



**Panorama geopolítico
de los conflictos
2023**

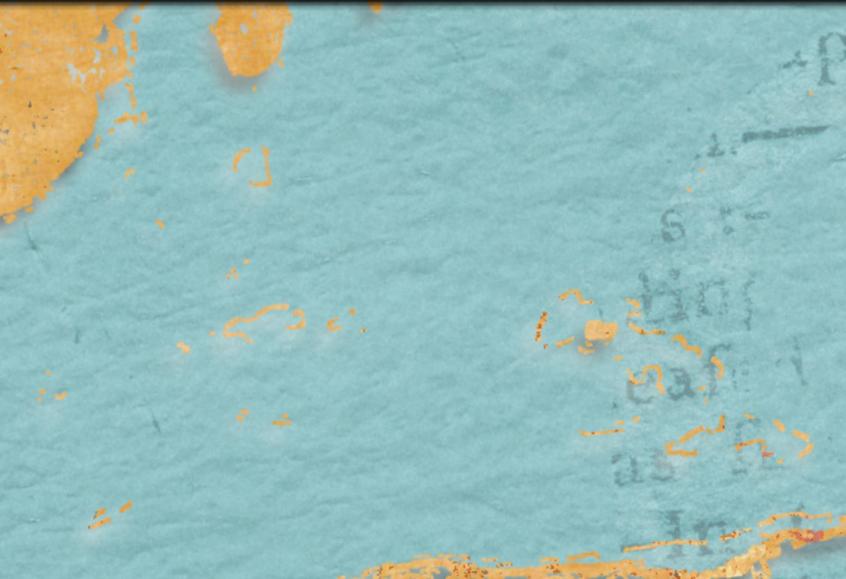
Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos



ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA





Panorama geopolítico de los conflictos 2023

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA



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



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

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

Edita:



Paseo de la Castellana 109, 28046 Madrid

© Autores y editor, 2023

NIPO 083-22-299-4 (impresión bajo demanda)

ISSN 2530-3643 (impresión bajo demanda)

Depósito legal M 47572-2011

Fecha de edición: diciembre de 2023

Maqueta e imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

NIPO 083-21-250-3 (edición en línea)

ISSN 2530-3651 (edición en línea)

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

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

En esta edición se ha utilizado papel procedente de bosques gestionados de forma sostenible y fuentes controladas.

ÍNDICE

Página

Introducción

Francisco José Dacoba Cerviño

Capítulo primero

La guerra de Ucrania	21
<i>José Pardo de Santayana</i>	
1. Introducción	23
2. Breves antecedentes	24
3. Evolución de la guerra.....	27
3.1. Operaciones del otoño-invierno	27
3.2. El esperado contraataque de primavera-verano de 2023.....	29
3.3. Cumbre ruso-africana de San Petersburgo y presencia rusa en África....	31
3.4. La dimensión económica.....	31
4. Estrategias de las partes implicadas.....	34
4.1. Ucrania	34
4.2. Estados Unidos.....	35
4.3. La Unión Europea	37
4.4. Rusia.....	38
4.5. Bielorrusia	40
4.6. Otros países alineados con Rusia	40
5. Conclusiones y Perspectivas.....	41
6. Bibliografía.....	46

Capítulo segundo

Bosnia: ¿crónica de una muerte anunciada?	49
<i>Pedro Sánchez Herráez</i>	
1. Introducción: Balcanes y Bosnia, objeto de deseo secular.....	51
2. Antecedentes del conflicto: ¿«balcanización» al compás de intereses (no solo) foráneos?	52

	Página
3. Situación actual del conflicto: ¿una nueva «balcanización» de Bosnia?	55
3.1. Un país, dos entidades, tres nacionalidades... ¿funciona?.....	55
3.1.1. ¿Un sistema de gobierno sencillo?.....	55
3.1.2. ¿«Todos a una» con el sistema?	56
3.2. Si todo se emplea para dividir... ..	58
3.2.1. Narrativa heroico-victimista.....	58
3.2.2. De una lengua común a.....	60
4. Papel de los actores externos	61
4.1. China: el dragón asienta el pie en Europa.....	61
4.2. Rusia: el afán por recuperar influencia.....	62
4.3. La Unión Europea: tras tanto esfuerzo, ¿al final qué?	63
5. Conclusiones	65
6. Bibliografía.....	68

Capítulo tercero

El conflicto armado en Sudán: ante una nueva guerra civil

Blanca Palacián de Inza

1. Introducción	75
1.1. Importancia geoestratégica de Sudán	75
1.2. Situación política y económica	76
1.3. Demografía	76
1.4. Recursos naturales.....	77
1.5. Historia	77
2. Antecedentes del conflicto	78
3. Situación actual del conflicto	79
3.1. Situación política y militar.....	79
3.2. Darfur.....	80
3.3. Desplazados y refugiados.....	81
3.4. Emergencia humanitaria.....	81
3.5. Las mujeres de Sudán	82
4. Papel de los actores externos	82
4.1. Rusia.....	82
4.2. China.....	85
4.3. Estados Unidos.....	85
4.4. Egipto	85
4.5. Libia.....	86
4.6. Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Arabia Saudí.....	87
4.7. Israel.....	87
4.8. Chad	88
4.9. República Centroafricana.....	89
4.10. Unión Africana.....	89
4.11. Unión Europea	90
4.12. Naciones Unidas	90
5. Consecuencias del conflicto.....	91
6. Conclusiones	92
7. Bibliografía.....	92

Capítulo cuarto

Níger: en el centro del simún saheliano	99
<i>Juan Alberto Mora Tebas</i>	
1. Introducción.....	101
2. Antecedentes históricos y políticos de interés.....	102
2.1. 1.ª República (1960-1974).....	102
2.2. 1.ª Dictadura militar (1974-1992)-2.ª República-Conferencia Nacional Soberana.....	102
2.3. 3.ª República (1993-1996).....	103
2.4. 2.ª Dictadura militar-4.ª República-3.ª Dictadura militar (1996-1999).....	103
2.5. 5.ª República-Crisis constitucional-6.ª República-(1999-2010).....	104
2.6. 4.ª Dictadura militar (2010).....	105
2.7. 7.ª República (2010-presente).....	105
3. Situación actual del conflicto.....	106
3.1. Golpe de Estado (26 de julio de 2023)-5.ª Dictadura militar (2023).....	106
4. Situación tras el golpe.....	107
5. Posibilidad de una intervención militar de la CEDEAO.....	108
6. Causas/factores.....	108
6.1. Causas próximas.....	109
6.1.1. La relación triangular Bazoum-Tchiani-Issoufou.....	109
6.1.2. La guerra del petróleo.....	110
6.2. Causas/factores estructurales.....	111
6.2.1. Población.....	111
6.2.2. Fuerzas Armadas.....	113
6.2.3. Yihadismo y crisis de seguridad.....	113
6.2.4. Grupos terroristas.....	114
6.2.5. Contraterrorismo.....	115
6.2.6. Refugiados y desplazados.....	116
7. Papel de los actores externos.....	116
7.1. Naciones Unidas (ONU).....	116
7.2. Unión Africana (UA).....	116
7.3. Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO).....	117
7.4. Argelia.....	118
7.5. Benín.....	118
7.6. Burkina Faso y Mali.....	118
7.7. Chad.....	119
7.8. España.....	119
7.9. Estados Unidos.....	119
7.10. Francia.....	120
7.11. Rusia.....	120
8. Conclusiones y prospectiva.....	121
9. Bibliografía.....	123

Capítulo quinto

Burkina Faso. Un conflicto en el cinturón africano de los golpes de Estado	127
<i>Ignacio Fuente Cobo</i>	
1. Consideraciones generales.....	129

	Página
2. Historia y evolución del país	132
3. El auge creciente de la insurgencia islamista	135
4. Dinámica de seguridad y actores locales	138
5. Crisis humanitaria y acción del Gobierno	139
6. Se van los franceses, llegan los rusos	141
7. Conclusiones	144
8. Bibliografía	146

Capítulo sexto

La expansión del yihadismo desde el Sahel a los países costeros del golfo de Guinea

151

Óscar Garrido Guijarro

1. Introducción	153
2. Benín	155
3. Togo	158
4. Costa de Marfil	159
5. Ghana	161
6. Respuesta ante la amenaza terrorista	162
7. Perspectivas futuras del conflicto	164
8. Bibliografía	166

Capítulo séptimo

República Democrática del Congo: el conflicto interminable

171

José Luis Pontijas Calderón

1. Introducción y antecedentes del conflicto	173
2. Razones de la persistencia del conflicto	176
3. La naturaleza compleja de la rebelión y el papel de Ruanda	178
4. El nuevo acuerdo de paz de 2002 y la primera metamorfosis del conflicto	180
5. Del CNDP al M23 y la segunda metamorfosis del conflicto	184
6. Conclusiones y perspectiva	188
7. Bibliografía	191

Capítulo octavo

Yemen, catástrofe humanitaria y entorno alejado de la estabilidad.

197

Natalia Torregrosa Ramos

1. Introducción	199
2. Antecedentes del conflicto	201
3. Situación actual del conflicto	202
3.1. Las partes beligerantes	202
3.1.1. Los huzíes	202
3.1.2. La alianza antihuzí	204
3.2. Los puntos calientes	206
3.3. Situación social y humanitaria	208
3.4. Negociaciones diplomáticas para poner fin a la guerra	211
4. Papel de los actores externos	214

	Página
4.1. Estados Unidos	214
4.2. Arabia Saudí.....	214
4.3. Irán	217
5. Conclusiones y perspectiva	217
5.1. Nivel estratégico	217
5.2. Situación interna en Yemen	219
6. Bibliografía.....	220

Capítulo noveno

Myanmar: un conflicto cada vez más complejo	223
<i>María del Mar Hidalgo García</i>	
1. Introducción	225
2. Antecedentes.....	225
3. Situación actual	227
4. Actores externos.....	233
5. China	233
6. Rusia.....	237
7. EE. UU.	238
8. ASEAN.....	238
9. UE	241
10. India	242
11. ONU.....	243
12. Perspectiva.....	244
13. Bibliografía.....	246

Capítulo décimo

Los uigures y el dragón chino en la encrucijada.....	251
<i>Javier Fernández Aparicio</i>	
1. Introducción: del Turquestán oriental a la llegada de los hanes	253
2. La integración de Xinjiang en la República Popular China.....	254
2.1. El yihadismo entra en juego.....	255
2.2. Xi Jinping llega a la presidencia del Gobierno chino (2013-2016)	256
3. La aceleración del control y presión sobre los uigures (2017-2023).....	258
3.1. ¿Persiste el peligro terrorista?	259
4. La comunidad internacional y los uigures	260
4.1. Las sanciones contra China.....	261
4.2. Las denuncias en el ámbito de Naciones Unidas.....	262
5. Conclusiones: los uigures en la encrucijada del dragón chino.....	263
6. Bibliografía.....	266

Capítulo undécimo

Taiwán, el conflicto que puede cambiar la geopolítica del Pacífico...	271
<i>Abel Romero Junquera</i>	
1. Introducción	273
1.1. Estado de la cuestión.....	273

	Página
1.2. Relevancia actual del conflicto.....	277
2. Antecedentes del conflicto.....	278
2.1. ¿Por qué es tan importante Taiwán en términos geográficos?.....	278
2.2. ¿Por qué cambia la situación en los últimos años? La visión de China....	281
2.3. La perspectiva de Estados Unidos.....	283
2.4. La tecnología y los microchips como nuevo elemento de tensión.....	284
3. Situación actual del conflicto.....	284
3.1. Perspectiva política e ideológica.....	285
3.2. Perspectiva militar.....	286
3.3. Perspectiva económica y tecnológica.....	287
3.4. ¿Qué está haciendo China?.....	288
3.5. ¿Qué está haciendo Estados Unidos?.....	289
3.6. ¿Qué nos enseña la guerra de Ucrania en relación con el posible conflicto de Taiwán?.....	291
4. Papel de los actores externos.....	292
5. Conclusiones y perspectiva.....	295
6. Bibliografía.....	298
Capítulo duodécimo	
Bukele: ¿El salvador de El Salvador? Los desafíos de un modelo político y de seguridad.....	305
<i>Rocío de los Reyes Ramírez</i>	
1. Introducción.....	307
2. Antecedentes.....	308
2.1. Guerra civil y acuerdos de paz.....	308
2.2. Dominio Político del FMLN y ARENA: maras y crisis de seguridad.....	312
3. Situación actual.....	314
3.1. La presidencia de Nayib Bukele: transformando el horizonte político de El Salvador.....	314
3.2. Enfrentamiento inclemente: la lucha contra la violencia.....	318
4. Papel de los actores externos.....	326
5. Conclusiones y prospectiva.....	329
6. Bibliografía.....	330
Capítulo decimotercero	
Colombia y la paz total.....	337
<i>Federico Aznar Fernández-Montesinos</i>	
1. Antecedentes.....	339
1.1. Inequidad y justicia social.....	339
1.2. Condicionantes geográficos.....	340
1.3. La violencia.....	342
1.4. Violencia y narcotráfico.....	345
2. Situación actual.....	349
2.1. El camino hacia los acuerdos de 2016.....	350
2.2. Los acuerdos de paz de 2016.....	351
2.3. Implementación y efectos de los acuerdos de paz.....	352
2.4. La Paz Total. La ley 2272 de 2022 y la Estrategia de Desarrollo Nacional 2022-2026.....	356

	Página
2.5. La crítica	358
3. Implicaciones regionales y para España	359
4. Conclusiones y prospectiva.....	361
5. Bibliografía.....	364
 Capítulo decimocuarto	
El incremento de la tensión nuclear global	369
<i>José Ignacio Castro Torres</i>	
1. Introducción	371
2. Hacia un nuevo orden nuclear global.....	372
3. Los escenarios regionales.....	376
3.1. La vuelta al tablero nuclear europeo.....	377
3.2. La nuclearización de la costa oriental del Pacífico	380
3.3. La tensión nuclear en el Sudeste Asiático	382
3.4. La difícil contención nuclear en el Oriente Medio.....	383
4. A modo de conclusiones: ¿hacia una distopía nuclear?	385
5. Bibliografía.....	387
 Composición del grupo de trabajo	

Introducción

Francisco José Dacoba Cerviño

«Y vi aparecer otro caballo, rojo como el fuego.

Su jinete recibió el poder de desterrar la paz de la tierra,
para que los hombres se mataran entre sí; y se le dio una
gran espada»

Apocalipsis, 6:4

El escenario de conflictividad global en 2023, monopolizado por la guerra en Ucrania, se ha visto sacudido en la recta final del año por la sorpresiva incursión de combatientes palestinos de Hamás en territorio israelí y la posterior reacción de las Fuerzas de Defensa de Israel (IDF) contra la Franja de Gaza. Transcurridos los primeros compases, y en función de cómo se desarrollen los acontecimientos, será momento de analizar con cierta perspectiva las causas y la posible evolución de este nuevo brote de violencia en Palestina. Y eso haremos desde el Instituto Español de Estudios Estratégicos en futuras ediciones del *Panorama Geopolítico de los Conflictos*.

La guerra en Ucrania ha venido concitando la atención mundial durante los últimos meses, pero corre el riesgo de pasar a un segundo plano de la actualidad ante los acontecimientos

en Oriente Medio, lo que es una pésima noticia para Kiev. Además, el fracaso militar de la invasión de Ucrania, desencadenada el pasado 24 de febrero de 2022, solo avoca a la cronificación del conflicto sin un final previsible a corto o medio plazo. Sea mayoritariamente en formato de combates convencionales, como hasta ahora, o de confrontación híbrida, la guerra en Ucrania seguirá reclamando un capítulo específico de nuestra *Panorama Geopolítico de los Conflictos*, en esta y en futuras ediciones. Hay, ciertamente, otras guerras de larga duración en el mundo (Siria o Yemen, por citar solo dos ejemplos), pero el hecho de que las mayores potencias globales estén implicadas en suelo europeo invita a no apartar la atención de Ucrania. El conflicto se encuentra en un callejón sin salida, convertido en una guerra de desgaste, que ninguna de las partes se puede permitir perder.

La ya mencionada cronificación de esta guerra tendrá consecuencias negativas de largo recorrido para los dos países directamente implicados, Ucrania y la Federación Rusa. En el caso del agredido, por la sistemática destrucción a que está siendo sometido por el agresor; por el cuestionamiento de su soberanía y de su integridad territorial, y por las dificultades a las que se enfrentará a la hora de establecer las garantías de seguridad necesarias para emprender su reconstrucción cuando callen las armas y ocupar el puesto al que aspira en el vecindario europeo. Para Rusia porque, a pesar de su sintonía con la República Popular China y de la resiliencia de su sociedad ante las sanciones impuestas por Occidente, el país verá negativamente afectadas sus perspectivas económicas y comerciales, restringido su acceso a tecnologías disruptivas y significativamente incrementada su dependencia de Pekín.

La guerra afecta de manera directa a Europa y, por lo tanto, a España. Supone un *shock* energético, económico, migratorio y político; por la tensión creciente a medida que la resistencia ucraniana aleja la posibilidad de victoria de las tropas rusas; por el riesgo de escalada, consecuencia de lo anterior, y por focalizar todo el interés de la Unión Europea y de la Alianza Atlántica en el este de Europa. Esta atención casi exclusiva a lo que sucede en Ucrania, a la que se suma ahora los recientes acontecimientos en Oriente Medio, relega en la práctica a la cada vez más inestable vecindad magrebí y saheliana. El Sur también existe, pero...

Las repercusiones de ambos conflictos, Ucrania y Palestina, son de orden global y afectan en mayor o menor medida al resto de conflictos, presentes o probables, por lejanos que se encuen-

tren. El más preocupante es, sin duda alguna, el de las aguas del estrecho de Formosa, que vienen siendo lugar propicio para incidentes entre formaciones navales o aéreas de la República Popular China y de los Estados Unidos. Las manifestaciones de los dirigentes de ambas potencias y de otros actores regionales, así como las iniciativas lideradas por Norteamérica para desarrollar una incipiente estructura de seguridad en el Indo-Pacífico (AUKUS, QUAD, *Five Eyes*, acuerdos bilaterales...) no hacen sino incrementar la sensación de que una guerra por Taiwán podría ser una posibilidad no tan inverosímil, aunque no en el corto plazo. Más probable parece que se profundice en la *political warfare* en curso, en particular el conflicto en los ámbitos cibernéticos y de la información, y que la situación siga siendo de un equilibrio inestable, como ha sucedido durante los últimos cincuenta años. Las consecuencias de una intervención militar china en Taiwán serían imprevisibles y el primer gran perjudicado podría ser la propia China, a la que no interesa asumir consecuencias comerciales o económicas. China tiene buenas cartas y si tiene paciencia y las juega bien, Taiwán verá comprometida su independencia *de facto*, en algún momento futuro.

El Sur también existe, pero...

El entorno de Seguridad en la vecina región del Magreb/Sahel no cesa de deteriorarse. La guerra de Libia y catorce golpes de Estado —exitosos o no—, desde 2019 en la franja subsahariana son buena prueba de ello. Las intervenciones europeas, con un papel preponderante de Francia, han tenido un resultado decepcionante en la última década, del que buena prueba es la expulsión de la antigua metrópoli de países francófonos como Malí y Burkina Faso. El hueco dejado está siendo rápidamente ocupado por Rusia y por otras potencias; China, especialmente, pero no solo, también Turquía, Israel, Arabia Saudí, Emiratos Árabes Unidos, India, etc.

El último golpe de Estado, al menos en el momento de escribir estas líneas, se produjo, si no exactamente en el Sahel, sí en sus proximidades, en Gabón, en agosto de 2023. Unas semanas antes, en Níger, fue el propio responsable de la guardia presidencial quien depuso a su protegido, el presidente Mohamed Bazoum, mientras las calles se llenaban, como en ocasiones anteriores en países vecinos, de manifestaciones de apoyo a Rusia y ataques a la delegación diplomática francesa. Este golpe de Estado en Níger no es uno más tras los de Malí (2020, 2021), Burkina Faso (2022)

y Guinea-Conakri (2021). Y no lo es por el riesgo de desestabilizar, aún más, toda la región. Mientras los militares se centran en la toma del poder, los terroristas yihadistas presionan a la población y controlan cada vez más territorio. Por otro lado, esta crisis nigerina ha sacado a la luz la ardua batalla de posicionamiento estratégico que se está llevando a cabo en el Sahel. Más allá de las divergencias dentro de la CEDEAO¹ y de la Unión Africana, las potencias extranjeras pugnan por la influencia que redistribuirá un nuevo equilibrio de poder en la región. Todas las miradas están puestas ahora en el Chad: ¿será esta la siguiente pieza del tablero subsahariano en cambiar el bando proeuropeo por el más prometedor de los mercenarios de Wagner?

Burkina Faso ha pasado ya por este trance, cada vez más frecuente, del cambio de alianzas geopolíticas. El país se enfrenta, desde hace algunos años, a un conflicto marcado por la creciente violencia yihadista e intercomunitaria, especialmente en las regiones limítrofes con Malí y Níger. A ello hay que añadir los golpes militares de enero y septiembre de 2022, que no han hecho más que empeorar la situación en unos momentos en los que la salida de Francia del país ha venido acompañada por una mayor presencia de Rusia. Encontrar una solución definitiva a este conflicto, más allá de la respuesta militar, y evitar que la situación de Burkina Faso se desborde por los países vecinos, exige tener en cuenta las raíces locales y sociales de la crisis, que trascienden su dimensión de seguridad. Solo una acción internacional concertada y enérgica que tenga en cuenta estos factores y que priorice la cooperación regional y el desarrollo de la población, podrá dar respuesta a un conflicto convertido en el epicentro de la crisis de seguridad que está desestabilizando el Sahel.

Incluimos también un capítulo dedicado a Sudán, país en el que, tras el prometedor derrocamiento del longevo dictador Al Bashir, se ha desatado ahora la guerra entre dos fuerzas militares que no hacen, sino dejar en aguas de borrajas las felices perspectivas que el apartamiento del antiguo presidente había desatado. La situación no deja de deteriorarse, poniendo en riesgo la estabilidad de una zona ya muy inestable, con no pocos conflictos en otros puntos cercanos. La crueldad y las atrocidades habituales en una guerra civil provocan un gran número de desplazados y refugiados. Las repercusiones de la situación en Ucrania hacen

¹ Comunidad Económica de Estados de África Occidental.

prever una alarmante inseguridad alimentaria debida a la escasez de grano procedente del mar Negro. Tampoco se vislumbra una intervención internacional, auspiciada por las Naciones Unidas, que pueda poner fin al conflicto. Muy al contrario, la injerencia de terceras potencias anuncia un probable empeoramiento de la situación al cerrar las puertas a un posible entendimiento entre las partes.

Finalmente, completamos este repaso a la subregión con sendos análisis de la situación en el golfo de Guinea y en la República Democrática del Congo. La crisis de seguridad que atraviesa el Sahel se está expandiendo a los países costeros al norte del golfo de Guinea: Benín, Togo, Costa de Marfil y Ghana, además del ya citado golpe de Estado en Gabón. Hasta hace poco, los expertos en contraterrorismo desconfiaban de la capacidad de los yihadistas para expandirse por el litoral del África occidental, porque estos Estados, a diferencia de sus vecinos, son más estables políticamente y tenían un mayor control de sus fronteras. Sin embargo, aunque los países de la costa no son tan frágiles como los del interior, presentan vulnerabilidades estructurales, perpetuadas por una división norte-sur en cuanto a desarrollo y oportunidades económicas. A estas circunstancias se añade un factor religioso: a diferencia del Sahel, los países del golfo de Guinea cuentan con una población cristiana numerosa y unas élites que a veces han tendido a marginar a los musulmanes. De esta manera, los grupos yihadistas están siendo muy eficaces a la hora de explotar el resentimiento contra el Estado entre las comunidades de las regiones fronterizas y de reclutar a jóvenes musulmanes al sur del Sahel.

La República Democrática del Congo, por su parte, lleva décadas sufriendo un conflicto que, si en principio se podía achacar a causas endógenas, combinadas con la interferencia de Estados vecinos —fundamentalmente Ruanda—, ha acabado dependiendo casi exclusivamente de factores externos. Las mutaciones que ha sufrido el conflicto han generado una casta política y militar cuyos intereses coadyuvan a la continuación de las tensiones en los territorios del este, sin que el enorme esfuerzo que ha llevado a cabo la ayuda exterior (la misión más numerosa de la ONU —primero MONUC y luego MONUSCO— y la ingente cantidad de dinero y ayudas de los Estados donantes) haya logrado romper el círculo vicioso de política y violencia que se ha instalado en el país, causando el sufrimiento de la población.

Los «olvidados» ...

Con todos los ojos puestos en Palestina y en Ucrania son relegados casi al olvido otros conflictos que en su momento llamaron nuestra atención. Incluimos en esta ocasión una actualización de la guerra en Yemen, de la situación interna en Myanmar, en El Salvador, en Colombia, en Bosnia y Herzegovina y en la región china de Sinkiang, donde los uigures siguen siendo víctimas de la represión china.

El conflicto armado yemení, activo durante más de ocho años, es una guerra periférica dentro de lo que se conoce como la «guerra fría de Oriente Medio», propiciada por los intereses antagónicos de Irán y Arabia Saudita. Su impacto es devastador y ha originado la mayor crisis humanitaria que se recuerda. Sin embargo, la intervención decisiva de China para tratar de reducir las tensiones entre ambas potencias regionales ha introducido parámetros nuevos que requieren actualizar la situación en el escenario yemení. Se están produciendo intensas negociaciones diplomáticas para conseguir una desescalada, pero lo cierto es que la búsqueda de un acuerdo de paz está resultando difícil. El último periodo de tregua, renovado dos veces y prolongado durante seis meses, terminó en fracaso y los combates han vuelto a intensificarse.

En el *Panorama* de 2021 se incluyó un capítulo titulado «Myanmar y el riesgo de guerra civil». Dos años después, es necesario realizar una actualización, ya que el país se encuentra inmerso en una situación de inestabilidad compleja y multifacética. Desde el golpe de Estado de febrero de ese año, el conflicto ha ido evolucionando hasta devenir en una guerra civil en la que están interviniendo múltiples actores. A los opositores prodemocracia se han unido los numerosos grupos étnicos del país que, de forma tradicional, siempre se han opuesto de manera violenta al gobierno central. La violencia continúa, el proceso electoral prometido por la Junta militar se ha retrasado y tanto China como los Estados Unidos comienzan a influir en el conflicto apoyando, cómo no, a bandos distintos. Por otro lado, las potencias regionales, principalmente en el entorno de la ASEAN, se encuentran divididas entre las que promueven un diálogo entre las partes para acabar con el conflicto y las que prefieren una política de no injerencia en asuntos internos de los países miembros.

El capítulo dedicado a El Salvador nos presenta a un controvertido presidente Nayib Bukele. Algunos lo consideran el dirigente

más destacado en décadas, mientras que otros lo ven como un líder autoritario más. En marzo de 2022, Bukele lanzó una ofensiva contra las pandillas que habían aterrorizado a la población durante años. Esto llevó a la detención y encarcelamiento de más de 75.000 personas, muchas de ellas acusadas de homicidios. Para iniciar esta campaña se declaró el estado de excepción y se limitaron derechos fundamentales, como la presunción de inocencia. Se ha informado de detenciones ilegales, alegaciones de tortura y un alto número de muertes relacionadas con esta operación, según diversas organizaciones de derechos humanos a nivel nacional e internacional. Pero, a pesar de estas restricciones a las libertades, la población valora la posibilidad de vivir en un entorno más tranquilo.

El programa lanzado por el presidente de Colombia, Gustavo Petro, y conocido como *Paz total*, se alinea con los planes y procesos de sus predecesores a los que puede considerarse que, por su nivel de ambición, desborda. Precisamente por ello, su ejecución, aun en sus primeros estadios, está encontrando grandes dificultades. Para impulsarlo se requiere de un gran capital político, pero el disponible tras las elecciones de 2022 se está viendo laminado por diversos escándalos de corrupción, ajenos al proceso de normalización. Negociar con grupos criminales y de narcotraficantes presenta, *de facto*, grandes dificultades en términos jurídicos, ya sea a nivel nacional e internacional, políticos, éticos. Por no hablar de la fiabilidad del cumplimiento de lo acordado.

Los Balcanes están lejos de solventar los diferendos que han quedado aletargados tras la forzada finalización del conflicto de los años 90, con la firma de los acuerdos de Dayton. En Bosnia y Herzegovina, concretamente, las soluciones imaginativas no están funcionando adecuadamente. Un país, dos entidades, tres nacionalidades, tres religiones... Las buenas intenciones chocan con la realidad, y basar el futuro de un país tan complejo en, precisamente, gestionar la complejidad de su composición social, y en diluir al mismo tiempo lo que podría cohesionar al país, no es lo deseable. Tras casi tres décadas y miles de millones de euros gastados por la comunidad internacional, la herida sigue abierta.

Desde 1949, Pekín ha oscilado entre la tolerancia de la autonomía de la comunidad uigur musulmana en la región de Sinkiang y su integración forzosa en el proyecto de unidad nacional. Los inicios del siglo XXI, en especial, los sangrientos atentados yihadistas de 2014 marcaron el punto de partida de una política de «sini-

zación» de los uigures que llega hasta la actualidad y es revestida de lucha contra el terrorismo. Factores como las denuncias de violaciones de derechos humanos, la aplicación de sanciones internacionales, el riesgo de yihadismo en la región y el hecho de que Sinkiang alberga recursos naturales de interés estratégico para China, perpetúan la represión de los uigures. Represión aún más férrea, si cabe, mediante el uso de recursos tecnológicos de control de la población por parte de Gobierno.

Los «no cinéticos», de momento...

Además de los conflictos armados analizados en este *Panorama*, consideramos necesario añadir, un año más, algún área de interés temática que, por su potencialidad de escalada y por su influencia presente o futura en el empleo de los sistemas de armas en el combate, merece especial atención.

El renovado orden nuclear al que el mundo se enfrenta no es más que la consecuencia de un nuevo orden global. Tras un período de reducción en los gastos militares al calor del final de la Guerra Fría, se viene produciendo en los últimos años un repunte muy significativo de los mismos, tanto en el armamento convencional como en el nuclear. Es en este último aspecto en el que queremos incidir en esta ocasión. De vuelta al escenario ucraniano, es evidente que el hecho de que este país no disponga de armamento nuclear ha jugado en su contra a la hora de sufrir la invasión de la que ha sido objeto. O, dicho en otras palabras, si Ucrania no hubiera entregado en 1994 la parte del arsenal nuclear de la extinta Unión Soviética que permanecía en su territorio, esta invasión probablemente no se hubiera producido. Esta asunción explica que países como Corea del Norte o Irán u otros de manera más discreta no cesen en sus esfuerzos por aumentar o alcanzar, en su caso, el acceso a esta tecnología. Mención aparte merece el caso de China, potencia que camina inexorablemente hacia la meta de disponer de un arsenal nuclear a la altura de sus ambiciones geopolíticas.

Capítulo primero

La guerra de Ucrania

José Pardo de Santayana

Resumen

La guerra de Ucrania, que enfrenta a Rusia contra Ucrania con el apoyo de Estados Unidos y sus más estrechos aliados, se alarga y se encuentra, de momento, en un callejón sin salida. Ninguna de las partes dispone de una estrategia clara para vencer ni se puede permitir el lujo de una derrota. Los actores implicados la interpretan como inasumible e incluso como una amenaza existencial. La situación es, pues, muy incierta y no se puede descartar el peligro de una escalada horizontal o vertical.

Palabras clave

Guerra de Ucrania, Estrategia, Operaciones militares, Guerra convencional, Amenaza nuclear, Federación Rusa, Ucrania, Estados Unidos.

The war in Ukraine

Abstract

The war in Ukraine, which pits Russia against Ukraine with the support of the United States and its closest allies, is dragging on and is at an impasse at the moment. Neither side has a clear strategy to win, nor can it afford the luxury of defeat. The actors involved interpret it as unacceptable or even as an existential threat. Therefore, the situation is very uncertain and the danger of the war escalating horizontally or vertically cannot be ruled out.

Keywords

Ukraine war, Strategy, Military operations, Conventional warfare, Nuclear threat, Russian Federation, Ukraine, United States.

1. Introducción

La guerra de Ucrania enfrenta a las fuerzas armadas de la Federación Rusa y de Ucrania en una dialéctica de voluntades más amplia entre Moscú, por una parte, y Washington y sus más estrechos aliados, por otra. Mientras Rusia defiende su rango de gran potencia, el bloque occidental se opone a una agresión armada que desoye los principios del orden internacional. Kiev se juega su plena soberanía y su integridad territorial y, para poder sostener una lucha tan desigual, depende del apoyo que recibe de la gran alianza sostenida por Estados Unidos.

Esta gran contienda no solo se dirime en la dimensión militar, sino también en los ámbitos económico, tecnológico, diplomático y cognitivo. El conjunto de naciones conocido como sur global y liderado por la India permanece al margen y se resiste a ser arrastrado a una gran coalición antirrusa liderada por la gran potencia norteamericana. Aunque Pekín procura no verse contaminado por su implicación en dicha guerra, la relación con China resulta determinante para Rusia.

Al terminar de redactar este texto (finales de septiembre de 2023) nos acercamos al final de un segundo año de guerra y la paz parece esquiva. Las diversas iniciativas dirigidas a buscar un final a la contienda armada han caído en saco roto. Una parte del país está en ruinas. Ni Ucrania ni Rusia han abandonado su esperanza de alcanzar la victoria. No hay evidencia alguna de que los liderazgos en Kiev y en Moscú estén dispuestos a hacer concesiones aceptables para la otra parte. Existe el peligro de que la guerra escale horizontal (con la implicación directa de la OTAN en la guerra) o verticalmente (con el empleo de armas nucleares). Ninguna de las partes, incluidos EE. UU. y la UE, se puede permitir el lujo de una derrota. Los actores implicados la interpretan como inasumible e incluso como una amenaza existencial.

La situación se puede definir, pues, como un callejón sin salida: una parálisis estratégica. Para salir de ella hay que incurrir en riesgos muy graves.

«Todas las guerras terminan, y la de Ucrania también lo hará. Sin embargo, para que un mediador hábil consiga un acuerdo político, incluso una tregua, las circunstancias en el campo de batalla y los cálculos políticos en Kiev y Moscú tendrán que cambiar radicalmente. Lamentablemente, estamos lejos de ese punto» (Menon, 2023).

Mientras Europa depende de EE. UU. para su seguridad, la prioridad estratégica de Washington está en Asia. Así, la actuación norteamericana en la guerra de Ucrania está también determinada por el impacto que esta pueda tener en el teatro estratégico del Indopacífico. No obstante, en dicho país ya se están escuchando voces que expresan el cansancio de la guerra y que reclaman reducir el compromiso con Ucrania. Las elecciones presidenciales de noviembre de 2024 podrían derivar en un punto de inflexión en la contienda armada.

El anunciado contraataque ucraniano de primavera-verano ha resultado un fracaso con grandes pérdidas materiales y humanas, lo que, en principio, favorece a Moscú, que busca quebrantar la voluntad de lucha de su oponente sobre la base de una mayor resiliencia a las bajas, ya que Rusia dispone de una población cuatro veces mayor.

Con la llegada del otoño, de la *rasputitsa* (la temporada del barro) y de la consiguiente ralentización de las operaciones terrestres, se plantea el dilema estratégico: buscar alguna fórmula que vaya conteniendo y enfriando el conflicto armado o doblar la apuesta en apoyo de Kiev para poner a prueba la respuesta del Kremlin. El rearme de Ucrania, en especial en el ámbito de la fuerza aérea, hace pensar en un nuevo intento ofensivo para la próxima campaña de verano. De este modo, la guerra se prolonga con graves consecuencias para Europa y para la paz y el bienestar mundiales. Entre tanto, cualquier crisis o incidente inesperados pueden llevar la guerra por derroteros imprevisibles.

En el *Panorama geopolítico de los conflictos 2022* (a partir de ahora documento anterior), llegábamos hasta el mes de septiembre de dicho año, un momento en que el Ejército ucraniano acababa de obtener un gran éxito militar y había reconquistado una importante porción de terreno en la provincia de Járkov. Después de aquello se han producido una serie de operaciones que han degenerado en una cruel guerra de desgaste con un grado de destrucción y barbarie aún mayor. En este capítulo daremos continuidad y actualizaremos el desarrollo de esta guerra.

2. Breves antecedentes

En el documento anterior ya describimos los antecedentes, el camino hacia la guerra y los primeros seis meses de las operaciones militares. Recapitulemos aquí únicamente unos trazos generales.

Rusia es una nación constreñida por la geografía que, por una combinación de factores geopolíticos e históricos, tiene una gran percepción de inseguridad y teme ser cercada. A su vez, debido a un pasado de expansionismo imperial y de búsqueda de una salida a los océanos abiertos, infunde un gran temor en sus vecinos. Esto hace de ella un socio difícil y un enemigo peligroso. Desde la perspectiva de Moscú, su relación con Ucrania es clave para poder mantener la condición de gran potencia (Brzezinski, 1998), elemento central de su Estrategia de Seguridad Nacional (ESN).

Por ello, la expansión de la OTAN hacia el este, sobre todo a partir de 2008, con la posibilidad de incorporar a Ucrania y Georgia, terminó de romper el idilio entre el Kremlin y las potencias occidentales, aunque, ciertamente, no fue hasta la crisis de Ucrania de 2014 cuando la relación de rivalidad se hizo irreversible.

Hasta la primavera de 2021, el Kremlin mostró bastante confianza en poder gestionar a su favor los turbulentos tiempos que se avecinaban. Sin embargo, a partir del verano, cuando las potencias anglosajonas empezaron a reforzar de manera significativa su apoyo a Kiev con la intención de incorporar Ucrania por la vía de los hechos consumados en la esfera de influencia occidental, en Moscú se empezó a pensar seriamente en la opción militar para impedirlo.

El 24 de febrero de 2021, cuando el presidente Putin lanzó lo que llamó una «operación militar especial», lo que pretendía era provocar un cambio de régimen en Kiev que le fuera favorable y anexionarse una cierta porción del territorio del país vecino. Todo debía resolverse en un par de semanas.

Sin embargo, las fuerzas militares rusas no consiguieron su objetivo. Ucrania decidió resistir y, en el plazo de un mes, las tropas rusas tuvieron que abandonar más de dos quintas partes del territorio que habían ocupado. El Kremlin se centró entonces en la conquista de una importante franja de territorio en el sur y en el sureste del país. Las tropas ucranianas se defendieron con uñas y dientes, dando tiempo a la llegada de armamento enviado por las potencias de la OTAN, en especial EE. UU. Poco a poco, el impulso ofensivo ruso se fue agotando y (mapa 1), a finales de agosto, el Ejército ucraniano lanzó una exitosa contraofensiva en la región de Jarkov (1) que rompió el frente y obligó a su oponente a ceder cuantioso territorio antes de poder establecerse en una nueva línea defensiva.



Mapa 1: operaciones verano-otoño. Fuente: elaboración propia

El Kremlin se vio confrontado con la posibilidad de perder la guerra (Fix y Kimmage, 2022). Como respuesta, organizó unos referendos locales para incorporar las provincias ocupadas a Rusia, ordenó una movilización parcial de tres cientos mil reservistas y amenazó con utilizar «todos los medios a su alcance», incluido el nuclear. Ucrania respondió golpeando objetivos cada vez más adentrados en territorio ruso.

Además de la ayuda humanitaria y la dirigida a sostener su economía, el apoyo de los aliados occidentales a Ucrania se ha centrado principalmente en el suministro del material militar, la inteligencia y el adiestramiento necesarios para sostener la guerra contra Rusia (Charap, 2023).

Para gran sorpresa de todo el mundo, a pesar de los medios tecnológicamente avanzados que se están empleando —desde drones teledirigidos hasta vigilancia basada en el espacio, armas de precisión, misiles hipersónicos, inhibidores portátiles, inteligencia artificial, comunicaciones en red y mucho más—, la guerra ha degenerado en un estancamiento que, en muchos aspectos, se parece más a un conflicto del pasado que

a uno de un imaginado futuro de alta tecnología. Los ejércitos contendientes se han adaptado a las nuevas amenazas y las contramedidas que han adoptado han reducido de forma drástica los efectos netos de las nuevas armas y equipos (Biddle, 2023).

Rusia ha contado desde el principio de la guerra con una clara superioridad marítima. Sin embargo, no ha podido explotarla en todo el potencial que se esperaba. Tras el hundimiento del RFS Moskva y la reconquista de la isla de las Serpientes, la flota rusa del mar Negro se ha visto empujada de manera gradual hacia el este. La principal base naval de Sebastopol se ha convertido en blanco de ataques con drones y misiles, y ya no es un bastión seguro para la flota¹. Se ha realizado un esfuerzo considerable en medidas de protección, pero las nuevas tecnologías aplicadas a la batalla naval, en especial el empleo de vehículos no tripulados aéreos y navales, se ven favorecidas por las limitaciones espaciales que impone allí la geografía.

3. Evolución de la guerra

3.1. Operaciones del otoño-invierno

En la región de Jarkov (mapa 1), las fuerzas ucranianas continuaron su presión sobre el ejército ruso. A mediados de noviembre, las tropas rusas se vieron obligadas a abandonar el territorio de la provincia de Jersón, al norte del Dniéper (2), para establecerse tras el río en una sólida línea defensiva y transferir fuerzas al Dombás, en el extremo opuesto del despliegue. A finales de 2022, el ejército ruso consiguió detener los avances ucranianos y estabilizar el frente.

La Federación Rusa se empezó a preparar para una guerra que se podría alargar y que esperaba ganar gracias a su mayor tamaño y resiliencia. El énfasis lo puso en producir el máximo de bajas al enemigo con la esperanza de que, al final, le termine flaqueando tanto la moral como la capacidad de seguir reponiendo las pérdidas humanas. En posteriores fases, no descarta pasar a la ofensiva para conquistar más territorio ucraniano.

¹ La guerra de Ucrania hace que los buques de superficie sin tripulación se conviertan en una seria amenaza. *Navy Lookout*. 6 de agosto de 2023.



Mapa 2: líneas de fortificación rusas en profundidad en la zona central del frente. Fuente: t.me/supernova_plus

Mientras tanto, la Federación Rusa se empeñó a fondo para establecer una serie de sólidas líneas defensivas en profundidad (mapa 2), a la espera de una ofensiva ucraniana que no podía dejar de producirse en cuanto el terreno lo permitiera y sus fuerzas se rearmaran.

El alto mando ruso planteó así una gran campaña defensiva, que se acomoda mejor a unas fuerzas con una alta proporción de combatientes recién movilizados, y adaptó su modelo táctico y operativo a uno estático de desgaste, donde el mayor número de bajas suele estar del lado atacante. Al mismo tiempo, continuó e intensificó su campaña de ataques en profundidad por medio de misiles, cohetes y drones. El resultado fue una verdadera carnicería por ambas partes con conquistas territoriales muy limitadas.

Kiev empezó a recibir gran cantidad de armamento y a preparar y a entrenar, con la ayuda de sus aliados, doce brigadas que habrían de ejecutar la siguiente fase de las operaciones.



Mapa 3: plan ucraniano. Fuente: elaboración propia

3.2. El esperado contraataque de primavera-verano de 2023

Ambos contendientes disponían pues de importantes reservas, que no habían empeñado en combate, para ser empleadas en la siguiente etapa de la guerra. Así, a principios de junio de 2023, Ucrania inició la anunciada operación ofensiva (mapa 3). Todo parece indicar que su objetivo era alcanzar la costa del mar de Azov (2), lo que apenas excede un avance en línea recta de unos 100 km. De ese modo, Crimea se haría indefendible, ya que, si dicha península pierde el enlace por tierra con la Federación Rusa, únicamente podría ser abastecida por mar o por el puente del estrecho de Kerch (3), ambas vías de fácil bloqueo.

Para impedir que su oponente pudiera cruzar el Dniéper cerca de la desembocadura y amenazar directamente Crimea, forzando con ello a detraer importantes reservas no disponibles para cubrir un frente tan amplio (1200 km), el ejército ruso —con toda probabilidad— voló la presa de Nova Kajovka e inundó el tramo del río al oeste de dicho punto (1).

La ofensiva ucraniana principal tan solo consiguió resultados limitados (mapa 4) y necesitó tres meses para romper la primera línea de las defensas en profundidad (1). La superioridad aérea rusa ha sido determinante para ello. En los flancos de la ciudad de Bajmut, de valor más simbólico que militar, las fuerzas ucranianas han hecho retroceder las líneas rusas (2). En el lado opuesto del frente, las tropas ucranianas lograron atravesar el Dniéper (4).



Mapa 4: operaciones del verano de 2023

Rusia ha resistido e incluso ha lanzado su propia ofensiva (3), también con resultados discretos, en dirección de la ciudad de Kupiansk (Pérez Pichel, 2023).

En junio, al poco e iniciarse la ofensiva ucraniana, Yevgeny Prigozhin, líder de la empresa militar privada Wagner, llevó a cabo una rebelión abierta. Se apoderó de gran parte de la ciudad de Rostov del Don, envió una columna de tropas a toda velocidad hacia Moscú e incluso derribó varios aviones rusos, matando a más de una docena de pilotos rusos en el proceso (Stanovaya, 2023).

Lo que parecía una crisis capaz de cambiar el rumbo de la guerra se resolvió con un acuerdo favorecido por el presidente de Bielorrusia, Lukashenko, que ofreció una base de operaciones a Prigozhin en dicho país y preservó su posición privilegiada en África. Tras la celebración de la cumbre ruso-africana de San Petersburgo, el antiguo protegido de Putin murió en un accidente aéreo, con toda probabilidad propiciado por aquel.

La cumbre de Vilna en julio de 2023 fue una gran decepción para Ucrania y su presidente. Aplazó la decisión de entrada del país en la Alianza Atlántica a cuando se acabe la guerra y solo dio respuesta a algunas cuestiones operativas, en su mayoría una continuación de las medidas existentes: apoyo militar a Ucrania y presión política sobre Rusia (Koziev, 2023).

3.3. Cumbre ruso-africana de San Petersburgo y presencia rusa en África

En la estrategia rusa dirigida al sur global —analizada en el documento anterior y claramente explicitada en el Concepto de Política Exterior—, África juega un papel principal. Tiene una doble misión: oponerse a la política de cerco y sanciones de Occidente y demostrarle, al mismo tiempo, que puede amenazar sus intereses, como está quedando patente al fomentar los sentimientos antifranceses en el área de influencia de París y apoyar a los gobiernos golpistas. Desde su posición de creciente presencia puede desestabilizar la región y favorecer olas migratorias.

Ciertamente, los volúmenes comerciales entre Rusia y las naciones africanas han caído desde la última cumbre ruso-africana de 2019 al mismo tiempo que la guerra en Ucrania y las actividades de Wagner en el continente han tensado los lazos políticos. Al menos mil mercenarios rusos operan actualmente en Mali, mil doscientos en Libia y mil en la República Centroafricana. El Kremlin también ha ampliado sus proyectos económicos y políticos a Burkina Faso, Argelia, Sudán, Mozambique, Zimbabue y Eritrea (Fasanotti, 2023). La mano oculta de Rusia en los recientes golpes de Estado ha hecho sonar las alarmas.

A pesar de las presiones de Occidente, que redujeron el nivel de representación de muchos de los países —solo veintisiete países enviaron altas personalidades políticas a la cumbre, frente a los cuarenta y cinco de 2019—, la segunda cumbre de África en San Petersburgo, dadas las circunstancias, ha conseguido un resultado valioso para el Kremlin. Putin pudo escenificar que Rusia tiene peso geoestratégico en la región, que no está sola en un mundo que presenta como injusto, y que aún tiene algunos aliados en su lucha contra la hegemonía estadounidense.

3.4. La dimensión económica

La estrategia a largo plazo del Kremlin una vez acabada la guerra, así como también si esta se alarga, tiene un componente económico-tecnológico esencial. La Federación Rusa solo podrá sostener su impulso militar en Ucrania y mantener su condición de gran potencia más allá de la contienda bélica si es capaz de mantener una economía robusta.

La demografía también tiene su importancia geoestratégica. Se calcula que un millón de rusos han abandonado su país como consecuencia de la guerra, pero, al mismo tiempo, ha recibido 5,7 millones de refugiados ucranianos de los territorios ocupados.

Las sanciones occidentales —la Federación Rusa es el Estado más sancionado del mundo— que tenían como objetivo debilitar a Rusia tanto económica como tecnológicamente, hasta ahora, no han dado el resultado esperado. A más largo plazo, ya se verá.

Como consecuencia de unos mercados muy ajustados al principio de la guerra, con unos precios ya bastante altos a los que se les sumaron los efectos de las sanciones, los ingresos rusos por exportación de gas y petróleo representaron en 2022 (figura 5) una vez y media los de 2021, lo que supuso un año muy positivo a este respecto para la Federación Rusa. Así, en 2022, el PIB de Rusia se redujo únicamente en una cifra estimada de 1,5 billones de dólares, es decir, un 2,1 % (Nakhle, 2023), cuando al inicio de la guerra el FMI había predicho una caída del PIB ruso del 8,5 %.

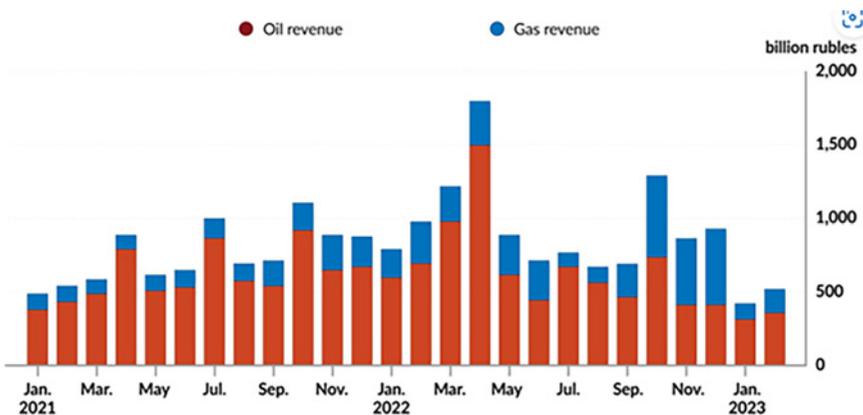


Figura 5: evolución de los ingresos estatales rusos por exportación de gas y petróleo. Fuente: GIS

No obstante, en 2023, el panorama de precios está cambiando y, teniendo en cuenta que la energía representa aproximadamente el 18 % del PIB de Rusia y al menos un tercio de los ingresos de su presupuesto estatal, los intentos de Occidente por reducir la capacidad del Kremlin para financiar su guerra contra Ucrania están empezando a dar frutos. Los ingresos de Rusia por exportaciones de petróleo y gas cayeron casi un 40 % en enero de 2023 (18 500 M \$) en comparación con enero de 2022 (30 000 M \$) y solo cubren un 23 % del presupuesto ruso frente al 30-35 %

anterior a la guerra. La Agencia Internacional de la Energía ha pronosticado que el descenso de los ingresos será aún mayor en los próximos meses (Nakhle, 2023). Esto no impide, sin embargo, que, según las proyecciones del FMI de julio de 2023, el PIB ruso crezca en 2023 un 1,5 % y en 2024 un 1,3 %.

Algunos críticos afirman que la ocultación de datos oficiales por parte del Gobierno ruso está apantallando problemas más profundos (Nakhle, 2023). De igual modo, se señala que una parte significativa del PIB (más del 5 %) se debe al esfuerzo en defensa, lo que, en realidad, es una carga para la economía rusa, donde ya están apareciendo los primeros signos de importantes desajustes.

Por su parte, Ucrania está quedando devastada económicamente y solo se sostiene gracias a la masiva ayuda económica que recibe. Se calcula que la guerra ha producido daños por un valor de 290 000 M \$ y que su reconstrucción podría costar 411 000 M \$ a lo largo de una década. Según ACNUR (figura 6), los refugiados ucranianos en Europa ascienden a más de siete millones, con casi siete millones de desplazados internos.



Figura 6: refugiados y desplazados internos ucranianos. Fuente: ACNUR

En 2022, su PIB cayó un 29 % (Heisbourg, 2023). Sin embargo, su gasto militar —que se estima en aproximadamente 44 000 M \$— representa un incremento de más de un 640 % respecto al año

anterior (figura 7). El país acumula una deuda de 161 000 M \$. Por ello, Kiev depende de la ayuda exterior tanto para sostener la guerra como para la posterior reconstrucción del país. Si además añadimos la dimensión demográfica de un país con índices de natalidad bajos y una gran emigración (explicada en el documento anterior), en el mejor de los casos, Ucrania se ve abocada a una victoria pírrica.

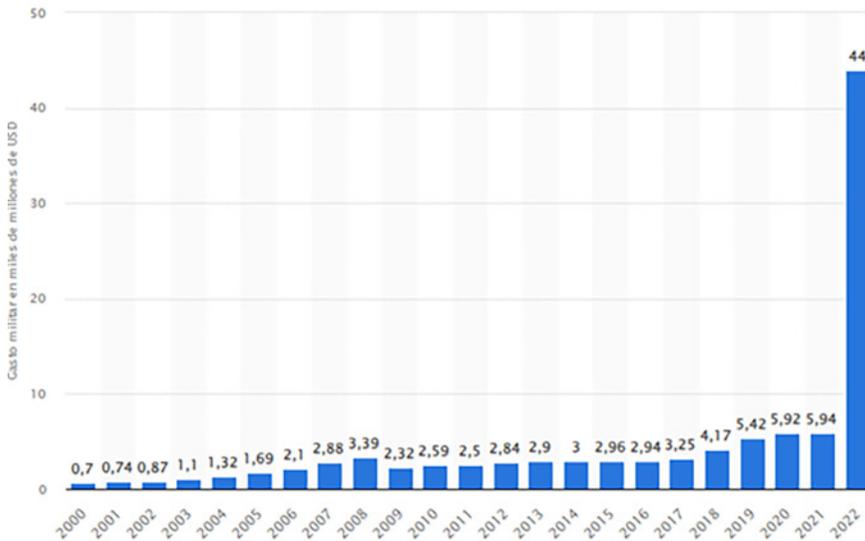


Figura 7: evolución del gasto militar en Ucrania. Fuente: <https://es.statista.com/>

El coste humano de la guerra es difícil de determinar. Se calcula que el total de bajas podrá ser superior al medio millón, con más de 100 000 muertos rusos y algunas decenas menos de esa cifra para Ucrania.

4. Estrategias de las partes implicadas

4.1. Ucrania

Kiev está decidido a continuar la guerra hasta recuperar todo el territorio perdido frente a Rusia. Para conseguirlo, depende de la ayuda tanto económica como militar que recibe de los aliados occidentales —lo que puede considerarse como el centro de gravedad de su estrategia—, principalmente de EE. UU.

La clave de su fortaleza militar, además de una firme voluntad de vencer, es la inteligencia militar precisa y oportuna que recibe de las potencias anglosajonas. Su punto más débil es la escasez de fuerza aérea, de ahí su empeño en pedir que se le entreguen aviones de combate. Otra arma decisiva sería la artillería de largo alcance que, en cantidad suficiente, podría dañar seriamente tanto las capacidades logísticas rusas como sus centros de mando y haría muy vulnerable al Ejército ruso.

A no ser que se produzca un acontecimiento imprevisto, tan solo una grave derrota militar, el agotamiento de una guerra muy prolongada o la falta de apoyo occidental podrían hacer que Kiev se planteara algún tipo de solución negociada.

4.2. Estados Unidos

La respuesta estadounidense a la invasión rusa de Ucrania estuvo clara desde el principio y puede definirse como una estrategia gradual.

«El motivo de esta lentitud de respuesta es la preocupación por la escalada y la teoría de que cualquier decisión rusa de utilizar un artefacto nuclear sería probablemente consecuencia del pánico. Esta teoría se basa en décadas de investigación y análisis sobre la doctrina nuclear rusa» (Greene, 2023).

Sin embargo, el objetivo final a alcanzar ha sido más nebuloso.

«Esta ambigüedad ha sido más una característica que un defecto de la política estadounidense. Como dijo el consejero de Seguridad Nacional, Jake Sullivan, en junio de 2022: "De hecho, nos hemos abstenido de exponer lo que consideramos un objetivo final... Nos hemos centrado en lo que podemos hacer hoy, mañana, la semana que viene para reforzar al máximo a los ucranianos, primero en el campo de batalla y luego, en última instancia, en la mesa de negociaciones"» (Charap, 2023).

Desde que Rusia invadió Ucrania en febrero de 2022, EE. UU. ha hecho un enorme esfuerzo económico. Hasta agosto de 2023, el Congreso ha aprobado 113 000 M \$ y el presidente Biden ha solicitado otros 26 000 (Asorena, 2023).

En ayuda militar, incluyendo lo último en artillería, defensas anti-aéreas y vehículos blindados, Washington ha proporcionado más de 43 000 M \$ (Chinchilla y Rosenberg, 2023).

No obstante, Washington no desea intervenir directamente en la guerra porque, como dijo Biden, esto llevaría a la Tercera Guerra Mundial. Por otra parte, si no entrega a Ucrania todos los medios militares necesarios para que se imponga convencionalmente sobre Rusia es por el ya citado temor a que, frente a una grave derrota, el Kremlin pueda emplear el arma nuclear.

En su ESN, Biden mostraba la esperanza de crear una gran coalición internacional que aislara a las potencias revisionistas, China y Rusia, y que facilitara la derrota de esta última. El sur global ha rechazado dicho designio estratégico, lo que ha reducido significativamente su eficacia.

Por lo tanto, quedan tres opciones: la primera es buscar un armisticio o un final negociado, lo que podría ganar fuerza como consecuencia del fracaso de la ofensiva ucraniana de primavera-verano. También se está empezando a escuchar que la ayuda a Ucrania no es un cheque en blanco (Charap, 2023). Esa es, por ejemplo, la salida que propugna Samuel Charap:

«Los factores que condicionan esta guerra podrían conducir a un conflicto devastador, de años de duración, que no produjera un resultado definitivo. Estados Unidos y sus aliados se enfrentan así a una disyuntiva sobre su estrategia futura. Podrían empezar a intentar dirigir la guerra hacia un final negociado en los próximos meses. O podrían hacerlo dentro de unos años. Si deciden esperar, los fundamentos del conflicto serán probablemente los mismos, pero los costes de la guerra —humanos, financieros y de otro tipo— se habrán multiplicado».

El grave inconveniente de esta solución es que daña la credibilidad de EE. UU. y que debilitaría su liderazgo en un momento de creciente rivalidad con China en torno a Taiwán en el que Washington intenta crear una gran coalición.

Una segunda opción es alargar la guerra de forma controlada con la esperanza de debilitar a Rusia y, de este modo, lograr un desenlace favorable. Esta línea de acción da continuidad a la actual y tiene los inconvenientes no solo de que Ucrania corre el peligro de quedar arrasada, sino también de que Europa se verá muy afectada y los países más desfavorecidos sufrirán graves daños. Además, favorece a China, que ve a EE. UU. repartiendo su atención estratégica en dos grandes teatros. Del mismo modo, aumenta las probabilidades de un desenlace inesperado e imprevisible que puede empeorar la situación en vez de mejorarla.

Por último, queda la opción de forzar una victoria ucraniana, como defiende, entre otros, Gideon Rose.

«Un verdadero statu-quo no solo es posible, sino que es la mejor opción para poner fin a la guerra, revirtiendo los avances logrados por Rusia desde su incursión inicial en 2014. Liberaría a Ucrania. Establecería una base sólida para la seguridad regional. Demostraría que el orden internacional liberal tiene tanto futuro como pasado. Y proporcionaría un modelo ganador para el liderazgo mundial poshegemónico de Estados Unidos» (Rose, 2023).

El gran inconveniente de esta opción es que los intentos de hacer retroceder a Rusia y retomar Crimea podrían conducir a una escalada nuclear. En dicho sentido, unos argumentan que el presidente Putin nunca utilizará el recurso nuclear mientras que otros creen que hay que asumir el riesgo correspondiente. Los que se oponen a dicha posición consideran que el chantaje nuclear ruso no es ningún farol y, en cualquier caso, que el riesgo es inasumible porque temen que el Kremlin acuda al último extremo antes que aceptar una derrota humillante. Aunque la probabilidad fuera baja, las consecuencias serían apocalípticas (Pardo de Santayana, 2023).

Por ello, ninguna de las tres opciones estratégicas resulta satisfactoria ni logra un consenso suficiente dentro de EE. UU.

4.3. La Unión Europea

La UE es, por desgracia, un socio menor en relación con EE. UU. No obstante, ha cerrado filas desde el principio con la gran potencia transatlántica y no solo ha aportado ayuda económica y militar a Ucrania, sino que también ha aplicado severas sanciones a la Federación Rusa.

Sin embargo, no todos los miembros de la UE contemplan las opciones estratégicas desde la misma perspectiva ni muestran la misma disposición para asumir unos riesgos que pueden adquirir naturaleza existencial. Cualquier intento o iniciativa dirigida a buscar un final negociado podría romper la UE, mientras que una prolongación del conflicto podría causar daños económicos y tensiones dentro del sistema que la podrían dañar igualmente.

Con mucha probabilidad, Bruselas seguirá cediendo la iniciativa estratégica a Washington. ¿Qué ocurriría si Estados Unidos decidiera retirar su apoyo a Ucrania? Se abriría un nuevo capítulo sin duda peligroso y muy incierto.

Por otra parte, la reciente crisis en la relación entre Polonia y Ucrania como consecuencia de su exportación de cereales a bajo precio ha abierto una cuña entre Kiev y su socio más beligerante, y están por ver las consecuencias que esto pueda tener.

4.4. Rusia

En marzo de 2023, la Federación Rusa publicó su Concepto de Política Exterior (PIA, 2023), donde expresa cómo interpreta esta guerra y el mundo multipolar emergente.

«Rusia ve el mundo actual en términos de una competición global por el poder y la influencia. Por un lado, está el bloque occidental liderado por EE. UU. que insiste en la adhesión global a su *orden basado en normas* derivado de los valores y prácticas occidentales, que presumiblemente son ideales no codificados en tratados jurídicamente vinculantes. En el otro lado, está el resto del mundo, que se adhiere a valores *más tradicionales*, que quiere regirse por el derecho internacional (definido únicamente por tratados y otros acuerdos jurídicamente vinculantes y dirigidos por las Naciones Unidas) y que rechaza el mundo unipolar que Washington supuestamente se ha comprometido a preservar» (Ashby y Glanz, 2023).

La Federación Rusa está cada vez más comprometida en la lucha, no por ambiciones imperiales, sino por una preocupación más desesperada por su propia supervivencia. La percepción de que se enfrenta a una amenaza existencial y de que el bloque occidental quiere ver a Moscú sometida y su posición de potencia destruida determina la cosmovisión estratégica del Kremlin.

Esta se fundamenta en el trilema: esfuerzo militar-capacidad económica-apoyo popular. El esfuerzo militar para ganar la guerra no debe poner en peligro la capacidad económica, sin la que no se puede sostener la estrategia a largo plazo, ni el apoyo esencial del pueblo ruso, sin el que el país corre el peligro de una crisis interna. Por lo tanto:

- El control y el apoyo de la propia población es el centro de gravedad de su diseño estratégico.
- La preferencia del Kremlin sería alcanzar una solución negociada. Para ello no pierde la esperanza de quebrantar la voluntad de lucha de Ucrania por medio de una estrategia de desgaste mientras intenta dividir a los aliados occidentales.
- Mediante el chantaje nuclear pretende mantener a la OTAN fuera del conflicto y moderar el apoyo que la Alianza preste a Ucrania.

- Si se enfrentara a una grave derrota, el Kremlin mantiene la opción del empleo del arma nuclear táctica con fines disuasorios para revertir la situación y forzar un acuerdo de paz (Kofma y Fink, 2022).
- Gracias a su poderoso sector militar industrial se siente capaz de sostener una guerra prolongada. No obstante, la amplia superioridad en proyectiles de artillería convencional, base de su modelo operativo, podría irse reduciendo con el paso del tiempo y el esfuerzo de producción de los países de la OTAN.
- Si la resistencia militar ucraniana colapsara o sufriera una grave crisis, no renunciaría a pasar a la ofensiva y a ampliar el territorio arrebatado a Ucrania, con una especial preferencia hacia Odesa. De esa manera, el país vecino quedaría sin acceso al Mar Negro y perdería, en gran parte, su valor estratégico.
- Para mantener su economía a flote, a pesar de las sanciones occidentales, está redirigiendo sus cadenas comerciales, tecnológicas y financieras de Europa hacia China y el sur global, al que quiere distanciar tanto como sea posible de Occidente, tejiendo una estrecha red de relaciones con dichos países centradas principalmente en energía, exportación de armamento, comercio de productos básicos, cooperación en materia de seguridad y educación.
- De momento, África, en la que está desplazando a Francia, se está convirtiendo en un teatro estratégico clave.
- Sostiene la esperanza de que en el próximo invierno los mercados del gas estén más ajustados y su precio suba —de momento, el crecimiento de la demanda china no está respondiendo a lo esperado—. Las elecciones de EE. UU., en noviembre de 2024, se presentan como otra oportunidad, tanto para que haya un cambio geoestratégico como para que pueda producirse una crisis política grave en Washington si el partido derrotado no acepta el resultado electoral.
- La Federación Rusa considera central la batalla cognitiva, dirigida tanto hacia el interior como el exterior. Hasta ahora, Putin ha conseguido aglutinar a la nación tras su liderazgo y, según el centro Levada, cuenta con un 82 % de respaldo (Rumer, 2023). Su relato brota de una fusión entre nacionalismo, militarismo y tradicionalismo ortodoxo que ahonda en el natural victimismo ruso.

En este sentido, el Kremlin presenta a las potencias anglosajonas como enemigas de las aspiraciones legítimas de la nación rusa y

como líderes de una civilización que quiere imponer al resto del mundo sus valores decadentes e inmorales y que defiende un orden internacional con el que pretende conservar su posición de privilegio y de dominio global. Las demás naciones occidentales son presentadas como meros lacayos de EE. UU. En Moscú se proclama que Washington pretende desmilitarizar y desoberanizar Rusia para luego explotar los recursos territoriales, naturales, industriales y humanos del país. A Ucrania se la presenta como una *hija pródiga* que se ha convertido en un *proxí* de las fuerzas del mal, el Occidente colectivo, que pretende desmantelar a Rusia espiritual y geopolíticamente.

Rusia proclama que está desempeñando un papel positivo en la promoción de un sistema multipolar más justo, donde es uno de los polos principales. Argumenta que tiene una «responsabilidad especial en el mantenimiento de la paz y la seguridad a nivel mundial y regional» que se deriva de su papel en la historia.

Especial relevancia adquiere la narrativa, dirigida a distanciar a los países en desarrollo del bloque occidental, que pone de relieve la desigualdad del sistema internacional liberal y de los legados del colonialismo y del imperialismo, que impiden que los países del sur global sean tratados en pie de igualdad y que contribuyen a promover los intereses de unas potencias occidentales que no quieren renunciar a su posición de privilegio.

4.5. Bielorrusia

Bielorrusia, a modo de protectorado ruso, ha ganado protagonismo con la guerra tanto porque su territorio ha servido para lanzar la ofensiva principal en febrero de 2022 como por el despliegue allí de armas nucleares tácticas rusas. De la misma manera, ha influido que su presidente haya contribuido a resolver la grave crisis producida por la asonada de Wagner y que exista la posibilidad de que aumente su compromiso con Rusia o incluso de que entre en la guerra.

Aunque no se puede descartar nada, no es lógico pensar que su territorio vaya a ser utilizado para atacar o hacer incursiones contra los vecinos países de la OTAN, pero sí que dicho país siga sirviendo a los intereses estratégicos del hermano mayor ruso.

4.6. Otros países alineados con Rusia

China es la principal potencia que respalda el esfuerzo bélico de Rusia en Ucrania. Si bien Pekín procura mantener una cierta dis-

tancia de Moscú para no verse demasiado contaminada, sostiene a Rusia por medio de vínculos económico-comerciales, tecnológicos y diplomáticos. No le interesa que la guerra escale ni horizontal ni verticalmente, pero se ve favorecida en tanto que la guerra distrae el esfuerzo geoestratégico de Washington del Indopacífico a Europa, a pesar de que no ve con buenos ojos que la OTAN recobre su pulso y adquiera también un indisimulado cariz antichino con su nueva visión global.

No le interesa en ningún caso que Moscú sea derrotado y mucho menos que acepte someterse a las exigencias occidentales. Si viera a Rusia en serio peligro, es probable que le diera un apoyo mucho mayor, incluido el militar.

La India, que es un aliado tradicional de Rusia, se está beneficiando de las importaciones de petróleo a precios muy favorables y no querría ver a Rusia tan debilitada que se viera sometida completamente a Pekín, rival geopolítico de Nueva Delhi. Por otra parte, en su aspiración de jugar en la liga de las grandes potencias, da un enorme valor a su autonomía estratégica y se resiste a las grandes presiones que ha recibido para reducir su apoyo a Moscú.

Irán, un rival histórico de Rusia, está cada vez más alineado con las potencias revisionistas y hace una importante contribución al esfuerzo bélico ruso con la exportación y la colaboración para la construcción en Rusia de sus drones de bajo coste y alta eficacia con patente iraní.

Turquía tiene una posición geográfica clave en el conflicto en curso y mantiene una posición ambigua —a pesar de su pertenencia a la OTAN— que refuerza su protagonismo estratégico y le permite jugar un papel importante en las relaciones ruso-ucranianas, en particular en la sensible cuestión del tránsito de las exportaciones ucranianas de cereales por el Mar Negro.

Por último, Corea del Norte está aprovechando la necesidad que tiene Rusia de importar recursos militares, especialmente munición de artillería, para contrarrestar en parte el gran aislamiento internacional en el que se encuentra.

5. Conclusiones y Perspectivas

La guerra de Ucrania ha degenerado hacia una situación de parálisis estratégica. Ninguna de las partes dispone de una línea de

acción clara que le permita pensar, dentro de un horizonte cercano, en un final favorable a un precio asumible.

Ucrania depende completamente del apoyo que recibe del bloque occidental liderado por los EE. UU. Para salir victoriosa —algo posible en términos convencionales, si Washington empeñara los recursos necesarios—, sería necesario asumir el riesgo de una respuesta nuclear rusa. Hasta ahora, ni la Casa Blanca ni la mayor parte de las capitales alineadas con ella han considerado tal eventualidad, lo que algunos han catalogado de autodisuasión (Greene y Polyakova, 2023).

Para Rusia, la guerra ha degenerado en un conflicto percibido como existencial. Una derrota le llevaría a perder la condición de gran potencia, a tener que aceptar el dictado occidental y, en el peor de los casos, a un colapso interno con el peligro de una guerra civil o, incluso, del desmembramiento territorial.

En consecuencia, el Kremlin está dispuesto a prolongar la guerra lo que sea necesario, utilizando un modelo operativo de desgaste, con la esperanza de que su mayor tamaño y gran resiliencia terminen por imponerse sobre Ucrania, y de que se debilite la cohesión de la coalición que la apoya.

Consciente de que el deterioro de su relación con las potencias occidentales es irreversible —al menos por un tiempo muy prolongado—, Moscú, contando con el firme respaldo de Pekín, está redirigiendo sus flujos comerciales, económicos y tecnológicos, así como su esfuerzo diplomático, hacia el sur global.

De momento, la ofensiva ucraniana no está dando los resultados esperados. En el bloque occidental surgen voces a favor de un final negociado y otras partidarias de subir la apuesta contra Rusia. En noviembre de 2024, las elecciones presidenciales estadounidenses harán que la guerra pase por un momento decisivo.

Mientras tanto, el conflicto se va prolongando y el mundo sufre sus consecuencias —especialmente los países más desfavorecidos—. Una Europa menguante pierde músculo económico y competitividad, el sistema internacional profundiza su crisis y se desliza hacia una peligrosa confrontación entre los gigantes de la geopolítica mundial, y no se puede descartar que algún incidente imprevisto complique el panorama bélico aún más o, incluso, ponga al mundo frente al abismo.

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
CAP. I	La guerra de Ucrania
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1991	Disolución de la Unión Soviética e independencia de Ucrania
2000	Vladimir Putin, presidente de la Federación Rusa
2004	Incorporación a la OTAN de las repúblicas bálticas, Rumanía, Bulgaria y Eslovaquia
2007	En la conferencia de seguridad de Múnich, Putin acusa a EE. UU. y a la OTAN de querer rodear a Rusia
2008	Cumbre de la OTAN de Bucarest que aprueba la incorporación de Ucrania y Georgia en la OTAN
	Campaña militar rusa de Georgia
2012	Vladimir Putin vuelve a la presidencia de Rusia
2013	Manifestaciones del Euromaidán en la ciudad de Kiev
2014	Crisis de Ucrania, anexión de Crimea por parte de Rusia
2014-2022	Guerra del Dombás, Estados Unidos y Gran Bretaña arman y entrenan a Ucrania, el Kremlin apoya a las fuerzas secesionistas
2015-2018	La Federación Rusa intervine militarmente en la guerra de Siria
2017	Estados Unidos publica su ESN en la que reconoce que la rivalidad ente grandes potencias es su principal preocupación estratégica
Julio de 2021	La Federación Rusa publica su ESN en la que muestra confianza en poder gestionar los tiempos turbulentos que se avecinan
Octubre	Las Fuerzas Armadas rusas empiezan a acumular unidades y medios militares cerca de la frontera de Ucrania
Diciembre	Putin plantea un ultimátum a la OTAN si esta no se compromete a detener su ampliación hacia el este
4 de febrero de 2022	El presidente chino recibió al ruso en Pekín durante la jornada inaugural de los Juegos Olímpicos de Invierno. Ambos declararon la «amistad sin límites entre ambos Estados».
21 de febrero	Putin realizó un discurso explosivo
	La Federación Rusa reconoció oficialmente a las repúblicas populares de Donetsk y de Luhansk
24 de febrero	Inicio de la guerra: Rusia lanza su «operación militar especial»
7 de abril	Rusia completa la retirada de sus fuerzas de las tres áreas ocupadas en el norte
5-11 de septiembre	Contraofensiva ucraniana en la parte ocupada de la región de Járkov.
21 de septiembre	El presidente Putin ordena una movilización parcial de 300 000 reservistas y amenaza con el empleo del arma nuclear
noviembre	Las tropas rusas abandonan la región de Jersón al norte del río Dniéper
junio	Ucrania inicia la ofensiva de primavera-verano
julio	Cumbre de Vilna
julio	Cumbre ruso-africana de San Petersburgo

INDICADORES GEOPOLÍTICOS DE RUSIA	
	
Extensión terrestre: 16 377 742 km ²	
	
PIB PPA: \$ 5 326 854 000 000 (est.2022 BM), 5.º del mundo	
Estructura PIB	Agricultura: 4,7 % (est. 2017)
	Industria: 32,4 % (est. 2017)
	Servicios: 62,3 % (est. 2017)
PIB per cápita: 36 484 \$ (est. 2022)	
Tasa de crecimiento PIB: 4,75 % (est. 2021)	
Relaciones comerciales (Exportaciones): 379 120 000 000 \$ (est. 2020) de petróleo crudo, petróleo refinado, gas natural, carbón, trigo, hierro (2019) Socios: China 14 %, Países Bajos 10 %, Bielorrusia 5 %, Alemania 5 % (2019)	
Relaciones comerciales (Importaciones): 304 680 000 000 \$ (est. 2020) de automóviles y partes de vehículos, medicamentos envasados, equipos de radiodifusión, aeronaves, computadoras (2019) Socios: China 20 %, Alemania 13 %, Bielorrusia 6 % (2019)	
Población: 141 698 9231 (est. 2023)	
Estructura de edad	0-14: 16,86 %
	15-64: 65,99 %
	Más de 65: 17,15 %
Tasa de crecimiento de la población: -0,24 % (est. 2023)	
Grupos étnicos: ruso 77,7 %, tártaro 3,7 %, ucraniano 1,4 %, bashkir 1,1 %, chuvash 1 %, checheno 1 %, hasta 200 grupos étnicos más 10,2 %, no especificado 3,9 % (est.2010)	
Religiones: ortodoxos rusos 15-20 %, musulmanes 10-15 %, otros cristianos 2 % (est. 2006)	
Tasa de alfabetización de la población: 99,7 %	
Población bajo el umbral de la pobreza: 12,6 % (est. 2018)	
Índice GINI: 37,5 (est. 2018). 79 del mundo	
Gasto militar: 5 % del PIB	

INDICADORES GEOPOLÍTICOS DE UCRANIA	
	
Extensión terrestre: 579 330 km ²	
	
PIB PPA: 448 561 000 000 \$ (est. 2022 BM)	
Estructura PIB	Agricultura: 12,2 % (est. 2017)
	Industria: 28,6 % (est. 2017)
	Servicios: 60 % (est. 2017)
PIB per cápita: 12 671 \$ (est. 2022)	
Tasa de crecimiento PIB: 3,4 % (est. 2021)	
Relaciones comerciales (Exportaciones): 60 670 000 000 \$ (est. 2020) de maíz, aceites de semilla de girasol, hierro y productos de hierro, trigo, cableado aislado, colza (2019) Socios: Rusia 9 %, China 8 %, Alemania 6 %, Polonia 6%, Italia 5 %, Turquía 5 % (2019)	
Relaciones comerciales (Importaciones): 62 460 000 000 \$ (est. 2020) de petróleo refinado, automóviles, medicamentos envasados, carbón, gas natural (2019) China 13 %, Rusia 12 %, Alemania 10 %, Polonia 9 %, Bielorrusia 7 % (2019)	
Población: 43 306 477 (est. 2023)	
Estructura de edad	0-14: 15,9 %
	15-64: 65,95 %
	Más de 65: 18,15 %
Tasa de crecimiento de la población: -0,52 % (2023 est.)	

6. Bibliografía

- Ashby, A. y Glanz, M. (2023). What You Need to Know About Russia's New Foreign Policy Concept: Moscow is betting on the emergence of a new, multipolar order, shorn of U.S. leadership. *United States Institute of Peace*. Disponible en: <https://www.usip.org/publications/2023/05/what-you-need-know-about-russias-new-foreign-policy-concept>
- Asorena, J. (2023). En EE. UU. empieza a cundir la idea de que el cheque en banco a Kiev debe acabarse. *ABC*.
- Biddle, S. (2023). Back in the Trenches. Why New Technology Hasn't Revolutionized Warfare in Ukraine. *Foreign Affairs*.
- Brzezinski, Z. (1998). *The Grand Chessboard: American Primacy and its Geostrategic Imperatives*. Basic Books. Nueva York, Disponible en: <https://oceanofpdf.com/authors/zbigniew-brzezinski/pdf-the-grand-chessboard-american-primacy-and-its-geostrategic-imperatives-download/?id=000933065455>.
- Charap, S. (2023). An Unwinnable War: Washington Needs an Endgame in Ukraine. *Foreign Affairs*.
- Chinchilla, A. y Rosenberg, S. (2023). Why America Should Send Military Advisers to Ukraine: On-the-Ground Help Will Bolster Kyiv Without Risking Escalation. *Foreign Affairs*.
- Fasanotti, F. S. (2023). The Wagner Group's future in Africa. *GIS Report*. Disponible en: <https://www.gisreportsonline.com/r/wagner-group-africa/>
- Fix, L. y Kimmage, M. (2022). Putin's Next Move in Ukraine. Mobilize, Retreat, or Something in Between? *Foreign Affairs*.
- Greene, S. (2023). The Black Box of Moscow: The West Struggles to Understand Russia—but Can Still Help Ukraine win. *Foreign Affairs*.
- Greene, S. y Polyakova, A. (2023). Russia Wants a Long War: The West Needs to Send Ukraine More Arms, More Quickly. *Foreign Affairs*.
- Heisbourg, F. (2023). How to End a War: Some Historical Lessons for Ukraine. *Survival*. Vol 65, n.º 4.
- Kofma, M. y Fink, A. L. (2022). Escalation Management and Nuclear Employment in Russian Military Strategy, *War on the Rocks*. Disponible en: <https://warontherocks.com/2022/09/escalation-management-and-nuclear-employment-in-russian-military-strategy-2/>

- Koziev, S. (2023). Small steps at the Vilnius NATO summit. *GIS*.
- Menon, R. (2023) It's almost 18 months since Russia invaded Ukraine, and peace seems no closer. *The Guardian*.
- Nakhle, C. (2023). Increasing pressure on Russia's oil industry. *GIS*. Disponible en: Russian oil industry taking a hit, dragging down economy (gisreportsonline.com).
- Pardo de Santayana, J. (2023). *La ruleta nuclear rusa*. Documento de Análisis IEEE n.º 30/2023.
- Pérez Pichel, M. (2023). Cuenta atrás para Ucrania: o su ofensiva da resultados pronto, o se habrá terminado la oportunidad. *El Debate*.
- PIA (2023). Concepto de política exterior de la Federación Rusa. *PIA*. Disponible en: <https://noticiaspia.com/concepto-de-politica-exterior-de-la-federacion-rusa/>
- Rose, G. (2023). Ukraine's Winnable War: Why the West Should Help Kyiv Retake All Its Territory. *Foreign Affairs*.
- Rumer, E. (2023). How Putin's War Became Russia's War: The Country Will Struggle to Reckon With Its Crimes in Ukraine, *Foreign Affairs*.
- Stanovaya, T. (2023). Putin's Age of Chaos: The Dangers of Russian Disorder. *Foreign Affairs*.

Capítulo segundo

Bosnia: ¿crónica de una muerte anunciada?

Pedro Sánchez Herráez

Resumen

Bosnia-Herzegovina, una de las naciones resultantes de la desintegración de Yugoslavia, encuentra dificultades para consolidarse como un país estable y viable pese a todo el apoyo internacional recibido.

Nacida de un proceso de fractura —el de Yugoslavia— y tras sufrir una guerra (1992-1995) cuyo nivel de dureza y crueldad no se veía en Europa desde la Segunda Guerra Mundial, el proceso continúa, pues las disputas entre las diferentes nacionalidades que la componen están llevando al joven Estado hacia una potencial nueva fractura, hacia su muerte como país.

En plena etapa de reconfiguración geopolítica global, y con la guerra de Ucrania como telón de fondo, los intereses de las viejas y nuevas potencias chocan en una zona clave del planeta como son los Balcanes, donde un espacio poco cohesionado como Bosnia se convierte en el campo de liza perfecto.

Un somero análisis y una conclusión final conforman el presente capítulo.

Palabras clave

Balcanes, Bosnia, Entidades, Potencias, Intereses, Nacionalismo, Secesión.

Bosnia: Chronicle of a Death Foretold?

Abstract

Bosnia and Herzegovina, one of the nations resulting from the break-up of Yugoslavia, finds it difficult to consolidate itself as a stable and viable country, despite all the international support it has received.

Born out of a process of fracture —that of Yugoslavia— and having suffered a war (1992-1995) whose level of harshness and cruelty has not been seen in Europe since the Second World War, the process continues. The disputes among the different nationalities that make it up are leading the young state towards a potential new fracture, towards its death as a country.

In the midst of global geopolitical reconfiguration, with the war in Ukraine as a backdrop, the interests of old and new powers are clashing in a key area of the planet such as the Balkans. Here, an area with little cohesion such as Bosnia has become the perfect battleground.

A brief analysis and a final conclusion make up this chapter.

Keywords

Balkans, Bosnia, Entities, Powers, Interests, Nationalism, Secession.

1. Introducción: Balcanes y Bosnia, objeto de deseo secular

La península balcánica conforma uno de los «camino terrestres del mundo», un espacio clave en el planeta a través del que se ponen en contacto continentes, pueblos y culturas, con caminos por los que discurren las mercaderías, las ideas y la riqueza, y que, por tanto, materializa un importante cruce de intereses y constituye un objeto de disputa.

Situada en el Mediterráneo oriental, la península balcánica —o, en su acepción más habitual, los Balcanes, término que procede de una palabra turca que significa montaña y que define el relieve dominante en la región— constituye el paso terrestre natural entre oriente y occidente; permite el control de los estrechos del Bósforo y Dardanelos, y el acceso, por tanto, al mar Negro; y constituye la salida natural al mar Mediterráneo del mundo germano y del mundo ruso. Todo ello ha motivado que, a lo largo de la historia, diversos imperios pugnasen por controlarla.

Por ello, ya en el siglo XIX, el Imperio otomano, el ruso, el austrohúngaro y el alemán, además del francés y del británico, de manera directa o, en la mayor parte de los casos, empleando fuerzas locales «delegadas», se han enfrentado en esa península (Glenny, 2000), con una superficie similar a la ibérica, en el afán de alcanzar sus intereses o, al menos, de intentar evitar que las potencias rivales alcanzaran los suyos. Esto ha supuesto un pasado tortuoso y plagado de guerras.

En aras de evitar enfrentamientos directos entre las potencias del momento (los imperios), en muchas ocasiones se empleaban fuerzas delegadas, pueblos aliados que, sobre el terreno y con la ilusión de lograr unas ciertas ganancias para sí mismos, luchaban contra los pueblos vecinos para, en definitiva, cumplir con la agenda de las potencias. Para ello, la instrumentalización de la bandera de identidad fue una constante y se emplearon las diferencias religiosas, culturales o étnicas como motivo de confrontación. Si tenemos en cuenta que la península de los Balcanes es una tierra tremendamente compartimentada por su condición montañosa, resulta fácil inferir que, en ella, la diversidad es enorme, como también lo son las posibilidades de explotar, mediante el conflicto, dicha diversidad. Esto ha añadido a ese pasado tortuoso plagado de guerras una secuencia (¿inacabada?) de matanzas y de poblaciones desplazadas.

En ocasiones, las pugnas entre los actores locales, los pueblos balcánicos, acababan arrastrando a los imperios que los tutelaban. Esto hacía que un conflicto más o menos local deviniera en una conflagración y generara una situación no deseada, lo que acabó llamándose «la trampa balcánica». Este término, junto a otros similares como «maldición balcánica» —pueblos condenados a peleas sin fin— o «avispero balcánico» —ya que todo el que interviene sale «dolorido»—, entre otros, dan muestra de que, pese al interés de las potencias del pasado por la región, se era consciente del peligro que podría suponer cualquier conflicto, por local que fuera o pareciera, que escapara del control de las propias potencias. La Primera Guerra Mundial estalló —si bien fue el detonante, no la causa principal— por el asesinato del heredero del Imperio austrohúngaro en Sarajevo, capital de Bosnia-Herzegovina, el 28 de junio de 1914. Esta guerra acabó con cuatro imperios.

En la actualidad, en plena etapa de reconfiguración geopolítica del planeta, con la guerra en Ucrania en curso, donde los actores enfrentados cuentan con el apoyo directo e indirecto de muchas otras naciones del planeta, con unas sociedades —al menos las occidentales— sujetas a un proceso creciente de radicalización y tribalización (Sánchez Herráez, 2023), y dónde multiplicidad de banderas identitarias mutuamente excluyentes se izan en un creciente afán por alcanzar sus objetivos —para lo cual se buscan apoyos y alianzas donde sea menester—, los Balcanes, ese espacio clave de Europa y del planeta continúa, aún hoy, en una situación de inestabilidad —variable según las naciones que componen dicho espacio— y con algunos de sus territorios en plena efervescencia geopolítica e identitaria. El avispero balcánico sigue activo y las posibilidades de una nueva maldición, e incluso de una nueva trampa balcánica, siguen estando presentes.

En el epicentro de esa compleja realidad se encuentra Bosnia-Herzegovina.

2. Antecedentes del conflicto: ¿«balcanización» al compás de intereses (no solo) foráneos?

Cuando los Balcanes pasaban de avispero a trampa, cuando el conflicto corría visos de arrastrar a las potencias durante el siglo XIX, la solución solía ser la «reordenación de los Balcanes». El Directorio de Potencias, una cumbre de las principales naciones de Europa, decidía las nuevas fronteras y si aparecían nuevos

países o no, de modo que se fragmentaba la península en partes más pequeñas, supuestamente más «manejables» que una gran entidad, para que cada imperio pudiera seguir manteniendo un pie en ese espacio clave. Tanto es así que se acuña el término «balcanizar» con el significado de «desmembrar un país en territorios o comunidades enfrentadas» (RAE, 2022).

La fragmentación y división —el «divide y vencerás» clásico— como solución, aunque pueda ser temporal, solía ser la opción elegida, pues aparentemente permitía tanto aplacar los intereses de los grupos locales como permitir a las potencias foráneas seguir manteniendo, gracias a fuerzas delegadas, un pie en ese espacio clave.

Cuando nace Yugoslavia en el año 1918 (tras acabar la Primera Guerra Mundial) con el nombre de Reino de los Eslovenos, Croatas y Serbios, lo que pretendían las potencias era evitar la aparición de una nueva Liga balcánica similar a la surgida en el año 1912 que amenazara con convertirse en una potencia media capaz de aglutinar y controlar la casi totalidad de la península, lo que no era del interés de ninguno de los seis imperios con intereses en la zona. Las guerras balcánicas (1912-1913) (Hall, 2000) y la Primera Guerra Mundial, junto con las disidencias internas de las diferentes nacionalidades locales, acabaron poniendo fin a ese proyecto. Como opción intermedia se creó Yugoslavia.

Tras un periodo que contempla en tierras yugoslavas la superposición de varios conflictos (la invasión en 1941 y la lucha contra las fuerzas del Eje en el marco de la Segunda Guerra Mundial; la guerra civil entre los seguidores del Gobierno legítimo de Yugoslavia, esencialmente serbios, y los aliados de los nazis, esencialmente croatas; y la guerra civil entre los partisanos de Tito, de ideología comunista y muy multiétnicos, contra todos los demás, lo que provocó una mortandad y destrucción sin precedentes) nació la llamada segunda Yugoslavia en el año 1945.

Dicha «renovada» nación, bajo la égida del mariscal Tito y en plena catarsis por las atrocidades cometidas por todos durante el periodo bélico, definida como el país de seis repúblicas, cinco naciones, cuatro lenguas, tres religiones, dos alfabetos y un partido (Holbrooke, 1999), funcionó muy bien. Es más, llegó a convertirse en un referente planetario, ya que abanderó el movimiento de los no alineados durante la guerra Fría, con un nivel de vida y libertades que, para ser un país de índole marxista, era muy elevado.

Tras la muerte de Tito en 1980 y después de un proceso paulatino y orquestado de destrucción del espacio informativo, político, económico, fiscal, judicial y securitario común yugoslavo (Sánchez Herráez, 2020) se genera una situación en la que parece que la convivencia entre las diferentes nacionalidades (en el presente capítulo se empleará este término o el de etnias de manera indistinta) resulta imposible y en la que las referencias sesgadas hacia las guerras superpuestas que azotaron el país en los años cuarenta pretenden polarizar a la nueva generación, para la que estos conflictos ya eran cosas del pasado.

Por tanto, además de generar la ruptura del espacio único, del Estado y de todos los pilares sobre los que se sustenta, los líderes nacionalistas emplearon la política del miedo (Djilas, 1993) y la instrumentalización de la cuestión identitaria por parte de las «nuevas» élites (Janjic, 1995), en muchos casos procedentes de la antigua nomenclatura del anterior gobierno, para lograr sus fines (Denitch, 1995). Además, en la mejor tradición balcánica, todos intentaban lograr apoyo exterior en un momento en el que había caído el muro de Berlín (1989) y Europa y el planeta se encaminaban hacia una reconfiguración geopolítica.

La guerra finalmente estalla en 1991. Yugoslavia empieza a disolverse y Bosnia, la más multiétnica de todas las repúblicas que conformaban la antaño orgullosa nación de naciones, se sume en una guerra bárbara y cruel.

La comunidad internacional interviene, proporcionando ingentes cantidades de ayuda, lo que incluye despliegues militares de paz e intentos de mediación y resolución del conflicto, tal y como sigue haciéndolo a fecha de hoy, más de treinta años después. Sin embargo, sea por la razón que sea, tanto por los exaltados diferendos locales como por los intereses de las potencias por poner un pie en ese espacio clave en el marco de la reconfiguración geopolítica global, el hecho es que todos los planes de paz presentados para la guerra de Bosnia planteaban la división del país en cantones (Gerbet, 2016), en espacios más reducidos sobre la base de la existencia de una mayoría étnica en los mismos, en una nueva «balcanización» del país surgido de las cenizas yugoslavas.

Finalmente, el acuerdo de paz de Dayton de 1995 (Osce, 1995) estableció una arquitectura de Bosnia como país basada en un estado central débil y estructurado en dos entidades autónomas, la Federación bosnio-croata y la República Srpska, con amplias

competencias, y tres entidades constituyentes del país (bosnio musulmanes, bosnio croatas y bosnio serbios), obviando a los demás grupos existentes, lo que aparentemente daba cabida a las peticiones de los diferentes líderes y creaba un marco adecuado de convivencia.

¿Sería esta vez posible romper con el proceso de fragmentación en Bosnia y en Europa?

3. Situación actual del conflicto: ¿una nueva «balcanización» de Bosnia?

Las tensiones intercomunitarias siguen presentes y activas en todos los Balcanes y, por supuesto, en Bosnia, que es la menos «étnicamente pura» de los países surgidos de la descomposición de Yugoslavia.

3.1. Un país, dos entidades, tres nacionalidades... ¿funciona?

Si bien los acuerdos de Dayton acabaron con la guerra en Bosnia, el país se ha mantenido en una tensión constante alimentada por los «viejos demonios» que los líderes nacionalistas capitalizan en su beneficio, lo que mantiene activas las disputas étnicas (Salvo y De Leon, 2018).

3.1.1. ¿Un sistema de gobierno sencillo?

Estas tensiones se mantienen y reproducen en las instituciones oficiales de Bosnia-Herzegovina.

La república de Bosnia presenta un alto nivel de descentralización, donde los asuntos políticos se suelen enfrentar a un estancamiento, cuando no bloqueo, a cargo de los líderes nacionalistas de las comunidades croata, bosniaca y serbia, y donde la participación política de ciudadanos de otras comunidades es muy limitada. Continúa existiendo un grave problema de corrupción en el Gobierno y en la sociedad, por lo que, según la categorización de Freedom House (2023), es un país «parcialmente libre» que ocupa el puesto cincuenta y tres de un centenar analizado en el año 2023.

La pérdida de la visión común lleva a que el Estado sea contemplado más como una suerte de tarta de la que es necesario extraer, para uno y los suyos, la mayor porción posible, lo que

hace olvidar el «sentido de Estado», el bien común. La categorización por nacionalidades, la separación y percepción de «los unos y los otros» en lugar del «nosotros» suele tener este efecto (VV. AA, 2022)¹.

La presidencia se ostenta de manera rotatoria entre un grupo formado por tres miembros (un bosnio musulmán, un bosnio croata y un bosnio serbio) y cuenta, además, con un «alto representante» designado por la comunidad internacional con poderes teóricos sobre las autoridades locales para supervisar el funcionamiento del sistema. De hecho, aún hoy sigue existiendo una presencia militar internacional, si bien muy reducida, auspiciada por la Unión Europea (International Crisis Group, 2021).

Por ello, el sistema político de Bosnia se suele presentar como «uno de los sistemas más complicados del mundo» (Jackson, 2022) e incluso términos y conceptos como federación y federalismo resultan difíciles de aplicar y de explicar en el caso de Bosnia (Keil, 2013) ... ¿una federación dentro de una federación?

No obstante, pese a todo, puede que el sistema sea sostenible, ¿o no?

3.1.2. ¿«Todos a una» con el sistema?

Reiteradamente, la República Srpska, la entidad serbia de Bosnia, amenaza con la secesión. En un proceso de amenazas y reclamaciones creciente, en octubre de 2022 el presidente de dicha entidad señaló (*Reuters*, 2021) que se retiraría de las Fuerzas Armadas, de la judicatura y del sistema fiscal, todos pilares básicos en cualquier Estado

Siguiendo en ese proceso de demandas imparables, y más ante la debilidad creciente del Estado bosnio y la atención internacional centrada en Ucrania, el 24 de abril de 2023 los partidos que gobiernan en la República Srpska han firmado una declaración en la que se señala la preeminencia de las entidades sobre el propio Estado —la preeminencia de la parte sobre el todo— y se rechaza, además, la autoridad del Tribunal Constitucional de Bosnia. La declaración incluye la petición para la creación de una unidad policial encargada de vigilar las fronteras internas de la entidad serbia de Bosnia, «poniendo claramente en peligro las institucio-

¹ El Líbano constituye un paradigma desde hace muchas décadas de esta situación y por ello, entre otras razones, pasó de ser «la Suiza de oriente» al país en bancarrota constante que es hoy.

nes estatales y la unidad nacional»(ONU, 2023). Poco después, el líder de dicha república no solo fue acusado de desobediencia por haber impedido la aplicación de las decisiones del alto representante, sino que ha anunciado la realización de un referéndum sobre el status de la entidad serbia donde ha incluido el explosivo mensaje de «estar dispuesto a hacer sacrificios para defender a la nación serbia» (*Courrier des Balkans*, 2023).

Los croatas de Bosnia, que viven mayoritariamente en la Federación bosnio-croata y, dentro de esta, concentrados en gran parte en la zona sur de la misma, exigen un distrito electoral propio para que el representante croata del Gobierno no pueda ser elegido por la mayoría de bosnio-musulmanes existentes en la federación y, por tanto, teóricamente, con poco apoyo puramente croata. Sin embargo, para los bosnios musulmanes esta petición representa, simplemente, un remedo y un conato de separatismo. Esto ha llevado a que los croatas apoyen muchas de las peticiones del serbiobosnio Dodik, que continuamente lanza amenazas secesionistas desde la República Srpska, lo que genera una crisis dual ya que no solo existe el desafío separatista bosnio serbio, sino que resulta muy complicado hacerle frente mientras los principales partidos bosnio-musulmán y bosnio-croata disputan por las elecciones y los procesos electorales (International Crisis Group, 2021).

Incluso se plantea la creación de una entidad croata, lo que haría desaparecer la Federación bosnio-croata, de modo que el país pasaría a estar constituido por tres entidades en lugar de por dos. La federación tiene mayoría de población bosnio-musulmana, lo que es empleado como argumento constante por los bosnio-croatas para señalar que se encuentran en desventaja y que la creación de una entidad croata aseguraría en mayor medida sus derechos, evitaría la manipulación y el bloqueo político, y minoraría una administración sobrecargada. Los que se oponen a esta medida señalan que se dividiría aún más el país con argumentos étnicos —en contra de lo señalado en la Constitución— y que, de esta manera, se animaría al secesionismo. Finalmente, constituye un simple retorno a la constante balcánica «¿por qué he de ser una minoría en tu Estado si tú puedes ser una minoría en el mío?».

El impacto real final para (toda) la población de Bosnia de esta compleja situación generada por las disputas interétnicas es que emigra o que intenta emigrar, especialmente a la Unión Europea, lo que genera un grave problema de descapitalización humana

y de pérdida del talento. Como simple dato, en el año 2012 un 60 % de los jóvenes se encontraba sin empleo y la situación no ha mejorado mucho desde entonces (Mdgif, 2012).

Pese a que desde instancias internacionales se afirma y se reitera que la soberanía y la integridad territorial de Bosnia no son negociables (ONU, 2023), lo cierto es que la situación interna y las acciones externas de ciertas naciones discurren por otros derroteros, y más si todo parece que conduce a una nueva fragmentación.

3.2. Si todo se emplea para dividir...

La diferenciación constante hace difícil la generación de una identidad colectiva «bosnia», pues la división étnica se ha institucionalizado y se refuerza por los políticos que promueven identidades étnicas específicas para sus grupos e intereses respectivos.

De hecho, se afirma (Gunnarsson Popovic, 2020) que la fórmula de «un país, dos instituciones y tres entidades» no es una solución para el problema bosnio, y más cuando, ante la debilidad estatal, los líderes de las entidades emplean todos los recursos a su alcance, sean lícitos o no, para lograr sus fines.

3.2.1. Narrativa heroico-victimista

La retórica nacionalista que evoca los recuerdos de la guerra de Bosnia (1992-1995) domina las campañas electorales e impregna gran parte de la vida diaria. Lo hace en una doble vertiente: por un lado, mediante la victimización, adoptando el papel de grupo agraviado por todo lo acontecido y, por otro, glorificando a su vez a los que han actuado a favor de «su» bando, bien de manera lícita, bien cometiendo los crímenes más atroces (International Crisis Group, 2022).

Así, por ejemplo, ocurre con la masacre de Srebrenica, ciudad donde más de ocho mil personas fueron asesinadas en julio de 1995, en el único genocidio² reconocido como tal en los Balcanes y en Europa desde la Segunda Guerra Mundial. La instrumentalización de dicho drama humano por la polarización político-nacionalista existente en Bosnia y en los Balcanes hace difícil lograr

² Un breve planteamiento puede leerse en *DW*, Corte Internacional: Srebrenica fue un acto genocida, 26 de febrero de 2007. Disponible en: <https://www.dw.com/es/corte-internacional-srebrenica-fue-acto-genocida/a-2365258>

que se cumpla la ley y que las víctimas puedan lograr «verdad, justicia y reparación» (FIDH, 2020).

En los complicados procesos judiciales seguidos tras el fin de la guerra, se señaló (ONU, 2007) que los promotores de dicha acción estaban protegidos y no habían sido convenientemente puestos a disposición de la justicia para su encausamiento. Sin embargo, finalmente se condenó tanto a Radovan Karadzic, el dirigente serbobosnio durante los años de la guerra, que fue enjuiciado y condenado a cuarenta años de prisión en el año 2016 (Amnistía Internacional, 2016), condena que fue elevada a cadena perpetua en el año 2019 (ONU, 2019), como a Ratko Mladic, antiguo jefe de las fuerzas serbobosnias y apodado «el carnicero de los Balcanes», que fue juzgado y condenado a cadena perpetua en el año 2017.

Pero la fuerza de los hechos probados no impide que Mladic sea considerado por parte de los serbios de Bosnia y de otras partes de Balcanes como «un gran patriota» (BBC, 2017), pese a que entre sus culpas se pueden destacar la de genocidio y traslado forzoso de población, entre otras. En un mural con su imagen pintado sobre una pared en Belgrado (Serbia) se puede leer «general, tu madre debería estar orgullosa», mural que está protegido por la policía local para evitar que sea borrado con el argumento de no estar defendiendo el mural, sino el orden y la paz pública (*Balkaninsight*, 2021).

Si bien el caso de Srebrenica es el más sangrante y si bien, aparentemente, debido a una cierta «satanización» de Serbia y los serbios en el conflicto de los Balcanes los criminales de guerra solo pertenecen a este grupo étnico, el hecho es que todos cuentan con criminales de guerra entre sus filas³ y los protegen a capa y espada. Tanto que normalmente solo son «localizados» bajo tremendas presiones de la comunidad internacional.

La situación es tal que en Bosnia es fácil oír frases del tipo: «yo no sé si verdaderamente sabéis en detalle cómo comenzó todo en los años noventa, pero fue como esto» (Moreno Guerrero, 2021).

Paradójicamente o no, ese ambiente enrarecido se mezcla con un sentimiento creciente de «yugonostalgia» (Sánchez Herráez, 2019), con el recuerdo de un gran país, de cuando se podía viajar

³ Basta traer a colación al bosnio croata Ante Gotovina, detenido en las Islas Canarias en el año 2005 (*El Mundo*, 2006) o al bosnio musulmán Sakib Mahmuljin, que se encontraba en Turquía. (*Europa Press*, 2023).

por la región sin problemas, de cuando el nivel de vida era mejor y de cuando el país era relevante a escala regional e incluso global.

Pero las nuevas cicatrices creadas por la desaparición del antaño gran Estado balcánico no solo son las fronteras sobre el terreno (Sánchez Herráez, 2023), sino, y sobre todo, las cicatrices en el alma generadas por los males y tragedias causadas, que, instrumentalizadas por los líderes, llevan a las poblaciones a creer y seguir esas narrativas, que pueden llegar hasta el extremo de literalmente no entenderse.

3.2.2. De una lengua común a...

El reconocimiento del serbio, del croata y del bosnio como tres lenguas distintas —derivadas y esencialmente idénticas al serbo-croata, la lengua empleada en Yugoslavia— llevó aparejado un costoso sistema «por triplicado» (Pisker, 2018) en la administración pública, en los medios de comunicación y en la enseñanza de Bosnia al contar el país con las tres nacionalidades y cada una exigir el empleo de su «idioma». Todo ello pese a que las diferencias no van más allá de algunos modismos y localismos o de que el serbio se puede escribir en caracteres cirílicos.

Si bien la comunicación entre las personas, de momento, no es un problema, sí lo es la instrumentalización realizada del idioma, pues, como se señala: «la política es exactamente la que creó un sistema en el que Bosnia-Herzegovina (BiH) tiene tres lenguas oficiales, a pesar de que cada lengua solo tiene diferencias menores, a veces fabricadas» (Pisker, 2018).

Pero no solo resulta costoso e ineficiente, sino que se emplea la argumentación del idioma «diferente» para, como señala la OSCE (Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa) al denominarlo de una manera muy patente «dos colegios bajo un mismo tejado» (Osce, 2018), segregar a los alumnos por nacionalidades en los colegios, donde incluso se imparten currículos algo diferentes para cada una de ellas (dentro del mismo país y entidad!), lo que genera un entorno hostil a los «otros». Esto no solo impide la reconciliación, sino que también constituye una amenaza a largo plazo para la estabilidad, la seguridad y la prosperidad económica⁴.

⁴ *Ibidem*, p. 4.

El «divide y vencerás» sigue siendo una herramienta clave que no solo la aprovechan los de dentro, sino también los de fuera.

4. Papel de los actores externos

A la luz de lo acontecido en Ucrania, la percepción de la fragilidad de la paz en Bosnia es vista de una manera mucho más patente y realista (Ruge, 2022). La debilidad estructural de la nación y la fragilidad de sus instituciones motivan que sea el campo de cultivo perfecto para que agentes foráneos puedan maniobrar y cumplir sus propósitos en la mejor tradición balcánica.

4.1. China: el dragón asienta el pie en Europa

La presencia de China en naciones de pequeño tamaño, como es el caso de Bosnia, pone de manifiesto el interés clave para Pekín de contribuir a establecer una fuerte presencia en Europa (Hasic, 2022) . Conviene no olvidar que los Balcanes constituyen una de las puertas de acceso hacia el interior del continente. Las inversiones chinas se han acelerado en la última década, entre otros aspectos, por las nulas exigencias formuladas por China frente a las necesidades de reforma presentadas constantemente por la Unión Europea. La abolición del visado, que entró en vigor en 2018, ha incrementado sustancialmente los visitantes chinos en el país y ha reforzado el interés de los bosnios por conocer y acercarse a China.

Pekín emplea su poder blando, su capacidad de atracción, básicamente a través de tres grandes narrativas que proyecta sobre Bosnia: China es una civilización antigua, es un líder en los países en desarrollo y es un actor responsable para la comunidad internacional. La plasmación de esos mensajes, sobre todo instrumentalizando el mundo cultural, se realiza a través de los institutos Confucio, de programas de intercambio académico y de centros de pensamiento, y van calando positivamente en la percepción de la población de Bosnia (Stevic, 2022).

China es uno de los mayores importadores de materias primas procedentes de los Balcanes. De esa forma, no solo contribuye a alimentar la necesidad de Pekín de dichos materiales, sino que también incrementa la presencia a escala global de sus empresas, lo que a su vez aumenta su presencia y poder político, especialmente a través de las élites de determinados países que tradicionalmente han recibido de forma amigable a

Pekín, como ocurre con Serbia en los Balcanes. Además, en el caso de Bosnia, los préstamos para infraestructuras y concesiones (Krstinovska, 2023: 5-6) constituyen uno de los puntos fuertes de la acción china en el país. Por otra parte, esa presencia e inversiones crecientes hacen temer una potencial «trampa de la deuda» para Bosnia, pues Pekín posee el 14 % de la deuda de dicha nación. Asimismo, ese acercamiento a China puede suponer alejarse de las aspiraciones de acceder a la Unión Europea.

La presencia china en Bosnia se ve asociada en muchas ocasiones con situaciones negativas (Krstinovska, 2023: 6), donde el factor clave son las consecuencias de los propios aspectos internos del país, lo que incluye la debilidad sistémica en la política interna y en los sistemas de gobierno.

Sin embargo, además de los «recién llegados» a los Balcanes y Bosnia, lo que refleja su importancia como zona clave, también se produce el regreso de una potencia secular: Rusia.

4.2. Rusia: el afán por recuperar influencia

Tras un cierto o relativo repliegue de Moscú de esta zona del mundo al producirse la caída de la Unión Soviética, Rusia intenta recuperar de nuevo sus espacios de interés al compás del crecimiento de sus capacidades.

Uno de los objetivos principales de Rusia durante estas dos últimas décadas ha sido mantener a Bosnia dividida y desestructurada para evitar que pudiera desarrollar una política exterior propia e, incluso, que pudiera unirse a la Unión Europea o a la OTAN. Esa intención se ve facilitada por el gran poder concedido a los entes locales (Ruge, 2022), debido al sistema de reparto de poder en las altas instancias de la nación balcánica

Para mantener la desestructuración de Bosnia se emplean medios de comunicación locales para difundir narrativas favorables a Moscú, se entrena a una milicia paramilitar de serbobosnios, se adquieren participaciones en las empresas estratégicas, se apoya al abanico de movimientos y formaciones favorables a Moscú y hostiles con Occidente (Salvo y De Leon, 2018), e incluso se llega a apoyar a las formaciones nacionalistas croatas, enemigas acérrimas de Rusia, que pugnan por crear una entidad croata separada de la federación. Todo lo que sea menester en aras de desestabilizar el país.

Con carácter general, Rusia tiende a apoyar las peticiones de la entidad serbia de Bosnia y señala que se la acusa injustificadamente de ser la culpable de los males del país mientras que se pasa por alto la disfuncionalidad del mismo y las provocaciones realizadas desde el gobierno central. Además, Moscú es muy crítico con el alto representante, ya que afirma que sus informes no son objetivos y que debería centrarse en mayor medida en fomentar el diálogo en Bosnia (Security Council Report, 2017). Ahondando en esta cuestión, asegura que las actividades de ese «autoproclamado» alto representante son destructivas y que no realiza más que una simple injerencia en los asuntos internos de una nación, en la peor de las tradiciones coloniales (ONU, 2023).

Finalmente, las estrechas relaciones de la República Srpska con Rusia hacen que esta se oponga a la entrada de Bosnia en la OTAN frente al deseo favorable de Estados Unidos, pues si los Balcanes se han convertido en una zona en disputa, Bosnia constituye la palestra principal de la disputa entre Washington y Moscú, al menos hasta el estallido de la guerra en Ucrania (Sharifzoda, 2020).

4.3. La Unión Europea: tras tanto esfuerzo, ¿al final qué?

Las posturas respecto a la ampliación y la inclusión de Bosnia en la Unión Europea (al igual que respecto al resto de Balcanes occidentales) son dispares. Mientras que el presidente del Consejo Europeo señala que se debe fijar una fecha (2030) y dar un cronograma completo para evitar excusas en las demoras en la ampliación (Guerrero, 2023), dado que crece la disputa geopolítica y la creciente influencia de Rusia y China, el comisario europeo de Vecindad y Ampliación defiende que el ingreso en la UE no es una cuestión de fijar fechas y límites temporales, sino una cuestión de voluntad, de querer cumplir con los requisitos requeridos y a los que los países solicitantes y la propia Unión se comprometieron.

Por otra parte, los líderes europeos señalan que los Balcanes «no son un terreno de juego para actores no europeos (no miembros de la UE)», con Rusia en el punto de mira (Watson, 2022). Sin embargo, el hecho es que, ciertamente, los Balcanes en su conjunto y Bosnia en concreto se han convertido en un espacio de confrontación geopolítica, de influencia económica y de interferencia política (Parlamento Europeo, 2022).

La Unión Europea necesita a los Balcanes. De hecho, la amplia y creciente presencia de China en la península está generando reacciones para intentar reducirla. Así, por ejemplo, Alemania pretende que se exploten los recursos de litio existentes en Serbia y en Bosnia para reducir su dependencia de este y otros minerales estratégicos de China (Ekapija, 2023).

La mayoría de los habitantes de Bosnia-Herzegovina —tres de cada cuatro— desean la integración en la Unión Europea (Zagreb, 2022). Este interés es mayor en la Federación bosnio-croata (más del 90 %) que en la República Srpska (54,5 %). Se argumenta que la entrada en la Unión es un garante de una mayor paz y estabilidad política, además de que permitiría el libre movimiento de personas, bienes y capitales y el respeto por el imperio de la ley. Los que están en contra (16 %) presentan como razones la subida del coste de la vida, un mayor nivel de impuestos y la pérdida de la diversidad cultural, además de la preocupación por una excesiva centralización del poder.

Ciertamente, la situación es más «preocupante que nunca» y las ansias secesionistas de la entidad serbia podrían llevar a la destrucción de Bosnia (Stroobants, 2022). Llegado el caso, la visión de la UE es clara: «la Unión no puede tratar con una Bosnia dividida, los que trabajan para ello se equivocan de manera muy patente», señaló Joseph Borrell, alto representante de la Unión Europea (Watson, 2022).

El 15 de diciembre de 2022 Bosnia ha obtenido el status de país candidato a la UE (UE, 2022). No obstante, ha de cumplir con una serie de cuestiones prioritarias y seguir una hoja de ruta exhaustiva de reformas. Además, se insta (ONU, 2023) a todos los actores políticos bosnios a promover activamente la reconciliación, a renunciar a las acciones provocativas que dividen a la población y a poner fin a la glorificación de los criminales de guerra y a la negación del genocidio.

La duda es: ¿podrá revertirse el camino seguido hasta el momento?

Esta no es una cuestión baladí. Como colofón, y sin pretender poner sobre el tapete la «maldición balcánica», hay que señalar al respecto unas palabras pronunciadas hace ya casi un siglo, en el año 1926: «es, pues, esta cuestión (las disputas por el derecho a los territorios alegando lazos de raza y lengua) un semillero inagotable de reclamaciones y guerras que tampoco tienen la virtud de restablecer un equilibrio, que por lo inestable, amenaza constantemente con la ruina, no sólo de los Balcanes sino de Europa entera» (Gálvez, 1926).

5. Conclusiones

Bosnia es un país frágil y, como todo lo que es frágil, requiere una gran cantidad de energías y tiempo evitar su fractura, pues, si se rompe, volver a unir las partes resulta tremendamente complejo. Ni siquiera las partes de ese antaño objeto unido saldrían beneficiadas, ya que, por sí mismas, no son más que los fragmentos poco útiles de algo que, antes de la fractura, no solo servía, sino que proporcionaba un fin y posibilidades a todas ellas. Cuando comienza la fractura, nunca se sabe hasta dónde va a llegar, hasta cuándo va a seguir, ya que se realimenta a sí misma en una suerte de ordalía autodestructiva.

Pese a las narrativas de grandeza, en caso de fractura se pasa de ser algo y optar y tener expectativas de un mañana mejor a la absoluta irrelevancia y a una sola aspiración: sobrevivir. A veces, para ello, ante la vida real que resta tras la fractura, la mejor o casi la única opción es marcharse.

Cuando se pierde la visión de conjunto, cuando se olvida lo que une y se refuerza lo que separa, la fragilidad aumenta de forma extraordinaria a todos los niveles. Si siempre hay personas y potencias dispuestas a soplar en los rescoldos para convertirlos en incendios y que se acabe la casa común, lo que les proporcionaría pingües beneficios, más aún en momentos de reconfiguración geopolítica como el actual.

Perderán los de siempre, las poblaciones que, tras seguir cantos de sirenas, sufrirán en sus carnes la nueva situación. Pese al borrado de la historia y a la narrativa oficial, seguirán añorando, mientras quede el recuerdo, ese momento en el que juntos eran más fuertes y más ricos.

Esperar resultados distintos haciendo lo mismo es una de las definiciones de locura. Si la fragmentación no ha llevado a un vida mejor a los habitantes de esa compleja y maravillosa región, pensar que con una nueva división todo será mejor y que la estabilidad y la prosperidad constituirán la nota dominante sería, simplemente, obedecer las narrativas de los que sí obtendrán beneficios de dicha fractura: las «nuevas» élites y las potencias que pugnan por sus propios intereses.

No aprender de los errores de los demás, ni siquiera de los propios, parece una constante.

Anexo I: tabla de indicadores y cronología del conflicto

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
CAP. 2	Bosnia: ¿crónica de una muerte anunciada?
FECHA	ACONTECIMIENTO
Siglo XIX-principios XX	«Balcánización» de la península
1912	Liga Balcánica (Serbia, Montenegro, Grecia y Bulgaria)
1912-1913	Primera y segunda guerra Balcánica
1914-1918	Primera Guerra Mundial
1918	Nace el «Reino de los Serbios, Croatas y Eslovenos», la futura Yugoslavia
1939	Comienza la Segunda Guerra Mundial
1941	Alemania invade Yugoslavia. Guerras superpuestas en Yugoslavia
1945	Acaba la Segunda Guerra Mundial. Tito nuevo líder yugoslavo
1956	Yugoslavia es miembro fundador del movimiento de los países «no alineados»
1980	Muerte de Tito
1989	Cae el muro de Berlín
25 junio 1991	Croacia y Eslovenia se declaran independientes Estalla la guerra en ambas Comienza la desintegración de Yugoslavia
01/05 abril 1992	Bosnia declara su independencia reconocida internacionalmente Estalla guerra en Bosnia
1 noviembre 1993	Nace la Unión Europea
1995	Los Acuerdos de Dayton ponen fin a la guerra en Bosnia
Mayo 2018	Abolición de la necesidad de visado entre Bosnia y China
10 febrero 2022	El parlamento de la República Srpska vota crear un sistema justicia propio al margen Bosnia
19 febrero 2022	Nacionalistas bosnio-croatas amenazan con crear una entidad independiente si no cambia la ley electoral
24 febrero 2022	Comienza la guerra en Ucrania
16 marzo 2022	Embajador de Rusia en Bosnia señala que Moscú se reserva actuar en Bosnia si se une a OTAN
15 diciembre 2022	Bosnia obtiene el estatus de país candidato UE
24 abril 2023	El presidente de la República Srpska afirma que quiere separarse de Bosnia y unirse a Serbia

En las tablas adjuntas a continuación se muestran datos de 2023 salvo indicación contraria. *Fuente: CIA, The World factbook*

		Bosnia Herzegovina
Extensión (km²)		51 197
PIB en miles de millones de dólares		51 244 (est. 2021)
Estructura PIB	Agricultura	6,8 %
	Industria	28,9 %
	Servicios	64,3 % (est. 2017)
PIB per cápita (dólares)		15 700 (est. 2021)
Tasa de crecimiento PIB		7,55 % (est. 2021)
Exportaciones: en miles de millones de dólares		9 948 (est. 2021)
Importaciones: en miles de millones de dólares		12 726 (est. 2021)
Población		3 807 764 (est. 2023)
Estructura de edad	0-14	13,14 %
	15-64	69 %
	Más de 65	17,86 %
Tasa de crecimiento de la población		-0,23 %
Grupos étnicos		Bosnio-musulmanes 50,1 % Bosnio-serbios 30,8 % Bosnio-croatas 15,4 % Otros 1 % (est. 2013)
Religiones		Musulmanes 50,7 % Ortodoxos 30,7 % Católicos 15,2 % Ateos 0,8 % Agnósticos 0,3 % Otros 1,2 % No contestan 1,1 % (est. 2013)
Lenguas		Bosnio (oficial) 52,9 % Serbio (oficial) 30,8 % Croata (oficial) 14,6 % Otros 1,6 % No contestan 0,2 % (est. 2013)
Tasa de alfabetización de la población		98,1 % (2021)
Población bajo el umbral de la pobreza		16,9 % (est. 2015)
Gasto militar en % del PIB.		0,8 % (est. 2022)

6. Bibliografía

- Amnistía Internacional (2016). *Bosnie-Herzégovine. Radovan Karadzic a été déclaré coupable du génocide de Srebrenica, mais cette décision de justice ne change rien pour de nombreuses victimes*. Disponible en <https://www.amnesty.org/fr/latest/press-release/2016/03/karadzic-verdict-war-crimes-bosnian-war/>
- Balkaninsight (2021). *Serbia arrests activists for egging Ratko Mladic mural*. Disponible en <https://balkaninsight.com/2021/11/09/serbia-arrests-activists-for-egging-ratko-mladic-mural/>
- BBC (2017). *Quién es Ratko Mladic, el «carnicero de Bosnia» sentenciado a cadena perpetua por genocidio y crímenes de guerra en la antigua Yugoslavia*. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-42016934>
- Courrier Des Balkans (2023). *Webinaire. Bosnie-Herzégovine: le temps des divorces?* Disponible en: <https://www.courrierdesbalkans.fr/Webinaire-Bosnie-Herzegovine-le-temps-des-divorces>
- Denitch, B. (1995). *Nacionalismo y Etnicidad. La Trágica Muerte de Yugoslavia*. Madrid, Siglo XXI editores.
- Djilas, A. (1993). A Profile of Slobodan Milosevic. *Revista Foreign Affairs*.
- El Mundo (2006). *El general Gotovina, el criminal de guerra más buscado de Croacia, detenido en Tenerife*. Disponible en <https://www.elmundo.es/elmundo/2005/12/08/internacional/1134043896.html>
- Ekipija (2023). *German geologist: lithium exploitation in Serbia of great importance for independence of Europe from China*. Disponible en: <https://www.ekapija.com/en/news/4195405/german-geologist-lithium-exploitation-in-serbia-of-great-importance-for-independence-of>
- Europa Press (2023). *Bosnia solicita a Turquía la extradición del criminal de guerra bosniaco Sakib Mahmuljin*. Disponible en <https://www.europapress.es/internacional/noticia-bosnia-solicita-turquia-extradicion-criminal-guerra-bosnia-co-sakib-mahmuljin-20230324142557.html>
- FIDH (2020). *Srebrenica: 25 años tras el genocidio, las víctimas siguen luchando por la verdad, la justicia y la reparación*. Disponible en: <https://www.fidh.org/es/temas/justicia-internacional/srebrenica-25-anos-despues-del-genocidio-las-victimas-siguen-luchando>

- Freedom House (2023). *Freedom in the world 2023, Bosnia and Herzegovina*. Disponible en: <https://freedomhouse.org/country/bosnia-and-herzegovina/freedom-world/2023>
- Gálvez, J. (1926). *Estudio Político-Geográfico de los Países Balkánicos: Sus Problemas y Teatros de guerra, 1926*. Madrid, Escuela Superior de Guerra, p. 24.
- (2023). Bruselas subraya que la ampliación de la UE es cuestión de «voluntad» y no de fijar «fechas». *Euractiv*. Disponible en: <https://euroefe.euractiv.es/section/future-eu/news/bruselas-subraya-que-ampliacion-de-la-ue-es-cuestion-de-voluntad-y-no-de-fijar-fechas/>
- Gerbet, P. (2016). *The vain attempts of the European Community to mediate in Yugoslavia*. CVCE. Disponible en: https://www.cvce.eu/content/publication/2003/5/15/cf4477b6-87a5-4efb-982d-fb694beac969/publishable_en.pdf
- Glenny, M. (2000). *The Balkans: Nationalism, War and the Great Powers. 1804-1999*. Nueva York, Penguin Books.
- Guerrero, C. (2023). Michel insiste en fijar 2030 como fecha de la ampliación de la UE para evitar "excusas". *Euractiv*. Disponible en: https://euroefe.euractiv.es/section/future-eu/news/michel-insiste-en-fijar-2030-como-fecha-de-la-ampliacion-de-la-ue-para-evitar-excusas/?utm_source=email&utm_campaign=EuroEFE_Europa%20al%20da_PLANTILLA%20con%20Presidencia%20del%20Consejo%20de%20la%20UE_Espaa&utm_medium=email
- Gunnarsson Popovic, V. (2020). *Who is bosnian? Ethnic división in Bosnia and Herzegovina and its implications for a national identity*. Försvarshögskolan. Disponible en: <https://fhs.diva-portal.org/smash/get/diva2:1391522/FULLTEXT01.pdf>
- Hall, R. C. (2000). *The Balkans wars, 1912-1913: prelude to the first world war*. Routledge, Londres.
- Hasic, J. (2022). *The role of China in Bosnia and Herzegovina*, Friedrich Ebert Stiftung, p. 16. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/362388665_The_Role_of_China_in_Bosnia_and_Herzegovina/link/62f368340b37cc34478466f7/download
- Holbrooke, R. (1999). *Para Acabar una Guerra*. Madrid, Biblioteca Nueva, p. 51.
- International Crisis Group (2022). *Bosnia and Herzegovina's hot summer*. Disponible en <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/b95-bosnia-and-herzegovinas-hot-summer>

- (2021). *Grappling with Bosnia's dual crisis*. Disponible en <https://www.crisisgroup.org/europe-central-asia/balkans/bosnia-and-herzegovina/grappling-bosnias-dual-crises>
- Jackson, J. (2022). What actually happened at the «most complicated election in the world». *Euobserver*. Disponible en: <https://euobserver.com/world/156234>
- Janjic, D. (1995). Resurgence of Ethnic Conflict in Yugoslavia: The Demise of Communism and the Rise of the «New Elites» of Nationalism. En: *AKHAVAN Payan y HOWSE Robert, Yugoslavia, the Former and Future: Reflections by the Scholars of the Region, United Nations Research Institute for Social Development*. Ginebra, pp. 29-44
- Keil, S. (2013). *Building a Federation within a Federation*. L'Europe en formation. N.º 369, 2013/03, pp.114-125. Disponible en: <https://www.cairn.info/revue-l-europe-en-formation-2013-3-page-114.htm>
- Krstinovska, A. (2023). "Win some, lose some": China's involvement in the extractive and raw materials industries in the Western Balkans. *Policy Paper*, pp- 5-6. Disponible en: https://chinaobservers.eu/wp-content/uploads/2023/06/win-some-loose-some_policy-paper_A4_09_web-1.pdf
- Mdgif (2012). *Bosnie-Herzégovine: Programme pour l'employabilité et la rétention des jeunes en Bosnie-Herzégovine*. Disponible en: <http://www.mdgfund.org/fr/node/752>
- Moreno Guerrero, M. (2021). Bosnie-Herzégovine, la chronique d'une paix, *Atalayar*. Disponible en: <https://www.atalayar.com/fr/articulo/reportajes/bosnie-herzegovine-chronique-dune-paix-fragile/20211202111909154038.html>
- ONU. (2007). *CIJ exonera Serbia de genocidio*. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2007/02/1098581>
- (2019). *El Tribunal de la Haya eleva a cadena perpetua la sentencia de Radovan Karadzic*. Disponible en: <https://news.un.org/es/story/2019/03/1453191>
- (2023). *Conseil de sécurité: en Bosnie-Herzégovine, des tentatives sécessionnistes menacent les progrès vers l'adhésion européenne, selon le Haut-Représentant*. Disponible en: <https://press.un.org/fr/2023/cs15279.doc.htm>
- Osce (1995). *The General Framework Agreement for peace in Bosnia and Herzegovina*. Disponible en: <https://www.osce.org/files/f/documents/e/0/126173.pdf>

- (2018). "Two schools under one roof" *The most visible example of discrimination in education in Bosnia and Herzegovina*. Disponible en: <https://www.osce.org/files/f/documents/3/8/404990.pdf>
- Parlamento Europeo (2022). *Russia and the Western Balkans*. European Parliament Research Service. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747096/EPRS_BRI\(2023\)747096_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2023/747096/EPRS_BRI(2023)747096_EN.pdf)
- Pisker, L. (2018). The politics of language in Bosnia and Herzegovina. *Equal times*. Disponible en: <https://www.equaltimes.org/the-politics-of-language-in-bosnia?lang=es>
- RAE (2022). *Diccionario de la Lengua Española*. Disponible en: <https://dle.rae.es/balcanizar?m=form>
- Reuters (2021). Secessionist leader says serbs will undo Bosnia state institutions. *Reuters*. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/europe/secessionist-leader-says-serbs-will-undo-bosnia-state-institutions-2021-10-14/>
- Ruge, M. (2022). *The past and the furious: how's Russia's revisionism threatens Bosnia*. European Council on Foreign Relations, Policy Brief, p.1. Disponible en: <https://ecfr.eu/publication/the-past-and-the-furious-how-russias-revisionism-threatens-bosnia/>
- Salvo, D. y De Leon, S. (2018). *Russia's efforts to destabilize Bosnia and Herzegovina, Alliance for securing democracy*, Brief n.º 17, p.1. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/resrep18769>
- Sánchez Herráez, P. (2019). Yugoslavia y yugonostalgia: ¿Europa y euronostalgia? En: *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2019*. Madrid, Instituto Español de Estudios Estratégicos. Cap. 4, pp. 107-142. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/panorama_geopolitico_conflictos_2019.pdf
- (2020). Yugoslavia y yugonostalgia: ¿Europa y euronostalgia? En: *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2019*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Cap. 4, pp. 107-142. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/panorama_geopolitico_conflictos_2019.pdf
- (2023). *Siglo XXI: ¿el retorno del tribalismo?* Documento de Análisis 01/2023. Instituto Español de Estudios Estratégicos. [Consulta: 23 de septiembre de 2023] Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA01_2023_PEDSAN_Tribalismo.pdf

- (2023). *Siglo XXI: Fronteras cicatrices de la historia o heridas del presente?*, Documento de Análisis 61/2023. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA61_2023_PED-SAN_Fronteras.pdf
- Security Council Report. (2017). *Bosnia and Herzegovina*. Disponible en: https://www.securitycouncilreport.org/monthly-forecast/2017-05/bosnia_and_herzegovina_9.php
- Sharifzoda, M. N. (2020). Russian foreign policy towards Bosnia and Herzegovina in 1992-2019, Higher School of Economics. *Research Paper*. N.º WP BRP 38/IR/2020, p-3. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3732085
- Stevic, L. (2022). *Chinese cultural softpower: a case study of Bosnia and Herzegovina*, *International Problems*. Belgrado. Vol. 74, n.º 1, pp. 103-128. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/360709046_Chinese_cultural_soft_power_A_case_study_of_Bosnia_and_Herzegovina
- Stroobants, J. (2022). La Bosnie, un autre front préoccupant pour l'UE. *Le Monde*. Disponible en: https://www.lemonde.fr/international/article/2022/02/22/la-bosnie-un-autre-front-preoccupant-pour-l-ue_6114754_3210.html
- Unión Europea (2022). *Bosnia y Herzegovina, Política de ampliación de la UE*. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/enlargement/bosnia-herzegovina/#:~:text=En%20diciembre%20de%202022%2C%20Bosnia,contra%20la%20corrupci%C3%B3n%20y%20la>
- VV. AA. (2022). *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2022*. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Cap. 3 Líbano: ¿crónica de un conflicto perpetuo?, pp. 77-104. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/PGC2022/PGC2022_Capitulo03.pdf
- Watson (2022). *La Bosnie, l'autre dossier brûlant en Europe éclipsé par l'Ukraine*. Disponible en: <https://www.watson.ch/fr/international/ukraine/501463470-la-bosnie-un-autre-dossier-brulant-de-l-ue>
- Zagreb, H. (2022). Poll: three out of four Bosnians would support EU membership. *N1*. Disponible en: <https://n1info.hr/english/news/poll-three-out-of-four-bosnians-would-support-eu-membership/>

Capítulo tercero

El conflicto armado en Sudán: ante una nueva guerra civil

Blanca Palacián de Inza

Resumen

El conflicto armado de Sudán estalló en abril de 2023. El país se asoma al abismo de la mano del enfrentamiento entre el general Abdel Fattah al-Burhan y Mohamed Hamdan «Hemedti» Dagalo.

El temido escenario de una guerra civil es ya una realidad. La siguiente amenaza posible es que la llama de la violencia prenda en la inestable región. Como consecuencia de este enfrentamiento, Sudán vive una situación de emergencia humanitaria de grandes proporciones.

Palabras clave

Hemedti, al-Burhan, Fuerzas de Apoyo Rápido, Grupo Wagner, Darfur, Guerra civil.

The Sudan conflict: a new civil war

Abstract

The armed conflict in Sudan broke out in April 2023. The country is looking into the abyss due to the confrontation between General Abdel Fattah al-Burhan and Mohamed Hamdan «Hemedti» Dagalo.

The feared scenario of a civil war is now a reality. The next threat is that the conflict may spark the flame of violence to this unstable region. As a result of this confrontation, Sudan is experiencing a humanitarian emergency of major proportions.

Keywords

Hemedti, al-Burhan, Rapid Support Forces, Wagner Group, Darfur, Civil War.

1. Introducción

El conflicto armado de Sudán estalló en abril de 2023 con el enfrentamiento directo entre el general Abdel Fattah al-Burhan, al frente del ejército del país, y Mohamed Hamdan «Hemedti»¹ Dagalo, líder del grupo paramilitar Fuerzas de Apoyo Rápido (RSF por sus siglas en inglés: *Rapid Support Forces*).

Como consecuencia de la violencia, se ha desatado una situación de emergencia humanitaria de grandes proporciones. Los combates no cesan y se han extendido por el país, lo que ha convertido esta lucha por el poder en una guerra civil, con el consiguiente peligro de que la llama de la violencia prenda en toda la región.

Sin lugar a dudas, la participación de fuerzas internacionales ayuda a la prolongación del conflicto y retrasa las posibilidades de llegar a un acuerdo de alto el fuego.

La crisis de Sudán tiene una resolución difícil por la convergencia de factores de gran calado que se tratarán con detalle en este capítulo.

1.1. Importancia geoestratégica de Sudán

Sudán tiene un área total de 1861484 km² con casi cincuenta millones de habitantes, casi el mismo número que tiene España en menos de un tercio de su superficie (CIA World Factbook, 2023). El 70 % de la población de Sudán es árabe, aunque también tiene habitantes de hasta otros quinientos grupos étnicos. Por lo tanto, se considera un país africano y árabe.

Las lenguas oficiales son el árabe y el inglés. La adscripción religiosa mayoritaria es la musulmana suní y cuenta con una pequeña minoría cristiana.

Era el país más grande del continente hasta su partición. Comparte frontera con la República Centroafricana, Chad, Egipto, Eritrea, Etiopía, Libia y Sudán del Sur. Esta última frontera es temporal y se utiliza el alineamiento que existía en 1956, ya que la demarcación final está pendiente de negociaciones.

Conviene destacar la importancia geoestratégica de Sudán, esencial para los intereses de terceros países como Rusia o China, ya

¹ En este capítulo utilizaremos Hemedti, pero también se traduce del árabe a caracteres latinos como Hemetti, Hemeti o Hemitte.

que cuenta con una posición geográfica privilegiada en la cuenca del mar Rojo que tiene relevancia en el comercio mundial.

1.2. Situación política y económica

Desde la independencia de Sudán a mediados del siglo xx, los regímenes militares islamistas han dominado la política nacional. En las últimas décadas de su historia, se han alternado los sistemas parlamentarios multipartidistas y las dictaduras, y entre unos y otras ha sufrido numerosos conflictos armados. Estos han tenido lugar entre el norte y el sur del país y entre regiones del norte a causa de los recursos y de las divisiones étnicas, socio-culturales y religiosas (Tønnessen, 2023).

Hasta el año 2019, Sudán se presentaba como una república federal democrática representativa y presidencialista. Internacionalmente, la percepción era bien distinta, al ser vista su situación como un sistema autoritario con el control de los tres poderes por parte del Partido del Congreso Nacional.

En ese año, el 11 de abril, el presidente al-Bashir fue derrocado por el ejército, lo que dio lugar a una dictadura militar que suspendió la Constitución bajo la promesa de elecciones libres pasados dos años. El país estaba, al inicio del conflicto actual, en una etapa de transición hasta las elecciones de 2024.

Ya antes de esa fecha, gran parte del país se encontraba asolado por la pobreza y las constantes hambrunas. Actualmente, se calcula que más de siete millones de personas en Sudán viven con grave inseguridad alimentaria², situación que no hace más que empeorar.

1.3. Demografía

La tasa de fertilidad es alta, a pesar de haber sufrido un notable descenso cuya tendencia se mantiene de manera sutil, y se estima en 4,5 hijos por mujer. Encontramos también una bajada en la tasa de mortalidad que, acompañada de un aumento de la esperanza de vida, propicia una pirámide de población en la que

² Estos datos se han tomado de *The Integrated Food Security Phase Classification* (IPC) y están disponibles en: [https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/en/?country=SDN#:~:text=Sudan,-Acute%20Food%20Insecurity&text=Latest%20data%20shows%20that%20an,period\)%20and%20require%20urgent%20action](https://www.ipcinfo.org/ipc-country-analysis/en/?country=SDN#:~:text=Sudan,-Acute%20Food%20Insecurity&text=Latest%20data%20shows%20that%20an,period)%20and%20require%20urgent%20action).

el 55 % de la misma se encuentra en edad laboral. Se trata de un país joven con una edad media de 18 años.

1.4. Recursos naturales

Las reservas de petróleo que tiene Sudán le convierten en el quincuagésimo cuarto mayor exportador mundial de este combustible fósil³ que constituye el cuarto producto más exportado del país. Los principales países destinatarios son Italia, la India, Malasia, Emiratos Árabes Unidos y Malta.

Sudán de Sur depende de Sudán para sus exportaciones de crudo, ya que se transportan al mar Rojo pasando por Jartum, que podrían estar siendo afectadas por el conflicto armado.

Además del petróleo, Sudán alberga en su suelo hierro, cobre, cromo, zinc, tungsteno, mica, plata y oro. Es el tercer extractor de oro del continente. También produce energía hidroeléctrica. Por otro lado, hay que destacar que este país produce el 70 % de las exportaciones mundiales de goma arábiga, esencial para la producción de refrescos, vino o golosinas (Español, 2023b).

El uso de la tierra se dedica en un 80 % al pasto y el resto a la agricultura de consumo humano. La fuente principal de recursos hídricos es el río Nilo.

1.5. Historia

Es obligado referirse a Nubia para entender los orígenes del actual Sudán y su estrecha relación con su vecino Egipto. Nubia era un reino de la Edad Antigua situado en el sur del país de los faraones y en el norte de Sudán, en la parte central del río Nilo.

La historia de ambos países se entrecruza una y otra vez. El actual Sudán fue el Reino de Kerma hasta que fue absorbido por el Reino Nuevo de Egipto. Ya en el siglo XI a. C., el Reino de Kush se independizó de Egipto hasta su caída a mediados del siglo IV d. C. Fue entonces cuando los nubios se organizaron en tres reinos: Nobatia, Makuria y Alodia, de advocación cristiana (Cia World Factbook, 2023).

La explicación a la arabización de Sudán la encontramos entre los siglos XIV y XV con los asentamientos nómadas árabes en la

³ Estos datos se han tomado de *The Observatory of Economic Complexity* y están disponibles en: <https://oec.world/en/profile/bilateral-product/crude-petroleum/reporter/sdn>

región y su islamización en los siglos posteriores. A principios del ^{xix} tuvo lugar la ocupación egipcia, que fue seguida del establecimiento de un condominio británico conformando de este modo un Sudán anglo-egipcio.

Sudán se independizó en 1956 y, a partir de esta fecha, padeció una larga lista de conflictos. La primera guerra civil tuvo lugar de 1955 hasta 1972, pero su fin no supuso el restablecimiento de la paz porque la permanencia de conflictos étnicos, religiosos y económicos llevaron a una segunda guerra civil entre 1983 y 2005. Durante esos años de inestabilidad, el entonces general Omar Hassan Ahmad al-Bashir encabezó un golpe de Estado en 1989 y se autoproclamó presidente del país en 1993. La guerra civil terminó en 2005 con unos acuerdos de paz que supusieron la redacción de una nueva Constitución y la autonomía de Sudán del Sur, que se independizó en 2011.

2. Antecedentes del conflicto

Como ha quedado patente, la segunda mitad del siglo ^{xx} estuvo teñida de guerras civiles para Sudán. En el trasfondo de estas, como en el conflicto actual que vive el país, encontramos la desigualdad económica, política y social entre el norte y el sur de Sudán. Sin embargo, y pese a las dos guerras civiles y a la escisión de Sudán, la violencia en el país no ha cesado.

A comienzos del siglo ^{xxi}, el pueblo sudanés se vio azotado de nuevo por el conflicto armado. En esta ocasión, en Darfur, en Kordofán del Sur y en el Nilo Azul. Ya entonces gobernaba al-Bashir, cuyo mandato, si se tienen en cuenta sus primeros años como presidente de la junta militar (1989-1993), se extendió tres décadas. Este terminó con un golpe de Estado militar ocurrido en abril de 2019. Unos meses después, en julio, el Consejo Militar de Transición firmó un acuerdo con las Fuerzas de la Libertad y el Cambio (FFC por sus siglas en inglés: *Forces for Freedom and Change*) para formar un Gobierno de transición, que quedó en manos Abdalla Hamdok como primer ministro, con el objetivo de convocar elecciones democráticas a finales de 2022.

Este acuerdo no llegó a materializarse porque, en octubre de 2021, el Ejército del país tomó el poder al derrotar a Hamdok y reemplazó a los miembros civiles del Consejo Soberano. No obstante, Hamdok fue reincorporado al Gobierno en noviembre de 2021, aunque renunció dos meses más tarde porque las reformas que pretendía implementar fueron bloqueadas por al-Burhan y

por Hemedti, los dos generales que lideran la contienda actual. Es en esta fecha cuando la ilusión de un Gobierno civil se ve nublada a pesar de la promesa de los militares de devolver el poder a manos civiles (Lynch, 2023).

Algunos autores comparten la opinión de que los esfuerzos de Estados Unidos y de Naciones Unidas por revitalizar un plan de reforma del sector de seguridad en un momento político tan delicado pudo impulsar las dinámicas de conflicto ya conocidas en Sudán (Lynch, 2023 y Srinivasan, 2021).

El general al-Burhan ocupa la jefatura del Consejo Soberano y de las Fuerzas Armadas de Sudán. Ostenta, además, la jefatura del Estado y de Gobierno. La lucha de poder actual enfrenta a al-Burhan, apoyado por el ejército, y a Mohammed Hamdan Dagalo (conocido como Hemedti), jefe de Estado adjunto que cuenta con el grupo paramilitar creado por al-Bashir, las Fuerzas de Apoyo Rápido. Esta lucha de poder, que frustra la transición acordada, tomó la forma de lucha armada en abril de 2023. En un principio se centraba en la capital, pero se fue extendiendo por el país con el transcurso de los meses.

3. Situación actual del conflicto

3.1. Situación política y militar

Para algunos medios e instituciones, el conflicto en Sudán se encuentra, a fecha de redacción de este trabajo⁴, muy cerca de tomar la deriva de la guerra civil (ONU, 2023). Para otros (Ayferam, 2023 y CNN, 2023), este camino ya está tomado.

El objeto del conflicto es el control del Estado (Corbetta, 2023). Según Marc Lavergne⁵, especialista en el Cuerno de África, se trata de una batalla entre dos élites: por un lado, la político-militar establecida en el centro del país y, por otro, la élite militarizada emergente de Darfur. Ambas se encarnan en sus líderes: de una parte el general al-Burhan, un militar de carrera nacido al norte de Jartum, y, de otra, su oponente, el general Mohammed Hamdan Dagalo, pastor de camellos en Darfur.

⁴ Septiembre de 2023.

⁵ Prof. Marc Lavergne, Emeritus Head Researcher, National Center for Scientific Research, Arab and Mediterranean Studies Dept, University of Tours (France).

Guerra civil o no, queda claro que nos encontramos ante una nueva fase en la lucha entre el centro, que monopoliza la riqueza y el poder, y la periferia del país, rural y marginada. Existen diferentes líneas de fractura que se sustentan en una larga historia de desigualdades entre el valle del Nilo, el «Sudán útil» que llamaban los ingleses, y el resto del país, que hoy día concentra un gran potencial cuyo ejemplo lo encontramos con los grandes yacimientos de oro de Darfur (*Agence France Presse*, 2023a). Apoyando las desigualdades encontramos una lucha étnica que corre el peligro de agudizarse con un conflicto en el que las intervenciones extranjeras para lograr la paz van fracasando una tras otra. La guerra se agrava sin remisión (Diallo, 2023).

El punto de partida de la lucha armada se sitúa el 15 de abril después de que las RSF tomaran posiciones en Jartum y trataran de ocupar la estratégica ciudad de Merowe que, además de tener una localización central en el país, cuenta con un aeropuerto y está muy cerca de una presa eléctrica en el Nilo.

Desde aquella fecha, a pesar de que se han pactado varias treguas, la tensión ha ido escalando y extendiéndose a otras zonas del país. También lo ha hecho la violencia sexual contra mujeres y niñas de una manera destacada (*Agence France Presse*, 2023b).

Aunque los enfrentamientos se suceden ya en todo el territorio, la lucha armada se localiza principalmente, a fecha de redacción de este capítulo, en Jartum, Gedaref y el Nilo Azul (cerca ya de la frontera con Etiopía y Eritrea), en Darfur (próxima a la frontera de Chad, de la República Centroafricana y de Sudán del Sur) y en Kordofan. La mayor amenaza es la extensión del conflicto tanto dentro como fuera de las fronteras de Sudán.

3.2. Darfur

Esta región merece una mención aparte por su importancia geoestratégica e histórica. Darfur se puede traducir del árabe como *hogar de los fur*, el grupo étnico nómada que habita en el oeste de Sudán, y limita con la República Centroafricana, Chad, Sudán del Sur y Libia. Se considera que pertenece al espacio del Sahel (Ucelay, 2023).

De 2003 a 2020, esta área vivió un conflicto que Naciones Unidas calificó de genocidio. El enfrentamiento entre las milicias *yanjauid* de al-Bashir (de las que nacen las RSF) y los africanos negros de esta zona derivó en una limpieza étnica de estos últimos y en el desplazamiento forzoso de varios millones de personas.

Actualmente, el temor a que se repita la historia en Darfur es elevado. Esto se debe a que, a medida que el conflicto se intensifica, la violencia y los abusos teñidos de división étnica aumentan, alcanzando dimensiones comparables a las de principios del milenio (*Al Jazeera*, 2023). Ante esta deriva, la Corte Penal Internacional ha abierto una investigación sobre posibles crímenes de guerra en esta región (*France24*, 2023).

Las limpiezas étnicas encuentran sus raíces décadas atrás. Las élites políticas que dominaron en Sudán después de la independencia no consideraron que la diversidad étnica fuera una fortaleza. Las élites musulmanas, mayoritariamente árabes, institucionalizaron jerarquías raciales donde los individuos de ascendencia africana se ubicaban en lo más bajo de la escala social. Existe una fuerte preferencia general por la piel clara en lugar de la piel oscura porque esta última está asociada con el legado de la esclavitud y la africanidad (Tønnessen, 2023).

3.3. Desplazados y refugiados

Antes de que estallara el conflicto armado, Sudán acogía a una de las mayores poblaciones de refugiados del continente. Por este motivo, la escalada de violencia en este país ha desembocado en una crisis humanitaria de altas proporciones. Las cifras oscilan mucho según informa una organización u otra. ACNUR calcula que más de dos millones de personas han huido en busca de refugio seguro, de las cuales tres cuartas partes son desplazados internos y el resto son refugiados y retornados (ACNUR, 2023).

La mayoría de las personas refugiadas, en gran parte mujeres y niños, buscan ayuda en Egipto, Chad, Sudán del Sur, República Centroafricana y Etiopía. Alguno de estos los países receptores se encuentra completamente desbordado, como es el caso de Chad, que pide la ayuda de la comunidad internacional para ser capaz de gestionar esta crisis (*Infobae*, 2023).

3.4. Emergencia humanitaria

No solamente en Chad la situación humanitaria es incontrolable. El propio Sudán es actualmente un país devastado. La escasez de artículos de primera necesidad, como alimentos y medicinas, está poniendo en riesgo la vida de millones de sudaneses. Martin Griffiths, coordinador de Asuntos Humanitarios de las Naciones Unidas, exponía a mediados del mes de agosto que la guerra

«está alimentando una emergencia humanitaria de proporciones épicas» y, en el mismo comunicado, añadía que «la guerra y el hambre amenazan con arrasar todo Sudán» (ONU, 2023).

Llegan ecos de organizaciones informales que tratan de paliar las necesidades que no cubren ni el Estado ni las agencias humanitarias. Hay rastro de comités vecinales que organizan el reparto de bienes de distinto tipo o planifican evacuaciones. En plataformas de redes sociales también hay quien se ofrece para compartir trayectos, pide ayuda o pregunta sobre el paradero de allegados (Español, 2023a). Es la cara más positiva de una historia con tantos conflictos.

3.5. Las mujeres de Sudán

Como viene siendo tristemente habitual en todo conflicto armado, el impacto de la violencia en las mujeres y en las niñas está siendo devastador. Los informes apuntan a que la mayor parte de esta violencia es responsabilidad de las RSF (Abbas, 2023). Estas sufren la violencia en sus casas y, sobre todo, en los desplazamientos en busca de refugio. El hecho de que la mayoría de los hospitales estén desabastecidos o seriamente dañados empeora considerablemente las consecuencias de esta violencia.

La sudanesa es una de las civilizaciones más antiguas del planeta, y mantiene el orgullo de las *kandakas*, las reinas mesolíticas, lo que se traduce en un matriarcado parcial y en un estatus de la mujer más elevado que en otras culturas (Ucelay, 2023). Parcial porque no tiene reflejo en las esferas de poder político o económico, aunque sí se deja vislumbrar en la lucha de la mujer sudanesa por la paz y la libertad. En este sentido, existen intentos de movilización por el cese del conflicto actual de la mano de iniciativas sobre el terreno o en la diáspora⁶.

4. Papel de los actores externos

4.1. Rusia

Rusia tiene un papel oficial en el conflicto armado de Sudán porque es el principal proveedor de armas para este país (Elbagir *et*

⁶ Para más información sobre este tema, consultar: Palacián de Inza, Blanca (2023). La guerra contra las mujeres en Sudán. *Documento de Análisis IEEE 48/2023*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA48_2023_B LAPAL_Sudan.pdf

al., 2023)⁷ y porque, a su vez, manifiesta su deseo de contribuir a la «normalización» de la situación (Infobae, 2023b).

Asimismo, tiene acuerdos e intereses en el país, como el que supone el desarrollo de una base logística naval soviética en territorio sudanés que permitirá a Rusia controlar el acceso al canal de Suez y al océano Índico.

Ambos contendientes parecen tener vínculos con Rusia (Lewis y Barrington, 2023). Además, se teme que el Grupo Wagner, posiblemente actuando bajo las instrucciones del Kremlin, esté alimentando el conflicto entre el Ejército regular y los paramilitares de las Fuerzas de Apoyo Rápido.

En África, la estrategia de este grupo paramilitar ruso ha sido el fomento de una inestabilidad que redunde en el incremento de sus beneficios. Para muchos gobernantes africanos, el grupo mercenario aporta muchas ventajas que no tienen otras fuerzas como las de Naciones Unidas, de la Unión Africana, de la Unión Europea o de Estados Unidos, ya que pueden desplegarse con rapidez, tienen armamento sofisticado y no tienen restricciones por mandatos internacionales (Clark, 2023).

Ante la inestabilidad, el grupo ruso ofrece seguridad contundente a cambio de recursos:

«siendo a la vez germen y cura de la enfermedad para los países africanos. Putin, usando como punta de lanza al grupo Wagner, ha logrado acuerdos lucrativos para las empresas rusas, alimentado los intereses del Kremlin en sectores estratégicos como la energía y los recursos minerales. Una técnica con la que, de paso, contrarresta el golpe de las sanciones y pone en peligro la seguridad de Europa». (Columba, 2023).

El pasado mes de julio de 2023, tras la rebelión del grupo Wagner en Rusia, aún había medios de información que afirmaban que los paramilitares rusos seguían presentes en Sudán (Aftandilian, 2023) e, incluso, que era una de las vías de acceso a recursos que ayudan a la financiación de la guerra en Ucrania. En el mes de mayo, Prigozhin, director y dueño del Grupo Wagner, había afirmado lo contrario (*Reuters*, 2023).

⁷ Según el Instituto Internacional de Estocolmo para la Investigación de la Paz, Rusia es el principal proveedor de armas de Sudán. Citado en: Euronews. (2023). *¿Por qué está el Grupo Wagner de Rusia en Sudán y qué tiene que ver con la guerra en Ucrania?* Disponible en: <https://es.euronews.com/2023/04/27/por-que-esta-el-grupo-wagner-rusia-en-sudan-y-que-tiene-que-ver-guerra-en-ucrania#:~:text=Seg%C3%BAAn%20el%20Instituto%20Internacional%20de,proveedor%20de%20armas%20de%20Sud%C3%A1n.>

Ante estas informaciones contradictorias, de lo que no cabe duda es de que, después del conflicto del Grupo con las Fuerzas Armadas rusas en el verano de 2023 y de la muerte de su líder, el futuro de los paramilitares y de sus operaciones internacionales es incierto. No ha trascendido el acuerdo con el que terminó aquella rebelión, pero sí se conoce la oferta del Kremlin para aquellos miembros de Wagner que no participaron en ella, a los que se les ha ofrecido integrarse en el Ejército regular ruso. Esta acción podría desmantelar esta agencia de seguridad privada y sus acciones, contraviniendo los intereses geoestratégicos y económicos rusos.



Figura 1: imagen tomada de un video de X que muestra a las fuerzas de Wagner bailando al ritmo de la música folclórica sudanesa con la leyenda «el janjaweed ruso», lo que permite establecer un vínculo entre los mercenarios y el grupo de milicias del que se formaron las RSF

4.2. China

Las relaciones entre Sudán y China comenzaron a volverse significativas en 1959, cuando Jartum fue uno de los primeros países árabes en reconocer a la República Popular China.

Los intereses de China en el país africano, similares a los que tiene Rusia, se basan en la agricultura, la minería, el petróleo, las armas y la construcción de infraestructuras (Yerenian, 2023). No obstante, o quizá precisamente por estos intercambios, China no ha tomado partido de manera pública en el conflicto sudanés, ya que la inestabilidad en el país africano no favorece sus intereses económicos.

4.3. Estados Unidos

Los países occidentales, y de manera especial Estados Unidos, han sido apoyos importantes en el intento de transición democrática tras la caída de Al-Bashir (Al Jazeera, 2023b).

Con el inicio del conflicto armado actual, Washington ha retirado su apoyo financiero al Gobierno y se ha posicionado del lado de un plan para una nueva transición y un Gobierno civil. No obstante, a comienzos de septiembre de 2023, el Gobierno de Biden ha anunciado duras sanciones contra las RSF que, a su vez, las han tildado de «arbitrarias» (*Europa Press*, 2023). Estas acciones podrían dar a entender una toma de posición por parte de Estados Unidos en el conflicto sudanés (Pecquet, 2023). No hay que olvidar que los intereses de China y de Rusia en una región de tanta importancia geoestratégica pueden ser considerados como amenazas por el Gobierno norteamericano.

Las opciones de Estados Unidos para mitigar la crisis armada son limitadas más allá de procurar aliviar la crisis humanitaria (Gavin, 2023).

4.4. Egipto

Como en otros conflictos armados de la región, actores como Egipto, Libia, Arabia Saudí, Emiratos Árabes e Israel están jugando un papel destacado al apoyar a las partes enfrentadas (Al-Anani, 2023).

De esta manera, diversos actores, especialmente Libia y Egipto, están muy implicados en la guerra y se enfrentan de manera

indirecta (Faucon, Said y Malsin, 2023). Andreas Krieg, profesor asociado en el Departamento de Estudios de la Defensa del King's College de Londres, afirma que Egipto se está oponiendo activamente a Hemedti, de las RSF. De este modo, se repite su posicionamiento opuesto a la UAE, que apoya a los paramilitares tal y como se pudo ver recientemente en el conflicto libio y en el etíope (Cafiero, 2023a).

Egipto y Sudán han estado unidos durante décadas, ya que el segundo fue un condominio colonial anglo-egipcio y la manera en la que se forman sus identidades es colonial. Egipto, además, tiene un especial interés en Sudán que se materializa en su deseo de paliar una de sus mayores vulnerabilidades: la falta de agua (Atwood, 2023).

La estabilidad de ambos países está estrechamente relacionada, lo que explica su posicionamiento en el conflicto. Egipto desea un vecino fuerte y estable aunque sea por la vía del autoritarismo (Atwood, 2023). Por ese motivo, no apoya la transición civil sudanesa y secundaria al Ejército de Burhan. No le interesa la mera existencia de un conflicto tan cerca, pero, una vez iniciado, considera que no le conviene que el Ejército pierda. Las RSF son vistas como una milicia separada del Estado central y, por tanto, como el bando que, de ganar la contienda, generaría dinámicas de inestabilidad en Sudán. Por este motivo, aunque Hemedti ha intentado acercarse a Egipto, El Cairo tan solo concibe la presencia de vecinos fuertes, y el líder de las RSF no parece garantizar esa salida (Atwood, 2023).

4.5. Libia

Khalifa Haftar, general del autoproclamado Ejército Nacional Libio, apoya desde los inicios del conflicto a las RSF (Elsaidi, 2023). De este modo, se enfrenta, como ha quedado expuesto anteriormente, de manera indirecta a Egipto.

Haftar, que se encuentra respaldado por Rusia y EAU (Faucon, Said, y Malsin, 2023), le devuelve de este modo el favor a Hemedti, que le apoyó en su intento de tomar Trípoli en 2019.

Sin embargo, las inundaciones que asolaron el noreste de Libia a mediados de septiembre de 2023 y que han dejado más de once mil víctimas mortales podrían dificultar este apoyo a los paramilitares sudaneses.

4.6. Emiratos Árabes Unidos (EAU) y Arabia Saudí

Los dos países del Golfo que tienen mayor influencia en Sudán son Emiratos Árabes y Arabia Saudí, que ven en el conflicto armado actual una oportunidad para sustentar su posición predominante en Oriente Medio. Arabia Saudí se ha posicionado del lado de Burhan mientras que EAU apoya a Hemedti (Mohammed, 2023).

Emiratos Árabes, además de estar enfrentándose de manera indirecta con Egipto, se opone también a Arabia Saudí al apoyar a una parte distinta implicada en el conflicto.

Una explicación para esta participación indirecta pero activa de estos dos países del golfo Pérsico es la excelente ubicación geográfica de Sudán. Su localización en el mar Rojo hace del país sudanés una puerta valiosa a la región subsahariana, pero también a las rutas de comercio y a las cadenas de suministro que atraviesan el estrecho de Bab el Mandeb. Además de estas posibilidades comerciales, Sudán ofrece codiciosas oportunidades relacionadas con la inversión y la seguridad alimentaria (Cafiero, 2023a).

Emiratos Árabes, de manera predominante, tiene intereses en el control de los puertos del mar Rojo así como ambiciones políticas y económicas en la región que se extienden a África central y occidental (Cafiero, 2023a).

Ya antes del estallido del conflicto, Emiratos Árabes era el aliado regional más importante de Hemedti, ya que había procurado hacer retroceder la influencia islamista en toda la región. En este sentido, Hemedti es la ficha en la que apostar, puesto que se ha presentado como un baluarte contra las facciones de tendencia islamista que echaron profundas raíces en el Ejército y en otras instituciones bajo el mandato de al-Bashir (Lewis y Barrington, 2023).

4.7. Israel

Las relaciones entre Sudán e Israel en la segunda mitad del siglo xx han sido tensas. Sirvan como ejemplos ilustrativos la entrada del país africano en guerra con Israel en el conflicto árabe-israelí de 1948 o en la guerra de los Seis Días de 1967.

En el año 2020, ambos países firmaron un acuerdo para la normalización de las relaciones. Una de sus primeras consecuencias

fue la revocación de una ley sudanesa que, desde 1958, prohibía el establecimiento de relaciones con Israel, con oriundos del mismo e incluso con compañías con intereses en ese país.

En lo relativo al conflicto que nos ocupa, Nader Hashemi⁸ afirma que Israel está posicionado del lado militar, es decir, con Hemedti o Burhan, ya que confía en que cualquiera o una combinación de ambos le beneficia más que un sistema democrático que, presumiblemente, le exigiría concesiones a Palestina para establecer relaciones diplomáticas, tal y como hacen otras democracias árabes (Cafiero, 2023b).

No parece ser este un futuro plausible puesto que ambos generales tienen apoyos que se posicionan en contra de las relaciones pacíficas con Israel. Además, no se trata de una estrategia compartida de manera uniforme en Israel, ya que el sector de seguridad apoya una vía diferente. El ministro de Asuntos Exteriores israelí se postula en favor de Burhan mientras que el Mossad mantiene lazos de apoyo con Hemedti (Cafiero, 2023b).

No obstante, como Egipto y EAU han tomado posiciones opuestas en el conflicto sudanés, la opción más favorable para Israel es apoyar a los dos bandos y presentarse como potencial mediador entre ambos (Mutasim y Diamond, 2023).

4.8. Chad

La propia inestabilidad de Chad puede verse incrementada con la de su vecino. El Gobierno de Chad se encuentra en manos militares a la espera de la celebración de elecciones que den paso a un gobierno civil. Es posible esperar que estas se retrasen debido a la situación actual.

Chad comparte por el oeste una frontera terrestre con Sudán de más de 1300 km. Las fuerzas armadas nacionales han estado durante mucho tiempo escasamente presente en la región fronteriza donde se encuentran las grandes minas de oro. Se trata de un centro de contrabando de armas y drogas operado, en parte, por grupos rebeldes. (*Economist Intelligence*, 2023).

La situación en la zona de delimitación es harto compleja, pues las cifras de personas, refugiados y nacionales chadianos que la cruzan para huir del conflicto, de las cuales el 90 % son mujeres y niños, son más altas cada mes que pasa. Aumenta, de este

⁸ Director del Centro de Estudios de Oriente Medio de la Universidad Josef Korbel de Denver.

modo, la población de refugiados más grande de África occidental y central en un país con una situación humanitaria y de seguridad preexistente crítica.

«En todos mis años con el WFP, nunca había visto una crisis de este nivel con tan poca financiación» (Bryant, 2023), aseguró el director del Programa Mundial de Alimentos (WFP, por sus siglas en inglés) en Chad, Pierre Honnorat, a finales del mes de julio.

4.9. República Centroafricana

La situación que vive Sudán preocupa del mismo modo a este otro vecino que, al igual que Chad, también se vio severamente afectado por el impacto de los conflictos sudaneses anteriores.

La RCA vive su propia situación de inestabilidad, en la actualidad marcada por un intento de golpe de Estado con la ayuda de Ruanda y del grupo Wagner.

La situación de la RCA con relación al conflicto sudanés se parece a la de Chad, aunque con cifras considerablemente menores. Las mareas de refugiados sudaneses y retornados nacionales que buscan alivio en un país que parece ser el mal menor, pero que no tiene recursos ni está en posición de atenderles, siguen sucediéndose sin visos de remitir.

4.10. Unión Africana

La Unión Africana (UA) ha condenado el conflicto armado en Sudán de manera rotunda en su discurso (Unión Africana, 2023a). Pero, más allá de eso, ha estado lejos de coordinar y liderar una intervención o un proceso encaminado a la paz. Tampoco ha emprendido plan alguno para aliviar las terribles condiciones de los miles de refugiados que siguen huyendo del conflicto.

Tras la formación de la UA, en julio de 2002, los líderes africanos resolvieron evitar las intervenciones externas de países como Estados Unidos e implementar, en su lugar, *soluciones africanas a los problemas africanos*. La inacción en el conflicto de Sudán pone de manifiesto la posible incapacidad de la UA para liderar los asuntos del continente manteniendo la unidad y la colaboración en tiempos de crisis (Mhaka, 2023).

No obstante, el pasado 31 de mayo de 2023 tuvo lugar la Tercera Reunión del Mecanismo Ampliado sobre la Crisis de Sudán

para discutir la implementación de una hoja de ruta de la Unión Africana para la resolución del conflicto en Sudán (African Union, 2023b). Es de desear que se actúe rápido para conseguir una ayuda humanitaria eficaz y para poner los esfuerzos encaminados a la consecución de la paz por encima de los intereses particulares nacionales.

4.11. Unión Europea

Como era de esperar, la Unión Europea también ha condenado energícamente los combates que tienen lugar en Sudán y ha hecho llamamientos a las partes enfrentadas para que faciliten la entrega de ayuda humanitaria.

La UE, a través de su Dirección General de Protección Civil y Operaciones de Ayuda Humanitaria Europeas⁹, ha implementado varias vías de asistencia a la población más vulnerable de Sudán desde el inicio del conflicto. Su trabajo se ha centrado en abrir caminos para proporcionar suministros esenciales, asignar fondos, desplegar expertos, facilitar evacuaciones y abogar por el acceso humanitario (ONU, 2023c).

Conviene que Europa continúe fortaleciendo la respuesta humanitaria para que el conflicto en Sudán no desestabilice a sus países vecinos y, en última instancia, al sur del Mediterráneo. No en vano, del mismo modo que la guerra ha demostrado lo cerca que está Kiev de Bruselas, también acorta distancias entre Europa y Jartum (Hammond, 2023).

4.12. Naciones Unidas

El Consejo de Seguridad de Naciones Unidas desplegó, a través de la Resolución 2524 de 2020¹⁰, la misión integrada de asistencia a la transición en Sudán (UNITAMS). Se trata de una misión política de apoyo para la transición hacia la democracia. Su mandato, inicialmente de doce meses, ha sido extendido en tres ocasiones. La última de ellas a través de la Resolución 2685, que lo ha ampliado hasta el 3 de diciembre de 2023.

⁹ Disponible en: https://commission.europa.eu/about-european-commission/departments-and-executive-agencies/european-civil-protection-and-humanitarian-aid-operations_es

¹⁰ que se encuentra disponible en: https://unitams.unmissions.org/sites/default/files/resolution_2524_2020.pdf

Voces críticas demandan acciones más contundentes de la ONU, como una resolución que promueva la justicia para las víctimas de la violencia y la rendición de cuentas, y que se garantice el acceso seguro de la ayuda humanitaria (Stroehlein, 2023). Dentro de la propia organización, hay quienes abogan por una misión de mantenimiento de la paz en conjunción con la Unión Africana como la vía ideal, para lo que invocan la responsabilidad de proteger¹¹. La reciente extensión de la presencia de UNITAMS en Sudán parecía ser el momento propicio para modificar su mandato, pero, una vez más, los desacuerdos en el seno del Consejo de Seguridad han imposibilitado esta acción.

Al poco alcance del restringido mandato de UNITAMS hay que sumarle el hecho de que el enviado especial de la ONU en Sudán, Volker Perthes, presentó su dimisión unos meses después de ser declarado *persona non grata* por las autoridades sudanesas. Dicha renuncia no fue aceptada por el secretario general de Naciones Unidas, que, de este modo, deja en el puesto a una figura diplomática que no cuenta con la credibilidad de las partes en conflicto (International Crisis Group, 2023).

5. Consecuencias del conflicto

Las cifras relacionadas con el conflicto son abrumadoras. Más de cinco millones de personas se han visto obligadas a huir de sus hogares y cientos de miles más podrían verse pronto forzadas a unirse a ellas. Clínicas y médicos han sido atacados en todo Sudán, dejando fuera de servicio al 80 % de los principales hospitales del país.

La violencia, incluida la violencia sexual y por origen étnico, y el racismo se están exacerbando, especialmente en la región de Darfur.

Las ciudades, los hogares, las infraestructuras y el patrimonio cultural tampoco están a salvo de la guerra.

Más de veinte millones de personas, casi la mitad de la población de Sudán, se enfrentan a una grave inseguridad alimentaria y seis millones están a un paso de la hambruna. Unos quinientos niños ya han muerto de hambre (Stroehlein, 2023).

¹¹ Para más información, consultar: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA09-2012_ResponsabilidadProtegerDchoVeto_BPI.pdf

6. Conclusiones

El futuro inmediato de la situación de Sudán no permite ser optimistas: los combates no muestran signos de disminuir y ninguno de los bandos parece estar cerca de una victoria militar decisiva.

En cualquier caso, la situación no puede calificarse de empate puesto que Burhan cuenta con claras ventajas de la mano de una mayor legitimidad internacional, lo que disminuye las posibilidades de una victoria de las RSF. Existe el riesgo de que ambos contendientes acaben controlando partes del territorio y se emule una situación similar a la que se vive en Libia con un Estado fragmentado.

En una futura transición sudanesa no cabe duda de que resultará indispensable tanto abordar las relaciones entre el centro y la periferia como la raíz profunda detrás de la desigualdad: las diferencias étnicas y la inclusión en las esferas política, económica y social.

En lo tocante a Europa, urge un replanteamiento general de su pérdida de presencia en el continente africano, cada vez más cercano y a la vez más alejado, en favor del mayor protagonismo ruso y chino. La sucesión de golpes de Estado y de estallidos de conflictos armados no es una cuestión que deba tomarse a la ligera y debería constituir un motivo de seria alarma.

7. Bibliografía

- Abbas, R. (2023). *Women on the Frontlines: A Feminist Perspective on the Ongoing Crisis in Sudan*. WILPF. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/sudan/women-frontlines-feminist-perspective-ongoing-crisis-sudan>
- ACNUR. (2023). *Sudán: el país olvidado que sigue en guerra*. Disponible en: <https://eacnur.org/es/actualidad/noticias/emergencias/sudan-el-pais-olvidado-que-sigue-en-guerra>
- UNIÓN AFRICANA. (2023a). *African Union Condemns Violence in Sudan, Calls for Humanitarian Ceasefire and Urges Coordinated International Support to the Sudanese People Amidst Armed Confrontation*. Disponible en: <https://au.int/en/press-releases/20230502/african-union-condemns-violence-sudan-calls-humanitarian-ceasefire-and-urges#:~:text=The%20Communiqu%C3%A9%20of%20the%20Ministerial,the%20establishment%20of%20an%20inclusive>

- (2023b). *Third Meeting of the Expanded Mechanism on the Sudan Crisis to Discuss the Implementation of the African Union Roadmap for the Resolution of the Conflict in Sudan*. Disponible en: <https://www.peaceau.org/uploads/media-announcement-sudan-30-may-2023-final.pdf>
- Aftandilian, G. (2023). *The Fate of the Wagner Group in Syria, Libya, and Sudan*. Arab Center Washington DC. Disponible en: <https://arabcenterdc.org/resource/the-fate-of-the-wagner-group-in-syria-libya-and-sudan/>
- Agence France Presse. (2023a). La guerra de Sudán deja al descubierto «líneas de fractura» entre la capital y la periferia. *Swissinfo*. Disponible en: <https://www.swissinfo.ch/spa/afp/la-guerra-de-sud%C3%A1n-deja-al-descubierto--l%C3%ADneas-de-fractura--entre-la-capital-y-la-periferia/48520280>
- Agence France Presse. (2023b). UN Condemns Rising Sexual Violence In Sudan. *Barron's*. Disponible en: <https://www.barrons.com/news/un-condemns-rising-sexual-violence-in-sudan-e036ec5b>
- Al-Anani, K. (2023). *The Sudan Crisis: How Regional Actors' Competing Interests Fuel the Conflict*. Arab Center Washington D.C. Disponible en: <https://arabcenterdc.org/resource/the-sudan-crisis-how-regional-actors-competing-interests-fuel-the-conflict/#:~:text=Like%20other%20conflicts%20in%20the,the%20ongoing%20crisis%20in%20Sudan>
- Atwood, R. (2023). *Hold Your Fire. A Long War Looming in Sudan. What Egypt Wants In Sudan* [podcast de audio]. International Crisis Group. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/africa/horn-africa/sudan/long-war-looming-sudan>
- Ayferam, G. (2023). *Sudan's Conflict in the Shadow of Coups and Military Rule*. Carnegie Endowment for International Peace. Disponible en: <https://carnegieendowment.org/sada/90382>
- Al Jazeera. (2023a). *Is history repeating itself in Darfur?* Disponible en: <https://www.aljazeera.com/podcasts/2023/7/6/is-history-repeating-itself-in-darfur>
- Al Jazeera. (2023b). *What is happening in Sudan? A simple guide*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2023/4/18/what-is-happening-in-sudan-a-simple-guide#:~:text=-Fighting%20broke%20out%20on%20April,the%20RSF%20into%20the%20military>
- Bryant, E. (2023). *En Chad, como en Sudán, historias trágicas y necesidades crecientes*. Programa Mundial de Alimentos.

- Disponible en: <https://es.wfp.org/historias/en-chad-como-en-sudan-historias-tragicas-y-necesidades-crecientes>
- Cafiero, G. (2023). Analysis: UAE, Egypt closer to different sides in Sudan conflict. *Al Jazeera*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2023/4/28/analysis-uae-egypt-closer-to-different-sides-in-sudan-conflict>
- (2023b). The US and Israeli role in Sudan's path to war. *The New Arab*. Disponible en: <https://www.newarab.com/analysis/us-and-israeli-role-sudans-path-war>
- Cia World Factbook. (2023). *Sudan* Disponible en: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/sudan/>
- Clark, J. (2023). Wagner group mercenaries in Africa: why there hasn't been any effective opposition to drive them out. *The Conversation*. Disponible en: https://theconversation.com/wagner-group-mercenaries-in-africa-why-there-hasnt-been-any-effective-opposition-to-drive-them-out-207318?utm_campaign=dossier-lunes-26-de-junio-de-2023&utm_medium=email&utm_source=acumbamail
- CNN. (2023). *Civil war is worsening Sudan's already dire humanitarian crisis. How you can help*. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2023/08/16/world/how-to-help-sudan-refugees-iyw/index.html>, o el analista Gashaw Ayferam.
- Columba, A. (2023). Quiénes son y dónde ejerce su influencia el grupo Wagner. *ABC*. Disponible en: https://www.abc.es/internacional/ejerce-influencia-grupo-wagner-20230624225858-nt.html?utm_campaign=dossier-lunes-26-de-junio-de-2023&utm_medium=email&utm_source=acumbamail
- Corbetta, J. (2023). Sudán, un país tambaleante entre la guerra civil y la acumulación de crisis sin fin. *Nota al pie*. Disponible en: <https://www.notaalpie.com.ar/2023/05/19/sudan-guerra-civil-y-crisis/>
- Diallo, O. (2023). Le Soudan au bord d'une guerre civile totale. *TV5 Monde Afrique*. Disponible en: <https://afrique.tv5monde.com/information/le-soudan-au-bord-dune-guerre-civile-totale>
- Economist intelligence. (2023) *Conflict in Sudan will exacerbate instability in Chad*. Disponible en: <https://www.eiu.com/n/conflict-in-sudan-will-exacerbate-instability-in-chad/>
- Elbagir, N et al. (2023). Exclusive: Evidence emerges of Russia's Wagner arming militia leader battling Sudan's Army. *CNN*. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2023/04/20/africa/wagner-sudan-russia-libya-intl/index.html>

- Elsaidi, S. (2023). Libya's Haftar 'rerouting' supplies to Sudan's Rapid Support Forces. *Middle East Eye*. Disponible en: <https://www.middleeasteye.net/news/libya-sudan-haftar-rsf-supply-lines>
- Español, M. (2023a). Los activistas de Sudán que mantienen a la población con vida en medio de la guerra. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/planeta-futuro/2023-04-28/los-activistas-de-sudan-que-mantienen-a-la-poblacion-con-vida-en-medio-de-la-guerra.html>
- (2023b). Goma arábiga: por qué la guerra de Sudán afecta a los refrescos, las golosinas y el vino. *El País*. Disponible en: <https://elpais.com/economia/negocios/2023-06-06/goma-arabiga-por-que-la-guerra-de-sudan-afecta-a-los-refrescos-las-golosinas-y-el-vino.html>
- Europa Press. (2023). *Las RSF de Sudán tildan de «arbitrarias» las sanciones de EE. UU contra dos altos cargos, incluido el hermano de su líder*. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-rsf-sudan-tildan-arbitrarias-sanciones-eeuu-contra-dos-altos-cargos-incluido-hermano-lider-20230908143606.html>
- Faucon, B., Said, S. y Malsin, J. (2023). Libyan Militia and Egypt's Military Back Opposite Sides in Sudan Conflict. *The Wall Street Journal*. Disponible en: <https://www.wsj.com/articles/libyan-militia-and-egypts-military-back-opposite-sides-in-sudan-conflict-87206c3b>
- France24. (2023). *Soudan : la CPI ouvre une enquête sur de possibles nouveaux crimes de guerre au Darfour*. Disponible en: <https://www.france24.com/fr/afrique/20230713-soudan-la-cour-p%C3%A9nale-internationale-ouvre-une-nouvelle-enqu%C3%Aate-pour-crimes-de-guerre>
- Gavin, M. (2023). *Sudan in Crisis*. Council on Foreign Relations. Disponible en: <https://www.cfr.org/blog/sudan-crisis>
- Hammond, J. (2023). What is at stake for Europe as war in Sudan rages on and a regional crisis looms? *Euronews*. Disponible en: <https://www.euronews.com/2023/05/17/what-is-at-stake-for-europe-as-war-in-sudan-rages-on-and-a-regional-crisis-looms>
- Infobae. (2023a). *Chad pide a la comunidad internacional más ayudas para los refugiados sudaneses*. Disponible en: <https://www.infobae.com/america/agencias/2023/06/25/chad-pide-a-la-comunidad-internacional-mas-ayudas-pa->

[ra-los-refugiados-sudaneses/?utm_campaign=dosier-lunes-26-de-junio-de-2023&utm_medium=email&utm_source=acumbamail](https://www.infobae.com/america/agencias/2023/06/29/moscu-quiere-contribuir-a-la-normalizacion-en-sudan-dice-lavrov/?utm_campaign=dosier-lunes-26-de-junio-de-2023&utm_medium=email&utm_source=acumbamail)

Infobae. (2023). *Moscú quiere contribuir a la normalización en Sudán, dice Lavrov*. Disponible en: https://www.infobae.com/america/agencias/2023/06/29/moscu-quiere-contribuir-a-la-normalizacion-en-sudan-dice-lavrov/?utm_campaign=dosier-viernes-30-de-junio-de-2023&utm_medium=email&utm_source=acumbamail

International Crisis Group (2023). *Ten Challenges for the UN in 2023-2024*. Special Briefing 11. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/global/sb11-ten-challenges-un-2023-2024>

Lynch, J. (2023). In Sudan, U.S. Policies Paved the Way for War. *Foreign Policy*. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2023/04/20/sudan-civil-war-biden-burhan-hemeti-foreign-policy/>

Lewis, A. y Barrington, L. (2023). Sudan's conflict: Who's backing the rival commanders. *Reuters*. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/africa/sudans-conflict-whos-backing-rival-commanders-2023-05-03/#:~:text=The%20UAE%20has%20provided%20Hemedti,Professor%20at%20King's%20College%2C%20London>

Mhaka, T. (2023). Why is the African Union absent in Sudan. *Al Jazeera*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/opinions/2023/5/24/why-is-the-african-union-absent-in-sudan>

Mohammed, T. (2023). How Sudan Became a Saudi-UAE Proxy War. *Foreign Policy*. <https://foreignpolicy.com/2023/07/12/sudan-conflict-saudi-arabia-uae-gulf-burhan-hemeti-rsf/>

Mutasim, A. y Diamond, Y. (2023). Sudan Has Become a Catastrophe. Israel Can and Should Help. *Haaretz*. Disponible en: <https://www.haaretz.com/opinion/2023-05-24/ty-article-opinion/.premium/sudan-has-become-a-bloodbath-israel-can-and-should-help/00000188-4823-de00-a588-ff2b1edb0000>

ONU (2023a). *Sudan's Worsening Violence, Humanitarian Crisis Could Foreshadow Civil War, Senior Officials Warn Security Council, Calling for Urgent Action to End Conflict, SC/15409*. Consejo de Seguridad. Disponible en: <https://press.un.org/en/2023/sc15409.doc.htm>

(2023b). *La guerre et la faim pourraient «emporter» tout le Soudan, alerte l'ONU*. Disponible en: <https://news.un.org/fr/story/2023/08/1137952>

- (2023c). *Sudan: 5 ways the EU is helping*. Regional Information Centre For Western Europe. Disponible en: <https://unric.org/en/sudan-5-ways-the-eu-is-helping/>
- Palacián, B. (2012). *La responsabilidad de proteger y el derecho de veto*. Documento de Análisis 09/2012, IIEE. Disponible en: https://www.iece.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA09-2012_ResponsabilidadProtegerDchoVeto_BPI.pdf
- Pecquet, J. (2023). Is the US picking sides in Sudan's civil war? *The Africa Report*. Disponible en: <https://www.theafricareport.com/321461/is-the-us-picking-sides-in-sudans-civil-war/>
- Reuters (2023). Russia's Wagner mercenary group is not in Sudan, Prigozhin says. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/africa/russias-wagner-mercenary-group-is-not-sudan-prigozhin-says-2023-05-11/>
- Stroehlein, A. (2023). Sudán se hunde, *Human Rights Watch. Boletín informativo*. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/news/2023/09/13/sudan-se-hunde>
- Srinivasan, S. (2021). *When Peace Kills Politics: International Intervention and unending wars in the Sudans* [en línea]. Hurst. ISBN: 9780197610879
- Tønnessen, L. (2023). Sudan. En: Lust, E. (ed.). *The Middle East*. CQ Press. Sweden, University of Gothenburg. 16.º ed. Disponible en: <https://www.cmi.no/publications/file/8357-sudan.pdf>
- Ucelay, A. (2023). *Sudán: entre la esperanza y el conflicto*. Madrid, Instituto de Cuestiones Internacionales y Política Exterior (INCIPE).
- Yerenian, E. (2023). China Seeks Stronger Ties With Sudan Amid Regional, International Tug-of-War. *VOA News*. Disponible en: <https://www.voanews.com/a/china-seeks-stronger-ties-with-sudan-amid-regional-international-tug-of-war-/7115426.html>

Capítulo cuarto

Níger: en el centro del *simún* saheliano

Juan Alberto Mora Tebas

Resumen

Desde 2020 se han producido seis golpes de Estado en la región del Sahel. El golpe de Estado en Níger del 26 de julio de 2023 se ha convertido en el séptimo. Un verdadero *simún* golpista azota a la región sahel-sahariana. Níger, aliado estratégico de Occidente en la lucha contra los yihadistas en África Central, tiene su régimen democrático anclado en una profunda crisis de carácter poliédrico y de gran alcance. Este golpe plantea mayores preocupaciones internacionales y peligros potencialmente mayores que los anteriores.

En gran medida subestimado, el golpe de Estado nigerino no es solo otro golpe de Estado más en África, como algunos precognizan, como si fuera inevitable que, tras los golpes de Mali (en agosto de 2020 y mayo de 2021), Burkina Faso (en enero y septiembre de 2022) y Guinea (en septiembre de 2021) le tuviera que tocar el turno a Níger. Lo que está en juego en el sexto golpe de Estado de los tres últimos años en África occidental no es solo importante para Níger, sino para toda la región del Sahel.

Palabras clave

Níger, Crisis, Conflicto, Terrorismo.

Niger: In the middle of the Sahelian simoon

Abstract

Since 2020, there have been six coups in the Sahel region. Those in Niger on July 26, 2023 is the seventh. A true coup simoon hits the Sahelo-Saharan region.

Niger, a strategic ally of the West in the fight against jihadists in Central Africa, has its democratic regime anchored in a deep crisis of a multifaceted and far-reaching nature. This coup raises greater international concerns and potentially greater dangers than before.

Largely underestimated, the Nigerien coup is not just another coup in Africa, as some advocate, as if it were inevitable that, after the coups in Mali (August 2020 and May 2021), Burkina Faso (January and September 2022) and Guinea (September 2021), it had to be Niger's turn. What is at stake in this sixth coup in West Africa in the last three years is not just important for Niger, but also for the entire region and beyond.

Keywords

Niger, Crisis, Conflict, Terrorism.

«En Níger, un golpe de Estado no es una sorpresa, sino una probabilidad estadística»¹

Rahmane Idrissa

Historiador y politólogo de origen nigerino

Centro de Estudios Africanos

Universidad de Leiden (Países Bajos).

1. Introducción

Níger tiene una importancia especial debido a su posición estratégica central, ubicada en el cruce del Sahel, África central y África occidental, en el corazón de la franja sahelosahariana. Además, tiene una serie de ventajas que lo convirtieron en un aliado indispensable en la lucha contra el terrorismo, ya que muchos grupos yihadistas presentes en esta región de África operan a través de su territorio. También es punto de paso de las rutas de inmigrantes subsaharianos que buscan llegar a Europa. Por ello, varios países occidentales han establecido bases militares en su territorio con las que controlar y poder llevar a cabo operaciones para dismantelar a los grupos terroristas.

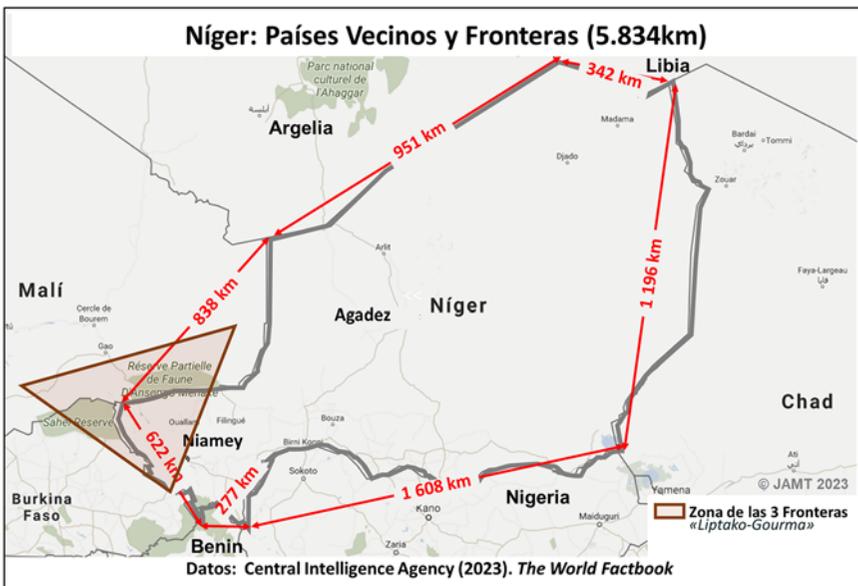


Figura 1. Níger: Países Vecinos y Fronteras. Elaboración propia

¹ «Au Niger, un coup d'État n'est pas une surprise, mais une probabilité statistique».

Este capítulo se articula en tres bloques. En primer lugar, se realiza una presentación del país centrada en conocer los hitos que han marcado su agitada historia tras su independencia (golpes de Estado, rebeliones, etc.) que, aunque parezca extensa, se considera clave y necesaria para poder identificar las posibles causas y/o factores que dan origen al conflicto. A continuación, se analiza el papel de los principales actores externos y, por último, se ofrecen unas conclusiones y una apertura al futuro.

2. Antecedentes históricos y políticos de interés²

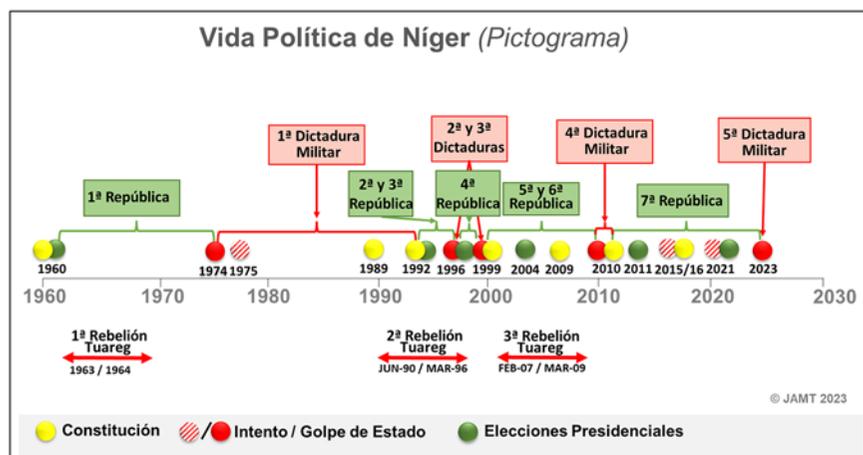


Figura 2. Níger: evolución de la vida política. Fuente: elaboración propia

2.1. 1.^a República (1960-1974)

Colonizado por Francia a finales del siglo XIX, Níger proclamó su independencia el 3 de agosto de 1960. Hamani Diori fue elegido como su primer presidente y estableció una dictadura de partido único (MNSD-Nassara³) que gobernó hasta que, en 1974, fue derrocado por un golpe de Estado dirigido por el jefe del Estado Mayor del Ejército, el teniente coronel Seyni Kountché.

2.2. 1.^a Dictadura militar (1974-1992)-2.^a República-Conferencia Nacional Soberana

Seyni Kountché encabezó una dictadura militar hasta su muerte en 1987. Su jefe de Estado Mayor, Ali Seibou, la continuó y proclamó

² Se pueden consultar en el capítulo dedicado a Níger en la *Encyclopedia Britannica* de Jones, D H. y Grove, A T.

³ MNSD-Nassara: *Mouvement National pour la Société du Développement*.

la Segunda República en 1989, estableciendo un partido único y una Asamblea Consultiva. A comienzos de los años noventa, la agitación estudiantil y el asalto de los tuaregs a Tchín-Tabaraden⁴ condujeron a una Conferencia Nacional Soberana (del 29 de julio al 23 de noviembre de 1991) que marcó un momento crucial al dismantelar el régimen militar y al establecer instituciones para una transición democrática de quince meses, lo que dejó a Seibou sin mayor poder efectivo, que tuvo que devolver la democracia y convocar elecciones.

2.3. 3.ª República (1993-1996)

El 27 de marzo de 1993, Mahamane Ousmane, de la Convención Social Demócrata (CSD), se convirtió en presidente en las primeras elecciones presidenciales multipartidistas del país. Mientras tanto, la rebelión tuareg que había comenzado en el norte del país en la década de 1990 cobró fuerza hasta que se firmó un acuerdo de alto el fuego (1995). Fue una presidencia con turbulencias políticas (cuatro cambios de Gobierno) y elecciones legislativas adelantadas a 1995.

2.4. 2.ª Dictadura militar-4.ª República-3.ª Dictadura militar (1996-1999)

El 27 de enero de 1996, Ousmane fue destituido durante un golpe militar dirigido por el coronel Ibrahim Baré Maïnassara, jefe de Estado Mayor del Ejército (JEME), que se proclamó jefe del Consejo Nacional para la Protección de la Patria, compuesto por militares, suspendió la Constitución y prohibió los partidos políticos. La presión externa (Estados Unidos y Francia suspendieron la ayuda financiera) los llevó a convocar un foro que condujo a la adopción el 12 de mayo de 1996, mediante referéndum, de la Constitución de la 4.ª República, que estableció un régimen presidencial y un Senado. El general Maïnassara organizó unas nuevas elecciones en julio que ganó bajo circunstancias más que cuestionables. La administración de Maïnassara no fue bien recibida y la 4.ª República terminó con un golpe de Estado el 9 de abril de 1999 y con el asesinato del presidente Maïnassara.

⁴ El 7 de mayo de 1990, jóvenes tuaregs trataron de liberar a unos detenidos durante unas manifestaciones previas. Asaltaron una comisaría, se hicieron con armas largas y mataron a un gendarme y a su hermano. El Ejército represalió bombardeando la población, lo que causó entre 700 y 1.500 víctimas (RFI, 2016).

Tras este golpe de Estado, se estableció un Gobierno de transición de nueve meses dirigido por el comandante Daouda Malam Wanké y el Consejo de Reconciliación Nacional (CRN). Se redactó una nueva Constitución para la 5.^a República que establecía que el presidente y el primer ministro compartirían el poder e intentaba constitucionalizar el principio de convivencia, lo que incluía la amnistía para los autores de los golpes de Estado de 1994 y de 1996. Se aprobó por referéndum el 18 de julio de 1999. El Gobierno de Wanké cumplió con su promesa de convocar elecciones y entregó el poder al presidente electo, el candidato del Movimiento Nacional por la Sociedad en Desarrollo (MNSD⁵), Mamadou Tandja, en diciembre de 1999 (Fuglestad y Laya, 2023).

2.5. 5.^a República-Crisis constitucional-6.^a República-(1999-2010)

A principios del siglo XXI, la creciente demanda para la adopción de la ley islámica (*sharia*) dio origen a diversos conflictos entre activistas islámicos y nigerinos que no estaban a favor del estricto código religioso. El liderazgo de Tandja fue ampliamente acreditado por traer estabilidad política a Níger, por lo que fue reelegido en 2004 para un segundo mandato. Esto le hizo convertirse en el primer presidente de la República en ganar unas elecciones consecutivas sin ser depuesto por un golpe militar. Entre 2007 y 2008 tuvo lugar la segunda rebelión tuareg en el norte de Níger, lo que hizo empeorar las perspectivas económicas en un momento de progreso político limitado.

La Constitución de 1999, enmendada en 2004, prohibía al presidente Mamadou Tandja presentarse a un tercer mandato. No obstante, propuso una revisión constitucional, lo que fue causa de enfrentamientos entre el presidente y los otros poderes del Estado. La nueva Constitución fue aprobada mediante referéndum el 4 de agosto de 2009 y se instauró la 6.^a República con un sistema presidencialista. Se suspendió así la Constitución de 1999 y se estableció un Gobierno provisional de tres años con Tandja Mamadou como presidente. Estas acciones generaron un descontento generalizado en el país y en la comunidad internacional. El 20 de octubre se celebraron elecciones para reemplazar la Asamblea Nacional que Tandja había disuelto en mayo. Las elecciones fueron boicoteadas por la oposición, lo que fue objeto de las críticas internacionales. Los resultados de las elecciones

⁵ MSD: *Mouvement National pour une Société de Développement-Nassara*

se anunciaron varios días después e indicaron que el partido de Tandja, el MNSD, ganaba la mayoría de los escaños (Fuglestad y Laya, 2023). La inestabilidad política y social se disparó, lo que condujo, en última instancia, a un golpe de Estado que terminó con la breve existencia (seis meses) de la 6.^a República.

2.6. 4.^a Dictadura militar (2010)

El 18 de febrero de 2010 tuvo lugar un golpe militar liderado por el capitán Salou Djibo. A continuación, se inició una transición que contó con el acompañamiento de la comunidad internacional, especialmente de la CEDEAO, la UA y la UE. Se creó el Consejo Supremo para la Restauración de la Democracia, liderado por Djibo, que llevó a cabo un plan de transición de un año. Este incluía la suspensión de la Constitución, la disolución de todas las instituciones del Estado y la restauración de la democracia. El 23 de febrero, el Consejo designó al exministro Mahamadou Danda como primer ministro y el 1 de marzo de 2010 nombró un Gobierno de transición de veinte miembros.

2.7. 7.^a República (2010-presente)

En octubre de 2010 se aprobó mediante referéndum la nueva Constitución (7.^a República), que limitaba los poderes presidenciales que Tandja había introducido en 2009. La forma política del Estado quedaba definida por su carácter presidencialista, aunque con controles entre los diferentes poderes, y reconocía un amplio catálogo de derechos y deberes de los ciudadanos.

En diciembre de 2013, en Niamey, se celebró una gran manifestación de ciudadanos que estaban molestos por la falta de avances en la mejora de las condiciones de vida bajo el mandato de Issoufou. El 18 de diciembre de 2015 se produjo un intento de golpe de Estado.

Las elecciones presidenciales se celebraron el 21 de febrero de 2016. Issoufou, con un 48 %, fue el candidato más votado. Como era de esperar, Issoufou ganó fácilmente en segunda vuelta (el 20 de marzo de 2016), con el 92,5 % de los votos, lo que le permitió renovar su mandato por otros cinco años más.

Níger parecía seguir avanzando lentamente en la transición a la democracia tras el golpe de Estado de 2010. Sin embargo, la oposición cuestionó la legitimidad salida de las urnas. A esto se le

sumó el deterioro de una situación política marcada por una campaña para neutralizar a los demás partidos, periodistas, activistas de la sociedad civil y a todos aquellos que pudieran cuestionar al Gobierno, para lo que se utilizó el argumento de la seguridad interna ante el terrorismo yihadista (Fuglestad y Laya, 2023).

En 2017, Níger se unió a otros países de la región para formar la Fuerza Conjunta del G5 Sahel y, de este modo, contrarrestar las amenazas terroristas y mejorar la seguridad de las fronteras de los países. Sin embargo, partes de la frontera de Níger siguieron siendo inseguras en los años siguientes, en particular sus fronteras con Mali en el oeste y con Nigeria en el sur. Incluso en este contexto de continuos desafíos de seguridad se lograron algunos avances económicos: el PIB mostró un crecimiento positivo durante el mandato de Issoufou y el porcentaje de nigerinos que viven por debajo del umbral de pobreza cayó de alrededor del 50 % (2011) al 41 % (2019). A partir de 2020, la pandemia del COVID-19 afectó negativamente a la economía.

Respecto a la consolidación del sistema democrático, las últimas elecciones presidenciales se celebraron en un clima de normalidad. El proceso vino marcado por la decisión firme del presidente Issoufou de respetar los términos de la Constitución que permiten solo una reelección. En la segunda vuelta, Bazoum se hizo con la victoria por un estrecho margen, ya que logró el 55,66 % de los votos. El 31 de marzo de 2021, dos días antes de la toma de posesión de Bazoum, el Gobierno informó que había tenido lugar un intento de golpe de Estado que fue rápidamente sofocado y que no afectó a la transferencia de poder planificada. El 2 de abril de 2021 Issoufou renunció y Bazoum juró como presidente. Este proceso representó la primera transferencia pacífica y democrática entre dos presidentes elegidos democráticamente desde la independencia en 1960⁶.

3. Situación actual del conflicto

3.1. Golpe de Estado (26 de julio de 2023)-5.^a Dictadura militar (2023)

Por la mañana, soldados de la guardia presidencial secuestraron al presidente Mohamed Bazoum y a sus familiares dentro de la residencia presidencial ante la sorpresa de la opinión pública local

⁶ Se puede encontrar más información en la página del Ministerio de Asuntos Exteriores, UE y Cooperación, en la ficha de Níger disponible en: https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/niger_ficha%20pais.pdf

e internacional. También fue arrestado el ministro del Interior, seguidor de Bazoum.

Por la tarde, cientos de partidarios del presidente Bazoum se reunieron frente a la Asamblea Nacional para protestar contra el golpe y, entre ellos, unas pocas docenas se dirigieron al palacio presidencial. Unas horas más tarde, miles de nigerinos, ondeando banderas rusas y nigerinas, salieron a las calles para expresar su apoyo a los golpistas y exigir el fin de la presencia de Francia en el país. Como se esperaba, varias organizaciones regionales e internacionales entre las que se encontraban la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados de África occidental (CEDEAO) y las Naciones Unidas, así como muchos países, condenaron el golpe y evacuaron a algunos de sus ciudadanos. Por la noche, la televisión nacional anunció una toma militar total y se proclamó el Consejo Nacional para la Salvaguardia de la Patria (CNSP⁷) haciendo saltar por los aires la 7.ª República.

El 28 de julio, el CNSP proclamaba al jefe de la Guardia Presidencial, Abdourahmane Tchiani, como jefe de Estado. Al día siguiente, las Fuerzas Armadas de Níger unieron fuerzas con el CNSP y manifestaron su intención de evitar una confrontación letal.

El 6 de agosto, los partidarios de los golpistas del CNSP ondearon banderas rusas durante una manifestación de más de treinta mil personas en el estadio de Niamey (International Crisis Group, 2023).

Aunque las relaciones entre Níger y Rusia son bastante limitadas, estos gestos no prueban que Rusia haya tenido alguna influencia en este golpe. Aparte de un acuerdo militar de duración indefinida firmado en agosto de 2017 que incluye una disposición relativa a la lucha contra el terrorismo, Níger tiene pocos vínculos con Rusia en términos de seguridad (Niebede, 2023).

4. Situación tras el golpe

El 20 de septiembre, el CNSP ordenaba el arresto de antiguos miembros del Gobierno derrocado (Adamou Souley, exministro del Interior, encarcelado en la prisión civil de Kollo, y Sani Issou-

⁷ CNSP: *Conseil National pour la Sauvegarde de la Patrie*

fou, exministro de Petróleo, ingresado en prisión preventiva en la prisión civil de Filingué-Tillabéri).

Tras unas tensas semanas de enfrentamiento diplomático al no reconocer la autoridad del nuevo Gobierno, el 24 de septiembre el presidente Macron decidió repatriar a su embajador y a sus aproximadamente mil quinientos soldados con base en Níger.

El primer mes de gobierno del CNSP estuvo marcado por un aumento del 42 % en la violencia política en comparación con el mes anterior impulsado, principalmente, por la actividad en curso del EIGS y del JNIM, el bandidaje organizado en la región sur de Maradi y la violencia intercomunitaria entre las etnias Djerma-Songhai y Fulani en la región occidental de Tillabéri (ACLEDA, 2023a).

5. Posibilidad de una intervención militar de la CEDEAO

La cumbre extraordinaria de la CEDEAO sobre la situación en Níger celebrada en Abuja (Nigeria) el 30 de julio de 2023 concluyó con un discurso de firmeza: la organización regional concedió al Consejo una semana para devolver el poder a Mohamed Bazoum. Los jefes de Estado Mayor (JEMADs) de la CEDEAO celebraron una reunión extraordinaria en Accra (Ghana) el 17 de agosto de 2023 para coordinar una posible intervención armada que restableciera el orden constitucional en Níger.

El 19 de agosto, como última mediación antes de una intervención militar, la CEDEAO, encabezada por el exjefe de Estado nigeriano Abdulsalami Abubakar, visitó Niamey y pudo reunirse con el derrocado presidente Bazoum. El mismo día, el jefe de la junta militar anunció la convocatoria de un diálogo nacional inclusivo e invitó a todas «las fuerzas vivas de la nación» a formular «propuestas concretas» con miras a sentar «las bases de una nueva vida constitucional». Del mismo modo, afirmó que la transición «no puede durar más de tres años» (International Crisis Group, 2023).

6. Causas/factores

Desde las elecciones generales de 2021 se viene cuestionando la legitimidad de la elección de Mohamed Bazoum debido a las acusaciones de fraude electoral, pero esto no generó la suficiente

fuerza política como para amenazar su posición. Además, a diferencia de su predecesor, Mamahadou Issoufou, que provenía del mismo partido político y que se vio afectado por escándalos de corrupción durante su mandato, la presidencia de Bazoum no se había visto empañada por tales acusaciones. En cuanto a la seguridad, esta habría mejorado objetivamente desde que llegó al poder.

Si bien algunos relacionan el golpe con la creciente influencia de Rusia en la región, los catalizadores primarios fueron esencialmente de naturaleza doméstica. En realidad, estamos ante un «golpe de múltiples causas» que se podrían agrupar en próximas y estructurales.

6.1. Causas próximas

6.1.1. La relación triangular Bazoum-Tchiani-Issoufou

Tras compartir más de treinta años de militancia en el PNDS-Tarayya, Issoufou y Bazoum parecían ser aliados cercanos. No hay constancia de que Issoufou estuviera involucrado, pero el golpe parece haber sido negativo para él y su círculo. Issoufou está ahora bajo observación y su hijo, Sani, corre el riesgo de perder un ministerio clave (Petróleo). Además, el PNDS-Tarayya se ha convertido en un objetivo físico y simbólico para la ira pública, y numerosos asociados del expresidente han sido detenidos para ser interrogados (Thurston, 2023).

Se cree que el verdadero desencadenante de este golpe fue, sin duda, el anuncio de la destitución del general Omar Tchiani como jefe de la guardia presidencial que ocupaba desde 2011 (Labertit, 2023 y *El Confidencial*, 2023). Tchiani era considerado un estrecho colaborador de Mamahadou Issoufou en el palacio presidencial y puede haber tenido razones personales relacionadas con sus intereses para oponerse a algunas de las decisiones recientes del presidente electo. La chispa podría haber sido una disputa sobre acuerdos de alto nivel heredados de la era Issoufou, lo que finalmente habría allanado el camino para que otros oficiales históricamente opuestos al partido político de Issoufou y Bazoum se hubieran unido al movimiento para derrocar al presidente en ejercicio. La acción de estos hombres provocó discusiones dentro del Ejército, lo que llevó, unas horas más tarde, a la creación del Consejo Nacional para la Salvaguardia

de la Patria (CNSP), con Tchiani a la cabeza. Este acuerdo fundacional, aunque frágil dentro del Ejército, fue seguido por una llamada al apoyo popular y una serie de nombramientos dentro de la administración para consolidar el hecho consumado. Hasta el día de hoy, el presidente Bazoum, su esposa y su hijo siguen bajo la vigilancia de las fuerzas de Tchiani (Wilén y Guichaoua, 2023).

6.1.2. La guerra del petróleo

En enero de 2019 se anunció un proyecto de decreto que definiría la política petrolífera nigerina para los próximos años. El presidente Bazoum, tras su elección en 2021, estaba siguiendo de cerca las negociaciones importantes como las de Sipex (la rama internacional de la compañía argelina de petróleo y gas, Sonatrach) o las discusiones relacionadas con nuevos contratos de producción compartida con Savannah Energy, una compañía energética británica independiente centrada en África (Sanbena, 2022).

«La guerra del petróleo» comenzó el 3 de abril de 2021 justo después de la toma de posesión de Bazoum, que se opuso a que Abba Issoufou (hijo del presidente saliente) controlase la Société Nigérienne des Produits Pétroliers (SONIDEP), cuya creación revela las tensiones subyacentes dentro del poder.

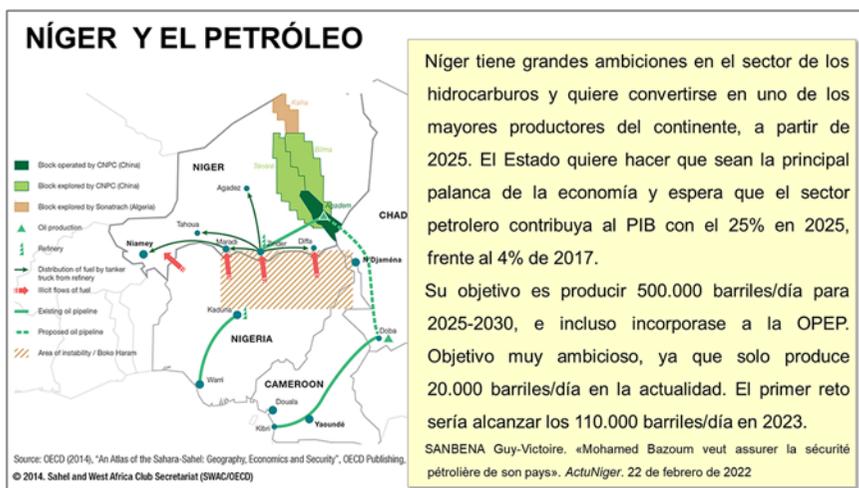


Figura 3. Níger y el Petróleo
Fuente OECD «Atlas of the Sahel: Geography, Economics and Security»

El 7 de abril de 2023, Mahamane Sani Mahamadou Issoufou, hijo del presidente saliente, era nombrado ministro del Petróleo y la Energía (Soudan, 2021). Bajo sus auspicios, el Ministerio del Petróleo estaba estudiando una reorganización del sector petrolífero nigerino que conlleva un cambio de rumbo por medio del cual se aspira a tomar el control de sus recursos y optimizar la gestión de sus activos (Idrissa, 2022).

El 27 de julio de 2023, un día después del golpe, estaba prevista la creación de la nueva compañía petrolera PetroNiger, que debía haber sido aprobada en la reunión del Consejo de Ministros del 7 de julio de 2023 pero cuya aprobación se pospuso debido a una injerencia del jefe de Sonidep, Ibrahim Mamane (*Africa Intelligence*, 2023). El presidente Mohamed Bazoum fue derrocado justo el día anterior (Olivier, 2023).

6.2. Causas/factores estructurales

6.2.1. Población

Los grupos étnicos se corresponden con los cinco grupos lingüísticos principales (ver figura 4). Los hausa constituyen el grupo más numeroso (más del 50 %) y ocupan la región central del sur de Níger, aunque la mayoría de ellos viven en Nigeria. Los songhai viven a lo largo del río Níger, a pesar de que la mayoría de ellos se encuentran en Mali. Los zarmas viven en la margen izquierda del río Níger, en estrecho contacto con los pueblos mauri y arewa. Los fulani (peul) están dispersos por todo el país, ya que son en su mayoría nómadas. Los tuareg son nómadas y se encuentran también en Argelia y Mali.

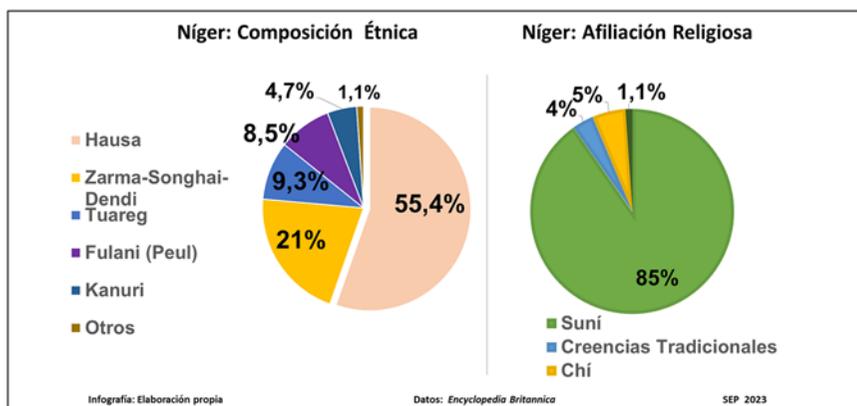


Figura 4. Níger: Grupos Étnicos y Afiliación religiosa. Fuente: Encyclopædia Britannica. Elaboración propia

En cuanto a la afiliación religiosa, aproximadamente el 85 % de la población pertenece a la rama sunní del islam. No obstante, tanto un grupo de los hausa, los annaawaa, como un grupo fulani, los wodaabe, se han negado siempre a aceptar el islam, que sigue siendo la religión mayoritaria de los hausa y los fulani (Fuglestad y Laya, 2023).

Con cerca de la mitad de la población (48,2 %) por debajo del umbral de la pobreza (menos de 1.9 \$/día), la desigualdad social es una de las principales fuentes del descontento ciudadano. Según Naciones Unidas, Níger es el segundo país más pobre del mundo y ocupa la posición número 188 del Índice de Desarrollo Humano (IDH) (*Expansión*, 2021).

La mayor parte de la población (83 %) vive en zonas rurales y está distribuida de manera desigual. Una pequeña parte vive en las regiones secas del norte y son pastores nómadas (incluidos los tuaregs) mientras que la mayoría de los nigerinos viven en el sur, donde el clima posibilita la agricultura.

Una de las características que más llama la atención es su tasa de fecundidad, entre las más altas del mundo (6,8 hijos por mujer en 2021), lo que provoca que doble su población cada veinte años (ver figura 5).

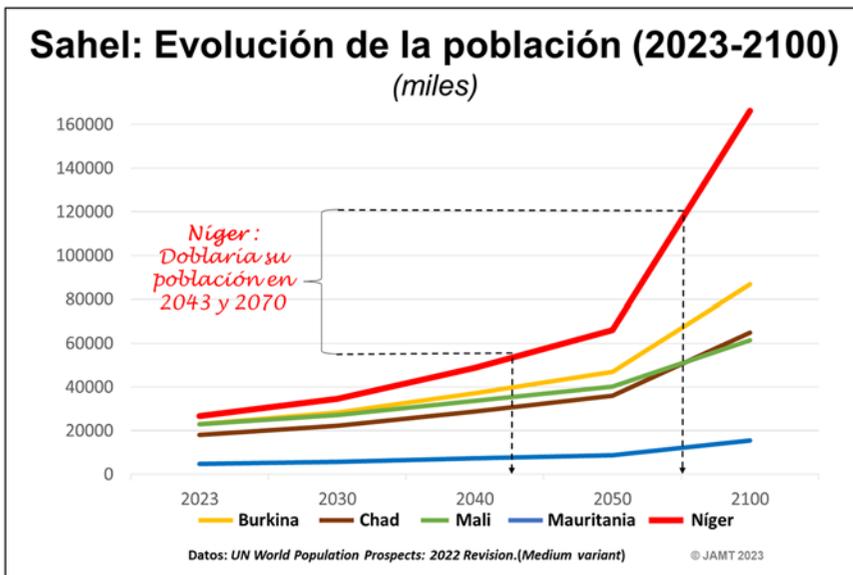


Figura 5. Evolución de la población (2023-2100). Elaboración propia

Se tiene la impresión de que el golpe ha tenido un particular atractivo entre los jóvenes (el 68 % de la población nigerina es menor de 25 años), muchos de los cuales ven la democracia que se ha estado practicando en Níger como corrupta e ineficaz.

6.2.2. Fuerzas Armadas

Tienen una entidad de unos catorce mil doscientos efectivos (seis mil efectivos en fuerzas terrestres). Están diseñadas para llevar a cabo operaciones móviles de largo alcance dentro de su vasto territorio y, por ello, carecen de medios pesados (carros de combate y vehículos de combate de infantería). A pesar de la ausencia de un enemigo exterior bien definido, siguen siendo relativamente eficaces en el cumplimiento de su función primordial: las operaciones de contrainsurgencia (COIN) en el interior del desierto, en especial teniendo en cuenta la multitud de amenazas y la inmensidad del territorio (Reeve, 2003).

Con menos de la mitad de población que España y una superficie equivalente a 2,5 veces la española, sus Fuerzas Armadas son la décima parte de las españolas y sus fuerzas de seguridad son muy escasas. Su ratio es de unos cuarenta policías por cien mil habitantes mientras que la española es de más de trescientos policías por cien mil habitantes⁸.

Como en el resto de los países del Sahel, las Fuerzas Armadas nigerinas han ocupado siempre un lugar importante en la vida política de su nación. El espectro de su injerencia en la esfera política es una constante desde su independencia (1960) que no ha desaparecido (ver figura 1).

6.2.3. Yihadismo y crisis de seguridad

Una de las razones que la junta militar del general Tchiani empleó para justificar el golpe de Estado fue el deterioro de la seguridad a causa del incremento de las acciones terroristas yihadistas, casualmente, la misma excusa que emplearon los golpistas en Mali (2021) y en Burkina Faso (2022). Sin embargo, a diferencia de Mali y Burkina Faso, Níger no está parcialmente conquistado por grupos yihadistas. Amenazado por Boko Haram en el sur de la región de Diffa y por grupos armados afiliados a Al Qaeda y el Estado Islámico en el oeste en las regiones de Tillabéri y Tahoua,

⁸ Solo entre la Guardia Civil y la Policía Nacional suman 145 000 efectivos.

el país no sufrió ningún ataque importante en el primer semestre de 2023⁹.

Sí es cierto que el país ha experimentado un crecimiento continuo de la actividad terrorista yihadista desde 2018, con un año récord de muertes en 2021. Si bien el número de incidentes de violencia terrorista aumentó aún más en 2022, su letalidad ha disminuido constantemente, con una bajada general significativa de las muertes en el año 2022.

En los primeros seis meses de 2023, la violencia terrorista disminuyó en un 39 % en comparación con el semestre anterior. Los ataques contra civiles disminuyeron en un 49 % y las muertes disminuyeron en un 16 %. Sin embargo, las operaciones de las fuerzas de seguridad nigerinas aumentaron en un 32 % como parte de un esfuerzo continuo para contrarrestar la inseguridad (ACLED, 2023b).

A principios de agosto, el análisis de los datos del ACLED contradecía la afirmación de que la violencia había aumentado inmediatamente antes del golpe, tal y como sugirieron los líderes del CNSP (ACLED, 2023a).

6.2.4. Grupos terroristas

En 2011, varios grupos terroristas yihadistas se volvieron más activos en la región después de que el presidente Issoufou asumiera el cargo. Aunque hubo incidentes aislados que involucraron a Al Qaeda del Magreb Islámico (AQMI) y a otros grupos más pequeños, la amenaza más importante era Boko Haram, que tenía su sede en la vecina Nigeria, desde donde lanzaba ataques en los países limítrofes. Níger se unió a otros países de la región para constituir la Fuerza Multinacional Conjunta (MNJTF)¹⁰ y combatir al grupo.

Las filiales de Al Qaeda (como el Grupo de Apoyo al Islam y los Musulmanes, JNIM¹¹), y del Estado Islámico en el Gran Sahara

⁹ De hecho, la emboscada en la que cayó el ejército nigerino en la región de Tillabéri el 13 de agosto, quince días después del golpe, que mató a 17 soldados, fue el primer gran ataque en varios meses.

¹⁰ MNJTF: *Multinational Joint Task Force*. Para saber más ver: Morales Gonzalez, Alberto (2017). La Fuerza Multinacional Conjunta (MNJTF) contra Boko Haram. Documento de Opinión 130/2017. *Instituto Español de Estudios Estratégicos*.

¹¹ JNIM: *Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin*

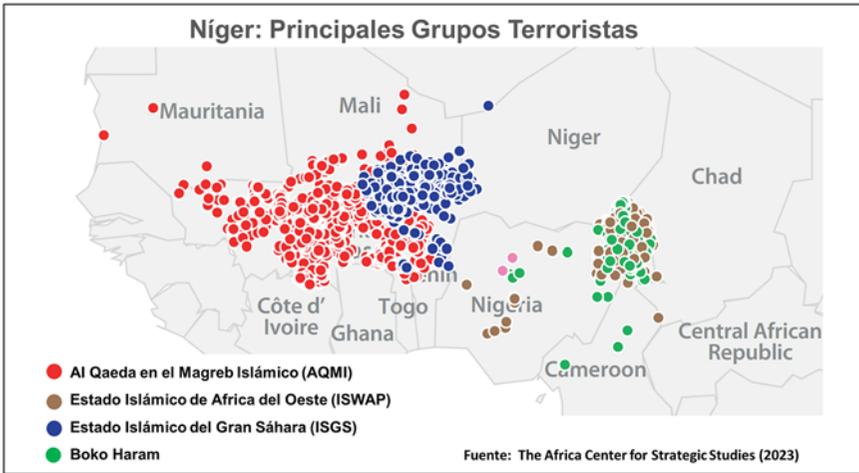


Figura 6. Grupos Terroristas. Fuente: The Africa Center for Strategic Studies

(ISGS) actúan fundamentalmente en las zonas fronterizas con Mali y Burkina Faso («zona de las tres fronteras»). También la zona fronteriza con Nigeria (región de Diffa) sufre constantes ataques de Boko Haram y del Estado Islámico-Provincia de África occidental, ISWAP¹² (ver figura 6.7). En 2022, el número total de ataques llevados a cabo en Níger representó el 8 % del número total de eventos violentos en el Sahel. Tras la retirada de las fuerzas francesas (Operación Barkhane) e internacionales (MINUSMA¹³) de Mali, se ha producido un aumento de la violencia del ISGS a lo largo de la frontera con Níger. No obstante, Níger experimentó una disminución del 54 % en el número de muertes durante ese año (ACFSS, 2023).

6.2.5. Contraterrorismo

El golpe ha puesto en peligro la continuidad del programa de desarme, desmovilización y reintegración (DDR¹⁴) consistente en motivar a los combatientes yihadistas a desertar y reintegrarse en la sociedad. Alrededor de mil exyihadistas se han acogido a este programa desde que fuera instaurado por Bazoum cuando era ministro del Interior, en 2016 (Mednick, 2023a).

¹² ISWAP: *Islamic State West Africa Province*

¹³ MINUSMA: Misión Multidimensional Integrada de Estabilización de las Naciones Unidas en Mali

¹⁴ DDR: *Disarmament, Demobilization and Reintegration*

6.2.6. Refugiados y desplazados

El conflicto con Boko Haram en Nigeria ha llevado al desplazamiento de más de 335 000 refugiados, lo que supone un aumento del 9 % con respecto a 2022. Los refugiados y los solicitantes de asilo provienen principalmente de Nigeria (51 %), Mali (21 %) y Burkina Faso (9 %). La región de Tillaberi alberga el 40 % de la población desplazada mientras que la de Diffa tiene el 31 %. El conflicto en Mali también tiene consecuencias en Níger, que alberga a 55 892 refugiados malienses¹⁵.

7. Papel de los actores externos

7.1. Naciones Unidas (ONU)

El 19 de agosto, una delegación encabezada por el representante especial del secretario general de la ONU para África occidental y el Sahel (UNOWAS¹⁶) visitó Niamey. Los diplomáticos de la ONU no se reunieron con el líder de los golpistas Tchiani, pero sí con el primer ministro, con miembros del Gobierno y con el gabinete de Tchiani. La delegación pidió a la junta militar que dialogara con la CEDEAO mientras que la principal exigencia de la junta fue el levantamiento de las sanciones económicas. A cambio, solo prometió la «liberación del presidente Bazoum». Antes de abandonar Niamey, la misión de la ONU hizo la misma petición a la Unión Africana, ya que la primera misión iniciada por la UA había sido rechazada (Aplogan, 2023).

7.2. Unión Africana (UA)

Una Unión Africana dividida tardó más de una semana en emitir una declaración conjunta apoyando los esfuerzos de la CEDEAO y «advirtiendo» del posible despliegue de una fuerza de reserva.

En la reunión en Adís Abeba el 14 de agosto de 2023, el Consejo de Paz y Seguridad (PSC¹⁷) de la UA decidió rechazar el uso de la fuerza frente a la junta militar nigerina. Esto hizo que se des-

¹⁵ https://civil-protection-humanitarian-aid.ec.europa.eu/where/sub-saharan-africa/niger_en

¹⁶ UNOWAS: *The United Nations Office for West Africa*

¹⁷ PSC: *Peace & Security Council*

vinculara de la CEDEAO que, aunque siguió favoreciendo el «diálogo», había ordenado la «activación inmediata de [su] fuerza de reserva», y la dejara considerablemente debilitada (Hochet y Sylvesatre, 2023)

El 22 de agosto, el PSC suspendía a Níger de todas sus instituciones y actividades «hasta la efectiva restauración del orden constitucional». También solicitó a la CEDEAO y a la comisión de la UA que presentaran una lista de los miembros de la junta militar con el fin de imponer sanciones específicas así como de los nombres de los partidarios militares y civiles de la junta, incluidos los involucrados en la violación de los derechos humanos del presidente Bazoum y de los otros detenidos (Mednick, 2023b).

El PSC tiene potestad para anular una intervención militar si considera que la estabilidad colectiva del continente está amenazada por ella. Hasta ahora no lo ha hecho, pero muchos analistas opinan que tal medida dejaría a la CEDEAO con pocos motivos por los que reclamar una justificación legal para usar la fuerza en Níger.

7.3. Comunidad Económica de Estados de África Occidental (CEDEAO¹⁸)

Después del golpe, la CEDEAO impuso sanciones económicas y de viaje al cerrar las fronteras terrestres y aéreas de Níger con los países que forman parte de ella y suspender las transacciones comerciales y financieras con él .

Tras la reunión de los jefes del Estado Mayor (JEMADs) en Acra el 18 de agosto de 2023, el comisionado para asuntos políticos, paz y seguridad, Abdel-Fatau Musah, anunció que la fuerza de la CEDEAO estaba lista para actuar tan pronto como se emitiera la orden de intervención y afirmó que ya se había fijado una fecha para la operación.

La firmeza del presidente nigeriano, actual presidente por turno de la CEDEAO, optando por la opción militar cogió a todos por sorpresa: no es que la CEDEAO no lo hubiese hecho antes, ya que

¹⁸ La CEDEAO, la agrupación regional más poderosa de África occidental, representa a quince países con una población conjunta de unos cuatrocientos millones de personas. Aunque se fundó para impulsar las economías, la CEDEAO se ha involucrado regularmente en conflictos regionales. También es conocida como ECOWAS por sus siglas en inglés.

la última vez fue cuando consiguieron quitar del poder a Yahyah Jammeh en Gambia en 2017, pero la organización no se atrevió a hacerlo ni con Mali, Burkina Faso o Guinea Conakry.

Es más, se atrevió a lanzar un ultimátum a la junta el 30 de julio: debían restituir a Bazoum en el poder en el plazo de una semana o atenerse a las consecuencias, lo que incluía una posible acción militar.

7.4. Argelia

Muy discreto al principio, Argel finalmente reveló su posición: condena del golpe y la solución política, y muestra un rechazo total a la intervención armada de la CEDEAO para evitar que Níger y la región en su conjunto sufran las consecuencias de una posible escalada y un deterioro de la situación.

El 5 de agosto, el presidente argelino, Abdelmadjid Tebboune, afirmó que la intervención militar de la CEDEAO en Níger era «una amenaza directa para Argelia», rechazó categóricamente cualquier intervención militar y añadió que no habría solución sin Argelia, que comparte casi mil kilómetros de frontera con Níger. Para explicar esta posición recordó las consecuencias de la intervención de la OTAN en 2011 en Libia, bajo mandato de las Naciones Unidas, para derrocar a Muammar Gaddafi (*Jeune Afrique*, 2023).

El 23 de agosto, el ministro de Asuntos Exteriores argelino realizó una gira por África occidental (Nigeria, Benín y Ghana) para proponer un «plan de transición de seis meses» (RFI, 2023).

7.5. Benín

Este país apoya una intervención militar de la CEDEAO. Por ello, los golpistas nigerinos están buscando soluciones para exportar el crudo producido por China National Petroleum Corp (CNPC) a través de otro territorio (*Africa Intelligence*, 2023). El 12 de septiembre, el CNSP y el Gobierno de transición anunciaron su decisión de denunciar el acuerdo de cooperación militar del 11 de julio de 2022 firmado entre Níger y Benín.

7.6. Burkina Faso y Mali

Burkina Faso y Mali se han negado a aplicar las sanciones contra Níger y han advertido de que «cualquier intervención militar con-

tra Níger equivaldría a una declaración de guerra contra Burkina Faso y Mali». Para las juntas militares de ambos países, esto sería una injerencia exterior que supondría la retirada de ambos países de la CEDEAO así como la adopción de medidas de legítima defensa en apoyo a las Fuerzas Armadas de Níger y al pueblo nigerino (DSN, 2023).

7.7. Chad

El 15 de agosto de 2023, Ali Mahamane Lamine Zeine, primer ministro del Consejo Nacional para la Salvaguardia de la Patria (CNSP) de Níger, cursó una visita de cuarenta y ocho horas a Yamena. Durante su visita, constató el fuerte compromiso de Chad, que no es miembro de la CEDEAO, para apoyar a Níger.

7.8. España

El Ministerio de Asuntos Exteriores ha cancelado, por el momento, su cooperación bilateral con Níger para el desarrollo y ha llamado a la restauración del orden constitucional y a la liberación del presidente Bazoum.

7.9. Estados Unidos

El ejército norteamericano tiene desplegados unos mil cien militares en tres bases para drones (Shkolnikova, 2023):

- Una base a las afueras de Agadez con una pista de 1890 m. para drones MQ-9 Reaper y aviones tripulados.
- Otra base compartida con un aeropuerto civil
- Otra operada por la CIA

Estados Unidos parece muy cauteloso sobre la opción militar y ha adoptado un enfoque de perfil más bajo y divergente al de Francia (Chatelot, 2023). En la fase crucial de la crisis, Washington pareció querer evitar que su imagen fuera relacionada con la del país europeo. Se trataría de evitar ser asociado a una potencia cada vez más rechazada en África occidental. La adopción de esta posición le permitiría ser un socio «alternativo» a Francia, con la que compite en el África francófona a pesar de las apariencias (Timbuktu Institute, 2023). Estados Unidos ha decidido restringir más de 600 M \$ en seguridad y asistencia para el desarrollo en respuesta a la crisis política en Níger. Esta medida tiene como

objetivo ejercer presión económica sobre los autores del golpe (*Alwihda Info*, 2023).

7.10. Francia

Francia es el país extranjero con el mayor número de soldados en Níger, unos mil quinientos, algunos de los cuales proceden de las tropas que han abandonado Mali y Burkina Faso en los últimos años. También explota uranio a través de la empresa Orano, la antigua Areva (Lecornu y Pommier, 2023).

La postura adoptada desde el principio es firme: condenó el golpe, evacuó a sus ciudadanos y apoyó una intervención militar de la CEDEAO al tiempo que expresaba su apoyo a la liberación y al regreso al poder del presidente Bazoum.

El 16 de agosto, el Ministerio de Relaciones Exteriores afirmaba en un comunicado que no retirarían sus fuerzas estacionadas en Níger porque estaban allí a petición de las autoridades legítimas. No reconocen ninguna decisión tomada por los golpistas y han cortado todo apoyo militar y cooperación civil desde el golpe.

Francia exige no solo la liberación de Bazoum, sino también que sea reintegrado en sus funciones y, si bien no interviene directamente, sigue apoyando una posible intervención armada de la CEDEAO (Châtelot, 2023).

7.11. Rusia

Las divisiones han sido visibles durante la II Cumbre Rusia-África (San Petersburgo, 27 y 28 de julio de 2023). Por un lado, Yevgeny Prigozhin, fundador de Wagner, fue visto elogiando al ejército de Níger por el golpe y ofreciendo los servicios de sus combatientes para poner orden. Por otro lado, el ministro de Relaciones Exteriores ruso, Sergei Lavrov, condenó el golpe y pidió un retorno al orden constitucional (Vines y Amare, 2023).

El nuevo primer ministro de Níger, Ali Mahaman Lamine Zeine, dijo al *New York Times* el 18 de agosto que los militares que derrocaron al presidente no le harían daño y que los militares nigerinos «no tienen intención» de colaborar con Rusia ni con los mercenarios del grupo Wagner¹⁹

¹⁹ <https://www.nytimes.com/2023/08/18/world/africa/niger-coup-president.html>

8. Conclusiones y prospectiva

Algunos analistas consideran que ha sido un golpe inevitable ya que «tras los golpes de Mali y Burkina le tocaba el turno a Níger». Sin embargo, no estamos ante un golpe de Estado más. El golpe nigerino difiere bastante del de sus vecinos precisamente porque existen diferencias remarcables:

- Se perpetró contra un presidente elegido democráticamente.
- No es cierto que la situación de seguridad en Níger se haya deteriorado en los últimos años como alegan los golpistas para justificarse. Lo demuestran los datos de 2022 y del primer semestre del 2023. Además, los grupos terroristas nunca se han establecido permanentemente en territorio nigerino, a diferencia de Mali y Burkina Faso.
- Ha habido avances en la gestión económica y social (la pobreza ha disminuido entre un 8 % y un 10 %).

El golpe militar supone un retroceso en la lucha contraterrorista, pues los militares golpistas no abordan los factores socioeconómicos subyacentes que explican los apoyos de la población a los grupos terroristas. La prueba es que, desde los golpes de Estado en Mali y Burkina Faso, los ataques terroristas contra civiles se han disparado. En Níger, que habían disminuido, ahora se teme que la tendencia pueda revertirse.

Esta crisis ha mostrado que la batalla por el posicionamiento estratégico continúa. Las potencias clásicas y los «nuevos actores» están en lucha por la influencia que rediseñará el nuevo equilibrio de poder en la región al final de estas crisis.

La delicada posición de la CEDEAO la podría llevar al colapso institucional. La CEDEAO decidió utilizar la fuerza militar si los esfuerzos diplomáticos no lograban restablecer al presidente elegido democráticamente. Este doble rasero mostrado por la CEDEAO en la gestión de los golpes de Estado en África occidental es una cuestión crucial. El resultado de la decisión de la CEDEAO de recurrir o no a la acción militar tendrá consecuencias importantes para la estabilidad de la región y para su propia supervivencia. Además, la constitución del eje Bamako-Uagadugú-Niamey, que consideran cualquier intervención militar contra Níger como una declaración contra ellos, pone de relieve no solo la fragilidad de la organización, sino también las visiones políticas divergentes dentro de ella.

Por otra parte, la reciente cumbre Rusia-África mostró con claridad la intención de Rusia de promover sus intereses en el continente, especialmente en el África francófona. Los objetivos de Rusia en África occidental convergen con los de sus aliados en la región: el fin de la presencia francesa en la región y su sustitución por Rusia.

Las posibles salidas para esta crisis pasarían por alguna de estas opciones:

- La guerra es aún posible, aunque poco probable. La posibilidad de una guerra ha profundizado las divisiones entre los estados miembros de la CEDEAO al tiempo que coloca al bloque regional en un difícil dilema. Una guerra empeoraría la situación humanitaria, de seguridad y política en la región. Además, podría beneficiar a los insurgentes yihadistas.
- Una transición «pactada» que favorecería claramente a los golpistas, pues les permitiría obtener el poder que buscaban y forzaría a una transición larga (tres años) en lugar de una transición «expres» (menos de un año).

Se podría concluir afirmando que en Níger se han repartido los roles y se ha reorganizado la baraja, pero con las mismas cartas. Por ello, se duda de que la nueva junta militar pueda resolver realmente los problemas que la han alzado al poder dada la implicación de sus miembros en esos mismos problemas.

Por último, no hay que olvidar que un gran porcentaje de musulmanes sahelianos, seducidos por la ideología salafista, creen que la creación de un estado islámico en el Sahel supondría un progreso considerable en comparación con las democracias actuales.

N. B. Documento cerrado el 30 de septiembre de 2023. En este tipo de crisis, los acontecimientos se mueven tan deprisa que estos análisis pueden quedar obsoletos en pocos días.

9. Bibliografía

- ACFSS (2023). *African Militant Islamist Group-Linked Fatalities at All-Time High*. Disponible en: <https://africacenter.org/spotlight/africa-militant-islamist-group-linked-fatalities-at-all-time-high/>
- ACLED (2023a). *Regional Overview. Africa*. Disponible en: <https://acleddata.com/2023/09/08/regional-overview-africa-august-2023/>
- ACLED (2023b). *Fact Sheet: Military Coup in Niger*. Disponible en: <https://acleddata.com/2023/08/03/fact-sheet-military-coup-in-niger/>
- Africa Intelligence (2023a). Bazoum to set up new oil firm despite opposition. *West Africa*.
- Africa Intelligence (2023b). La junte cherche des alternatives au Bénin pour exporter son brut.
- Alwihda Info (2023). Niger : les USA ont restreint de plus de 600 millions \$ l'aide à la sécurité. *Alwihda Info*.
- Aplogan, Jean-Luc (2023). La délégation onusienne au Niger demande à Niamey de laisser une porte ouverte au dialogue. *Radio Francia Internacional*.
- Châtelot (2023). Au Niger, la junte joue la division entre la France et les Etats-Unis. *Le Monde*. Disponible en: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/08/15/au-niger-la-junte-joue-la-division-entre-la-france-et-les-etats-unis_6185491_3212.html
- Chatelot, Christophe (2023). Au Niger, la junte joue la division entre la France et les Etats-Unis. *Le Monde Afrique*.
- DSN (2023). Situación en Níger tras el golpe de Estado. *DSN*.
- El Confidencial (2023) ¿Qué está pasando en Níger y qué efectos tendría una Guerra en el Sahel para España y la Unión Europea? *El Confidencial*.
- Expansión (2021). Ranking del Índice Desarrollo Humano 2021. *Expansión*. Disponible en: <https://datosmacro.expansion.com/idh>
- Finn Fuglestad, F. y Laya, D. (2023). Niger. *Britannica*. Disponible en: <https://www.britannica.com/place/Niger/The-economy#ref516877>
- Hochet-Bodin, Noé y Sylvestre-Treiner, Anna (2023). Niger: l'Union africaine rejette toute intervention militaire et se désolidarise de la Cedeao. *Le Monde Afrique*.

- Idrissa Maïga, Soumana (2023). PetroNiger, le détonateur d'une guerre des clans politiques ? *L'Enquêteur*.
- International Crisis Group (2023). Tentative de coup d'État au Niger : éviter la confrontation armée. ICG. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/fr/africa/sahel/niger/tentative-de-coup-detat-au-niger-eviter-la-confrontation-armee>
- Jeune Afrique (2023). Pour Abdelmadjid Tebboune, une intervention militaire au Niger est « une menace pour l'Algérie. *Jeune Afrique*.
- Labertit, Guy (2023). Niger : «Non, ce n'est pas un coup d'État de plus en Afrique, après le Mali et le Burkina Faso». *Marianne*.
- Lecornu, P. y Pommier, F. (2023). Quels sont les intérêts politiques et économiques de la France au Niger ? Comprendre en quatre minutes. *Le monde*. Disponible en: https://www.lemonde.fr/videos/article/2023/08/22/quels-sont-les-interets-de-la-france-au-niger-comprendre-en-quatre-minutes_6186143_1669088.html
- Mednick, Sam (2023a). A national program in Niger encouraged jihadis to defect. The coup put its future in jeopardy. *Associated Press*.
- Mednick, Sam (2023b). The African Union suspends Niger until the effective restoration of constitutional order. *Associated Press*.
- Ministerio de Asuntos Exteriores, UE y Cooperación (2023). Ficha País: Níger. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/documentos/fichaspais/niger_ficha%20pais.pdf
- Niebede, Vincent (2023). «Les relations entre le Niger et la Russie» *Deutsche Welle*.
- Olivier, Mathieu (2023). Coup d'État au Niger : et si le pétrole expliquait tout ? *Jeune Afrique*.
- Reeve, Richard (2003). *Jane's Sentinel Security Assessment - West Africa Niger*. Janes Information Group.
- RFI (2016). Touaregs, les rébellions. *Radio France International*. Disponible en: <http://www.rfi.fr/hebdo/20160415-afrique-touareg-rebellions-niger-mali-algerie-burkina-faso-histoire>
- (2023). Crise au Niger: l'Algérie entame une tournée dans la Cédéao pour tenter de contrer une intervention. *Radio France International*.
- Sanbena, Guy-Victoire (2022). «Mohamed Bazoum veut assurer la sécurité pétrolière de son pays». *Actuniger*.

- Shkolnikova, Svetlana (2023). US military in Niger drawing up evacuation plans amid coup, Air Force general says. *Stars And Stripes*.
- Soudan, François (2021). Niger - Abba Issoufou : son père, son réseau, ses relations avec Mohamed Bazoum... Qui est le fils de l'ex-président ? *Jeune Afrique*.
- Thurston, Alex (2023). Thoughts on Niger's Coup at the Domestic Level: Proximate Triggers, Structural Causes, and Some Ramifications. *Sahel Blog*.
- Timbuktu Institute (2023). Au-delà de la crise nigérienne : Vers un nouveau « grand jeu » sahélien ?
- Vines, A. y Amare, T. (2023). Russia-Africa summit fails to deliver concrete results. *Chatam House*. Disponible en: https://www.chathamhouse.org/2023/08/russia-africa-summit-fails-deliver-concrete-results?utm_source=twitter.com&utm_medium=organic-social&utm_campaign=africa-russia&utm_content=summit&s=03
- Wilén ,Nina y Guichaoua Yvan (2023). « Un coup d'État singulier ? Trois raisons pour lesquelles le coup d'État au Niger se démarque des précédents coups d'État au Sahel (et pourquoi il est très grave) ». *Le Rubicon*.

Tablas de Indicadores y Cronología del conflicto

ANEXO I	
NÍGER: INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Superficie (km ²) ⁽¹⁾	1.266.491
Población (est. 2022) ⁽¹⁾	24.465.624
Tasa de crecimiento (% anual de la población. 2020-2025) ⁽²⁾	3,7
Tasa de mortalidad infantil (2020) (por 1.000 nacimientos) ⁽¹⁾	73
Esperanza de vida ⁽⁵⁾	62,1
PIB (2022; millones euros) ⁽⁶⁾	13.266
Tasa anual (% de crecimiento del PIB, 2022) ⁽⁷⁾	+11,5
Renta per cápita (euros) ⁽⁸⁾	525
Presupuesto de Defensa (Millones de dólares, 2022) ⁽⁹⁾	260,9
% PIB en Defensa (2022) ⁽¹⁰⁾	1,7

⁽¹⁾ Ministerio de Asuntos Exteriores. Ficha País (JUN 2023):

⁽²⁾ Naciones Unidas. *World Population Prospects: 2022 Revision*

⁽⁴⁾ Statista | ⁽⁵⁾ Naciones Unidas. *World Population Prospects: 2019 Revision*

⁽⁶⁾, ⁽⁷⁾, ⁽⁸⁾ Expansion Datos macro

⁽⁹⁾, ⁽¹⁰⁾ SIPRI *Military Expenditure Database*

Anexo I: CRONOLOGIA DEL CONFLICTO

NÍGER: PRINCIPALES HITOS	
FECHA	DESCRIPCIÓN
2010	
OCT	Se aprobó mediante referéndum la nueva Constitución (7. ^a República) que limita los poderes presidenciales introducidos en 2009
2015	
18 DIC	Intento de golpe de Estado
2016	
20 MAR	Issoufou gana (92,5 %) las elecciones y renueva su mandato por otros cinco años más.
2021	
21 FEB	Segunda vuelta de las elecciones presidenciales. Gana Bazoum
31 MAR	Intento de golpe de Estado dos días antes de la toma de posesión de Bazoum
2 ABR	Issoufou renuncia y Bazoum jura como presidente. La primera transferencia pacífica y democrática entre dos presidentes elegidos democráticamente desde la independencia
2023	
20 MAY	El Parlamento aprueba una nueva ley antiterrorista. Prevé penas severas de hasta veinticuatro años de prisión para los yihadistas y penaliza con ocho años de prisión la difusión de información falsa sobre atentados terroristas.
26 JUL	El presidente Mohamed Bazoum es derrocado en un golpe militar. El Consejo Nacional para la Protección de la Patria toma el poder y disuelve las instituciones del Estado nigerino
30 JUL	Cumbre extraordinaria de la CEDEAO que concluye con un discurso de firmeza: la organización regional concedió al Consejo una semana para devolver el poder a Mohamed Bazoum.
20 SEP	El CNSP ordenaba el arresto de antiguos miembros del Gobierno derrocado, que ingresan en prisión.
24 SEP	Tras tensas semanas de enfrentamiento diplomático al no reconocer la autoridad del nuevo Gobierno. El presidente francés decide repatriar a su embajador y a sus soldados.

Capítulo quinto

Burkina Faso. Un conflicto en el cinturón africano de los golpes de Estado

Ignacio Fuente Cobo

Resumen

Burkina Faso se enfrenta desde hace algunos años a un conflicto marcado por la creciente violencia yihadista e intercomunitaria que es especialmente relevante en las regiones limítrofes con Mali y Níger. Por otra parte, los golpes militares de enero y septiembre de 2022 han empeorado la situación política y de seguridad en unos momentos en los que la salida de Francia ha venido acompañada por una mayor intervención de Rusia, siguiendo el ejemplo de Mali.

Encontrar una solución definitiva, más allá de la respuesta militar, y evitar que la situación de Burkina Faso se desborde por los países vecinos exige tener en cuenta las profundas raíces locales y sociales de la crisis que van más allá de su dimensión de seguridad. Solo una acción internacional concertada y enérgica que tenga en cuenta estos factores y que priorice la cooperación regional y el desarrollo de la población podrá dar respuesta a un conflicto en Burkina Faso que se ha convertido en el epicentro de la crisis de seguridad que está desestabilizando la región del Sahel.

Palabras clave

Sahel, Terrorismo, Golpe de Estado, Crisis, Francia, Rusia.

Burkina Faso. A conflict in the African belt of coups

Summary

For some years now, Burkina Faso has been facing a conflict marked by a growing jihadist and inter-community violence, which is especially relevant in the regions bordering Mali and Niger. On the other hand, the military coups of January and September 2022 have worsened the political and security situation. Also, the departure of France has been accompanied by a greater intervention from Russia, following the example of Mali.

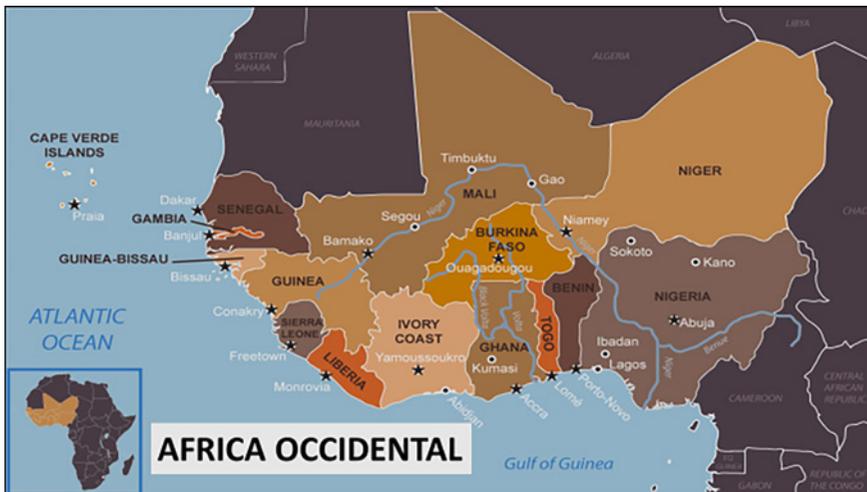
Finding a comprehensive solution, beyond the military response, and preventing the situation in Burkina Faso from spilling over into neighboring countries requires taking into account the deep local and social roots of the crisis that go beyond its security dimension. Only a concerted and energetic international action that considers these factors and prioritizes regional cooperation and the development of the population will be able to respond to a conflict in Burkina Faso, which has become the epicenter of the security crisis that is destabilizing the Sahel region.

Keywords

Sahel, Terrorism, Coup d'état, Crisis, France, Russia.

1. Consideraciones generales

Burkina Faso es una combinación de dos palabras en los idiomas yulá y mossi que significa «la patria de los hombres íntegros». Se trata de un país interior y llano que está situado en África occidental. Limita al noroeste con Mali, al este con Níger, al sureste con Benín y al sur con Costa de Marfil, Ghana y Togo. Con una superficie de 274 200 km², la mayor parte del territorio de Burkina Faso pertenece a la región denominada sabana sudanesa occidental. Solo el extremo norte corresponde propiamente a la sabana de acacias del Sahel.



Fuente: <https://www.culturesofwestafrica.com/maps/>

El nombre original del país es Alto Volta y su origen se encuentra en los tres ríos que lo atraviesan: el río Mouhoun (antiguamente llamado Volta Negro), el Nakambé (el Volta Blanco) y el Nazinon (el Volta Rojo). El Mouhoun y el Comoé, que fluye hacia el suroeste, son los únicos con caudal durante todo el año.

El clima de Burkina Faso es tropical, caracterizado por altas temperaturas que varían de entre los 18 °C a los 39 °C y dividido en dos estaciones, una seca entre noviembre y marzo y otra lluviosa entre abril y octubre. El idioma oficial es el francés, aunque solo una pequeña parte de la población lo habla y su uso habitual se restringe a la capital Uagadugú. El 90 % de la población habla otras lenguas nativas, principalmente el moore, la lengua de los mossi, y el diula, que se utiliza ampliamente en el comercio.

Con una población cercana a los veintitrés millones de personas, Burkina Faso se caracteriza por tener una población joven y en rápido crecimiento. Su tasa de fecundidad es una de las más altas del mundo, con un promedio de 6,41 hijos por mujer, lo que está provocando un aumento poblacional espectacular a pesar de su relativamente baja esperanza de vida, de sesenta y dos años. La etnia dominante son los mossi, que suponen el 40 % de la población, seguidos de los fulani (10 %) y otros grupos menores como los bobo, gurma, bissa, etc. Esta complejidad étnica explica que hayan sido los mossi los que ostenten los puestos clave en un país en el que, al igual que ocurre en numerosos territorios africanos, la composición étnica influye poderosamente en la vida político-social y define las esferas de poder.

Pero esto no ha sido siempre así. Entre los siglos xv y xviii, los pastores fulani del delta interior del Níger expulsaron a los agricultores sedentarios y establecieron su dominación. Nunca lograron crear una entidad política única y utilizaron el islam como medio para dominar a los pueblos animistas sedentarios. En cierto modo, las revueltas sociales y el auge del yihadismo actual no son más que un reflejo de las luchas del pasado, si bien utilizando otros métodos, y una continuación de las divisiones que han aquejado a la región a lo largo de la historia (International Crisis Group, 2017).

En este sentido, puede decirse que la convivencia entre comunidades nunca ha sido fácil, pero, en los últimos años, la tensión se ha incrementado por diversos motivos. El principal de ellos es el difícil reparto de las tierras áridas en un país donde más del 80 % de la población vive de la agricultura. Entre los agricultores, en su mayoría mossi, y los pastores, en su mayoría fulani, se multiplican las disputas por el acceso al agua y a las tierras de pastoreo. Dado que algunos fulani se han unido a grupos yihadistas, la asociación «fulani es igual a terrorista» (Benotman, 2022) se ha convertido en un incentivo para la rebeldía fulani frente a un Gobierno central dominado por los mossi que les discrimina y persigue.

En cuanto a la religión, el islam es dominante, con un 63 % de practicantes, seguido del catolicismo con el 20 % y diversas religiones africanas animistas (9 %) y protestantes (6 %). El fundamentalismo islamista está representado principalmente en el país por el Movimiento Sunita (creado en 1973), donde el wahabismo ha visto crecer su influencia desde la década de 2000 principalmente entre la juventud musulmana y los comerciantes. La

mayor unidad y jerarquización de la comunidad musulmana ha dado lugar a «un caldo de cultivo con una fuerte capacidad de movilización» que los grupos yihadistas están sabiendo aprovechar para su reclutamiento (Le Cam, 2023).

Aproximadamente nueve décimas partes de la población se dedican a la agricultura o la ganadería de subsistencia. Las difíciles condiciones económicas, agravadas por graves sequías intermitentes, han provocado una considerable migración tanto de las zonas rurales a las urbanas dentro de Burkina Faso como hacia los países vecinos, sobre todo Costa de Marfil y Ghana. El desarrollo de la industria en Burkina Faso se ve obstaculizado por el pequeño tamaño de la economía de mercado y por la ausencia de una salida directa al mar, si bien a finales de la década de 1990 el Gobierno comenzó a privatizar algunas entidades estatales para atraer inversión extranjera.

Burkina Faso tiene abundantes minerales, en particular manganeso y oro, que son las principales fuentes de riqueza potencial del país. Los importantes depósitos de manganeso de Tambao, en el noreste, constituyen una de las fuentes más ricas de este mineral del mundo. También se encuentran reservas de níquel, bauxita, zinc, plomo y plata. Todo ello convierte a Burkina Faso en objeto de codicia de potencias y grupos extranjeros.

La producción de oro tiene una relevancia especial, ya que sirve para financiar tanto al Gobierno como a los grupos yihadistas. Burkina Faso cuenta con minas de oro en Poura, al suroeste de Koudougou, y existen depósitos más pequeños cerca de Sebba y Dori-Yalogo, en el norte. A 31 de diciembre de 2022, la producción total ascendía a 57,645 toneladas de oro, lo que aportó al Estado 3 200 M € y constituyó su fuente principal de ingresos por exportación. Por su parte, el sector artesanal genera una producción anual adicional de alrededor de diez toneladas según el Ministerio de Minas, que, junto con el Fondo de Desarrollo Local Minero (FMDL), al que las empresas mineras contribuyen desde 2019, ha permitido recaudar alrededor de 159 millones adicionales hasta diciembre de 2022 (*Mondafrique*, 2023).

En los yacimientos de oro, los enfrentamientos con las poblaciones de las localidades que albergan estas minas son frecuentes, ya que los beneficios para ellos son muy bajos. Por ello, reaccionan con saqueos constantes, lo que en ocasiones ha obligado a las empresas mineras a cerrar temporalmente e incluso a renunciar a continuar sus actividades, tal como ocurrió en agosto de 2022 en Batié, en el suroeste.

2. Historia y evolución del país

Burkina Faso aparece en la historia moderna en 1896 en el ámbito de la gran carrera entre Francia y Reino Unido por acaparar la mayor parte de África, cuando el reino mossi de Uagadugú fue destruido por el ejército colonial francés y su territorio pasó a ser un protectorado de Francia. El 14 de junio de 1898, la convención firmada entre Francia y Reino Unido permitió fijar las fronteras entre sus territorios. En 1904, Francia llevó a cabo una profunda reorganización de su imperio colonial en el oeste de África, de manera que los territorios de la cuenca del Volta en la colonia de Alto Senegal y Níger quedaron agrupados en lo que vino a denominarse el África occidental francesa.

Burkina Faso alcanzó la independencia de Francia en 1960 y se convirtió en una república miembro de la comunidad francoafricana (la llamada *Françafrique*). En las décadas siguientes, las relaciones exteriores del país estuvieron orientadas a los países de cuya ayuda al desarrollo era beneficiaria, principalmente Francia y, en el ámbito de los organismos internacionales, la Unión Europea. Durante este tiempo, estuvo sometida a una fuerte inestabilidad política caracterizada por huelgas masivas y golpes militares. El golpe de Estado de 1983 encabezado por el capitán Thomas Sankara supuso un cambio en el nombre del país, que desde entonces paso a llamarse Burkina Faso. Sankara fue uno de los grandes líderes revolucionarios africanos y destacó por sus tendencias antiimperialistas y populistas, que incluían el apoyo a los Gobiernos revolucionarios de Cuba, Nicaragua, Mozambique o Granada, y la denuncia del neocolonialismo y de la política de apartheid del Gobierno sudafricano.

Su política exterior y su ascendiente sobre las masas africanas, que veían en él «el Che Guevara de África» (Rojas, 2021), le ocasionaron poderosos enemigos que incluían a su antiguo aliado, Muamar el Gadafi, con quien se enfrentó por la guerra entre Libia y Chad, al presidente francés, François Mitterrand, por su oposición al dominio informal pero efectivo de Francia sobre su antigua colonia, o al presidente de Costa de Marfil, Félix Houphouët-Boigny, quien le veía como un carismático y peligroso rival ideológico.

No obstante, su acción política y económica fue bastante efectiva y llevó Burkina Faso a la autosuficiencia alimentaria al tiempo que dio lugar a diversos avances que mejoraron la vida de los burkineses, incluida la lucha contra la corrupción, la mejor gestión de

la administración pública, la educación, la salud, los derechos de las mujeres y los intentos de acabar con la dependencia respecto de su antigua metrópoli¹.

Sankara fue asesinado en 1987 en un golpe militar organizado por su compañero de armas —y supuesto amigo— Blaise Compaoré, apoyado por el Frente Revolucionario Unido de Liberia, a quien Sankara se había negado a ceder el territorio de su país como base para su guerrilla contra el Gobierno. La llegada al poder de Compaoré supuso la reversión de buena parte de las medidas puestas en marcha por Sankara, lo que se tradujo en una fuerte represión contra los movimientos opositores. Desde entonces, la evolución política del país ha estado marcada por la personalidad de Compaoré quien, en 1991, estableció un sistema multipartidista y promulgó una constitución democrática.

Durante su mandato, las relaciones entre Burkina Faso y Costa de Marfil —país con el que Burkina Faso tiene fuertes vínculos culturales, étnicos y comerciales, y donde viven más de tres millones de burkineses—, cayeron a su nivel más bajo, en especial a partir de septiembre de 2002, cuando el Gobierno de Burkina Faso fue acusado de ayudar a los rebeldes que protagonizaron el alzamiento militar y la posterior guerra y división de Costa de Marfil. Sin embargo, el expresidente Compaoré logró un importante éxito diplomático como mediador entre el Gobierno de Costa de Marfil y el grupo rebelde Forces Nouvelles que se plasmó en el acuerdo político de Uagadugú, firmado el 4 de marzo de 2007 (International Crisis Group, 2007).

Desde 1991, Blaise Compaoré fue reelegido ininterrumpidamente en todas las elecciones presidenciales durante las casi tres décadas que se mantuvo en el poder.

En octubre de 2014, su intento de modificar la Constitución para poder volver a presentarse a las elecciones una vez cumplido el plazo máximo de sus mandatos desencadenó fuertes protestas populares que provocaron su dimisión. Tras un nuevo golpe de Estado, fue sustituido por el teniente coronel Yacouba Isaac Zida, antiguo jefe adjunto de la Guardia Republicana, en un Gobierno militar de transición (Naranjo, 2014). Tras apenas dieciocho días de gobierno, entregó el poder a Michel Kafando, que ejerció de presidente interino hasta el 29 de noviembre de 2015, cuando se

¹ Se puede ampliar la información en la ficha dedicada a Thomas Sankara de Casa África. Disponible en <https://www.casafrika.es/es/persona/thomas-sankara>

realizaron unas elecciones generales en las que resultó ganador Roch Marc Christian Kaboré, quien ya había sido ministro y primer ministro durante la presidencia de Compaoré.

A pesar de su aplastante victoria con el 53,5 % de los votos, lo que le convirtió en el primer mandatario electo democráticamente de Burkina Faso (Bonkougou y Coulibaly, 2015), Kaboré fue derrocado en enero de 2022 por un nuevo golpe de Estado con la excusa de que el manejo de la crisis yihadista en el país estaba produciendo una creciente crisis de seguridad (*France24*, 2021). De esta forma, se constituyó un Gobierno militar encabezado por Paul Henri Sandaogo Damiba, quien se comprometió a mejorar la seguridad y restaurar el Gobierno civil.

Sin embargo, el régimen militar no logró derrotar a los yihadistas, que ampliaron sus operaciones hasta el punto de que, en septiembre de 2022, controlaban el 40 % del país (Masoliver, 2023a). Una parte del Ejército se sintió insatisfecha con Damiba, a quien acusaban de incapacidad para derrotar a los yihadistas y de incumplimiento de su promesa de mejorar la seguridad, lo que habían sido las justificaciones para que tomara el poder (*France24*, 2022a). Los intentos del presidente interino de reorganizar su gabinete no satisficieron a los elementos del Ejército descontentos. Por ello, en la madrugada del 30 de septiembre de 2022, ocho meses después de llegar al poder, fue expulsado por elementos del Ejército encabezados por un joven y carismático capitán de artillería de 36 años, Ibrahim Traoré (*France24*, 2022b), quien se comprometió a respetar el compromiso de Damiba con la CEDEAO de celebrar elecciones presidenciales en 2024 para restablecer el orden constitucional en veinticuatro meses (*Reuters*, 2022).

La respuesta que proponía el capitán Traoré difería notablemente de la de Kaboré y Damiba. Estos buscaron mantener unas relaciones amistosas con Francia y continuar beneficiándose de la asistencia de inteligencia de Estados Unidos. Damiba había ido un paso más allá en la diversificación de la asociación de Burkina Faso con los socios internacionales, ya que había solicitado apoyo en forma de equipo militar convencional a Rusia y había comprando los exitosos drones Bayraktar TB2 a Turquía.

Bajo el nuevo liderazgo de Traoré, Burkina Faso muestra una actitud cada vez más hostil hacia Occidente (ISPI, 2023). A diferencia de Kaboré, banquero de profesión y antiguo alumno de la Universidad de Borgoña, que podía considerarse un ejemplo clase

gobernante «afrancesada», la nueva clase dominante que representa Traoré muestra una aparente aversión hacia lo que viene de París y, en general, hacia todo lo occidental. Prueba de ello son las manifestaciones antifrancesas que se han sucedido desde el inicio del golpe, la multiplicación de banderas rusas como símbolo de resentimiento antifrancés o el ataque y posterior incendio de la fachada del consulado francés (Masoliver, 2022).

El último golpe de Estado de Traoré introduce la novedad de venir envuelto en la bandera de la nueva vertiente de panafricanismo que se extiende actualmente por el Sahel, donde los regímenes militares han ido tomando el poder en varios países estratégicos (Mali, Burkina Faso, Guinea Conakry y Níger) y amenazan con contagiar a otras naciones próximas. No obstante, le será muy difícil a la junta militar actual sobrevivir sin el temor de que pueda ocurrir un posible contragolpe.

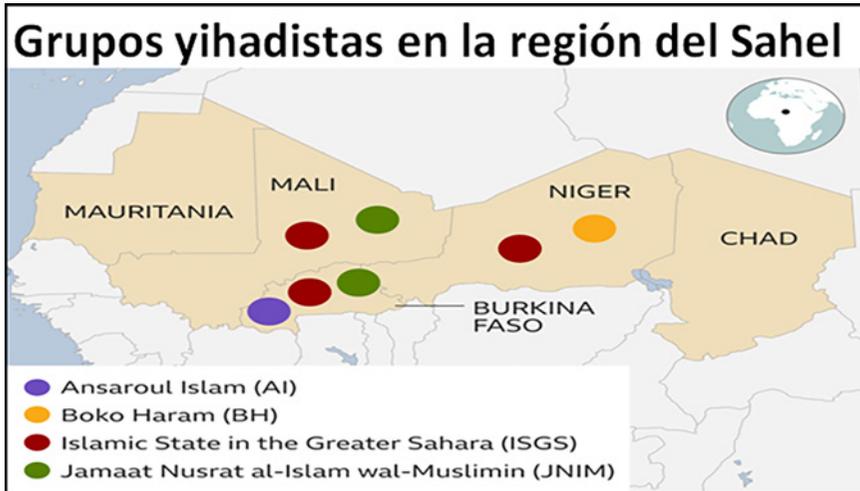
Este fue el caso de lo ocurrido el 26 de septiembre, casi un año después de que el capitán Ibrahim Traoré llegara al poder, cuando el Gobierno de transición consiguió frustrar un intento de golpe de Estado (*Le Monde Afrique*, 2023). La posibilidad de un cambio de poder está siempre presente y, de materializarse, la inestabilidad se incrementará en un país en el que la fractura en la población dificulta la celebración de cualquier forma de proceso democrático.

3. El auge creciente de la insurgencia islamista

Sin embargo, el gran problema que define el conflicto de Burkina Faso es la insurgencia islamista. Durante muchos años este país estuvo fuera del alcance de los grupos terroristas que operaban en el Sahel, pero esta tranquilidad se vio rota el 23 de agosto de 2015 con un ataque a una gendarmería por parte de presuntos miembros de Boko Haram (Berthemet, 2017). Entre agosto de 2015 y octubre de 2016, siete puestos diferentes fueron atacados en todo el país, lo que produjo la muerte de quince personas y dejó heridas a otras once. No obstante, quizá el ataque más mortífero se produjo el 15 de enero de 2016 cuando un grupo terrorista vinculado a Al Qaeda en el Magreb Islámico y a Al Murabitun atacó la capital, Uagadugú, y mató a treinta personas (RFI, 2016).

Sin embargo, será a partir de 2021 cuando se inicie una espiral de violencia que no se ha detenido hasta la fecha, con ataques

cada vez más frecuentes y letales, especialmente en el norte saheliano. En esta región fronteriza entre Mali, Níger y Burkina Faso se han duplicado el número de incidentes violentos que involucran a grupos militantes islamistas (ahora suman 2912) e, igualmente, se han triplicado las muertes relacionadas con la violencia yihadista en el mismo periodo².



Fuente: ACLED. Disponible en <https://acleddata.com/dashboard/#/dashboard>

Tanto en Burkina Faso como en Mali los islamistas participan en una «guerra asimétrica clásica» en la que, según afirma Moncrieff, del ICG, «no toman el control de ninguna ciudad, sino que las rodean cada vez más y las aíslan para ejercitar sus músculos. Y, por lo tanto, se han vuelto muy rurales» (Booty, 2022).

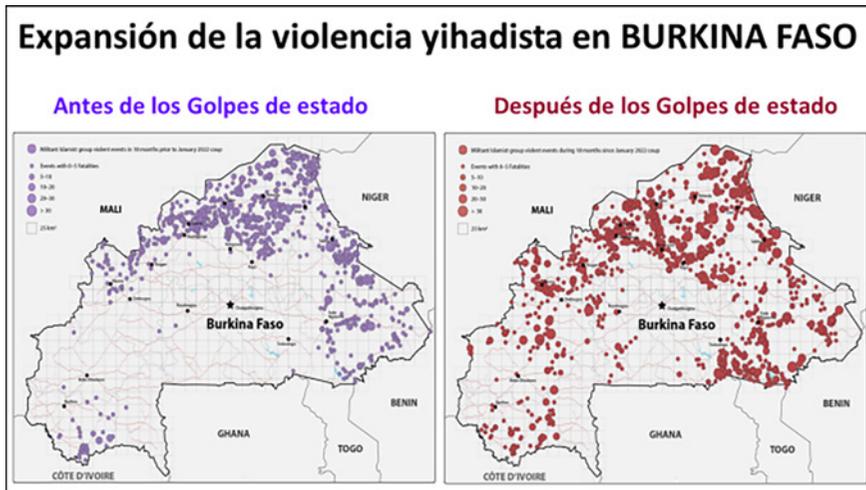
Ahora bien, de estos dos países, es Burkina Faso quien soporta el mayor peso de la violencia en el Sahel, representando, por segundo año consecutivo, más del 50 % de todos los incidentes vinculados a grupos militantes islamistas. También representa el 62 % de todas las muertes en la región, con un preocupante aumento del 88 % (unas 6130 muertes) durante el año 2022 (ACFSS, 2023a). Puede decirse que, durante el 2022, el epicentro de la violencia en el Sahel se ha desplazado de Mali a Burkina Faso.

La violencia atribuida a grupos militantes islamistas se ha extendido significativamente y ha llegado a abarcar 6975 km² de terri-

² Unas seis mil personas han muerto solo este año en ataques yihadistas, según datos del Armed Conflict Location and Event Data Project (Acled).

torio en comparación con los 4775 km² antes del primer golpe militar en 2022, lo que supone un aumento del 46 %. Si bien Uagadugú disfruta de una ventaja defensiva por su ubicación en una meseta montañosa, esta extensión amenaza con aislar a la capital del resto del país.

La Katiba Hanifa, un subgrupo de la coalición JNIM³ de grupos yihadistas, es el principal grupo que opera en el este de Burkina Faso, una región de importancia estratégica que conecta el África saheliana con los países vecinos de Togo y Benín en la costa atlántica. Mientras tanto, otros elementos del JNIM han comenzado a expandirse hacia el oeste a lo largo de la frontera con Ghana, amenazando aún más a los países costeros de África occidental. Al mismo tiempo, el Estado Islámico del Gran Sahara (ISGS), el Frente de Liberación Macina y Ansaroul Islam, afiliados al JNIM, siguen estando muy activos en el norte de Burkina Faso (ACFSS, 2023b).



Fuente: Africa Center for Strategic Studies. Disponible en: <https://africacenter.org/spotlight/burkina-faso-crisis-continues-to-spiral/>

El resultado del auge de la insurgencia islamista ha dado lugar a una crisis multidimensional de seguridad, humanitaria, política y socioeconómica hasta el punto que las autoridades de Burkina Faso controlan tan solo el 60 % del país mientras que el resto del territorio queda fuera del control estatal (Al Jazeera, 2022).

³ Jama'at Nusrat al-Islam wal-Muslimin, Grupo en Defensa del Islam y de los Musulmanes

4. Dinámica de seguridad y actores locales

Aunque esta inseguridad es, en gran parte, una extensión del conflicto de Mali, la crisis tiene una fuerte dinámica local. Ansarul Islam es el grupo detrás de gran parte de la violencia, que está vinculada a un fenómeno yihadista similar al existente en otros lugares del Sahel, pero que en Burkina Faso se ha convertido en un movimiento que desafía el orden social prevaleciente.

La relación distante entre el Estado, representado por la capital, Uagadugú, y las poblaciones en la región saheliana del país está en el origen de la crisis. El contraste entre el potencial económico del norte y su falta de infraestructura ha alimentado una sensación de abandono entre las comunidades locales de la región norteña de Soum, que ven a los representantes estatales y las fuerzas de seguridad como extranjeros que intentan enriquecerse y cuyo comportamiento suele ser brutal en lugar de como agentes estatales responsables de brindar servicios.

Ansarul Islam, el movimiento fundado en 2016 por Ibrahim Malam Dicko, un predicador de origen fulani, puede considerarse una manifestación del descontento generalizado de los fulani mayoritarios en el norte del país hacia un orden social que cuestionan y un monopolio de la autoridad del Estado al que acusan de enriquecerse a costa de la población. Esta retórica social le valió una amplia audiencia, en especial entre los jóvenes y los sectores socialmente desfavorecidos de la población. Aunque su giro hacia la violencia le hizo perder muchos seguidores, su movimiento conserva suficiente apoyo popular para alimentar una insurgencia de baja intensidad contra las autoridades locales y estatales. Ansarul Islam fue reconocido formalmente en diciembre de 2016 por Al Qaeda tras un ataque contra una base militar en Nassoumbou llevado a cabo conjuntamente con el Estado Islámico en el Gran Sáhara (ISGS).

Ibrahim Malam Dicko fue encarcelado en Mali durante la operación antiyihadista francesa Serval en 2013 y fue en este país donde estableció vínculos con el Frente de Liberación de Macina (Katiba Macina), del también fulani Hamadou Koufa, otro de los grupos vinculados a Al Qaeda en el Sahel. En 2017, la Katiba Macina se fusionó con Ansar Dine, con Al Qaeda en el Magreb Islámico (AQMI) y con Al Murabitun para formar un nuevo grupo, JNIM.

En la actualidad, Burkina Faso alberga, además de a Ansarul Islam, a dos de las ramificaciones más peligrosas del grupo JNIM:

la Katiba Alidougou, en la provincia suroccidental de Comoé; y la Katiba Mouslimou, en la provincia suroriental de Koupela. Si bien tienen su sede en Mali, estas células yihadistas son consideradas responsables de la reciente escalada de ataques terroristas en Costa de Marfil y Benín respectivamente, utilizando Burkina Faso como base de partida.

En cuanto a su forma operativa, los islamistas, empezando por Ansarul Islam, se han especializado en los ataques indiscriminados, lo que incluye secuestros, agresiones y asesinatos de ancianos, alcaldes y otros civiles destacados en la región del Sahel, además de incendiar escuelas y edificios administrativos, atacar a los grupos militares y de autodefensa y colocar artefactos explosivos improvisados. Los yihadistas han recurrido al terror contra la población civil en áreas rurales, donde el asesinato se ha convertido en algo común (HRW, 2019).

Al mismo tiempo, los islamistas han atacado numerosas escuelas, presentándolas como lugares de adoctrinamiento al estilo francés y occidental. El ejemplo más famoso fue el ocurrido el 12 de noviembre de 2018, cuando seis islamistas irrumpieron en una escuela primaria, asaltaron al director y atacaron a varios estudiantes (*Al Jazeera*, 2020). La consecuencia es que numerosas escuelas han sido cerradas, lo que ha dejado a centenares de miles de niños sin acceso a la educación (HRW, 2020).

En los últimos tiempos, sus ataques se han hecho más atrevidos y de mayor impacto estratégico, como ocurrió en 2022, cuando grupos armados rodearon ciertas localidades de las regiones del norte del país como Djibo, Sebba y Titao y limitaron el acceso humanitario y el acceso de las personas a servicios y medios de subsistencia (WFP, 2020).

5. Crisis humanitaria y acción del Gobierno

La combinación de factores que incluyen la presencia de grupos armados, la falta de recursos, la inestabilidad política y la falta de acceso a servicios básicos han dado lugar, desde el 2019, a una crisis humanitaria sin precedentes en la región con desplazamientos masivos de población producidos por la escalada de violencia y el aumento de ataques yihadistas y de otros grupos armados. Tres años después, el número de personas desplazadas internas que necesitan asistencia humanitaria había aumentado de 2,2 millones en 2019 a 3,5 millones en 2022 según Médicos

del Mundo, lo que representa el 17 % de la población⁴. Según estimaciones de ACNUR, seis de cada diez personas desplazadas en el Sahel proceden de Burkina Faso (UNHCR, 2022).

Sin embargo, la acción del Gobierno no ha sido más comedida. Los ataques de los insurgentes han provocado una reacción de las fuerzas del Gobierno, que también han aplicado las tácticas de los yihadistas, han ejecutado sumariamente a innumerables civiles y han atacado de manera desproporcionada a los miembros de la etnia fulani, acusados de connivencia con los grupos yihadistas.

Es en este clima tenso donde se han desarrollado las fuerzas de protección locales (VDP) ante la falta de recursos de las fuerzas del orden y la lentitud del sistema judicial. Estas milicias rurales cuentan con miles de afiliados en todo el país, lo que alimenta cada vez más una política de represalias dirigida fundamentalmente contra los fulani y, a su vez, facilita la incorporación de estos a los grupos yihadistas en los que encuentran protección. En diciembre de 2022, miembros de la milicia del VDP supuestamente masacraron al menos a ochenta civiles en la ciudad de Nouna en represalia por un ataque de militantes islamistas a una estación de gendarmería local. No obstante, quizá el ejemplo más evidente de esta estrategia de acción-reacción basada en el terror tuvo lugar el 15 de abril de 2023, cuando los insurgentes atacaron un destacamento militar y una fuerza de los grupos de autodefensa en Aorema, lo que dejó un balance de soldados y milicianos muertos que algunos estiman que podría llegar a setenta y cinco personas (Faivre, 2023).

El 20 de abril, posiblemente en respuesta al ataque en Aorema, la Brigada de Intervención Rápida del Ejército cometió la masacre de Karma, un pueblo de mayoría mossi con una población de alrededor de cuatrocientas personas. A pesar de que el pueblo era pro-Traoré, el ejército burkinés cometió una de las más graves violaciones de derechos humanos en la lucha contra la insurgencia al asesinar, en sus propias casas, a un número de personas que oscilaba entre las sesenta que declararon los funcionarios que reconocieron el pueblo tras la matanza y los alrededor de doscientos que declararon numerosos testigos (*Africanews*, 2023). Parece evidente que las atrocidades cometidas por ambas

⁴ Estos datos se pueden comprobar en: <https://www.medicosdelmundo.org/que-hacemos/africa/burkina-faso>

partes contra los civiles dan una idea de lo que puede deparar el futuro en cuanto a la contención de la violencia.

No parece que vaya a facilitar las cosas el decreto sobre «movilización general y alerta» firmado en abril de 2023 por el presidente de transición, Ibrahim Traoré, el cual permite a las autoridades tomar medidas excepcionales en nombre de la seguridad nacional. Según el mismo, las autoridades establecen «un derecho a apelar a la defensa» en el que los jóvenes a partir de los dieciocho años que estén en buena forma física pueden ser «llamados a alistarse». Del mismo modo, las poblaciones civiles «también pueden organizarse, bajo la supervisión de las fuerzas de defensa y seguridad, para defender su localidad contra cualquier forma de amenaza, en particular grupos terroristas armados» (*Le Journal de l'Afrique*, 2023).

Queda por ver el impacto que tendrán estas medidas en la situación de seguridad en unos momentos en los que, cada vez más, se pide a unas milicias que a menudo se ven superadas en armas, número y movilidad que se enfrenten a la amenaza yihadista. Por ello, es muy posible que su impacto en la lucha contraterrorista sea contraproducente y que los frecuentes abusos violentos que cometen contra la población civil terminen por agravarla.

6. Se van los franceses, llegan los rusos

Las relaciones entre Burkina Faso y Francia pueden calificarse de «relaciones de amor-odio con Francia o afecto defraudado» (Galy, 2023) a pesar de que, en 2015, Francia fue recibida como salvadora, al igual que ocurrió en Mali en 2013. Desde entonces, la opinión pública burkinesa ha derivado en una actitud de rencor y desconfianza a medida que la situación, lejos de mejorar, empeorara progresivamente. Esta situación se atribuyó a las fuerzas francesas, a las que se acusó de ineficiencia e, incluso, de connivencia con los grupos yihadistas.

En este contexto, ciertos grupos de presión locales, impulsados por la maquinaria de la propaganda rusa, comenzaron a fabricar un relato basado en una mezcla de rencor contra el colonialismo y de hartazgo por la situación persistente del yihadismo (Masoliver, 2023b). Para ello, aprovecharon los numerosos agravios de la antigua potencia colonial contra ella, agravios que en los que estaba de acuerdo una buena parte de la población. Los mismos se referían a la negativa francesa a reconocer los crímenes de colonización, a la arrogancia de su administración y a su apoyo a

regímenes odiados y a golpes de Estado, como ocurrió en Chad con el presidente Mahamat Idriss Déby, favorecido por Francia tras la muerte de su padre (Nodjimbadem, 2022). Los jóvenes ya no soportaban una política francesa que consideran condescendiente y paternalista (*Le Point*, 2023).

Esta estrategia informativa basada en el resentimiento funcionó a la perfección y sirvió para incitar a la población civil a participar en las protestas antifrancesas, tal y como ocurrió el 28 de enero de 2023, cuando varios miles de personas se dieron cita en la capital de Burkina Faso agitando cientos de banderas mixtas burkineses y rusas en la Plaza de la Independencia de Uagadugú durante una multitudinaria concentración de apoyo al presidente Traore en la que exigieron la salida de Francia (Charbonnier, 2023).

Este estado de ánimo crecientemente antifrancés fue aprovechado por el régimen del capitán Ibrahim Traoré para denunciar el acuerdo de 2018 relativo al estatuto de las fuerzas francesas en el país, dando a Francia hasta el 25 de febrero de 2023 para retirar sus tropas. Francia respondió anunciando que retiraría sus tropas de Burkina Faso en el plazo de «un mes», como así hizo.

El resultado fue la retirada total de la fuerza Sabre estacionada desde el 2009 en Kamboinsin, al noreste de la capital, y cuya misión era la de llevar a cabo acciones específicas en el Sahel en la lucha contra el yihadismo. Con ello se marcaba el final de las operaciones francesas en Burkina Faso (Paquier, 2023). La salida de Francia puede considerarse un evidente fracaso en su estrategia de lucha contra el terrorismo a la par que una derrota estratégica con la pérdida de su influencia frente a otros países como Rusia.

Dicha salida fue acompañada por una mayor intervención de Rusia siguiendo el ejemplo de Mali. En diciembre de 2022, según afirmara el presidente de Ghana durante la cumbre África-Estados Unidos, Burkina Faso había invitado a Rusia a «ocupar su lugar» en el país africano y había llegado a un acuerdo con ella para reclutar al grupo ruso Wagner, tal y como ocurrió en Mali (*Europa Press*, 2022).

Además de las potenciales relaciones militares que se abren entre ambos países, Rusia disfruta actualmente de relaciones económicas privilegiadas con Burkina Faso, ya que la empresa rusa NordGold es la mayor empresa de explotación de oro del país, con al menos tres minas. En diciembre de 2022, el Gobierno de Burkina Faso otorgó a NordGold un permiso de cuatro años

para operar una nueva mina de oro en un área ubicada en la región centro norte, por lo que cuatro de las diecisiete minas industriales de Burkina Faso con una producción de alrededor de setenta toneladas de oro al año estarían en manos rusas.

La institucionalización de la mayor cooperación con Rusia, simultánea al crecimiento de sentimiento antifrancés, se da en un contexto muy particular de competición global entre potencias y de invasión rusa de Ucrania. Frente al neocolonialismo francés, Rusia se presenta como un aliado propicio que ofrece alternativas de colaboración al Gobierno burkinés. En ellas prima la permanencia y la estabilidad del régimen surgido de un golpe de Estado frente a cualquier proceso democrático favorecido por Occidente. Además, su estrategia antiterrorista es mucho más enérgica. El Gobierno de Traore ve la entrada de Rusia como una oportunidad para reforzarse en unos momentos de emergencia nacional en los que peligra la supervivencia del Estado burkinés ante una ofensiva yihadista que amenaza con apoderarse del país.

El 30 de mayo de 2023, el primer ministro de Burkina Faso, Apollinaire Joachimson Kyélem, se quejaba en un discurso ante la Asamblea Nacional de la negativa de sus socios occidentales a venderle armas afirmando: «¿de qué sirve la amistad si los llamados amigos se mantienen al margen en la hora de necesidad del país?» (Shurkin, 2023). El resultado es que Burkina Faso se ha visto obligada a buscar otros socios, principalmente Rusia, pero también China, Irán, Turquía, Corea del Norte y Venezuela, para suplir la falta de asistencia militar occidental.

La contrapartida está siendo aceptar una estrategia marcada por el grupo Wagner que está basada en la brutalidad, lo que con el tiempo favorece la radicalización. No parece que sea el mejor medio para lograr la pacificación y garantizar la gobernanza de un país sometido a un elevado grado de inestabilidad y violencia.

En cualquier caso, Rusia se ha convertido en el aliado estratégico clave para Burkina Faso, algo favorecido y asumido por su presidente interino Ibrahim Traore, aunque hasta la fecha no hay constancia de que los mercenarios rusos estén apoyando a las fuerzas burkinesas en su lucha contra los grupos armados islamistas (Reuters, 2023). De hecho, el grupo Wagner ha demostrado en países como Mozambique o Mali una eficacia limitada en la lucha contra las potentes organizaciones yihadistas en África. Las tropas de Wagner son menos numerosas, menos experimentadas y están menos equipadas que las occidentales. Además,

carecen, entre otras cosas, de un apoyo aéreo, lo que es imprescindible para operar con éxito. Incluso su motivación es limitada. Al fin y al cabo, para una empresa militar privada como Wagner, Burkina Faso es tan solo una oportunidad de negocio.

7. Conclusiones

Puede decirse que Burkina Faso se ha convertido en el epicentro de la crisis de seguridad que ha estado desestabilizando la región del Sahel durante la última década. La incapacidad de sus gobernantes desde la independencia para responder a las necesidades económicas, políticas y sociales de su población han convertido el país en un ejemplo de inseguridad en el que la forma normal de asumir el poder es a través de golpes de Estado militares.

Aunque el éxito de los sucesivos levantamientos ha evitado que estos desembocaran en guerras civiles, los golpes militares de enero y septiembre de 2022 no han hecho más que empeorar la situación de seguridad.

En cuanto a la seguridad interna, la situación actual está marcada por la creciente violencia yihadista e intercomunitaria. Burkina Faso, un país que se salvó durante mucho tiempo de los grupos armados del Sahel, se enfrenta desde el 2019 a ataques cada vez más frecuentes y mortíferos en el norte que se van extendiendo a otras regiones del país.

La porosidad de las fronteras y la débil presencia de las fuerzas de defensa y seguridad en las regiones limítrofes con Mali y Níger han facilitado la extensión del terrorismo a Burkina Faso hasta el punto de que alrededor de la mitad de su territorio está fuera del control efectivo del Gobierno, especialmente en el este y el noreste del país. En estas áreas, varios grupos militantes islamistas vinculados con la coalición JNIM chocan con ISGS mientras los grupos compiten por el control del territorio. Esta violencia coloca a Burkina Faso más que nunca al borde del colapso sin que los continuos cambios en el poder permitan crear un mínimo de estabilidad para afrontar los desafíos en cuanto al desarrollo y la seguridad.

En cuanto a los efectos de la cooperación con Francia, el alcance del compromiso militar en Mali fue ciertamente más significativo que en Burkina Faso. No obstante, el impacto del giro de Uagadugú hacia Wagner, si se confirma, podría ser aún peor para la lucha contra la insurgencia, con serios efectos en la estabili-

dad regional. La apuesta del Gobierno de Burkina Faso por Rusia parece puramente circunstancial y, si la cooperación rusa no sirviera para contener los avances de los yihadistas, muy posiblemente la gran decepción por parte de las autoridades y la población burkinesa llevaría a adoptar una postura análoga a la utilizada previamente con respecto a Francia.

En este sentido, el enfoque poco acertado de delegar en el grupo Wagner la lucha contra el terrorismo podría conducir a un mayor afianzamiento de los grupos yihadistas en Burkina Faso y acelerar la propagación de los ataques a los países costeros del golfo de Guinea. Por ello, la expulsión de las tropas francesas y su eventual reemplazo por las fuerzas de Wagner incrementará, con mucha probabilidad, el riesgo de exacerbar aún más la vulnerabilidad de Burkina Faso y, con ello, del conjunto del Sahel.

La violencia desatada por los grupos yihadistas en los últimos tiempos desafía el orden social. La combinación de factores que incluyen la presencia de grupos armados, la falta de recursos, la inestabilidad política y la falta de acceso a servicios básicos no ha hecho más que empeorar la inseguridad del país. La prioridad del Gobierno de Mali es, en estos momentos, la seguridad frente a objetivos más amplios de estabilidad y gobernabilidad, aunque con ello se corre el riesgo de perpetuar las mismas condiciones que los grupos terroristas han tratado de explotar en toda la región.

En conclusión, encontrar una solución definitiva a la situación de Burkina Faso, más allá de la respuesta militar, y evitar que la situación se desborde por los países vecinos de África occidental exige tener más en cuenta las raíces locales y sociales del conflicto, que son más profundas y van más allá de su dimensión de seguridad.

Solo una acción internacional concertada y enérgica que tenga en cuenta estos factores y que priorice la cooperación regional y el desarrollo de la población podrá dar respuesta a los problemas de un país, Burkina Faso, y una región, el Sahel, que se han convertido en una de las mayores preocupaciones de seguridad para la comunidad internacional y, de manera especial, para España.

8. Bibliografía

- ACSS (2023a). African Militant Islamist Group-Linked Fatalities at All-Time High. *Africa Center for Strategic Studies*. Disponible en: <https://africacenter.org/spotlight/africa-militant-islamist-group-linked-fatalities-at-all-time-high/>
- ACSS (2023b). Burkina Faso Crisis Continues to Spiral. *Africa Center for Strategic Studies*. Disponible en: <https://africacenter.org/spotlight/burkina-faso-crisis-continues-to-spiral/>
- Africanews (2023). Survivors of Karma massacre recount ordeal. *AfricaNews*. Disponible en: <https://www.africanews.com/2023/05/01/survivors-of-karma-massacre-recount-ordeal/>
- Al Jazeera (2020). Burkina Faso: The 'devastating impact' of attacks on education. *Al Jazeera*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2020/5/26/burkina-faso-the-devastating-impact-of-attacks-on-education>
- (2022). State controls just 60 percent of Burkina Faso: ECOWAS mediator. *AlJazeera*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2022/6/18/state-controls-only-60-percent-of-burkina-faso-mediator>
- Benotman, Amal (2022). Burkina Faso: llamamientos a la «exterminación» de la comunidad Fulani hacen temer una guerra civil. *France 24*. Disponible en: <https://www.france24.com/es/%C3%A1frica/20220819-burkina-faso-grabaciones-piden-exterminar-fulani>
- Berthemet, Tanguy (2017). Le Burkina, nouvelle terre de l'insurrection islamiste». *Le Figaro*. Disponible en: <https://www.lefigaro.fr/international/2017/02/28/01003-20170228ARTFIG00265-le-burkina-nouvelle-terre-de-l-insurrection-islamique.php>
- Bonkougou, Mathieu y Coulibaly Kabore, Nadoun (2015). Wins Burkina Faso presidential election. *Reuters*.
- Booty, Natasaha (2022). Mali and Burkina Faso: Did the coups halt jihadist attacks? *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-africa-62052598>
- Charbonnier, Nathanaël et Gosset, Fabien (2023). Au Burkina Faso, «le paternalisme, c'est fini»: des milliers de manifestants dénoncent l'influence de la France en Afrique. *Radio France*. Disponible en: <https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/burkina-faso/coup-d-etat-au-burkina-faso/au-burkina-faso->

le-paternalisme-c-est-fini-des-milliers-de-manifestants-de-noncent-l-influence-de-la-france-en-afrique_5627963.html

Europa Press (2022). Burkina Faso invita a Rusia a «ocupar su lugar» en el país y pide apoyo en la lucha antiterrorista. *Europa Press Internacional*. Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-burkina-faso-invita-rusia-ocupar-lugar-pais-pide-apoyo-lucha-antiterrorista-20221221093745.html>

Faivre, Agnès (2023). Au moins 150 civils massacrés dans le nord du Burkina Faso. *Libération*. Disponible en https://www.liberation.fr/international/afrique/au-moins-150-civils-massacres-dans-le-nord-du-burkina-20230423_LG4TT2XLW5ET-ZO6OGH3I36JPKM/

France24 (2021). Burkina Faso PM resigns following protests over jihadist violence». *France24*. Disponible en <https://www.france24.com/en/africa/20211208-burkina-faso-pm-dabire-ousted-following-protests-over-jihadist-violence>

(2022a). Burkina Faso army captain announces overthrow of military government. *France24*. Disponible en: <https://www.france24.com/en/live-news/20220930-%F0%9F%94%B4-burkina-faso-army-captain-on-state-tv-announces-overthrow-of-military-government>

(2022b). Burkina Faso's military leader sacks defence minister amid jihadist attacks. *France24*. Disponible en: <https://www.france24.com/en/africa/20220913-burkina-faso-s-military-leader-sacks-defence-minister-amid-continued-attacks>

Galy, Michel (2023). Retrait de la France du Burkina Faso: «Ce sont des relations d'amour-haine ou d'affection déçue». *Radio France*. Disponible en: https://www.francetvinfo.fr/monde/afrique/burkina-faso/coup-d-etat-au-burkina-faso/retrait-de-la-france-du-burkina-faso-ce-sont-des-relations-d-amour-haine-ou-d-affection-decue-selon-le-chercheur-michel-galy_5628020.html

HRW (2019). Burkina Faso: Atrocities by Armed Islamists, Security Forces. *Human Rights Watch*.

(2020). Burkina Faso: Armed Islamists Attack Education. *Human Rights Watch*.

International Crisis Group (2007). Côte D'ivoire: faut-il croire à l'accord de Ouagadougou ? *International Crisis Group Rapport Afrique*, 127. Disponible en: <https://icg-prod.s3.amazonaws.com/127-cote-d-ivoire-can-the-ouagadougou-agreement-bring-peace-french.pdf>

- (2017). The Social Roots of Jihadist Violence in Burkina Faso's North. *International Crisis Group*, 254. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/burkina-faso/254-social-roots-jihadist-violence-burkina-fasos-north>
- ISPI (2023). To Russia with love? Burkina Faso's strategic shift after France's departure. *Italian institute for International Political Studies*. Disponible en: <https://www.ispionline.it/en/publication/to-russia-with-love-burkina-fasos-strategic-shift-after-frances-departure-113516>
- Le Cam, Morgane (2023). Burkina Faso: Where Russians, Wahhabis and pan-Africanists join forces around the junta. *Le Monde*. Disponible en: https://www.lemonde.fr/en/le-monde-africa/article/2023/02/17/burkina-faso-where-russians-wahhabis-and-pan-africanists-join-forces-around-the-junta_6016233_124.html
- Le journal de L'Afrique (2023). Jóvenes burkineses listos para ser requisados por el ejército. *Le Journal de L'Afrique*. Disponible en: <https://lejournaldelafrique.com/es/j%C3%B3venes-burkineses-listos-para-ser-requisados-%E2%80%8B%E2%80%8B-por-el-ej%C3%A9rcito/>
- Le monde Afrique (2023). Burkina Faso : le gouvernement de transition annonce avoir déjoué une tentative de coup d'Etat. *Le Monde Afrique*. Disponible en: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/09/27/burkina-faso-le-gouvernement-de-transition-annonce-avoir-dejoue-une-tentative-de-coup-d-etat_6191319_3212.html
- Le Point (2023). Au Burkina Faso, la France en sursis après le départ de Sabre. *Le Point*. Disponible en: https://www.lepoint.fr/monde/au-burkina-faso-la-france-en-sursis-apres-le-depart-de-sabre-22-02-2023-2509620_24.php#11
- Masoliver, Alfonso (2022). Ibrahim Traoré, nuevo presidente de Burkina Faso, se convierte en el jefe de Estado más joven del mundo. *La Razón*. Disponible en: <https://www.larazon.es/internacional/20221015/xjvh4mwcobab3dulfbm5pbf6s4.html>
- (2023a). ¿Cómo se ha transformado Burkina Faso en la nación con más muertes a manos del terrorismo? *La Razón*. Disponible en: https://www.larazon.es/internacional/como-transformado-burkina-faso-nacion-mas-muertes-manos-terrorismo_20230519646725f0277db70001626921.html
- (2023b). Tocado y hundido: Francia pierde Burkina Faso frente a Rusia. *La Razón*. Disponible en: <https://www.larazon.es/internacional/20230123/uv3nwo6d4jgvlmz452pixmw4li.html>

- Mondafrique (2023). L'Or finance les groupes armés au Sahel. *Mondafrique*. Disponible en: <https://mondafrique.com/economie/lor-finance-les-groupes-armes-au-sahel/>
- Naranjo, José (2014). El presidente de Burkina Faso dimite acorralado por una revuelta popular. *El País*. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2014/10/31/actualidad/1414749219_351135.html
- Nodjimbadem, Katie (2022). Chad's Coup Leader Stops Democracy in Its Tracks. *Foreign Policy*. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2022/12/06/chad-deby-coup-leader-democracy/>
- Paquier, Juliette (2023). Fin de l'opération Sabre: quinze ans de présence militaire française au Burkina Faso. *La Croix*. Disponible en: <https://www.la-croix.com/Monde/Fin-loperation-Sabre-quinze-ans-presence-militaire-francaise-Burkina-Faso-2023-02-20-1201255994>
- Reuters (2022). Burkina Faso military leader commits to predecessor's transition timeline. *Reuters*. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/africa/burkina-faso-military-leader-commits-predecessors-transition-timeline-2022-10-05/>
- (2023). Burkina Faso interim leader hails Russia as a strategic ally. *Reuters*. Disponible en <https://www.reuters.com/world/burkina-faso-interim-leader-hails-russia-strategic-ally-2023-05-05/>
- RFI (2016). Burkina Faso: deux morts après l'attaque d'un poste de douane dans le Nord. *RFI* Disponible en: <https://www.rfi.fr/fr/afrique/20160902-burkina-faso-deux-morts-apres-attaque-poste-douane-le-nord>
- Rojas, Alberto (2021). El juicio maldito de Sankara, el Che Guevara africano. *El Mundo*. Disponible en: <https://www.elmundo.es/internacional/2021/10/15/61672240fdddffe16a8b4600.html>
- Shurkin, Michael (2023). Don't Abandon Burkina Faso. *War on the Rocks*. Disponible en: <https://warontherocks.com/2023/06/dont-abandon-burkina-faso/>.
- UNHCR (2022). Decade of Sahel conflict leaves 2.5 million people displaced. *UNHCR*. Disponible en <https://www.unhcr.ca/news/decade-of-sahel-conflict-leaves-2-5-million-people-displaced/>
- WFP(2022).BurkinaFaso.CountryBrief.*WorldFoodProgramme*.Disponible en: https://docs.wfp.org/api/documents/WFP-0000145545/download/?_ga=2.248527367.1876961916.1676653977-1783491883.1676233819

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS DE BURKINA FASO	
	
Extensión 274 2005 km ²	
	
PIB Total (2022) 17 934 M €	
PIB Real (paridad de poder adquisitivo) 48 175 M \$ (2021 est.) 45 063 M \$ (2020 est.) 44 209 M \$ (2019 est.)	
Estructura PIB	Agricultura: 31 % (2017)
	Industria: 23,9 % (2017)
	Servicios: 44,9 % (2017)
PIB per cápita (2022)	646 €
Tasa de crecimiento PIB	0,1 %
Relaciones comerciales (Exportaciones): 5356 M \$ (2020 est.)	
Relaciones comerciales (Importaciones): 49 M \$ (2017 est.)	
Población (2023) 22 489 126	
Estructura de edad (2020)	0-14 años: 42,19 %:
	15-64 años: 54,62 %
	Más de 65: 3,19 %
Tasa de crecimiento de la población (2023)	2,46 %
Tasa de Fertilidad (2023) 4,14 niños nacidos/mujer fértil Comparación: 25 mundial	
Grupos étnicos: mossi 52 %, fulani (peul) 8,4 %, gurma 7 %, bobo 4,9 %, gurunsi 4,6 %, senufo 4,5 %, bisssa 3,7 %, lobi 2,4 %, dagara 2,4 %, tuareg/bella 1,9 %, dioula 0,8 %, otros 7,2 % (2010 est.), etc.	
Religiones: musulmanes, cristianos, animistas	
Tasa de alfabetización de la población	46 %
Población bajo el umbral de la pobreza: más del 50 %	
Índice GINI (2018) 47,3	
Gasto militar. % del PIB. (2022)	2,9 %

Capítulo sexto

La expansión del yihadismo desde el Sahel a los países costeros del golfo de Guinea

Óscar Garrido Guijarro



Resumen

La crisis de seguridad que atraviesa el Sahel se está expandiendo a las regiones del norte de los países costeros del golfo de Guinea: Benín, Togo, Costa de Marfil y Ghana. Hasta hace poco, los expertos en contraterrorismo desconfiaban de la capacidad de los yihadistas para expandirse por el litoral de África occidental porque estos Estados, a diferencia de sus vecinos sahelianos, son más estables políticamente y tienen un mayor control de sus fronteras. Sin embargo, aunque los países de la costa no son tan frágiles como los del Sahel, presentan vulnerabilidades estructurales perpetuadas por una división norte-sur en cuanto a desarrollo y

oportunidades económicas. A estas diferencias socioeconómicas se añade un factor religioso: a diferencia del Sahel, los países del golfo de Guinea cuentan con una población cristiana numerosa y unas élites que a veces han tendido a marginar a los musulmanes. De esta manera, los grupos yihadistas están siendo eficaces a la hora de explotar el resentimiento contra el Estado entre las comunidades presentes en las regiones fronterizas del norte de los señalados países y están consiguiendo reclutar a jóvenes musulmanes con vínculos socioétnicos con el Sahel.

Palabras clave

Yihadismo, Terrorismo, Benín, Togo, Costa de Marfil, Ghana, Burkina Faso, Costa de Guinea, Sahel, África occidental.

The expansion of jihadism from the Sahel to the coastal countries of the Gulf of Guinea

Abstract

The security crisis in Sahel is spreading to the northern regions of the Gulf of Guinea coastal countries: Benin, Togo, Côte d'Ivoire and Ghana. Until recently, counterterrorism experts were wary of the jihadists' ability to expand along the West African coastline because these states, unlike their Sahelian neighbors, are more politically stable and have greater control over their borders. However, while the coastal countries are not as fragile as those in the Sahel, they have structural vulnerabilities, perpetuated by a north-south divide in development and economic opportunities. There is a religious factor also: unlike the Sahel, the Gulf of Guinea countries have a large Christian population and elites that have sometimes tended to marginalize Muslims. Thus, jihadist groups are being effective in exploiting this resentment against the state among the communities of the northern border regions of these countries, and they are succeeding in recruiting young Muslims with socio-ethnic links to the Sahel.

Keywords

Jihadism, Terrorism, Benin, Togo, Ivory Coast, Ghana, Burkina Faso, Guinea Coast, Sahel, West Africa.

1. Introducción

La crisis de seguridad que atraviesa el Sahel central se está expandiendo a las regiones septentrionales de los países costeros del golfo de Guinea: Benín, Togo, Costa de Marfil y Ghana. De esta manera, los incidentes violentos y los ataques terroristas están traspasando las porosas fronteras de Burkina Faso con los Estados costeros. Entre enero de 2021 y septiembre de 2023, 505 incidentes —177 disturbios sociales y 328 episodios de violencia— se han registrado en las regiones del norte de Benín, Togo, Ghana y Costa de Marfil (*Reliefweb*, 2023).

	Benín	Togo	Costa Marfil	Ghana
Disturbios sociales	128	14	20	15
Episodios violentos	228	37	26	37
Población en riesgo sobre la población total del país	1,9 millones/11,9 millones (16 %)	1 millón / 7,9 millones (13 %)	2,9 millones / 22,9 millones (11 %)	2,1 millones / 29,3 millones (7 %)

Fuente: <https://reliefweb.int/report/benin/outil-de-veille-multirisques-pour-les-pays-cotiers-dafrique-de-louest-benin-cote-divoire-ghana-togo-granit-au-30-septembre-2023>

La red de áreas forestales protegidas de la región facilita la expansión yihadista. Costa de Marfil, Ghana, Togo y Benín albergan un total aproximado de 588 reservas forestales que cubren alrededor de 142 000 km². 188 de esas reservas, incluidas cuatro de las cinco mayores, se encuentran a menos de diez kilómetros de una frontera internacional. Solo en Costa de Marfil hay 249 reservas. Ninguna de ellas está separada por más de veintiséis kilómetros de una frontera y más de una cuarta parte linda con otra reserva. Estas zonas protegidas son fundamentales para preservar la vida salvaje que queda en la región, pero están en el centro de un problema de seguridad sin precedentes. Como escondites y vías para actuar pasando inadvertidos, las reservas son un recurso que favorece los planes de expansión de los grupos terroristas (Brottem, 2022a).

Los yihadistas¹ vinculados tanto al Estado Islámico en el Gran Sáhara (ISGS) como a la franquicia regional de Al Qaeda, Jama'at

¹ El yihadismo es un tipo de ideología caracterizada por el frecuente uso del terrorismo con el objetivo de restaurar la grandeza originaria del islam tanto desde el punto de vista espiritual como político. Esta restauración pasa por la reislamización de las

Nasr al-Islam wal-Muslimin (JNIM), llevan años desplazándose con impunidad por estas reservas forestales. El movimiento se observó por primera vez a lo largo de los corredores de tras-humancia que se extienden desde el sur de Argelia hasta estos bosques en las fronteras de los Estados litorales, poco después de que comenzaran las operaciones antiterroristas de Francia en Mali en 2013. Los yihadistas locales, familiarizados con estos corredores, se desplazaron hacia el sur en busca de espacios de descanso seguros en los bosques durante las operaciones francesas en el Sahel. Estas reservas forestales dificultan la vigilancia aérea, proporcionan acceso a suministros de alimentos y combustible, y facilitan el discreto reclutamiento de jóvenes para que se unan a la causa yihadista entre las comunidades marginadas (Bernard, 2021). Así, grupos como JNIM e ISGS han demostrado su eficacia a la hora de transformar a una serie de actores armados —bandidos, rebeldes, milicianos, contrabandistas, militantes locales y cazadores furtivos— en grupos aliados y auxiliares, estableciendo una unidad de propósito para subvertir el control estatal y facilitar las actividades ilícitas (Nsaibia, 2020).

La salida al mar de estos cuatro países y su posición estratégica favorecen la implantación del crimen organizado en sus territorios, que opera en sus puertos y costas como centro logístico y de distribución. Así, el golfo de Guinea y concretamente Costa de Marfil, Ghana, Togo, Benín y Nigeria constituyen un punto de entrada y de tránsito en las rutas del tráfico de armas y de la cocaína y otros estupefacientes. Otras actividades delictivas importantes son el contrabando de tabaco, motocicletas y vehículos a motor. Este tráfico ilícito fomenta directamente la actividad terrorista ya que, aparte del vínculo entre los grupos terroristas y las redes criminales para la adquisición de armas, puede establecerse una relación entre el flujo ilegal de determinados productos y el *modus operandi* de las organizaciones yihadistas. El tráfico ilícito de fertilizantes es un ejemplo, puesto que son introducidos como productos de contrabando desde Ghana a Burkina Faso y utilizados para la creación de artefactos explosivos improvisados (Collado, 2021). Así pues, en el norte de los países costeros se viene registrando una creciente presencia de células yihadis-

sociedades musulmanas desde la más estricta ortodoxia y la aspiración de crear estructuras políticas que velen y promuevan la realización de dichos principios. El ámbito de actuación puede ser únicamente regional, pero todas las líneas coinciden en el deseo de lograr la unión de todos los musulmanes, y la voluntad de extender el Islam por todo el planeta. (<https://www.wikiwand.com/es/Yihadismo>).

tas que, antes de cometer atentados, desarrollan un proceso de acercamiento e implantación local.

La llegada de este tipo de violencia a los países ribereños del golfo de Guinea es una fuente de especial preocupación para los Gobiernos de estos cuatro países, pero también para la comunidad internacional, que teme que la desestabilización de la región sea origen de nuevas crisis humanitarias u ocasión de que se agraven problemas preexistentes. Benín, Togo, Costa de Marfil y Ghana son económicamente más fuertes que sus vecinos septentrionales del Sahel, pero cuentan también con debilidades: factores como la falta de oportunidades económicas y educativas entre la juventud, las disputas étnicas, la diferencia entre las condiciones de vida de las poblaciones del norte y del sur o los conflictos por el dominio de tierras facilitan el posible establecimiento de grupos terroristas (Summers, 2022).

Hasta hace poco, los expertos en contraterrorismo desconfiaban de la capacidad de los yihadistas para expandirse por el litoral de África occidental porque estos Estados, a diferencia de sus vecinos sahelianos, son más estables políticamente y tienen un mayor control de sus fronteras. Según esta lógica, las fuerzas de seguridad y las estructuras de gobierno más sólidas hacían que el yihadismo no fuera bienvenido. Sin embargo, aunque los países de la costa no son tan frágiles como los del Sahel, presentan vulnerabilidades estructurales perpetuadas por una división norte-sur en cuanto a desarrollo y oportunidades económicas. El subdesarrollo predomina en el norte debido a la lejanía de las ciudades en auge económico cercanas a los puertos. La brecha norte-sur se agrava por las deficientes infraestructuras y la falta de carreteras. Las poblaciones del norte suelen verse privadas de recursos —como el acceso al empleo y a la educación— de los que disponen las regiones más industrializadas del sur (Bernard, 2021). A estas diferencias socioeconómicas e intercomunitarias se añade un factor religioso: a diferencia del Sahel, los países del golfo de Guinea cuentan con una población cristiana numerosa y unas élites que a veces tienden a marginar a los musulmanes (Guiffard, 2023).

2. Benín

La actividad de grupos yihadistas en Benín ha aumentado significativamente desde 2019. Las zonas más afectadas se encuentran en las regiones del norte, donde su población tiene mucho en

común geográfica y étnicamente con la de los Estados vecinos. En los últimos años, varios grupos yihadistas han aprovechado los bosques benineses para refugiarse y escapar de la presión de los esfuerzos antiterroristas regionales. Un área clave es el complejo que forman los parques nacionales de W, Arly y Pendjari (WAP), una región patrimonio natural mundial de la UNESCO dividida entre Benín, Burkina Faso y Níger. Los parques nacionales han permitido operar en muchas ocasiones a estos grupos armados no estatales sin ser detectados, transformando la región en una plataforma de lanzamiento para su expansión hacia la sabana de África occidental.



Fuente: United Nations Environment Programme

Hasta hace poco, los grupos yihadistas habían utilizado la zona del Parque Nacional de W, en Benín, principalmente como base de retaguardia para operaciones en Burkina Faso y Níger. Sin embargo, entre 2019 y 2023 se repitieron los ataques perpetrados por grupos terroristas, la mayoría de las veces contra fuerzas de seguridad del Estado. Los principales grupos yihadistas que operan en el norte de Benín son JNIM, su grupo aliado burkinés Ansarul Islam, así como ISGS (Cristiani, 2023).

La presencia de estos grupos armados en el Parque Nacional de W está perturbando los esfuerzos de conservación y los medios de subsistencia locales, alimentando las luchas entre agricultores y pastores nómadas por la tierra y el agua. Estos grupos yihadistas están siendo eficaces a la hora de reclutar a jóvenes pastores musulmanes benineses, la mayoría fulani, con vínculos socioétnicos con el Sahel (Brottem, 2022b).

Se trata de una región periférica donde sus habitantes han sido ignorados de manera habitual por los Gobiernos centrales y carecen de servicios sociales, lo que hace que estas poblaciones sean especialmente vulnerables a la infiltración y al reclutamiento por parte de grupos islamistas. En los últimos tres años se está produciendo una creciente afluencia de predicadores islámicos radicales que facilitan el arraigo de los yihadistas en las comunidades locales tanto a través de sus prédicas como mediante su infiltración en las escuelas islámicas locales (Lepidi, 2023). El siguiente paso es imponer la sharia, sobre todo a las mujeres, y en algunos casos ya han obligado a niñas menores de edad a casarse. Además, los yihadistas están llevando a cabo acciones de contrabando de diversas mercancías como oro, armas o dinero y comercian con rebaños (International Crisis Group, 2023a).

Como ha ocurrido en los países vecinos, los grupos yihadistas explotan el resentimiento contra el Estado de las comunidades presentes en las regiones fronterizas del norte de Benín, entre las que existe un descontento generalizado con las autoridades centrales. A menudo se considera que las autoridades y las instituciones oficiales de Benín son incapaces de aportar soluciones a los problemas locales y se las tacha de opacas, discriminatorias y corruptas (Lepidi, 2023).

Para los yihadistas, la posición geográfica de Benín es muy importante. Su ubicación como escala intermedia para los viajeros que transitan desde Mali o Burkina Faso a Nigeria lo convierten en un importante baluarte para favorecer la expansión de los grupos terroristas entre Nigeria y el Sahel. Además, el hecho de que el hausa sea la lengua franca en el norte de Nigeria y de que sea muy utilizada en algunas zonas del norte de Benín contribuye a facilitar las operaciones transfronterizas de bandidos y yihadistas nigerianos (Zenn, 2023).

Los yihadistas del norte de Benín están tomando el control durante la noche. Circulan en caravanas de motocicletas con un único faro encendido y bajan a las aldeas para atacar o para realizar acti-

vidades ilícitas. Los lugareños observan que estos imprevisibles movimientos nocturnos permiten a los miembros de estos grupos estar presentes en muchas partes de manera intermitente, lo que dificulta la respuesta de las fuerzas de seguridad del Estado. Las enormes dimensiones de los parques nacionales de la frontera entre Benín, Burkina Faso y Níger causan que vigilarlos y proporcionar seguridad en las comunidades adyacentes sea una tarea difícil. Los yihadistas que operan en esta zona han desplazado a las autoridades civiles y han eliminado a los agentes de seguridad mediante amenazas y atentados. Este vacío deja a las comunidades locales aún más expuestas a los secuestros y las extorsiones (Brottem, 2022a).

Las autoridades gubernamentales beninesas aseguran que se están tomando en serio las amenazas terroristas y afirman haber detenido a setecientos sospechosos, la mayoría de ellos procedentes de Benín, Nigeria, Níger y Burkina Faso. La primera señal de alarma, que confirmaba que Benín se encontraba en el punto de mira de los yihadistas, ocurrió en mayo de 2019 cuando dos turistas franceses fueron secuestrados cerca del Parque Nacional de Pendjari, en territorio beninés, por un grupo yihadista procedente de Burkina Faso. Los dos fueron liberados tras la intervención del ejército francés, pero su guía beninés fue asesinado (Vidjingninou, 2022). Menos de dos años más tarde, en febrero de 2021, JNIM perpetraba su primer atentado también en el norte del país. Entre otras acciones, en septiembre de 2022, los yihadistas asesinaron a dos agentes de aduanas y secuestraron a tres personas vinculadas al Gobierno, lo que señalaba un alarmante repunte de la violencia yihadista en el norte de Benín. Paralelamente, en junio de 2022, JNIM perpetraba un atentado en el vecino Togo, lo que ponía de manifiesto que la expansión del yihadismo hacia la costa de África occidental había cogido ritmo (Zenn, 2023).

3. Togo

El 7 de abril de 2023, la Asamblea Nacional de Togo votó a favor de prorrogar doce meses el estado de emergencia en la región de Savanes, en el norte del país. La medida se aprobó por primera vez en junio de 2022 y se ha ido prorrogando. La situación de estado de emergencia refleja la preocupación del Gobierno togolés por la creciente amenaza de grupos armados no estatales a lo largo de la frontera de Togo con Burkina Faso (*Agence France Presse*, 2023).

Esta prórroga se producía después del atentado yihadista de febrero de 2023 que costó la vida a treinta y un civiles en la localidad de Kpendjal, en la región de Savanes (*Crisis24*, 2023). Se trata del ataque más mortífero perpetrado por grupos terroristas en la historia del país. Aunque el atentado sigue sin reivindicarse, los informes publicados por medios de comunicación locales defienden que la autoría apunta a militantes de JNIM. Togo registró su primer atentado a principios en noviembre de 2021, cuando yihadistas procedentes de Burkina Faso se enfrentaron a las fuerzas militares togolesas en un puesto de seguridad de Sanloaga, en la región de Savanes (Zenn, 2021). En mayo de 2022 otro nuevo atentado causó la muerte de ocho militares en Kpendjal, en la frontera con Burkina Faso (*Reuters*, 2022).

La mayor parte de la actividad de los militantes en Togo se ha dirigido contra las fuerzas de seguridad en puestos avanzados rurales, aunque los civiles de las aldeas de la región también han sido objetivo de ataques.

La región septentrional de Savanes, con una población de 860 000 habitantes en un área de 8600 km², alberga importantes problemas económicos, sociales y políticos que han facilitado la penetración de grupos yihadistas desde el Sahel: desempleo masivo, falta de infraestructuras, lejanía del poder central, sensación de marginación de las poblaciones rurales y septentrionales respecto a las élites urbanas del sur, y estigmatización e infrarrepresentación de las comunidades nómadas minoritarias fulani en los Gobiernos locales. Además, hay que añadir que el contrabando de armas ligeras y drogas se ha convertido en una salida para paliar el desempleo entre la población de la región fronteriza del país con Burkina Faso. De hecho, el control de la economía sumergida en esta zona se ha convertido en uno de los motores de la expansión de los grupos yihadistas hacia el norte de Togo (Merz, 2022).

4. Costa de Marfil

En junio de 2020, en la frontera con Burkina Faso, terroristas de JNIM perpetraban el primer atentado yihadista que golpeaba Costa de Marfil desde los tiroteos de 2016 en el complejo turístico de Grand-Bassam por parte de Al Qaeda en el Magreb. Aunque el ataque de 2020 suponía un episodio poco frecuente en Costa de Marfil, no era un hecho sorprendente, ya que los militantes yihadistas presentes entre Burkina Faso y Costa de Marfil habían

podido crecer y desarrollar sus capacidades sin dificultades en buena parte gracias a la escasa coordinación, hasta ese momento, entre los dos Gobiernos. Los militantes de JNIM establecieron su presencia en la región fronteriza entre Burkina Faso, Costa de Marfil y Mali en 2015. A pesar de que la violencia política organizada fue esporádica y la red fue presumiblemente desmantelada por las fuerzas de seguridad, los remanentes de estos grupos mantuvieron su presencia en la zona (Nsaibia, 2020).

En mayo de 2020, Costa de Marfil y Burkina Faso decidieron unirse para hacer frente a la amenaza común y lanzaron a ambos lados de la frontera una operación conjunta a gran escala contra combatientes de JNIM bautizada como Operación Comoé. El resultado de la operación fue el desmantelamiento de una base de militantes yihadistas cerca del pueblo de Alidouougou, la muerte de ocho combatientes y la detención de veinticuatro sospechosos en Burkina Faso y de catorce en Costa de Marfil. En la operación también se incautaron armas, munición, memorias USB y teléfonos móviles (*Jeune Afrique*, 2020).

Poco tiempo después de que finalizara la Operación Comoé, el 11 de junio de 2020, combatientes de JNIM atacaron un puesto militar en la aldea fronteriza de Kafolo y mataron a catorce soldados marfileños. Este hecho demostraba que, incluso después de una operación conjunta a gran escala, los yihadistas fueron capaces de reagruparse y lanzar, en cuestión de días, un devastador atentado con un destacado número de víctimas en un proceso mucho más rápido en comparación con el largo proceso de coordinación entre las autoridades marfileñas y burkinesas (Nsaibia, 2020).

El atentado supuso una llamada de atención para el Gobierno marfileño, que tomó represalias con ataques aéreos y no tardó en anunciar que había localizado y detenido al presunto cerebro del atentado de Kafolo. En respuesta al atentado y a la persistente inseguridad a lo largo de las fronteras septentrionales del país, el Gobierno autorizó además la creación de una zona militar operativa en el norte con el fin de mejorar la vigilancia fronteriza e impedir la infiltración de militantes yihadistas. Las autoridades de Costa de Marfil también han creado un cuerpo de policía comunitaria que trabaja en colaboración con los ciudadanos locales para transmitir información a las fuerzas de seguridad y han emprendido campañas de sensibilización en las regiones del norte (*Le Figaro*, 2020).

No obstante, ante el problema del terrorismo, Costa de Marfil ha combinado la acción militar con una respuesta de naturaleza

socioeconómica mediante la inversión en programas que tienen como objetivo ofrecer bienestar social y oportunidades de subsistencia especialmente a jóvenes y mujeres que viven en las aldeas amenazadas directamente por el yihadismo. Además, el Gobierno es consciente de que el país es la mayor economía del África occidental francófona y mantiene estrechos lazos con la antigua potencia colonial. Así, Costa de Marfil es un escaparate de Occidente y, para los yihadistas, desestabilizar el país tendría un importante valor propagandístico (International Crisis Group, 2023b).

5. Ghana

Aunque en Ghana la amenaza yihadista podría no ser tan perceptible como entre sus vecinos de la costa, también preocupa la penetración yihadista procedente de Burkina Faso en las provincias septentrionales. Así, en el norte del país se dan las condiciones favorables para el reclutamiento: considerable población musulmana y dificultades económicas de la comunidad.

Ghana está expuesta a la actividad yihadista en su territorio debido a su proximidad con la región de Cascades en Burkina Faso y el norte de Costa de Marfil. De hecho, la creciente presencia de grupos de combatientes yihadistas en la región de Cascades, así como la intensificación de una estrategia de ataques contra la vecina Costa de Marfil, hacen del norte de Ghana una región transfronteriza ideal de repliegue y control para los grupos armados, sobre todo porque estas zonas ofrecen acceso a actividades ilegales muy atractivas como la extracción clandestina de oro o el robo de ganado (Merz, 2022).

El hecho de que la actividad yihadista en Ghana sea aparentemente menor podría estar relacionado con varios factores. El primero es que se trata del único país anglófono de la región, lo que puede estar dificultando (aunque no evitando) el reclutamiento transfronterizo por parte de los yihadistas francófonos de JNIM (Moody, 2022). Otro factor es que el Gobierno se ha tomado muy en serio la amenaza y ha hecho importantes esfuerzos para mejorar la seguridad. Así, se ha reforzado de manera significativa la presencia militar en el norte, donde el ejército se esfuerza para implicar a la población local y animar a los ciudadanos a informar de incidentes sospechosos cerca de sus casas. Esto se puso de manifiesto sobre todo con la campaña «Si ves algo, di algo», que animaba a la población local a telefonar a una línea directa

antiterrorista si veían algo sospechoso (Africa Defense Forum, 2022a).

A pesar de las medidas de prevención antiterrorista, existen pruebas de que los grupos yihadistas están establecidos en el norte del país. Así, tras la operación militar Otapuanu en el sureste de Burkina Faso en marzo de 2019, en la que fuerzas militares burkinesas trataron de desarticular células del JNIM y de ISGS, las autoridades de ese país informaron de que se habían descubierto elementos extremistas en el norte de Ghana. También hay evidencias de que en el Sahel hay un número considerable de combatientes yihadistas ghaneses. Se calcula que hasta dos centenares de jóvenes ghaneses han abandonado el país para participar en grupos yihadistas en Burkina Faso o Mali y que, en un futuro, pueden volver a sus pueblos de origen para realizar actividades de proselitismo religioso. Además, todo apunta a que JNIM utiliza Ghana como zona de acopio de recursos, en particular motocicletas, lo que indica que es probable que los yihadistas ya conozcan bien el terreno del país (Moody, 2022).

En noviembre de 2019, fuerzas militares de Ghana y Togo detuvieron en territorio ghanés a ciento setenta presuntos militantes yihadistas cerca de la frontera entre ambos países. Se trataba de una operación de seguridad conjunta, denominada Koudanlgou III, cuyo objetivo era frenar los planes terroristas y otros actos delictivos en los que estarían trabajando los detenidos (*Ghana Web*, 2019).

En octubre de 2022 las fuerzas de seguridad ghanesas detuvieron a un clérigo islámico y a doce de sus seguidores por presuntas actividades terroristas en la localidad de Nangun, en el distrito de Karaga. Al parecer, los individuos tenían vínculos con un grupo yihadista de Burkina Faso (*Geopolitical Report*, 2022).

En abril de 2023, mil efectivos de las fuerzas especiales del ejército ghanés fueron enviados a Bawku, en la región del Alto Este, después de que tres funcionarios de inmigración fueran tiroteados, uno de los cuales resultó muerto (*My Info Gh*, 2023).

6. Respuesta ante la amenaza terrorista

Tras el secuestro de dos ciudadanos franceses y su guía en Benín en mayo de 2019, las autoridades del país se plantearon si habían hecho todo lo que estaba en su mano para enfrentarse a la amenaza terrorista. A pesar de las advertencias, el Ejecutivo beninés

no había reforzado la seguridad en la zona fronteriza. En cuanto al parque Pendjari, solo estaba vigilado por guardas forestales de African Parks, una ONG sudafricana. Las fuerzas de seguridad del Estado no estaban presentes, a pesar de que esta reserva forestal limita con el bosque de Arly y el departamento de Pama, en Burkina Faso, conocidos por ser puntos calientes de grupos criminales y yihadistas (Barry, 2019).

En respuesta al aumento de la amenaza, los Estados costeros de África occidental han ido adoptando un enfoque militar en la lucha antiterrorista mediante el incremento de la seguridad transfronteriza. Así, en los dos últimos años, Costa de Marfil, Ghana, Togo y Benín han ampliado el despliegue de tropas en sus regiones septentrionales. Los Estados costeros cuentan con ejércitos relativamente pequeños que oscilan entre los diez mil y los dieciséis mil efectivos y, por lo general, no se encuentran lo bastante entrenados y equipados. Los Gobiernos de estos países se han mostrado especialmente interesados en adquirir drones para vigilar las fronteras y realizar ataques selectivos. Además, están tratando de fortalecer las relaciones bilaterales regionales para llevar a cabo operaciones conjuntas y compartir información (*Stratfor*, 2022).

En el ámbito de las organizaciones internacionales de África occidental, las instituciones e iniciativas multilaterales se enfrentan a dos problemas: financiación insuficiente y disputas y rivalidades entre sus miembros, lo que limita la cooperación y coordinación eficaz en la lucha antiterrorista. Las principales iniciativas que componen la arquitectura de seguridad regional son la Fuerza Conjunta del Sahel G5 (que previsiblemente desaparecerá tras el nuevo pacto de seguridad firmado en septiembre de 2023 por Mali, Burkina Faso y Níger, y que viene a consagrar la apuesta por Rusia y la expulsión de Francia) (Al Jazeera, 2023); la Fuerza de Reserva de la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO); la Fuerza Multinacional Conjunta que lucha contra Estado Islámico en África Occidental (ISWAP) y Boko Haram en la cuenca del lago Chad; y la Iniciativa de Accra, un mecanismo multilateral de cooperación en materia de seguridad establecido por Benín, Burkina Faso, Costa de Marfil, Ghana y Togo en 2017, que además cuenta con Mali y Níger como miembros observadores.

Cinco años después de su creación, la Iniciativa de Accra ha acordado reunir una fuerza militar multinacional para ayudar a detener la propagación del yihadismo. Esta fuerza operativa estará

compuesta por diez mil soldados, la mayoría de los cuales estarán destinados en Tamale (Ghana), con un componente de inteligencia en la capital burkinesa, Uagadugú. A pesar de la reciente retirada de fuerzas europeas del Sahel, la Iniciativa de Accra ha recibido 135 M € por parte de la Unión Europea. Se calcula que la fuerza multinacional conjunta requiere 550 M \$ para funcionar eficazmente y los Estados miembros esperan que, a parte de la Unión Europea, puedan aportar fondos la Unión Africana, la CEDEAO y Gran Bretaña. Nigeria ha aceptado unirse a esta iniciativa como observador y proporcionar apoyo aéreo y logístico (Africa Defense Forum, 2022b).

Además, según publicó un diario alemán el pasado mes de agosto, los ministros de Asuntos Exteriores de los países de la UE ya han llegado a un acuerdo para lanzar en los próximos meses una misión civil-militar en Costa de Marfil, Ghana, Togo y Benín. Todavía no se ha definido el número de policías y soldados que se desplegarán en el golfo de Guinea, ya que la misión está pendiente de aprobación oficial por parte de las instituciones comunitarias. Según la fuente citada por el rotativo alemán, existe preocupación entre los países europeos por que los grupos yihadistas expandan sus actividades en la región y desestabilicen los países costeros del golfo de Guinea. Los Ejecutivos de Benín y de Ghana ya habrían emitido la invitación necesaria para que la misión europea se establezca en su territorio (Schiltz, 2023).

7. Perspectivas futuras del conflicto

La inestabilidad política y los golpes de Estado en los países del Sahel, que han llevado aparejada la retirada de la presencia militar francesa de Mali, Burkina Faso y Níger, ofrecen a los grupos yihadistas nuevas oportunidades de ampliar sus posiciones, expandirse en el territorio e incrementar de esta manera su capacidad de amenazar a los países costeros del golfo de Guinea. Por otro lado, la deriva de la presencia de los mercenarios del grupo Wagner en el Sahel es una incógnita tras la muerte de Prigozhin, pero, en cualquier caso, los paramilitares rusos no parece que vayan a ser la solución para la crisis de seguridad que padece la región. La fragilidad política de los Gobiernos golpistas del Sahel y la inseguridad regional se reforzarán mutuamente y cabe esperar con ello que la amenaza yihadista sobre Benín, Togo, Costa de Marfil y Ghana siga creciendo.

No obstante, varios factores podrían dificultar la progresión de los grupos yihadistas más al sur, empezando por la necesidad de crear alianzas locales. Los grupos yihadistas son numéricamente pequeños, lo que dificulta su capacidad para retener territorio. Uno de sus principales puntos fuertes son las alianzas que pueden establecer localmente, mediante la persuasión o la amenaza, con líderes locales y comunidades marginadas. Sin embargo, a medida que los grupos yihadistas se desplacen hacia el sur, les resultará difícil establecer bases duraderas y conseguir el apoyo de los habitantes de las regiones predominantemente cristianas. Además, perderán gran parte de su capacidad para moverse sin ser detectados entre la población local. No obstante, la reciente oleada de golpes de Estado en el Sahel ha puesto de manifiesto que no es necesario que los yihadistas se extiendan por todo el territorio de un país para crear una crisis que desemboque en un Estado fallido y en el caos (Walther, 2023).

De lo destacado en el presente capítulo se desprende que la prevención de la amenaza terrorista depende de decisiones y actuaciones de naturaleza militar, pero también de una mejor integración política y social de las poblaciones que viven en las regiones periféricas del norte. Aunque en principio no exista una política deliberada de discriminación, el sentimiento de marginación parece ser uno de los motivos que explicaría que jóvenes de estas regiones decidan colaborar o sumarse a la causa de los grupos yihadistas. La respuesta antiterrorista debería pasar por fortalecer la presencia social e inversora del Estado en las regiones septentrionales de estos países con el objetivo de mejorar el acceso a servicios básicos o a oportunidades de empleo, y también por reforzar el diálogo entre las fuerzas de seguridad y la población.

En este conflicto no hay todavía nada decidido y será crucial, para evitar la expansión yihadista en la región, la cooperación de los países de África occidental en organizaciones regionales como la Iniciativa de Accra y la CEDEAO. Igualmente, será de gran ayuda la colaboración militar con la Unión Europea, muchos de cuyos países se ven hoy concernidos (y se verían mañana afectados) por la expansión de la amenaza yihadista en el golfo de Guinea.

8. Bibliografía

- Africa Defense Forum (2022a). Dans sa lutte contre l'extrémisme, le Ghana exhorte ses citoyens à dire quelque chose s'ils voient quelque chose. *Africa Defense Forum*. Disponible en: <https://adf-magazine.com/fr/2022/06/dans-sa-lutte-contre-lextremisme-le-ghana-exhorte-ses-citoyens-a-dire-quelque-chose-sils-voient-quelque-chose/>
- (2022b). Accra Initiative Takes Aim at Extremism's Spread. *Africa Defense Forum*. Disponible en: <https://adf-magazine.com/2022/12/accra-initiative-takes-aim-at-extremisms-spread/>
- Agence France Presse (2023). Togo Extends Northern 'State of Emergency'. *Agence France-Presse*. Disponible en: <https://www.voaafrica.com/a/togo-extends-northern-state-of-emergency-/7040918.html>
- Al Jazeera (2023). Mali, Niger and Burkina Faso establish Sahel security Alliance. *Al Jazeera*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2023/9/16/mali-niger-and-burkina-faso-establish-sahel-security-alliance>
- Barry, Diawo (2019). Menace jihadiste: Bénin, Togo et Ghana à l'heure de la mobilisation générale. *Jeune Afrique*. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/mag/776657/politique/menace-jihadiste-benin-togo-et-ghana-a-lheure-de-la-mobilisation-generale/>
- Bernard, Aneliese (2021). Jihadism is spreading to the gulf of guinea littoral states, and a new approach to countering it is needed. *Modern War Institute*. Disponible en: <https://mwi.westpoint.edu/jihadism-is-spreading-to-the-gulf-of-guinea-littoral-states-and-a-new-approach-to-countering-it-is-needed/>
- Brottem, Leif (2022a). Jihad Takes Root in Northern Benin. *The Armed Conflict Location & Event Data Project*. Disponible en: <https://acleddata.com/2022/09/23/jihad-takes-root-in-northern-benin/>
- (2022b). The Growing Threat of Violent Extremism in Coastal West Africa. *Africa Center*. Disponible en: <https://africacenter.org/spotlight/the-growing-threat-of-violent-extremism-in-coastal-west-africa/>
- Collado, Carolina (2021). Evaluación de la amenaza yihadista y sus posibilidades de expansión en el golfo de Guinea. *Revista Inter-*

- nacional de Estudios sobre Terrorismo*. Disponible en: <https://observatorioterrorismo.com/eedyckaz/2021/08/5-Evaluacion-de-la-amenaza-yihadista-y-sus-posibilidades-de-expansion-CC%81n-en-el-Golfo-de-Guinea-Carolina-Collado.pdf>
- Crisis 24 (2023). Togo: Attack in Kpendjal Prefecture, Savanes Region, Feb. 10. *Crisis 24*. Disponible en: <https://crisis24.garda.com/alerts/2023/02/togo-attack-in-kpendjal-prefecture-savanes-region-feb-10>
- Cristiani, Dario (2022). Jihadist Violence Grows in Benin. *The Jamestown Foundation*. Disponible en: <https://jamestown.org/program/jihadist-violence-grows-in-benin/>
- Geopolitical Report (2022). Islamic cleric, 12 others arrested on suspected terrorism charges. *Geopolitical Report*. Disponible en: <https://www.geopolitical.report/islamic-cleric-12-others-arrested-on-suspected-terrorism-charges/>
- Ghana Web (2019). 170 persons arrested at Ghana-Togo border over suspected terrorism, illegal mining activities. *Ghana Web*. Disponible en: <https://www.ghanaweb.com/GhanaHomePage/NewsArchive/170-persons-arrested-at-Ghana-Togo-border-over-suspected-terrorism-illegal-mining-activities-800980>
- Guiffard, Jonathan (2023). Gulf of Guinea: Can the Sahel Trap Be Avoided? *Institut Montaigne*. Disponible en: <https://www.institutmontaigne.org/en/expressions/gulf-guinea-can-sahel-trap-be-avoided>
- International Crisis Group (2023a). Containing Militancy in West Africa's Park W. *Crisis Group Africa Report*, 310. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/africa/sahel/burkina-faso-niger-benin/310-containing-militancy-west-africas-park-w>
- (2023b). Keeping Jihadists Out of Northern Côte d'Ivoire. *Crisis Group Briefing*, 192. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/africa/west-africa/cote-divoire/b192-keeping-jihadists-out-northern-cote-divoire>
- Jeune Afrique (2020). Opération antijihadiste conjointe Côte d'Ivoire-Burkina: Abidjan salue d'excellents résultats. *Jeune Afrique*. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/987353/politique/operation-antijihadiste-conjointe-cote-divoire-burkina-abidjan-salue-d-excellents-resultats/>
- Le Figaro (2020). Attaque djihadiste: la Côte d'Ivoire crée une zone opérationnelle militaire dans le Nord. *Le Figaro*. Disponible en: <https://www.lefigaro.fr/flash-actu/attaque-jihadiste-la->

cote-d-ivoire-cree-une-zone-operationnelle-militaire-dans-le-nord-20200713

Lepidi, Pierre (2023). Au Bénin, la lutte antidjihadiste fait craindre une stigmatisation accrue des Peuls. *Le monde*. Disponible en: https://www.lemonde.fr/afrique/article/2023/01/27/au-benin-la-lutte-antidjihadiste-fait-craindre-une-stigmatisation-accrue-des-peuls_6159588_3212.html

Merz, Rafael (2022). The jihadist threat in northern Ghana and Togo. *Konrad-Adenauer-Stiftung*. Disponible en: <https://www.kas.de/en/web/westafrika/laenderberichte/detail/-/content/the-jihadist-threat-in-northern-ghana-and-togo-2>

Moody, Jessica (2022). Jihadist Attack on Togo Highlights Threats to Neighboring Ghana. *The Jamestown Foundation*. Disponible en: <https://jamestown.org/program/jihadist-attack-on-togo-highlights-threats-to-neighboring-ghana/>

My info Gh (2023). Government deploys 1,000 Special Forces to Bawku following deadly attack on immigration officers. *My Info Gh*. Disponible en: <https://myinfo.com.gh/2023/04/government-deploys-1000-special-forces-to-bawku-following-deadly-attack-on-immigration-officers/>

Nsaibia, Héli (2020). In Light of the Kafolo Attack: The Jihadi Militant Threat in the Burkina Faso and Ivory Coast. *The Armed Conflict Location & Event Data Project*. Disponible en: <https://acleddata.com/2020/08/24/in-light-of-the-kafolo-attack-the-jihadi-militant-threat-in-the-burkina-faso-and-ivory-coast-borderlands/>

Reliefweb (2023). Outil de veille multirisques pour les pays côtiers d'Afrique de l'Ouest. *Reliefweb*. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/benin/outil-de-veille-multirisques-pour-les-pays-cotiers-dafrique-de-louest-benin-cote-divoire-ghana-togo-granit-au-31-juillet-2023>

Reuters (2022). Eight soldiers killed in Togo, raising spectre of first deadly Islamist attack. *Reuters*. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/africa/eight-soldiers-killed-attack-north-togo-government-says-state-tv-2022-05-11/>

Schiltz, Christoph (2023). EU plant zivil-militärische Mission in Westafrika. *Welt*. Disponible en: <https://www.welt.de/politik/ausland/article247127834/Golf-von-Guinea-EU-plant-zivil-militaerische-Mission-in-Westafrika.html>

Stratfor (2022). How Coastal West Africa Is Responding to an Expanding Jihadist Threat. *Stratfor Worldview*. Disponible en:

<https://worldview.stratfor.com/article/how-coastal-west-africa-responding-expanding-jihadist-threat>

Summers, Marta (2022). Actividad yihadista en el Magreb y en el Sahel occidental. *Anuario del Terrorismo Yihadista 2022*. Disponible en: https://observatorioterrorismo.com/eedyckaz/2023/07/ESPANOL-ANUARIO-2022_final.pdf

Vidjingninou, Fiacre (2022). Bénin: l'état terroriste se resserre au Nord. *Jeune Afrique*. Disponible en: <https://www.jeuneafrique.com/1292906/politique/benin-letau-terroriste-se-resserre-au-nord/>

Walther, Olivier (2023). Sahelian jihadists go? *Mapping Territorial Transformations in Africa*. Disponible en: <https://mapping-africa-transformations.org/how-far-south-will-the-sahelian-jihadists-go/#MAPTA>

Zenn, Jacob (2021). Togo Suffers First Al-Qaeda Affiliated Jihadist Attack». *The Jamestown Foundation*. Disponible en: <https://jamestown.org/wp-content/uploads/2021/11/TM-pdf-Draft-1.pdf>

(2023). Benin Becomes Bulwark Against Terrorism in West Africa. *The Jamestown Foundation*. Disponible en: <https://jamestown.org/program/brief-benin-becomes-bulwark-against-terrorism-in-west-africa/>

	Benín	Togo	Costa de Marfil	Ghana
Extensión (km²)	112 622	56 785	322 463	238 533
Población	14 219 908	8 703 961	29 344 847	33 846 114
Tasa de crecimiento de la población	3,31 %	2,45 %	2,16 %	2,19 %
PIB (billion \$)	43,1	18,3	146,3	178,4
PIB per cápita (\$)	3300	2100	5300	5400
Tasa de crecimiento PIB	7,16 %	5,26 %	7,04 %	5,36 %
Exportaciones (billion \$)	3,5	1,7	13,2	23,9
Importaciones (billion \$)	3,9	1,7	12,6	25,9
Principales grupos religiosos	Cristianos (60,1 %) Musulmanes (27,7 %)	Cristianos (42,3 %) Musulmanes (14 %)	Musulmanes (42,9 %) Cristianos (33,9 %)	Cristianos (71,3 %) Musulmanes (19,9 %)
Tasa de alfabetización	45,8 %	66,5 %	89,9 %	79 %
Población bajo el umbral de la pobreza	38,5 %	55,1 %	39,5 %	23,4 %
Índice GINI	37,8	4,4	37,2	43,5
Gasto militar (% del PIB)	0,7 %	2,1 %	0,9 %	0,4 %

Tabla: Indicadores demográficos, económicos y sociales.
Fuente: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/>

Capítulo séptimo

República Democrática del Congo: el conflicto interminable

José Luis Pontijas Calderón

Resumen

La República Democrática del Congo (RDC), ha venido sufriendo la plaga de los conflictos armados al menos desde 1996. El acuerdo de paz de 2002 no consiguió finalizar el conflicto, que acabó convirtiéndose en una violencia fragmentada y deslavazada, confinada en su mayor parte en la región de los Kivu, en el este, con una gran proliferación de grupos armados. A pesar de los miles de millones de dólares y euros provenientes de ayudas internacionales y a la mayor misión de construcción de la paz de Naciones Unidas (MONUSCO), el conflicto ha persistido durante décadas hasta hoy en día. Mientras muchos seres humanos sufren las consecuencias, el conflicto ha favorecido la aparición de una clase social y una casta militar, privilegiadas y minoritarias, para las que el conflicto se ha convertido en una fuente de beneficio y forma de vida. En el presente estudio se pretende profundizar en las causas de todo ello.

Palabras clave

República Democrática del Congo, Ruanda, ONU, MONUSCO, Conflicto, Crisis humanitaria.

Democratic Republic of the Congo: the endless conflict

Abstract

The Democratic Republic of Congo (DRC) has been plagued by armed conflict since at least 1996. The 2002 peace agreement failed to end the conflict, that became into a fragmented and disjointed violence into the Kivu region in the East, with a great proliferation of armed groups. Despite billions of dollars and euros given in the form of international aid and the largest peacebuilding mission of the United Nations (MONUSCO), the conflict has persisted for decades until today. While many human beings suffer the consequences, this has favored the birth of a privileged and minority social class and military caste, for whom the conflict has become a source of profit and a way of life. The present study aims to delve into the causes of this.

Keywords

Democratic Republic of the Congo, Rwanda, UN, MONUSCO, Conflict, Humanitarian Crisis.

1. Introducción y antecedentes del conflicto

La República Democrática del Congo (RDC), un país de las dimensiones equivalentes a las de Europa Occidental (ver mapa 1), ha venido sufriendo la plaga de los conflictos armados al menos desde 1996. Mientras que la movilización (a veces pacífica, a veces violenta) fue un vehículo de emancipación, la joven democracia finalizó bruscamente tras el asesinato de Patrice Lumumba en enero de 1961, tras el golpe de Estado y posterior dictadura de Mobutu. Las dinámicas socioeconómicas y étnicas que tuvieron lugar durante la llamada *pax mobutensis* y su posterior declive sentaron las bases para la rebelión armada, que emergió en el este del Congo en 1993.

La primera guerra del Congo (1996-1997) hizo que una coalición de Estados vecinos se aliaran para derrocar a Mobutu Sese Seko tras treinta y dos años de dictadura. La llegada de su sucesor, Laurent-Désiré Kabila, apoyado por sus aliados extranjeros, provocó la denominada segunda guerra del Congo, que duró desde 1998 hasta junio de 2003.

Bajo el liderazgo de Sudáfrica y con la contribución de Naciones Unidas y la Unión Africana, en 2002 se acordó una paz (Acuerdo Global e Inclusivo¹) que quiso integrar a todos los beligerantes en un Ejército nacional y aunar a sus líderes en un Gobierno transitorio. Se aprobó una nueva constitución y en 2006 se llevaron a cabo las primeras elecciones democráticas en cuarenta años. Estas elecciones estuvieron apoyadas por una misión de la Unión Europea (EUFOR RD CONGO)² en la que las tropas españolas jugaron un papel destacado para asegurar la paz en Kinsasa, la capital (Europa Press, 2006). Sin embargo, el acuerdo de paz no finalizó el conflicto (por razones que veremos más adelante) y este se convirtió en una violencia fragmentada y deslavazada, confinada en su mayor parte en la región de los Kivu, en el este (ver mapa 2).

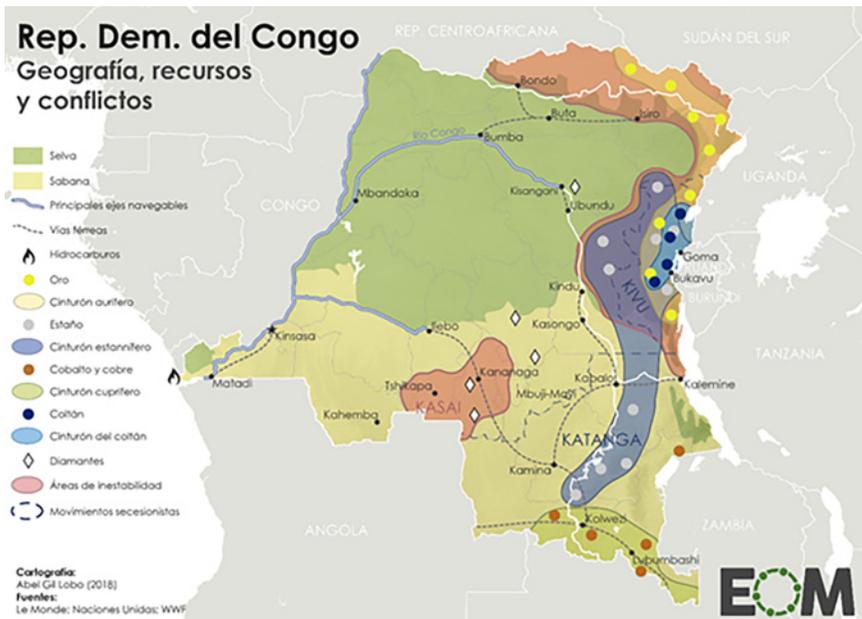
Aunque el conflicto se ha interpretado muchas veces en términos étnicos, gran parte del ímpetu que recibió provino (y sigue

¹ El *Global and Inclusive Agreement on Transition in the DRC*, disponible en: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/CD_021216_Global%20and%20Inclusive%20Agreement%20on%20Transition%20in%20DRC.pdf, (consultado el 10 de julio de 2023).

² Creado por decisión del Consejo de la Unión Europea y disponible en: https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/misc/89983.pdf, (consultado el 10 de septiembre de 2023).

provinendo) de las masas de campesinos y jóvenes desposeídos de medios de subsistencia y esperanza de futuro, que buscan una salida a través de la violencia armada.

Resulta curioso que la primera y la segunda guerras recibieran amplia cobertura y atención internacional, mientras que la situación actual apenas suscita interés. Las razones de ello residen en que el conflicto no parece amenazar centros urbanos de importancia y se caracteriza por la participación de un complejo, variable y desconocido número de grupos que luchan por una gran variedad de motivos, lo que resulta difícil de comprender para la mayoría de las organizaciones, periodistas, activistas y analistas, quienes a menudo se refieren a la RDC como un Estado inviable. Parece que la comunidad internacional está más preocupada por la conservación de los gorilas afectados por el conflicto que por los seres humanos que lo sufren.



Mapa 1. La RDC: geografía, recursos y conflictos. Fuente: El Orden Mundial. Disponible en: <https://elordenmundial.com/mapas-y-graficos/la-geopolitica-de-la-republica-democratica-del-congo/>

El conflicto ha favorecido la emergencia de una clase social y una casta militar privilegiadas y minoritarias. Para ellas, este conflicto se ha convertido en una fuente de beneficio y forma de vida y, por lo tanto, incentivan que la violencia se per-

petúe. Un conflicto periférico para el Gobierno central, pero que para muchos combatientes es su forma de vida. Así, se podría afirmar que el conflicto se ha convertido en un fin por sí mismo.

Mientras la ayuda exterior (los donantes, diplomáticos, políticos y militares) se afanan por proporcionar ayuda a los millones de personas que la precisan, impidiendo así que el Estado congoleño colapse, sus esfuerzos resultan incapaces de forjar un cambio transformador en este. De hecho, un análisis de la violencia revela que tiene sus picos y sus valles (ver figura 1), lo que sugiere que el conflicto está sujeto a factores que producen cambios. Además, existe una gran variación geográfica en la violencia, ya que mientras en la región de Kivu esta ha escalado desde 2007, en la provincia de Ituri, donde previamente se habían presenciado algunas de las escenas más sangrientas de todo el país, descendió y, con ello, también disminuyó el número de desplazados, de quinientos mil en 2003 a ciento cuarenta y seis mil en 2015 (Stearns, 2021).

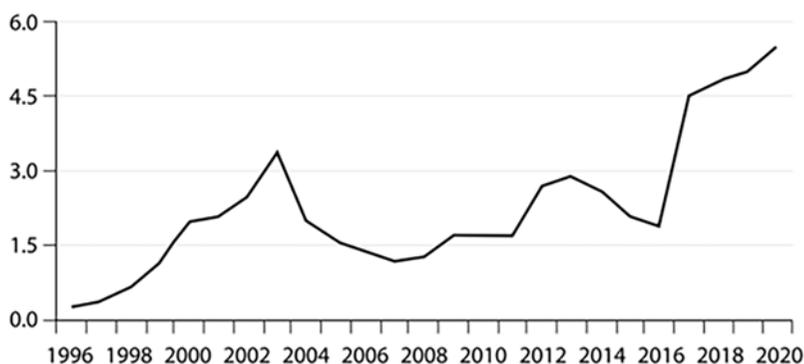


Figura 1. Desplazamiento interno en la RDC en millones de personas.
Fuente OCHA (www.unocha.org)

La mayoría de las variables que invocan los académicos para explicar por qué los conflictos perduran (pobreza, debilidad estatal, conflicto étnico, ausencia de fuerzas de paz, abundancia de recursos naturales, exclusión socioeconómica y/o política, injerencia de Estados y actores externos ...) afligen a la región este del Congo y, desgraciadamente, no han cambiado durante los últimos veinticinco años (Cederman *et al.*, 2010).

2. Razones de la persistencia del conflicto

Así pues, es lógico que nos preguntemos: ¿qué es lo que hace que el conflicto persista en el este de la RDC? Una primera aproximación es que las relaciones entre los grupos humanos, cada uno con su propia interpretación de su contexto social y político, se ven afectados por acuerdos de paz fallidos que impulsan a antiguos beligerantes otra vez a la guerra. Esto se debe asimismo a procesos defectuosos e incompletos de desmovilización, desarme e integración de combatientes que, a su vez, crean nuevos grupos armados liderados por desertores. También contribuyen a esto los procesos electorales, que crean incentivos para que los políticos se alíen con grupos armados (Stearns, 2021). Todo ello es propiciado por un Estado débil y una cultura política que lleva considerando durante décadas la violencia como un medio aceptable de obtener el poder y los recursos que este garantiza, aunque sea a un nivel geográfico relativamente limitado.

Todas las dinámicas citadas anteriormente ya estaban en marcha en cierta forma antes de la denominada (no sin cierta hipocresía) transición democrática que llevó al poder a Joseph Kabila (hijo de Laurent) en 2009 con el beneplácito de la comunidad internacional, incluida la Unión Europea. Sin embargo, estas dinámicas se acentuaron con el nuevo dirigente, que permitió que la misma élite se atrincherara en la pirámide socioeconómica, resistiendo cualquier intento de transparencia y rendición de cuentas democrático. El problema fue que dicha transición desfavoreció a uno de los beligerantes más fuertes, el «*Rassemblement Congolais pour la Démocratie*» (RCD), apoyado por Ruanda. Estos dos hechos coadyuvaron para provocar una nueva insurgencia, la del «*Congrès National pour la Défense du Peuple*» (CNDP) que, heredero del anterior, provocó a su vez movilizaciones armadas en contra y a favor con el consiguiente surgimiento de docenas de otros grupos armados.

Por su parte, donantes y actores foráneos fueron incapaces de transformar dichas dinámicas. Desde 1999, momento en el que el proceso de paz comenzó oficialmente, la ONU ha puesto en funcionamiento dos misiones (MONUC y su sucesora MONUSCO) que, de hecho, son de las más numerosas y caras de las llevadas a cabo por la misma, ya que han requerido, solo de los donantes, alrededor de 48 000 M \$ hasta 2021 (DI, 2021). Aun así, los resultados no han sido satisfactorios. A pesar de que los esfuerzos internacionales consiguieron forjar el acuerdo de paz

de 2002, que reunificó el país y estableció nuevas instituciones democráticas, no pudieron impedir que, desde 2006, el conflicto se transformara en uno más amorfo y fracturado.

Una de las razones es sin duda el énfasis que los actores externos (diplomáticos, donantes y organizaciones internacionales) pusieron en el modelo occidental liberal de mantenimiento de la paz, especialmente en la creación de instituciones democráticas y la liberación de la economía. Esto permitió que el poder real siguiera residiendo en redes paralelas e informales de clientelismo y cooptación, prácticamente inmunes al control de dichas instituciones. El Gobierno, por su parte, demostró poco interés en crear instituciones fuertes e imparciales, ya que estaba más interesado en la venta y la depredación de los activos del Estado que en el proceso democrático y liberal, y puso en marcha fundamentalmente concesiones mineras. Esto provocó un flujo masivo de dinero proveniente de corporaciones multinacionales hacia las élites gobernantes, proceso que fue impulsado y regido en parte por el Banco Mundial, con escasa crítica por parte de los donantes. El efecto final fue que las élites congoleñas se atrincheraron y se blindaron en Kinsasa y en las capitales de las provincias, totalmente opacas a cualquier rendición de cuentas e indiferentes a la violencia en el este que no amenazaba su posición.

Es por ello por lo que, tras las elecciones de 2006, los donantes priorizaron el fortalecimiento de las instituciones gubernamentales con el objetivo de extender y aumentar la autoridad del Estado, tal y como contemplaba el mandato de la misión de paz de la ONU³. Militares belgas, estadounidenses, franceses y sudafricanos empezaron a entrenar al ejército congoleño, el Banco Mundial lanzó una reforma de la administración y varios donantes pusieron en marcha un plan de estabilización en el este que contemplaba la construcción de carreteras, oficinas administrativas, cortes penales y prisiones. Sin embargo, este enfoque occidental infravaloró el grado de debilidad del Estado y el nivel de corrupción de políticos y militares. El Gobierno congoleño no mostró interés por fortalecer sus instituciones ni por acabar con la guerra periférica que, a miles de kilómetros de distancia, en ningún caso amenazaba la capital. Por ello, siguió favoreciendo el mantenimiento de redes clientelares y de poder, tanto civiles

³ Resolución 1711 adoptada por el Consejo de Seguridad de la ONU (29 sept 2006). Disponible en <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N06/545/22/PDF/N0654522.pdf?OpenElement>

como militares, algunas de las cuales estaban ligadas a oponentes armados. Todo ello a costa de la seguridad de sus ciudadanos en dichas regiones. Los donantes no entendieron que el desafío no consistía tanto en incrementar la eficiencia administrativa o promover el libre mercado como en hacer al poder responsable, de modo que rindiera cuentas de su actuación, y dismantelar las redes clientelares extraoficiales. Por lo tanto, el problema es más la centralidad de una cultura política corrupta de depredación y de impunidad en la no rendición de cuentas que el desarrollo liberal socioeconómico.

Por otro lado, los donantes y las organizaciones internacionales han ignorado el papel jugado por Ruanda en el este de la RDC, algo de la máxima importancia a la hora de entender la inestabilidad y la violencia en dicha región. De hecho, no han faltado voces que no solo negaban la implicación del Frente Patriótico Ruandés (RPF, por sus siglas en inglés), partido político hegemónico en Kigali, sino que incluso afirmaban que su interés era mantener el este del Congo estable y pacífico o que, directamente, justificaban su intervención por razones de seguridad (Garrison, 2020). No obstante, Ruanda jugó un papel fundamental en la creación del RCD, el CNDP y el M23 (*Mouvement du 23 Mars*) y sus rebeliones en 2006 y 2012, lo que minó de manera decisiva la estabilidad y la paz de su vecino congoleño.

3. La naturaleza compleja de la rebelión y el papel de Ruanda

Conviene insistir en que la mayor parte del poder en la RDC y de los beneficios económicos del mismo reside y se reparte a través de redes extraoficiales clientelares, fuera de las instituciones formales y a menudo en flagrante violación de la legalidad. Esto es así desde su independencia (Reno, 1990).

Los intereses y las motivaciones de las élites con respecto al conflicto parecen marcadas por la involución, es decir, reproducen e intensifican modelos preexistentes de violencia, a pesar del coste de esta para la población local e incluso cuando una situación diferente sería más beneficiosa para dichas oligarquías. Una mayor seguridad permitiría un crecimiento económico, lo que favorecería obtener más beneficios económicos de la situación. Sin embargo, la asimilación de que la violencia es el estado normal preconfigura la mentalidad de estas. Ello explica la apatía de militares y políticos en Kinsasa hacia la sangría que afecta a millones en el este, ya que algunos de ellos obtienen beneficios direc-

tos de la misma. Este desinterés ha favorecido la fragmentación del conflicto, en el que, de una docena de grupos insurgentes en 2008 se ha pasado a más de ciento treinta en la actualidad⁴. Esta fragmentación, si bien ha convertido la rebelión en algo apenas amenazante para el Gobierno central, lo ha hecho mucho más devastador para la población local y mucho más difícil de tratar al multiplicarse de manera exponencial los líderes y los intereses.

Al mismo tiempo, mientras cientos de miles de combatientes se han sumergido en un ciclo constante de transición de grupos armados a fuerzas de seguridad y viceversa (motivado por las desmovilizaciones fallidas), ha emergido entre ellos una nueva élite de *empresarios de la violencia*, a la que podríamos denominar *burguesía militar*. Estos, gracias a sus fuerzas militares, controlan amplios sectores de la economía en el este de la RDC y mantienen fuertes lazos con determinadas élites políticas, lo que les permite beneficiarse mutuamente de la situación de inestabilidad y violencia. Una perversa simbiosis de beligerantes y políticos gubernamentales y opositores.

Así, para entender por qué el conflicto congoleño es tan persistente, necesitamos ser conscientes de los lazos entre beligerantes y otros grupos sociales así como de los intereses e identidades de los actores principales en el mismo, incluido el Estado. Baste decir que, durante los pasados sesenta años, aunque la RDC ha visto un cambio constante de los protagonistas, se ha dado una persistencia en las reacciones violentas y en las rebeliones armadas que han tenido lugar (ver tablas de indicadores y cronología del conflicto al final).

La regionalización de la guerra desde 1996, momento de la creación del AFDL (la *Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre*, una coalición creada por Uganda y Ruanda y liderada por Laurent-Désiré Kabila), contribuyó a crear una clase militar que, acostumbrada desde la infancia a la violencia y separados de las referencias de autoridad, familia, tradición y aldea, se fueron consolidando como «empresarios de la guerra». Por su parte, el poder central en Kinsasa desarrolló progresivamente un interés por cultivar la violencia y el desorden en la periferia este del Estado como forma de dividir a la oposición y cooptar las fuerzas de seguridad (primera metamorfosis del conflicto). Esta situación evolucionó y ahora son los beligerantes

⁴ Para una lista de los grupos activos en Kivu consultar la página web <https://kivusecurity.org/about/armedGroups>, consultada el 21 de junio de 2023.

los que están interesados en perpetuar este sistema de violencia como forma de vida (segunda metamorfosis).

De esta manera, la evolución hasta 2002 sentó las bases para implantar unas dinámicas en el conflicto cuya raíz se encuentra en la naturaleza misma del Estado, en el que la violencia no es un medio, sino un fin en sí misma. De ahí que los intentos por buscar una solución basada únicamente en un acuerdo pacífico entre las partes (el Gobierno y los grupos armados rebeldes) no consiguiera acabar con la lucha. Un acuerdo así logrado tan solo transformó el conflicto, pero no lo consiguió erradicar.

4. El nuevo acuerdo de paz de 2002 y la primera metamorfosis del conflicto

El Acuerdo de Paz Global e Inclusivo de 2002, lejos de iniciar un periodo de paz, democracia y estabilidad, fue el comienzo de una nueva escalada, si bien metamorfoseada en una nueva forma: una forma híbrida de no-paz y no-guerra con un nivel de violencia similar al de la sangrienta guerra anterior (la segunda guerra del Congo).

Al principio, la paz de 2002 fue un periodo de optimismo en el que la intervención exterior para solucionar la guerra endémica alcanzó su máximo nivel. Se aprobó una nueva Constitución, se crearon instituciones democráticas (una comisión electoral, un auditor general del Estado, un organismo de regulación de la prensa, un observatorio de derechos humanos y una comisión anticorrupción), se descentralizó el poder hacia las provincias y se inauguró la Tercera República con una asamblea nacional y otras provinciales. El proceso de paz fomentó que los donantes e inversores, así como el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional, proporcionaran nueva financiación⁵. Todo parecía evidenciar que el modelo de construcción de paz liberal, que animaba a todos los beligerantes a unirse al Gobierno transitorio y a integrarse en el nuevo Ejército nacional (situación en la que todos ganarían poder y tendrían garantizados medios económicos atractivos) se estaba imponiendo y convencería a los reticentes a no volver a las incomodidades y sinsabores de la jungla (en un país donde el 94 % de la población ganaba menos de dos dólares al día, donde el salario mensual de un ministro era de cuatro mil

⁵ Congo Country Brief. Banco Mundial, 13 de junio de 2002. Disponible en <https://www.worldbank.org/en/country/drc/overview> consultado el 26 de junio de 2023.

al mes y algunos directores de compañías estatales podían ganar hasta veinticinco mil al año, donde las oportunidades para enriquecimiento ilícito eran enormes) (Stearns, 2021). Esta situación contribuyó a disminuir drásticamente en número de desplazados internos y de muertes por violencia (Coghian, 2006), y redujo a una docena los grupos armados que permanecieron activos en el este.

Sin embargo, en 2006, algunos de esos políticos perdieron las elecciones y se quedaron sin sus suculentos beneficios, por lo que decidieron volver a la violencia. En 2008 ya se notaban los efectos al doblarse el número de desplazados, que en 2018 alcanzó niveles incluso más altos que durante la guerra anterior. Además, el proceso de paz, exitoso en muchos aspectos formales, falló estrepitosamente en la integración en el Ejército, lo que, a su vez, contribuyó a crear muchos grupos armados de nuevo cuño (a pesar de que ciento treinta mil soldados, de los cuales treinta mil eran niños, fueron desmovilizados en cuatro años) (Conoir, 2012).

El mayor desafío vino del RCD, apoyado por el Gobierno de Ruanda, ya que Kigali no se sentía cómoda con el nuevo orden. En los años siguientes al acuerdo de paz, los rebeldes del RCD y, por reacción, los grupos mai-mai, fueron desencadenando de manera progresiva una serie de insurgencias y contrainsurgencias en el este, comenzando de nuevo un círculo de violencia. El Gobierno congoleño luchaba por mantener un precario equilibrio entre dos imperativos opuestos: mantener unida la coalición transitoria formada por facciones contrarias y crear instituciones fuertes que pudieran defender el orden y la paz. Al final, optó por lo primero y comenzó una política de patronazgo de algunas facciones militares, lo que dio pie al surgimiento de la simbiosis entre facciones de militares que vivían del conflicto y políticos que se beneficiaban de sus lazos con dichas facciones o directamente del mismo conflicto⁶.

Des este modo, fue precisamente el proceso electoral el que contribuyó a crear incentivos entre los políticos para aliarse con grupos armados. El mayor perjudicado fue el RCD que, a pesar de

⁶ Durante los primeros años de la transición se calcula que hasta dos tercios de los salarios eran pagados a soldados ficticios y, por lo tanto, desviados a bolsillos de políticos y militares, obligando a las comunidades locales a pagar el salario de las fuerzas armadas. *Fuente:* <https://reliefweb.int/report/democratic-republic-congo/local-communities-forced-pay-salaries-drc-army-and-rebels>

ser uno de los mayores beligerantes, era muy impopular debido a sus abusos y al apoyo de Ruanda, por lo que recibió muy poco respaldo electoral y pasó de controlar un tercio del país a recibir solo el 4 % de la representación política en las nuevas instituciones (ver figura 2). Ello redujo drásticamente sus beneficios económicos. La desproporción entre su superior capacidad militar y su escasa representación política provocó su rebelión. También surgieron otros grupos ya que, a pesar de que sobre el papel la Constitución garantizaba un reparto equitativo entre los seis principales beligerantes, en la práctica Kabila bloqueó la integración de segmentos importantes de grupos opuestos, creando resentimiento entre las élites excluidas.

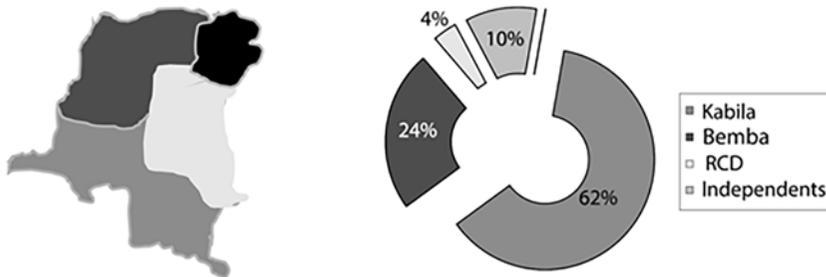


Figura 2. Territorio controlado por el RCD y proporción recibida de votos.
Fuente: *The War That Doesn't Say Its Name*, pag 51

Por su parte, Ruanda jugó un papel fundamental fomentando la crisis, ya que el RPF siempre ha considerado el este del Congo como un área crítica para su seguridad nacional y muchos de sus líderes mantienen lazos personales e intereses económicos en la región. Además, numerosos oficiales del RCD (en su mayoría tutsis) se formaron y ascendieron en el ejército ruandés, lo que hizo que mantuvieran vínculos muy fuertes con él. Surgió entonces el CNDP (financiado y armado por Ruanda) bajo la dirección del general Laurent Nkunda, un comandante del RCD que temía ser arrestado por una masacre de civiles en Kisangani ocurrida en mayo de 2002. Otros oficiales del RCD sentían el mismo peligro, incluyendo al gobernador de Kivu Sur, a quien se le acusaba de haber participado en el asesinato de Kabila padre. Así, las fuerzas bajo su mando rehusaron unirse al Ejército nacional y recibieron, a su vez, apoyo clandestino del Gobierno de Kigali. Entre 2004 y 2009, el CNDP creció hasta convertirse en uno de los grupos armados más poderosos y controlar la mayoría del sur de la provincia Kivu Norte (Stearns, 2012).

La rebelión de Nkunda provocó el surgimiento en su contra de al menos otra docena de grupos armados, algunos con apoyo de Kinsasa, lo que la convirtió en el ejemplo de la nueva forma de conflicto en la región de los Kivus. Los grupos mai-mai más importantes se habían ido integrando en el Ejército nacional durante el periodo transitorio de 2003 a 2006 y algunos de sus líderes más importantes habían obtenido posiciones en la nueva administración y en el Ejército. No obstante, el alzamiento de Nkunda provocó una contramovilización masiva de los mai-mai⁷ y otros grupos menores para proteger sus comunidades locales a la vez que ofrecían nuevas oportunidades a los comandantes militares de volver a recuperar su lucrativo medio de vida anterior⁸.

La naturaleza clientelar del Gobierno congoleño fue un factor fundamental para hacer descarrilar el proceso. El Gobierno transitorio se basó fundamentalmente en el reparto del botín que proporcionaban instituciones y empresas estatales, lo que impidió, entre otras cosas, crear una cadena de mando unificada y disciplinada, ya que esta estaba compuesta por todo tipo de excombatientes de muy variada procedencia. Así, los comandantes locales tuvieron libertad para organizar las operaciones en función de sus lazos y conexiones personales, lo que incluía los grupos armados y mafias locales, a la vez que creaban impuestos ilegales sobre minería y otras actividades económicas. Una actividad típica era la de absorber los salarios de las tropas subordinadas, que pocas veces lo recibían. Esto provocaba a su vez que dichas tropas depredaran en la población civil local. Por otro lado, la mayoría de los oficiales de los diferentes grupos armados carecían de educación y/o patronazgo, lo que reducía sus posibilidades de integración en las nuevas fuerzas de seguridad o de promoción dentro de ellas (Baaz y Verweijen, 2013). Además, había un elevado porcentaje de mandos: aproximadamente el 25 % eran oficiales y el 37 % suboficiales (Berghezan, 2014), por lo que muchos de ellos no encontraron sitio ni remuneración en el nuevo Ejército nacional.

⁷ El nombre mai-mai agrupa a una gran variedad de grupos armados que, si bien en un principio surgieron para defenderse de la invasión ruandesa, muchos derivaron a acciones predatorias de pillaje, asesinatos, violaciones y saqueos. Según un informe de la ONU, en 2001 se estimaba su número entre 20 000 y 30 000 en la región de los Kivus.

⁸ a pesar de haber recibido trece escaños en el parlamento transitorio, cuatro carteras ministeriales y un puesto de gobernador provincial en Katanga, los delegados mai-mai enviados a Kinsasa vendieron dichos puestos al mejor postor.

En la parte política, otros perdedores de las elecciones decidieron volver a utilizar la violencia para «convencer» a una parte importante del electorado de que resultaba más provechoso votarles. Así, comenzaron a surgir hombres fuertes en Kivu Norte y Sur especializados en combinar fuerza armada y la acción política. Estos, apoyándose en grupos armados locales, lograron influencia a nivel provincial e incluso nacional⁹ mediante el procedimiento de iniciar una crisis que obligasen al Gobierno a negociar con ellos para sofocarla. Es decir, oficiales del Ejército que apoyan grupos armados locales que desafían al propio Gobierno y que deben ser neutralizados por el Ejército.

De esta manera, la violencia, que siempre se había usado como táctica de negociación entre el Gobierno y sus enemigos, comenzó a ser utilizada como moneda de cambio político entre miembros del mismo Gobierno transitorio, que incluso miraba (y sigue mirando) hacia otro lado cuando se cometían abusos por parte de las fuerzas armadas, tal y como constata *Human Rights Watch* y el Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (Stearns, 2021). Todos estos factores contribuyeron a que la violencia se volviera endémica al convertirse en una forma de vida para los militares y en una forma de presión política para los políticos.

5. Del CNDP al M23 y la segunda metamorfosis del conflicto

Las operaciones contra el CNDP siguieron una suerte variada hasta que en 2008 el presidente Kabila decidió negociar directamente con el Gobierno de Ruanda que, a su vez, buscaba una salida al conflicto presionado por sus donantes occidentales. En enero de 2009, Nkundwa, el líder del CNDP, era arrestado por fuerzas ruandesas, lo que propició que se firmara un acuerdo por el que el CNDP se transformaría en un partido político y sus tropas se integrarían en el Ejército congoleño (que, al permanecer en su mayoría en la región de los Kivus, creó dentro del mismo una red de gran influencia). A continuación, dichas fuerzas se unieron a las FARDC (Fuerzas Armadas de la República del Congo) para combatir conjuntamente a las FDLR (Fuerzas Democráticas para

⁹ Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. *Final Report S/2008/773*, 12 de diciembre de 2008, *Final Report S/2010/596*, de 29 de noviembre de 2010, *Final Report S/2011/738*, de 2 de diciembre de 2011, *Interim Report S/2012/348*, de 21 de junio de 2012. Disponibles en las correspondientes páginas web, consultadas el 25 de junio de 2023.

la Liberación de Ruanda): hutus que, culpables del genocidio en Ruanda en 1994, se habían refugiado y enquistado en el este de la RCD, desde donde operaban.

Sin embargo, el acuerdo de 2009 con el CNPD provocó a su vez resentimiento entre otros grupos armados que habían combatido contra dicho grupo, resentimiento que aumentó cuando la fuerza conjunta congo-ruandesa (que ahora incluía muchos antiguos miembros del CNDP) provocó decenas de miles de desplazados en la región de los Kivus. Así, al solventar un problema se creó otro. La reacción del Gobierno, como en otras ocasiones, fue utilizar los canales indirectos y el subterfugio, comprando líderes de grupos armados y/o enfrentando dichos grupos entre sí. Esto, a su vez, provocó nuevas movilizaciones de grupos armados locales con el objetivo de protegerse que rápidamente se transformaron en formas de vida para sus líderes y contingentes. Esto provocó una enorme caída en la percepción popular de Joseph Kabila que, de ser visto como el líder contra la agresión ruandesa, pasó a ser considerado como el responsable de la *balcanización* del Congo.

Las elecciones generales de 2011 intensificaron la movilización armada por acción y reacción, ya que muchos políticos se apoyaron en grupos armados para obtener apoyo electoral y, tras las elecciones, continuaron haciéndolo para mantener influencia. La situación se fue deteriorando y, a finales de 2012, el Gobierno congoleño decidió dismantelar las redes de los antiguos miembros del CNDP que controlaban amplios sectores de las FARDC en el este, lo que provocó que un grupo de oficiales que habían pertenecido al CNDP, apoyados por Ruanda, lanzaran una nueva rebelión, el M23.

La movilización del M23 provocó una cascada de nuevas movilizaciones de grupos armados locales, algunos aliados y otros opuestos que, a su vez, recibieron el apoyo de políticos que habían sido desplazados y querían recuperar relevancia (entre ellos Antipas Mbusa, que fue ministro de Asuntos Exteriores y que decidió apoyar un grupo armado aliado del M23) (ONU, 2012). En Kivu Sur, un candidato fallido al parlamento, Gustave Bagayamukwe, creó otro grupo armado aliado del M23, la Unión de Fuerzas Revolucionarias del Congo (UFRC) (ONU, 2013). A su vez, grupos maimai y rebeldes ruandeses del FDLR se movilaron contra el M23, recibiendo a menudo apoyo de las propias FARDC. Los enfrentamientos a múltiples bandas se generalizaron, lo que trajo un gran sufrimiento a la población civil hasta que, en noviembre de 2013, una coalición de las FARDC y contingentes de Sudáfrica,

Malawi y Tanzania, junto a fuerzas de la ONU, derrotaron al M23. Esta victoria permitió al Gobierno de Kinsasa llevar a cabo nuevas operaciones militares (Sukola I y II) contra grupos armados foráneos que operaban desde territorio congoleño, lo que permitió reducir la capacidad de acción de estos. Por primera vez en diecisiete años, ni Ruanda ni Uganda poseían aliados de entidad en suelo congoleño. Persistían algunos grupos armados (la Alianza de Fuerzas Democráticas por parte de Uganda y los restos del FDLR por Ruanda), pero, aunque amenazaran a la población civil del reducido territorio que controlan, no ponían en riesgo la estabilidad regional.

Por si esto fuera poco, Kabila retrasó las elecciones a 2016 (ya que la Constitución le prohibía un tercer mandato), lo que provocó nuevas movilizaciones de grupos armados que, con la excusa de la crisis constitucional, buscaban nuevas oportunidades. La violencia ganó intensidad y se atacaron acuartelamientos, prisiones, fuerzas de la ONU, estaciones de policía, etc. Grupos mai-mai se unieron a la insurgencia en el este y esta ganó intensidad. Su virulencia y la cantidad de grupos que se sumaron a ella, con intereses en muchos casos contrapuestos, hicieron que dichos grupos comenzaran a enfrentarse unos contra otros impulsados por dilemas de seguridad locales en los que el aumento de poder de unos es visto como una amenaza por los otros y viceversa. Esto llevó a una mayor fragmentación de los grupos y sus intereses, lo que multiplicó su número. Así, se pasó de entre veinte o treinta grupos armados en los Kivus en 2008 a más de ciento treinta en 2018 (Stearns y Vogel, 2015) (ver mapa 2).

Si bien en una primera fase (2003-2013) el conflicto fue dominado por una dimensión regional, que enfrentó a los intereses de Kigali con los de Kinsasa, en esta segunda se produjo una nueva metamorfosis en la que la violencia armada pasó a estar íntimamente ligada a las luchas políticas a nivel local.

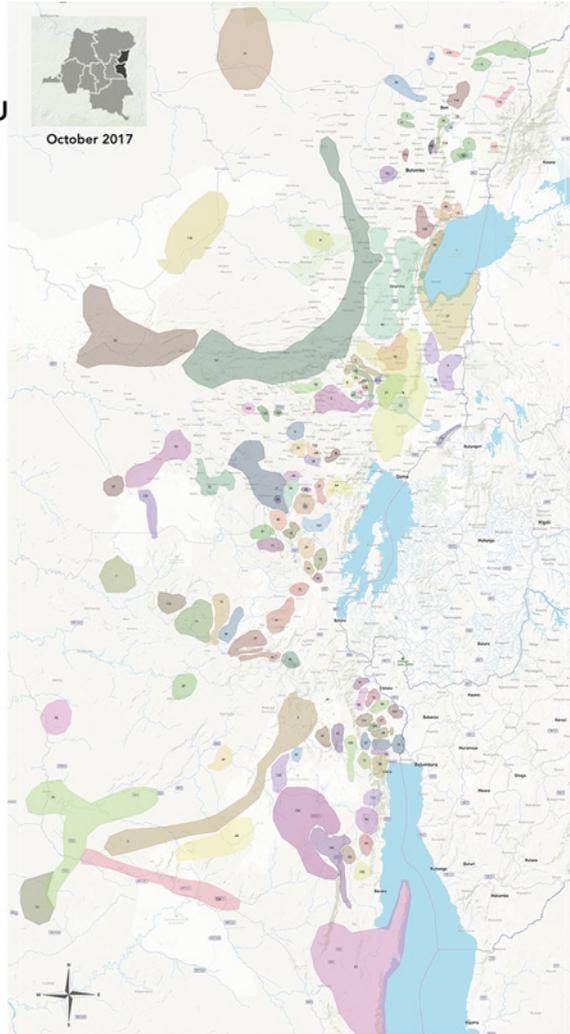
La conjunción entre un Estado débil y el establecimiento de una cultura política en la que la violencia armada resulta un medio aceptable de obtener poder y recursos fue el caldo de cultivo perfecto para fraguar unas causas estructurales de difícil solución y que permanecen hoy en día. El objetivo de la insurrección se ha metamorfoseado y ha pasado de una rivalidad antagónica a una interacción simbiótica de intereses políticos y gran diversidad de grupos armados que tienen sus propios intereses pero coinciden en uno: la continuación del conflicto.

**MAP OF NON-STATE
ARMED ACTORS IN
NORTH & SOUTH KIVU**
(DEMOCRATIC REPUBLIC OF THE CONGO)



www.kivusecurity.org
www.sulu.org

- | | |
|--------------------------------|-------------------------------|
| 1 - ADF | 70 - RM Butachibera |
| 2 - ANCLS | 71 - RM Donat/Ngandu |
| 3 - CNRD | 72 - Raia Mutomboki Elange |
| 6 - FDC-Guides | 73 - Mai-Mai Kiwis Kalame |
| 7 - Buzumba group | 74 - RM Hamakombo |
| 8 - FDLR-FOCA | 75 - RM Inami Bitaa |
| 9 - FDLR-RUD | 76 - RM Kimba |
| 10 - FNL - Nzabampema | 77 - RM Kazimoto |
| 11 - Mai-Mai Kombi | 78 - Raia Mutomboki Lukoba |
| 12 - Nyatura FDP | 79 - Raia Mutomboki Mabala |
| 14 - LD Zone | 80 - RM Maheshe |
| 15 - LD Kashumba | 81 - RM Mungoro |
| 16 - LD Mahludzi | 82 - Raia Mutomboki Mirage |
| 17 - Mai-Mai Mbulu | 83 - RM Muehle |
| 18 - Mai-Mai DéMégus | 84 - Raia Mutomboki Safari |
| 19 - ex-M23 | 85 - RM Ndarumanga |
| 20 - Guides-MAC | 86 - Shukuru |
| 21 - Mai-Mai Charles | 87 - RM Kikwama |
| 22 - Corps du Christ | 88 - RM Wemba |
| 23 - FRPI | 90 - UPCP-Lafontaine |
| 24 - RM Kabanzi | 91 - RM Shabari |
| 26 - Mai-Mai Kifuafua | 93 - RM Bisoopa |
| Baeni-Limenzi | 94 - Mai-Mai Kyandenga |
| 27 - Mai-Mai Kifuafua Delphin | 95 - Nyatura Love |
| 28 - Nyatura Kigingi | 96 - Mai-Mai Mazimano |
| 29 - Mai-Mai Kifuafua Maachano | 97 - Raia Mutomboki Kisekelwa |
| 30 - Mai-Mai Kifuafua Shallo | 98 - Mai-Mai Jackson |
| 31 - Mai-Mai Simba (Mamu) | 99 - Mai-Mai Dario |
| 32 - Mai-Mai Mweyenemali | 100 - Mai-Mai |
| 33 - Mai-Mai Ntirunga | Léopards-Muthundo |
| 34 - Mai-Mai Forces Divines | 101 - MRC-L |
| Simba | 102 - UPLC |
| 35 - Nyatura Mahanga | 103 - Raia Mutomboki |
| 36 - Mai-Mai Reunion (FPC) | Shebiteembe |
| 37 - Nyatura Bizagwira | 104 - Mai-Mai Ebu Ela |
| 38 - Mai-Mai Makunaki | 105 - RED-Tabara |
| 39 - Mai-Mai Kirikicho | 106 - Ngumino |
| 41 - Mai-Mai Mahoro | 107 - Mai-Mai Bigaya |
| 42 - Mazembe | 108 - FOREBU/FPB |
| 43 - Blice Bishambule | 109 - FNL Nibizi |
| 44 - Mai-Mai Mulumba | 110 - RM Kabazimia |
| 45 - Mai-Mai Mushombe | 111 - Nyatura Gatuza |
| 46 - Mai-Mai Nguru | 112 - Nyatura JED |
| 47 - Mai-Mai Nyakiriba | 113 - Nyatura Jean-Marie |
| 48 - Mai-Mai Nyerere | 114 - Mai-Mai Kithikyolo |
| 49 - Mai-Mai PRM/PAREM | 115 - Mai-Mai Sibenda |
| 50 - Mai-Mai Echilo | 116 - Milice Pakombe |
| 51 - Mai-Mai Malika-She Assani | 117 - Mai-Mai Isungwa |
| 52 - Mai-Mai Vivuya | 118 - Mai-Mai Simba-Luc |
| 53 - Mai-Mai Yakutumba | 119 - Milice Mvuba |
| 54 - Mai-Mai Karakara | 120 - Raia Mutomboki Mamba |
| 55 - Nyatura-APRDC | 121 - Mai-Mai Mubima |
| 57 - NDC-R | 122 - RM Machite |
| 58 - NDC Sheka | 123 - Raia Mutomboki Manyisa |
| 60 - Nyatura Delta | 124 - Mai-Mai Algje |
| 61 - Nyatura Domi | 125 - Teiganehe |
| 62 - Mai-Mai Mupekenya | 126 - Nyatura Nzayi |
| 63 - Nyatura Kavumbi | 129 - Mai-Mai René |
| 64 - Nyatura Kalame | 130 - Raia Mutomboki |
| 65 - Nyatura Kasongo | Shemakingi |
| 68 - RM Akilo | 131 - Local Defense Ngangwe |
| 69 - Raia Mutomboki Blaise | 132 - CNPSC |



Mapa 2. Grupos armados activos en las regiones del Kivu, al este de la RD del Congo, en 2017. Fuente: Sulu.org. Disponible en <https://ethuin.files.wordpress.com/2017/12/2017-ag-mapping-kst.jpg>

La llegada de Félix Tshisekedi a la presidencia, en enero de 2019, lejos de aliviar el problema lo reforzó. El proceso de transición política iniciado con la elección del nuevo presidente generó esperanzas de cambio y reforma, pero también tensiones y conflictos con la coalición liderada por su predecesor, Joseph Kabila. En dieciocho meses, Tshisekedi consiguió marginalizar a Kabila y a muchos de sus asociados cercanos, sustituyendo las anteriores redes de patronaje y cooptación (creando de nuevo políticos inte-

resados en recuperar la influencia perdida mediante el recurso a la violencia), pero sin elevar el inexistente nivel de eficiencia, transparencia y rendición de cuentas. De hecho, entre 2019 y 2022 no ha habido nuevos programas de desmovilización.

6. Conclusiones y perspectiva

Las dinámicas que favorecieron la persistencia del conflicto en el este del Congo tras el acuerdo de paz de 2002 se pueden simplificar diciendo que el proceso de paz creó perdedores que lanzaron nuevas rebeliones.

El conflicto en el Congo persiste porque el acuerdo de paz de 2002 no fue capaz de producir un arreglo estable entre los beligerantes y produjo su escalada y transformación. El cáncer de la violencia se convirtió en una metástasis cuando los principales actores, los Gobiernos congoleño y ruandés así como los grupos armados locales y un número sustancial de políticos nacionales y locales, encontraron intereses comunes en continuar el conflicto, ya que las dimensiones del país, su difícil topografía y la abundancia de recursos naturales hacen fácil sostener una rebelión. Asimismo, la división étnica es un factor que juega a favor de la persistencia de la violencia, aunque no es determinante (Ederman *et al.*, 2010). De hecho, estos factores también están presentes en la región de Ituri, donde, sin embargo, la violencia decreció drásticamente.

Para Kinsasa, los grupos armados, muchos de los cuales compartían lazos e intereses con oficiales de alta graduación y políticos de alto nivel, sirvieron como medio para luchar contra grupos armados opositores y para la negociación política. Además, la limitada capacidad de absorción de las FARDC dejó a amplios sectores de excombatientes sin otra opción que la rebelión armada como medio de vida.

La reducción de los grupos armados tras las campañas militares conjuntas llevadas a cabo entre 2013 y 2016 redujo sustancialmente la violencia. Sin embargo, la crisis provocada por el retraso de las elecciones fue la excusa utilizada para un nuevo levantamiento cuya dinámica interna llevó al incremento de la fragmentación de los grupos armados, lo que transformó el conflicto en los Kivus en un todos contra todos que se mantiene en la actualidad.

De este modo, la conjunción de un Estado débil, una cultura política que utiliza la violencia como moneda de cambio y un enjam-

bre de grupos armados locales que han hecho de la misma su medio de vida es la causa estructural de difícil solución que coadyuva a continuar el conflicto.

Será muy difícil encontrar una solución sin transformar previamente la sociedad y sus políticos. Derrotar a los grupos armados requiere un Ejército efectivo, para lo que es necesario un cambio en los incentivos de las élites y en la cultura política. Esto es difícil de conseguir porque el propio conflicto ha engendrado una generación de políticos y militares congoleños que lo asumen como parte del paisaje.

Por otra parte, se deben considerar tanto los motivos del Gobierno de Kinsasa como los de Gobierno de Kigali. Los del primero debido a la combinación de apatía entre las élites políticas y la complicidad directa en la cúpula política y militar mientras que los de Kigali por su hipersensible preocupación por la seguridad y por un partido político que utiliza esta excusa para justificar su represión interna, lo que hizo que hasta 2016 la injerencia de Ruanda contribuyera a la persistencia de la inestabilidad y la violencia en el este de la RDC. Aunque esta injerencia ha disminuido drásticamente, continúa teniendo intereses económicos y étnicos en la región fruto de su anterior control temporal en ella.

La situación actual de la República Democrática del Congo (RDC) es compleja y desafiante. El país africano se enfrenta a múltiples crisis humanitarias, políticas, económicas y de seguridad que afectan a millones de personas. En 2021, el M23 resurgió y se mantiene activo en el este, lo que provoca que la violencia se incremente en esta área y la intrusión de Ruanda. Según la ONU, más de veintisiete millones de personas necesitan asistencia humanitaria, lo que representa la mayor emergencia alimentaria del mundo. Además, la RDC sufre brotes recurrentes de enfermedades como el ébola, el sarampión y el COVID-19 que ponen en riesgo la salud pública y la estabilidad social. Tanto la MONUSCO como la Fuerza de la Comunidad Este Africana (EACF por sus siglas en inglés) están resultando incapaces de reducir la violencia política y de las bandas armadas.

La RDC necesita el apoyo de la comunidad internacional para hacer frente a estos desafíos y avanzar hacia un desarrollo sostenible e inclusivo, respetuoso con los derechos humanos y con el imperio de la ley. Cualquier solución debería contemplar el establecimiento de un control efectivo de la actuación de los actores internos y externos, así como el desmantelamiento de las redes clientelares.

De este modo, actores, estructuras sociales, económicas y políticas, y redes clientelares y étnicas interactúan y deben ser muy tenidos en cuenta, ya que el conflicto ha transformado las redes de comercio, las jerarquías sociales, las mentalidades y las estructuras políticas. Los desafíos son generacionales. En el ámbito local, hay que desmovilizar cientos de grupos armados y cicatrizar las heridas sociales y psicológicas de décadas de guerra. En el nacional, se debe combatir una élite política que se ha vuelto más corrupta y menos responsable y, en el internacional, habría que transformar a una apática comunidad de Estados africanos y de donantes no africanos.

La exigencia de la retirada de la misión de la ONU de los territorios en el este, exigida para finales de 2023 (Moncrieff y Sematumba, 2023) para aumentar la aceptación popular de Tshisekedi debido al descontento popular por la falta de resultados de MONUSCO frente a la violencia de los grupos armados, acrecentará el sufrimiento de la población, ya que los cascos azules son la única defensa frente a los abusos de los grupos armados. De hecho, su retirada obedece también a oscuras intenciones que permitirían al Ejército congoleño seguir depredando sobre la población civil y a algunos dirigentes continuar utilizando la violencia como arma política.

Por el momento, las expectativas no son muy optimistas (Sandner, 2022). El 30 agosto se produjo una nueva masacre en Goma precedida por la disolución violenta en mayo de las manifestaciones pacíficas de la oposición en Kinsasa. Las próximas elecciones generales y presidenciales, previstas para diciembre de 2023 (este estudio se confeccionó en agosto), permitirán comprobar si los problemas estructurales que perpetúan la violencia que flagela a la RDC están en el camino de la solución o continuarán enquistados en su entramado político y social.

7. Bibliografía

- Actualité CD (2023). Rdc: la marche de l'opposition reprimé avec violence par les militaires et policiers, plusieurs blessés. *Actualité.CD*. Disponible en: <https://actualite.cd/2023/05/20/rdc-la-marche-de-lopposition-reprimee-avec-violence-par-les-militaires-et-policiers>
- Baaz, Maria y Verweijen, Judith (2013). Volatility of a Half-Cooked Bouillabaisse. Rebel Military Integration and Conflict Dynamics in the Eastern DRC. *African Affaires*, 112, n.º 449, pp. 563-582.
- Berghezan, Georges (2014). Forces armées de RDC. Le chaos institutionnalisé. *Groupe de recherche et d'information sur la paix et la sécurité (GRIP)*.
- Cederman, Lars Erik et al. (2010). *Why do Ethnic Groups Rebel? New Data Analysis*. *World Politics* 62, 1, pp. 87-119.
- Coghian, Benjamin et al. (2006). Mortality in the Democratic Republic of Congo. An Ongoing Crisis. *International Rescue Committee*. Disponible en: <https://www.rescue.org/sites/default/files/document/661/2006-7congomortalitysurvey.pdf>
- Conoir, Yvan (2012). *Ending War, Building Peace. Contribution to National Demobilization, Disarmament and Reintegration Program in DRC*. Banco Mundial. Disponible en <https://documents1.worldbank.org/curated/en/796691468203671935/pdf/774250WP0TDRP000Box377296B00PUBLIC0.pdf>
- DI (2021). Progress Report 2021. *Development Initiatives*. Disponible en: <https://devinit.org/resources/development-initiatives-progress-report-2021/>
- Ederman, Lars Erik et al. (2010). Why do Ethnic Groups Rebel? New Data Analysis. *World Politics*, 62, n.º 1, pp. 87-119.
- Europa Press (2006). La misión de la ONU en Congo destaca el comportamiento ejemplar de las tropas españolas en la operación de ayer. *Europa Press*. Disponible en <https://www.europapress.es/nacional/noticia-mision-onu-congo-destaca-comportamiento-ejemplar-tropas-espanolas-operacion-ayer-20060822115821.html>
- Garrison, Ann (2020). Susan Rice Scourge of Africa May Become National Security Adviser. *Black Agenda Report*. Disponible en <https://www.blackagendareport.com/susan-rice-scourge-africa-may-become-secretary-state>

- Moncrieff, R y Sematumba, O (2023). Massacre in Goma Clouds DR Congo's Elections and UN Mission's Future. *International Crisis Group*. Disponible en: <https://www.crisisgroup.org/africa/great-lakes/democratic-republic-congo/massacre-goma-clouds-dr-congos-elections-and-un>
- ONU (2012). *Final Report S/2012/843 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas* Disponible en http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2012_843.pdf
- ONU (2013). *Midterm Report S/2013/433 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas*. Disponible en: https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/s_2013_433.pdf.
- Reno, William (1990). *Warlord Politics and African States*. Lynne Rienner.
- Sandner, Philipp (2022). DR Congo's election campaign signals trouble ahead. *DW*. Disponible en <https://www.dw.com/en/dr-congos-election-campaign-signals-trouble-ahead/a-64176073>
- Stearns, Jason K. (2012). *From CNDP to M23*. Rift Valley Institute 2012. Disponible en <https://riftvalley.net/sites/default/files/publication-documents/RVI%20Usalama%20Project%201%20CNDP-M23.pdf>
- (2021). *The War That Doesn't Say Its Name*. Princeton University Press
- Stearns, Jason y Vogel, Christoph (2015). Landscape of Armed Groups. *Congo Research Group*. Disponible en: <https://ethuin.files.wordpress.com/2015/11/crg-2015-drc-mapping-essay-en.pdf>

Tablas de indicadores y cronología del conflicto

FECHA	EVENTO
Durante el siglo XIX	Olas de inmigrantes desde Burundi y Ruanda en la región de los Kivus crean las comunidades barundi y banyamulenge
22 de mayo de 1960	Primeras elecciones al parlamento congoleño
30 de junio de 1960	Independencia de la RDC de la potencia colonial, Bélgica
17 de enero de 1961	Asesinato de Lumumba por militares belgas
1963-1965	Rebelión Simba y derrota de la misma con apoyo de EE. UU. y Bélgica
1964	Rebelión en Kivu Sur: la mayoría de los cuadros de mando son expartidarios de Lumumba
1965	Joseph-Désiré Mobutu derroca al Gobierno con la ayuda de mercenarios occidentales. Pacificación general del país, salvo en zonas remotas
1967	Mobutu suprime los partidos políticos y crea un partido único: Movimiento Popular de la Revolución
1971	Ley que garantiza la ciudadanía congoleña a ruandeses y burundianos establecidos en la RDC desde 1960.
1981	Se abole la ley anterior, lo que expropia la tierra a tutsis y hutus
1990	Mobutu suprime el partido único y promete democracia
1993	Guerra de Masisi: espoleados por el censo de ciudadanía que excluye ciertas etnias, se desata la violencia en el este, e las regiones de Masisi y Walikale. Durante el año que duró la rebelión se produjeron decenas de miles de víctimas. A partir de entonces, la etnicidad resulta el foco central de los grupos armados. Decenas de miles de refugiados de Burundi llegan al este del Congo tras el asesinato de su presidente, Melchior Ndadaye. Se organizan en grupos armados de oposición al nuevo régimen burundiano que actúan desde Kivu Sur.
1994	El genocidio contra los tutsis en Ruanda (con unas 800.000 víctimas) provoca que unos 40 000 militares y un millón de refugiados civiles crucen al Congo. Cientos de rebeldes ugandeses comienzan a asentarse en las montañas Ruwenzori, al noreste del Congo.
1994	El Frente Patriótico Ruandés tutsi (RPF), liderado por Paul Kagame, derroca al gobierno hutu de Ruanda. Las fuerzas ruandesas que habían provocado el genocidio huyen al Congo y se refugian en campos gestionados por la ONU
1995	Resolución parlamentaria que llama a todos los refugiados ruandeses a abandonar la RDC, incluidos los banyamulenge (que habitaban Kivu Sur desde hacía generaciones)

FECHA	EVENTO
1996	<p>Primera guerra del Congo. La RDC se ha convertido en el refugio de al menos cuatro grupos rebeldes de Estados vecinos (Uganda y Ruanda) que actúan desde sus áreas y desestabilizan las zonas vecinas a sus países de origen.</p> <p>La coalición de Uganda y Ruanda crea la Alliance des Forces Démocratiques pour la Libération du Congo-Zaïre (AFDL), liderada por Laurent-Désiré Kabila, con el objetivo de combatir las fuerzas rebeldes que actúan desde territorio congoleño en sus respectivos territorios. Angola se une a esta coalición regional que también recibe apoyo de otros países africanos, hartos de los abusos y atrocidades de Mobutu. Los tutsis congoleños de Kivu Norte y los banyamulenge de Kivu Sur intervienen activamente en esta rebelión.</p> <p>Miles de jóvenes de la región de los Kivu se unen a la rebelión en busca de ventajas socioeconómicas. Son los denominados kadogos (los pequeños en suajili). Esta movilización es favorecida por la gran cantidad de ellos que trabajan en la minería ilegal desde principios de los noventa y se benefician del comercio ilegal, la extorsión y el bandidaje. La proliferación de grupos armados tras la crisis en Ruanda y la creación del AFDL contribuyen a añadir una guerra económica al conflicto ya existente.</p>
Mayo de 1997	<p>Kabila se hace con el poder, pero en una posición débil ya que el ejército ruandés domina las fuerzas de seguridad y el Ejército congoleños.</p>
1998-2003	<p>Segunda guerra del Congo. Kabila intenta liberarse del dominio ruandés, para lo que se apoya en las antiguas fuerzas ruandesas que llevaron a cabo el genocidio y que se refugiaron en el este del Congo. Esto provoca la invasión de dicha zona por fuerzas ruandesas que apoyan la rebelión del RCD (<i>Rassemblement Congolais pour la Démocratie</i>). Kabila recibe apoyo de Angola, Zimbabue y Namibia. Esta sangrienta guerra permite la aparición de multitud de grupos armados en la región de los Kivus, transformándose en un conflicto por delegación (<i>proxy</i>) con el apoyo y la colaboración del exterior y del Gobierno central de Ruanda, Burundi y Uganda (estas dos últimas en oposición a la primera)</p> <p>El acuerdo de cese el fuego de Lusaka de 1999 no es respetado por nadie y exacerba aún más el conflicto.</p> <p>La guerra empieza a transformar la sociedad en el este del Congo con el nacimiento y el establecimiento de una burguesía militar que vive del conflicto. El aumento de grupos armados rebeldes involucra a las administraciones locales, especialmente al RCD, minando las estructuras de autoridad y de cohesión social, ya que los jefes tradicionales y las comunidades locales (muchos de ellos directamente asesinados o intimidados) son sustituidas por líderes de milicias con bases autónomas de ingresos y apoyos exteriores provenientes de países vecinos, redes de comercio ilegales transfronterizas o el mismo gobierno de Kinsasa. Además, la gran cantidad de jóvenes reclutados crea una generación militarizada y separada de los lazos tradicionales de jerarquía, costumbres y parentesco (ref. 21, pág 43).</p>
Enero de 2001	<p>Kabila es asesinado en su oficina y el poder queda en manos de su joven hijo, Joseph Kabila, quien desea una resolución pacífica del conflicto</p>

FECHA	EVENTO
Diciembre de 2002	Firma del Acuerdo Global e Inclusivo por la mayoría de los beligerantes, presionados por la comunidad internacional y liderados por la ONU y Sudáfrica, lo que pone fin a uno de los más devastadores conflictos del momento en el mundo.
Junio de 2003	Se forma un Gobierno transitorio. La nación se reunifica y todos los grupos armados se mezclan en un nuevo Ejército nacional, las FARDC (<i>Forces Armées de la République Démocratique du Congo</i>). Se aprueba una nueva constitución y comienza la 3.ª República
2004	Ofensiva de CNDP liderado por Nkunda
2006	Elecciones presidenciales, legislativas y provinciales. Kabila elegido presidente. Rebelión del CNDP en Kivu Norte
2008	Conferencia de paz de Goma
2009	Integración del CNDP y otros grupos armados en el Ejército congoleño. Lanzamiento de la operación conjunta congo-ruandesa contra el FDLR y otros grupos armados, lo que provoca decenas de miles de desplazados. Nkunda (líder militar del CNDP) es arrestado por fuerzas ruandesas.
2010	MONUC se convierte en una misión de estabilización (MONUSCO)
2011	Elecciones generales: Kabila reelegido como presidente.
2012	Creación del M23, apoyado por Ruanda
2013	Derrota del M23
2014	Operaciones contra el ADF provocan masacres en Beni
2015	Operaciones contra el FDLR y otros grupos armados de la región
2016	Kabila extiende su presidencia posponiendo elecciones, lo que da lugar a protestas
2018	Las elecciones presidenciales y legislativas tienen lugar entre denuncias. El vencedor, Felix Tshisekedi, se alía con Kabila
Enero de 2019	Felix Tshisekedi sucede a Joseph Kabila como presidente de la RDC. Primer relevo pacífico de la presidencia de la nación.
2021	Tras diez años de inactividad, el M23 reinicia otra rebelión armada en la región de los Kivus tras acusar al Gobierno de no haber cumplido su palabra de reintegrarlos en el Ejército nacional
Septiembre de 2022	El ministro de Asuntos Exteriores, Lutundula, pide al Consejo de Seguridad de la ONU que inicie los planes para la retirada de MONUSCOS a finales de 2023
Agosto de 2022	Se despliega un contingente de la Comunidad Este Africana (East African Community Force) de hasta 12 000 efectivos
Noviembre de 2022	El M23 lleva a cabo una de las mayores masacres de la historia reciente de la RDC en un suburbio de Goma, capital de Kivu Norte
Diciembre de 2023	Cita prevista para elecciones generales. Tshisekedi se presenta a su segundo mandato

Tabla de indicadores geopolíticos de la RDC

Capital	Kinsasa
Extensión	2 344 858 km ²
Fronteras	10 481 km
Costa	37 km
Población	99 millones (estimada)
Forma de gobierno	República semipresidencialista
PIB	58 070 M \$
Renta per cápita	586 \$
Población bajo el umbral de pobreza	69,7 % por debajo de 1,9 \$/día
índice GINI	42,1
IDH	0,479 (puesto 179)
Índice de alfabetización	77,04 %
Importaciones	9 360 M \$
Exportaciones	16 700 M \$
MONUSCO	17 753 efectivos (2970 civiles)
Religiones	Católicos: 55,8 %; protestantes: 39,1 %; animistas; 2,1 %; musulmanes: 2,1 %
Idiomas oficiales	Francés, lingala, kituba, kikongo, suajili, chiluba

Siglas

CNDP	Congreso Nacional para la Defensa del Pueblo
FARC	Fuerzas Armadas de la República del Congo
FDLR	Fuerzas Democráticas para la Liberación de Ruanda
EACF	Fuerza de la Comunidad Este Africana (<i>East African Community Force</i>)
OCHA	Oficina (Naciones Unidas) para la Coordinación de Asuntos Humanitarios
RPF	Frente Patriótico Ruandés (<i>Rwandese Patriotic Front</i>)
RDC	República Democrática del Congo
UFRC	Unión de Fuerzas Revolucionarias del Congo

Capítulo octavo

Yemen, catástrofe humanitaria y entorno alejado de la estabilidad

Natalia Torregrosa Ramos

Resumen

El conflicto armado yemení, activo durante más de ocho años, es una guerra periférica dentro de que se conoce como la «guerra fría de Oriente Medio», propiciada por los intereses antagónicos de Irán y de Arabia Saudí. Su impacto es devastador y ha originado la mayor crisis humanitaria actual. Sin embargo, la intervención decisiva de China, con el objetivo de reducir las tensiones entre ambas potencias rivales, ha instaurado unas nuevas condiciones que requieren el seguimiento de la situación en el escenario yemení de nuevo.

Actualmente, ya se están produciendo intensas negociaciones diplomáticas dirigidas a establecer un alto el fuego a corto plazo y otras más amplias para poner fin a la guerra. Arabia Saudí está especialmente interesada porque la guerra le está ocasionado una importante crisis de reputación, incompatible con su «Visión 2030». Por otro lado, a Irán le resulta difícil continuar apoyando a los huzíes por sus graves problemas financieros, pero tampoco podría permitirse su caída porque este derrumbe supondría el final de su proyección regional en Yemen.

Sin embargo, la búsqueda de un acuerdo va a resultar terriblemente difícil. En realidad, el último periodo tregua, renovado dos veces y prolongado durante seis meses, terminó en fracaso y los combates volvieron a intensificarse.

Palabras clave

Guerra de Yemen, Crisis humanitaria, Irán, Arabia Saudí, China, Negociaciones diplomáticas.

Yemen, a humanitarian catastrophe and an unstable environment

Abstract

The Yemeni armed conflict, active for more than eight years, is a peripheral war within what is known as the «Middle East Cold War», fostered by the antagonistic interests of Iran and Saudi Arabia. Its impact is devastating, and it has led to the greatest humanitarian crisis nowadays. However, the decisive intervention of China, with the aim of reducing tensions between the two rival powers, has created new conditions that require again the monitoring of the situation in the Yemeni scenario.

The intensive diplomatic negotiations intend to establish a short-term ceasefire and, more broadly, to end the war. Saudi Arabia is particularly interested in it because the war is causing it a major reputation crisis, incompatible with its 2030 Vision. On the other hand, it is difficult for Iran to continue supporting the Houthis due to their serious financial problems. However, it could not afford to fall because this collapse would mean the end of its regional projection in Yemen.

Moreover, finding an agreement is going to be terribly difficult. In fact, the last truce, renewed twice and extended for six months, ended in a failure, and the fighting intensified again.

Keywords

Yemen war, Humanitarian crisis, Iran, Saudi Arabia, China, Diplomatic negotiations.

1. Introducción

La República de Yemen está situada en el extremo suroeste de la península arábiga, a la entrada del mar Rojo desde el océano Índico, y, después de Arabia Saudí, ocupa el segundo lugar en extensión de la península, con una superficie de 527 968 km². Las fronteras terrestres limitan con Arabia Saudí a lo largo de 1458 km y con Omán a lo largo de 288 km.



Figura 1. Fuente: The World Factbook 2021. Central Intelligence Agency, Washington D. C., 2021. Disponible en: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/> [consulta: 21/07/2023]

En el conjunto de la región, es el país más poblado de la península Arábiga, con una población de entre veintiocho y treinta y cuatro millones de habitantes¹. Desde el punto de vista político,

¹ En Yemen no se registran los nacimientos y las estimaciones de población varían según estas fuentes [Consultadas: 11/08/2023]: 28 250 420 habitantes en el censo del 2017; 29 830 000 habitantes en el informe de «Yemen» pp. 212, *The Global Talent Competitiveness Index*. 2021 (disponible en: <https://www.insead.edu/sites/default/files/assets/dept/fr/gtci/GTCI-2021-Report.pdf>); 33 322 000 personas según el medio de comunicación social *Expansión* (disponible en: Yemen: Economía y demografía 2023 | Datosmacro.com (expansion.com)); o 34 millones, la estimación más alta, que se recoge en la Encuesta anual 2023 de ASDA'A BCW sobre la juventud árabe (disponible en: 2023 - ASDA'A BCW Arab Youth Survey Middle East).

es el único Estado que constituye una república, que se formó el 29 de marzo de 1979 cuando los presidentes de Yemen del Norte y la República Popular Democrática de Yemen del Sur firmaron el Tratado de Unión.

Por otro lado, Yemen ha sido siempre un punto neurálgico en las rutas comerciales entre Oriente y Occidente, pero obtuvo su verdadera importancia estratégica tras la inauguración del Canal de Suez en 1869, cuando se conectaron el mar Mediterráneo y el océano Índico a través del mar Rojo. Esta privilegiada posición de tránsito es causa de una constante y fuerte injerencia externa, de graves tensiones internas y de la conformación de un país fragmentado en tribus. Estos factores han impedido la construcción de un Estado estable en Yemen durante su historia más reciente.

En marzo de 2015 estalló en Yemen un conflicto armado que lleva activo más de ocho años y que se ha ido actualizado en el cuaderno *Panorama Geopolítico de los Conflictos*, en concreto en las ediciones del 2019 y 2021 (Sarto, 2019 y Castro, 2021). Sin embargo, los recientes acontecimientos requieren de nuevo el seguimiento de su situación.

El hecho más relevante es el escenario creado por China que, bajo su mediación, este año ha logrado unir a Irán y a Arabia Saudí, dos potencias rivales que venían propiciando lo que se conoce como la «guerra fría de Oriente Medio», donde el conflicto yemení se presenta como una guerra periférica.

En efecto, ambos países mantienen relaciones profundas y estratégicas con China y, el 10 de marzo de 2023, acordaron el restablecimiento de las relaciones bilaterales mutuas y la reapertura de las embajadas².

Hay que destacar que, antes de la intervención decisiva de China, los esfuerzos diplomáticos para reducir las tensiones entre Arabia Saudí e Irán ya habían comenzado en 2021, en Mascate (Omán), donde se sucedieron cinco rondas de negociaciones en las que participó el primer ministro de Irak, Mustafa al-Kadhimi.

En definitiva, este acuerdo instaaura unas condiciones nuevas cuya relevancia está justificada dada la convergencia de ambos actores en el escenario yemení. De hecho, actualmente se están produciendo conversaciones para lograr la estabilidad en Yemen,

² El 5 de junio de 2023, Irán nombró a Lalireza Enayati como embajador de Irán en Arabia Saudí y anunció la apertura de la Embajada de Riad, el Consulado General de Yedda y la Misión Permanente ante la Organización para la Cooperación Islámica (OCI).

que podría materializarse ahora si la lucha regional entablada entre Irán y Arabia Saudí desciende de intensidad.

Sin embargo, la búsqueda de un acuerdo de paz va a resultar terriblemente difícil. En realidad, el último periodo tregua, renovado dos veces y prolongado durante seis meses, terminó en fracaso.

2. Antecedentes del conflicto

Yemen ocupa un espacio geopolítico de singular importancia. El factor que ha influido decisivamente en su evolución interna es la colisión continua entre grandes potencias en su territorio, particularidad que lo ha convertido en el país más complejo de la península arábiga, sometido al servicio de intereses foráneos.

Yemen es un importante campo de tensión entre actores externos antagónicos y, de acuerdo con un determinado contexto internacional, las potencias hegemónicas actúan de forma similar: fomentan las diferencias religiosas y étnicas mediante alianzas rivales, prestan ayuda militar o económica a los sultanatos y tribus clientes y, más adelante, forman y equipan militarmente a los disidentes.

Debido a la debilidad institucional y en ausencia de políticas de carácter estatal, la forma estándar de organización política continúa siendo el tribalismo, factor que causa un estado permanente de conflictividad. La filiación tribal está muy enraizada en la sociedad yemení, incluso entre la clase política. Estos linajes y parentescos ocasionan graves divisiones y antagonismos por poseer más influencia política, ampliar territorialmente sus Estados o por disponer de agua u otros recursos.

El resultado es un Yemen débil, siempre inestable y dividido, instalado históricamente en un estado casi constante de conflictividad y de guerra civil que se prolonga hasta la actualidad. Además de generar caos y devastación, esta situación impedirá el desarrollo político ordenado de un país³ que, por otro lado, se encuentra atrapado en una crisis económica permanente⁴.

³ El profesor Heriberto Cairo Carou denomina *Política del Fracaso* aquella que sucede en países explotados o dominados y que, como tal, no son capaces de establecer un orden político. Esta idea fue desarrollada en una conferencia impartida el 6 de julio de 2023 durante el Curso de Verano (Tendencias Geopolíticas (IV): Los efectos de la Guerra de Ucrania; San Lorenzo de el Escorial, 03-07 de julio 2023).

⁴ Durante los años 1973 y 1974 Yemen ya figuraban en la lista de Naciones Unidas de entre los países más pobres.

Las primaveras árabes provocaron una gran inestabilidad política en Yemen, lo que provocó la renuncia del presidente Ali Abdullah Saleh tras treinta y dos años en el cargo y la transferencia de sus poderes al hasta entonces vicepresidente del Gobierno, Mansur al-Hadi.

En este ambiente de debilidad política, el movimiento huzí entró en la escena yemení en 2014 tras el control de Saná. A continuación, en 2015, fundó el Consejo Supremo Revolucionario tras disolver el parlamento y expulsar al Gobierno.

Este acontecimiento ocasionó una intervención militar liderada por Arabia Saudí en marzo de 2015, fecha que marca el inicio de un conflicto armado de larga duración que además encierra una importante dimensión marítima.

3. Situación actual del conflicto

3.1. Las partes beligerantes

Las tres facciones yemeníes planean la constitución de un Estado y, de acuerdo con este objetivo y para poseer la capacidad financiera para su subsistencia, compiten por el control de, al menos, una de las tres provincias donde se concentran los principales yacimientos petrolíferos y de gas: Marib, Shabwah y Hadramaut.

En el aspecto militar (IISS, 2022), los huzíes suman un contingente doscientos mil soldados mientras que la coalición antihuzí, formada por fuerzas no estructuradas, mantiene ciento sesenta mil efectivos, lo que se obtiene al sumar lo proporcionado por cada grupo armado más el contingente desplegado en Yemen por Arabia Saudí y EAU.

Por último, Al Qaeda en la Península Arábiga (AQPA), formado por entre tres mil y cuatro mil miembros bien entrenados, tiene como principal objetivo militar socavar la base territorial correspondiente al Consejo de Transición del Sur, a los que ocasionaron cuarenta y seis bajas durante el año 2022 (OIET, 2022).

3.1.1. Los huzíes

El movimiento huzí, que se refiere a sí mismo con el nombre de Ansar Allah (partisanos de dios), bajo el liderazgo de Abdul Malik constituye claramente el enemigo.

Apadrinado por Irán, el movimiento adopta lemas similares⁵, organiza grandes desfiles militares y aspira a la formación de una entidad política con el control de alrededor del 60 % del territorio de Yemen.

Durante el último desfile, el 21 de septiembre de 2023⁶, los huzíes mostraron su fuerza militar: trescientos sesenta vehículos, cinco helicópteros, aviones F-5, sistemas de misiles terrestres Falaq, misiles navales Al-Mandab-1 y versiones del misil tierra-aire iraní Sayyed. Además, se exhibieron drones armados y de reconocimiento, armas navales y minas, y otros modelos de misiles.

En realidad, los huzíes representan una corriente revivalista y nacionalista del imamato zaidí⁷. En efecto, en el territorio bajo su mando su estrategia religiosa reposa sobre la recuperación del zaidismo, giro que llevó a cabo la familia al-Hutí, a la que también pertenece su actual líder, Abdul Malik (International Crisis Group, 2022).



Figura 2. Abdul Malik al -Huti
Fuente: Arab News [consulta: 21/08/2023]

⁵ ¡Dios es Grande! ¡Muerte a América! ¡Muerte a Israel, Maldición a los judíos! ¡Victoria para el Islam!

⁶ Los huzíes celebran el Aniversario de la Revolución el 21 de septiembre.

⁷ El último imamato zaidi fue el de Muhammad al-Badr, derrocado en 1962.

Los británicos reconocieron la monarquía del imamato zaidí en Yemen del Norte, pero su reino estaba muy fragmentado y nunca tuvo continuidad territorial. Además, los imanes zaidíes tuvieron el derecho de administrar su propia comunidad religiosa, pero nunca fueron considerados líderes nacionales yemeníes. En ocasiones, las tribus hashid y bakil, con las que mantenían nexos familiares, les respaldaron militarmente. No obstante, estas tribus, las más importantes del norte de Yemen también en la actualidad, no admitieron nunca las intromisiones de los imanes en sus leyes tribales.

3.1.2. La alianza antihuzí

La alianza antihuzí es muy débil debido a las graves tensiones políticas entre el Consejo de Liderazgo Presidencial (CLP) y el Consejo de Transición del Sur (CTS). Ambos órganos dependen por completo de la ayuda externa de Arabia Saudí, pero el CTS está mejor organizado y no reconoce el liderazgo del presidente del país ni la superioridad del CLP. De hecho, los miembros del CTS de la vicepresidencia se oponen con firmeza a la unidad territorial de Yemen.

Desde que los huzíes expulsaron al Gobierno de Saná, la ciudad de Adén, donde se ubica la sede de uno de los dos bancos centrales de Yemen, es compartida por ambos: es la capital provisional para el CLP y es la sede del movimiento secesionista para el CTS. De hecho, se vienen produciendo protestas para evitar la entrada del presidente del país en el palacio presidencial de Adén.

El objetivo de Rashad al-Alimi, presidente del país desde 2022, es lograr la unidad territorial de Yemen gracias al CLP, autoridad internacionalmente reconocida con siete vicepresidencias. Hay que destacar que el 7 de abril de 2022, a iniciativa del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG), el presidente yemení Abd Raboo Mansour al-Hadi transfirió sus poderes a este nuevo órgano presidencial compuesto por ocho personas.

La constitución de las vicepresidencias se estableció deliberadamente para cohesionar la coalición antihuzí y facilitar el restablecimiento de la unión territorial de Yemen mediante la paridad de miembros procedentes tanto del norte como del sur.

Rashad al-Alimi también dirige el Consejo de Defensa Nacional, organismo gubernamental encargado de coordinar la estrategia de defensa y de seguridad yemení. El 25 de octubre de 2022



Figura 3. Rashad Al-Alimi, presidente de Yemen y jefe el Consejo de Defensa Nacional, (izda.) y Aidarous al-Zubaidi, líder del Consejo de Transición del Sur. Fuente: Wikipedia [consulta: 21/08/2023]

determinó el ingreso de las milicias huzíes en la lista de grupos terroristas de Yemen por primera vez desde el comienzo del conflicto.

Las Fuerzas Nacionales de Resistencia, financiadas por Arabia Saudí y EAU, están lideradas por Tariq Saleh e integradas por otros grupos armados: los Guardianes de la República, la Resistencia de Tihama y los que operan en el Sur, es decir, la brigada salafista Amalaqah-brigadas de los Gigantes liderada por Abd al-Rahman Abu Zara.

Por el contrario, el CTS, creado en el 2017 por una facción del Movimiento del Sur y dirigido por Aidarus al-Zubaidi, tiene un plan distinto consistente en la defensa de un Estado separado. En 2019 consiguió el control sobre Adén, y las provincias de Lahej y Dhala son sus principales áreas de influencia. Concretamente, la brigada Amalaqah-brigadas de los Gigantes, financiada por Arabia Saudí, es una fuerza dominante en Lahej.

Las facciones políticas del sur se agrupan en Adén para celebrar la Reunión Consultiva Nacional del Sur y en la última, en mayo, firmaron una carta nacional en la que varios grupos se unieron al CTS. Del mismo modo, solicitaron a la comunidad internacional que respetara su derecho a un estado independiente.

3.2. Los puntos calientes

El año 2022 comenzó con los ataques de los huzíes más allá del territorio de Yemen contra las instalaciones energéticas en Abu Dabi (EAU) y Yedda (Arabia Saudí) el 17 de enero y el 25 de marzo de 2022.

No obstante, el evento más destacable en 2022 fue la tregua, mediada por la ONU, renovada dos veces y extendida durante seis meses, entre el 1 de abril y el 2 de octubre⁸.

En las negociaciones para la renovación de la tregua se trató, por un lado, la demanda huzí de que los ingresos petroleros de la zona controlada por el Gobierno se utilizaran para pagar los salarios de los funcionarios públicos, incluidos los soldados, y, en el lado opuesto, la reanudación, por primera vez en seis años, de los vuelos comerciales desde el aeropuerto de Saná, aunque el vuelo inaugural planeado para abril se pospuso indefinidamente y cada parte culpó a la otra por retrasarlo. Por otro lado, el avance en la reapertura de las vías de comunicación de la provincia de Taiz alrededor de su capital, sitiada por los huzíes desde el 2015, estaba aún estancado en el mes de julio, así como las acciones destinadas a proporcionar el flujo regular de combustible al puerto de Hodeida.

En general, el cese de la violencia ofreció a la población un ligero respiro y alivió la escasez de combustible en Saná y en otros lugares debido a la llegada de algunos petroleros al puerto de Hodeida⁹. También se suspendieron los bombardeos aéreos de la coalición liderada por Arabia Saudí y los ataques fronterizos con drones por parte de las milicias huzíes a Arabia Saudí.

No obstante, ambas partes violaron el alto al fuego, en particular en torno a la gobernación de Marib y, durante la tregua, las víctimas alcanzaron la cifra de 187 muertos y 910 heridos debido a los cerca de cincuenta ataques armados diarios concentrados principalmente en las provincias de Dhala, Hodeida, Marib, Saada y Taiz, áreas bajo control de los huzíes.

⁸ Declaración de prensa del enviado especial de la ONU para Yemen, Hans Grundberg, sobre la renovación de dos meses de la tregua mediada por la ONU | OSESGY (unmissions.org).

⁹ Una frágil tregua de dos meses desde principios de abril podría ayudar a revertir la situación de la crisis humanitaria: <https://www.al-monitor.com/originals/2022/05/yemen-truce-could-help-reverse-humanitarian-crisis-un>

En efecto, la persistencia de hostilidades durante la tregua reveló que ya no sería renovada de nuevo. Los combates volvieron a intensificarse y los puntos calientes¹⁰, situados sobre todo en el oeste, durante el último trimestre del 2022 y el 2023 fueron los siguientes:

- En el centro destaca la provincia de Marib, una región estratégica que concentra los recursos energéticos y el nudo de comunicaciones, pero que también acumula con diferencia el mayor número de víctimas mortales (8824) entre 2021 y 2022 y de desplazados (902 836). Sobre los combates, en noviembre de 2022, la explosión de una mina terrestre provocó dos muertos y, en marzo de 2023, las fuerzas huzíes tomaron brevemente la ciudad de Harib, situada en la frontera provincial entre Marib y Shabwah. Los combates continuaron hasta el día siguiente, cuando fueron repelidos por las fuerzas yemeníes.

En la provincia de Hodeida también coincidieron un alto número de víctimas mortales (3199) entre 2021 y 2022 con el de desplazados (562 957).

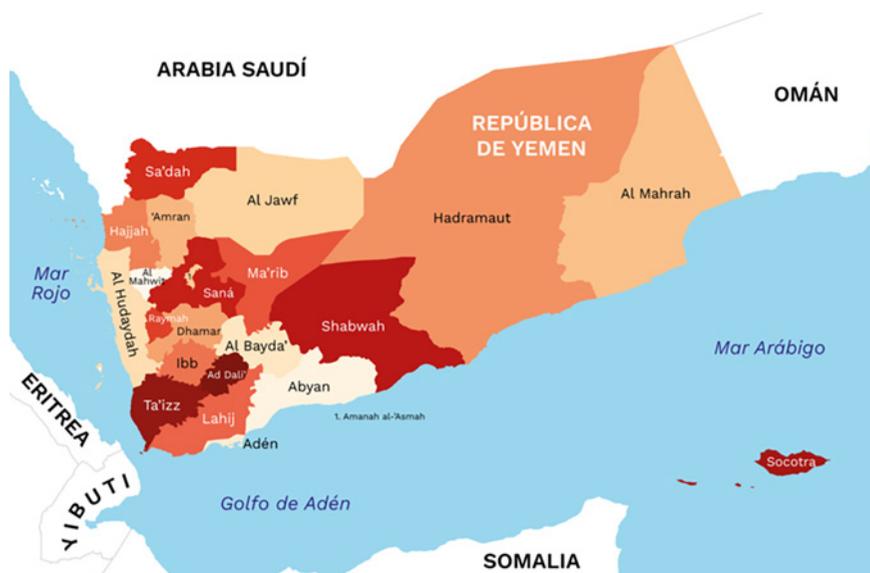


Figura 4. Provincias de Yemen
Fuente: Wikipedia [consulta: 19/08/2023]

¹⁰ Los incidentes violentos de cada provincia acontecidos entre el 2022 y 2023 se han extraído fundamentalmente de dos publicaciones: JANES (Violent Risks Intelligence Bulletin) y de Oxford Analytica Daily Brief.

- En el sur, en la provincia de Shabwah, las acciones militares del ejército yemení desencadenaron ataques huzíes contra los EAU en 2022 y en marzo de 2023, cuando milicias huzíes lanzaron una ofensiva en esta provincia. Además, el 9 de noviembre realizaron un ataque con un dron contra el puerto de Qena. En 2023, en mayo, AQPA asumió la autoría de un ataque con un UAV perpetrado contra las fuerzas de defensa de la provincia y, en junio, en la región de Al-Musannah, militantes de AQPA realizaron otro ataque contra un puesto avanzado de las fuerzas de defensa provincial que dejó dos muertos y tres heridos.

En la provincia de Lahej, a finales de agosto de 2023 se produjeron enfrentamientos entre las milicias huzíes y fuerzas gubernamentales que provocaron veintitrés muertos.

También en el sur, en la provincia de Abyan, fueron constantes las confrontaciones entre AQPA y fuerzas del CTS. En 2022, en septiembre y octubre, AQPA lanzó un ataque con IED contra un vehículo militar y provocó una explosión en la que murieron tres soldados. En 2023, en agosto, en otro ataque con granadas contra otro vehículo murieron cinco soldados (*Al Jazeera*, 2023a).

Finalmente, en la provincia de Hadramaut, el 21 de octubre de 2022 un dron de las fuerzas huzíes atacó un buque petrolero en el puerto de Al Dabba, para, según ellos, evitar el saqueo de petróleo.

3.3. Situación social y humanitaria

La verdadera magnitud de la guerra es el impacto devastador que ha ocasionado sobre las infraestructuras, la población y la economía, lo que, en su conjunto, ha originado la mayor crisis humanitaria actual¹¹:

- En relación con las infraestructuras¹², tal y como revelan las imágenes satelitales, tres cuartas partes del país se encuentran en la oscuridad, lo que manifiesta que la mayoría de la

¹¹ La mayoría de las organizaciones humanitarias que trabajan sobre el terreno coinciden en esta valoración. Disponibles en: <https://www.icrc.org/es/document/guerra-en-yemen-no-olvidemos-la-mayor-crisis-humanitaria-del-mundo>; <https://www.acnur.org/emergencias/emergencia-en-yemen> y <https://www.oxfam.org/es/que-hacemos/emergencias/crisis-en-yemen> [consulta: 06/8/2023].

¹² Los datos correspondientes a infraestructuras y economía se han extractado del Banco Mundial. Disponible en: <https://documents1.worldbank.org/>

población no tiene acceso a la energía eléctrica. Menos de la mitad de los hospitales se encuentran activos¹³ y dieciocho millones de yemeníes tienen dificultades para acceder al agua potable. Por ello, durante el 2017 Yemen padeció una epidemia de cólera sin precedentes que continúa presente en estos momentos y a la que hay que añadir la difteria, el dengue, la malaria, la polio y el COVID. Además, una de cada dos mujeres yemeníes muere durante el embarazo o el parto por causas evitables¹⁴. Por último, también existen graves daños en los transportes y las comunicaciones, en particular en puertos y aeropuertos. Hay que destacar que es por estas vías por donde se recibe la ayuda humanitaria y se mueven las mercancías de su maltrecha economía.

- En segundo lugar, entre 2015 y mediados de 2022 las acciones militares han producido 150 000 víctimas mortales, de las cuales 15 000 son civiles¹⁵. Por otra parte, como resultado de los enfrentamientos armados, Yemen tiene 4,5 millones de desplazados internos, de los cuales 1,2 millones son retornados desplazados¹⁶. A este respecto, una vez que cesan los enfrentamientos, la población que regresa se encuentra con una zona devastada, con lo que su situación es peor que cuando se encontraba fuera de su hogar. Cabe destacar que las minas terrestres y los restos explosivos de guerra¹⁷ también impiden el regreso de estas personas. Asimismo, las mujeres y las niñas desplazadas y refugiadas están más expuestas a un mayor riesgo de violencia sexual¹⁸.

curated/en/351911650316441159/pdf/Yemen-Country-Engagement-Note-for-the-Period-FY22-FY23.pdf [consulta: 07/8/2023].

¹³ Estimación de la Organización Mundial de la Salud. Disponible en: <https://www.who.int/emergencias/situations/yemen-crisis> [consulta: 07/8/2023].

¹⁴ Datos del organismo de las Naciones Unidas encargado de la salud sexual y reproductiva (UNFPA). Disponible en: <https://www.unfpa.org/es/yemen> [consulta: 07/8/2023].

¹⁵ Estadística procedente del Centro de Análisis: Armed Conflict Location & Event Data Project (ACLED). Disponible en: <https://acleddata.com/middle-east/yemen/> [consulta: 07/8/2023].

¹⁶ Los datos de desplazados ACNUR están actualizados al mes de marzo de 2021. Disponible en: Emergencia en Yemen | ACNUR

¹⁷ El Observatorio yemení de Minas Terrestres ha documentado que más de un millón han sido diseminadas desde finales del 2014.

¹⁸ De acuerdo al Informe S/2023/413, de 22 de junio de 2023, del CSNU sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos. Disponible en: [N2312784.pdf](https://www.un.org/News/Press/docs/2023/2306/S2306413.html) (un.org) [consulta: 08/8/2023].



Figura 5. El impacto de la guerra

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial, ACNUR, UNICEF, CICR y PNUD y de imágenes de fotografías yemeníes. Disponible en: El conflicto en Yemen retratado por seis fotografías | Comité Internacional de la Cruz Roja (icrc.org)

- Sobre la inseguridad alimentaria, un 70 % de la población necesita ayuda humanitaria para sobrevivir, realidad que se agrava en el caso de los colectivos más vulnerables como son los niños y las mujeres: dos millones de niños padecen malnutrición severa, 540.000 malnutrición extrema y 1,5 millones de mujeres embarazadas y lactantes sufren malnutrición severa¹⁹. La infancia yemení se encuentra muy representada en la crisis humanitaria: diez mil niños han muerto o han sido mutilados durante la guerra. A estos hay que añadir los reclutados como soldados. Del total de desplazados, 1,7 millo-

¹⁹ Las cifras sobre la situación de mujeres y niños se han extractado de UNICEF y UNFPA. Disponibles en: <https://www.unicef.org/media/142476/file/Yemen-Humanitarian-SitRep-March-2023.pdf> y en <https://www.unfpa.org/es/yemen>

nes son niños mientras que del total de dieciocho millones de yemeníes sin acceso a agua potable, 8,5 millones son niños, razón de la enorme incidencia del cólera en la infancia.

- Por último, los parámetros macroeconómicos muestran un país sumido en la pobreza que partía de una situación ya precaria²⁰. No obstante, el conflicto ha anulado prácticamente los activos y la producción agrícola local, ha disminuido los ingresos familiares y nacionales, y ha destruido la red de transportes. A esto hay que añadir la subida mundial de precios de los alimentos básicos y la guerra de Ucrania, origen principal del cereal importado por Yemen.

3.4. Negociaciones diplomáticas para poner fin a la guerra

La guerra de Yemen constituye uno de los desafíos geopolíticos más importantes de la región árabe: es objeto de la proyección exterior de Irán y también es un territorio esencial para la seguridad de Arabia Saudí y Emiratos Árabes Unidos (EAU), dos países que ocupan el segundo y el séptimo puesto respectivamente entre las mayores reservas mundiales de petróleo y que se encuentran en la novena y la décima posición de las principales economías del mundo.

Estas potencias mantienen un conflicto periférico en Yemen y, mientras las operaciones bélicas continúan, el impulso de China ha determinado un escenario nuevo que se ha concretado en los acuerdos con Irán para el restablecimiento de las relaciones bilaterales y la reapertura de las embajadas. En primer lugar con EAU en septiembre de 2022 y, posteriormente, con Arabia Saudí el 10 de marzo de 2023 (Castro, 2023).

El efecto dominó de estos acuerdos ha sido el establecimiento de un cierto clima de confianza y optimismo que, a su vez, ha dado lugar al inicio de intensas negociaciones diplomáticas dirigidas a establecer un alto el fuego a corto plazo y de otras más amplias para poner fin a la guerra.

La actividad mediadora de Omán ha adquirido un total protagonismo en el conflicto armado yemení ya que en su capital,

²⁰ Según el Índice de Desarrollo Humano de Naciones Unidas, basado en las tres variables de PIB, esperanza de vida y educación, Yemen ocupa la posición 183 de 191 países. Disponible en: <https://hdr.undp.org/data-center/human-development-index#/indicies/HDI>

Mascate, se están realizando diversas acciones diplomáticas para superar el conflicto bélico. Asimismo, también en las dos capitales yemeníes, Saná y Adén, y en otras ciudades de Oriente Medio hay procesos negociadores abiertos (Torregrosa, 2023).

Las negociaciones más relevantes se dan entre Arabia Saudí y las autoridades huzíes. Con la asistencia de una delegación omaní, las primeras conversaciones directas se desarrollaron en Saná en abril de 2023 y los asuntos se centraron en la reapertura de los puertos controlados por los huzíes y el aeropuerto de Saná, en los pagos de los salarios del sector público, en la reconstrucción de infraestructuras y en una hoja de ruta para la salida de las fuerzas extranjeras.

Por otro lado, Rashad al-Alimi, presidente del CLP, ha denunciado estar siendo ignorado de estas negociaciones. En realidad, los huzíes no creen necesario negociar directamente con esta autoridad, pues consideran que es una marioneta de los saudíes sin influencia ni credibilidad.

Para acordar medidas que mejoren las condiciones de vida, establecer un alto el fuego a nivel nacional y reanudar un proceso político, el enviado especial de la ONU para Yemen, Hans Grundberg, se ha reunido en numerosas ocasiones en Mascate con funcionarios omaníes y con Mohammed Abdulsalam, principal negociador del grupo rebelde huzí. En mayo de 2023, Grundberg, se reunió también con jefes políticos huzíes en Saná y con Rashad al-Alimi, el presidente del CLP, en Adén. Finalmente, el 9 de agosto en Riad (Arabia Saudí) dialogó de nuevo con Rashad Al-Alimi, con el primer ministro yemení, Maeen Abdulmalik, con el ministro de Relaciones Exteriores, Ahmed Bin Mubarak, y con el embajador saudí en Yemen, Mohamed al-Jaber.

Durante el mes de junio de 2023, el ministro de Relaciones Exteriores iraní, Hossein Amirabdollahian, se encontraba en Omán para reunirse con altos funcionarios omaníes, visita que se interpretó como un acercamiento a los países del Consejo de Cooperación del Golfo (CCG).

En Omán y en Arabia Saudí, Timothy Lenderking, enviado de Estados Unidos para Yemen, también mantuvo reuniones para conseguir una desescalada bélica entre las fuerzas rivales.

Por otro lado, cabe destacar la mediación del Gobierno omaní en la liberación, en agosto de 2023, de cinco trabajadores de Naciones Unidas que habían sido secuestrados por AQPA en la provincia de Abyan en febrero de 2022 (*Al Jazeera*, 2023b).

La capital jordana, Amán, acoge las reuniones del comité de supervisión para el intercambio y la liberación de prisioneros que, a fecha de 18 de junio, concluyó su octava reunión. En 2020 y en 2022²¹ se sucedieron las primeras liberaciones de prisioneros de las facciones beligerantes y, entre marzo y abril de 2023, se liberaron en torno a novecientos.

En Abu Dabi (EAU), durante el mes de mayo de 2023 continuaron las reuniones entre el presidente del CLP, Rashad al-Alimi, y el presidente emiratí, Mohamed bin Zayed.

Por último, en Teherán (Irán), el 19 de junio los ministros de Asuntos Exteriores saudí e iraní, Faisal bin Farhan y Hossein Amir-Abdollahian respectivamente, conversaron sobre Yemen y las posibles relaciones comerciales e inversiones conjuntas.



Figura. 6. Gran presencia en las negociaciones de Hossein Amirabdollahian, ministro iraní de Relaciones Exteriores
Fuente: Wikimedia Commons

²¹ BBC Monitoring. «Yemen's Houthis, Saudi-led coalition exchange visits to prisoners». 13 de octubre de 2022.

4. Papel de los actores externos

4.1. Estados Unidos

Los acuerdos de Abraham, impulsados por Estados Unidos, no han dado los resultados esperados hasta la fecha. EAU fue el primer país árabe en reconocer el Estado de Israel, evento que tuvo lugar el 13 de agosto de 2020 en Washington. Tras él, tan solo otros tres países lo han firmado: Bahrein, Sudán y Marruecos. Tampoco las naciones de la península Arábiga se han unido a su estrategia de presión contra la Federación Rusa ni han respaldado el régimen de sanciones.

Sin embargo, EE. UU continúa teniendo un poder militar enorme en la región. De hecho, la marina de guerra estadounidense tiene presencia en el puerto omaní de Duqm, a tan solo 590 km de la frontera yemení, con instalaciones de apoyo aéreo y naval. Desde esta posición privilegiada en el golfo de Omán, ha interceptado suministros de armas a los grupos armados rebeldes²² en dos buques pesqueros: en noviembre de 2022, con materiales explosivos, y en enero de 2023, con un cargamento con más de dos mil rifles AK-47.

No obstante, desde la retirada de su apoyo a la coalición saudí en febrero de 2021 ha adoptado una actitud más neutral ante el conflicto yemení. En primer lugar, el Gobierno de Biden se niega a incluir a los huzíes en su lista de organizaciones terroristas. Asimismo, en febrero de 2021 escogió nombrar como primer enviado de Estados Unidos para Yemen, más que a un enlace militar, a Timothy Lenderking, un diplomático y experto en la península arábiga.

En cuanto a los flujos de petróleo, EE. UU. es el mayor productor del mundo, por lo que la inestabilidad en Yemen le afecta en menor medida en el suministro energético.

4.2. Arabia Saudí

El acuerdo con Irán, de 10 de marzo de 2023, es un cambio positivo y supone una gran oportunidad para buscar una salida a la guerra.

²² Embargo de armas establecido al grupo rebelde por la resolución 2216 de CSNU de 14 de abril de 2015, ampliado en febrero de 2022.

En la supervisión de las políticas relacionadas con Yemen, además del príncipe heredero Muhammad bin Salmán y el príncipe Khalid bin Salman, ministro de Defensa desde septiembre de 2022, el funcionario saudí más importante en la toma de decisiones es Mohammed al-Jaber, embajador en Yemen. Hay que destacar que las primeras negociaciones directas de alto nivel entre Arabia Saudí y las autoridades huzíes tuvieron lugar durante el pasado mes de abril en Saná. Tras ellas, el 17 de junio tuvo lugar el primer vuelo comercial desde el aeropuerto de Saná hasta Yeda.



Figura 7. Mohammed Al-Jaber, principal actor regional en las conversaciones con los hutis.
Fuente: Arab News

En realidad, Yemen es un espacio de influencia prioritario para la monarquía saudí, aunque también necesita reparar su imagen a nivel internacional. Su intervención militar, las supuestas violaciones del derecho internacional humanitario y la gran crisis humanitaria son factores que le están ocasionado una importante crisis de reputación, lo que es incompatible con su «Visión 2030»: Países Bajos, Alemania, Finlandia y Dinamarca dejaron de exportarle armas, y EE. UU retiró el apoyo a la coalición saudí en febrero de 2021. Asimismo, hay que recordar que Arabia Saudí:

- Es uno de los mayores importadores mundiales de grandes armas. Este rearme le ha permitido adoptar una presencia militar agresiva en el conflicto de Yemen.

- Su recién nombrado ministro de Defensa en 2015, Muhammad bin Salmán, lideró en Yemen una intervención militar contra las milicias huzíes y AQPA, operaciones aéreas llamadas «tormenta decisiva» y «restaurar la esperanza».
- Mantiene en Yemen un contingente de quince mil efectivos y tiene altas capacidades militares. Además, las fuerzas nacionales de resistencia yemeníes, el CLP y el CTS, dependen totalmente de su ayuda económica y de sus depósitos regulares en el banco de Adén.
- En la esfera política, en abril de 2022 impulsó la creación de un nuevo CLP compuesto de ocho personas para implicar al norte y al sur en la coalición antihuzí. Debido al proceso de negociación en curso, Arabia Saudí y EAU coinciden en mejorar la alianza entre el CLP y el CTS. En el aspecto militar, y al margen del CTS, ambos países han aumentado el apoyo económico a otros grupos armados que operan en el sur, en la defensa de Adén, enclave vital para los intereses de Arabia Saudí y EAU.

Por otro lado, la guerra tiene una importante dimensión marítima. En el mar Rojo, los países ribereños de la costa este son Arabia Saudí²³ y Yemen. Por la relevancia de este litoral, el norte del Yemen ha sido tradicionalmente un área de influencia saudí, pero ahora y desde el 2015 el gobierno de Saná está en manos hostiles. Para Arabia Saudí es imprescindible asegurar los canales de exportación de sus importantes refinerías y la navegación de sus grandes petroleros²⁴. Por este motivo, la protección de las infraestructuras portuarias frente a los ataques de huzíes en la costa de Yemen, en el mar Rojo y en el golfo de Adén es primordial para sus intereses (*The New Arab*, 2023).

En este espacio marítimo, además de aumentar su capacidad naval militar, Arabia Saudí creó la Alianza del Mar Rojo en 2020 con otros países ribereños: Jordania, Yibuti, Sudán, Somalia, Egipto y Yemen.

²³ Arabia saudí tiene unas fronteras de litoral de 2640 km, las tres cuartas partes en el mar Rojo, y el resto en el golfo Pérsico.

²⁴ «El estrecho de Bab El-Mandeb, que une el mar Rojo y el océano Índico, es una de las vías principales para el transporte de petróleo y gas ya que a través de él circulan diariamente en torno a seis millones de barriles de crudo y sus derivados hacia Europa y América» (Sanz Alisedo, Gonzalo (2022). Océanos y *choke points*, oportunidades y riesgos para el comercio marítimo global *Documento de Análisis IEEE*, 68. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA68_2022_GON-SAN_Oceanos.pdf (consulta: 16/8/2023).

4.3. Irán

Irán presenta un elevado endeudamiento y su economía no tiene motores productivos para asumir el déficit público.

Para contrarrestar esta situación, Irán tiene importantes relaciones energéticas con Qatar y Omán para desarrollar exploraciones conjuntas de gas en los yacimientos marítimos comunes, lo que va a ser importante en la producción de energías renovables. Sin embargo, las plantas de licuefacción son muy caras e Irán no ha hecho inversiones en estas infraestructuras, carencia que es relevada por la inversión China.

De hecho, la relación con China es la primera prioridad en la agenda exterior iraní y, por este importante vínculo, el 10 de marzo Arabia Saudí e Irán anunciaron el restablecimiento de las relaciones bilaterales. No obstante, unos días después, el 23 de marzo, el portavoz iraní del Ministerio de Asuntos Exteriores declaró que el conflicto de Yemen debía de ser desvinculado de este acuerdo.

En el escenario yemení, Irán no está muy interesado en su estabilización, pero los graves problemas financieros de su economía le plantean un gran dilema:

- En su política exterior y de seguridad, Irán no puede permitirse la caída del movimiento huzí porque este derrumbe supondría el final de su proyección regional en Yemen y de su influencia religiosa sobre el grupo chií zaidí, alentado desde la revolución de Jomeini.
- Sin embargo, para llegar a un alto el fuego Arabia Saudí le exige a Irán unas garantías de seguridad que implicarían el fin de su actividad en Yemen, incluido el suministro de misiles y drones a los huzíes.

5. Conclusiones y perspectiva

5.1. Nivel estratégico

Por primera vez en ocho años hay un escenario favorable para que los dos poderes regionales, Arabia Saudí e Irán, puedan ponerse de acuerdo en solucionar el conflicto en Yemen.

En relación con la acción diplomática, se considera que se han dado resultados positivos como la tregua a lo largo de seis meses

en el 2022, el intercambio de prisioneros y la reanudación de vuelos puntuales en el aeropuerto de Saná.

Por otro lado, el liderazgo saudí al abordar una desescalada y promover un clima de confianza con Irán y las autoridades huzíes ha mejorado su imagen internacional. Italia anunció en junio el levantamiento del embargo de venta de armas y es posible que Alemania pueda hacer lo mismo en breve²⁵.

Sin embargo, Arabia Saudí e Irán son adversarios y han mantenido un enfrentamiento indirecto en Yemen. Se estima que no van a renunciar a sus respectivos intereses ya que:

- Arabia Saudí tiene una posición estratégica en una de las vías principales del transporte de petróleo y de gas hacia Europa y América, y continuará financiando la alianza antihuzí política y militarmente. De hecho, sin su compromiso financiero, el CLP, el CST y sus grupos militares no podrían sobrevivir. Es casi seguro que Arabia Saudí va a intentar unificar y estructurar estos grupos militares en los próximos meses.
- En relación con EAU, se considera que va a respaldar la acción diplomática de los saudíes a pesar de que en el pasado ambas mantuvieran divergencias en Yemen.
- Arabia Saudí le ha exigido a Irán el fin de su actividad militar en Yemen. Sin embargo, Irán es un actor que carece totalmente de poder blando y su modo de actuación es exclusivamente la acción bélica. No obstante, es posible que acceda a un alto el fuego si Arabia Saudí no impide que se reanuden las conversaciones sobre su programa nuclear y si sus graves problemas financieros le impiden seguir apoyando económicamente a los huzíes.

Según estos antecedentes, ambas potencias prefieren un país dividido. Yemen no tiene ninguna opción porque solo es un actor secundario y un Estado fallido y débil. Se considera que aún se halla muy lejos de cualquier modelo de transición hacia la paz e incluso de la primera de sus fases, la estabilización tras la crisis²⁶.

²⁵ La embajadora de Alemania en España, María Margarete Gosse, considera que el criterio de Alemania de no exportar armas a países autoritarios debería cambiar. Esta idea fue desarrollada en una conferencia impartida el 3 de julio de 2023 durante el Curso de Verano (Tendencias Geopolíticas (IV): Los efectos de la Guerra de Ucrania; San Lorenzo de el Escorial, 03-07 de julio 2023).

²⁶ Los diferentes modelos y las etapas en un proceso de estabilización de un conflicto armado se exponen en el capítulo *Terminación y Postconflicto* (pp. 343-397) de la obra de Federico Aznar Fernández-Montesinos *La ecuación de la guerra* (Montesinos, 2011).

5.2. Situación interna en Yemen

Yemen es un conflicto armado de larga duración con combates en casi todas las provincias y es poco probable el fin de la violencia a corto plazo. Hay un escenario interno de desestabilización, factor muy negativo para que puedan plantearse unas condiciones de alto el fuego entre las partes beligerantes:

1. Se considera que la guerra no ha logrado el objetivo de contener a las milicias huzíes y restablecer la situación política anterior al 2015, y las organizaciones internacionales de asistencia humanitaria tampoco han conseguido proteger a la población de la mayor crisis humanitaria actual.
2. Por el contrario, las autoridades huzíes continúan ocupando la capital, Saná, tienen prestigio político y han reforzado sus líneas de frente. A pesar de ser reconocidos como una organización terrorista, son aceptados como interlocutores válidos en las actuales negociaciones. Los huzíes quieren negociar una salida a la guerra, pero no van a ceder nada en su ambición de tener su sitio en el futuro sistema político del país.
3. La comunidad internacional solo reconoce al CLP, pero hay una ausencia de autoridad entre las dos instituciones de la coalición antihuzí. Se estima que la aspiración de la unidad territorial de Yemen no es viable por ser incompatible con los objetivos de sus socios del sur, firmes defensores de un Estado independiente.
4. La falta de legitimidad del CLP también se muestra en su ausencia en las actuales negociaciones, donde los huzíes solo se reúnen con Arabia Saudí pero no con los órganos de la coalición antihuzí.
5. El conflicto yemení no es religioso, pero Arabia Saudí e Irán han inflamado las hostilidades con sus respectivas ideologías radicales, el salafismo y el yihadismo chií, lo que daña aún más el escenario.
6. Por último, es casi seguro que el grupo yihadista AQPA mantendrá su amenaza en las regiones del sur, principalmente alrededor de Adén y en las provincias de Abyan y Shabwah.

6. Bibliografía

- Al Jazeera (2023a). Suspected AQAP attack in Yemen kills 5 with links to secessionists. *Al Jazeera*. Disponible en: Suspected AQAP attack in Yemen kills 5 with links to secessionists | News | Al Jazeera [consulta: 1/9/2023].
- (2023b). UN: 5 staff members kidnapped in Yemen last year released. *Al Jazeera*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2023/8/11/un-5-staff-members-kidnapped-in-yemen-last-year-releases>
- Castro Torres, José Ignacio (2023). La consolidación de China en el Oriente Medio. *Documento de Análisis IEEE 32/2023*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA32_2023_JOSCAS_China.pdf (consultado 05/09/2023).
- International Crisis Group (2022). Truce test, the Huthis and Yemen's war of Narratives. *Crisis Group Middle East Report*, 233. Disponible en: Truce Test: The Huthis and Yemen's War of Narratives | Crisis Group (consulta: 23/08/23).
- International Institute for Strategic Studies (IISS) (2022). Conflict Report Yemen. *The Armed Conflict Survey*, pp. 167-168.
- OIET (2022). Anuario del terrorismo yihadista 2022. *OIET*. Disponible en: <https://observatorioterrorismo.com/actividades/anuario-del-terrorismo-yihadista-2022/>
- The New Arab (2023). The battle for control of Yemen's ports. *The New Arab*. Disponible en: <https://channel16.dryadglobal.com/the-battle-for-control-of-yemens-ports>. [consulta: 01/9/2023].
- Torregrosa Ramos, Natalia (2023). Valoración geopolítica de Omán. *Documento de Análisis IEEE 52/2023*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA52_2023_NATTOR_Oman.pdf

Anexo I: Cronología del conflicto e indicadores geopolíticos

Capítulo	Yemen, catástrofe humanitaria y entorno alejado de la estabilidad
Fecha	Acontecimientos
1979	Unificación de Yemen del Norte y la República Popular Democrática de Yemen del Sur
	Presidente de la Republica de Yemen: Ali Abdullah Saleh
2011	Primaveras árabes: renuncia del presidente Ali Abdullah Saleh y trasferencia de sus poderes a Mansur al-Hadi
2014	El movimiento huzí entra en la escena política con el control de la capital, Saná
2015	La milicia huzí disuelve el parlamento y expulsa al Gobierno
	Establecimiento del Consejo Supremo Revolucionario huzí
	Intervención militar de Arabia Saudí y de Emiratos Árabes Unidos
	Inicio del actual conflicto armado
2017	Gran epidemia de cólera
	Creación del Consejo de Transición del Sur por una facción del Movimiento del Sur
2018	Nombramiento del diplomático británico Martin Griffiths como enviado especial de la ONU para Yemen
2019	El Consejo de Transición del Sur consigue el control de Adén
2021	El diplomático sueco Hans Grundberg sustituye al británico Martin Griffiths como enviado especial de la ONU para Yemen.
2022	El presidente yemení Abd Raboo Mansour Hadi transfiere sus poderes a un nuevo Consejo de Liderazgo Presidencial compuesto por ocho personas
	Nombramiento del nuevo presidente yemení, Rashad al-Alimi
	Periodo de tregua durante seis meses, entre el 1 de abril y el 2 de octubre.
	Ataques de las fuerzas huzíes contra las instalaciones energéticas de Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí, y contra un buque petrolero en la provincia de Hadramaut
	El Consejo de Liderazgo Presidencial determina el ingreso de las milicias huzíes en la lista de grupos terroristas de Yemen
2023	Arabia Saudí e Irán acuerdan el restablecimiento de las relaciones bilaterales mutuas y la reapertura de las embajadas
	Reunión Consultiva Nacional del Sur: las facciones políticas del sur se unen al Consejo de Transición del Sur para promover la secesión

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Extensión: 527.968 kilómetros cuadrados	
PIB: 21 millones de dólares	
Estructura PIB	Agricultura 20,3 %
	Industria 11,8 %
	Servicios 67,9%
PIB per cápita 547 dólares (2021)	
Tasa de crecimiento PIB 5,9%	
Relaciones comerciales (Exportaciones): China (53 %) Arabia Saudita (10 %) UAE (7 %) Australia (5 %)	
Relaciones comerciales (Importaciones): China (25 %) Turquía (10 %) UAE (9 %) Arabia Saudita (8 %) India (7 %)	
Población: Entre 28 y 34 millones	
Estructura de edad	0-14 39,16%
	15-64 58,04%
	Más de 65 2,8%
Tasa de crecimiento de la población 1,93%	
Grupos étnicos árabes, afro-árabes y otros	
Religiones musulmana	
Tasa de alfabetización de la población : 54,1%	
Población bajo el umbral de la pobreza 80%	
Índice GINI 37,7 (2014)	
Gasto militar. % del PIB. 14,28%	

Capítulo noveno

Myanmar: un conflicto cada vez más complejo

María del Mar Hidalgo García

Resumen

Desde el golpe de Estado de febrero de 2021, que derrocó al Gobierno de la Liga Nacional para la Democracia (LND), ganadora de las elecciones en diciembre de 2020, Myanmar se ha visto envuelto en una guerra civil cuya violencia muestra una tendencia creciente. Las fuerzas prodemocráticas luchan junto a grupos armados étnicos contra las tropas del Gobierno de la junta militar.

El deterioro de la situación económica, la continuación de la violencia generalizada y la limitación del acceso de ayuda humanitaria al país hacen que el conflicto de Myanmar cada día sea más complejo y tenga una influencia creciente en la inestabilidad de toda la región del sudeste asiático.

Ante la falta de una acción coordinada por parte de la ASEAN al no existir consenso entre sus miembros y aplicar su política de no injerencia, potencias como China y EE. UU. Comienzan a intervenir en el conflicto en defensa de sus propios intereses geoestratégicos.

Palabras clave

Myanmar, Aung San Suu Kyi, OAE.

Myanmar: an increasingly complex conflict

Abstract

Since the coup of February 2021, which overthrew a government led by the National League for Democracy (NLD), that had won elections in December 2020, Myanmar has been embroiled in a civil war whose violence shows a trend growing. Pro-democratic forces fight alongside ethnic armed groups against the forces of the Military Junta government. The worsening of the economic situation, the continuation of widespread violence and the limitation of humanitarian aid access to the country, make the conflict in Myanmar increasingly complex. It also has a growing influence on the instability of the entire Southeast Asian region. In the absence of coordinated action by ASEAN, as there is no consensus among its members and the application of its policy of non-interference, powers such as China and the USA begin to take part in the conflict to protect their own geostrategic interests.

Keywords

Myanmar, Aung San Suu Kyi, EAO.

1. Introducción

El presente capítulo actualiza la situación del conflicto de Myanmar tras el golpe de Estado que tuvo lugar en 2021. La situación de inestabilidad generada en los meses inmediatamente posteriores a la toma del poder por parte de la junta militar fue objeto de un capítulo en el *Panorama geopolítico de los conflictos 2021* titulado «Myanmar y el riesgo de guerra civil» (Hidalgo, 2021). Transcurridos dos años, el conflicto se ha ido agravando, lo que ha sumido al país en una grave crisis política y humanitaria.

A lo largo de estos dos años se han ido produciendo una serie de acontecimientos que han materializado algunas de las perspectivas que se perfilaban en el anterior capítulo. La mayor implicación de China y de EE. UU. en el conflicto, la falta de consenso en el seno de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) y la crisis humanitaria causada por los refugiados y desplazados internos constituyen ejemplos de la nueva realidad del conflicto de Myanmar. El análisis de todas estas cuestiones es el objeto del presente capítulo.

2. Antecedentes

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

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

Los conflictos entre ambos bandos han ido adquiriendo más violencia como consecuencia de la formación de una milicia por parte de la oposición, que cuenta, además, con el apoyo de los múltiples grupos armados étnicos que existen en el país.

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

En la actualidad, Myanmar se encuentra inmersa en un conflicto civil que no solo está teniendo graves repercusiones políticas, económicas y humanitarias para las poblaciones locales, sino que también está influyendo en el ámbito geopolítico y geoestratégico de todo el sudeste asiático.

Transcurridos dos años desde el golpe de Estado, las fuerzas armadas de la junta y sus representantes han arrasado más de setenta mil hogares en todo el país. También han provocado el desplazamiento de 1,6 millones personas y han dejado casi a un tercio de la población de Myanmar dependiente de la ayuda humanitaria (Connelly y Loong, 2023). Entre abril de 2022 y mayo de 2023, los militares realizaron 687 ataques aéreos, más del doble que en los catorce meses anteriores. Muchos de estos ataques se han producido de forma indiscriminada y han originado numerosas víctimas mortales, incluidos niños. Prueba de ello fue el ataque a una escuela en la aldea de Let Yet Kobe en septiembre de 2022, que fue condenado enérgicamente por la comunidad internacional¹.

Estos datos confirman que el mayor uso del poder aéreo, del armamento pesado y del combustible de aviación son posibles gracias al apoyo y las compras a fuentes extranjeras, principalmente Rusia y China (ONU, 2023). De hecho, los equipos rusos, como el Mi-35 y los aviones Yak-130, son fundamentales para la campaña aérea contra los insurgentes. China ha suministrado recientemente modernos FTC-2000, aviones que también son muy adecuados para ataques terrestres (Head, 2023).

Aunque la mayor parte de la resistencia en contra de la junta y a favor de la democracia se ha unido en torno al Gobierno de Unidad Nacional (NUG) también hay organizaciones armadas étnicas (OAE) que han aprovechado la oportunidad para reforzar su lucha histórica contra el poder central y para conseguir una mayor autonomía.

La junta militar de Myanmar tiene que hacer frente a estas dos formas de oposición armada y sus combinaciones. En los días más próximos al golpe de Estado, y aprovechando las revueltas que estaban realizando los opositores prodemocracia, las OAE optaron por renovar su lucha armada para continuar con sus pretensiones de reconocimiento y autonomía e intentar recuperar

¹ tal y como se puede ver en la nota de prensa del portavoz del secretario general de la ONU, disponible en: <https://press.un.org/en/2022/sgsm21469.doc.htm>

los territorios que habían perdido en los años anteriores (Connelly y Loong, 2023). Otros grupos étnicos, sin embargo, se han mantenido en una posición neutral ya que no respaldan al régimen militar pero tampoco se oponen a él de forma violenta.

Además de esta lucha histórica étnica, la junta militar tiene que hacer frente a los combatientes procedentes del levantamiento civil prodemocracia, donde la etnia bamar es la predominante. Después del golpe de Estado, los civiles formaron grupos de resistencia locales conocidos como la Fuerza de Defensa del Pueblo (PDF por sus siglas en inglés: *People Defence Force*). Algunos de estos grupos constituían la vertiente armada del partido del NUG, considerado el Gobierno legítimo de Myanmar por haber ganado las elecciones de 2020. La mayor parte de estos grupos operan en la región conocida como zona seca de Myanmar.

Esta diversidad de actores está dotando al conflicto de una mayor complejidad, ya que existen múltiples vertientes de lucha armada debido a la geografía y a las distintas asociaciones que se están generando entre todos los grupos opositores al régimen militar.

Las OAE suponen el gran reto para la junta militar, ya que tienen experiencia en el combate, acceso a los mercados de armas y unas estructuras de mando consolidadas (Connelly y Loong, 2023). Sin embargo, las unidades de la PDF, de forma individual, representan una menor amenaza para las posiciones estratégicas del régimen militar. Su forma de actuar está basada principalmente en emboscadas y en asesinatos selectivos, aunque, cuando estas unidades civiles reciben apoyo y liderazgo de las OEA, pueden mejorar su operatividad y realizar ofensivas directas contra los militares del régimen.

Parte de estos grupos civiles regresan a sus lugares de origen y establecen nuevos grupos de resistencia con la formación y la dotación de armas que han adquirido gracias al apoyo de las OAE. Esto está generando que los grupos civiles adquieran un mayor potencial ofensivo. Por este motivo, esta colaboración entre ambos sectores de la resistencia se ha convertido en una de las mayores amenazas potenciales para el régimen militar.

3. Situación actual

Para algunos analistas, el conflicto armado de Myanmar es una guerra civil; para otros, es una lucha revolucionaria para sacar a los militares de la política del país de forma permanente (Wai, 2023).

El despliegue de las fuerzas armadas en las zonas rurales y el aumento de los enfrentamientos están causando numerosas víctimas civiles y desplazamientos de la población, lo que agrava el problema —casi estructural— de los refugiados en Myanmar (*Reliefweb*, 2021).

El creciente poder político y militar de las organizaciones armadas étnicas de Myanmar constituye una nueva realidad en el país. Antes del golpe, estos grupos ya tenían múltiples discrepancias con el Gobierno civil de la LND electo en 2020. Con el golpe de Estado, la junta militar supuso que dicha hostilidad constituía una ventaja a su favor, ya que podría facilitar la remisión de la violencia de las OAE haciéndoles partícipes de un renovado «proceso de paz». La vía hacia el federalismo y la representación proporcional en un futuro Gobierno eran opciones que se planteaban dentro de la junta militar para poner fin a los conflictos étnicos (Clapp, 2022).

Sin embargo, la actual crisis puede presentar una oportunidad para que las OAE lleven a cabo más reivindicaciones y recuperen territorios perdidos en décadas atrás.

Si bien las OAE generalmente desaprueban el régimen y su brutal represión, se dividen en cuatro grupos distintos atendiendo a su relación con la junta militar y el movimiento de resistencia civil prodemocrático (Connelly y Loong, 2023).

El primer grupo, compuesto por cuatro integrantes, está abiertamente alineado con el Gobierno de Unidad Nacional y su coalición de fuerzas de resistencia civil prodemocracia. En este grupo se incluyen: la Organización por la Independencia de Kachin, la Unión Nacional Karen, el Partido Nacional Progresista Karenni y el Frente Nacional Chin.

El segundo grupo, conocido como la Alianza de la Hermandad Tripartita (*Brotherhood Alliance*), apoya tácitamente el movimiento de resistencia, pero también tiene un alto interés en consolidar su poder y sus territorios. Este grupo está formado por el Ejército de Arakan (AA), el Ejército de Liberación Nacional Ta'ang (TNLA) y el Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar (MNDAA) (Nyein, 2023).

El tercer grupo incluye a los integrantes del acuerdo nacional de alto el fuego (NCA, por sus siglas en inglés) firmado en 2015. Este grupo es más proclive a establecer diálogos periódicos con la junta militar.

El cuarto grupo permanece desalineado ante los demás grupos étnicos y la resistencia civil. Incluye al Ejército Unido del Estado de Wa (UWSA), al Partido Progresista del Estado de Shan (SSPP) y al Ejército de la Alianza Democrática Nacional (NDAA). La actitud general de este grupo es la de esperar y ver cómo se desarrolla el conflicto armado contra la junta militar mientras luchan en defensa de su propia autonomía (Clapp y Myo, 2023).

Desde el punto de vista geográfico, la acción de todas estas OEA y del movimiento de resistencia civil se desarrolla en siete regiones geográficas dentro del territorio de Myanmar. Estas se agrupan en tres escenarios por la forma en la que se están llevando a cabo los conflictos.

El primer escenario está constituido por una resistencia a la junta militar procedente de tres zonas fronterizas: el estado de Kachin, que comparte frontera con China, y el sudeste y el noroeste de Myanmar, que comparten frontera con Tailandia e India respectivamente. Es en esta zona donde existe una mayor coordinación entre los grupos étnicos y el movimiento de resistencia civil, lo que ha provocado que los enfrentamientos con las fuerzas de la junta militar sean especialmente violentos. Se estima que existen unos 296 000 desplazados, de los cuales 93 000 han cruzado la frontera hacia Tailandia (Connelly y Loong, 2023).

El segundo escenario de confrontación se está produciendo en el centro y en el sur de Myanmar. Esta región se caracteriza porque llevaba décadas sin sufrir violencia hasta que tuvo lugar el golpe de Estado en febrero de 2021. Como en ella habita la mayoría de la población birmana budista, había permanecido al margen de los conflictos históricos entre las fuerzas armadas de Myanmar y los grupos étnicos. En esta región, el conflicto está motivado íntegramente por la oposición civil a la junta militar y, por lo tanto, está compuesto mayoritariamente por aliados del NUG, pero también por otros grupos que luchan de forma independiente por la misma causa.

En estas zonas, la junta militar está empleando tácticas de contrainsurgencia, en especial en entornos urbanos, por lo que el poder de destrucción de infraestructuras está siendo mayor que en otras regiones de Myanmar. A diferencia de lo que está haciendo con los grupos étnicos, la junta militar no se muestra favorable a establecer una vía de negociación con los opositores civiles birmanos que operan en el centro de Myanmar, a quienes tacha de terroristas (Connelly y Loong, 2023).

La región de Sagaing, cerca de la segunda ciudad más grande del país, Mandalay, ha presentado una de las resistencias más feroces al Gobierno militar, con intensos combates durante meses. En esta región central, los ataques de los militares son masivos e indiscriminados al considerar que se trata de una lucha contraterrorista (Tan y diamond, 2023). El ataque más grave tuvo lugar el 11 de abril de 2023 y en él murieron 168 personas, muchos de ellos niños.

El tercer escenario comprende las denominadas áreas no alineadas. Estas engloban el estado de Rakhine, que comparte frontera con Bangladesh, y las zonas del estado de Shan situadas en la frontera con China. En esta región, el conflicto se lleva a cabo entre los grupos étnicos y los militares, pero no existe ninguna coordinación con los grupos civiles prodemocráticos. Los grupos étnicos que operan en este escenario se encuentran agrupados en la Alianza Tripartita y en el Ejército de la Alianza Democrática Nacional de Myanmar (MNDAA). La lucha de estos grupos contra el Gobierno central ha estado dirigida desde hace décadas a mantener su propia supervivencia y su autonomía territorial sin mostrar interés en las reformas que se produzcan a nivel estatal.

En este escenario, la influencia de China está siendo más relevante a medida que transcurre el conflicto debido a los intereses estratégicos que tiene en las dos regiones. En el estado de Shan, China está involucrada en proyectos de extracción de minerales mientras que en el Estado de Rakhine tiene planeado construir un puerto de aguas profundas y una zona económica especial.

Ante estos múltiples escenarios y actores implicados en conflictos armados, la estrategia que está llevando a cabo la junta militar es intentar compartimentar el conflicto y abordar las amenazas de forma individual, lo que tradicionalmente se conoce como «divide y vencerás».

Un objetivo principal de la junta es la ruptura de las asociaciones entre las OAE y los grupos civiles. Para ello, no duda en castigar a los OAE que están prestando apoyo al PDH y en ejercer acciones menos violentas con las no lo realizan. En el campo de batalla, esto se traduce en un uso más agresivo del poder aéreo contra los primeros y en la apertura de procesos de diálogo y el establecimiento de varios alto el fuego con los segundos.

La junta militar está empleando gran parte de su potencial para disuadir a los OAE de realizar ataques ofensivos en las áreas periféricas. Esta disuasión se ha logrado en el estado de Rakhine y en

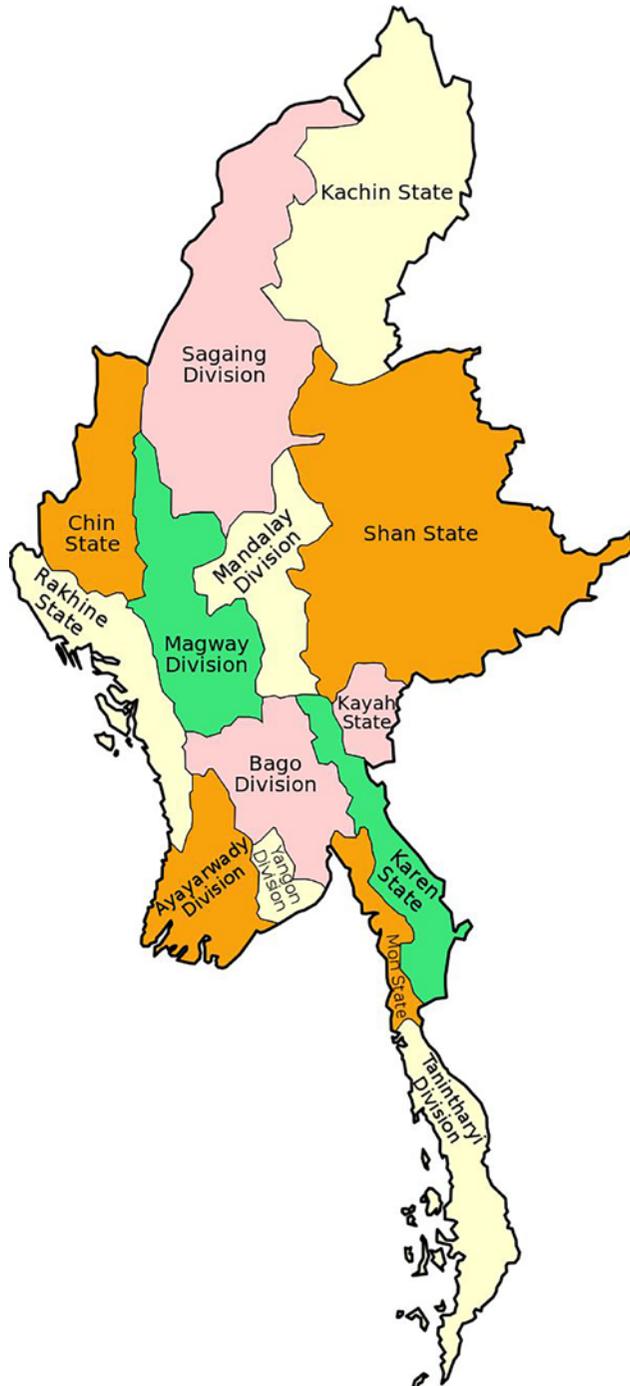


Figura 1: Subdivisiones de Myanmar. Disponible en https://commons.wikimedia.org/wiki/Atlas_of_Myanmar

el noreste del país, donde se encuentran la mayoría de los grupos integrados en el FPNCC (*Federal Political Negotiation and Consultative Committee*)². Sin embargo, en el noroeste y sureste, donde actúan grupos como el KIA (Ejército para la Independencia de Kachin) y el KNU (Unión Nacional Karen), los enfrentamientos son más severos, con ataques de proporciones mayores que ocasionan un mayor número de víctimas. Los miembros de la FPNCC se reunieron en marzo de 2023. La intervención diplomática de China para acabar con la inestabilidad en Myanmar fue bien recibida. Esta federación apuesta por el establecimiento de una unión democrática federal como solución duradera al conflicto (Connelly y Loong, 2023).

Respecto a los combates con el PDF, la estrategia de la junta es clara. En primer lugar, evitar que los grupos étnicos sigan proporcionando formación y medios materiales al movimiento de oposición civil, y, en segundo lugar, continuar con una política de desmoralización de los seguidores del PDF mediante la realización de ataques indiscriminados que pongan al límite la supervivencia de la población local.

La brutal represión de los militares contra la disidencia y los abusos generalizados en el conflicto han provocado la condena de las Naciones Unidas, Gobiernos extranjeros y organizaciones de derechos humanos. Ante esta presión internacional, aparentemente, la junta militar está tomando decisiones que podrían ser vistas como facilitadoras de una posible finalización del conflicto. Un ejemplo de estas decisiones es el indulto concedido a Aung San Suu Kyi, que ha sido considerado por algunos países como un «avance». Sin embargo, este indulto es casi simbólico, ya que Aung San Suu Kyi, que había sido condenada a un total de treinta y tres años de prisión, recibió el indulto por cinco de los diecinueve delitos por los que fue juzgada y, además, solo por los menores. Eso significa que a la líder del movimiento prodemocrático, de setenta y ocho años, todavía le quedan veintisiete para seguir en arresto domiciliario (Wong y Yingcharoen, 2023). Además, la junta militar ha prolongado el estado de emergencia, lo que significa que las elecciones democráticas que iban a tener lugar en 2023 se han pospuesto hasta el 2024.

² EL FPNCC se creó el 19 de abril de 2017 durante la cuarta cumbre de Organizaciones Étnicas Armadas (EAO) en Pangkham con la tarea de «discutir con el gobierno de la Unión de Myanmar las cuestiones de la consolidación de la paz en Myanmar»

4. Actores externos

Desde el comienzo del golpe de Estado, los países que lo han condenado han permanecido casi como espectadores. Si bien las sanciones que han impuesto algunas potencias como la UE o EE. UU. han constituido una medida para mostrar la desaprobación al Gobierno militar, lo cierto es que han demostrado que preferían no involucrarse. Mientras tanto, el conflicto interno de Myanmar está provocando miles de víctimas, cientos de miles de desplazados y una violencia generalizada e indiscriminada que está asolando el país.

Transcurridos dos años desde el golpe de Estado y en vista de que el conflicto se está volviendo más complejo en Myanmar con el aumento de la violencia y el retraso de la convocatoria de elecciones, los actores internacionales están desarrollando estrategias sobre cómo abordar esta crisis que amenaza con desestabilizar a todo el sudeste asiático.

5. China

Myanmar ha sido una nación estratégicamente importante para China debido a sus abundantes recursos, su posición geográfica en la costa oriental de la bahía de Bengala y la frontera terrestre de 2129 km de largo que comparten. En ella se sitúan varios puntos estratégicos donde tienen lugar transacciones comerciales como Muse, Lweje, Chinshwehaw, Kampaiti y Lweje (Lintner, 2023a).

Las relaciones entre Myanmar y China a menudo se han descrito como «*Pauk Phaw*», una relación fraternal, debido a sus lazos políticos, económicos, diplomáticos, históricos y culturales (RPC, 2022).

China comparte con Myanmar una serie de intereses geoestratégicos y económicos entre los que destacan las inversiones en infraestructura agrupadas bajo la bandera del Corredor Económico China-Myanmar (CMEC), que es fundamental para el alcance global de la iniciativa de la franja y la ruta (BRI, por sus siglas en inglés). El CMEC incluye un puerto de aguas profundas en Kyaukphyu, un parque industrial y un enlace ferroviario de alta velocidad entre Kunming, en China, y Mandalay, en Myanmar. Estas infraestructuras permiten a China tener acceso al Índico y evitar así el importante cuello de botella que supone el estrecho de Malaca.

En paralelo al trazado de la línea de ferrocarril, se ha construido el gasoducto que conecta la provincia de Yunnan con el mar de Andamán. Además, China también está creando otras infraestructuras en el país entre las que cabe destacar la central eléctrica situada en la zona económica especial de Kyaukphyu.

A pesar de la creciente inestabilidad interna en Myanmar, la relación comercial con China continúa en auge. En los últimos años, China se ha convertido en uno de los mayores socios comerciales de Myanmar. Según el Ministerio de Comercio de Myanmar, el comercio bilateral entre abril de 2022 y la mitad de enero de 2023 alcanzó los 2159 412 M \$ (Banerjee, 2023).

Las exportaciones de Myanmar a China son principalmente productos agrícolas como arroz, judías y semillas de sésamo. En 2019, las exportaciones agrícolas representaron el 83 % de las exportaciones totales de Myanmar a China. Del mismo modo, Myanmar también le está enviando más minerales como jade, cobre y tierras raras. En contraste, las exportaciones de China a Myanmar son principalmente productos manufacturados como maquinaria, electrónica y textiles (Banerjee, 2023).

La explotación de minerales estratégicos, entre los que se incluyen las tierras raras —imprescindibles para el desarrollo de las energías renovables y el avance hacia la digitalización—, está condicionando las relaciones entre ambos países. Tras el cierre de algunas minas de tierras raras como la de Ganzhou por motivos ambientales, China ha encontrado en Myanmar un proveedor cercano que dispone de cantidades suficientes para abastecer al mercado chino. En 2021, las importaciones de tierras raras desde Myanmar superaron a la producción doméstica de China (Global Witness, 2022).

Los meses de abril y mayo de 2023 marcaron un punto de inflexión crucial en las relaciones entre China y Myanmar. Esto fue impulsado por las intervenciones diplomáticas estratégicas del enviado especial chino, que pretendía fomentar el diálogo entre los grupos étnico y la junta militar para establecer un proceso de paz. El compromiso de China con la junta militar de Myanmar es consistente con su objetivo de garantizar la estabilidad periférica necesaria para realizar sus ambiciones geopolíticas.

El inicio de conversaciones de paz con las OAE del norte, la reactivación del CMEC y las reuniones con delegaciones de alto nivel del Ejército Popular de Liberación (EPL) en Naypyitaw constituyen



Figura 2: Infraestructuras energéticas que atraviesan Myanmar. Fuente: elaboración propia con el mapa obtenido en A Relationship on a Pipeline: China and Myanmar - China Research Center (chinacenter.net)

la prueba de que China, aparentemente, ha dado nueva vida a una relación que se había congelado desde el golpe de Estado (Thiha, 2023).

La junta militar también se ha apresurado a aceptar una presencia policial china en las principales ciudades como Rangún y Mandalay. La influencia de la policía y de la seguridad chinas también ha aumentado en el estado de Shan, donde China llevó a cabo una importante operación policial transfronteriza que resultó en 269 arrestos a principios de septiembre (Harding y Tower, 2023).

Este apoyo a la junta militar está fomentando un sentimiento antichino entre los opositores civiles y la mayoría de la población en Myanmar, que perciben que las empresas chinas están explotando los recursos naturales del país sin proporcionar beneficios significativos a la población local (Banerjee, 2023).

En el estado de Kachin, los aldeanos han rechazado la minería china de tierras raras cerca de la frontera (Fishbein *et al.*, 2023). Las comunidades desplazadas por la represa de Myitsone continúan exigiendo que el proyecto se cancele definitivamente. En Kyaukphyu, las comunidades han estado utilizando regulaciones ambientales para presionar a las empresas chinas y que detengan el daño ambiental causado por la terminal petrolera en la isla de Maday (Thein, 2019).



Figura 3. Corredor comercial Myanmar-China. Fuente: Elaboración propia con el mapa obtenido en China-Myanmar New Passage - Optimize IAS

China tiene que nadar entre dos aguas. Por una parte, no respalda completamente a la junta militar, sino que aboga por un proceso electoral inminente y por la posterior transición a un Gobierno civil. Esta postura ha provocado malestar dentro de la junta, en especial en lo que respecta a la insistencia en celebrar elecciones. China reconoce que los incentivos económicos podrían ofrecer una mayor influencia de la junta militar para tomar decisiones unilaterales que, en un futuro, pudieran poner en riesgo sus inversiones. Y no sería la primera vez: la suspensión del proyecto de la presa de Myitsone bajo la administración de U Thein Sein ya fue percibida por China como una falta de respeto ya que no solo supuso una pérdida financiera, sino también un grave abuso de confianza.

Por este motivo, la estrategia de China gira en torno a dos elementos centrales. El primero es estabilizar la frontera. Para ello, es necesario comprometerse con las OEA y lograr un alto el fuego de facto, lo que es fundamental para implementar el CMEC, y tomar medidas enérgicas contra las actividades ilícitas y los delitos relacionados con las drogas. Estas actividades van más allá

de la región nororiental y llegan hasta la frontera meridional entre Tailandia y Myanmar, que recientemente ha sido objeto de una represión conjunta entre Tailandia, Myanmar y China.

En segundo lugar, China necesita evitar que Myanmar se convierta en un Estado fallido que haga peligrar sus estrategias comerciales. Además, necesita contrarrestar el rápido compromiso y las posibles inversiones de la India así como el posible aumento de la implicación de EE. UU. en el conflicto.

China reconoce que no hay una solución rápida para el problema de Myanmar y que la solución al conflicto depende del propio país. En este sentido, también apuesta por el liderazgo de la ASEAN para solucionar los problemas y aboga por dar más tiempo a la organización, de modo que pueda crear el consenso necesario entre todos sus miembros para poner fin a la inestabilidad del país (ONU, 2022).

6. Rusia

Las relaciones entre la junta militar de Myanmar y Rusia se centran principalmente dentro del ámbito militar. Myanmar ha confiado durante mucho tiempo en Rusia para la formación de posgrado de sus oficiales militares, en especial los de la fuerza aérea (Ganesan, 2022). Además de esta formación, Rusia ha proporcionado a Myanmar aviones de combate, helicópteros y sistemas de defensa aérea rusos para enfrentarse a los grupos armados étnicos. Estas adquisiciones han permitido a Myanmar diversificar sus suministros militares y tener una menor dependencia de China (Ganesan, 2022).

La junta militar, a través de la Comisión Electoral de Myanmar, también busca el apoyo de Rusia para la celebración del proceso electoral que pretende realizar en 2025. Miembros de esta comisión realizaron una visita en septiembre de 2023 a su correspondiente homólogo en Rusia, la Comisión Electoral Central de Rusia, con el propósito de comenzar a diseñar la campaña electoral.

Durante la visita se trataron varios temas entre los que se incluyen el fortalecimiento de las relaciones con Rusia, la educación de los votantes, la utilización efectiva de los medios de comunicación, la transparencia en los procesos electorales y el intercambio de experiencia entre los dos países a través de la firma de un memorando de entendimiento. La delegación birmana también estudió los métodos electorales de Rusia, las condiciones para

llevar a cabo las elecciones, los procedimientos de campaña y los aspectos culturales (MNA, 2022).

7. EE. UU.

La participación directa de EE. UU. en el conflicto se está produciendo de forma sutil, ya que se conoce que se está ofreciendo formación a los grupos opositores mediante personal militar que ha servido a las fuerzas armadas de los EE. UU. pero que se encuentra en Myanmar solo en calidad de ciudadanos estadounidenses (Connelly y Loong, 2023). De hecho, la junta militar también acusa a EE. UU. de su injerencia en el conflicto, ya que el líder de los *Free Burma Rangers* (FBR), que proporciona apoyo a los grupos de la oposición en la frontera con Tailandia, es un ex-oficial de las Fuerzas Armadas del Ejército de los EE. UU. (Connelly y Loong, 2023). Para concienciar a la población de la intervención de Occidente en el conflicto, la junta militar está llevando a cabo campañas a través de redes sociales como Telegram o Twitter (ahora X).

Por su parte, el NUG ha abierto una oficina en Washington y en EE. UU. se ha aprobado una ley que autoriza la asistencia no letal a la parte opositora al régimen.

Este enfoque cauteloso que está llevando a cabo EE. UU. está motivado porque algunos de sus aliados en la región mantienen su compromiso con la junta militar (Myo y Myers, 2023). Por ejemplo, las sanciones impuestas por EE. UU. no han incluido a quienes hacen negocios con la junta, como las compañías energéticas tailandesas y las firmas financieras de Singapur. Tampoco las empresas militares como Myanmar Oil and Gas Enterprise, propiedad de la junta militar, han sido objeto de sanciones por parte de EE. UU. (Myo y Myers, 2023).

Con este intervencionismo cada vez más evidente de China y EE. UU. se corre el riesgo de que se produzca un escenario de guerra fría entre las dos potencias en territorio birmano (Myo y Myers, 2023).

8. ASEAN

Desde el inicio del conflicto, la ASEAN se postulaba como la organización regional que debía determinar la vía más adecuada para alcanzar la paz y volver a constituir un Gobierno democrático.

Sin embargo, el plan de paz de cinco puntos que se acordó en Yakarta en abril de 2021 por los estados miembros de la ASEAN, incluida la junta militar de Myanmar, sigue sin aplicarse y únicamente se ha implantado de forma parcial.

En junio de 2021, tan solo cinco meses después del golpe, la división entre los miembros de la ASEAN por el enfoque sobre Myanmar se hizo evidente cuando la Asamblea General de la ONU adoptó una resolución para condenar el golpe y exigir la liberación de los presos políticos en Myanmar. Dentro del bloque, solo seis miembros votaron a favor de la resolución (Singapur, Vietnam, Filipinas, Indonesia, Malasia y Myanmar), mientras que cuatro se abstuvieron (Brunéi, Camboya, Laos y Tailandia)

En el seno de la ASEAN hay división entre los países que dan muestras de apoyo a la junta y entre los que no. Las conversaciones de algunos integrantes de la ASEAN con miembros de la junta militar encaminadas a buscar una solución para el conflicto han provocado el malestar de los opositores, que incluso han llegado a quemar banderas de esta asociación. Además, han acusado al bloque de carecer de credibilidad y de dar legitimidad al Gobierno militar.

La cumbre de la ASEAN en Indonesia en mayo de 2023 demostró los problemas que tiene la asociación para acabar con la crisis política y humanitaria de Myanmar. El conflicto birmano se ha convertido en el talón de Aquiles del bloque regional (Tucker, 2023), por lo que la ASEAN puede pasar de una impotencia política a la irrelevancia regional (Lintner, 2023b).

El consenso y la no injerencia son los principios rectores de la ASEAN. Esto significa que el bloque no puede tomar ninguna acción o intervenir en un conflicto entre los Estados miembros. Además, cualquier medida debe ser aprobada por consenso y esto, con la división actual de intereses, es prácticamente imposible.

Desde 2021, el Gobierno militar se niega a enviar un representante apolítico a la cumbre bianual. No obstante, la ASEAN puede tomar medidas hacia Myanmar sin su cooperación. Según el artículo 20 de la Carta de la ASEAN, en caso de una violación grave, «cuando no se pueda lograr un consenso, la Cumbre de la ASEAN puede decidir cómo se puede tomar una decisión específica» (ASEAN, 2007). Atendiendo a este artículo, la ASEAN decidió suspender a Myanmar de la presidencia rotatoria de la asociación en 2026 y designar a Filipinas en su lugar.

Los esfuerzos del actual presidente de la ASEAN, Indonesia, para hacer malabarismos con estos intereses a través de la «diplomacia silenciosa» —ejerciendo presión sobre el Gobierno militar a través de negociaciones discretas y secretas en lugar de conversaciones y discursos públicos de alto perfil— han producido algunos éxitos, aunque limitados. Si bien la junta ha autorizado el paso selectivo a la asistencia humanitaria y a las delegaciones por parte de funcionarios de alto nivel de las Naciones Unidas, la ayuda a menudo es retenida y obstruida por personal militar.

El presidente indonesio, Joko Widodo, dijo el 8 de agosto que el bloque, incluido Myanmar, debe continuar trabajando junto para resolver la crisis. Según sus declaraciones: *«La ASEAN, como un gran barco, debe avanzar. Este gran barco debe continuar navegando. Este gran barco no puede hundirse porque esta es nuestra responsabilidad con cientos de millones de personas que están dentro»*.

Sin embargo, ante la dificultad de la ASEAN como bloque para acabar con el conflicto de Myanmar, países como Malasia, Tailandia o Filipinas pretenden realizar sus propios enfoques. La reunión en Naypyitaw, que tuvo lugar en julio de 2023, entre el ministro de Asuntos Exteriores de Tailandia y el jefe de la junta militar, Min Aung Hlaing y, posteriormente, con Aung San Suu Kyi es una muestra de los esfuerzos diplomáticos que se están haciendo al margen de la ASEAN (Shibata y Maulia, 2023).

Tailandia tiene un interés evidente en lograr la paz en Myanmar más allá de los obvios imperativos morales y humanitarios y está mejor posicionada para desempeñar un papel crítico como mediador entre el Tatmadaw, el NUG, el público de Myanmar y otras fuerzas de oposición.

Sobre este último punto, el Gobierno tailandés tiene un mayor acceso a los altos dirigentes pasados y presentes del Tatmadaw. Las fuerzas armadas de Tailandia y Myanmar son estrechos colaboradores en las operaciones regionales de mantenimiento de la paz y lucha contra el tráfico de drogas. Esta cooperación se fundamenta en los lazos de amistad que existen entre algunos de sus militares. Por ejemplo, en 2012, el general Min Aung Hlaing fue nombrado «hijo adoptivo» de Prem Tinsulanonda, el exjefe del Ejército Real Tailandés (RTA). En 2014, el Gobierno posterior al golpe de Estado en Tailandia recibió el respaldo oficial del Ejército de Myanmar. Ambos Gobiernos son conocidos por abogar por la cooperación económica y de seguridad en relación con el Triángulo de Oro del opio.

Tailandia y Myanmar están muy interconectados económicamente. Tailandia es el segundo socio comercial más grande de Myanmar a pesar de que el comercio bilateral ha disminuido significativamente en los últimos años debido a una combinación de inestabilidad política y controles fronterizos más estrictos.

Un Myanmar volátil atrapado en un limbo de desarrollo no beneficia a su vecino oriental, con el que comparte su frontera más larga, de 2416 km.

9. UE

Por lo que respecta a la Unión Europea (UE), Josep Borrell, alto representante de la UE para Asuntos Exteriores, planteó la preocupación de esta en una reunión con los ministros de Asuntos Exteriores de la ASEAN celebrada en julio de 2023 en Yakarta.

La UE, al igual que han hecho Estados Unidos y otros Gobiernos occidentales, ha impuesto sanciones al Gobierno militar de Myanmar y ha exigido el fin inmediato de la violencia y la liberación de Suu Kyi y otros detenidos políticos.

La UE está evaluando el cumplimiento de los derechos humanos y laborales en Myanmar, y deja la puerta abierta a un posible cambio en las preferencias comerciales que otorga al país. Grandes empresas del sector textil como H&M e Inditex han comunicado que dejarán de abastecerse de un país donde la junta militar gobernante ha arrestado a líderes sindicales y donde los informes de abusos laborales se han multiplicado.

Los trabajadores y los sindicatos en Myanmar y en todo el mundo esperan que el Parlamento Europeo, como defensor de los valores democráticos, haga todo lo que esté en su mano para poner fin al gobierno de la junta militar y devolver la democracia al pueblo de Myanmar.

A pesar del golpe de Estado, Myanmar no ha perdido sus privilegios comerciales bajo el esquema «todo menos armas» de la UE. La Unión Europea importó bienes por valor de 4,3 M € (4750 M \$) de Myanmar en 2022 frente a los 2,6 M € del año anterior, lo que supone un aumento de casi el 80 % según indica la Comisión Europea³.

³ Ficha de Myanmar (Burma) dedicada al comercio y disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/myanmar_en

En comparación, el comercio de Estados Unidos con Myanmar aumentó solo un 4 % de 2021 a 2022 según datos de Estados Unidos. Las exportaciones de la UE a Myanmar también aumentaron en 2022, de unos 300 M € a 368 M € (Hutt, 2023).

En una declaración realizada por el Parlamento Europeo se condena al gobierno violento e ilegítimo de la junta y se rechaza cualquier intento de los líderes militares de legitimar su poder antidemocrático mediante elecciones falsas. También se pide que se libere a los presos políticos y que finalice el uso indiscriminado de la fuerza. Del mismo modo, se solicita a la UE y a sus Estados miembros que aumenten sustancialmente la ayuda humanitaria a la población y a los refugiados de Myanmar, incluidos los rohingyas.

El Parlamento Europeo está trabajando para instituir un embargo mundial de armas a Myanmar y remitir al país a la Corte Penal Internacional. También pide que la UE introduzca sanciones específicas adicionales contra el Ejército y sus intereses comerciales, incluidas sanciones sobre el combustible de aviación, la empresa minera n.º 2 y el Banco de Comercio Exterior de Myanmar, y que las aplique rápidamente.

La Comisión Europea tiene que demostrar que nada, excepto las armas, está beneficiando a la junta militar y que las empresas con sede en la UE están sujetas a procesos de diligencia en materia de derechos humanos.

El Parlamento también condena a Rusia y a China por su apoyo político, económico y militar a la junta de Myanmar (Unión Europea, 2023).

10. India

La frontera de la India con Myanmar es de suma importancia para la India, ya que este país es una pieza fundamental para controlar una región nororiental extremadamente convulsa donde tienen presencia numerosos grupos insurgentes y terroristas y se dan otros fenómenos como flujos migratorios, el narcotráfico y el crimen organizado transnacional.

Para la India, el ejército de Myanmar es un socio para controlar la frontera y negar refugio seguro a los grupos rebeldes indios. De hecho, la India es uno de los principales proveedores de armas de Myanmar. Desde el comienzo del golpe de Estado, la India ha suministrado armas y otros materiales relacionados por un valor de 51 M \$ al Ejército birmano (Singh, 2023).

Sin embargo, la crisis actual de Myanmar está afectando significativamente a las regiones fronterizas del noreste de la India. El golpe militar ha dado lugar a actos de represión contra las tribus kuki y chin, lo que ha motivado a muchos de los habitantes de Myanmar a infiltrarse en los estados indios de Manipur y Mizoram en busca de seguridad. Ante esta situación, Mizoram, un estado con una gran población de personas con estrechos vínculos étnicos y culturales con la población del otro lado de la frontera, ha establecido campamentos para proporcionar refugio a más de cuarenta mil personas. Esta decisión ha provocado un estado de inestabilidad en las fronteras del país, especialmente en lo que respecta a las acciones de la junta militar contra las tribus kuki y chin (Bhattacharya, 2023).

Por otro lado, el Ejército Popular de Liberación de Manipur y el Frente Popular Manipur Naga, que luchan contra el Estado indio por el separatismo o por una mayor autonomía, han utilizado el territorio de Myanmar como escenario para ataques en la India. Ahora, la junta, en vez de expulsarlos, les está ofreciendo refugio en Myanmar a cambio de luchar contra las fuerzas opositoras al régimen en la región de Sagaing.

Hasta ahora, la India no ha ejercido presión pública sobre la junta militar para que ponga fin a la violencia, ya sea bilateralmente o en foros multilaterales. De hecho, la India se abstuvo de la Resolución 2669 (2022) del Consejo de Seguridad de la ONU que pedía el fin inmediato de los combates. Sin embargo, dado el empeoramiento del conflicto en su frontera, puede haber una oportunidad para que Estados Unidos se involucre con la India a través de un enfoque múltiple basado en valores e intereses compartidos (Tum e Indergaard, 2023). Myanmar es la puerta de entrada de la India al sudeste asiático y, por lo tanto, esencial para el desarrollo de su política *Act East* y para la proyección de sus capacidades en la región (Roy, 2023).

11. ONU

La resolución S/RES/2669 (2022) aprobada por doce votos a favor, ninguno en contra y tres abstenciones (China, Federación de Rusia e India) expresa la preocupación del Consejo de Seguridad sobre la situación de Myanmar y sus implicaciones para la seguridad y estabilidad regionales. En ella se reitera la necesidad de proporcionar ayuda humanitaria de forma segura y del cumplimiento del acuerdo de los cinco puntos de la ASEAN. También se

pide la liberación de los presos políticos, la defensa de las instituciones y los procesos democráticos mediante el establecimiento de un diálogo constructivo, y la reconciliación de conformidad con la voluntad y los intereses del pueblo de Myanmar.

Durante la discusión de esta resolución, los países miembros mostraron sus diferencias en el tratamiento que el Consejo de Seguridad debía dar al conflicto de Myanmar. Para EE. UU., la adopción de la resolución era un importante comienzo de la conversación dentro del Consejo sobre Myanmar. Se debía aprovechar esta oportunidad para buscar formas adicionales de apoyar la implementación del consenso de cinco puntos y de promover la rendición de cuentas por las acciones del régimen. Sin embargo, la resolución no es lo suficientemente ambiciosa, pues no hace referencia a un posible embargo de armas contemplado en una resolución de Asamblea General que también busca un mecanismo para impedir la corriente de recursos financieros al régimen. La resolución S/RES/2669 (2022) tampoco incluye una petición directa para que el régimen militar se enfrente a la justicia por los crímenes que supuestamente ha cometido.

En el lado casi opuesto, Rusia declaró que el conflicto de Myanmar no amenaza la seguridad internacional, sino que se trata de un problema humanitario y, por lo tanto, debería ser abordado en otras agencias de la ONU encargadas de estos asuntos. También destacó el papel de la ASEAN como organización a la que le corresponde la resolución del conflicto de Myanmar.

12. Perspectiva

La violencia extrema del Ejército contra la población civil y la destrucción de la infraestructura económica del país en los últimos dos años hacen que sea muy poco probable que el pueblo de Myanmar vuelva a aceptar el papel de los militares en el Gobierno consagrado por la Constitución de 2008. Por este motivo, el conflicto puede que no sea una guerra civil, sino que se trate de una revolución para acabar con el poder militar que siempre ha estado representado en el Gobierno birmano.

A medida que la violencia, la destrucción y el número de desplazados aumenta, el conflicto se vuelve más complejo. Esto se debe a la intervención de potencias extranjeras ante la incapacidad de la ASEAN de poner fin a un conflicto que amenaza con desestabilizar toda la región del sudeste asiático.

Rutas comerciales, recursos naturales e infraestructuras hacen que Myanmar sea una pieza clave del escenario geopolítico y geoestratégico del sudeste asiático, especialmente para China.

La influencia de China busca moderar la violencia de los grupos étnicos más agresivos que se oponen de manera violenta a la junta militar. Si estos grupos perciben que, con el diálogo con la junta, pueden alcanzar sus pretensiones federalistas, puede que el conflicto se vea ralentizado en algunos territorios. Esta situación permitiría a la junta militar poder disponer de más efectivos para luchar contra el levantamiento civil y contra los otros grupos que los apoyan, lo que hace temer que la crudeza de los enfrentamientos crecería en otras regiones.

El apoyo de China a la junta militar al permitir moderar la violencia de los grupos étnicos hará inclinarse la balanza hacia el fortalecimiento de la unión de ambos vecinos, lo que puede obstaculizar la creciente influencia de EE. UU. en la región. Esta situación es vista con preocupación por los aliados de EE. UU. como Australia, la India y Japón.

Por otro lado, los jóvenes líderes de la resistencia han adquirido autoridad moral y experiencia política durante los años posteriores al golpe. Si estos grupos reciben un mayor apoyo de EE. UU., Myanmar podría convertirse en un nuevo escenario de guerra fría entre Occidente y China.

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

En el peor de los escenarios, si la violencia continúa y no se lleva a cabo el proceso electoral que ha sido pospuesto por la junta militar para el 2025, Myanmar corre el riesgo de convertirse en un futuro Estado fallido, lo que dificultará la consolidación de los intereses comerciales y económicos que tienen China y la India en su vecino birmano.

13. Bibliografía

- ASEAN, (2007). *The ASEAN Charter*. ASEAN. Disponible en: <https://asean.org/wp-content/uploads/images/archive/publications/ASEAN-Charter.pdf>
- Banerjee, S. (2023). Myanmar's trade relations with China. *ORF*. Disponible en: <https://www.orfonline.org/expert-speak/myanmars-trade-relations-with-china/#:~:text=In%20recent%20years%2C%20China%20has,up%20to%20US%242159.412%20million>
- Bhattacharya, S. (2023). How the Myanmar Crisis Threatens to Destabilize India's Manipur State. *The Diplomat*. Disponible en: <https://thediplomat.com/2023/06/how-the-myanmar-crisis-threatens-to-destabilize-indias-manipur-state/>
- Clapp, P. (2022). Priscilla Clapp on the Anniversary of Myanmar's Coup. *United States Institute of Peace*. Disponible en: <https://www.usip.org/publications/2022/02/priscilla-clapp-anniversary-myanmars-coup>
- Clapp, P. y Myo Hein, Y. (2023). Is Myanmar's Junta Turning a Corner? *United States Institute of Peace*. Disponible en: <https://www.usip.org/publications/2023/08/myanmars-junta-turning-corner>
- Connelly, A. y Loong, S. (2023). Conflict in Myanmar and the International Response, en *Asia-Pacific Regional Security Assessment 2023: Key developments and trend*. Disponible en: <https://www.iiss.org/publications/strategic-dossiers/asia-pacific-regional-security-assessment-2023/>
- Emily Fishbein *et al.* (2023). How the Kachin public overturned a rare earth mining project in KIO territory. *Frontier Myanmar*. Disponible en: <https://www.frontiermyanmar.net/en/how-the-kachin-public-overturned-a-rare-earth-mining-project-in-kio-territory/>
- Ganesan, N. (2022). Russian arms and influence in Myanmar. *East Asia Forum*. Disponible en: <https://www.eastasiaforum.org/2022/11/05/russian-arms-and-influence-in-myanmar/>
- Global Witness (2022). Myanmar's poisoned mountains. *Global Witness*. Disponible en: <https://www.globalwitness.org/en/campaigns/natural-resource-governance/myanmars-poisoned-mountains/>
- Harding, B. y Tower, J. (2023). Myanmar's Crisis Looms Over the ASEAN Summit. *United States Institute of Peace*. Disponible

- en: <https://www.usip.org/publications/2023/09/myanmars-crisis-looms-over-asean-summit>
- Head, J. (2023). Los “tanques voladores”, la nueva y mortal táctica en la devastadora guerra civil de Myanmar. *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-64485743>
- Hidalgo, María del Mar (2021). Myanmar y el riesgo de guerra civil, en: *Panorama geopolítico de los conflictos 2021*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/PGC2021/Cap_3_Myanmar.pdf
- Hutt, D. (2023). EU imports from Myanmar surge despite sanctions. *DW*. Disponible en: <https://www.dw.com/en/eu-imports-from-myanmar-surge-despite-sanctions/a-66343402#:~:text=By%20comparison%2C%20US%20trade%20with,for%20the%20junta%20through%20taxation>
- Lintner, B. (2023a). ‘Broken Tooth’: The Face of Chinese Investment in Myanmar. *The Irrawaddy*. Disponible en: <https://www.irrawaddy.com/opinion/guest-column/broken-tooth-the-face-of-chinese-investment-in-myanmar-2.html>
- (2023b). Myanmar and the Death of ASEAN. *The Irrawaddy*. Disponible en: <https://www.irrawaddy.com/opinion/guest-column/myanmar-and-the-death-of-asean.html>
- MNA (2022). UEC delegation returns from Russia following cooperation talks. *MNA*. Disponible en: <https://www.gnlm.com.mm/uec-delegation-returns-from-russia-following-cooperation-talks/>
- Myo Hein, Y. y Myers, L. (2023). Is Myanmar the Frontline of a New Cold War? *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/burma-myanmar/new-cold-war-hein-myers>
- Nyein, M (2023). Brotherhood Alliance of Three Ethnic Armies a Key Player in Myanmar’s Civil War. *The Irrawaddy*. Disponible en: <https://www.irrawaddy.com/news/ethnic-issues/brotherhood-alliance-of-three-ethnic-armies-a-key-player-in-myanmars-civil-war.html>
- ONU (2022). Security Council Demands Immediate End to Violence in Myanmar, Urges Restraint, Release of Arbitrarily Detained Prisoners, Adopting Resolution 2669 (2022). *ONU*. Disponible en: <https://press.un.org/en/2022/sc15159.doc.htm>
- ONU (2023). Myanmar: ‘Inhumanity in its vilest form’ continues, warns Türk. *ONU*. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2023/09/1141497>

- Reliefweb (2021). Myanmar Emergency Update (as of 18 October 2021). *Reliefweb*. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-emergency-update-18-october-2021>
- Roy, D. (2023). Significance of Myanmar in India's Act East Policy. *The Economic Times*. Disponible en: <https://economictimes.indiatimes.com/news/india/significance-of-myanmar-in-indias-act-east-policy/articleshow/101763567.cms?from=mdr>
- RPC (2022). A Testament to "Pauk-phaw" Friendship — Premier Zhou Enlai and Myanmar's National Costume. *Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China*. Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/topics_665678/zggcd-dwjw100ggs/jszgdzdg/202208/t20220829_10757119.html
- Shibata, N. y Maulia, E. (2023). Thai foreign minister says he met with Myanmar's Suu Kyi. *Nikkei Asia*. Disponible en: <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Myanmar-Crisis/Thai-foreign-minister-says-he-met-with-Myanmar-s-Suu-Kyi>
- Singh, D. (2023). 'Death trade'. India supplied ₹422 crore worth arms to Myanmar junta: UN. *The Hindu Business Line*. Disponible en: <https://www.thehindubusinessline.com/news/national/india-supplied-422-crore-worth-arms-to-myanmar-junta-un/article66869114.ece>
- Tan, R. y Diamond, C. (2023). Myanmar's military said it bombed "terrorists". It killed children. *The Washington Post*. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/world/2023/08/04/myanmar-military-attack-civilians-children/>
- Thein, M. (2019). Myanmar Fishermen, Farmers Fear Losses From Kyaukphyu Sea-Port Project. *Radio Free Asia*. Disponible en: <https://www.rfa.org/english/news/myanmar/losses-08232019170248.html>
- Thiha, A. (2023). Unraveling China's Strategic Re-engagement in Myanmar. *Stimson*. Disponible en: <https://www.stimson.org/2023/unraveling-chinas-strategic-re-engagement-in-myanmar/>
- Tucker, S. (2023). Myanmar Reveals ASEAN's Weak Spot Again. *Stimson*. Disponible en: <https://www.stimson.org/2023/myanmar-reveals-aseans-weak-spot-again/>
- Tum Hmung, Z. y Indergaard, J. (2023). Time is Running Out for India's Balancing Act on the Myanmar Border. *United States Institute of Peace*. Disponible en: <https://www.usip.org/publications/2023/06/time-running-out-indias-balancing-act-myanmar-border>

- Unión Europea (2023). Resolución del Parlamento Europeo, de 11 de mayo de 2023, sobre Myanmar/Birmania, en particular la disolución de los partidos políticos democráticos. Disponible en: https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2023-0200_EN.html
- Wai, Z. (2023). What Americans Don't Understand About the Conflict in Myanmar. *The Diplomat*. Disponible en: <https://thediplomat.com/2023/07/what-americans-dont-understand-about-the-conflict-in-myanmar/>
- Wong, B. y Yingcharoen, T. (2023). Why Thailand Should Mediate the Crisis in Myanmar. *The Diplomat*. Disponible en: <https://thediplomat.com/2023/08/why-thailand-should-mediate-the-crisis-in-myanmar/>

Cronología del conflicto	
2020	Elecciones generales. El NLD obtuvo la mayoría del total de escaños del Parlamento nacional
2021	31 de enero. Los militares declaran el estado de emergencia 1 de febrero. Golpe de Estado 24 de abril. Firma del acuerdo de los cinco puntos 1 de agosto. Anuncio de elecciones en el 2023 4 de agosto. Erwan Yusof es nombrado enviado especial 25 de agosto. Inauguración del tramo de ferrocarril entre Lincang y Chengdu que completa el corredor comercial 7 de septiembre. El NUG declara una «guerra defensiva» contra la junta militar
2022	7 de enero. el primer ministro de Camboya, Hun Sen, visita Myanmar 3 de agosto. El ministro de Relaciones Exteriores de Rusia, Sergey Lavrov, visita Myanmar 7 de septiembre. Min Aung Hlaing se reúne con Vladimir Putin al margen del Foro Económico Oriental organizado por Moscú en Vladivostok, Rusia. 16 de septiembre. Ataque a una escuela en Let Yet Kobe. Murieron once niños 22 de diciembre. Resolución 2669 (2022) del Consejo de Seguridad de la ONU
2023	27 de enero. La empresa estatal Global New Light of Myanmar publica una nueva ley restrictiva sobre los partidos políticos. 29 de marzo. La junta militar gobernante de Myanmar disuelve la Liga Nacional para la Democracia, el partido político del ex consejero de Estado, Aung San Suu Kyi. 11 de abril. Ataque aéreo de la junta birmana en el pueblo de Pazigyí (municipio de Kanbalu), en la región de Sagaing. Hubo más de cien víctimas 14 de mayo. El ciclón Mocha golpeó la costa del estado de Rakhine en Myanmar occidental. 12 de julio. El ministro de Asuntos Exteriores de Tailandia anuncia que visitó a Aung San Suu Kyi 31 de julio. El presidente interino Myint Swe anuncia la extensión del Consejo de Defensa Nacional y Seguridad del estado de emergencia del país por seis meses, 5 de septiembre. Cumbre de la ASEAN

Capítulo décimo

Los uigures y el dragón chino en la encrucijada

Javier Fernández Aparicio

Resumen

Los uigures, etnia de origen túrquico y religión musulmana de la provincia china de Xinjiang, fueron incorporados a la República Popular China en 1949. Desde entonces, la política de Pekín ha oscilado entre una tolerancia «controlada» de su autonomía y costumbres a la integración forzosa en el proyecto de unidad nacional, incentivado con la emigración masiva a Xinjiang de los hanes, chinos étnicos que hablan mandarín y que integran las élites respecto a los uigures. Aunque ya venía de antes, la situación de estos se agravó desde los atentados terroristas en Urumqi de 2014. Precisamente, la lucha contra el terrorismo sigue justificando la represión sobre el pueblo uigur, con evidencias y denuncias internacionales de múltiples violaciones de derechos humanos. Por su parte, Xinjiang alberga recursos naturales de interés estratégico para China que hace que el actual Gobierno de Xi Jinping controle aún más férreamente a los uigures, lo que incluye una sofisticada tecnología biométrica.

Palabras clave

China, Uigur, Uigures, Han, Xinjiang, Sinkiang, Islam, Terrorismo, Yihadismo, Derechos Humanos.

The Uyghurs and the Chinese dragon at the crossroads

Abstract

The Uyghurs, an ethnic group of Turkic origin and Muslim religion from the Chinese province of Xinjiang, were incorporated into the People's Republic of China in 1949. Since then, Beijing's policy has oscillated between a «controlled» tolerance of their autonomy and customs, to a forced integration in the project of a national unity encouraged by the massive emigration to Xinjiang of the Hanes, an ethnic Chinese group who speak Mandarin and who make up the elites unlike the Uyghurs. Although it had already occurred before, their situation has worsened since the terrorist attacks in Urumqi in 2014. Precisely, the fight against terrorism continues to justify the repression against the Uyghur people, with evidence and international complaints of multiple human rights violations. For its part, Xinjiang has natural resources of strategic interest to China. It makes that the current Xi Jinping government controls the Uyghurs even more tightly, including through sophisticated biometric technology.

Keywords

China, Uighur, Uyghurs, Han, Xinjiang, Sinkiang, Islam, Terrorism, Jihadism, Human Rights.

1. Introducción: del Turquestán oriental a la llegada de los hanes

El uigur es un pueblo túrquico específico de la actual provincia norteña china de Xinjiang o Sinkiang, oficialmente «Región Autónoma Uigur de Xinjiang», pero también hay comunidades asentadas en Kazajistán, Kirguistán y Uzbekistán. Los uigures son originarios del Turquestán oriental, mantienen un lenguaje y una escritura arábiga desde el siglo VI y han florecido en diferentes reinos propios entre los siglos X-XII, cuando adoptaron el islam suní frente a sus anteriores creencias budistas. El idioma y la religión son las señas de identidad de este pueblo que les distinguen de los hanes, etnia de origen chino que se expresa en mandarín. Estos constituyen el 92 % de la población total de China y más del 42 % en Xinjiang frente al 45 % de los uigures. A finales de 2020, datos oficiales del Gobierno chino estimaban en cerca de veintiséis millones los habitantes totales de Xinjiang¹.

Los hanes de Xinjiang nutren a la élite dominante de la vida política, económica y cultural. Para gran parte de los uigures, los hanes representan la imposición de una primacía injusta por parte de una etnia que es considerada ajena a su región ancestral y que les margina social y económicamente. Por su parte, para los hanes, los uigures son modelados con clichés negativos en torno a su supuesto retraso económico y su marginalidad no solo en Xinjiang, sino también en otras partes del país. Asimismo, existe un tercer grupo étnico minoritario en Xinjiang, los huis. Étnicamente, pertenecen a los hanes pero profesan la religión musulmana de los uigures.

Xinjiang ha sido tradicionalmente un foco de tensión étnica. Anexionado por la China de Mao en 1949, tras ser parte de una efímera República de Turquestán Oriental, los intentos de asimilación política y cultural del Gobierno chino fueron confrontados con las históricas reivindicaciones de autonomía de los pueblos de origen túrquicos como los uigures (Kaltman, 2007).

¹ «Nuevo censo ofrece una imagen demográfica detallada de Xinjiang» (*Spanish People Daily*, 29 de junio de 2021). Disponible en Nuevo censo ofrece una imagen demográfica detallada de Xinjiang (peopledaily.com.cn) (Consultado el 17/11/2023).



Figura 1: Mapa físico de la región de Xinjiang (fuente: <http://www.geamap.com/es/mapamundi>)

2. La integración de Xinjiang en la República Popular China

La unión de la región uigur a la República Popular China fue completada en 1950, cuando el Ejército popular sofocó algunos conatos independentistas. Mao convirtió a la anterior República del Turquestán Oriental en la Prefectura Autónoma de Ili Kazajistán que, en 1955, se renombró como la actual Región Autónoma Uigur de Xinjiang. Un año antes se creó el Cuerpo de Producción y Construcción de Xinjiang, conocido como *Bingtuan*, cuyo significado literal es «el cuerpo», un organismo oficial adscrito al Gobierno chino que vela por la «armonía étnica» y el desarrollo de la región. Uno de los efectos de la Revolución Cultural de 1966-1976 fue la represión de toda especificidad religiosa, como el islam, por lo que se derruyeron cientos de mezquitas en Xinjiang y se inició una diáspora de decenas de miles de uigures a otras regiones como Kazajistán o Kirguistán, entonces dentro de la Unión Soviética, o países como Pakistán, Afganistán y Turquía.

Desde 1999, con la campaña «hacia el este» destinada a integrar e industrializar las provincias del extremo occidental de China como Xinjiang, la región pasó a ser prioritaria al descubrirse valiosas reservas de litio y de níquel, metales como cobre y oro, tierras raras y yacimientos de carbón, petróleo y gas natural. La importancia de estas reservas de petróleo y gas se da por-

que representan un tercio de las totales del país. Por ejemplo, el gasoducto oeste-este transfiere anualmente doce mil millones de metros cúbicos desde Xinjiang a diversas zonas costeras (Peña-Ramos *et al.*, 2023).

2.1. El yihadismo entra en juego

Una de las consecuencias de los atentados del 11S fue que Estados Unidos equiparó la lucha contra el terrorismo con la represión china de los separatistas uigures musulmanes en Xinjiang. El 29 de noviembre de 2001, dos meses después de los ataques, el Gobierno de la República Popular China publicó un documento titulado «Actividades terroristas perpetradas por organizaciones del Turquestán oriental», donde afirmaba que existía una red de terroristas uigures que representaban una amenaza inminente a la seguridad de China y del mundo. En agosto de 2002, Estados Unidos incluyó al Movimiento Islámico del Turkestán Oriental (MITO) como organización terrorista.

El MITO era una organización armada creada en 1989 con el fin de conseguir la independencia del pueblo uigur, pero las anterio-



Figura 2: Una mezquita en Urumqi rodeada de grandes edificios: tradición frente a modernidad (fuente Brett Vachon: Urumqi mosque | brett Vachon | Flickr)

res administraciones estadounidenses habían rechazado su reconocimiento como grupo terrorista para hacerle patente a China que sus actividades, entonces mínimas, no podían justificar la persecución a los uigures. A cambio de su reconocimiento, el Gobierno chino aprobó el establecimiento de un representante del FBI en Pekín y empezó a colaborar en la persecución de las vías de financiación de diversos grupos terroristas a instancias de Estados Unidos. Las siguientes intervenciones en Afganistán e Irak no hicieron sino aumentar la percepción de que los uigures, como musulmanes, eran sospechosos de ser potenciales terroristas (Chung, 2002).

2.2. Xi Jinping llega a la presidencia del Gobierno chino (2013-2016)

La llegada de Xi Jinping primero a la Secretaría del Partido Comunista de China (PCCh) en 2012 y, en marzo de 2013, a la presidencia de la República Popular, aceleró esta política oficial de control de los uigures de Xinjiang, ya que se optó por favorecer a los hanes en los puestos políticos, administrativos y económicos de la región. La situación venía de una conflictividad de años atrás que Xi Jinping había heredado de su predecesor, Hu Jintao. Concretamente, desde julio de 2009, cuando, por la muerte de dos obreros uigures en Cantón, estallaron una serie de disturbios violentos en Urumqi, la capital de Xinjiang, que dejaron casi doscientos muertos y cientos de heridos. El Gobierno chino culpó de la situación al Congreso Mundial Uigur, la principal asociación representativa de los uigures exiliados, que negaba toda implicación, y aumentó la represión eliminando toda posibilidad de diálogo. En los siguientes años se abrieron los primeros campos de internamiento y se inició una censura en los medios de comunicación justificada por China como parte de la erradicación del extremismo y la violencia uigur (Branigan y Watts, 2009).

La situación se hizo aún más restrictiva para los uigures cuando, el 30 de abril de 2014, varios atentados suicidas en la estación de tren de Urumqui dejaron tres muertos y más de setenta heridos (Jing y Wan, 2014). Quince días después, el mercado de la ciudad fue objeto de otro atentado suicida, esta vez con cuarenta y tres fallecidos. El Gobierno chino, al frente del cual llevaba ya un año Xi Jinping, atribuyó estos actos a islamistas uigures y prometió terminar con el radicalismo en la región, lo que se convirtió en la prioridad principal para Xinjiang (*The Economist*, 2014). China se hizo eco de la información que circulaba acerca de un pacto entre el MITO y Al Qaeda donde se habría acordado que esta ayudaría

a la causa yihadista con fondos, armas y entrenamiento de terroristas de origen uigur provenientes de Xinjiang. Se calcula que entre 1990 y 2016 hubo cientos de ataques terroristas de diversa intensidad que tuvieron como objetivos principales a las fuerzas de seguridad chinas en la región (Janes Terrorism and Insurgency Center, 2020).



Figura 3: Policías armados patrullan junto a un edificio dañado por una explosión en Urumqi el 22 de mayo de 2014. (Fuente: AP / Kyodo News. Survivors tell of terror after deadly China market attack in violence-plagued western region | CTV News)

Como efecto de la política de mano dura, miles de uigures huyeron de Xinjiang. Sin embargo, los que escaparon hacia países cercanos como Malasia, Tailandia, Myanmar o Vietnam fueron detenidos y acusados de inmigración ilegal, y algunos de los que llegaron a Siria, Afganistán y Kirguistán fueron reclutados como combatientes en los conflictos abiertos en estas regiones. A pesar de la vigilancia y del aumento de las medidas represivas, en septiembre de 2015 hubo otro atentado en una mina de carbón que costó dieciséis vidas. Un año después, el 28 de diciembre de 2016, un ataque contra una sede local del PCCh al sur de Xinjiang se saldó con otro fallecido y la muerte de los cuatro asaltantes (*The Guardian*, 2016).

Además de la presencia policial y el control, el Gobierno chino implementó medidas para conseguir o bien asimilar a la población uigur dentro de la han, o bien que su importancia demográfica fuera claramente inferior. Incentivó la inmigración masiva de hanes a Xinjiang mientras descendía la tasa de natalidad de los uigures entre acusaciones sobre programas estatales de esterili-

lización de sus mujeres. Se fomentaron los matrimonios mixtos y los niños uigures fueron obligados a asistir a internados que usaban el mandarín como idioma y donde se enseñaban las prácticas culturales de los han mientras se castigaban las propias. Sin embargo, la resistencia uigur a este proceso de aculturación chino parece muy firme (Kaltman, 2007, pp. 54-60).

3. La aceleración del control y presión sobre los uigures (2017-2023)

Desde el 2017, se estima que entre uno y dos millones de uigures han pasado por «centros de transformación educativa concentrada», unos centros de internamiento cuya existencia negaba el Gobierno chino a pesar de que, dos años después, anunció que la mayoría de internos de dichas «instituciones educativas» habían sido «graduados». En 2019, algunos analistas creyeron que se produjo una liberación masiva de uigures de estos campos y lo interpretaron como el resultado de la preocupación de Xi Jinping por su reputación ante la comunidad internacional (Millward, 2023).

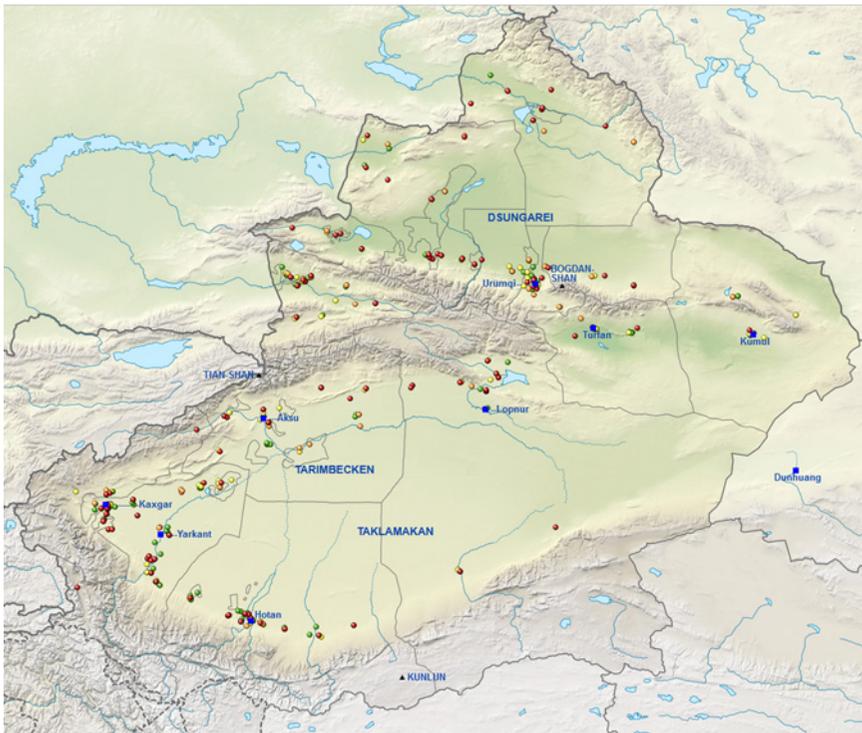


Figura 4: Ubicaciones de los campos de internamiento en Xinjiang en 2020. Fuente: Mapping Xinjiang's 're-education' camps

Con todo, se siguen recogiendo testimonios sobre diversas medidas punitivas contra los uigures por parte del Gobierno chino, más allá de los centros de internamiento. Entre ellas se encuentra el control sanitario exhaustivo y sin consentimiento donde las mujeres se llevan la peor parte, ya que incluye episodios de violencia sexual y esterilizaciones forzadas, una mala planificación de las infraestructuras de acceso a agua potable o de saneamientos adecuados, y el mal suministro de alimentos necesarios, producto de una política de recompensa o represión de las autoridades (Horton, 2022).

En 2021, como parte del sistema de monitoreo y alerta temprana del desempleo dentro del Plan Quinquenal de Desarrollo Social y Económico para Xinjiang, todas las personas consideradas aptas para trabajar, aún con obligaciones familiares o discapacidades, podían ser movilizadas a cualquier parte del país. Se calcula que más de dos millones de uigures fueron trasladados de manera forzosa a diversos puntos de la geografía china, en principio de forma temporal. En el caso de que se negasen, eran internados en centros de reeducación en la propia Xinjiang (Blanco y Gutiérrez, 2022).

3.1. ¿Persiste el peligro terrorista?

Existe cierta confusión en torno a la presencia de un grupo considerable de uigures en el MITO, aunque su operatividad real parece muy baja después de años sin atentados de relevancia en Xinjiang. Un informe de marzo de 2020 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas estimaba en medio millar los terroristas del MITO de procedencia uigur, mayoritariamente establecidos en Afganistán no tanto para actuar en China, sino en Siria y en coordinación con Al Qaeda. Las asociaciones de uigures en el extranjero no solo niegan esta implicación, sino la mera existencia del MITO en la actualidad, basándose en que no hay pruebas ni evidencias de su actividad a nivel internacional. Por el contrario, alertan de que el Gobierno de Xi Jinping invoca continuamente esta amenaza para seguir justificando la represión sobre la población uigur (González Francisco, 2021).

La vuelta de los talibanes al poder en Afganistán en agosto de 2021 abrió nuevas posibilidades de negocio para China allí. Desde entonces, la relación entre chinos y talibanes ha puesto en el punto de mira los intereses chinos por parte de organizaciones terroristas como el Estado Islámico del Gran Jorasán (ISKP en

sus siglas en inglés), un grupo salafista que opera en Afganistán, Pakistán y algunas áreas del norte de la India. En China también fue adquiriendo cierta relevancia debido a los atentados realizados contra ciudadanos chinos en Afganistán a finales de 2022 (*Euronews*, 2022). Para los uigures, esto revierte en dos sentidos: la percepción china de apoyo al ISKP y la campaña de reclutamiento de esta organización entre los uigures descontentos. Un círculo vicioso.

La propaganda anti-China del ISKP tiene en la población uigur, tanto dentro como fuera de Xinjiang, a uno de sus principales receptores para captar nuevos miembros a través de campañas en redes sociales y otros medios. El ISKP explota su lucha contra intereses chinos a la par que se muestra como aliado de los uigures. Por su parte, se detecta que muchos de los que huyen de la represión china desde Xinjiang acaban a su vez en territorios de Afganistán o Pakistán bajo control o gran influencia del ISKP, lo que incrementa el número de terroristas de origen uigur que engrosan las filas de la organización. En octubre de 2021, un atentado suicida contra la mezquita de Kunduz, al norte de Afganistán, se cobró trescientos muertos. El terrorista suicida era un uigur (Zuloaga, 2021).

La actividad del ISKP conlleva otros problemas para el Gobierno chino, ya que puede enturbiar su relación con los países musulmanes que, además, pueden protestar por el trato a la población uigur. En este sentido destaca el papel de Turquía, pues muchos uigures llegan allí desde el Sudeste Asiático y han conformado una comunidad cada vez más numerosa y crítica con China. En la actualidad, se estima que en Turquía se han establecido entre cien mil y trescientos mil uigures a los que hay que sumar los combatientes enrolados en milicias islámicas en el norte de Siria que huyen de las mismas hacía Turquía (Soliev, 2019).

4. La comunidad internacional y los uigures

Existen asociaciones de exiliados kazajos y uigures cada vez más influyentes, activas y que promueven iniciativas condenatorias a China tanto en Estados Unidos como en otros países, sobre todo europeos. Una de estas iniciativas tuvo lugar en diciembre de 2021, cuando se creó un oficioso tribunal popular uigur en Londres a instancias de Geoffrey Nice, exfiscal en el Tribunal Internacional de La Haya. Tras escuchar el testimonio de más de setenta víctimas o testigos de la represión, este tribunal condenó al PCC

y al Gobierno de China por crímenes contra la humanidad. Desde China se calificó esta sentencia, que no obliga a ningún Estado a promover iniciativa alguna, como «pura ficción». Aprovechando el día de constitución del tribunal, un 9 de diciembre, se ha establecido esta fecha como el día del recuerdo del genocidio uigur, una efeméride no oficial que trata de equiparar la situación de los uigures a la del Holocausto judío o el genocidio armenio (Wintour, 2021).

4.1. Las sanciones contra China

En la actualidad, la posición internacional sobre la situación de los uigures se centra en la reacción de Estados Unidos al respecto, tal y como ocurrió en 2001 tras los atentados del 11S. Aunque existían pruebas de los abusos cometidos sobre los uigures, la administración de Trump estaba interesada en los acuerdos comerciales con China y no en que estos se vieran obstaculizados por la situación de los uigures en Xinjiang. En una cumbre entre Xi Jinping y propio Donald Trump en junio de 2019, este declaró que los campos de reeducación eran «exactamente lo correcto». Con todo, al año siguiente el Congreso aprobó la Ley de Política de Derechos Humanos Uigur, aunque no sería hasta 2021, ya con Joe Biden en la presidencia, cuando se pusieran en marcha sanciones contra empresas, agencias gubernamentales e individuos en China relacionados con el lucro por el trabajo forzado de los uigures en Xinjiang (Millward, 2023).

En julio de 2022 también entró en vigor en Estados Unidos la Ley de Prevención del Trabajo Forzado Uigur, que prohíbe la importación de productos chinos manufacturados en Xinjiang, muy en especial productos textiles. Teóricamente, esta prohibición solamente se puede levantar en el caso de que la persona o la empresa implicada en la venta de estos productos, ya sea china o de un tercer país, demuestre con pruebas que la fábrica no está vinculada al trabajo forzoso de los uigures.

En consonancia con las sanciones estadounidenses de 2021-2022, Canadá, Reino Unido y la Unión Europea también han dictado sus propias sanciones contra las autoridades regionales de Xinjiang, aunque es significativo que las mismas no se ampliaran al Gobierno central ni, en general, a los intereses comerciales chinos. En el caso de la Unión Europea, mediante la Resolución del Parlamento Europeo del 17 de diciembre de 2020 se exigió a las autoridades chinas el acceso de periodistas y observadores

internacionales, incluidos funcionarios de la propia Unión Europea, sin restricciones a los campos de internamiento, a la par que se instaba a enviar una misión bajo el marco de Naciones Unidas. Estas iniciativas no fueron respondidas desde China (Parlamento Europeo, 2020).



Figura 5. Imagen de la Fundación Memorial de las Víctimas del Comunismo que muestra a detenidos, supuestamente de confesión musulmana, custodiados por la policía en un centro de detención de Xinjiang. Fuente: China: ¿quiénes son los uigures de Xinjiang y por qué la ONU habla de ellos? | RPP Noticias)

4.2. Las denuncias en el ámbito de Naciones Unidas

En 2018, la Asamblea General de Naciones Unidas nombró un comité específico contra la discriminación racial que exigió explicaciones a China al respecto de las denuncias de los uigures. El Gobierno chino negó cualquier maltrato. En mayo de 2022, una misión de Naciones Unidas encabezada por la entonces alta comisionada para los Derechos Humanos, Michelle Bachelet, fue autorizada a viajar a Xinjiang. Fue una gira condicionada donde se reiteró que no se contemplaba ninguna investigación oficial y donde, en un polémico informe final, se llegó a asumir la propia terminología dada por China a los centros de reeducación de los uigures al hablar de ellos como entidades «vocacionales» (Cal, 2022).

Ya en el inicio de la actual polarización en torno a las posiciones de los diferentes países respecto a la guerra de Ucrania, en septiembre de 2022 se presentó otro informe en Naciones Uni-

das que acusaba a China de posibles crímenes contra la humanidad. Además, denunciaba que al menos un millón de uigures permanecían internos en los campos de reeducación y que existía un número indeterminado de hombres y mujeres que habían sido sometidos a esterilizaciones forzadas por parte de las autoridades chinas. El Gobierno de Xi Jinping se apresuró a negar estas acusaciones, defendió las medidas de control existentes en Xinjiang como respuestas al peligro que suponen los grupos islámicos, y amenazó con cambiar de forma drástica su participación en Naciones Unidas (Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, 2022).

El 31 de octubre de 2022, en una declaración conjunta, cincuenta países en el marco de las Naciones Unidas instaron oficialmente a China a respetar los derechos humanos en Xinjiang y mostraron su preocupación por la negativa china a debatir el asunto. Además, portavoces diplomáticos del gigante asiático calificaron la declaración como «anti-China» y pidieron públicamente el boicot a la misma por parte de todos los países que intervinieron en este debate.

5. Conclusiones: los uigures en la encrucijada del dragón chino

La Fundación Memorial Víctimas del Comunismo hizo públicas pruebas que atestiguaban la política del Gobierno chino con los uigures en febrero de 2023. En ese momento, catorce medios de comunicación internacionales filtraron cientos de miles de fotografías sustraídas de los archivos informáticos de la oficina de seguridad pública de Xinjiang. Con ello se consiguió geolocalizar alguno de los centros de reeducación en las prefecturas regionales de Kashgar y de Yilí, y se pudo tener acceso a miles de fichas policiales de sus reclusos, lo que probó que, en su amplia mayoría, eran personas de la etnia uigur. El impacto internacional se hizo evidente (The Xinjiang Police Files, 2023).

En la actualidad, la utilización de la tecnología como control de la población uigur se va incrementando, lo que hace de Xinjiang un auténtico laboratorio de reconocimiento y control biométrico. La red de cámaras de vigilancia en las calles se ha ampliado más y ha incorporado software de reconocimiento facial para identificar a personas sospechosas. Asimismo, se va perfeccionando una base de datos biológica para rastrear la localización de los uigures, lo que incluye la recolección de muestras genéticas por parte del Gobierno chino. La pandemia de COVID posibilitó la



Figura 6. Imagen de un centro de internamiento cerca de Kashgar, geolocalizado en enero de 2020. Fuente: RUSER, Narthan. [documenting-xinjiangs-detention-system.cleaned.pdf](#) (aspi.org.au)

sofisticación y aceleración de estos sistemas de control y los volvió cotidianos. El número de comisarías de «policía comunitaria» ha aumentado y cuenta con decenas de miles de agentes equipados con equipos de vigilancia de alta tecnología, tales como software de reconocimiento facial y de voz, que incluso permiten crear perfiles de posibles alborotadores antes de que se produzca manifestación alguna (Roberts, 2018).

Sin embargo, la campaña de control y represión de la población uigur no solo abarca medios policiales, adoctrinamiento forzoso en los campos de reeducación y herramientas biométricas y tecnológicas de supervisión. Recientes investigaciones demuestran que existe una campaña de «reconceptualización» de las rutinas de la vida uigur, revestidas de modernidad, para transformarlas en las de los han. El espacio público y privado doméstico en las propias viviendas uigures se adapta a una cultura de lo material que es novedosa para las generaciones mayores, pero que se hace común para las más jóvenes, que han sido criadas en ellas. A ello se suma la posibilidad siempre amenazante de que las autoridades puedan estimar como subversivas determinadas manifestaciones de la vida cotidiana como hablar el idioma uigur en los oficios religiosos (Grose, 2021).



Figura 7. Fotografía tomada durante una visita de Xi Jinping a Urumqi en julio de 2022. Fuente: ts.cn/xwzx/szxw/202207/t20220715_7956927.shtml

En septiembre de 2023 se informó de una nueva campaña del Gobierno chino llamada eufemísticamente «un pueblo, una puerta». Según fuentes policiales chinas, esto significaba la construcción de muros perimetrales en aldeas y ciudades habitadas por uigures, lo que se bautizó como la «construcción de nuevas aldeas» o proyectos para «embellecer los barrios», pero que en realidad esconden una fuerte restricción de la libertad de circulación de los uigures en su propio territorio (Hoshur, 2023).

Por último, la situación de los uigures de Xinjiang y el menoscabo de sus derechos se ha convertido en un arma política en la retórica occidental respecto a la posición dominante del gigante chino. El pueblo uigur representa la principal imagen de victimización de la misma, lo que, paradójicamente, puede ir en su detrimento si desde el Gobierno chino se les sigue valorando como un foco de desestabilización interna al servicio de terceros países. En diciembre de 2022, a instancias de Estados Unidos y siguiendo el reconocimiento de otros parlamentos nacionales, el Legislativo Yuan taiwanés aprobó una resolución donde calificaba de genocidio la situación de los uigures. Esto daba a entender que, en una hipotética intervención china para la reunificación, la isla podría caer bajo una política de represión similar a la Xinjiang y los uigures, situados en medio de la encrucijada del dragón chino hacia su hegemonía global (Asia Freedom institute, 2023).

6. Bibliografía

- Asia Freedom Institute (2023). Taiwánese Parliament Passes Genocide Resolution. *Asia Freedom Institute*. Disponible en Taiwánese Parliament Passes Genocide Resolution - AFI (asi-freedominstitute.org) (consultado el 23/8/2023).
- ASPI (2020). *The Xinjiang Data Project*. Australian Strategic Policy Institute. Disponible en Homepage (aspi.org.au) (último acceso: 19/9/2023).
- Blanco, Patricia R. y Gutiérrez, Óscar (2022). China institucionaliza el trabajo forzoso de los uigures en Xinjiang. *El País*. Disponible en China institucionaliza el trabajo forzoso de los uigures en Xinjiang | Internacional | EL PAÍS (elpais.com) (consultado el 30/6/2023).
- Branigan, Tania y Watts, Jonathan (2009). Muslim Uighurs riot as ethnic tensions rise in western China. *The Guardian*. Disponible en: Muslim Uighurs riot as ethnic tensions rise in western China | Xinjiang | The Guardian (Consultado el 24/8/2023).
- Cal, Lucas de la (2022). El polémico tour de Michelle Bachelet a la región china de Xinjiang. *El Mundo*. Disponible en El polémico tour de Michelle Bachelet a la región china de Xinjiang | Internacional (elmundo.es) (consultado el 9/9/2023).
- Chung, C. (2002). China's «War on Terror»: September 11 and Uighur Separatism. *Foreign Affairs*, 81, n.º 4. Disponible en <https://doi.org/10.1093/oso/9780190922610.003.0002> (Último acceso: 9/9/2023).
- Euronews (2022). Ataque armado contra un hotel de Kabul frecuentado por chinos. *Euronews*. Disponible en Ataque armado contra un hotel de Kabul, mueren tres asaltantes y hay 18 heridos, dos son extranjeros | Euronews (consultado el 20/8/2023).
- González Francisco, L. A. (2021). *El fenómeno yihadista en China. El Movimiento Islámico del Turquestán Oriental (MITO)*. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEE097_2021_LUIGON_Fenomeno.pdf (último acceso: 4/9/2023).
- Grose, T. A. (2021). If you don't know how, just learn: Chinese housing and the transformation of Uyghur domestic space. *Ethnic and Racial Studies*, 44(11), pp. 2052-2073. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/01419870.2020.1789686> (último acceso: 25/9/2023).

- Horton, R. (2022). The health of the Uyghur people is all of our concern. *The Lancet*, 10 septiembre, 400(10355), p. 798. Disponible en: Offline: The health of the Uyghur people is all of our concern (thelancet.com) (último acceso: 25/9/2023).
- Hoshur, Shöhret (2023). Authorities wall off Xinjiang village to control Uyghur movement. *Radio free Asia*. Disponible en: Authorities wall off Xinjiang village to control Uyghur movement — Radio Free Asia (rfa.org) (consultado el 19/9/2023).
- Janes (2020). *Turkistan Islamic Party (TIP)*. Janes Terrorism & Insurgency Center. Disponible en: customer.janes.com/TerrorismInsurgency/GroupProfiles/Display/JTICGroup_2143 (último acceso: 4/9/2023).
- Jing, Li y Wan, Adrian (2014). Security tightened after three killed in bomb, knife attack at Urumqi train station. *South China Morning Post*. Disponible en: Security tightened after three killed in bomb, knife attack at Urumqi train station | South China Morning Post (scmp.com) (Consultado el 4/7/2023)
- Kaltman, B. (2007). *Under the Heel of the Dragon: Islam, Racism, Crime and the Uighur in China*. Center for International Studies, Ohio University.
- Millward, J. (2023). China's New Anti-Uyghur Campaign. *Foreign Affairs*. Disponible en: China's New Anti-Uyghur Campaign | Foreign Affairs (último acceso: 8/9/2023).
- National Development and Reform Commission (NDRC) (2021). *Xinjiang: A Gateway to China's Belt and Road Initiative*. Disponible en: (Xinjiang: A Gateway to China's Belt and Road Initiative)-National Development and Reform Commission (NDRC) People's Republic of China (último acceso: 4/9/2023).
- OHCHR (2022). *Evaluación y respuesta del Gobierno de China sobre los Derechos Humanos en Xinjiang*. Disponible en: <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/countries/2022-08-31/22-08-31-final-assesment.pdf> (último acceso: 23/9/2023).
- Peña-Ramos, J. A., García Peña, A. y Olivieri, C. (2023). The role of natural resources in the territorial conflicts of Xinjiang and Tibet in the People's Republic of China. *UNISCI*, 62, pp. 159-182. Disponible en: <https://www.unisci.es/the-role-of-natural-resources-in-the-territorial-conflicts-of-xinjiang-and-tibet-in-the-peoples-republic-of-china/> (último acceso: 25/9/2023).

- Roberts, S. (2018). The biopolitics of China's «war on terror» and the exclusion of the Uyghurs. *Critical Asian Studies*, 50(2), pp. 232-258. Disponible en: The biopolitics of China's «war on terror» and the exclusion of the Uyghurs – PONARS Eurasia (último acceso: 27/9/2023).
- Soliev, N. (2019). Uyghur violence and jihadism in China and beyond. *Counter Terrorist Trends and Analyses*, 11(1), pp. 71-75. Disponible en <https://www.jstor.org/stable/26568580> (último acceso: 27/9/2023).
- The Economist (2014). More Uighur anger. *The Economist*. Disponible en: More Uighur anger (economist.com) (Consultado el 4/7/2023).
- The Guardian (2016). Xinjiang attack: four 'terrorists' and one bystander killed, says China. *The Guardian*. Disponible en Xinjiang attack: four 'terrorists' and one bystander killed, says China | Xinjiang | The Guardian (Consultado el 4/7/2023).
- Unión Europea (2020): Resolución del Parlamento Europeo, de 17 de diciembre de 2020, sobre el trabajo forzoso y la situación de los uigures en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang. *Parlamento Europeo*. Disponible en: Textos aprobados - Trabajo forzoso y situación de los uigures en la Región Autónoma Uigur de Xinjiang - Jueves 17 de diciembre de 2020 (europa.eu) (último acceso: 23/9/2023).
- VOC (2023). *The Xinjiang Police Files*. Disponible en: xinjiangpolicefiles.org (último acceso: 26/9/2023).
- Wintour, Patrick (2021). Uyghurs subjected to genocide by China, unofficial UK tribunal finds. *The Guardian*. Disponible en: Uyghurs subjected to genocide by China, unofficial UK tribunal finds | Uyghurs | The Guardian (consultado el 23/8/2023).
- Zuloaga, J. M. (2021). Un yihadista uigur chino cometió el atentado contra la mezquita chiíta de Afganistán. *La Razón*. Disponible en Un yihadista uigur chino cometió el atentado contra la mezquita chiíta de Afganistán (larazon.es) (consultado el 20/8/2023).

Anexo: Cronología del conflicto de los uigures

Fecha	Acontecimientos
1949	Anexión de Xinjiang como región autónoma por parte de China. Solo un 6 % de la población es de etnia han.
1954	Creación del Cuerpo de Producción y Construcción de Xinjiang, conocido como « <i>Bingtuan</i> », organismo adscrito al Gobierno chino y encargado de su «armonía étnica».
1955	La región es bautizada de forma oficial como Región Autónoma Uigur de Xinjiang, con capital en Urumqi.
1966-1976	Con la Revolución Cultural en China son derruidas cientos de mezquitas en Xinjiang.
1984	Ley de Autonomía Regional: reconocimiento de derechos de las minorías étnicas de China, incluyendo la uigur.
1989	Nace el Movimiento Islámico del Turkestán Oriental (MITO), organización armada cuyo fin era conseguir la independencia del pueblo uigur.
2000	Inicio de la migración masiva han hacia Xinjiang tras el descubrimiento de nuevos yacimientos de petróleo, gas y minerales.
2001	El Gobierno chino denuncia la existencia de una red de terroristas uigures. Empiezan las medidas de control.
2002	En agosto, Estados Unidos incluye al MITO como organización terrorista.
2009	En julio estallan disturbios en Urumqi por la muerte de dos obreros uigures. Se contabilizan casi doscientos muertos. Se abren los primeros campos de internamiento en Xinjiang.
2014	Xi Jinping, ya en la presidencia de la República Popular, acelera la política de control y represión sobre los uigures.
	El 30 de abril varios atentados suicidas en la estación de tren de Urumqui dejan tres muertos y más de setenta heridos. Quince días después, el mercado de la ciudad es objeto de otro atentado que deja cuarenta y tres fallecidos.
	El Gobierno chino lanza el programa «visitar, beneficiarse y reunirse» para integrar a hanes y uigures en Xinjiang.
2015	En septiembre, un atentado en una mina de carbón en Xinjiang cuesta dieciséis vidas.
2016	El Gobierno chino autoriza la movilización de los uigures a cualquier lugar del país como «excedentes de trabajadores rurales».
	El 28 de diciembre un ataque contra una sede local del PCCh al sur de Xinjiang se salda con un fallecido y la muerte de los cuatro asaltantes.
2017	El Gobierno chino lanza el programa «transformación a través de la educación» para frenar la posible radicalización de los uigures.

2018	En enero salen a la luz pruebas de la represión del pueblo uigur por parte del Gobierno chino. La Asamblea General de Naciones Unidas nombra un comité específico.
2019	En junio, durante una cumbre entre Xi Jinping y el presidente estadounidense Donald Trump, este declara que los campos de internamiento eran «lo correcto».
2020	En enero, cierre total de Xinjiang para evitar la propagación de COVID. Se reporta una tasa elevada de casos debido a las condiciones en los campos de internamiento.
	En marzo, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas estima en medio millar los terroristas de procedencia uigur en Afganistán.
	El 15 de mayo el Senado de Estados Unidos promulga la Ley de Política de Derechos Humanos Uigur. El Departamento de Comercio elabora una lista de entidades chinas vetadas en el país.
	El 17 de diciembre el Parlamento de la Unión Europea exige a las autoridades chinas el acceso de observadores a los campos de internamiento.
2021	El Plan Quinquenal de Desarrollo Social y Económico para Xinjiang autoriza que los uigures considerados aptos para trabajar sean movilizados a cualquier parte de China.
	En mayo, una misión de Naciones Unidas viaja a Xinjiang. Se produce un pirateo de los servicios de la policía china que desvela miles de documentos sobre la represión.
	En julio entra en vigor en Estados Unidos la Ley de Prevención del Trabajo Forzado Uigur que prohíbe la importación de productos chinos manufacturados en Xinjiang, en especial textiles.
	En septiembre se presenta un informe en Naciones Unidas denunciando que un millón de uigures seguían internos en los campos. El 31 de octubre, cincuenta países instan a China a respetar los derechos humanos en Xinjiang.
	En diciembre, la administración de Biden pone en marcha nuevas sanciones contra empresas de biotecnología, vigilancia y entidades gubernamentales de Xinjiang.
2022	En noviembre, un incendio en Urumqi cuesta la vida a diez personas. Se producen disturbios contra las autoridades municipales por las medidas de confinamiento por el COVID.
	El 12 de diciembre un hotel de Kabul frecuentado por ciudadanos chinos es objeto de un atentado del ISKP. China denuncia que los uigures forman parte de esta organización terrorista.
2023	Varios informes de organizaciones de derechos humanos denuncian el uso de tecnología biométrica y genética en el control de los uigures de Xinjiang.
	En septiembre, el Gobierno chino lanza la campaña «un pueblo, una puerta» en Xinjiang para restringir la libertad de circulación.

Capítulo undécimo

Taiwán, el conflicto que puede cambiar la geopolítica del Pacífico

Abel Romero Junquera

Resumen

El conflicto sobre la soberanía de Taiwán es un asunto que desde hace más de setenta años genera importantes tensiones entre las dos actuales grandes potencias, Estados Unidos y China.

Si, para Estados Unidos, Taiwán ha sido siempre un asunto esencialmente geoestratégico, un elemento clave en la arquitectura de seguridad en el Pacífico, para China es la herida no cerrada de su guerra civil, un tema de orgullo nacional con un fuerte componente ideológico. Además, es la puerta que permitiría a China acceder a mares abiertos y a las rutas de comunicación marítimas, clave en sus actuales intereses económicos y comerciales.

A las ya numerosas dimensiones del conflicto (política, social, económica, nacionalista, ideológica y geoestratégica) se une en los últimos tiempos la tecnológica, donde la isla, primera potencia mundial en fabricación de microchips, tiene protagonismo propio en detrimento de las dos grandes potencias.

La solución militar, la más peligrosa considerando que son potencias nucleares, parece cada día menos probable, aunque solo sea por las catastróficas consecuencias para cada una de las partes.

Palabras clave

Taiwán, Política, Geopolítica, Crisis, Soberanía, Ideología, Fuerza naval, Hegemonía marítima, Orden mundial, Arquitectura de seguridad, Cadena de islas, Disuasión, Control del mar, Solución militar.

Taiwan, the conflict that can change the geopolitics of the Pacific

Abstract

The conflict over the sovereignty of Taiwan, which began more than 70 years ago, has been generating major tensions between the two great powers, the United States and China.

While for the United States Taiwan has always been an essential geostrategic issue, a key element in the Pacific Ocean security architecture, for China it is the unhealed wound of its civil war, a matter of national pride, with also has a strong ideological component. In addition, it is the gateway that would allow China full access to open seas and maritime communication routes, which is a key element for its current economic and commercial interests.

In addition to the already different elements which feed the disputes (political, social, economic, nationalistic, ideological and geostrategic), a technological dimension has recently been added: the island, the world's leading microchip manufacturing power, is playing a leading role to the detriment of the two great powers.

The military solution is the most dangerous one considering they are major nuclear powers, but it seems less and less probable every day because of the catastrophic consequences for the world, and in particular for each of the three parties.

Keywords

Taiwan, Politics, Geopolitics, Crisis, Sovereignty, Ideology, Naval Force, Maritime Hegemony, World Order, Security Architecture, Island Chain, Deterrence, Sea Control, Military Solution.

Taiwán matters not only for what it is,
but because of where it is.

Alan Wachman¹

1. Introducción

En el *Panorama Geopolítico de los Conflictos* correspondiente al año 2021 se incluyó un capítulo titulado «*Taiwán, la mecha que podría prender una gran guerra*». Firmado por el coronel Pardo de Santayana, describe de forma breve pero a la vez muy clara la situación del conflicto, además de su evolución y sus antecedentes. La mayor parte de lo contenido en el citado trabajo sigue de plena actualidad, lo que no solo hace muy recomendable su lectura, sino que nos permite introducir esta actualización con un breve extracto de sus principales ideas. Esto nos permitirá centrarnos en lo sucedido en los dos últimos años y profundizar en algunos de los elementos centrales de las disputas por la isla como son los factores políticos, ideológicos, nacionalistas y, en particular, los factores geopolíticos desde una perspectiva esencialmente marítima.

1.1. Estado de la cuestión

El coronel Pardo de Santayana nos recuerda los orígenes mala-yo-polinesios de la población de Taiwán, isla descubierta por los portugueses en el siglo XVI y que, durante la primera parte del XVII, estuvo dominada por españoles y holandeses. No fue hasta la segunda mitad de este siglo, durante la decadencia de la dinastía Ming, cuando los chinos de la etnia han empezaron a llegar a Taiwán y a desplazar a los aborígenes. En 1683, la nueva dinastía imperial, la Qing, conquista la isla, que se convierte en parte de China. Esta situación se mantiene durante doscientos años hasta que, en 1895, en el marco de la guerra sino-japonesa, la isla pasa a dominio japonés. No es hasta el final de la II Guerra Mundial cuando la isla vuelve al dominio chino en medio de la guerra civil entre los comunistas de Mao Zedong y los nacionalistas del KMT².

¹ Alan Wachman, politólogo, académico RR.II., especializado en «*Cross-Strait and Sino-U.S. Relations*». Autor de libros como: *Why Taiwán? Geostrategic Rationales for China's Territorial Integrity* (2007).

² El KMT (*Koumitang*) es un partido nacionalista chino que gobernó China desde la caída de la dinastía Qing en 1911, hasta el final de la guerra civil china en 1949. Liderado

En este escenario, en 1949, el derrotado régimen nacionalista de Chang Kai Chek se refugia en la isla mientras en el continente se fundaba la República Popular China (RPCh)³.

La guerra de Corea y el alineamiento de la China comunista con Corea del Norte provocaron que EE. UU., por razones ideológicas y sobre todo geoestratégicas, se comprometiera con la defensa de la isla, lo que evitó su anexión por parte de la China comunista e hizo que se la reconociera como China en el marco de la ONU. en detrimento de la RPCh. En los años setenta, por claros intereses geopolíticos, EE. UU. reconoce a la China comunista en detrimento de la China nacionalista de Taiwán, aunque siguió protegiendo y apoyando a la isla con compromisos bilaterales explícitos, en particular en asuntos de defensa.

Durante estos años, bajo un régimen autoritario nacionalista, se produce en Taiwán un rápido crecimiento económico (similar al de Japón tras la guerra) que va acompañado de una equitativa distribución de la riqueza, lo que sienta las bases para una futura transición a la democracia que se producirá de forma exitosa en los años noventa. En 1966, Lee Teng Hui, de origen taiwanés, se convierte en el primer presidente elegido democráticamente y el KMT, partido nacionalista que había gobernado la isla de forma autoritaria desde el año 1949, se transforma en un partido taiwanés que, en el marco de la liberalización política, empieza a convivir con el Partido Democrático Progresista (PDP), hostil a la RPCh.

A finales de los años setenta, Washington adopta una política de «ambigüedad estratégica» con la idea de mantener el *statu quo*. Por una parte, pretende disuadir a China de invadir Taiwán y, por la otra, a Taipei de independizarse *de iure* de la RPCh. Ya en los ochenta, la China de Deng Xiaoping busca un mayor entendimiento e impulsa una política de «reunificación pacífica» promocionando vínculos económicos, sociales y políticos con la isla bajo el slogan «un país, dos sistemas». Lo que pretende es

en esos momentos por Chiang Kai Shek, el régimen nacionalista se exilia en Taiwán, donde continúa gobernando de forma autocrática, en régimen de partido único, hasta los años noventa.

³ A efectos de hacer la redacción más fluida, se utilizará el término formal de República Popular de China (RPCh) o el más informal de China comunista, China continental o simplemente China, para referirnos a la China que triunfa en la guerra civil. Por la otra parte utilizaremos el de República de China (RCh), República Nacionalista de China (RNCh) o Taiwán, para referirnos al régimen derrotado que se exilió en la isla en 1949 y dio lugar a la actual realidad política de Taiwán.

crear una región autónoma con libertades análogas a las previstas para Hong Kong, aunque sin renunciar en ningún momento a la soberanía de la isla.

En 1995, la invitación de Washington al presidente Lee, el primero elegido democráticamente en la isla, provocó la «tercera crisis del Estrecho de Taiwán» en la que China llevó a cabo una serie de ensayos de misiles en aguas del estrecho cercanas a la isla. Esto provocó una respuesta contundente de EE. UU., que desplegó dos grupos de combate de portaaviones, lo que obligó a China a ceder y a reconocer su incapacidad para evitar el auxilio de EE. UU. a Taiwán. En estos mismos años, sucesos como la victoria aplastante de EE. UU. sobre Sadam Hussein o el bombardeo accidental de la embajada china en Belgrado durante la guerra de Kosovo contribuyeron a acrecentar la hostilidad china hacia EE. UU. y dieron impulso a una modernización militar.

En el ámbito político, en el año 2000 alcanza el poder Chen Shui Bian, del PDP, que prometió no declarar la independencia ni respaldar un referéndum siempre que China excluyera el uso de la fuerza. En 2008 vuelve al poder el KMT, que retoma el diálogo con Pekín. Su presidente, Ma Ying, es el primer líder taiwanés en reunirse con Xi Jinping. La cercanía a Pekín y otros factores internos contribuyeron a la victoria de Tsai Ing Wen (PDP) en 2016, actual presidenta taiwanesa hasta las próximas elecciones de enero 2024. Taiwán ha dejado de ser la heredera del régimen nacionalista del KMT derrotado en la guerra civil china y se ha transformado en una democracia muy distinta a la RPCh.

Pardo de Santayana nos recuerda que la elección de Xi Jinping en 2013 supuso una transformación definitiva de la posición china con relación a sus ambiciones geopolíticas, ya que se ha marcado el 2050 como fecha para ser la nación más poderosa del mundo. Xi, un político de gran determinación y con disposición a asumir riesgos, ha eliminado la limitación de dos mandatos y en la actualidad está ya en su tercer periodo al frente del Partido. Además, pretende resolver de forma definitiva el problema de Taiwán, lo que le convertiría en uno de los más relevantes líderes chinos y reduciría la oposición dentro del Partido Comunista Chino (PCCh).

A estas razones políticas se unen otras de naturaleza estratégica. Taiwán es el eslabón clave para que China controle sus mares cercanos, particularmente del mar de la China Meridional (MCM), y obtenga una salida al Pacífico y hacia el Índico. La geopolítica de la RPCh se puede entender como su versión de la doctrina

Monroe. China cuenta ya con el segundo presupuesto militar del mundo y orienta este esfuerzo a prepararse para un posible escenario de conflicto en Taiwán. China no quiere que nadie le vuelva a decir lo que debe hacer.

En Estados Unidos se pensaba que el desarrollo económico de China derivaría en algún momento en una apertura y reforma democrática, lo que la llevaría a sumarse al orden mundial establecido. Sin embargo, el sistema internacional camina de forma irreversible hacia una multipolaridad, con Pekín amenazando la primacía global de EE. UU. desde hace ya casi un siglo. Las relaciones bilaterales sufrieron un fuerte deterioro durante la presidencia Trump, con guerras arancelarias y comerciales que se mantienen con el presidente Biden, acrecentadas con líneas de abierta hostilidad por parte de EE. UU., que se reafirma en su postura de apoyo y compromiso con Taiwán. Expertos militares consideran que EE. UU. tendría un 80 % de posibilidades de prevalecer en un enfrentamiento militar, pero que, en diez años, ese porcentaje se podría reducir al 50 %. Pardo de Santayana enfatiza que, por primera vez en casi un siglo, el tiempo corre en contra de EE. UU., lo que genera ansiedad en Washington.

En 2016, tras la vuelta al poder del PDP, las tensiones en el estrecho se han intensificado, con un incremento exponencial del número de incursiones navales y aéreas de fuerzas chinas en espacio taiwanés. Esto aumenta el riesgo de una potencial escalada militar no deseada que cualquier incidente podría disparar pero que le serviría a China para evaluar la posible respuesta de Taiwán y sus aliados. En todo caso, China valoraría con detalle sus intereses nacionales antes de utilizar la fuerza contra Taiwán por las posibles consecuencias derivadas, incluida la posibilidad de empleo de la fuerza nuclear, aunque actualmente se estima poco probable. Sus opciones principales serían realizar acciones militares contra islas taiwanesas del estrecho o en el MCM, invadir la isla principal o imponer un bloqueo naval y aéreo de la isla, todo ello dentro de un entorno de acciones de guerra híbrida con ciberataques y desinformación. La isla, apoyada por EE. UU., ha comenzado también un importante proceso de rearme.

A lo anterior se suman los acontecimientos⁴ de 2019 en Hong Kong, que han erosionado la confianza en la solución de «un país

⁴ Manifestaciones de rechazo por parte de Hong Kong a la nueva ley nacional de seguridad china que limita los derechos y libertades y que no va en línea con la prometida idea de «un país, dos sistemas».

dos sistemas» y han supuesto la pérdida de credibilidad en una reunificación pacífica.

Un elemento crítico en esta rivalidad sino-americana es la tecnología y, en particular, los semiconductores, un componente esencial del crecimiento económico capaz de cambiar las relaciones de poder. Siendo Taiwán la gran potencia en producción de chips, Washington está vetando el uso de tecnologías americanas para desarrollar estos productos con destino China, lo que podría hacer que crezcan las tentaciones de Pekín para apoderarse de Taiwán.

En relación con los actores externos, EE. UU. sigue construyendo su cinturón de seguridad en el Indo-Pacífico, estrechando alianzas con Japón, Filipinas, Corea del Sur, Australia e incluso con la India.

Pardo de Santayana concluye que EE. UU., con su enorme poderío naval, impidió durante décadas que China continental se anexionara Taiwán, esperando que el desarrollo económico acabara democratizando China y que, de ese modo, el problema se resolviera por sí mismo. Los derroteros no convergentes de China y Taiwán han hecho que estos últimos hayan desarrollado una identidad propia y rechacen la idea de una reunificación, situación que para la China continental es una línea roja. China, convertida en potencia global, aspira a lograr el gran sueño chino: volver a ser el «Imperio del centro» y recuperar el liderazgo mundial, al menos en el ámbito económico y comercial. Por su parte, EE. UU. ve con gran preocupación las ambiciones chinas, consciente de que su poderío militar ya no es incontestable. Pekín considera que tiene que dominar Taiwán para asegurar su acceso al Pacífico y, para EE. UU., lo que está en juego es su credibilidad como potencia regional y su posición como gran potencia dominante, a lo que la condición de Taiwán como líder en la producción de microchips introduce un elemento más de complejidad.

1.2. Relevancia actual del conflicto

Durante estos dos últimos años, eventos como la visita de Nancy Pelosi a Taiwán en agosto de 2022 han provocado, entre otras reacciones, el recrudecimiento de las demostraciones de poderío naval y aéreo en las cercanías de Taiwán y la suspensión por parte China de los canales de comunicación entre mandos militares de alto nivel de ambos países (Sun, 2023). La creciente importancia del factor tecnológico (la propia Pelosi se reunió con

el presidente de TSMC⁵ durante su visita), en particular de la industria de microchips, donde Taiwán es primer productor mundial, siguen elevando la tensión y la temperatura geopolítica en la isla.

Taiwán ha sido relevante para China principalmente por razones nacionalistas (orgullo) e ideológicas (comunismo frente a liberalismo), pero hasta estos últimos años China no estaba en condiciones ni tenía capacidades para recuperar la isla.

A partir de los primeros años de este siglo, China, convertida en gran potencia económica y comercial, incorpora nuevos argumentos de tipo geoestratégico. Taiwán es la puerta de China al Pacífico y es clave en el transporte marítimo entre la zona industrial del Pacífico noroccidental y el Índico a través del MCM hacia Malaca. En este escenario, la humillación sufrida por China en la «tercera crisis del estrecho de Taiwán» tuvo, entre otras consecuencias, que desarrollara de forma rápida y extraordinaria sus Fuerzas Armadas y, en particular, su fuerza naval.

China, sin abandonar totalmente su carácter de potencia continental, quiere y necesita hacerse a la mar y disputar el dominio marítimo americano, al menos en sus mares cercanos, para lo que se ha tenido que ir transformando en una potencia marítima (Romero, 2023). China quiere modificar la arquitectura de seguridad del Pacífico, en concreto en su parte occidental, hasta ahora dominada por la hegemonía marítima de EE. UU. y sus aliados, y, en esta empresa, Taiwán es la piedra angular.

2. Antecedentes del conflicto

2.1. ¿Por qué es tan importante Taiwán en términos geográficos?

Taiwán está situado entre los mares de la China Meridional (MCM), el mar de la China Oriental (MCO) y el mar de Filipinas, en una de las zonas de más alta densidad y de más importancia en cuanto a tráfico marítimo a nivel mundial.

Junto a Japón, Filipinas, Borneo y Malasia compone la denominada primera cadena de islas (ver figura 1) que cierran la salida natural de China al Océano Pacífico. El centro de gravedad de la

⁵ TSMC (*Taiwán Semiconductor Manufacturing Company*) es la compañía de semiconductores más importante del mundo

economía china es su fachada marítima oriental, donde están localizados sus principales centros económicos (McDevitt, 2020). Taiwán, situada en mitad de esta primera cadena, es paso obligado de la mayoría de las rutas marítimas, lo que hace que la perspectiva estratégica china considere a esta cadena de islas y a Taiwán como una barrera a los tres mares que bañan las costas chinas (mar Amarillo, mar de la China Oriental y mar de la China Meridional) que constriñe su acceso al Pacífico y hacia el Índico.



Figura 1. Primera y segunda cadenas de islas. Fuente: <https://www.globalsecurity.org/military/world/china/plan-doctrine-offshore.htm>

China siente ahora la necesidad de controlar estos mares, no solo para prevenir ataques desde el mar a su territorio (no debemos olvidar que todos los ataques e invasiones que sufrió China durante el siglo de las humillaciones provenían del mar), sino también para evitar que se le pueda negar el acceso al Pacífico, tanto en paz como en guerra. En este escenario geopolítico, el control de Taiwán le resolvería a China su problema geoestratégico.

Por la otra parte, para Estados Unidos el control de Taiwán es vital para mantener su hegemonía marítima en el Pacífico. Spykman, en su primer libro, *America's Strategy in World Politics* (1942), ya predijo la importancia de lo que llamaba el «Mediterráneo

Asiático»⁶ en la política exterior americana al argumentar que China acabaría siendo la amenaza más real para los EE. UU. (Vázquez, 2022), a pesar de que en aquella época era una potencia puramente continental.

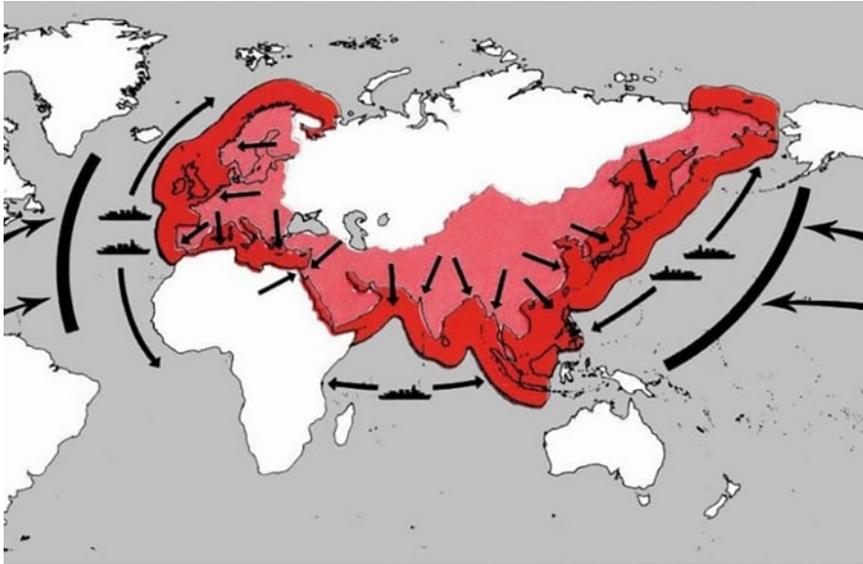


Figura 2. Rimland euroasiático, y en rojo los mares cercanos a controlar para dominarlo. Fuente: Mapa 48 del libro «The Geography of the Peace» de Spykman, versión google digitized. (pág. 54)

En su segunda obra, *The Geography of the Peace* (1943), Spykman detallaba su concepto de «rimland»⁷ y, como nos recuerda el profesor Holmes (2021), defendía que cualquier potencia naval que quiera determinar lo que sucede en el *rimland* necesita tener capacidad de acceso al mismo, lo que significa tener cierto dominio del mar, en particular de los mares cercanos.

Estas premisas geopolíticas han influenciado el pensamiento estratégico americano durante los últimos setenta y cinco años, ya que, como vencedor en la II Guerra Mundial, estableció un orden mundial y una arquitectura de seguridad en el Pacífico. Taiwán es la puerta de acceso al Mediterráneo asiático, los mares

⁶ Referido a la región que incluía el mar de la China Oriental, mar de la China Meridional y mar de Filipinas, y en cuya zona central está la isla de Taiwán.

⁷ Spykman describía el *Rimland* como la zona entre la costa marítima y el interior continental profundo (color rojo claro en la figura 2). Un poder naval dominante puede moldear los eventos en el continente euroasiático proyectando poder naval en el *rimland* desde los mares adyacentes, y de ahí al interior.

cercanos al *rimland* eurasiático oriental, y EE. UU. quiere tener control de esa puerta para seguir manteniendo así su arquitectura de seguridad en el Pacífico occidental.

2.2. ¿Por qué cambia la situación en los últimos años? La visión de China

En los años noventa, el régimen autocrático taiwanés liderado por el KMT evoluciona hacia una democracia donde el KMT y el PDP se van alterando. Esta tendencia se consolida hasta la situación actual, donde Taiwán es considerada como una «democracia plena» por el Índice de Democracias de la revista *The Economist* (2022), siendo la décima⁸ de la lista (de un total de 167 evaluados) y la primera del mundo si no consideramos a los países europeos. China, que ocupa el puesto 156 y está calificada como régimen autoritario, no ve con buenos ojos esta evolución.

Hoy en día, menos de un 10 % de la población de Taiwán apoya la unión con China⁹. Una gran mayoría quiere mantener su «identidad» y su sistema político, aunque también quiere tener una buena relación con su vecino continental y mantener el *statu quo* a pesar de algunos sectores abogan por la independencia. Los taiwaneses no quieren ser chinos y lo sucedido en junio de 2020, cuando China aprobó nuevos poderes sobre Hong Kong con una nueva ley de seguridad nacional, ratifica que la fórmula para una reunificación pacífica, la idea de «un país, dos sistemas», ya no es creíble para los taiwaneses (Mastro, 2021).

Para China, esta situación es inadmisibles y mantiene la vía de «un país, dos sistemas» con la reunificación como única opción, aunque sin fecha de ejecución. No debemos olvidar que EE. UU. pensaba que, fruto de su éxito económico, China evolucionaría de manera natural hacia un régimen democrático, como ha sucedido con Taiwán. Sin embargo, China y el propio Xi Jinping consideran que la influencia liberal occidental es una amenaza a la legitimidad del régimen y del propio PCCh y, en estos últimos meses, los temores a una ralentización de la economía preocupan por

⁸ *Democracy Index 2022*. Economist Intelligence Unit (The Economist). <https://www.economist.com/graphic-detail/2023/02/01/the-worlds-most-and-least-democratic-countries-in-2022>

⁹ Menos del 10 % de la población apoya la unión con China. Más de un 90 % que quiere mantener el *status quo*, o apoyan una posible evolución hacia la independencia (Feng, 2023)

la posibilidad de que esta pueda abrir la puerta a ideas liberales, materializando esa amenaza existencial (Levine, 2023).

Respaldado por un poderío militar cada vez más fuerte, Xi utiliza el sentimiento nacionalista en un entorno de absoluta obediencia interna y con una retórica cada vez más agresiva¹⁰, lo que provoca en la población china un sentimiento de urgencia sobre la necesidad de reunificar a Taiwán (Zhao, 2023).

Esto se suma a la creciente necesidad china de asegurar su acceso y capacidad de control de las líneas de comunicación marítimas (SLOCs, por sus siglas en inglés) para transportar sus productos e importar materias primas. Si las dos primeras crisis del estrecho de Taiwán afectaron sobre todo al componente nacionalista e ideológico de la China de Mao, es en la tercera crisis, en los años noventa, cuando, además de la humillación, China es consciente de la importancia comercial de no depender del control del mar de la potencia marítima hegemónica.

Consecuencia de esa tercera crisis, China ha desarrollado en los últimos veinticinco años una Marina de primer nivel y una capacidad A2/AD (basada, entre otros medios, en una poderosa «fuerza de cohetes», *PLA Rocket Force*) que le permite «dificultar» el acceso de terceros a sus mares cercanos. El control de Taiwán asentaría de forma definitiva las ambiciones chinas en detrimento de EE. UU. y su aliados en una región marítima que han controlado durante los últimos setenta y cinco años.

En estos últimos años, China ya va considerando que tiene la capacidad suficiente para contestar al dominio americano, por lo que cada vez son más numerosas las acciones navales y aéreas en las cercanías de la isla con las que China quiere mostrar su nuevo poderío y sus opciones de materializar sus ambiciones y modificar el orden de seguridad establecido. Es significativo mencionar que, en la reciente cumbre asiática de ministros de Defensa, celebrada en Singapur en junio de 2023, se le preguntó al ministro de defensa chino, Li Shangfu, sobre la actitud cada vez más provocadora de China en aguas cercanas a Taiwán, a lo que contestó que había que preguntarse primero por qué siempre hay buques de guerra y aviones extranjeros dando vueltas alrededor del espacio aéreo y de las aguas territoriales chinas. Toda una declaración de principios sobre las intenciones chinas

¹⁰ Como sucedió en octubre de 2022, durante el XX Congreso del PCCh, donde afirmó que «China nunca se comprometerá a renunciar al uso de la fuerza».

de contestar a la hegemonía marítima americana en la región: «no me pidas que no te haga lo que tú me haces a mí» (Sun, 2023).

2.3. La perspectiva de Estados Unidos

Estados Unidos trata de mantener el *statu quo* en Taiwán y su arquitectura de seguridad en el Pacífico y, ante el avance chino, Obama presentó en 2011 su «*pivot to Asia*» (giro hacia Asia) basado en tres principios que deberían guiar la estrategia americana con China (Rudd, 2022): esta no debería ser definida como un adversario inevitable para EE. UU., su ascenso debería ser respetado en la medida que este fuera conforme a las reglas del orden internacional existente y este ascenso no debería amenazar la seguridad ni la soberanía de los aliados y amigos de EE. UU. o la estabilidad en la región de Asia-Pacífico.

Las líneas de acción para ejecutar la estrategia se basan en enviar fuerzas navales ante la modernización de la PLA-N y las tácticas de *sea-denial* de China¹¹, fortalecer las alianzas militares en la región (Japón, Corea del Sur, Australia, Singapur, Vietnam y la India), y fortalecer el TPP¹² sin contar con China. El mensaje es que no se va a ceder la región a China.

Washington, comprometido a defender Taiwán por el «*Taiwán Relations Act*» de 1979, tiene poderosas razones (Blanchette y Hass, 2023) estratégicas, económicas y morales para mantenerse firme en esta postura. Taiwán es una democracia líder¹³ en el corazón de Asia que económicamente se sitúa en el centro de las cadenas de valor a nivel global, por lo que su seguridad es un interés fundamental de EE. UU.

Los pensadores americanos creen que el rápido crecimiento y la modernización de la marina china, con una poderosa flota de

¹¹ Pla-N (*People Liberation Army – Navy*) es la denominación china de su marina. Las tácticas de *sea-denial* de China se basan en su arquitectura A2/AD (*Anti Access/Area Defence*) basada en misiles, con mención particular al DF-21 (misil balístico con capacidad teórica de hundir portaaviones, también llamado *Carrier Killer*), o a los nuevos submarinos nucleares de ataque chinos, que impiden que EE. UU. pueda hacer uso libre del mar. Yo no control el mar, pero evito que mi adversario pueda controlarlo.

¹² TPP – *Trans-Pacific Partnership*: Acuerdo de libre comercio (que ha sufrido diversos altibajos) entre países de la zona, sin contar con China, y que sumarían un 30 % del PIB mundial.

¹³ Taiwán es la democracia número 1 de la lista de *The Economist*, sin contar a las europeas.

aguas azules¹⁴, incitan a pensar que las ambiciones chinas tienen mucho más alcance (Rudd, 2023) que el estrecho de Taiwán, y ven a Xi Jinping convencido a alterar el *statu quo* territorial y estratégico del Pacífico occidental con la idea de establecer una esfera de influencia china.

2.4. La tecnología y los microchips como nuevo elemento de tensión

A los mencionados factores nacionalistas, ideológicos y geográficos se suma desde hace unos años la tecnología, en particular la de microchips.

Taiwán es la primera potencia mundial en fabricación de semiconductores, ya que produce el 60 % a nivel mundial, porcentaje que sube al 90 % cuando nos referimos a los más avanzados (nanotecnología). La mayoría son fabricados por una única compañía, TSMC¹⁵. Esta industria, a la que ya se denomina el «escudo de Taiwán», es una razón de mucho peso para defender la isla (*The Economist*, 2023). China, por su parte, ha invertido más de 50 000 M \$ en su propia industria de chips y ha contratado a ingenieros taiwaneses en un intento de desarrollar su propia autonomía. EE. UU. está intentando evitar que China avance en esta tecnología y, desde octubre de 2022, ha prohibido la exportación de chips avanzados y material de fabricación de chips a China. TSMC va a abrir una fábrica en Arizona en 2024, aunque con una capacidad limitada comparada con las de la isla, y está considerando abrir una segunda en EE. UU y otras en Japón y Holanda.

En todo caso, Taiwán conservará la producción de los chips más avanzados, por lo que sigue siendo un elemento clave en el ámbito geopolítico no solo regional sino global y, por tanto, en las disputas por el control de la isla.

3. Situación actual del conflicto

No debemos olvidar que Taiwán es un problema estratégico con un componente de defensa, no un problema militar con

¹⁴ Se entienden por aguas azules (*blue waters*) las aguas oceánicas y los mares abiertos, por *brown waters* los ríos navegables y sus estuarios y por *green waters* las aguas costeras, los puertos y las bahías (U. S. Department of the Navy (2010). *Naval Operations Concept.*, p. 8. Disponible en: <https://www.marines.mil/Portals/1/Publications/Naval%20Operations%20Concept%202010.pdf>

¹⁵ TSMC - *Taiwán Semiconductor Manufacturing Corporation.*

una solución militar. Es un conflicto multidimensional, político, económico, ideológico e incluso tecnológico con un componente militar que, en ningún caso, es el principal, pero sí el más peligroso.

3.1. Perspectiva política e ideológica

Desde el punto de vista político, la tensión actual es elevada y sigue creciendo. La reelección en 2020 de la presidenta del PDP, Tsai Ing-wen, reforzó los temores de Pekín a que los habitantes de la isla no volverían nunca voluntariamente a reunificarse con la tierra madre, a lo que se suma lo sucedido en Hong Kong. En todo caso, no debemos olvidar que Taiwán no está bajo la autoridad de Pekín desde 1895 y que ya durante el periodo colonial japonés se empezó a forjar un sentimiento de identidad nacional (Batto, 2022).

Aunque durante los últimos años China mantenía la esperanza de poder persuadir a los taiwaneses para que aceptaran una reunificación pacífica (Mastro, 2021) sustentada en los vínculos económicos, culturales y sociales entre la isla y el continente, la realidad es que en estos dos últimos años se están produciendo señales inquietantes de que Pekín está reconsiderando la viabilidad de su aproximación pacífica. Xi Jinping sigue reiterando de forma categórica su ambición de resolver el asunto.

La visita de Nancy Pelosi (Hass, 2022) provocó también que China emitiera, días después, un documento del tipo *white paper* (RPC, 2022) sobre Taiwán (el tercero en la historia) donde se enfatizaba nuevamente la idea de la reunificación pacífica, si es posible, o por la fuerza si es necesario.

La reciente visita (DW, 2023) de la presidenta Tsai Ing Wen a EE. UU. (primavera de 2023) es otro ejemplo de la enorme sensibilidad política china, que ha provocado un importante aumento de tensión en torno a Taiwán con presencia de una flota china encabezada por el portaaviones Shandong en las cercanías de la isla.

En esta dimensión política van a ser clave las próximas elecciones presidenciales en Taiwán, que se celebrarán en enero 2024 y donde el PDP, actualmente en el poder, parte como favorito en las encuestas, lo que confirmaría las tendencias actuales hacia la «separación política» de la isla respecto al continente. A esto se añaden las elecciones presidenciales americanas en noviembre de

2024, que podrían incidir en la relación de Washington con Pekín, en particular si el elegido fuese Trump.

Es posible que la cada vez más intensa retórica nacionalista, en la que recuperar la isla es una cuestión de orgullo nacional, pueda derivar en que Xi no tuviera finalmente el control sobre la decisión (Zhao, 2023).

3.2. Perspectiva militar

En los últimos años, China está realizando maniobras aeronavales de forma constante alrededor de la isla como forma de disuasión militar. Esto amenaza no solo la propia isla, sino también al tráfico marítimo que navega por el estrecho de Taiwán, y genera preocupación en los países vecinos, pues consideran que la recuperación de la isla es el primer paso del expansionismo marítimo de China, que también ambiciona numerosas islas en el MSC e incluso las propias islas Senkaku de Japón (Tejada, 2023).

En todo caso, el nivel de agresividad es todavía limitado ya que, aunque estos ejercicios y maniobras atraviesan la «mediana» que separa la isla del continente y generan alarma y preocupación, de acuerdo con la legislación internacional¹⁶ (UNCLOS¹⁷), los territorios de soberanía son las doce millas de aguas territoriales y no la citada «mediana». Que buques y aviones chinos operen cerca de la isla sin entrar en las aguas territoriales y el espacio aéreo se puede interpretar como una señal de que el nivel de «amenaza» está contenido. China está enseñando los dientes, pero no parece que tenga intención de morder, al menos por ahora.

Sobre la opción del empleo de armas nucleares, es un nivel al que todavía no se ha llegado. En todo caso, es altamente improbable que Washington las utilice en primer lugar: Taiwán es de gran interés para EE. UU., pero no existencial, y China es consciente. Washington, con su muy superior arsenal nuclear, debería tratar de disuadir a China de no entrar en esa dimensión antes de que esta pueda utilizar el suyo para amenazar sus bases o sus fuerzas en la región (Brands, 2023). Sin embargo, Xi Jinping es consciente de que EE. UU. no ha querido entrar en una guerra convencional contra una potencia nuclear (Rusia en la guerra de

¹⁶ https://www.eldebate.com/internacional/20230919/puede-chispa-estrecho-taiwan-incendiar-mundo_140738.html

¹⁷ UNCLOS – *United Nations Convention Law of the Seas*

Ucrania), lo que podría llevarle a valoraciones equivocadas sobre lo que Washington podría o no hacer en Asia y, en consecuencia, a tomar decisiones arriesgadas. En esta dimensión, la más improbable pero la más peligrosa, la pregunta sería si Taiwán es realmente existencial para China.

3.3. Perspectiva económica y tecnológica

En diversos foros se habla de una ralentización de la economía china, lo que podría provocar que el esperado «*sorpasso*» a la economía americana no suceda finalmente. El descenso de consumo interno, la deuda, el declive demográfico, la degradación medioambiental (Beckley, 2023) sumados a las cada vez más altas tasas de paro juvenil o al creciente problema inmobiliario llevan a pensar que la economía china se estancará o, al menos, no crecerá a los ritmos de los últimos años.

Una ralentización de la economía china puede traer el descontento general de la población y, en particular, de la creciente clase media, lo que, junto con el éxito económico de Taiwán, podría provocar graves protestas e incluso poner en tela de juicio el sistema político y al propio PCCh (Beckley y Brands, 2021).

El pasado agosto, el presidente Biden describía las dificultades económicas de China como una «bomba de relojería» y sugería que estos problemas podrían impulsar a sus líderes a «hacer cosas malas» (Fravel, 2023). Esta visión es compartida por académicos y analistas¹⁸ como *Robert Haass*, que considera que esta ralentización económica puede provocar que Pekín se abraza cada vez más a un nacionalismo agresivo que legitime y acelere los esfuerzos por recuperar Taiwán.

Sin embargo, otras voces argumentan que China nunca ha empezado «guerras de distracción», ni siquiera en momentos de graves crisis internas, y que no se esperan ahora debido al sólido carácter leninista de sus instituciones y al férreo control del partido sobre la opinión pública, a la que modula controlando la información, los medios y la propaganda. El Gobierno puede permitir de forma selectiva determinadas protestas, pero en ningún caso si éstas tienen como objetivo el PCCh. El cada vez más sofisticado sistema de redes de vigilancia social es utilizado por el Gobierno para aplastar cualquier amenaza al partido.

¹⁸ Otros académicos como Michael Beckley y Hal Brands ofrecen análisis similares.

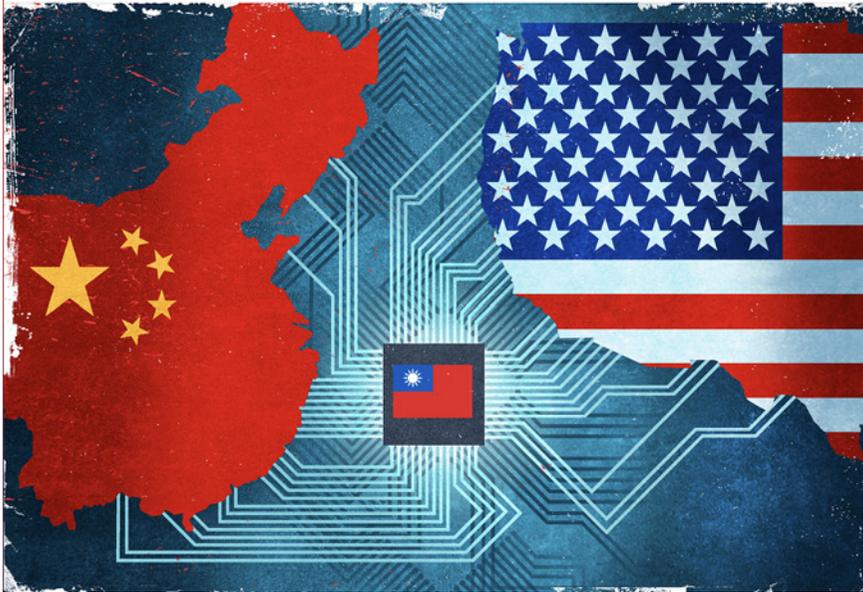


Figura 3. Illustration by Sam Ward. Fuente: <https://www.The wirechina.com/2021/06/13/the-titan-of-taiwan-tsmc/>

A la incierta dimensión económica hemos de añadirle la tecnológica y, sobre todo, la de los microchips, ya que las medidas (The White House, 2022) tomadas por EE. UU. para impedir que China pueda acceder a la tecnología más avanzada¹⁹ han provocado que el conflicto tecnológico entre ambos países haya escalado en los últimos meses, con Taiwán jugando un papel crítico derivado de su posición dominante, que añaden gasolina a las tensiones entre Washington y Pekín sobre el estatus político de la isla. Un reciente informe de la EUI (2023), concluye que un conflicto militar en Taiwán devastaría la producción regional de tecnologías de la información y comunicaciones, ya que no hay alternativas a Taiwán en la cadena de producción de semiconductores (Japón y Corea del Sur son posibles opciones, pero a largo plazo).

3.4. ¿Qué está haciendo China?

La fortaleza, tanto en lo económico como en lo militar, le está permitiendo a China tomar la iniciativa y diseñar una campaña bajo el umbral del conflicto armado con la idea de debilitar a Taiwán, a EE. UU. y a sus socios.

¹⁹ Control de exportaciones, prohibición de que los mayores talentos trabajen para compañías chinas,...

Lo que realmente parece buscar China es conseguir la reunificación mediante la coerción, no la guerra (Zhao, 2023), evitando las opciones militares tradicionales. Sin embargo, sí está utilizando cada vez más su poder militar al percibir una asimetría entre los intereses y las tolerancias al riesgo de sus rivales que puede manipular en su beneficio. Así, considera que sus provocaciones militares en las cercanías de la isla no pueden ser respondidas por Taipei, que se arriesgaría a que esta acción fuera considerada como la que inicia el incidente (Sacks y Kanapathy, 2023).

La estrategia china parece que se basa en una agresiva campaña (Jones *et al.*, 2023) de «*political warfare*²⁰», principalmente contra EE. UU²¹, con la idea de evitar una guerra convencional y, de esta forma, abstenerse de provocar temores a otros países de la región. Taiwán es el foco principal de actividades en la zona gris (Tsui, 2022), aunque estas también son relevantes en el MSC, por lo que se están produciendo esfuerzos para aislarlo, evitando su presencia y participación en organismos internacionales.

3.5. ¿Qué está haciendo Estados Unidos?

Estados Unidos ha defendido siempre, y sigue haciéndolo, o bien posponer la solución de forma indefinida, manteniendo el *statu quo*, o bien que Taipei y Pekín acordasen algún tipo de solución política (Blanchette y Hass, 2023), pero sin admitir ni una declaración unilateral de independencia por parte de Taiwán, ni una reunificación forzada promovida por Pekín. Esta postura se ratifica en la última Estrategia de Seguridad Nacional (US NSS), donde, además de no apoyar expresamente la independencia²² de la isla, se reitera de forma explícita su oposición a cambios unilaterales de *statu quo*.

²⁰ El diplomático americano George Kennan, autor del documento llamado «telegrama largo», describe la *political warfare* como el uso de todos los medios a disposición de la nación, por debajo del umbral de la guerra, para lograr los objetivos nacionales.

²¹ Tratando de entrar en sus instituciones académicas, compañías, agencias gubernamentales, y ONGs, con acciones en los ámbitos de inteligencia, cibernético, información y desinformación, coerción económica e incluso acciones militares irregulares, tal y como se detalla en el informe CSIS de agosto 2023.

²² En la página veinticuatro de la US NSS, aprobada en octubre de 2022, afirma su oposición a cualquier cambio unilateral al *status quo* por cualquiera de las partes y a la independencia de Taiwán, reafirmando su compromiso con la política de una sola China. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

Esta política, que ha funcionado durante muchos años, se sustentaba principalmente en tres elementos: en la enorme superioridad militar americana, en que China estaba centrada en su desarrollo económico e integración en la economía global y en la habilidad de Washington para gestionar los retos a la estabilidad del estrecho, ya fueran generados por Taipei o por Pekín. En los últimos años, estos factores han evolucionado de forma notable, sobre todo el primero, ya que la diferencia de fuerzas se ha reducido de forma muy considerable por el espectacular desarrollo de las capacidades militares chinas.

Las mencionadas actividades y provocaciones chinas en el marco de zona gris están provocando cierta psicosis en Washington sobre una posible preparación china para invadir la isla. Autoridades de alto nivel como el almirante Davidson, comandante del Mando Indo-Pacífico, alertaba en 2021 de una posible invasión antes de 2027²³. Del mismo modo, en octubre de 2022, el entonces CNO²⁴ americano Mike Galday, adelantaba esa posibilidad a 2024 (Blanchette y Hass, 2023) y el general de la Fuerza Aérea Minihan, a 2025, aprovechando las presidenciales estadounidenses y taiwanesas de 2024.

En este entorno han proliferado los estudios y análisis de la campaña militar de Taiwán (*wargames*) por parte de diversos *think-tanks* como RAND (Mastro, 2021), CIMSEC (Stewart, 2023) o CSIS. En este último, de 2023 (Cancian *et al.*), en la mayoría de los veinticuatro escenarios contemplados EE. UU., Taiwán y Japón evitarían una invasión anfibia china, aunque a muy alto coste tanto para Taiwán, que quedaría económicamente devastada, como para EE. UU, cuyas pérdidas en términos de unidades militares dañarían su posición global por años. Para China los costes también serían muy altos y el fracaso podría desestabilizar el propio régimen del partido comunista. El informe concluye que la victoria no sería suficiente y que lo que necesita hacer EE. UU es fortalecer su capacidad de disuasión con carácter inmediato. Es bastante previsible que China también esté haciendo sus propios estudios y análisis.

En esta línea, además de competir en materia económica, tecnológica y diplomática con China, EE. UU. está reforzando su

²³ El periodo de seis años, de 2021 a 2027, donde se puede producir la invasión, ha sido denominado como la «*ventana de Davidson*».

²⁴ CNO – *Chief Naval Operations*. Es la más alta autoridad de la Marina de los EE. UU, equivalente al almirante jefe del Estado Mayor de la Armada (AJEMA) en España.

presencia militar (Brown, 2023) en la zona al apoyar el rearme militar de la isla y consolidar las alianzas regionales, particularmente AUKUS²⁵ y QUAD²⁶.

3.6. ¿Qué nos enseña la guerra de Ucrania en relación con el posible conflicto de Taiwán?

El conflicto de Ucrania permite extrapolar algunas reflexiones (Sacks, 2022) que podrían aplicarse en un potencial conflicto militar en Taiwán.

Por parte China, Xi Jinping podría estar tentado a creer que el apoyo global a Taiwán sería más silencioso que en el caso ucraniano no solo porque únicamente unos pocos países pequeños mantienen relaciones diplomáticas con la isla, sino sobre todo porque si Rusia, con su limitado poder económico, ha conseguido mantener el apoyo o la indiferencia de muchos países, China, con su enorme influencia económica y comercial y su poder militar, lo debería conseguir con más facilidad.

China debe estar también analizando los efectos de las sanciones económicas y financieras a Rusia, buscando cómo limitar sus potenciales vulnerabilidades (ya que sus principales mercados son los occidentales²⁷). El reciente movimiento de ampliación de los cinco BRICS (Prange, 2023), ninguno de los cuales participa de las sanciones a Rusia, abre un escenario favorable a China²⁸.

Desde una perspectiva puramente militar, parece que EE. UU. no contemplaría una intervención directa contra una potencia nuclear. Este éxito de la disuasión estratégica rusa podría hacer pensar a China que su arsenal nuclear tendría los mismos efectos, lo que podría tener peligrosas consecuencias.

Sin embargo, EE. UU. proporcionaría a Taiwán muchas de las armas que los ucranianos están utilizando con éxito, lo que reper-

²⁵ Aukus – AU(stralia)-UK-US es un pacto trilateral de seguridad.

²⁶ Quad, *Quadrilateral Security Dialogue*, una coalición que incluye Australia, India, Japón y EE. UU.

²⁷ Ocho de los diez principales socios comerciales de China son democracias, y el 60 % de lo que exporta China tiene como destino EE. UU. y sus aliados.

²⁸ Los cinco BRICS suman el 25 % del PIB mundial que aumentaría a casi el 30 % si se incorporan los nuevos socios superando la aportación del G7, que ronda el 27 %. Para más información: <https://www.visualcapitalist.com/vusualizing-the-brics-expansion-in-4-charts>

cutiría en detrimento de China, pues mucha de su tecnología militar es de origen ruso.

Vista la reacción del pueblo ucraniano, en caso de invasión serían los veintitrés millones de taiwaneses los que tendrán que evitar que China les absorba. Una diferencia crítica con Ucrania que supone una enorme vulnerabilidad para la isla es lo cerca que está de China (a menos de 100 millas) y lo lejos que se encuentra de EE. UU. (su Cuartel General para el Indo-Pacífico, situado en Hawaii, se encuentra a 5000 millas), lo que, con vistas a reabastecer a su población y a sus fuerzas armadas, la hace particularmente susceptible a un bloqueo.

A lo anterior podríamos también sumar las lecciones de la guerra de Corea (Gallaher y McLean, 2023) que para EE. UU. serían no desatender ni la disuasión ni el alistamiento de sus fuerzas, tratar de entender que la política y la diplomacia están muy entrelazadas con los combates militares²⁹ y, sobre todo, que, una vez comenzada la guerra, la excesiva autocontención es una invitación a mayores agresiones.

4. Papel de los actores externos

De modo general, el auge chino genera preocupación en la región por sus abiertamente proclamadas ambiciones globales, por su sobrerreacción a determinados desaires y por las agresivas tácticas del salami³⁰ que utiliza en el MCM y contra Taiwán, que no hacen sino empeorar la percepción de China que tienen sus vecinos.

En este marco, la India y EE. UU. continúan con un cierto acercamiento que, junto a Japón y Australia, ha dado lugar al QUAD (*Quadrilateral Security Dialogue*). El acuerdo AUKUS ha fortalecido los lazos entre EE. UU., UK y Australia, y Japón está incre-

²⁹ En referencia a la supuesta falta de habilidad de Occidente en aceptar que los rivales de EE. UU. no piensan de la forma que EE. UU. lo hace, particularmente el PCCh, que es capaz de retorcer la verdad para lograr sus ambiciones. La *political warfare* es una constante en la forma de actuar del PCCh, donde los EE. UU. y el orden internacional vigente son todavía hoy sus objetivos.

³⁰ Se trata de ir consiguiendo pequeñas victorias, gestionando el nivel de crisis por debajo del umbral de enfrentamiento, de forma en sus reclamaciones se van asentando sobre hechos consumados a los que las otras partes protestan pero finalmente no pueden tomar acciones para evitarlo para no elevar el nivel de crisis (ej. apropiación y construcción de instalaciones militares en las islas Spratley).

mentando de forma notable sus gastos en defensa mientras trata de recuperar relaciones con Corea del Sur (Walt, 2023).

Japón comparte con Estados Unidos su interés en contener a China y ha expresado la posición más comprometida de los países de la zona respecto a la defensa de Taiwán, que fue colonia nipona entre 1895 y 1945. Un ataque a la isla sería interpretado por Japón como una amenaza directa a su seguridad y a la estabilidad internacional, por lo que se vería obligado a actuar³¹. Sin embargo, el crecimiento del poder relativo de China frente a los EE. UU. en el este de Asia y la desconfianza que creó la administración Trump sobre el compromiso americano con la seguridad de sus aliados han forzado un cierto cambio en la política de defensa de Tokio en estos últimos años. Japón no se puede permitir que Pekín se haga con el control del este del Asia marítima pues, si así fuese, se acabaría convirtiendo en un estado tributario de China (Mackinlav, 2022). La nueva estrategia nacional de seguridad de Japón (Conte, 2023), aprobada en diciembre 2022, aborda una mayor implicación del país con la seguridad global y una firme voluntad de cooperar con sus aliados y socios, incluyendo a los miembros de la OTAN y la UE, además de un notable incremento del presupuesto de defensa.

Australia es un claro aliado de Estados Unidos y colabora activamente en iniciativas como AUKUS y QUAD.

Las Filipinas del presidente Marcos (en el cargo desde 2022) han profundizado en la cooperación militar con EE. UU. de forma muy notable, ya que han permitido su acceso a cuatro bases militares (una de las cuales, Cagayan, está situada solo a 400 km de Taiwán), lo que supone un cambio de rumbo respecto a la política más amigable con China del expresidente Duterte (hasta 2022). Este acercamiento se recoge en el documento *National Security Policy*, recientemente aprobado (en agosto de 2023), que enfatiza que la escalada de tensión en Taiwán es un asunto de la mayor preocupación que puede afectar al país, lo que obliga a fortalecer el tratado de defensa mutua con EE. UU. China, que está presionando a Filipinas para que no se posicione con relación a Taiwán (el propio expresidente Duterte finalizó una gira por China el pasado julio y expresó sus deseos de volver a tener una cooperación amistosa entre ambos países) valora que una de las

³¹ Como señaló el fallecido primer ministro Shinzo Abe: «Japón y Estados Unidos no podrían quedarse de brazos cruzados si China atacara a Taiwán, y Pekín debe entenderlo».

razones de Filipinas para fortalecer sus relaciones defensivas con EE. UU. es lograr su apoyo en las disputas que tienen en el MSC (Peng, 2023).

La posición de la India, geográficamente alejada pero también actor principal, es menos predecible pues, a pesar de que participa en el QUAD, el hecho de ser uno de los países más relevantes de los BRICS sumado a sus intereses geoestratégicos regionales no parece que la puedan empujar a abrir un nuevo frente de disputa con China posicionándose de forma clara del lado de EE. UU. en el asunto Taiwán.

La mayoría del resto de los países de la región tendrían una posición más neutral motivada sobre todo por el previsible chantaje económico de China.

En cuanto a Rusia, centrada y exhausta en su guerra con Ucrania, dejó clara su posición en la declaración del 4 febrero de 2022, donde dejó claro su apoyo a China, estableció una «*no limits friendship*» entre ambas naciones, y advirtió que China y Rusia se darán «*strong mutual support for the protection of their core interests*».

La postura de la Unión Europea es de preocupación por las crecientes tensiones en el estrecho de Taiwán. El pasado 30 de junio³², el propio Consejo expresó su oposición a cualquier intento unilateral de cambiar el *statu quo* por la fuerza o la coerción, reafirmando su coherencia con la «*One China Policy*».

El gran dilema político para la UE con relación a Taiwán es mantener la coherencia entre sus valores y sus intereses económicos, lo que probablemente implicaría ser sometida a acciones coercitivas en el ámbito económico y político (Boyd, 2022). Una guerra de sanciones económicas perjudicaría de forma notable a Europa, pero posiblemente de forma incluso más profunda a la propia China. Desde el punto de vista militar, el apoyo de la UE no es probable en ningún caso, y menos en el marco del actual conflicto de Ucrania, aunque se podría esperar alguna contribución o presencia militar en la zona, siempre a nivel bilateral y decidida de forma individual por los países, no en Bruselas. Esta crisis podría ser una oportunidad para la UE de crecer como actor geopolítico, aunque sea esencialmente en el marco del *soft power*, pero las

³² Conclusiones del Consejo sobre China (30 Junio 2023). Es particularmente relevante el párrafo 36. Se puede consultar en: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2023/06/30/european-council-conclusions-on-china-30-june-2023/pdf>

visitas bilaterales de determinados presidentes a Pekín no nos permiten ser muy optimistas al respecto.

5. Conclusiones y perspectiva

El conflicto de Taiwán es una disputa latente desde el año 1949, la última batalla de la guerra civil china que el PCCh todavía cree que tiene que ganar.

Aunque los argumentos de las partes permanecen casi invariables desde hace setenta y cinco años, el orgullo nacional y la ideología por parte de China y el valor geoestratégico de Taiwán para el diseño de orden mundial y, en particular, para la arquitectura de seguridad del Pacífico impuesta por Occidente tras la II Guerra Mundial hacen que surjan argumentos nuevos y que otros se refuercen.

China ha equilibrado fuerzas con EE. UU. en el ámbito económico y comercial, lo que la obliga a transformarse en una potencia marítima para defender sus nuevos intereses y, en consecuencia, en una potencia militar, particularmente en el ámbito naval. A esto se suma que, en su condición de potencia comercial y, por ende, marítima, ha asumido los postulados geoestratégicos de Washington sobre Taiwán, al que considera su puerta de acceso al Pacífico y su muro de contención contra fuerzas marítimas extranjeras en sus mares cercanos.

A esto hay que añadir que el poderío económico de China tiende a equilibrarse con el americano y, en este marco, la tecnología, en particular la de microchips, se convierte en una variable de alto peso en la ecuación de equilibrios.

La disputa entre las grandes potencias no es realmente militar, sino multidimensional: es económica, tiene matices ideológicos, es geoestratégica y, desde hace unos años, tiene un fuerte componente tecnológico. Así, Taiwán añade a su inherente valor geoestratégico un valor tecnológico que ninguna de las partes se puede permitir arriesgar. Una invasión china a Taiwán podría poner en peligro la industria taiwanesa de microchips, con consecuencias catastróficas para todos.

La evolución de todas estas variables va marcando el campo de juego. En el ámbito económico, el cada vez menos seguro *sorpasso* de China a EE. UU. podría cambiar las prioridades y obligar a China a tomar decisiones ahora, ya que podría estar en su

punto más alto, antes de comenzar un posible estancamiento o declive económico (al menos con respecto a EE. UU.). En este escenario incierto surge desde hace años el dilema de la trama de Tucídides, donde la potencia emergente (Atenas) disputa el liderazgo a la potencia dominante (Esparta), lo que provoca la guerra. Sin perjuicio de la muy interesante tesis de Graham Allison, no debemos pasar por alto el hecho de que, finalmente, la potencia revisionista (Atenas) perdió la guerra. Imaginamos que Xi ha estudiado perfectamente las tesis de Allison.

La situación actual es que Washington quiere consolidar su postura tradicional, mantener el *statu quo* en el Pacífico y, por tanto, en Taiwán, evitando soluciones unilaterales. Tiene que tratar de entender los motivos de la ansiedad china y convencer a Pekín de que la unificación no se dará en un futuro cercano (Blanchette y Hass, 2023) mientras se asegura de que Xi Jinping no se queda en una posición sin salida. El problema es que esto funciona ante un adversario más débil, como hasta ahora, pero China ha crecido y es mucho más poderosa económica y militarmente, lo que obliga a EE. UU. no solo a lograr una disuasión más convincente y a aumentar su presencia en la zona, sino también a proporcionar mas apoyo militar a Taiwán y a fortalecer sus alianzas en la región. Todo ello con guante de seda para tratar de no romper los cada vez más delicados equilibrios actuales.

Por su parte, China, aunque podría tener ya la capacidad de recuperar Taiwán por la fuerza, sabe que las consecuencias de esa empresa a nivel económico, comercial y diplomático podrían ser catastróficas³³, especialmente para ella. Pekín debería tener en cuenta que la capacidad de resiliencia rusa a las sanciones puede no ser extrapolable a China, pues Rusia no depende de las líneas de comunicación marítimas (SLOCs), arterias del comercio a nivel global. Del mismo modo, debería valorar la capacidad americana, con una *US Navy* todavía muy superior, de bloquear estrechos

³³ Un conflicto militar en Taiwán sería catastrófico para China, por diversas razones. Alertaría a otros países de la región sobre el uso de la fuerza por parte de China para conseguir sus objetivos, por lo que se produciría una fuerte militarización en la zona, y pondría en peligro el acceso de China a los mercados y finanzas globales, lo que sería ruinosos para un país dependiente del petróleo, de materias primas y de semiconductores (el colapso de Taiwán, primera potencia en este ámbito, afectaría muy gravemente a China). A lo anterior sumamos que esta inestabilidad afectaría a las líneas marítimas de comunicación SLOCs de la zona, con desastrosas consecuencias para una economía china basada en la exportación.

como Malaca y, en consecuencia, sus importaciones energéticas, lo que podría llevarla a la debacle económica (Brands, 2023).

En todo este escenario de posibilidades, es importante considerar la personalidad y la mentalidad del líder. Xi Jinping se está convirtiendo en el nuevo Mao, con un liderazgo muy sólido de corte leninista, posiblemente vitalicio, sustentado en un control absoluto del partido. Es consciente de que, si intenta recuperar la isla por la fuerza y no lo consigue, no solo su liderazgo, sino también el propio PCCh y su régimen podrían caer. Como nos recuerda Odd Weswad, Xi no quiere ser el Brezhnev del siglo XXI que lidera la decadencia de China (Westad, 2023), pero tiene que ser consciente de que una mala jugada en Taiwán le podría convertir en el Gorbachov chino.

En este escenario, con variables cada vez más complejas y en rápida evolución, parece más plausible que China intente recuperar la isla con la coerción y no mediante una invasión militar, manteniendo la tensión con acciones en zona gris y una actividad permanente en el ámbito de la *political warfare*. Es previsible que Xi Jinping lidere China por años y se pueda permitir esperar a un posible cambio de las condiciones o a un periodo de debilidad americana que le permita recoger la fruta cuando esté madura sin tener que subirse al árbol a arrancarla.

Las elecciones presidenciales en Taiwán en enero de 2024 y, sobre todo, las de EE. UU. en noviembre del mismo año son acontecimientos que podrían originar cambios de viento que podrían ser o no más favorables a China.

6. Bibliografía

- Batto, Nathan (2022). Taiwan is already independent. Why most of the Island's people don't desire a formal declaration. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/taiwan/taiwan-already-independent>
- Beckley, Michael (2023). The peril of peaking Powers. Economic slowdowns and implications for China's next decade. *International Security*, 48, 1. Disponible en: <https://direct.mit.edu/isec/issue/48/1>
- Beckley, Michael y Brands, Hal (2021). China is a declining power and that's the problem. *Foreign Policy*. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2021/09/24/china-great-power-united-states/>
- Blanchette, J y Hass, R. (2023) The Taiwan Long Game. Why the best solution is no solution. *Foreign Affairs*, 102, n.º 1.
- Boyd et al. (2022). *Taiwan, Cross-strait Stability and European Security: Implications and Response Options*. IISS. Disponible en: <https://www.iiss.org/research-paper/2022/03/taiwan-cross-strait-stability-and-european-security/>
- Brands, Hal (2023). Deterrence in Taiwán is failing. *Foreign Policy*. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2023/09/08/us-military-deterrence-china-taiwan-war-east-asia/>
- Brown, Michael (2023). Taiwan's Urgent Task. A radical new strategy to keep China away. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/china/taiwan-urgent-task-new-strategy-to-keep-china-away>
- Cancian, M. et al. (2023). *The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan*. CSIS. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/first-battle-next-war-wargaming-chinese-invasion-taiwan>
- Conte de los Ríos, Augusto (2023). La nueva Estrategia de Seguridad Nacional de Japón. *Ejércitos*. Disponible en: <https://www.revistaejercitos.com/2023/01/11/la-nueva-estrategia-de-seguridad-nacional-de-japon/>
- DW (2023). Aumenta tensión en torno a Taiwán tras visita de Tsai a EEUU. *DW*. Disponible en: <https://www.dw.com/es/aumenta-la-tension-en-torno-a-taiwan-tras-visita-de-tsai-ing-wen-a-ee-uu/a-65254311>

- EIU (2022). Democracy Index 2022. *The Economist*. Disponible en: <https://www.economist.com/graphic-detail/2023/02/01/the-worlds-most-and-least-democratic-countries-in-2022>
- EIU (2023). *Conflict over Taiwán: assessing exposure to Asia*. EUI. Disponible en: <https://pages.eiu.com/rs/753-RIQ-438/images/Conflict-over-Taiwán-assessing-exposure-in-Asia.pdf>
- Feng, J. (2023). Taiwan's Desire for Unification With China Near Record Low as Tensions Rise. *Newsweek*. Disponible en: <https://www.newsweek.com/taiwan-china-politics-identity-independence-unification-public-opinion-polling-1724546>
- Fravel, Taylor (2023). The myth of chinese diversionary war. Domestic turmoil won't make Beijing launch an attack – but will make it more likely to react to external threats. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/china/myth-chinese-diversionary-war>
- Gallagher, Mike y McLean, Aaron (2023). Why America forgets and China remembers the Korean War. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/why-america-forgets-and-china-remembers-korean-war>
- Hass, Ryan (2022). The upside of Pelosi's unwise Taiwan visit. What Washington can learn from Beijing's overreaction. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/upside-pelosis-unwise-taiwan-visit>
- Holmes, James (2021). *Great responsibility demands a great Navy*. US Naval Institute. Disponible en: <https://www.usni.org/magazines/proceedings/2021/february/great-responsibility-demands-great-navy>
- Jones et al. (2023). «*Competing without fighting. China's Strategy of Political Warfare*». CSIS Report. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/chinas-strategy-political-warfare>
- Levine, Nathan (2023). A Clash of Worldviews. The United States and China have reached an ideological impasse. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/china/clash-worldviews-united-states-ideological-impasse>
- Mackinlay, Alejandro (2022). *Japón: el retorno a la geopolítica de una potencia marítima*. IEEE, 103. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEE0103_2022_ALEMAC_Japon.pdf
- Mastro, Oriana Skylar (2021). The Taiwán Temptation. Why Beijing might resort to Force. *Foreign Affairs*. 100, 4. Disponible

- en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2021-06-03/china-taiwan-war-temptation>
- McDevitt, Michael (2020). *China as a 21st Century Naval Power. Theory, practice and implications*. Naval Institute Press, Annapolis, pp. 8-9.
- Pardo de Santayana, José María (2021). Taiwán, la mecha que podría prender una gran guerra, en *Panorama geopolítico de los conflictos 2021*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/panorama_geopolitico_conflictos_21.pdf
- Peng, Nian (2023). Is the Philippines Ready for a Taiwan Conflict? *The diplomat*. Disponible en: <https://thedi diplomat.com/2023/08/is-the-philippines-ready-for-a-taiwan-conflict/>
- Prange De Oliveira, Astrid (2023) Los países BRICS ganan importancia mundial. *DW*. Disponible en: <https://www.dw.com/es/los-pa%C3%ADses-brics-ganan-importancia-mundial/a-66593255>
- Romero, Abel (2023). El auge de China como potencia marítima. *IEEE*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2023/DIEEEA58_2023_ABEROM_China.pdf
- RPC (2022). *The Taiwán Question and China's Reunification in the New Era*. RPC. Disponible en: <https://english.news.cn/20220810/df9d3b8702154b34bbf1d451b99bf64a/c.html>
- Rudd, Kevin (2022). *The Avoidable War*. Hachette Group Books. New York, pp. 48-52.
- Sacks, David y Kanapathy, Ivan (2023). What it will take to deter China in the Taiwán Strait. Washington must take difficult steps to prevent catastrophe. *Foreign Affairs*.
- Sacks, Davidn (2022). What is China learning from Russian war in Ukraine. America and Taiwán need to graps and influence chinese views of the conflicto. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/china/2022-05-16/what-china-learning-russias-war-ukraine>
- Stewart, Max (2023). *Island Blitz: A Campaign Analysis Of A Taiwan Takeover By The Pla*. CIMSEC. Disponible en: <https://cimsec.org/island-blitz-a-campaign-analysis-of-a-taiwan-takeover-by-the-pla/>
- Sun, Yun (2023). Why China won't talk with America's Military. Beijing sees silence as a leverage. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/united-states/why-china-wont-talk-americas-military>

- Tejada, Carlos (2023). Taiwán: de la ambición estratégica a la defensa del puercoespín. *Revista Ejército*, mayo/junio, pp. 18-25.
- The economist (2023). Taiwan's dominance of the chip industry makes it more important. *The Economist*. Disponible en: <https://www.economist.com/special-report/2023/03/06/taiwans-dominance-of-the-chip-industry-makes-it-more-important>
- The White House (2022). *FACT SHEET: CHIPS and Science Act Will Lower Costs, Create Jobs, Strengthen Supply Chains, and Counter China*. The White House. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/08/09/fact-sheet-chips-and-science-act-will-lower-costs-create-jobs-strengthen-supply-chains-and-counter-china/>
- Tsui, Chin-Kuei (2022). *China's Gray Zone Activities and Taiwan's Responses*. Stimson. Disponible en: <https://www.stimson.org/2022/chinas-gray-zone-activities-and-taiwans-responses/>
- Vázquez, Gonzalo (2022). *Geopolitical Drive: Spykman, McArthur and why Taiwán matters to the United States*. Global Strategy. Disponible en: <https://global-strategy.org/geopolitical-drive-spykman-macarthur-and-why-taiwan-matters-to-the-united-states/>
- Walt, Stephen (2023). *Here's how scared of China you should be*. Harvard Kennedy School. Belfer Center. Disponible en: <https://www.belfercenter.org/publication/heres-how-scared-china-you-should-be>
- Westad, Odd A (2023). What does the West really know about Xi's China? Why Outsiders Struggle to Understand Beijing's Decision-Making. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/china/what-does-west-really-know-about-xis-china>
- Zhao, Tong (2023). How China's Echo Chamber threatens Taiwán. Xi Jinping has unleashed hawkish forces the can't control. *Foreign Affairs*. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/china/clash-worldviews-united-states-ideological-impasse>

Anexo 1: Indicadores geopolíticos de Taiwán (septiembre 2023)

Nombre oficial	República de China
Capital	Taipéi
Tipo de gobierno	República semipresidencial
Presidente	Tsai Ing Weng del PDP (desde 20 mayo de 2016)
Extensión	35 980 km ²
Longitud de la línea de costa	1566 km
Población	23 588 613 habitantes. Edad media de 42,3 años
Crecimiento	+0,03 %
Etnias	Chinos «han»: más del 95 %; malayo-polinesios: 2,3 %
Idiomas	Chino mandarín (oficial), min nan, dialectos hakka y dieciséis lenguas indígenas
Religión	Budismo (35,3 %), taoísmo (33,2 %), cristianismo (3,9 %)
Índice de alfabetización	98,5% (99,7 % en hombres y 97,3 % mujeres [2014])
Clima	Tropical, estación de lluvias (monzón entre junio y agosto)
Recursos naturales	Carbón, gas natural, piedra caliza, mármol, amianto, ...
Economía	Produce los microchips informáticos más avanzados del mundo tecnológicamente.
PIB (real)	1 143 000 M \$ (estimado en 2019)
Renta per cápita (real)	47 800 \$ (estimado en 2019)
Composición PIB por sectores	Agricultura (1,8%), industria (36 %) y servicios (62,1 %)
Deuda pública	35,7 % del PIB (estimada en 2017)
Tasa de desempleo	3,9 %
Países a los que exporta	China (26%), EE. UU. (14 %), Hong Kong (12 %), Japón (7 %)
Principales productos exportación	Circuitos integrados, computadoras, etc.
Países de los que importa	China (21 %), Japón (16 %), EE. UU. (11 %), Corea del Sur (6 %)
Principales productos importación	Circuitos integrados, petróleo crudo, equipos de fotografía, gas natural, petróleo refinado...
Fuerzas Armadas	170 000 efectivos (90 000 Ejército de Tierra, 40 000 Marina (incluye 10 000 Infantería Marina) y 40 000 Ejército del Aire.
Gasto militar	2 % del PIB.
Reservistas	Taiwán adiestra 120 000 reservistas anualmente. En 2022 anunció la intención de incrementar la cifra hasta 260 000

Fuente: <https://www.cia.gov/the-world-factbook/countries/taiwan/>

Anexo 2: Cronología del conflicto de Taiwán

FECHA	ACONTECIMIENTO
1582	Navegantes portugueses descubren la isla, a la que llaman «Formosa».
1624-1662	Taiwán colonia holandesa.
1626-1642	Norte de Taiwán bajo dominio español.
1644	La dinastía Qing sustituye a la Ming al frente del Imperio chino.
1662	Reino independiente chino de Tungning de titularidad Ming en la isla
1683	Taiwán es incorporado al Imperio Qing.
1895	China cede Taiwán a perpetuidad al Imperio japonés.
1912	Final de la dinastía Qing y nacimiento de la República de China.
1943	Declaración de El Cairo: Taiwán reconocido por EE. UU. y Gran Bretaña como parte de China.
1945	Taiwán vuelve a China tras derrota de Japón al final de la II Guerra Mundial.
1949	Finaliza guerra civil china con victoria comunista de Mao Zedong
1949	El Kuomintang (KMT) se refugia en Taiwán.
1949	Creación de la República Popular China (RPCh).
1950	La guerra de Corea impide que la RPCh se anexe Taiwán.
1954-55	Primera crisis del estrecho de Taiwán.
1958	Segunda crisis del estrecho de Taiwán.
1975	Muere Chang Kai Chek. Su hijo Chang Ching Kuo le sucede como presidente.
1979	Washington deja de reconocer oficialmente a Taipéi y reconoce la política de «una sola China».
1986	Nacimiento del Partido Democrático Progresista (PDP), independentista.
1988	Muerte de Chang Ching Kuo.
1990	Lee Teng Hui, primer presidente taiwanés nacido en la isla.
1992	Elecciones legislativas libres y abiertas.
1992	Consenso chino-taiwanés sobre el principio de «una sola China».
1995-96	Tercera crisis del estrecho de Taiwán.
1996	Lee Teng Hui (KMT) elegido presidente en primeras elecciones democráticas.
2000	Chen Shui Bian (PDP), primer presidente no KMT de Taiwán desde 1927
2008	Ma Ying Jeou (KMT), presidente de Taiwán
2016	Tsai Ing Wen (PDP), primera presidenta de Taiwán (en el cargo hasta 2024)
2019	Protestas en Hong Kong. China aprueba ley de seguridad nacional que limita libertades en la antigua colonia.
2022	Visita de Nancy Pelosi a Taiwán. Importante crisis en el estrecho de Taiwán
2023	Visita de la presidenta Tsai Ing Wen a EE. UU. que provoca una nueva crisis diplomática.

Capítulo duodécimo

Bukele: ¿El salvador de El Salvador? Los desafíos de un modelo político y de seguridad

Rocío de los Reyes Ramírez

Resumen

El Salvador permanece bajo estado de excepción desde hace dieciocho meses, desde el 27 de marzo del pasado año de 2022. La medida, que había sido solicitada al Congreso por el presidente Nayib Bukele desde su cuenta de Twitter (ahora X), fue aprobada en principio para un mes, pero se ha ido renovando periódicamente hasta el día de hoy, con los votos de sesenta y siete diputados de un total de ochenta y cuatro durante una sesión extraordinaria convocada por Ernesto Castro, líder de la Asamblea Legislativa. Estas sucesivas ampliaciones merman el derecho a un juicio justo en nombre de la seguridad pública.

Este país, el más pequeño de Centroamérica, era conocido como la capital de los asesinatos del hemisferio, con uno de los índices de homicidios más altos del mundo exceptuando de las zonas de guerra, a causa de las pandillas o «maras», los principales actores criminales que operaban en el territorio.

Ante esta espiral de violencia, la estrategia del Gobierno de aplicar una política de mano dura que incluye redadas, controles y detenciones masivas, parece haber impactado significativamente en las pandillas. Esta táctica, aunque bien recibida por los

ciudadanos salvadoreños y algunos analistas regionales, no lo ha sido tanto por las organizaciones internacionales, que han instado al presidente Bukele a respetar los derechos humanos y lo han acusado de abuso de poder.

Palabras clave

El Salvador, Bukele, Maras, Pandillas, Centroamérica, Violencia, Seguridad.

Bukele: ¿The savior of El Salvador? The challenges of a political and security model

Abstract

El Salvador has been under a state of emergency for 18 months, since March 27, 2022. The measure, which had been requested to the Congress by President Nayib Bukele from his Twitter account (now X), was approved, initially for one month, but it has been periodically renewed until today, with the votes of 67 deputies out of a total of 84 during an extraordinary session convened by Ernesto Castro, leader of the Legislative Assembly. These successive extensions undermine the right to a fair trial in the name of public safety.

This country, the smallest in Central America, was known as the murder capital of the hemisphere, with one of the highest homicide rates in the world, apart from war zones, due to gangs or «maras», the main criminal actors operating in the territory.

In the face of this spiral of violence, the government's strategy of applying an iron fist policy, including raids, checkpoints and massive arrests, seems to have had a significant impact on the gangs. This tactic, welcomed by both Salvadoran citizens and some regional analysts, has been less well received by international organizations, which have urged President Bukele to respect human rights by accusing him of abuse of power.

Keywords

El Salvador, Bukele, Maras, Gangs, Central America, Violence, Security.

«...los más tristes del mundo
mis compatriotas
mis hermanos».

Roque Dalton¹

1. Introducción

El Salvador, el país más pequeño del continente sudamericano y el más densamente poblado, conocido como el «Pulgarcito de América», limita al norte y al este con Honduras, al sur con el océano Pacífico y al oeste con Guatemala.

Enfrentó un conflicto armado interno durante las décadas de 1970 y 1980. Aunque la contienda terminó con los acuerdos de paz de 1992, el país aún se enfrenta a desafíos como la violencia relacionada con pandillas y la falta de oportunidades económicas.

La ubicación geográfica de El Salvador es una ventaja significativa en las operaciones de las organizaciones criminales. Durante mucho tiempo, esto lo ha convertido en un punto de tránsito clave para el tráfico de drogas desde Colombia y la región andina hacia México y Estados Unidos, así como para la trata de personas y el movimiento de otros productos ilícitos (Urbina, 2022). Con una extensa y desprotegida costa en el Pacífico, fronteras porosas con Guatemala y Honduras, y solo un pequeño golfo que lo separa de Nicaragua, El Salvador se encuentra a caballo entre convenientes rutas de tránsito terrestres y marítimas.

En términos económicos, El Salvador se ha diversificado en las últimas décadas, centrándose en servicios, manufactura e ingresos por



¹ Poeta y ensayista salvadoreño (1935-1975)

remesas de la diáspora salvadoreña en el extranjero, sobre todo a Estados Unidos. Utiliza el dólar estadounidense como moneda oficial además del bitcoin.

Hasta ahora había sido uno de los países más violentos de América Latina con altos índices de corrupción e impunidad, pero en 2019 ganó las elecciones Nayib Bukele, que dio un giro definitivo a la seguridad del país.

Para algunos, Nayib Bukele es el presidente más destacado de los últimos dos siglos en El Salvador mientras que, para otros, encarna una figura que evoca a los líderes autoritarios de una nueva era. En marzo de 2022, Bukele emprendió una ofensiva contra las pandillas que habían sembrado el terror en gran parte de la población salvadoreña durante casi tres décadas. Durante su mandato, su administración llevó a cabo la detención y encarcelamiento de más de 75 000 personas, muchas de las cuales se enfrentaron a acusaciones de homicidios múltiples. No obstante, para iniciar esta campaña, Bukele declaró el estado de excepción y se limitaron derechos fundamentales como el principio de presunción de inocencia.

Varias organizaciones defensoras de los derechos humanos, tanto nacionales como internacionales, han presentado numerosos informes sobre detenciones ilegales, alegaciones de tortura en centros penitenciarios y, lamentablemente, un considerable número de muertes vinculadas a esta operación (Amnistía internacional, 2023). La situación actual en El Salvador contrasta significativamente con la de décadas anteriores, ya que las pandillas no ostentan el mismo nivel de control y poder de extorsión que previamente mantenían en gran parte del territorio salvadoreño. No obstante, expertos en la materia señalan que esta lucha contra las pandillas ha suscitado cuestionamientos sobre la salud de la democracia en el país.

2. Antecedentes

2.1. Guerra civil y acuerdos de paz

Para entender el estado actual de El Salvador es esencial examinar los antecedentes sociales y políticos que, durante la década de los setenta, establecieron un contexto complejo que contribuyó al inicio de la guerra civil en el país.

Las tensiones inherentes al sistema social de esta nación, que se hicieron evidentes a través de la pobreza y la marginación, se intensificaron en la segunda mitad del siglo xx. Esto llevó a cuestionamientos significativos del sistema social tradicional que había estado en vigor desde la segunda mitad del siglo xix.

En términos sociales, El Salvador se caracterizaba por la desigualdad extrema. La tierra y los recursos económicos estaban en manos de una élite oligárquica mientras que la mayoría de la población vivía en la pobreza más absoluta. La concentración de tierras en manos de unos pocos dejaba a muchos campesinos sin acceso a tierras para cultivar y vivir. Esta disparidad económica generaba un profundo descontento y marginación en la sociedad salvadoreña (Dada, 2017).

La pobreza era generalizada y la mayoría de la población carecía de acceso a servicios básicos como la educación y la atención médica. La falta de oportunidades económicas y la desigualdad en los ingresos eran problemas endémicos que contribuían a la sensación de marginación y desesperanza entre la población.

Los sectores económicos dominantes, en particular los productores de café, algodón, caña de azúcar, industriales y banqueros, estaban decididos a preservar su riqueza. Veían con preocupación las protestas sociales y los esfuerzos de reforma social liderados por los jóvenes militares.

Con la aparición de las organizaciones campesinas, las tensiones sociales y políticas se agudizaron y dieron lugar a un ambiente de efervescencia social nunca antes visto en la historia reciente de El Salvador. Las organizaciones populares y los sectores más radicales de las clases medias optaron por la lucha armada revolucionaria. El estamento militar endureció sus posturas y se volvió más excluyente. (González, L. A., 1999).

La represión y la violencia eran herramientas comunes utilizadas por los Gobiernos salvadoreños de la época, a menudo respaldados por intereses económicos poderosos, para mantener el control y sofocar cualquier forma de disidencia.

Esta represión no se limitaba solo a activistas políticos, sino que también se dirigía contra sindicalistas, estudiantes y cualquier persona que desafiara el *statu quo*. El clima de represión política alimentaba aún más el descontento y la resistencia.

Durante gran parte de esta década, el poder político estaba en manos del Partido de Conciliación Nacional (PCN), fundado en

1961 por militares y líderes conservadores como respuesta a la creciente influencia de los movimientos de izquierda y para consolidar el control de la élite conservadora. Durante su formación, el PCN contó con el respaldo de los sectores empresariales, terratenientes y otros grupos de poder económico, y mantuvo un control autoritario sobre el país durante varios años.

Las elecciones en El Salvador durante ese periodo estaban marcadas por el fraude electoral y por la falta de transparencia. Esto socavaba la confianza pública en el sistema democrático y generaba un creciente descontento entre la población.

En respuesta a estas condiciones de pobreza, desigualdad y represión surgieron movimientos de izquierda en la década de los sesenta y los setenta. Organizaciones como las Fuerzas Populares de Liberación (FPL) y el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP) comenzaron a luchar por reformas sociales y políticas a través de la resistencia armada.

Las FPL, fundadas el 1 de abril de 1970, fueron la organización político-militar más antigua de los cinco grupos armados que conformarían el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN) en 1980². Durante esta década, las FPL crecieron progresivamente hasta llegar a ser la mayor organización armada de izquierdas (CEDEMA, 2007). El ERP también fue una parte integral del FMLN.

Las FPL y el ERP, como muchas otras guerrillas de El Salvador y Centroamérica, fueron la expresión política de la radicalización de los estudiantes y de los sectores de clase media, así como de una vanguardia de trabajadores, que luchaban contra la dictadura militar. Las FPL comenzaron a aumentar su base social realizando trabajos políticos entre los campesinos de la zona norte y paracentral de El Salvador, y entre los estudiantes universitarios. En 1975 se creó un frente de masas, el Bloque Popular Revolucionario (BPR), que agrupaba a organizaciones campesinas y sindicatos afines a las FPL (González, 1997).

La década de los setenta también estuvo marcada por varios golpes de Estado y cambios frecuentes en la presidencia. Estos eventos reflejaban la inestabilidad política en el país y la falta de

² El FMLN llevaba el nombre de Farabundo Martí, un líder revolucionario salvadoreño del siglo xx. Incluía al Partido Comunista Salvadoreño (PCS), a las Fuerzas Populares de Liberación (FPL), al Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), al Partido Revolucionario de los Trabajadores Centroamericanos (PRTC) y al Partido de Acción Popular Unificada (PAPU).

consenso en torno a cuestiones clave como la reforma agraria y la redistribución de la riqueza.

La iglesia católica, en la voz del arzobispo Óscar Arnulfo Romero a través de sus homilías dominicales, lo que a la postre le costaría la vida, también intervenía pidiendo cambios sustanciales y solidarizándose con las víctimas de la violencia política.

Todos estos factores sentaron las bases para el descontento social y político que eventualmente condujo a un conflicto armado prolongado conocido como la guerra civil de El Salvador, que se inició en 1980 y se prolongó hasta 1992.

Podemos considerar que el conflicto armado comenzó oficialmente en 1980 con el asesinato, precisamente, de Monseñor Óscar Romero. Su muerte desencadenó una ola de protestas y agitación en todo el país, lo que llevó a grupos insurgentes, principalmente el FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional), a tomar las armas contra el Gobierno.

El Gobierno salvadoreño, respaldado por Estados Unidos, respondió con dureza a la insurgencia. Se llevaron a cabo operaciones militares en todo el país y se utilizaron escuadrones de la muerte, lo que hizo que se cometieran abusos generalizados contra los derechos humanos. Esta represión exacerbó la violencia y el conflicto, lo que causó la muerte de decenas de miles de personas y el desplazamiento de cientos de miles más. La población civil sufrió de manera desproporcionada debido a la violencia y a los enfrentamientos.

Durante la Guerra Fría, Estados Unidos consideraba a El Salvador como un frente en su esfuerzo por contener la influencia comunista en América Latina. Como resultado, proporcionó apoyo militar y financiero al Gobierno salvadoreño, lo que contribuyó a prolongar el conflicto y a agravar la crisis humanitaria.

La guerra dejó cicatrices profundas en la sociedad salvadoreña y dividió al país. Sin embargo, a medida que avanzaba la década de 1980 se intensificaron los esfuerzos para encontrar una solución negociada. En 1992 se logró un acuerdo de paz, conocido como los *Acuerdos de Paz de Chapultepec*, mediado por la ONU y que puso fin a las hostilidades. Estos acuerdos establecieron una serie de reformas políticas, sociales y económicas, incluida la reforma agraria y la democratización política.

Fue un paso crucial hacia la estabilización política y la reconstrucción del país después de años de violencia y lucha entre el Gobierno

y las fuerzas guerrilleras. Entre los acuerdos alcanzados se encontraba la deposición de armas por parte del FMLN y su incorporación a la vida política, el nuevo papel que tendrían las Fuerzas Armadas y la creación de la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y de la Policía Nacional Civil (*El Mundo*, 2023).

Una vez firmada la paz entre el Gobierno salvadoreño y el FMLN, este último se incorporó a la vida política democrática y se convirtió en la fuerza política opositora durante los veinte años que gobernó el partido Alianza Republicana Nacionalista (ARENA).

Diecisiete años después de la rúbrica de los acuerdos de paz de Chapultepec, México, llegaría la alternancia al poder del Ejecutivo. Así, en 2009, la izquierda salvadoreña iniciaría el que quizá sería el reto más importante de su vida política: gobernar El Salvador.

2.2. Dominio Político del FMLN y ARENA: maras y crisis de seguridad

Aunque el conflicto armado terminó oficialmente con los acuerdos de paz, la reconciliación en la sociedad salvadoreña llevó tiempo y esfuerzo. Sin embargo, persistieron cuestiones pendientes que desencadenaron violencia e inseguridad. La amnistía para los crímenes de guerra generó controversia sobre la justicia y la rendición de cuentas, pero también sentó las bases para una nueva etapa en la historia de El Salvador.

A pesar de que la Policía Nacional Civil, creada en 1993, se conformó con un 60 % de personal ajeno al conflicto armado y un 20 % de cada una de las partes de los combatientes, la escasez de efectivos y de presupuesto acarrearón una importante falta de seguridad en diversas zonas del territorio, que fueron ocupadas rápidamente por grupos criminales (Pastor, 2023).

Después de la guerra, dos partidos políticos, el FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional) y ARENA (Alianza Republicana Nacionalista), se convirtieron en los actores dominantes en la política salvadoreña, alternándose en el poder presidencial. El FMLN, la coalición de exguerrilleros, llegó al poder en 2009 con la elección de Mauricio Funes (2009-2014). Ambos buscaron implementar diversas estrategias destinadas a disminuir los niveles de violencia.

El fenómeno social que El Salvador tuvo que afrontar desde la posguerra y que aún hoy sigue afrontando es el de las maras o pandillas, que se han convertido en una prioridad para los suce-

sivos Gobiernos y que han puesto en jaque al mismo sistema judicial. En este caso, se trata de peligrosos actores cuyos fines no son ideológicos o políticos, sino particulares o grupales.

Además de las pandillas, en el territorio salvadoreño operan diversas mafias, algunas de las cuales están vinculadas a exmilitares, narcotraficantes y contrabandistas entre otros actores. Es crucial tener en cuenta la presencia de estos grupos, ya que nos brindan una visión más completa del alcance de la actuación de las pandillas en el contexto de la economía ilegal y nos ayudan a comprender su posición en la jerarquía de poder que han venido ejerciendo.

La guerra civil provocó un éxodo masivo de migrantes y, debido a la falta de oportunidades económicas y a la inseguridad, muchas familias huyeron a EE. UU., sobre todo a Los Ángeles, en busca de mejores condiciones de vida. Sin embargo, sus hijos sufrieron exclusión social y, en algunos casos, violencia étnica. Ante esta perspectiva, estos jóvenes se integraron en pandillas mexicanas o crearon otras nuevas de nuevo cuño, como la Mara Salvatrucha (MS13) y las pandillas Barrio 18, conocidas en el argot pandillero como «las letras» y «los números» respectivamente.

No obstante, durante el periodo comprendido entre 1996 y 2005, las autoridades estadounidenses llevaron a cabo una política de deportaciones bastante rigurosa, repatriando a numerosos salvadoreños que formaban parte de estos grupos y enviándolos de regreso a su país de origen.

Una vez de vuelta, estos individuos se mezclaron con las pandillas locales y dieron origen a las peligrosas «maras». Estos grupos, altamente violentos, obtienen principalmente sus ingresos a través del tráfico de drogas, los secuestros y las extorsiones, lo que ha sumido a la población en un estado de constante temor. Si bien hay muchas pandillas que tienen decenas de miles de miembros, las dos más grandes con diferencia, responsables de la gran mayoría de la violencia y de los vínculos con otras organizaciones criminales, son la Mara Salvatrucha (MS 13) y las pandillas Calle 18. Su poder se deriva en parte de su crueldad, pero también de su alcance verdaderamente transnacional, ya que operan no solo en El Salvador, Guatemala y Honduras, sino también en cientos de ciudades de Estados Unidos.

Su presencia tuvo un impacto significativo en la seguridad pública y sus actuaciones contribuyeron a incrementar los ya altos niveles de homicidios y crímenes en el país. Las condiciones socioeconómicas difíciles y la falta de oportunidades también jugaron un papel determinante en la expansión de las pandillas.

Desde la década de 1990, diferentes administraciones salvadoreñas han luchado por controlar la violencia de las pandillas dentro del Estado de derecho. Las diferentes versiones de las políticas de «mano dura» o «mano superdura» han fracasado sistemáticamente a la hora de detener el aumento de los homicidios, los robos y la corrupción policial.

Con el tiempo, las maras aumentaron su influencia en El Salvador, desafiando a las autoridades y llegando al punto de ejercer un control efectivo. Esto ha llevado a situaciones en las que tanto los Gobiernos nacionales como los locales se han visto obligados a entablar conversaciones con estas pandillas, en ocasiones con objetivos políticos, que intentan mantener en secreto (Pastor, 2020).

Bajo el mandato de Mauricio Flores (2009-2013), se promovió un proceso de diálogo con las tres principales pandillas conocido como «la tregua». A pesar de que se observó una disminución en la tasa de homicidios durante este periodo, esta tregua resultó ser contraproducente, ya que permitió que las pandillas se rearmaran y fortalecieran su estructura interna durante los dos años que duró el cese temporal de la violencia (Aleman, 2019).

La ruptura de la tregua tuvo como consecuencia inmediata un drástico aumento en el número de homicidios, que se duplicaron a partir de 2015. Ese año alcanzaron la tasa de ciento cinco asesinatos por cada cien mil habitantes, la más alta del mundo (SRD, 2023), y en los dos primeros meses de 2016 se incrementó al 120 %, con un promedio de veintiséis homicidios diarios (Lohmuller, 2016).

La respuesta del presidente Sánchez Cerén (2014-2019) ante estas circunstancias no se hizo esperar y reavivó la lucha contra las pandillas con el Plan «Salvador Seguro», que consistió en una serie de medidas extraordinarias para combatir las. Estas medidas otorgaron al Gobierno la facultad de intervenir en los centros penitenciarios, reubicar a los reclusos y mantener los centros en un estado de emergencia constante para reforzar la seguridad (Lohmuller, 2016).

3. Situación actual

3.1. La presidencia de Nayib Bukele: transformando el horizonte político de El Salvador

La elección de Nayib Bukele como presidente de El Salvador el 1 de junio de 2019 representó un punto de inflexión en la política

de este país centroamericano. Nacido el 24 de julio de 1981 en San Salvador, Bukele se convirtió en el presidente más joven en la historia de la nación. Su victoria electoral marcó el fin de tres décadas de bipartidismo, desafiando la tradicional alternancia entre los partidos ARENA y FMLN, que habían dominado la presidencia desde el final de la guerra civil.

Bukele ganó las elecciones como candidato de GANA (Gran Alianza por la Unidad Nacional), un partido de centroderecha, lo que marcó un cambio significativo en la política salvadoreña. Su presidencia de cuatro años se anticipó con una mezcla de entusiasmo y curiosidad, ya que ofrecía un enfoque fresco y una promesa de cambio en un país agobiado por la pobreza, asolado por la violencia y con una de las tasas de homicidios más elevadas del mundo.

Sin embargo, lo que comenzó como un nuevo punto de partida para la república salvadoreña rápidamente se transformó en un periodo caracterizado por debates intensos, desafíos significativos y controversias crecientes. El presidente no solo ha exhibido signos significativos de autoritarismo, sino que también ha socavado de manera considerable las instituciones y ha pasado por alto numerosos mecanismos de control que deberían supervisar las acciones del poder ejecutivo.

Su carrera política comenzó a tomar forma en la década de 2010. En 2012 se convirtió en el alcalde de Cuscatlán, un municipio de El Salvador, lo que marcó su entrada en la política municipal. En 2015 dio un paso significativo al asumir la alcaldía de San Salvador, la capital del país, bajo la bandera del FMLN (Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional), un partido de izquierda.

A medida que avanzaba en su carrera política, Bukele inició un distanciamiento gradual de sus raíces izquierdistas y adoptó posturas políticas más centristas de, en última instancia, centroderecha. Este cambio ideológico se hizo más evidente en las elecciones presidenciales de 2019, cuando se postuló como candidato de la Gran Alianza por la Unidad Nacional (GANA), un partido político de centroderecha que está enfocado en temas como la seguridad pública, la economía de mercado y la lucha contra la corrupción.

La campaña presidencial de Nayib Bukele fue un fenómeno político en sí misma. Se presentó como un *outsider* y un «anticasta», distanciándose de los partidos tradicionales que habían dominado la política salvadoreña durante décadas. Su mensaje de cambio resonó en un electorado cansado de la corrupción gubernamental

y de la falta de avances en asuntos clave como la seguridad y el desarrollo económico.

Su elección como presidente generó una gran expectativa entre los salvadoreños, que ansiaban un cambio en la política y un liderazgo que abordara los problemas urgentes que enfrentaba el país, como la violencia de pandillas, la falta de empleo y la inseguridad.

Al asumir su mandato, el autoproclamado «presidente más *cool* del mundo»³ introdujo un estilo de liderazgo único que captó la atención de muchos. Empleó las redes sociales, en particular Twitter, de forma activa y directa para interactuar con la población y para tomar decisiones políticas. Este enfoque le brindó la oportunidad de establecer una conexión directa con un amplio público y de abordar eventos y desafíos de manera inmediata.

Si bien este método le valió un gran seguimiento en línea y un apoyo popular en los primeros meses de su presidencia, también generó críticas y preocupaciones. Algunos argumentaron que su enfoque en las redes sociales y su estilo directo de toma de decisiones podían socavar las instituciones democráticas y el proceso político tradicional (Sherman, 2021), aunque, hasta las elecciones parlamentarias de 2021, solo contaba con diez escaños del total de ochenta y seis que conforman la Asamblea Legislativa.

Una de las primeras medidas al llegar al poder fue la firma del convenio con la Organización de Estados Americanos (OEA) para crear la CICIES, la Comisión Internacional Contra la Impunidad en El Salvador. A través de un decreto presidencial, criticado por algunos congresistas, el presidente estableció que la comisión podrá investigar las ciento cinco entidades del Estado. Esta acción, una de sus principales promesas de campaña, se tomó con el objetivo de abordar la corrupción y la impunidad en el país, problemas que habían minado la confianza pública en las instituciones gubernamentales y que eran considerados como obstáculos para el desarrollo y la estabilidad de la nación (*El Salvador Times*, 2019).

Sin embargo, esta comisión no duró más de veintiún meses, ya que Bukele anunció la terminación unilateral del acuerdo y argumentó que la CICIES había cumplido su propósito y que las instituciones judiciales y de control interno en El Salvador eran

³ Nayib Bukele (@nayibbukele) 7-06-19 https://x.com/nayibbukele/status/1136838876884970717?s=46&t=hadwykvSvV_YH9vWsJxkQ

capaces de abordar adecuadamente los problemas de corrupción. Sin embargo, sus críticos sostuvieron que la terminación de la CICIÉS representaba un debilitamiento de los mecanismos de supervisión y un obstáculo para la rendición de cuentas.

Entre los asuntos más prominentes están sus confrontaciones públicas y su relación con el Congreso y la Corte Suprema, así como sus drásticas medidas frente al coronavirus.

Estos sucesos generaron preocupaciones sobre el respeto al Estado de derecho y a la separación de poderes en el país tanto a nivel nacional como internacional.

Esta inquietud hacia el presidente salvadoreño aumentó significativamente cuando, en febrero de 2020, protagonizó un controvertido episodio al entrar en la Asamblea Legislativa acompañado por policías y militares con la pretensión de que aprobaran la financiación de parte de su plan de seguridad, ya que consideraba que los diputados no estaban siendo ágiles en el cumplimiento de sus deberes (BBC, 2021a).

Este hecho fue catalogado por la oposición como un «autogolpe de Estado», pero ni generó preocupación en el país ni afectó al respaldo de los ciudadanos a su presidente. Es más, un año después logró vencer la férrea oposición de la Asamblea Legislativa y consiguió el control total y absoluto de esta institución. Su partido, Nuevas Ideas, ganó las elecciones, lo que le permitió poder legislar a su antojo. Y así sucedió, pues la primera acción de la asamblea fue la destitución de los funcionarios de justicia con los que el presidente salvadoreño había tenido enfrentamientos públicos sobre algunas medidas que intentó adoptar durante la pandemia: cinco jueces y cuatro suplentes de la Sala Constitucional, la más alta instancia de la justicia salvadoreña.

Asimismo, tuvo lugar la destitución del fiscal general Raúl Melara por los cuestionamientos a su independencia e imparcialidad debido a sus supuestos vínculos con el partido opositor ARENA. Melara investigaba casos de corrupción en varios ministerios del Gobierno de Bukele así como un supuesto acuerdo del presidente con la mara Salvatrucha.

Estados Unidos y organismos internacionales como la OEA mostraron preocupación por la democracia en El Salvador y por la falta de independencia del poder judicial. Kamala Harris declaraba a través de Twitter que «nos preocupa profundamente la democracia de El Salvador a la luz de la votación de la Asamblea

Nacional para destituir a los magistrados del Tribunal Constitucional. Un poder judicial independiente es fundamental para una democracia sana y una economía fuerte»⁴.

No obstante, pese a todas estas críticas, el mandatario sigue contando con un gran apoyo popular, ya que, para muchos en ese país, sigue siendo el político, como él mismo ha declarado para justificar estas acciones, «que está limpiando la casa», y los salvadoreños parecen celebrar la manera de gobernar de su presidente.

No debemos pasar por alto, para comprender plenamente el panorama del Gobierno de Bukele, el tema de las criptomonedas. Durante su mandato, El Salvador dio un paso importante al adoptar el bitcoin como moneda de curso legal, convirtiéndose así en el primer país en el mundo en hacerlo. A pesar de recibir críticas y de no contar con un respaldo abrumador de la población en esta cuestión, el presidente se mantuvo firme en su decisión, siendo su principal apuesta económica aún después de la marcada caída de su valor. Según advirtió el Fondo Monetario Internacional, existen riesgos considerables con el uso de bitcoin como moneda de curso legal, en especial dada la volatilidad elevada de su precio. Por lo tanto, no se recomienda ya que, a corto plazo, los costos y riesgos superan los beneficios (FMI, 2022).

La situación de violencia prevaleciente en El Salvador tiene un coste económico significativo que incluye gastos en salud, costes institucionales (legales, judiciales y policiales), costes preventivos en seguridad privada, y pérdidas materiales (Acevedo, 2008). Según el informe del Índice Global de la Paz 2021, la violencia costó a la economía salvadoreña 11 566 M \$, lo que equivale al 19 % del Producto Interno Bruto (PIB) del país (IEP, 2022). Esto lo sitúa en el decimocuarto puesto del mundo y en el tercero de Latinoamérica, por detrás de Colombia y Venezuela.

En realidad, el escaso avance económico en este país centroamericano ha representado un obstáculo significativo para la generación de empleo, en especial en zonas marginadas donde la presencia de pandillas es muy elevada.

3.2. Enfrentamiento inclemente: la lucha contra la violencia

Desde que asumió la presidencia con un discurso contundente contra las pandillas, Nayib Bukele rechazó cualquier proceso de

⁴ Vice President Kamala (@VP) 3-05-21

negociación y anunció la implementación de un plan para retomar el control de las áreas dominadas por estos grupos criminales y eliminar sus fuentes de recursos.

Debemos tomar en consideración que, en El Salvador, las maras o pandillas han ido adquiriendo cada vez más poder hasta que se han convertido en un *poder de facto* al que las distintas legislaturas han tenido que enfrentarse a través de diferentes planes de seguridad con escasos resultados.

El 20 de junio de 2019, Bukele lanzó el llamado Plan de Control Territorial, anunciado a través de su cuenta de Twitter⁵, una estrategia integral que ha implementado en varias fases (Gobierno de El Salvador, 2022) y que ha reducido sistemáticamente la tasa de homicidios en El Salvador, la más baja desde que terminó la guerra civil, lo que ha infundido una mayor confianza entre la población. Cuenta con varias fases

- Fase 1. Preparación: incluyó el control de los territorios y el componente represivo contra los criminales. Los objetivos del Gobierno para la primera fase eran tomar el control del territorio y cortar las comunicaciones de las bandas con las cárceles de máxima seguridad.

Hacia finales de junio de 2019, funcionarios de prisiones encontraron manuscritos de pandillas que ordenaban ataques contra la policía salvadoreña. Poco después, un agente de policía fue asesinado.

Tras este incidente, el presidente declaró el estado de emergencia en todas las prisiones salvadoreñas, lo que permitió a las autoridades detener las visitas y promulgar medidas severas. Una de las más rigurosas fue el encierro de los reclusos en todas las prisiones de máxima seguridad, a los que no se les permitía salir de sus celdas. Además, el jefe del Gobierno ordenó que los miembros de bandas rivales fueran alojados juntos en las mismas celdas de la prisión, algo que nunca se había hecho antes, y que se cortaran todas las comunicaciones desde las cárceles.

Por último, como parte de la primera fase del Plan de Control Territorial, los líderes de las bandas de alto rango y los sospechosos de ordenar homicidios desde la cárcel fueron trasladados a prisiones de máxima seguridad.

⁵ «Dios, guía nuestro plan». Nayib Bukele (@nayibbukele) 20-06-19. [Twitter] Disponible en: <https://twitter.com/nayibbukele/status/1141247613863415808>

Estas medidas estrictas tomadas por la administración Bukele hacia los reclusos han recibido la condena internacional de organizaciones como Human Rights Watch y Amnistía Internacional.

- Fase 2. Oportunidades: ejecutada desde el 2 de julio de 2019 y orientada a generar mejores condiciones para los jóvenes y a prevenir la violencia, consiste en la reconstrucción social de las comunidades y la formación de los jóvenes. El presidente Bukele ha manifestado en diversas ocasiones que quiere dar a los jóvenes otras opciones que no sean unirse a las bandas. En este sentido, declaró que, para eliminar las bandas, «tenemos que dificultar a las organizaciones criminales el reclutamiento de nuevos miembros». Una forma de hacerlo es dar alternativas a los jóvenes.

Durante la segunda fase, el Gobierno pretende formar a los jóvenes en distintos campos para que puedan encontrar un empleo adecuado y mantenerse alejados de las organizaciones delictivas, y crear centros comunitarios (Cubos) donde puedan dedicar su tiempo a actividades productivas, manteniéndolos alejados de las bandas.

- Fase 3. Modernización de las fuerzas de seguridad: ejecutada desde el 30 de julio del 2019, esta fase se centra en la modernización de los equipos que utilizan las fuerzas de seguridad, lo que incluye drones, equipos de visión nocturna y cámaras de vídeo. También implica un mejor equipamiento como armas, chalecos antibalas, unidades de patrulla y uniformes. La Administración quiere modernizar la policía nacional dotándola de equipos de última generación para luchar contra el crimen organizado y que esté mejor protegida.

Por el contrario, el diario independiente *El Faro* denunció estas medidas y publicó un reportaje detallado que acusaba al Ejecutivo de haber estado negociando con la MS13 desde octubre de 2019. Según el líder de la pandilla, que proporcionó la información, el acuerdo implicaba una reducción de los homicidios y apoyo al partido Nuevas Ideas en las elecciones legislativas de 2021 a cambio de favores (Martínez, 2020)

Además, en agosto de 2021, este mismo rotativo dio a conocer cómo el fiscal general Raúl Melara había estado investigando presuntas conversaciones entre el Gobierno y las principales maras del país, lo que dio lugar a su destitución el 1 de mayo. Según el informe, el Gobierno había otorgado beneficios carcelarios a algunos miembros de pandillas y había proporcionado mayores

oportunidades de empleo para aquellos que no estaban en prisión a cambio de una disminución en la tasa de homicidios en el país.

El periódico *El Faro* hace todo lo posible por continuar su labor de investigación a pesar de las presiones que ha venido soportando por parte del Gobierno, con escuchas telefónicas, acusaciones públicas de vínculos con bandas o blanqueo de dinero. La mitad de la redacción tuvo que huir del país al temer por su vida o la de sus familias (García, 2022), ya que se han convertido en la bestia negra del régimen y el principal medio de oposición del país al ser uno de los pocos que se atreven a criticar al Gobierno.

Puede parecer que, en sus ataques a la prensa, sigue una pauta común vista en otros líderes regionales que le precedieron, desde Hugo Chávez en Venezuela hasta Daniel Ortega en Nicaragua, con consecuencias devastadoras para la libertad de prensa y las instituciones democráticas.

Lo que sí es un hecho constatado es la drástica reducción de los homicidios en casi un 50 % en todo el país entre 2019 y 2020. Sin embargo, las razones detrás de esta disminución siguen siendo ambiguas. A pesar de que el presidente Nayib Bukele niega haber sostenido diálogos formales con las pandillas, es importante mencionar que, según una investigación llevada a cabo por InSight Crime, sus interacciones con la MS13 y Barrio 18 datan de su periodo como alcalde de San Salvador (Dudley y Papadovassilakis, 2020)

Este supuesto acuerdo con las pandillas y, potencialmente, con otros actores violentos para reducir la tasa de homicidios destaca asimismo por la disminución del enfoque gubernamental en la persecución de la delincuencia organizada. Delitos como el contrabando, el tráfico de armas y drogas, y la corrupción, que son aspectos cruciales en la lucha contra el crimen, sorprendentemente no se incluyen entre las prioridades gubernamentales (Aguilar, 2020).

- Fase 4. Incursión: en vigor desde el 19 de julio del 2021, finalizará dentro de cinco años. Tiene como objetivo recuperar los territorios en las comunidades donde operaban los pandilleros. Prevé el despliegue de más efectivos de la policía y el Ejército en zonas con fuertes actividades delictivas. Durante esta fase se colocarán más soldados, de modo que se pretende duplicar su número, de veinte mil a cuarenta mil. Esto es algo con lo que no están de acuerdo muchos de los opositores del Gobierno.

Sin embargo, en noviembre de 2021 se produjo una matanza en tan solo tres días, con un promedio de quince asesinatos diarios, lo que contrastó notablemente con la cifra promedio de 2,4 homicidios diarios registrados entre junio y octubre. Lo que resulta destacable para los expertos en seguridad pública es que, después de este aumento repentino de la violencia en tres días, para el 12 de noviembre no se informaron homicidios y un día después solo se registró uno. El Gobierno no pudo proporcionar ninguna explicación para esta disminución y optó por responsabilizar a los políticos del pasado, por supuesto, a través de Twitter⁶.

Algunos analistas son de la opinión de que, en el contexto del pacto con las pandillas, esto pudo significar una advertencia o medida de presión para el Gobierno respecto a algún desacuerdo o incumplimiento (Marroquín, 2021).

En marzo de 2022 se produjo la peor matanza del siglo en el país: ochenta y siete asesinatos en tres días que condujeron a la aprobación de un régimen de excepción por parte de la Asamblea Legislativa de mayoría oficialista dentro del plan seguridad para combatir a las pandillas, lo que se ha convertido en la norma. Todo esto en medio de la supuesta negociación entre el Gobierno y las maras. Con ello, el Gobierno ha logrado acorrallar a estos grupos criminales y reducir a mínimos históricos una violencia que ya venía a la baja.

Con este estado de emergencia —prorrogado *sine die*— que otorga mayores poderes a la policía y a la justicia para luchar contra las maras, en menos de seis meses más de 58 000 personas habían sido encarceladas, el 2 % de la población. Según Nayib Bukele, este el precio a pagar por la paz (Cuviller y Comin, 2022). Organizaciones sociales, tanto nacionales como internacionales, han registrado numerosas denuncias relacionadas con presuntas violaciones de los derechos humanos. También han señalado que se han producido detenciones arbitrarias y casos de tortura, aunque la población en general se muestra contenta y apoya a su presidente.

La suspensión de los derechos de los detenidos ha sido duramente criticada por organismos internacionales. Consideran que

⁶ «Los gobiernos anteriores acostumbraban a negociar con la sangre de la población, a conveniencia incrementaban o bajaban las cifras de violencia en el país. Nosotros estamos combatiendo frontalmente a estos criminales, NO vamos a regresar al pasado». Gobierno de El Salvador (@Gobierno_SV) 13-11-21. [Twitter] https://twitter.com/Gobierno_SV/status/1459396383342055430

se ha militarizado el país y las detenciones arbitrarias se están ejecutando a través de las fuerzas militares.

De igual manera, se introdujeron cambios en la ley de presupuesto para el año 2022 con el fin de establecer una nueva partida presupuestaria denominada «Programa Especial de Combate a Actos de Terrorismo». Esta partida estuvo bajo la supervisión del Ministerio de Justicia y Seguridad Pública y se le asignaron 60 M \$ tras una modificación aprobada por la Asamblea Legislativa.

Tasa de homicidios en El Salvador⁷

AÑO	Total homicidios	Tasa diaria de homicidios	Homicidios por cada 100 000 habitantes
2023 (1-01/15-09)	103	0,40	2.3 *Estimación
2022	495	1,4	7.8
2021	1147	3,1	18.1
2020	1341	3,7	20
2019	2398	6,6	36
2018	3346	9,2	50
2017	3962	10,9	60
2016	5280	14,5	81
2015	6656	18,2	103
2014	3921	10,7	61
2013	2499	6,8	40
2012	2594	7,1	41
2011	4371	12,0	70
2010	4004	11,0	64

Fuente: Policía Nacional Salvadoreña. PNC y El Salvador Info

En 2022 El Salvador registró la tasa de homicidios más baja que se recuerda desde 2014. Solamente entre enero y diciembre de 2022 se pasó de casi dieciocho casos a menos de ocho por cada cien mil habitantes, similar a la de Estados Unidos. Estas cifras constatan el éxito de las políticas contra la delincuencia llevadas a cabo por el ejecutivo (Statista, 2023).

⁷ Estas estadísticas de homicidios para 2022 y 2023 no incluyen las muertes de pre-suntos pandilleros que se han producido en enfrentamientos con las fuerzas de seguridad salvadoreñas: 120 muertes en 2022 y 32 en lo que va de 2023. A día de hoy, la tasa de homicidios es de 0,41 al día o 2,3 asesinatos por cada 100 000 habitantes.

En medio del régimen de excepción se produjo la inauguración de una cárcel llamada «Centro de Confinamiento del Terrorismo», una megacárcel con capacidad para cuarenta mil personas. Las fotos que mostraban a los pandilleros encarcelados con los tatuajes que los identifican como miembros de las maras han dado la vuelta al mundo.

Tanto es así que se ha convertido, según la ONG Oficina de Washington para Asuntos Latinoamericanos (WOLA), en el país del mundo con la tasa más alta de presos, con seiscientos cinco por cada cien mil habitantes (WOLA, 2023) en un país que ya tenía fama de tener las cárceles muy pobladas.



Figura 2: Presos hacinados en la cárcel. Fuente: Reuters

Es evidente que el estado de emergencia ha cambiado la vida cotidiana de la gente, en todo el país las personas disfrutaban de su nueva libertad.

- Fase 5. Extracción: se dio a conocer el 23 de noviembre de 2022. Consiste en extraer a los pandilleros que todavía se esconden en barrios de todo el país. Durante esta fase, las fuerzas de seguridad cercarán los municipios más grandes para extraer a todos los pandilleros restantes, con catorce mil efectivos adicionales entre militares y nuevos policías. «Vamos a ir y vamos a atrapar a los delincuentes a donde quiera que estén, a donde quiera que se escondan, pueden correr, pueden esconderse por un tiempo, pero tarde o temprano la justicia los va a alcanzar» declaró el presidente Bukele.

En la zona de Soyapango, donde se ubican las colonias de La Campanera y Las Margaritas, sumamente asediadas por pandillas, esta fase comenzó con el cerco de 8500 soldados y 1500 agentes rodeando la ciudad⁸.

Hay que destacar que la vida en los barrios de El Salvador estuvo acotada por líneas invisibles pero infranqueables durante décadas, fronteras que marcaban las zonas controladas por las diferentes pandillas. La población no podía pasar de un barrio a otro libremente. La sociedad salvadoreña llegó a un punto tal de degeneración, especialmente en las zonas de violencia, que, en los pasajes o calles de los barrios, a lo que aspiraban los niños era a convertirse en «palabrero»⁹, un miembro de alto rango de la pandilla.

Con el régimen de excepción, ahora no hay fronteras entre las distintas colonias, se puede caminar con tranquilidad y los modestos negocios que antes debían pagar extorsión a las maras operan sin problemas. Pero se teme que las maras que han huido de las ciudades se estén reagrupando en el campo, en zonas aisladas, reorganizándose y rearmándose para adaptar su sistema mafioso a esta nueva realidad. Por ello, para retrasar la respuesta de las bandas, las fuerzas policiales siguen acelerando el ritmo de las detenciones.

El Gobierno habilitó una línea telefónica —el número 123— para que la gente pudiese hacer denuncias anónimas, pero algunos han utilizado este recurso como medio para resolver disputas personales con sus vecinos.

Hay expertos que indican que esta administración, caracterizada por fomentar la hostilidad, evoca el periodo de la guerra civil, cuando el Gobierno alentaba a los ciudadanos a denunciar a los insurgentes y a sus simpatizantes (Raziel, 2023).

- Fase 6. Integración: fue comunicada por Bukele en su discurso a la nación del 15 de septiembre de este año. Se materializará con la próxima creación de la Dirección Nacional de Integración Nacional, entidad que, según el Gobierno, se centraría en las necesidades a medio y largo plazo.

⁸ Gobierno de El Salvador en Twitter (@Gobierno_SV) 3-12-22. [Tweet] <https://twitter.com/DefensaSV/status/1598984298316455936>

⁹ El palabrero en una mara es alguien que tiene influencia y respeto entre los miembros de la pandilla. Sus responsabilidades pueden incluir la toma de decisiones en asuntos internos de la pandilla, la resolución de conflictos entre miembros, la coordinación de actividades criminales y, en algunos casos, la representación de la pandilla en relaciones con otras pandillas o grupos delictivos.

Entre las atribuciones que tendría la nueva Dirección Nacional de Integración está coordinar un sistema integral de capacitación con enfoque laboral, aprobar programas de capacitación y generar programas para reducir la pobreza.

Nayib Bukele ha anunciado su intención de buscar la reelección presidencial en 2024, aunque la Constitución prohíbe dos mandatos consecutivos de un presidente, sin proporcionar detalles sobre su estrategia para lograrlo. Esta decisión ha generado críticas por parte de sus opositores y ha suscitado debates en torno a su posible incompatibilidad con la carta magna¹⁰.

Casi todo el mundo da por hecho que el estado de excepción seguirá vigente al menos hasta las presidenciales del año que viene. Mientras tanto, la popularidad del presidente crece en paralelo a las alertas por su deriva autoritaria.

4. Papel de los actores externos

La relación entre El Salvador y Estados Unidos ha sido tradicionalmente un elemento fundamental en la política exterior del país centroamericano. Bajo la presidencia de Donald Trump, estas relaciones se han mantenido estrechas y el propio Bukele ha sido visto como un aliado de la administración estadounidense en asuntos críticos como la lucha contra el narcotráfico o la migración, sobre todo por la presencia de organizaciones criminales transnacionales.

Sin embargo, Estados Unidos, siendo el destino principal de los salvadoreños que abandonan sus hogares —las remesas son una fuente vital de ingresos para El Salvador y representan una parte significativa de su PIB—, puso condiciones a su ayuda económica para Centroamérica. Exigió que la región implementara medidas específicas destinadas a reducir la llegada de migrantes irregulares a su frontera. En respuesta, el Gobierno de Bukele firmó un acuerdo semejante a los conocidos como «tercer país seguro». Este acuerdo permitía recibir a solicitantes de asilo mientras aguardaban la regularización de su situación en Estados Unidos, una medida que ya habían adoptado México, Guatemala y Honduras.

¹⁰ Aunque los magistrados de la Sala Constitucional ya han realizado una interpretación poco convencional de las leyes en la que afirman que no hay obstáculo para la reelección si Bukele deja el cargo seis meses antes.

No obstante, la llegada de Joe Biden al poder revirtió la situación. El planteamiento fue que, para poner fin a la migración, es esencial abordar sus causas fundamentales, lo que engloba la corrupción, la debilidad de las instituciones, la inseguridad y la impunidad.

Biden declinó una solicitud de reunión por parte del presidente salvadoreño durante su visita a Washington. Este gesto fue interpretado como una expresión de la preocupación de la Administración norteamericana por la situación del Estado de derecho y la democracia en El Salvador (*BBC*, 2021b).

Bukele ha recurrido a sus redes sociales cada vez con mayor frecuencia para expresar críticas hacia Estados Unidos, una tendencia que ha sido seguida por varios funcionarios del Departamento de Estado en Washington al cuestionar políticas o posturas adoptadas por el presidente salvadoreño.

Cuando anunció su intención de buscar la reelección a pesar de la prohibición constitucional, la Casa Blanca respondió con medidas que incluyeron sanciones contra su círculo más cercano, la revocación de visados y el congelamiento de activos de una decena de funcionarios y exfuncionarios de su Gobierno debido a acusaciones de corrupción y comportamientos antidemocráticos.

Desde enero de 2021, Estados Unidos carecía de un embajador en El Salvador, ya que Ronald Johnson dejó su cargo tras la llegada de Joe Biden a la Presidencia. Desde entonces, la representación diplomática estaba a cargo de encargados de negocios hasta que, a principios de este año, William H. Duncan llegó a ocupar esta plaza.

No obstante, la administración Biden continúa cuestionando de manera constante la gestión de las actuales autoridades salvadoreñas y ha sumado dos nombres más a su lista de sanciones: el ministro de Trabajo, Rolando Castro, y el secretario jurídico de la Presidencia, Conan Castro (*Europapress*, 2022).

Adicionalmente, el pasado 8 de septiembre, Estados Unidos y El Salvador firmaron un acuerdo por el que se permite la vuelta del Cuerpo de Paz estadounidense al país centroamericano, siete años después de que se retiraran por la inseguridad.

La ofensiva contra las pandillas y la reducción a más de la mitad de los asesinatos ha atraído el interés de otras naciones de la región que se enfrentan a este mismo problema y se plantean la posibilidad de importar esas mismas políticas de seguridad.

Tal es el caso de Honduras, que instauró un estado de emergencia similar, o de Guatemala, donde una candidata a la presidencia prometía en su campaña aplicar el sistema de seguridad de El Salvador.

El 2 de noviembre de 2019, el presidente Bukele expulsó a la diplomacia venezolana en un acto de coherencia con la posición de su Gobierno, ya que había sido uno de los veinte países que desconocieron al Gobierno de Nicolás Maduro en una votación de la Organización de Estados Americanos un mes antes. Se dio un plazo de cuarenta y ocho horas para que la delegación venezolana abandonara el territorio salvadoreño. Además, el Gobierno de El Salvador reconoció como legítima la administración de Juan Guaidó como presidente interino de Venezuela.

Por otra parte, Bukele se ha acercado a China y ha reforzado el vínculo que ya inició en 2018 su antecesor Sánchez Cerén.

A finales de 2019, el presidente de la república, pese a que antes de tomar posesión lanzó duras críticas a China, realizó una visita oficial al gigante asiático donde se le ofrecieron una serie de megaproyectos, tales como un estadio, una biblioteca y una planta potabilizadora de agua. Esta armonía con Pekín no pareció tener un impacto negativo en su relación con EE. UU., su aliado internacional más importante.

Pero cuando la administración Biden cambió su rumbo de financiación a El Salvador, inmediatamente recibió un fondo de cooperación no reembolsable de 500 M \$ por parte de China.

El mandatario centroamericano ha manifestado en repetidas ocasiones sus deseos de ser un país abierto al mundo y su única condición es el respeto, lo que «aplica para cualquier nación»¹¹.

El papel de los agentes externos en El Salvador ha sido objeto de debate debido a la propuesta de la Ley de Agentes Extranjeros. Esta ley tiene como objetivo evitar la «injerencia» extranjera en el país y la financiación de organizaciones políticas y ONG. Esta ha sido comparada con la Ley Reguladora de Agentes Extranjeros aprobada en Nicaragua en 2020 (*El Tiempo*, 2021).

El presidente Nayib Bukele respaldó ante la última Asamblea General de las Naciones Unidas las políticas de seguridad implementadas por su Administración. En su discurso, el mandata-

¹¹ Casa Presidencial vs (@PresidenciaSV) 27-07-22. En Twitter <https://twitter.com/PresidenciaSV/status/1563322279433740288?>

rio rechazó las críticas dirigidas hacia sus medidas, algunas de las cuales han sido objeto de preocupación a nivel internacional debido a posibles violaciones de los derechos humanos.

5. Conclusiones y prospectiva

La población salvadoreña, que ha sufrido los embates de juntas militares, una prolongada guerra civil y el acoso de las maras, anhela la paz. Es comprensible que la gente celebre la posibilidad de vivir en un entorno más tranquilo. Sin embargo, lo que genera inquietud son las limitaciones a la democracia, la reducción o disolución de la separación de poderes y la restricción a la libertad de prensa que se están imponiendo.

Los salvadoreños eligieron fortalecer la autoridad presidencial y otorgarle una autonomía prácticamente absoluta, con un nivel de aprobación de casi el 90 % hoy en día. Hay que decir que esta elección se manifestó a través de procesos democráticos y, por lo tanto, merece ser respetada.

Sin embargo, no podemos pasar por alto que esta situación también plantea un escenario preocupante en lo que respecta a sus posibles consecuencias a largo plazo.

El modelo político impuesto por Bukele y su estrategia de seguridad han conseguido una reducción de la criminalidad hasta índices jamás soñados, convirtiéndose en el país más seguro de América Latina, y estos resultados son incontestables.

Las pandillas ya no son ese Estado paralelo que ponía en solfa continuamente a las fuerzas de seguridad y a la propia sociedad salvadoreña.

Sin embargo, habría que preguntarse cuál es el precio que se ha de pagar por conseguir ese estado de bienestar y si esa caída de la violencia no podría ser solo temporal.

Sería interesante abordar las causas más profundas que llevaron a este país al borde del abismo, incluidas la pobreza extrema y la corrupción.

Bukele recurre de nuevo a tácticas utilizadas por sus antecesoras a pesar de que se ha demostrado con anterioridad que no tienen un impacto significativo en la resolución de un problema intrínsecamente complejo. La violencia no parece ser la solución definitiva, y esto se evidencia aún más debido a que el poder arraigado de estas pandillas está estrechamente vinculado, como

decimos, a la profunda desigualdad y a la pobreza que El Salvador ha enfrentado durante décadas.

Justificar el régimen de excepción en este momento bajo la medida de que hay una perturbación al orden público que ya no existe es difícil, pero el ministro de Justicia está convencido que se seguirá prorrogando hasta que se capture al último pandillero. Sin embargo, esto parece ser más que nada una herramienta que le permite al presidente convertirse en el adalid de El Salvador, en especial si se tiene en cuenta que el Gobierno cuenta con una sólida maquinaria de comunicación y que ha desarrollado una estrategia de *marketing* efectiva que promueve la noción de que la seguridad prevalece sobre los derechos humanos.

Algunas voces auguran un futuro sombrío y apuntan a cómo se multiplican los indicios de un régimen dictatorial.

Mientras tanto, el presidente busca continuar su mandato y perpetuarse en el poder. Aun cuando la Constitución no lo permite, un fallo de los jueces de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema de Justicia, nombrados el año pasado, podría llevar a El Salvador a tomar un camino en el que se enmascare la oligarquía tras una reforma de carácter pseudodemocrático, pero que, en realidad, tendría la intención última de perpetuar a Bukele en un poder absoluto que se justificaría, por decirlo de alguna forma, por la necesidad de erradicar el poder de las maras en aras de una sociedad salvadoreña más segura que pueda salir de la pobreza y la migración.

6. Bibliografía

- Acevedo, C. (2008). Los costos económicos de la violencia. en El Salvador. *América Latina Hoy*, 50. Disponible en: <https://doi.org/10.14201/alh.1341> [consulta 20 junio 2023].
- Aguilar, Jeanette (2020). *Bukele y su política de seguridad*. FAC-TUM. [en línea] Disponible en: <https://www.revistafactum.com/bukele-seguridad/> [consulta 20 febrero 2023].
- Alemán, M. (2019). Salvador: tregua de pandillas fue una política de Estado. *AP News*. Disponible en: <https://apnews.com/general-news-6c55c6fd74c04cdb84dbca49284981bc> [consulta 10 enero 2023].
- Amnistía Internacional (2023). *Informe 2022/23. El Salvador*. [en línea]. [consulta 10 agosto 2023] Disponible en: <https://www.es.amnesty.org/en-que-estamos/paises/pais/show/el-salvador/>

- BBC (2021a). Nayib Bukele, el presidente «del cambio» al que acusan de dar un «golpe» a la Corte Suprema de El Salvador. *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56970298> [consulta 11 enero 2023].
- BBC (2021b). 3 cambios que el gobierno de Joe Biden ya introdujo en las relaciones de EE. UU. con América Latina. *BBC* [en línea]. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-56050026>. [consulta 15 de septiembre 2022].
- CEDEMA (2007). *Aproximación a la historia de las Fuerzas Populares de Liberación (FPL)*. CEDEMA, Centro de Documentación de los Movimientos Armados. [consulta 11 agosto 2023] Disponible en: https://cedema.org/digital_items/1730
- Cuviller, L. y Comin, M. (2022). La guerra total de Nayib Bukele contra las pandillas. [Vídeo] *France 24*. Disponible en: <https://www.france24.com/es/programas/reporteros/20221206-la-guerra-de-nayib-bukele-contra-las-pandillas-el-salvador>
- Dada Hirezi, Héctor (2017). *La situación de El Salvador: antecedentes, evolución y retos*. Fundación Heinrich Böll. Disponible en: https://mx.boell.org/sites/default/files/la_situacion_de_el_salvador.pdf
- Dudley, Steven y Papadovassilakis, Alex (2020). *Cómo lidia con las pandillas el presidente Bukele de El Salvador*. InSight Crime. [en línea] Disponible en: <https://es.insightcrime.org/investigaciones/lidia-pandillas-bukele-el-salvador-2/> [consulta 18 febrero 2023].
- El Mundo (2023). ¿Cuáles fueron los Acuerdos de Paz en El Salvador y qué han dicho sus actores políticos?. *El Mundo*. Disponible en: <https://diario.elmundo.sv/politica/cuales-fueron-los-acuerdos-de-paz-en-el-salvador-y-que-han-dicho-sus-actores-politicos>
- El Salvador Times (2019). Bukele lanza oficialmente la CICIÉS: «Va a empezar a operar con los casos que se pueden ver desde ya». *El Salvador Times*. Disponible en: <https://www.elsalvadortimes.com/articulo/politicos/nayib-bukele-lanza-oficialmente-cicies-es-clamor-pueblo-combata-corrupcion/20190906104644062570.html> [consulta 12 enero 2023].
- El Tiempo (2021). El Salvador: de qué se trata la ley de agentes extranjeros que apoya Bukele. *El Tiempo*. [en línea] Disponible en: <https://www.eltiempo.com/mundo/latinoamerica/el-salvador-de-que-va-la-ley-de-agentes-extranjeros-que-promueve-bukele-631274>. [consulta 18 de enero 2023].

- Europa Press (2022). Estados Unidos confirma al nuevo embajador en El Salvador tras casi dos años de ausencia. *Europa Press*. [en línea] Disponible en: <https://www.europapress.es/internacional/noticia-estados-unidos-confirma-nuevo-embajador-salvador-casi-dos-anos-ausencia-20221214164650.html> [consulta 15 de enero 2023].
- FMI (2022). *La recuperación de El Salvador se ve limitada por el aumento de los riesgos*. FMI. Disponible en: <https://www.imf.org/es/News/Articles/2022/02/15/cf-el-salvadors-comeback-constrained-by-increased-risks> [consulta 15 enero 2023].
- Galeas, G. (2018). *¿Quién es Nayib Bukele?* San Salvador, El Salvador.
- García, Jacobo (2022). 22 periodistas e integrantes de 'El Faro', espionados con Pegasus durante el mandato de Bukele. *El País*. [en línea] Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2022-01-13/la-redaccion-de-el-faro-de-el-salvador-ha-sido-espiada-con-pegasus-durante-el-gobierno-de-bukele.html> [consulta 20 febrero 2023].
- Gobierno de El Salvador (2022). *En el tiempo que lleva el Gobierno del Presidente Nayib Bukele el Plan Control Territorial es la mejor defensa del pueblo ante la agresión de las pandillas*. Gobierno de El Salvador. Disponible en: <https://www.presidencia.gob.sv/en-el-tiempo-que-lleva-el-gobierno-del-presidente-nayib-bukele-el-plan-control-territorial-es-la-mejor-defensa-del-pueblo-ante-la-agresion-de-las-pandillas/> [consulta 12 febrero 2023].
- González Armando, L. A (1997). 1970-1992: dos décadas de violencia sociopolítica. 1997. *Revista Estudios Centroamericanos (ECA)*. Disponible en: <http://www2.uca.edu.sv/publica/eca/588com1.html> [consulta 4 julio 2023].
- (1999). El Salvador de 1970 a 1990: política, economía y sociedad. Realidad. *Revista De Ciencias Sociales y Humanidades*, (67), pp. 43-61.
- Grenni Montiel, H. R. (2015). *El Salvador en tiempos de Monseñor Romero: contradicciones de un periodo de violencia. La evolución del pensamiento de Romero*. Universidad Pablo de Olavide.
- Human Rights Watch. (2022). *Informe Mundial*. El Salvador. Disponible en: <https://www.hrw.org/es/world-report/2023/country-chapters/el-salvador>
- IEP (2022). *Global Peace Index 2022*. Institute for Economics & Peace (IEP). Sydney. Disponible en: <http://visionofhumanity.org/resources> [consulta 10 enero 2023].

- Juárez Ávila, G. (coord.). *Historia y debates sobre el conflicto armado salvadoreño y sus secuelas*. Universidad de El Salvador. Fundación Friedrich.
- Lohmuller, Michael (2016). *El Salvador impone medidas drásticas en cárceles, contra pandillas*. InSight Crime. Disponible en: <https://es.insightcrime.org/noticias/noticias-del-dia/salvador-impone-medidas-drasticas-carceles-pandillas/>
- Marroquín, David (2021). Noviembre sigue con aumento de homicidios: 97 muertos en 23 días. *El Salvador.com*. [en línea] Disponible en: <https://www.elsalvador.com/noticias/nacional/homicidios-sigue-aumento-noviembre-2021/903485/2021/> [consulta 20 febrero 2023].
- Martínez Peñate, O. (2015). *El Salvador. Historia General*. Editorial Nuevo Enfoque.
- Martínez, Oscar *et al.* (2020). Gobierno de Bukele lleva un año negociando con la MS-13 reducción de homicidios y apoyo electoral. *El Faro*. Disponible en: https://elfaro.net/es/202009/el_salvador/24781/Gobierno-de-Bukele-lleva-un-a%C3%B1o-negociando-con-la-MS-13-reducci%C3%B3n-de-homicidios-y-apoyo-electoral.htm [consulta 20 febrero 2023].
- North, L. J. (1985). *Bitter grounds: roots of revolt in El Salvador*. Toronto, Between The Lines.
- Pastor Gómez, M. L. (2016). El Salvador: un Estado que no quiere ser fallido, en *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2016*. IEEE. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama_Geopolitico_Conflictos_2016.pdf [consulta 10 enero 2023]
- (2020). *La influencia política de las maras en El Salvador*. [en línea]. Documento de Análisis IEEE 32/2020. . Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2020/DIEEEA32_2020LUIPAS_marasSalvad [consulta 10 enero 2023].
- Raziel, Zedryk (2023). El Salvador: el infierno de los inocentes enviados a prisión por una llamada anónima. *El País*. [en línea] Disponible en: <https://elpais.com/internacional/2023-08-26/el-salvador-el-infierno-de-los-inocentes-enviados-a-prision-por-una-llamada-anonima.html> [consulta 10 de septiembre 2023].
- Sherman, Christopher (2021). Nayib Bukele, el polémico y populista líder de El Salvador. *The San Diego Union Tribune*. Disponible en: [333](https://www.sandiegouniontribune.com/en-es-</p></div><div data-bbox=)

- panol/noticias/story/2021-07-04/nayib-bukele-el-polemico-y-populista-lider-de-el-salvador [consulta 10 febrero 2023].
- SRD (2023). *Tasa de Homicidios de El Salvador*. Statista Research Department. Disponible en: <https://es.statista.com/estadisticas/1337015/el-salvador-tasa-de-homicidios> [consulta 15 septiembre 2023].
- Urbina, J. (2022) El Salvador en lista de principales países de tráfico de drogas. *La Prensa Gráfica*. Disponible en: <https://www.laprensagrafica.com/elsalvador/El-Salvador-en-lista-de-principales-paises-de-trafico-de-drogas-20220920-0091.html> [consulta 11 agosto 2023]
- WOLA (2023). *Un año sin libertades civiles en El Salvador: cuando la excepción se convierte en regla*. WOLA. Disponible en: <https://www.wola.org/es/2023/03/ano-sin-libertades-civiles-el-salvador-cuando-excepcion-convierte-regla/> [consulta 20 mayo 2023].

Tabla de Cronología del conflicto

CRONOLOGÍA DEL CONFLICTO	
FECHA	ACONTECIMIENTOS
1972	El general Arturo Armando Molina da un golpe de Estado e instaura un régimen militar. Esto marca el comienzo de un periodo de Gobiernos militares en El Salvador.
1977	En enero se llevan a cabo elecciones presidenciales en medio de acusaciones de fraude electoral. José Napoleón Duarte, líder de la Democracia Cristiana, denuncia el fraude y lidera «el golpe de Estado cívico-militar». Esto desencadena la lucha armada.
1980	La guerra civil estalla oficialmente cuando el Frente Farabundo Martí para la Liberación Nacional (FMLN), una coalición de grupos guerrilleros de izquierda que lanza una ofensiva armada contra el Gobierno militar
1980	El arzobispo Óscar Romero, defensor de los derechos humanos, es asesinado a tiros mientras oficiaba misa. Su asesinato genera condena internacional y aumenta la presión sobre el Gobierno salvadoreño.
1981	Estados Unidos comienza a proporcionar un fuerte apoyo militar y económico al Gobierno salvadoreño.
1984	Se realizan elecciones presidenciales en medio de la guerra civil. José Napoleón Duarte, líder de la Democracia Cristiana, es elegido presidente.
1989	Se firma el acuerdo de paz entre el Gobierno y la guerrilla del FMLN, lo que pone fin a la guerra civil.
1992	Primeras elecciones presidenciales democráticas desde el inicio de la guerra. Alfredo Cristiani, del partido ARENA, se convierte en presidente.
1993	Se establece la Comisión de la Verdad, que investiga los abusos de derechos humanos cometidos durante la guerra civil y publica un informe que detalla graves violaciones.
2001	El Salvador adopta el dólar estadounidense como su moneda oficial para estabilizar la economía.
2009	Mauricio Funes, candidato del FMLN, se convierte en el primer presidente de izquierda en la historia de El Salvador.
2014	Salvador Sánchez Cerén, también del FMLN, asume la presidencia.
2019	Junio. Nayib Bukele gana las elecciones y asume la presidencia de El Salvador. Se rompe con décadas de bipartidismo entre los partidos ARENA y FMLN.
2019	20 de junio. El presidente Nayib Bukele, junto a las Autoridades de Seguridad, anuncia la implementación del Plan Control Territorial.
2021	Febrero. Elecciones legislativas y municipales: el partido Nuevas Ideas, liderado por Nayib Bukele, obtiene una victoria aplastante, ganando la mayoría en la Asamblea Legislativa.
2021	Mayo. La Asamblea Legislativa destituye y reemplaza a los cinco magistrados de la Sala de lo Constitucional de la Corte Suprema y al fiscal general.
2022	27 de marzo. Se aprueba por primera vez el estado de excepción.
2022	Septiembre. Bukele anuncia su intención de buscar la reelección presidencial.
2023	Se inaugura la megacárcel con capacidad para 44 000 presos.

En la tabla adjunta a continuación, datos de 1 de agosto 2023 salvo expresión contraria. Fuente CIA, The World factbook.

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Extensión 21 041 kilómetros cuadrados	
PIB en miles de millones de dólares 57,37 mil millones (2021 es.)	
Estructura PIB	Agricultura 12 % (2017 est.)
	Industria 27,7 % (2017 est.)
	Servicios 60,3 % (2017 est.)
PIB per cápita 9,100 (2021 est.)	
Tasa de crecimiento PIB 10,28 % (2021 est.)	
Relaciones comerciales en miles de millones de dólares (Exportaciones): 8,49 mil millones (2021 es.)	
Relaciones comerciales en miles de millones de dólares (Importaciones): 15,75 mil millones (2021 es.)	
Población 6 602 370 (2023 est.)	
Estructura de edad	0-14 25,4 %
	15-64 66,39 %
	Más de 65 8,21 % (2023 est.)
Tasa de crecimiento de la población 0,46 % (2023 est.)	
Grupos étnicos Mestizo 86,3 %, Blanco 12,7 %, Amerindio 0,2 % , Negro 0,1 %	
Religiones Católica 50 %, Protestante 36 %, Otras 2 %, Ninguna 12 % (2014 est.)	
Tasa de alfabetización de la población (Mayores de 15 años saben leer y escribir) 89,1 %	
Población bajo el umbral de la pobreza 22,8 % (2019 est.)	
Índice GINI 38,8 (2019 est.)	
Gasto militar. % del PIB. 1,2 % del PIB (2022 est.)	

Capítulo decimotercero

Colombia y la paz total

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Resumen

La llegada de Gustavo Petro a la presidencia de Colombia en 2022 ha supuesto relanzar el proceso de paz y renovar la ambición de este. El presidente asume el reto de negociar con grupos criminales y con otros como el ELN. Este proyecto, denominado «Paz Total», ha debido afrontar desde sus inicios no pocas dificultades. De hecho, los observadores dudan de que el presidente disponga del capital político suficiente para su consumación. En Colombia, tras los acuerdos de 2016, la violencia y el narcotráfico están aumentando.

Palabras clave

Colombia, Paz total, Petro, Narcotráfico, Guerrilla, ELN, Paz.

Colombia and total peace

Abstract

The arrival of Gustavo Petro to the presidency of the Colombian government in 2022 has meant the relaunch of the peace process with renewed ambition. He assumes the challenge of negotiating with criminal groups and other groups such as the ELN. This project called Total Peace has had to face many difficulties. In fact, some observers doubt that the president has the enough political capital for its consummation. In Colombia, after the 2016 agreements, violence and drug trafficking are growing.

Keywords

Colombia, Total Peace, Petro, Drug trafficking, Guerrilla, ELN, Peace.

1. Antecedentes

En 2022, la elección como presidente de Colombia de Gustavo Petro en sustitución de Iván Duque ha hecho líder del país a un dirigente de izquierdas y exguerrillero. A su propuesta política la ha denominado «Paz Total».

Todos los Gobiernos, seis desde 1997 hasta 2022, han hecho uso para sus programas de la palabra paz o equivalente: Ernesto Samper llamó a su apuesta «Paz Integral y Diálogo Útil»; Andrés Pastrana propuso una paz basada en hechos; Álvaro Uribe llamó a su política de «Seguridad Democrática»; Juan Manuel Santos quiso construir una «Paz Estable y Duradera»; Iván Duque la llamó «Paz con Legalidad» y ahora Petro apuesta por una «Paz Total e integral» (Valencia, 2022).

El Centro Nacional de Memoria Histórica refiere para el periodo de 1985-2012 unas 220 000 muertes, de las cuales 40 787 (18,5 %) eran combatientes y el resto civiles (81,5 %). A esto hay que añadir que el Registro Único de Víctimas calificaba como tales a 8 332 081 personas, de las cuales 4 135 870 son mujeres y 4 133 476 hombres (Fernández y González, 2019).

La propuesta de Paz Total es una propuesta integral que hace de la vida el elemento determinante. Se trata de alinear los problemas estructurales con el de la violencia y de resolverlos conjuntamente, para lo cual es necesario promover la transformación política, social y económica del país e incrementar con ello la legitimidad y el poder del Estado.

Tal cosa ha de hacerse con paz o sin ella. De hecho, las políticas de desarrollo fueron el puente de plata que necesitaban los grupos insurgentes en 2016 para dejar las armas.

Otro concepto clave es el de la «cultura de paz». Este recoge una idea expresada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en una resolución de 1997 que, posteriormente, la UNESCO haría suya. Frente a la guerra total o integral de Von Ludendorff, Petro opone la paz total e integral. No obstante, el plan ha sido muy contestado y su posición política se encuentra muy debilitada por errores y escándalos de corrupción.

1.1. Inequidad y justicia social

Colombia, una democracia desarrollada con 51,52 millones de habitantes en 2021 —87 % blancos y mestizos, 9 % afrocolom-

bianos y 4 % indígenas—, es un país con una superficie terrestre de 1 141 748 km².

Cuenta con una gran biodiversidad y abundantes recursos tanto renovables como no renovables. Sin embargo, según el informe de 2022 del Banco Mundial, es el segundo país más desigual de Iberoamérica, ya que el 50 % más pobre se lleva el 10 % de los ingresos, con un 27 % de la población por debajo del límite de pobreza, mientras el 10 % de la población más rica recibe el 55 %. Además, las barreras persisten. Una colombiana tiene 1,7 veces más posibilidades de estar desempleada que un hombre, un indio recibe de promedio dos años menos de escolaridad y un afrocolombiano tiene dos veces más posibilidades de residir en un barrio pobre (González Martín, 2017). Además, esta desigualdad también tiene una base territorial, ya que los departamentos de la costa del Pacífico son los que tienen los peores indicadores sociales y una mayor tasa de violencia. Se puede observar una coevolución de ambos parámetros.

Desde los Acuerdos de Paz de 2016 los indicadores de pobreza y desigualdad han crecido, en especial en las áreas rurales. La cuestión rural en Colombia no es menor, ya que se trata del país más desigual en condiciones de acceso a la tierra de toda América y el segundo a nivel mundial.

Colombia es considerada también el país más centralizado de América Latina y, durante un largo tiempo, ha estado gobernado según los intereses de cuatro o cinco departamentos. El país necesita una descentralización, tal y como se prevé constitucionalmente, capaz de atender a la diversidad colombiana.

1.2. Condicionantes geográficos

La posición geográfica de Colombia es privilegiada, pues sus costas están bañadas por dos océanos y actúa como nexo entre las Américas. Hasta 1903, el país se extendía hasta Panamá, cuya independencia se favoreció desde Estados Unidos.

No obstante, Colombia está ocupada por la selva amazónica (32 %) y atravesada por los Andes (el 40 % del país es montañoso), lo que origina una gran variedad de climas y ecosistemas, pero también dificulta las comunicaciones. Asimismo, el litoral del Pacífico está cubierto por densas y húmedas selvas mientras gran parte de las costas del Caribe lo están por tierras pantanosas o semidesérticas.



Figura 1. Mapa de Colombia por Departamentos –
Fuente: Wikipedia

Otra cuestión es la artificialidad de las fronteras, determinadas por líneas convenidas. Así, regiones al oeste y suroeste de Colombia han estado bajo control de las FARC, que se sirven con

tal fin de la selva, la humedad y la orografía. Estas condiciones se prolongan en los países vecinos: Venezuela, Brasil y Ecuador. Además, las FARC se nutrían del conocimiento del medio de la población indígena.

Las infraestructuras de transporte no son acordes a la geografía y contribuyen al aislamiento de algunas áreas. Hoy, un envío de mercancías de Hamburgo a Cartagena de Indias cuesta la tercera parte que el mismo envío desde allí a Medellín (González Martín, 2017). Según el Foro Económico Mundial, el país ocupa el puesto 104 entre 141 países en la calidad de la infraestructura terrestre (*El País*, 2022). Por lo tanto, Colombia precisa de un proyecto titánico de infraestructuras a nivel del New Deal para la integración del territorio nacional¹.

Además, las condiciones geográficas acentúan las ineficiencias y déficits de representatividad del sistema político, ya que, en un país deficientemente comunicado, se promueve un sistema centralista.

El resultado es que Colombia presenta grandes desequilibrios regionales. Citando a Devia Ruiz, el 70 % de la producción se origina en las cuatro principales capitales, que representan el 35 % de la población total. Cerca del 90 % de los tributos y el 70 % del gasto proceden de cuarenta municipios. Además, existen importantes diferencias entre municipios: solo 139 (13 %) tienen un nivel de desarrollo medio alto, mientras que 569 presentan un desarrollo medio (52 %) y 389 un desarrollo bajo (35 %) (Mínguez, 2021).

La falta de inversión en la periferia no solo es causa de que estas regiones estén desconectadas y reduzcan sus niveles de desarrollo, sino también de una débil presencia estatal ante la violencia guerrillera y criminal. Como insiste Mínguez en una excelente Monografía liderada por Jerónimo Ríos estamos ante un proceso periferalización de la violencia (Mínguez, 2021).

1.3. La violencia

La tasa de homicidios por cien mil habitantes indica el nivel de violencia en un país. Cuando es superior a diez tenemos violencia endémica y cuando se sitúa por encima de treinta, un conflicto.

¹ BEN AMI, Shlomo. «Colombia: dilemas de la transición de la guerra a la paz», en VV. AA., Cuadernos de Estrategia (El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal), n.o 189. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018.

En Colombia, esta tasa era de veinticuatro casos en 2014 y, en 2022, se ha situado en los 27,2, la segunda más alta de América y la más alta desde 2014, aunque no hay que olvidar que en 2002 fue de 77.

La historia de Colombia es una historia señalada por la violencia. Es más, existe un periodo conocido como «la Violencia» que alcanza desde 1920 a 1960. Este se suele dividir entre «la Pequeña Violencia», entre 1925/1928-1948, y «la Violencia» propiamente, a partir de 1948. Se identifica así un conflicto que se dio entre el Partido Conservador y los partidos Liberal y Comunista.

En 1948 se produjo el asesinato de Jorge Eliécer Gaitán, alcalde de Bogotá y candidato a la presidencia, lo que se conoce como «el Bogotazo», que dio pie a graves disturbios en la ciudad que se extendieron al resto del país. Produjo entre doscientos y trescientos mil muertos y más de dos millones de desplazados.

La clave de este periodo, que marcará el surgimiento de las guerrillas, es la intolerancia política y religiosa y los problemas de distribución de la tierra. A ello se sumaban la debilidad y crisis de legitimidad del Estado, acentuada por la ayuda exterior de la URSS. Como resultado, surgieron más de veinticinco grupos violentos, la mayoría de los cuales desaparecieron como consecuencia de conflictos internos y entre sí.

En 1964 se fundaron las Fuerzas Armadas Revolucionarias de Colombia (FARC). Su ideología ha sufrido una mutación plasmada temporáneamente a lo largo de sus conferencias (diez en total).

Estas comprendieron la necesidad de difundir su mensaje político como parte de su estrategia de utilizar todos los medios de lucha. Por eso, antes del Acuerdo de 2016 desarrollaron dos partidos: La Unión Patriótica (UP), que fue puesta en marcha en 1986 pero cuyos líderes y militantes fueron asesinados tras participar en unas elecciones presidenciales, y el Partido Comunista de Colombia Clandestino (PCCC o P3C), fundado en 2006 (Phelan, 2019).

En los sesenta, Fidel Castro intentará exportar su revolución —el foquismo— a Iberoamérica. En Colombia, en 1962, estudiantes de izquierda organizarán el ELN (Ejército de Liberación Nacional) con apoyo castrista y como alternativa al Partido Comunista. Este movimiento llegó a ser liderado por un sacerdote español.

En 1970 nace también el Movimiento 19 de abril o M-19 como respuesta a un fraudulento proceso electoral. Este grupo urbano era heredero del movimiento populista de los años cincuenta del

general Rojas Pinilla, pero evolucionó hacia posiciones más a la izquierda.

En 1974 se restablece la normalidad democrática y, en los ochenta, el debilitamiento progresivo de la URSS y del régimen cubano privó a los movimientos guerrilleros tanto de sus bases ideológicas como de su financiación, lo que los obligó a recurrir a fuentes alternativas.

Por otra parte, debido a las dudas sobre el éxito del plan de paz que promovió el presidente Betancur en 1984 y a las dificultades del Estado para mantener el esfuerzo militar contra la guerrilla, se crearon las Cooperativas de Vigilancia y Seguridad Privada (Convivir), más conocidos como «grupos de autodefensa».

Estos grupos armados —auténticos ejércitos concebidos para operaciones de contrainsurgencia— estaban, directa o indirectamente, vinculados con el Estado, pero fuera de su estructura formal. Estos grupos irían adquiriendo intereses y hasta vida propia para acabar adentrándose en el mundo del narcotráfico. De hecho, reciclaron antiguos barones de los cárteles, con los que incrementaron su conexión.

En 1997 se unieron nueve agrupaciones de autodefensa y fundaron las Autodefensas Unidas de Colombia (AUC). Tras su desmovilización en 2006, fueron conocidas como el «Clan del Golfo», también llamado «Autodefensas Gaitanistas de Colombia», nombre con el que intentan ganar legitimidad política, pero se las considera descendientes directas del Cártel de Medellín (Armenteros, 2021). Así, mientras los paramilitares dominaban el norte del país, la guerrilla lo hacía en el sur (Gatica, 2018).

En 2006, como resultado del proceso de paz del presidente Uribe, se desmovilizaron treinta y seis estructuras de las AUC que incluían 31 671 miembros. En 2019 se estima que el Clan del Golfo estaba integrado por 2500 miembros y estaba presente en 276 municipios. No obstante, los vacíos de gobernanza generados tras los Acuerdos de Paz de 2016 han permitido que se expanda a veintiséis municipios más. Sus principales fuentes de ingresos son el narcotráfico, la minería ilegal y el tráfico de maderas (Mínguez, 2021).

No podemos dejar de hacer referencia, para completar el escenario de violencia, a otras bandas o grupos criminales, que se estimaban en más de 3500 en 2018. Estas se encuentran formadas por delincuentes comunes o antiguos combatientes que no

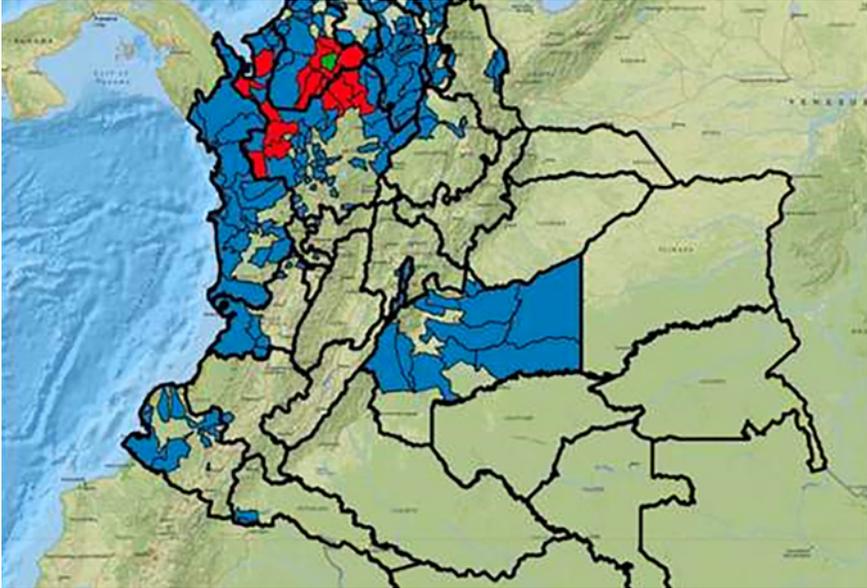


Figura 2: Distribución geográfica del Clan del Golfo.

Fuente: Fundación Paz y reconciliación. «Clan del Golfo es la estructura armada ilegal más grande de Colombia: Fundación Paz y Reconciliación». Diario El Espectador. 15.09.2022

<https://www.elespectador.com/colombia/mas-regiones/clan-del-golfo-es-la-estructura-armada-ilegal-mas-grande-de-colombia-fundacion-paz-y-reconciliacion-articulo/>

se acogieron a las desmovilizaciones o que volvieron a las armas tras abandonar el proceso de paz.

1.4. Violencia y narcotráfico

Se estima que un 70 % del 90 % de la cocaína que llegaba a los EE. UU. procedía de la agricultura colombiana. Nada menos que 109 680 norteamericanos murieron por sobredosis en 2022.

Estamos en un negocio lucrativo que, únicamente del lado de la oferta, implica directamente a 74 000 familias colombianas, lo que supone más de 300 000 personas. Un kg de coca genera 6667 veces más ingresos que uno de maíz.

Se dio el nombre de «cárteles» al esquema de trabajo según el cual distintos empresarios compartían recursos —como rutas—, pero manejaban separadamente sus negocios.

En países como México y Colombia se produjo captura parcial del Estado por estos «cárteles». Estos, a diferencia de la mafia

norteamericana, fueron grupos grandes y poderosos que hasta suplían al Estado aportando servicios. De hecho, los enfrentamientos entre organizaciones se parecen más a los de los señores de la guerra en la Alta Edad Media que a los de grupos criminales.

Las FARC se habían acercado al narcotráfico al poco de su creación. Pero, tras la Guerra Fría, entraron en el negocio la droga otorgando protección. Al poco, se dieron cuenta de que podían integrar sus esfuerzos verticalmente en otras áreas de la logística y la producción hasta la cadena completa (Crowther, 2020). Así, incrementaron su poder militar con los beneficios, intensificándose el binomio coca-guerrilla.

Hasta los noventa, el ELN pudo mantenerse al margen. Sin embargo, cuando no pudo hacerlo por más tiempo, el narcotráfico impactó tan decisivamente en su estructura paramilitar que, en algunas regiones, se convirtieron en el brazo armado de los narcotraficantes, a los que llegaron a sustituir.

Al negocio de la coca debe añadirse la minería ilegal, particularmente la del oro, ya sea por explotación directa o a través de empresas controladas *de facto* por estas organizaciones.

El escenario de la violencia en Colombia no podía estar más desbordado. Debilitados ideológicamente por el fin del comunismo pero rearmados a través de la droga, en el periodo entre 1996 y 2005 se produciría una serie de combates entre las fuerzas del Estado, las guerrillas de izquierda, los paramilitares de derecha y el crimen organizado en los que se mezclaba el tráfico de drogas y de armas, la extorsión y el secuestro (Gatica, 2018).

En este contexto, en 1996 el gasto militar alcanzó el 4,5 % del PIB —recursos que se detraían a otros fines sociales—, siendo la media de los países de América Latina ese año del 1,5 % del PIB. En este periodo, las FARC llegaron a controlar casi 350 municipios mediante casi veinte mil guerrilleros (Mínguez, 2021).

Como respuesta, en el año 2000, se lanzó el Plan Colombia. Este contemplaba la inversión de 7500 M \$ en cinco años, que luego se amplió otros cinco más, para reactivar la economía colombiana, promover el desarrollo social, erradicar los cultivos ilícitos y debilitar así a las FARC, y relanzar unas conversaciones de paz estancadas (Trindade, 2019).

Este Plan contó con una doble estrategia, militar y de desarrollo económico, que provocó que la tasa de homicidios cayese de sesenta y seis en 2000 a veintiocho en 2014. En la vertiente

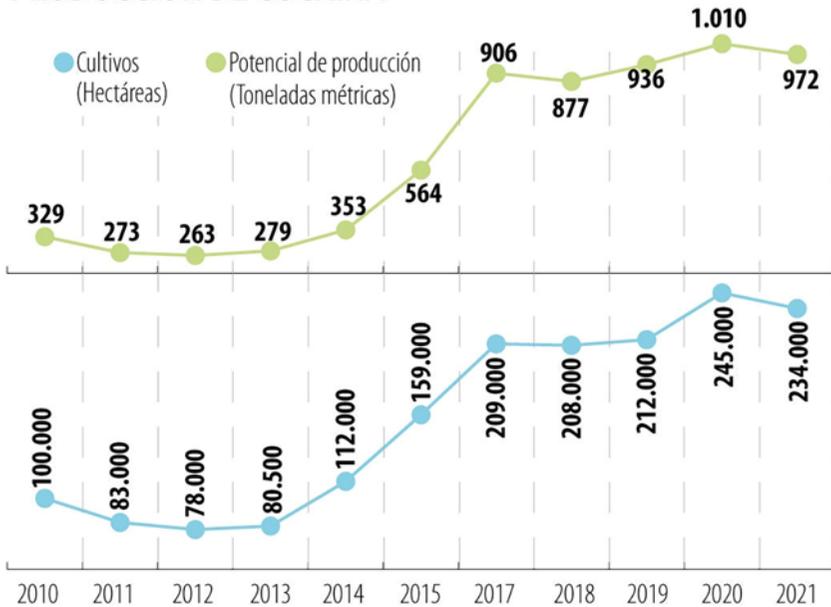
militar, mejoró las capacidades militares y policiales colombianas mediante el mayor gasto en defensa de toda Latinoamérica.

La estrategia económica implicó un alto nivel de inversión, que rondó los 7000 M \$, y se vio complementada por un considerable apoyo económico norteamericano (Mínguez, 2021). Esto permitió la mejora del PIB que, entre 2000 y 2014, se incrementó un 4,4 % anual. A ello hay que sumar la bonanza petrolera.

En sentido contrario, los efectivos de las FARC pasaron de diecisiete mil en 2002, a ocho mil en 2010 mientras se reducía su presencia territorial en más de un 50 %. En ello también influyó su enfrentamiento con el ELN y con otros grupos paramilitares (Armenteros, 2021).

Al mismo tiempo que se debilitaba a la guerrilla, el presidente Uribe intentaba negociar infructuosamente con los grupos para-

PANORAMA DEL CULTIVO DE COCA Y PRODUCCIÓN DE COCAÍNA



Fuente: Ondcp / Gráfico: LR-MN

Figura 3. Hectáreas y potencial y potencial de producción de coca en Colombia.

Fuente: «Cultivos de hoja de coca en Colombia bajaron a 234.000 hectáreas»
Diario La República 14 de julio de 2022.
<https://www.larepublica.co/economia/cultivos-de-hoja-coca-en-colombia-bajaron-a-234-000-hectareas-segun-la-casa-blanca-3403803>

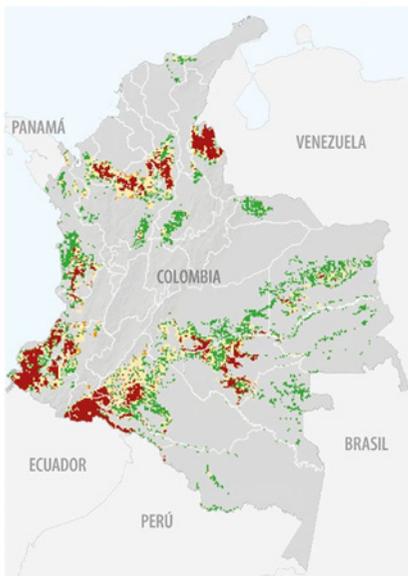
militares. El fracaso fáctico en tal empeño produjo una reactivación de su violencia y una actitud más desafiante.

Sin embargo, tras los acuerdos de paz de 2016 y la desmovilización de las FARC, la oferta de la droga recuperó su pujanza y Colombia, ante la incapacidad del Gobierno para controlar las áreas abandonadas por la guerrilla, incrementó el número de hectáreas cultivadas. Otros grupos criminales más pequeños y todavía más difíciles de combatir llenaron el vacío dejado por las FARC haciendo que el cultivo de coca creciera desde las 48 189 hectáreas de 2013 hasta las 204 000 según ONUDOC (Armenteros, 2021).

El proceso de paz tuvo un efecto disgregador, pues fracturó el liderazgo de la organización, y los problemas de diseño del proceso de desmovilización provocaron una pérdida de control sobre los antiguos combatientes y permitieron que una parte de ellos,

MOVIMIENTO DE LOS CULTIVOS DE COCA EN COLOMBIA

DISTRIBUCIÓN DE LA PERMANENCIA DE CULTIVOS DE COCA, 2011-2020



Fuente: UNODC/ Gráfico: LR-ER

Tipo de territorio* según la permanencia del cultivo de coca

- Afectado permanentemente (durante los últimos 10 años)
- Afectado recientemente (últimos tres años)
- Afectado intermitentemente (2011 - 2020)
- Abandonado (últimos tres años)

* La representación del territorio según la permanencia del cultivo de coca se realiza en grillas de 5 km x 5 km.

SERIE HISTÓRICA DEL ÁREA SEMBRADA CON COCA EN HECTÁREAS



Figura 4: Movimientos droga Colombia.

Fuente: López Bejarano, Joaquín Mauricio (2022). «Estos son los departamentos que concentran la producción de cocaína según Unodc».

Diario La República. Disponible en:

<https://www.larepublica.co/economia/los-cinco-departamentos-que-concentran-la-produccion-de-cocaína-según-la-unodc-3452425>

las conocidas como disidencias, no se desmovilizase, continuase con prácticas ilícitas o retornase a ellas tras el fracaso de su reinserción, otorgando, de paso, una oportunidad a otros grupos ya instituidos, como el ELN o los paramilitares (Ortiz, 2019).

Colombia ha experimentado un proceso de mexicanización de la violencia que, aunque no conlleva un riesgo directo para la supervivencia del Estado, lo debilita y permite que se establezcan las condiciones objetivas para que la situación se repita. Los grupos criminales ni quieren el poder ni buscan destruir el Estado. Es más, necesitan que este funcione, pues requieren de un cierto orden político y jurídico para poder hacer negocios. No obstante, banalizar por ello la mexicanización de la violencia es también equivocado y peligroso porque sus efectos pueden desbordar los cauces institucionales y provocar el colapso del sistema político, por más que este no sea el objetivo ni lo deseado por el narcotráfico (González Martín, 2017).

2. Situación actual

La delincuencia, al superar un cierto umbral, se transforma en un riesgo para la seguridad nacional como cualquier otro problema de salud pública. Esta doble naturaleza sirve para subrayar los diferentes enfoques con que debe abordarse un problema político y, por ende, poliédrico. El simplismo dicotómico y plástico que diferencia entre buenos y malos, justo e injusto, o atiende a una sola de sus dimensiones no es operativo. No hablamos de derecho, criminalidad o ética, hablamos de política y también, aunque sin aludir a él, de un concreto grupo social que es su base.

El Estado no hace, ni puede hacer, la guerra a su sociedad o a una parte de ella. De hecho, la «guerra contra el narcotráfico» puede suponer *de facto* una criminalización de los sectores sociales más pobres y vulnerables de los países latinoamericanos, que son los que materializan el delito.

Así, en México los homicidios pasaron de 2819 en 2008 a 17 000 en 2011, si bien el 85 % de ellos se debía al enfrentamiento entre los propios cárteles. 2019, el primer año de la presidencia de López Obrador, que quería acabar con la política de «guerra al narcotráfico» y sustituirla por otras vías que atendieran a sus razones de fondo, se saldó con 34 608 homicidios y 1012 feminicidios. Algunas fuentes calculaban, ya en 2019 y desde 2006, en más de 275 000 los homicidios y cifraban, además, en un 98 % el nivel de impunidad de tales crímenes. En 2021 los homicidios

se redujeron a 33 308, solo un 3,6 % menos que el año anterior, pero que supuso un cambio de signo que se confirmó cuando se convirtieron en 30 968 en 2022, un 7,1 % menos.

2.1. El camino hacia los acuerdos de 2016

En Colombia ha habido unos doce intentos «formales» de paz con los grupos armados, pero, unas veces por la falta de cohesión de las guerrillas y otras por una victoria militar que parecía cercana, nunca se alcanzó una paz definitiva.

En un intento por obtener la paz, el Gobierno del presidente Betancur organizó la Comisión de Paz, Diálogo y Verificación. Su oferta incluía una la amnistía general, la reforma agraria y la posibilidad de una Asamblea Nacional Constituyente. En 1984, esta comisión suscribió con las FARC los conocidos como Acuerdos de La Uribe y pactó un diálogo con el M-19, con el EPL y con el movimiento de Auto Defensa Obrera. La toma del Palacio de Justicia por parte del M-19 y su posterior recuperación por el Ejército harían abortar las negociaciones (Gatica, 2018).

La Unión Patriótica fue un partido político surgido de las FARC al rebufo de los Acuerdos de La Uribe. Este partido participó en las elecciones de 1986, en las que obtuvo trescientos cincuenta escaños en concejos locales, veintitrés diputados en asambleas departamentales, nueve escaños en la Cámara, seis escaños en el Senado y el 10 % del voto presidencial. Pero, tras los comicios, fue objeto de una gran violencia que, de 1986 a 1990, acabó con entre cuatro mil y seis mil de sus miembros. Una operación en la que tomaron parte narcotraficantes, miembros de la élite política y grandes propietarios, y que fue calificada como de lesa humanidad (Phelan, 2019).

No fue hasta los noventa cuando, como consecuencia de los contactos mantenidos durante las presidencias de Virgilio Barco y César Gaviria, se desmovilizaron los grupos guerrilleros M-19, una facción del ELN, el Partido Revolucionario de los Trabajadores, el Movimiento Armado Manuel Quintín Lame y una facción del Ejército Popular de Liberación (Benavides y Borda, 2019).

El proceso de paz iniciado en 1999 por el presidente Andrés Pastrana con las FARC, el tercer intento formal, se llevó a cabo en medio de la confrontación y se rompió en febrero de 2002 (Tena, 2023). Bajo la Administración Uribe comenzó la desmovilización de los grupos paramilitares colombianos, el principal de los cua-

les eran las conocidas como Autodefensas Unidas de Colombia. Este proceso supuso la desmovilización de miles de combatientes, el juicio y condena de varios de sus líderes y la extradición de algunos de ellos (Fernández y González, 2019).

La clave para ello fue la aprobación en 2005 de la Ley de Justicia y Paz con la que se propició la reincorporación de miembros de grupos criminales mediante la concesión a los paramilitares de incentivos y grandes beneficios en la reducción de penas, lo que favoreció su reinserción.

No obstante, el periodo 2002-2010 es un tiempo complejo en el que se producen escándalos como el de los llamados «falsos positivos», esto es, inocentes asesinados por la fuerza pública para hacerlos pasar por terroristas o narcotraficantes.

2.2. Los acuerdos de paz de 2016

El doble estancamiento se produjo por la incapacidad del Gobierno para obtener una victoria completa por más que hubiera debilitado militarmente a las FARC y por la capacidad de las FARC de prolongar o perpetuar un conflicto convertido ya en una guerra de desgaste.

Los acuerdos, que está previsto que se implementen en quince años, suponen la apertura de una fase de transición que pretende superar tres problemas históricos: la falta de la presencia del Estado en parte del territorio, la propiedad de la tierra y la situación de abandono rural. Estos son problemas que un Estado necesariamente debe acometer, esté en guerra o no.

El acuerdo de paz se articula en torno a seis puntos. El primero, por su importancia, se refiere a la «reforma rural integral», es decir, a la transformación estructural del campo para dar a las poblaciones rurales un acceso más democrático y efectivo a la propiedad (Sánchez y Sánchez, 2019).

Por eso, los acuerdos vinculan directamente una paz estable y duradera con la transformación estructural del campo. Para solventar tal problema, regulan el tratamiento del acceso y uso de las tierras y la formación de la propiedad al mismo tiempo que articulan medidas para la erradicación de la pobreza de la población rural.

Estamos ante un enfoque territorial y práctico de la idea de paz que pone en valor que el conflicto se desarrolle en la periferia, en territorios diversos y con dinámicas específicas y singularizadas.

El punto segundo contiene el acuerdo «Participación política: apertura democrática para construir la paz». Esto requiere de una ampliación democrática que permita la aparición garantista de nuevas fuerzas políticas y la inclusión política.

El punto tercero se refiere al «cese al fuego y de hostilidades bilateral y definitivo y la dejación de las armas», que pretende la terminación definitiva de la confrontación con las FARC-EP e incluye las reglas que rigen el cese. Contiene también el acuerdo «Reincorporación de las FARC-EP a la vida civil —en lo económico, lo social y lo político— de acuerdo con sus intereses».

Para materializar los acuerdos, se estableció una renta básica correspondiente al 90 % del salario mínimo (aproximadamente 200 €) que percibiría cualquier excombatiente que se desmovilizase. Dicha renta fue establecida para tres años, si bien se extendería adicionalmente otros ocho años a los efectos de otorgar a los exguerrilleros el tiempo necesario para que se reincorporen a la vida ordinaria.

El punto cuarto se refiere a la «solución al problema de las drogas ilícitas», para lo que se promueve un enfoque que se pretende que sea general, acorde con los derechos humanos y de salud pública, diferenciado y de género.

El punto quinto contiene el acuerdo referido a las «víctimas» en el que se combinan mecanismos de justicia retributiva con mecanismos de justicia restaurativa.

Por último, el Punto sexto contiene el acuerdo sobre «mecanismos de implementación y verificación».

El acuerdo final suscitó un relevante debate la sociedad colombiana. Al ser sometido a un plebiscito, el resultado final fue una victoria para el «No» con el 50,2 % de los votos. Esto obligó al Gobierno a «renegociar» el acuerdo a la vez que creó incertidumbre sobre su aplicabilidad legal. Posteriormente, el Gobierno y las FARC-EP acordaron un nuevo texto que se firmó el 24 de noviembre en el Teatro Colón de Bogotá y que fue ratificado por el Senado y la Cámara de Representantes sin un nuevo plebiscito.

2.3. Implementación y efectos de los acuerdos de paz

Ni en los últimos meses de presidencia de Santos ni durante la presidencia de Iván Duque, que se había opuesto a la aprobación, se avanzó en la implementación de los acuerdos de paz. La

referencia política de Duque a una «paz con legalidad» suponía, *de facto*, una deslegitimación de los acuerdos. Además, la economía no ayudó precisamente en este periodo.

La implementación de los acuerdos requiere de la aprobación de un complejo de leyes por parte del Congreso que, hasta la fecha, no se ha dado (Benavides y Borda, 2019). En este sentido, según un informe del Instituto Kroc, a nivel general el 31 % de las disposiciones se encuentran completas, el 20 % en estado intermedio, el 37 % en estado mínimo y el 13 % aún no han iniciado su implementación (Benavides y Borda, 2019). También hay que destacar que no se ha dado el progreso necesario en los enfoques étnico y de género.

Una parte de las FARC, a la que se le denomina «disidencia», no se sumó al proceso de paz y permaneció activa. Se trata de unos veinte grupos de los cuales los más importantes son el Estado Mayor Central de las FARC-EP, que cuenta con 2300 hombres en la zona oriental del país, y la llamada Segunda Marquetalia, que opera en la región oriental fronteriza con Venezuela y que, a diferencia del anterior, sí participó en la firma del Acuerdo de Paz de 2016 a pesar de que luego renegó del mismo, por lo que sería una reinsurgencia (Giordano, 2023). En ellos se integran también nuevos combatientes reclutados para continuar con sus actividades y operaciones. Por lo tanto, las disidencias no son simplemente herederas directas de las FARC (Mínguez, 2021).

La desmovilización de las FARC generó un vacío de poder que ha hecho que otros grupos armados organizados lo ocupen, lo que incluye a los cárteles de Sinaloa y Jalisco Nueva Generación. Las tres áreas más afectadas son las más relacionadas con el narcotráfico. La primera es la costa pacífica, donde se vive una verdadera guerra civil entre grupos armados, disidencias, guerrillas, bandas criminales y el Ejército y la policía, y desde donde sale un 45 % de la cocaína. La segunda zona es el Bajo Cauca antioqueño y el nordeste de Antioquía. La tercera es el centro sur de Colombia, un área en la que se han consolidado las disidencias de las FARC que controlan los corredores de tráfico ilícitos (González Martín, 2017).

Actualmente, en el país se están desarrollando, cuando menos, seis conflictos armados que tienen como partes contendientes a grupos armados organizados tan diversos en fines y métodos como el ELN, las disidencias de las FARC, la Segunda Marquetalia

Principales grupos armados colombianos y su situación ante el diálogo con el Gobierno

Grupo	Motivaciones	Nº municipios	Presencia departamental	Principales Alianzas	Principales Enemigos	PAZ TOTAL (a 15/04/ 2023)
ELN	Ideológicas (especialmente el Comando Central) Criminales (especialmente frentes de guerra)	184 municipios y 12 departamentos de Venezuela	Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Bolívar, Cesar, La Guajira, N. Santander, Santander, Boyacá, Arauca, Casanare, Vichada,	Segunda Marquetalia, Venezuela y Cuba	Clan del Golfo, Estado Mayor Central y Gobierno de Colombia	En mesa de negociaciones para proceso de paz
CLAN DEL GOLFO	Criminales	241 municipios y alianzas en 28 países	Nariño, Valle del Cauca, Chocó, Antioquia, Córdoba, Sucre, Bolívar, Atlántico, Magdalena, La Guajira, César, Norte Santander, Casanare, Meta, Bogotá	Grupos locales subcontratados, agentes estatales a nivel regional y local, puntualmente otros GAO. En el extranjero principalmente Cárテル JNG, Cárテル de Sinaloa, mafia calabresa y siciliana, redes de narcotráfico balcánicas.	ELN, disidencias de las FARC-EP, Gobierno de Colombia	Negociando términos, pendiente de aprobación Ley de Sometimiento
SEGUNDA MARQUETALIA	Ideológicas y criminales	61 municipios y presencia en Venezuela	Nariño, Putumayo, Caquetá, Córdoba, Sucre, Vichada, Guainía	ELN, Gobierno de Venezuela	Clan del Golfo, Estado Mayor Central, Gobierno de Colombia	Comunicado de disposición a dialogar y liberación de 16 presos
ESTADO MAYOR CENTRAL	Principalmente criminales, aunque al ser disidencias de las FARC alegan motivaciones ideológicas	119 municipios y presencia en Venezuela	Nariño, Cauca, Valle del Cauca, Putumayo, Tolima, Caquetá, Meta, Guaviare, Vaupés, Vichada, Casanare, Arauca, N. Santander		ELN, Segunda Marquetalia, Clan del Golfo, Gobierno de Venezuela, Gobierno de Colombia	Inicio de diálogos de paz el 16 de mayo

Elaboración propia con datos de Fundación Paz y Reconciliación (municipios y departamentos).

Figura 5. Principales Grupos Armados Organizados (GAO) en Colombia- Fuente: Garcia-Miguel, Miguel (2023). La ambición y la dificultad del objetivo de la "Paz Total" en Colombia. Revista Global Affairs and Strategic Studies. Universidad de Navarra. Disponible en: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/la-ambicion-y-la-dificultad-del-objetivo-de-la-paz-total-en-colombia>

y otros grupos criminales organizados como el Clan del Golfo, La Oficina, Los Pachencia, Los Caparros, Los Rastrojos o Los Pelusos (International Crisis Group, 2019).

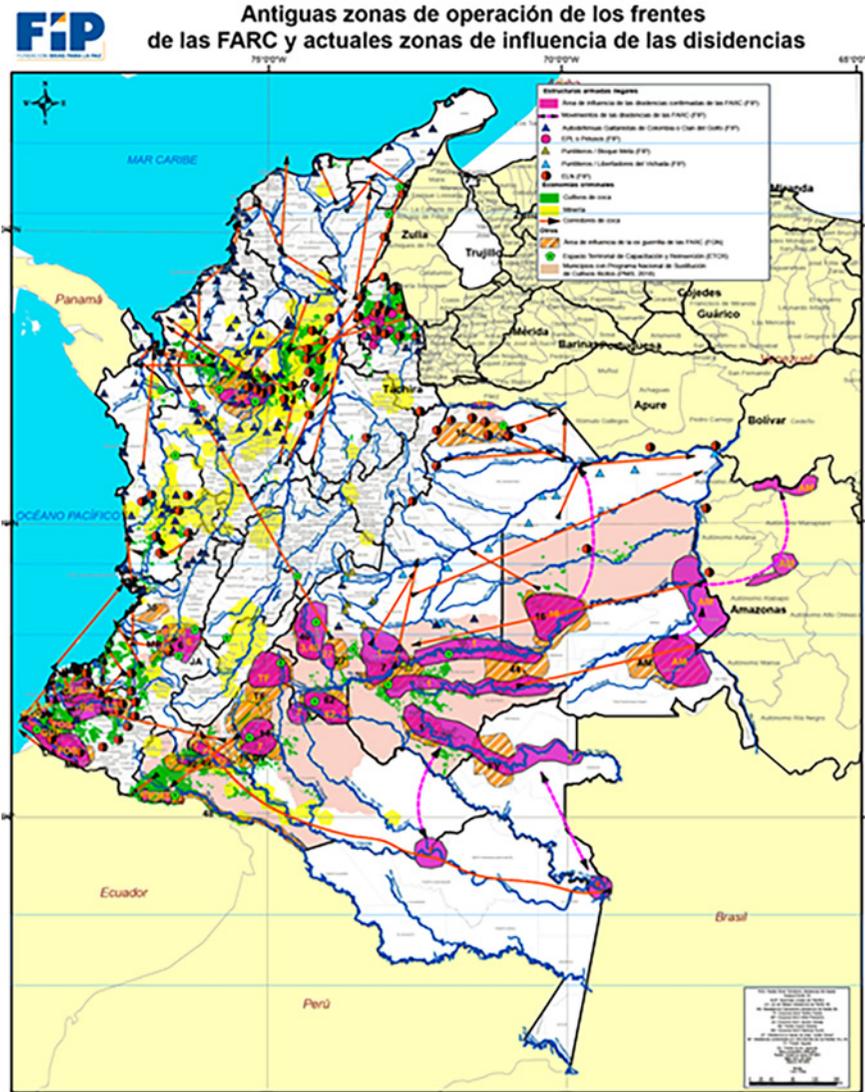


Figura 6. Antiguas zonas de operaciones de los frentes FARC y actuales zonas de influencia de las disidencias. Fuente: Verdadabierta.com consultado el 08.08.2023 <https://verdadabierta.com/frente-oliver-sinisterra-disidencia-que-persiguen-autoridades-colombo-ecuatorianas/mapa-general-disidencias-farc-informe-fip/>

Hay que destacar los malos resultados obtenidos por el partido Fuerza Alternativa Revolucionaria del Común (FARC), es decir, las FARC concurriendo con su propio nombre. En las elecciones de 2018, este consiguió un reducido 0,34 % de los votos en el Senado, unos 53 000 votos. En la Cámara de Representantes,

el resultado fue incluso peor, con 31 000 votos, el 0,22 % del electorado. Sin embargo, en las elecciones de 2022 el resultado fue aún peor que el anterior, pues obtuvo 29 620 votos para el Senado, el 0,19 %, y 20 501 para la Cámara, el 0,13 %.

2.4. La Paz Total. La ley 2272 de 2022 y la Estrategia de Desarrollo Nacional 2022-2026

El eje de la propuesta política del presidente Gustavo Petro es la «Paz Total», que privilegia el diálogo y la negociación como estrategia principal frente a los grupos armados. Sus disposiciones normativas clave son la Ley 2272 de 2022, una norma habilitante para el diálogo con los grupos armados, y el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026, así como una fallida ley para la negociación con grupos criminales.

Petro intenta avanzar hacia la paz total mediante un plan de choque que aborde los problemas estructurales del país en línea con los acuerdos de 2016 (primer pilar), así como mediante el establecimiento del diálogo político con grupos armados organizados.

Esto implica el diálogo de paz con el ELN (segundo pilar) y el sometimiento a la justicia de las disidencias y reincidencias de las FARC (tercer pilar). En línea con ello, se ha creado una mesa de negociación con el ELN con una agenda de seis puntos. El problema es la naturaleza descentralizada de las estructuras del ELN, a diferencia de las de las FARC².

Esta naturaleza dispersa asociada a la falta de unidad ideológica y a su despliegue territorial dificulta que mantengan una posición única. Si fue difícil negociar con las FARC, que tenía una estructura vertical y unificada, habiéndose acordado una sola agenda, más lo es en este caso porque es negociar agendas diferentes con cada fragmento regional³.

La paz con el ELN se ha convertido en un objetivo estratégico para Petro, al que le urgen resultados tangibles, ya que algunas de las reformas de su programa parecen haberse encallado y las encuestas y escándalos cuestionan su liderazgo.

² PASTRANA BUELVAS, Eduardo y VALDIVIESO COLLAZOS, Andrés. «Colombia ante la Paz Total de Gustavo Petro: Precedentes históricos, retos y expectativas» (Documento de Trabajo, 73/2023) Fundación Carolina.

³ PASTRANA BUELVAS, Eduardo y VALDIVIESO COLLAZOS, Andrés. «Colombia ante la Paz Total de Gustavo Petro: Precedentes históricos, retos y expectativas» (Documento de Trabajo, 73/2023) Fundación Carolina.

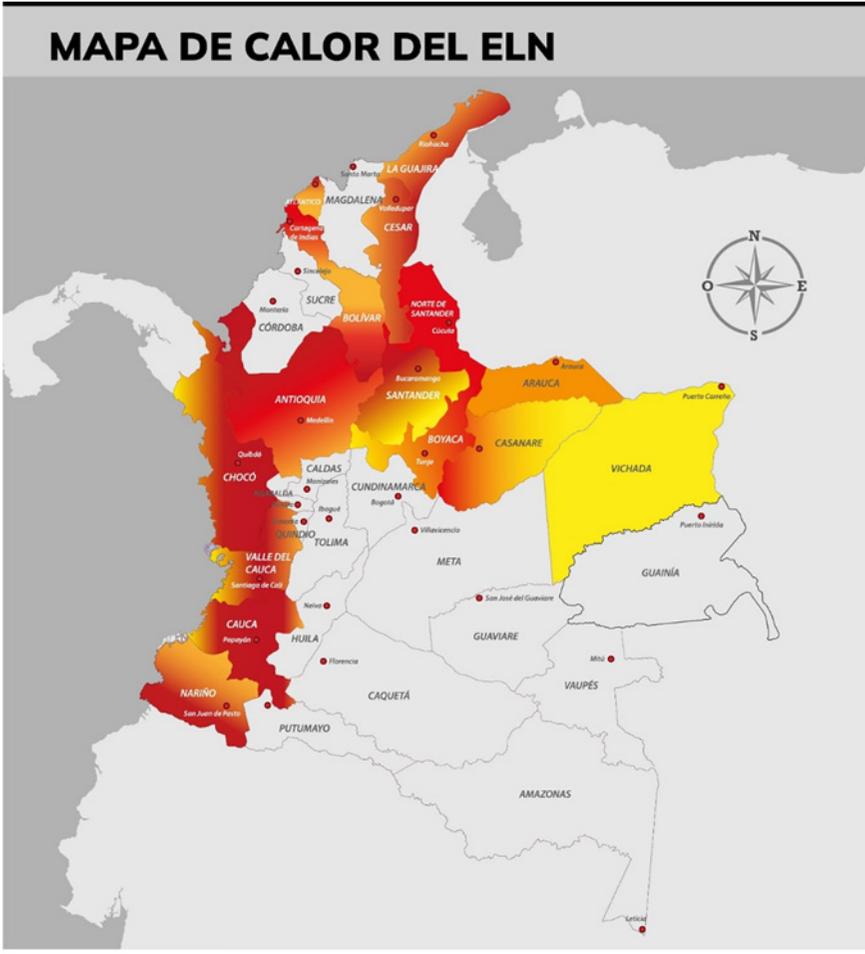


Figura 7. Distribución geográfica del ELN. Fuente: Fitzgerald, María F. (2023). El mapa de calor del ELN. El Cambio Disponible en: <https://cambiocolombia.com/pais/el-mapa-de-calor-del-eln>

Con las disidencias (tercer pilar), se trata de proporcionar una salida que sea un punto intermedio entre la negociación política y el sometimiento. Sin embargo, con las que abandonaron el proceso de la Habana la cuestión no es tan fácil, ya que hay quienes plantean una imposibilidad jurídica al haberse previsto para ellos la «justicia ordinaria»⁴. Hasta julio, cerca de veintiséis grupos se han acogido a esta iniciativa y el Gobierno anunció un alto el fuego

⁴ NIÑO, Catalina. «Los obstáculos para la Paz Total en Colombia», Revista Nueva Sociedad, n.º 305. Mayo-junio de 2023. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/305-obstaculos-paz-total-colombia/>

con diez de ellos, entre los que están el Estado Mayor Central, la Segunda Marquetalia y el Clan del Golfo (FIP, 2022).

El cuarto pilar, los grupos criminales, está construido alrededor de dos conceptos: «acogimiento» y «sometimiento». La idea es ofrecerles un «tratamiento penal benigno» y la no extradición como incentivo⁵.

Sin embargo, con el Clan del Golfo sucede lo mismo que con el ELN: estamos ante jefes militares regionales que disponen de autonomía con medios armados propios y asentados en territorios definidos. A eso se suma la presencia de grupos mexicanos del narcotráfico.

2.5. La crítica

Llegados a este punto, es necesario destacar que la revista *The Economist* calificaba la paz total como un «caos total». Además, ha habido una aparente falta de rigor. Así, el 31 de diciembre de 2022 el presidente anunció altos el fuego con el ELN, el Clan del Golfo, las disidencias de las FARC y los Pachenca, pero, el 3 de enero, el Comando Central del ELN lo desmintió, y el Clan del Golfo continuó actividad criminal. Por ello, el 19 de marzo Petro suspendió el alto el fuego⁶. Asimismo, aunque los enfrentamientos con la policía se redujeron un 79 %, los enfrentamientos entre grupos se incrementaron en un 70 %.

También genera preocupación el enfoque que otorga a la seguridad y la justicia, particularmente en lo que respecta a la rendición de cuentas de los grupos armados y a la protección de las víctimas (Tena, 2023). No hay tampoco herramientas operacionales que sirvan a la concreción de lo que hasta el momento tan solo son unos principios humanistas o filosóficos, pero no una normativa para su concreta implementación.

Así, tras el fracaso expreso del proyecto de ley de sometimiento, el vacío jurídico es aún mayor. Se necesita una norma habilitante para las conversaciones en general y una normativa concreta sobre los criterios de actuación.

⁵ VALENCIA AGUDELO, Germán Darío. «La Paz Total como política pública», Estudios Políticos, n.o 65. Medellín, septiembre-diciembre de 2022 (Epub, 27 de abril de 2023). Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n65a01>

⁶ NIÑO, Catalina. «Los obstáculos para la Paz Total en Colombia», Revista Nueva Sociedad, n.o 305. Mayo-junio de 2023. Disponible en: <https://nuso.org/articulo/305-obstaculos-paz-total-colombia/>

Otros autores también señalan los obstáculos políticos que deben afrontar y que hacen que su viabilidad sea dudosa debido a los consensos que requiere su aprobación y que la sociedad rechaza, tal y como prueba el fracaso de la ley de sometimiento. Es más, subraya su carácter poco práctico, pues se demanda la lealtad de actores que no se atienen a norma alguna.

Por estas razones, algunos sostienen la necesidad de diferenciar entre actores con ideología política y los que carecen de ella. Pero tal desagregación tampoco es nítida. Grupos como el Clan del Golfo se autodenominan Autodefensas Gaitanistas de Colombia para reclamar una naturaleza política a su proceder delictivo. Además, los críticos sostienen que el cese el fuego multilateral resulta hasta ilícito con los narcotraficantes, que también están obligados a cumplir la ley.

Del mismo modo, los continuos procesos de perdón favorecen la idea de continuar hasta la siguiente ola de indultos, en el caso de quienes abandonaron o incumplieron los acuerdos de paz de 2016, contraviniendo expresamente estos.

3. Implicaciones regionales y para España

El avance en la implantación de una democracia real y efectiva en Latinoamérica ha supuesto la deslegitimación de la lucha armada cuando la guerrilla se encontraba en una situación militar comprometida. Estos factores favorecieron los acuerdos de 2016.

El presidente Santos supo alinear intereses contradictorios y hacer posible su plan de paz. El compromiso de la segunda Administración Obama y su acercamiento a Cuba convirtió a Colombia en un país puente con Venezuela. Sin la concurrencia de los países limítrofes, esto no habría sido posible.

Son garantes del proceso de paz total y herederos del de 2016 Brasil, Cuba, Chile, México, Noruega y Venezuela, y, como países de acompañamiento, apoyo y cooperación, Alemania, EE. UU., España, Suecia y Suiza. Unos y otros se distinguen por su nivel de compromiso. La UE también se comprometió con el proceso de paz de 2016 utilizando el fondo para la paz, pero hasta julio de 2023 no lo había hecho con la paz total.

El orden jurídico de un país se sustancia, en primer término, en el cumplimiento de su Constitución y de los Tratados internacionales. Un perdón excepcional para criminales graves atenta contra estos. Por lo tanto, no es admisible que los Estados puedan hacer

caso omiso de los múltiples compromisos adquiridos en la lucha contra el crimen organizado favoreciendo la impunidad y omitiendo a las víctimas.

Cualquier solución debe ser regional. Como ejemplo, la destrucción de plantaciones en Colombia hizo proliferar el cultivo en Bolivia y en Perú. Algunos cárteles mexicanos han ampliado su actividad desde Estados Unidos hasta Colombia, y los cárteles colombianos hicieron lo mismo subiendo hacia el norte (Schulmeister, 2020).

El crecimiento de la producción de cocaína y la atomización de los cárteles colombianos ha provocado su pérdida de poder ya sea frente a los mexicanos, que se han asentado en la costa del Pacífico, o frente a los venezolanos.

Los narcotraficantes mexicanos no confían ya en la capacidad del transporte local y han preferido organizar su propia infraestructura para garantizar el suministro a Estados Unidos (Ortiz, 2019). Los grupos que controlan la producción de cocaína en algunas regiones próximas a Venezuela operan solamente como proveedores de redes ya asentadas en ese país. De este modo, el narcotraficante colombiano ha visto reducir sus actividades a las fronteras nacionales para convertirse en mero proveedor (Ortiz, 2019).

Así, la presión militar primero del plan Colombia y, sobre todo, del plan Patriota, desplazó la guerrilla hacia las periferias y las fronteras, esto es, hacia Venezuela, Perú y Ecuador. Las quejas de los países vecinos sobre la estrategia de erradicación química de cultivos fueron recurrentes. El hito en este sentido lo supuso la operación Fénix en 2008, que dio lugar a la muerte del líder guerrillero Raúl Reyes. Su desarrollo supuso el bombardeo y la penetración en territorio ecuatoriano.

Además, gran parte de las fronteras del oriente y del sur de Colombia están poco definidas, y por ellas circulan flujos de todo tipo. Este carácter difuso afecta, además, al ejercicio de la soberanía⁷.

Asimismo, Colombia puede actuar como un exportador de violencia, relacionada o no con el narcotráfico, a todo su entorno en forma de mercenarios. Los narcotraficantes, los guerrilleros y las Fuerzas Armadas están curtidos en ella. No en vano, los asesina-

⁷ BEN AMI, Shlomo. «Colombia: dilemas de la transición de la guerra a la paz», en VV. AA., Cuadernos de Estrategia (El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal), n.o 189. Instituto Español de Estudios Estratégicos, 2018.

tos del presidente de Haití y de un candidato a la presidencia de Ecuador fueron ejecutados por colombianos.

Iberoamérica es una prioridad para la política exterior de España por los lazos existentes y Colombia es un país relevante. Por eso, no se entendería que España, que, además, es miembro de la UE, permaneciera al margen.

Colombia es uno de los seis socios estratégicos de nuestro país en Iberoamérica. La balanza comercial bilateral ha sido tradicionalmente favorable a Colombia. En 2021, España se situó como decimoquinto país de destino de las exportaciones colombianas y como noveno país proveedor de Colombia. Las exportaciones españolas a Colombia, de enero a agosto de 2022, tuvieron un valor de 982,25 M € y las importaciones 998,88 M € lo que arrojó un saldo comercial favorable a Colombia, fundamentalmente por el aumento de demanda española en productos energéticos. La inversión bruta de España en Colombia es de 26.592 M €, lo que hace de España el segundo inversor extranjero en Colombia.

La problemática del narcotráfico colombiano afecta directamente a España, pues esta es, junto con Italia, una de las principales puertas de penetración en Europa. Las redes colombianas disponen hasta de una distribución propia.

De hecho, operar en España tiene un beneficio hasta tres veces superior por kg de coca al obtenido con la venta a los intermediarios mexicanos. Las redes establecidas ofrecen la ventaja añadida de que la cocaína no se mezcla («corta») hasta que llega a territorio europeo e inmediatamente antes de su distribución final, lo que incrementa el margen de beneficio neto.

También hay que mencionar la relevante implicación de la UE. En 2016, esta, sobre el presupuesto existente, creo el Fondo Europeo para la Paz, que buscaba la implementación del acuerdo de paz y que ahora se pretende extender a la paz total.

4. Conclusiones y prospectiva

Colombia es un país rico y diverso, aunque está dotado de una geografía difícil cuyas singularidades pocas veces han sido consideradas. De hecho, su agenda política se ha construido sobre la base de los intereses de un reducido número de departamentos.

Esto ha propiciado un desarrollo no homogéneo y con áreas de las que el Estado se encuentra ausente, existiendo, además, una

gran inequidad social. Todo esto ha desembocado en contradicciones entre el centro y la periferia, entre el campo y la ciudad, que se suman a las de clase y etnia. Un plan estratégico de infraestructuras ayudaría sin duda a la consolidación nacional.

La violencia ha sido un recurso ordinario en la historia de Colombia. Por eso, paradójicamente, no sirve para mensajes políticos. Además, el fin de la Guerra Fría acabó con la base ideológica de unas guerrillas que iniciaron una deriva militar y se mancharon con el narcotráfico.

Su riqueza, la cultura de violencia, la vulnerabilidad de las fronteras, la corrupción, la debilidad en las instituciones del Estado, el desencanto y la impunidad explican el crecimiento del crimen organizado en el país. Resulta obligado acometer la vertiente social y de desarrollo del problema. El estancamiento militar, esto es, la incapacidad del Estado para una victoria definitiva y la capacidad de los grupos guerrilleros para continuar su deriva y prolongar este hacían necesario encontrar un punto de equilibrio.

Los acuerdos de paz de 2016, fruto de un proceso previo iniciado en los ochenta, y el retorno de estos grupos a la vida política dejaron clara la falta de legitimidad de las FARC. Esta quedó plasmada en las elecciones de 2022 en las que consiguieron un 0,19 %, peor resultado aún que en 2018, cuando alcanzaron un 0,36 %, y bien distintos de los obtenidos, en su momento, por el partido Unión Patriótica.

De esta manera, los acuerdos de paz sirvieron para poner de manifiesto la falta de representatividad de estos actores militares ilegítimos, lo que no quita que existan problemas estructurales. Paradójicamente, una vez más, la solución de un conflicto contra el Estado pasa por más Estado y no únicamente por una mayor fuerza pública.

Tras siete años, el grado de cumplimiento de los seis puntos del acuerdo de paz dista de las previsiones. La coyuntura económica vivida por el país desde 2016 no ha sido favorable.

No obstante, el programa del presidente Gustavo Petro se sitúa en esa línea y hasta podría considerarse como una continuación. Trata de resolver simultáneamente dos problemas conexos: uno de violencia y otro de falta de desarrollo. Mezclar las agendas de desarrollo y paz resulta extremadamente complejo y requiere de habilidad política, debiendo ser lo inmediato, la paz, lo que prime, pero sin olvidar lo segundo para evitar que la situación se perpetúe. Eso obliga a complejos arabescos.

Además, la naturaleza diversa y dispersa del conflicto precisa de agendas regionales concretas, con interlocutores y actores válidos y que, además, casen a nivel nacional. El enfoque territorial es la clave del proceso porque la práctica de la paz es local.

En lo que al narcotráfico se refiere, el caso de México ilustra una estrategia controvertida en la medida en que comporta la criminalización de todo un sector social. Va contra la esencia del Estado hacer la guerra a una parte de su sociedad, la más desfavorecida. Así, y como parte de la estrategia, se precisa dar una salida para quienes están envueltos en el crimen organizado atendiendo con ello a las dimensiones económicas y sociales del problema, única manera efectiva de degradarlo.

Tal cosa pasa por el compromiso de la sociedad colombiana y el resarcimiento de las víctimas, por un lado, y por el respaldo de la comunidad internacional, por el otro.

El plan está aún muy crudo en sus términos actuales. Estamos ante un proyecto inacabado de política pública. Para empezar, falta una conexión entre la agenda de paz y las políticas de seguridad. Falta también definir sus alcances y sus límites prácticos, de modo que proporcionen claridad estratégica. Asimismo, es necesaria una norma que habilite específicamente la negociación con grupos rebeldes y criminales, y que marque el criterio y la legalidad del proceder de los funcionarios que actúan sobre el terreno. Además, la educación para la paz es un proceso pedagógico muy adecuado, pero precisa de tiempo, y no ha comenzado más allá del discurso público.

El Ejecutivo no ha proyectado el debido rigor político no solo en términos de declaraciones, sino también en las decisiones para su puesta en práctica aun cuando los cometidos de las Fuerzas de Seguridad del Estado demandan un rigor y un respaldo firmes.

En este contexto, la figura del presidente Petro ha experimentado un notorio desgaste, ya que ha perdido buena parte del crédito que, con su elección, le otorgó la opinión pública. Esto se debe tanto a consecuencia de los escándalos familiares y de corrupción como a las inconsistencias de su gestión. Este crédito es la base de su proyecto político. Precisa de resultados a corto plazo, lo que podría venir de un acuerdo con el ELN, pero no es fácil.

La clave para que la paz total prospere finalmente pasa por el reconocimiento, el compromiso y el expreso apoyo de la UE y de Estados Unidos. Esto supondría un reconocimiento de su viabilidad

y la financiación imprescindible. La financiación es la base invisible de la política y, más aún, como nos recuerda Keynes, de cualquier proyecto de verdadera paz.

En cualquier caso, este proyecto se encuentra en línea con los anteriores y en la dirección a seguir. La utopía es necesaria, es una atalaya para poder mirar al mañana. El realismo formulado desde el pragmatismo nos impide superar un presente que se convierte en futuro. Llega más lejos quien, hasta cierto límite, apunta más alto. Encontrar tal punto y maximizar el resultado es el reto real.

5. Bibliografía

- Armenteros Diéguez, J. C. (2021). *El narcotráfico en Colombia, Perú, Bolivia y Venezuela y su impacto para Europa*. Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (2019). Introducción: el Acuerdo de Paz entre el Gobierno colombiano y las FARC-EP. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). *La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional*. *Revista Cidob de Afers Internacionals*, 121. DOI: <https://doi.org/10.24241/rcai.2019.121.1.7>.
- Crowther, A. (2020). Crimen organizado transnacional y el cibercrimen en: Bartolomé, Mariano (2020). *Transnational organized crime workshop. La visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la criminalidad organizada en el hemisferio occidental*. Colegio Interamericano de Defensa.
- El País (2022). Infraestructura de transporte terrestre en Colombia sigue presentando retrasos. *El País*. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/colombia/infraestructura-de-transporte-terrestre-en-sigue-presentando-retrasos.html>
- Fernández-Matos, C. D y González-Martínez N. (2019). La paz sin las mujeres ¡No va! El proceso de paz colombiano desde la perspectiva de género. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). *La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional*. *Revista Cidob de Afers internacionals*, 121.
- FIP (2022). *Petro y la estrategia de paz y seguridad: efectos y alertas*. Ideas para la Paz. Disponible en: <https://ideaspaz.org/publicaciones/investigaciones-analisis/2022-11/petro-y-el-cambio-en-la-estrategia-de-paz-y-seguridad-efectos-y-alertas>

- Fitzgerald, María F (2023). El mapa de calor del ELN. *El Cambio*. Disponible en: <https://cambiocolombia.com/pais/el-mapa-de-calor-del-eln>
- García-Miguel, Miguel (2023). La ambición y la dificultad del objetivo de la 'Paz Total' en Colombia. *Revista Global Affairs and Strategic Studies*. Universidad de Navarra. Disponible en: <https://www.unav.edu/web/global-affairs/la-ambicion-y-la-dificultad-del-objetivo-de-la-paz-total-en-colombia>
- Gatica Bórquez, Jorge (2018). *Paz para Colombia... ¿paz para Sudamérica?* Panorama de Seguridad & Defensa Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos (ANEPE).
- Giordano, E. (2023). Colombia en busca de la paz total: las conversaciones de paz con la guerrilla. *Diario El Salto*. Disponible en: <https://www.elsaltodiario.com/colombia/colombia-busca-paz-total-conversaciones-paz-guerrillas>
- Gonyalons, E. (2019). *Colombia: el largo camino hacia la paz. Perspectiva histórica (1978-2018)*. Instituto de estudios sobre los conflictos armados y Acción Humanitaria.
- González Martín, Andrés (2017). La paz en Colombia es solo aparente, en VV.AA. *Cuadernos de Estrategia 189 El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- International Crisis Group (2019). *Tranquilizar el Pacífico tormentoso: violencia y gobernanza en la costa de Colombia Informe sobre América Latina*, 76. International Crisis Group.
- La República-Colprensa. (2022). Infraestructura de transporte terrestre en Colombia sigue presentando retrasos. *Diario El País*. Disponible en: <https://www.elpais.com.co/colombia/infraestructura-de-transporte-terrestre-en-sigue-presentando-retrasos.html>
- Mínguez Carralero, D. (2021). *Colombia tras el acuerdo de paz: el colapso de la seguridad. el Cauca y el valle del Cauca*. Escuela Superior de las Fuerzas Armadas.
- Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación (2022). *Colombia. Ficha país*. Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación. Disponible en: https://www.exteriores.gob.es/documents/fichaspais/colombia_ficha%20pais.pdf
- Morales Castillo, C. A. (2023). La implementación del Acuerdo de Paz con las FARC podría no lograrse en el tiempo establecido *Diario El Espectador*. Disponible en: <https://www.elespectador.com/colombia-20/paz-y-memoria/estado-de-la->

- implementacion-del-acuerdo-de-paz-con-las-farc-informe-2022-instituto-kroc/
- Ortiz Marina, Román (2019). *Cárteles y bandas en la cuenca del Caribe: ¿Crimen común o amenaza anti-estatal?* Instituto Español de estudios Estratégicos. Documento de Investigación.
- Phelan, Alexandra (2019). Engaging Insurgency: The Impact of the 2016 Colombian Peace Agreement on FARC's Political Participation, *Studies in Conflict & Terrorism*, 42, 9, pp. 836-852, DOI: 10.1080/1057610X.2018.1432027
- Sánchez Iglesias, E. y Sánchez Jiménez, V. (2019). El enfoque territorial en el proceso y el Acuerdo de Paz colombianos. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional. *Revista Cidob de Afers internacionals*, 121.
- Schulmeister, Gaston H. (2020). La Visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) Sobre la Criminalidad Organizada en el hemisferio occidental, en Bartolomé, Mariano (2020). Transnational organized crime workshop: *La visión de la Organización de los Estados Americanos (OEA) sobre la criminalidad organizada en el hemisferio occidental*. Colegio Interamericano de Defensa.
- Tena Cortes, H A. (2023). La Paz Total de Petro: Un Análisis Crítico y Reflexivo. *Al Poniente*. Disponible en: <https://alponiente.com/la-paz-total-de-petro-un-analisis-critico-y-reflexivo/>
- Trindade Viana, M. (2019). Reorganizando la violencia: la «historia de éxito» colombiana y los límites del discurso del posconflicto. En: Benavides Vanegas, F. S y Borda Guzmán, S. (coord.). La construcción de la paz: Colombia como espejo internacional. *Revista Cidob de Afers internacionals* n.º 121.
- Valencia Agudelo, Germán Darío (2023). La Paz Total como política pública. *Revista Estudios Políticos*, 65. Medellín. Disponible en: <https://doi.org/10.17533/udea.espo.n65a01> y <https://www.fondoeuropeoparalapaz.eu/sobre-el-fondo/>

TABLA DE INDICADORES GEOPOLÍTICOS	
Extensión 1 138 910 km ²	
PIB 681 844 M \$ (2020 es.)	
Estructura PIB	Agricultura: 7,2 % (2017 est.)
	Industria: 30,8 % (2017 es.)
	Servicios: 62,1 % (2017 est.)
PIB per cápita 14 600 \$ (2021 est.), 13 400 \$(2020 est.) y 14 600 \$(2019 est.)	
Tasa de crecimiento PIB 10,68 % (2021 est.), 7,05 % (2020 est.) y 3,19 % (2019 est.)	
Relaciones comerciales (exportaciones): Estados Unidos 31 %, China 11 %, Panamá 6 %, Ecuador 5 % (2019)	
Relaciones comerciales (importaciones): Estados Unidos 27 %, China 20 %, México 7 %, Brasil 6 % (2019)	
Población: 49 336 454	
Estructura de edad	0-14: 22,45 % (2023 est.)
	15-64: 66,66 %(2023 est.)
	Más de 65: 10,89 % (2023 est.)
Tasa de crecimiento de la población: 0,54 % (2023 est.)	
Grupos étnicos: mestizo y blanco 87,6 %, afrocolombiano (incluye mulato, raizal y palenquero) 6,8 %, amerindio 4,3 %, no especificado 1,4 % (2018 est.)	
Religiones: cristiano 92,3 % (predominantemente católico romano), otro 1 %, no especificado 6,7 % (2020 est.)	
Tasa de alfabetización de la población: 95,6 %	
Población bajo el umbral de la pobreza: 35,7 % (2019 est.)	
Índice GINI: 54,2	
Gasto militar % del PIB: 3,4 % PIB	

Capítulo decimocuarto

El incremento de la tensión nuclear global

José Ignacio Castro Torres

Resumen

El nuevo orden mundial ha derivado en que el antiguo orden nuclear haya quedado obsoleto. La llegada de nuevos actores a la escena internacional, el desequilibrio de poderes y la aparición de nuevas tecnologías hacen que la seguridad y supervivencia de muchos Estados se encuentre comprometida. En este entorno de suma cero el recurso de las armas nucleares se vuelve tentador, pues puede ser una solución debido a la capacidad de disuasión que este tipo de armamentos puede proporcionar. Sin embargo, el riesgo de una escalada que podría derivar en un conflicto nuclear cuya trascendencia tendría connotaciones globales siempre está presente.

Palabras clave

Nuclear, Potencias, Disuasión, Represalia, Escalada.

The increase in global nuclear tension

Abstract

The new world order has originated the old nuclear order was obsolete. The arrival of new actors in the international arena, the imbalance of power and the emergence of new technologies reveal that the security and survival of many states is compromised. In this zero-sum environment, the use of nuclear weapons becomes attracting, as it can be a solution due to the deterrent capability that this type of weaponry can provide. However, there is always the risk of an escalation that could lead to a nuclear conflict with global connotations.

Keywords

Nuclear, Powers, Deterrence, Retaliation, Escalation.

1. Introducción

El nuevo orden mundial ha ocasionado que actualmente el mundo se configure como un sistema multipolar desequilibrado en el que, junto a las tradicionales potencias globales, se encuentran nuevas potencias emergentes y otras regionales, que buscan llenar los vacíos de poder que los grandes actores no son capaces de abarcar. Teniendo en cuenta que muchos de los países de estas categorías tienen capacidad militar nuclear o podrían alcanzar este estatus con una relativa facilidad, la sombra de conflicto nuclear vuelve a proyectarse sobre la humanidad como ya lo hiciera en los peores momentos de la Guerra Fría.

A los Estados se suman otros actores como organizaciones, grupos e individuos en un nuevo entorno de interconexión donde la evolución de los conflictos ha llevado a plantear el concepto de guerra híbrida o guerra de nueva generación, implicando a cualquier medio de actuación dentro y fuera de los entornos operativos clásicos. Sin embargo, la dificultad para dominar muchos de estos medios, alejados de las esferas de mando y control, puede llevar a situaciones de escalada con carácter nuclear.

Si bien parece que los grandes actores nucleares no tienen, *a priori*, la intención de un enfrentamiento de tipo directo se está produciendo a lo largo de todo el globo una serie de escenarios regionales de conflicto o tensión en los que se encuentra presente el componente nuclear. De esta manera, se pueden analizar escenarios tan importantes como el de Europa del Este, Oriente Medio, el Sudeste Asiático o el Pacífico Oriental, en los que se observa la actuación de las grandes potencias a través del enfrentamiento con otros países de la respectiva región, o la de varios de estos entre sí.

En una situación como la anteriormente descrita no hay lugar para los antiguos tratados relacionados con la no proliferación o la reducción de armamentos nucleares. Además, la desnuclearización de Ucrania y el posterior periplo que esta ha sufrido hasta la actualidad no han sido el mejor ejemplo para los Estados intermedios, que se sienten desamparados por las grandes potencias que les protegían antaño. Por ello, las armas nucleares se constituyen en un tentador recurso garante de su supervivencia en uno de los momentos de mayor cambio que atraviesa la humanidad.

El futuro en el corto y medio plazo no parece ser nada halagüeño. Sin embargo, si en una ocasión se consiguió llegar a posiciones

de consenso en materia nuclear, es posible que se pueda volver a hacer. Esta vez será más difícil, porque habrá un mayor número de actores e intereses, por lo que alcanzar el entendimiento será una ardua tarea.

2. Hacia un nuevo orden nuclear global

La situación de enfrentamiento entre bloques durante los primeros años de la llamada Guerra Fría, durante el pasado siglo, trajo consigo la necesidad de la reducción de los vastos arsenales nucleares soviéticos y estadounidenses. De este modo, durante el último cuarto del siglo pasado se potenciaron y se establecieron una serie de tratados y acuerdos que llevaron a que el nacimiento del nuevo siglo XXI se diera en un entorno de no proliferación y desarme en lo que se refiere al ámbito nuclear.

El más importante de todos los pactos alcanzados puede haber sido el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), que entró en vigor en 1970 y creó un régimen de no-proliferación al contar con el Organismo Internacional para la Energía Atómica (OIEA), dotado con la capacidad de llevar a cabo inspecciones dentro de sus competencias.

Esta época continuó con tendencias constructivistas como pudo ser la firma en 1972 del tratado Contra Misiles Balísticos (ABM por sus siglas en inglés), por el que EE. UU. y la extinta URSS abandonaron sus programas de escudos antimisiles en una muestra de confianza que condujo a una reducción de la tensión. Ya en las postrimerías de la Unión Soviética se firmó el Tratado sobre Fuerzas Nucleares Intermedias (INF por sus siglas en inglés), por el que se eliminaban los vectores de lanzamiento sobre suelo europeo con alcances comprendidos entre los quinientos y los cinco mil km¹.

Más adelante le llegaría el turno a las armas nucleares estratégicas, que condujeron a una drástica reducción de los arsenales nucleares y de los vectores de lanzamiento rusos y estadounidenses a través de un proceso que recorrió los tratados de Reducción de Armas Nucleares Estratégicas (START por sus siglas en

¹ Para un estudio en mayor detalle sobre las armas nucleares de alcance intermedio se sugiere la lectura del siguiente documento: Castro Torres, José Ignacio (2019). *Del tratado INF al START ¿El final de los acuerdos de No-Proliferación Nuclear?* Documento de Análisis IEEE 02/2019. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2019/DIEEEA02_2019CASTRO-nuclear.pdf (consultado 23/06/2023)

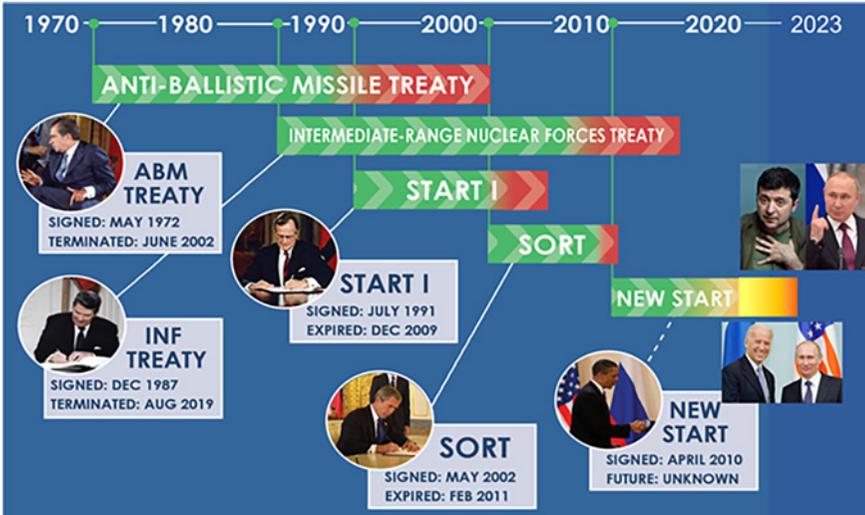


Figura 1: Tratados relacionados con la proliferación nuclear que han perdido su vigencia. Fuente: Elaboración propia a partir de: Center for Arms Control and Non-Proliferation. «US-Russian arms control agreements». <https://armscontrolcenter.org/issues/russia/> (consultado 23/06/2023)

inglés), el Tratado sobre Reducción de Armas Estratégicas Ofensivas (SORT por sus siglas en inglés) y el Nuevo START².

La sensación de optimismo a caballo del cambio de siglo llevó a que el entonces presidente norteamericano, G. W. Bush, declarase en 1991 que en el nuevo orden que se avecinaba el mundo sería más seguro ya que los peligros nucleares serían contenidos por la gestión cooperativa (Bush, 1991).

Viendo la evolución de los acontecimientos, cabe preguntarse qué es lo que ha podido ocurrir en estas casi tres décadas para que hoy en día la situación se haya tornado tan volátil y los peligros nucleares que se habían conjurado al final del pasado siglo hayan vuelto con mayor profusión al final del primer cuarto del presente periodo.

² Para un estudio en mayor detalle sobre los tratados referentes a armas nucleares estratégicas se sugiere la lectura de los siguientes documentos: Castro Torres, José Ignacio (2021). *El tratado New START: contener al elefante negro*. Documento de Análisis IEEE 02/2021. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA02_2021_CASTRO_NewStart.pdf (consultado 23/06/2023) y Castro Torres, José Ignacio (2021). *El tratado New START: Contener al elefante negro (II)*. Documento Informativo IEEE 01/2021. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_informativos/2021/DIEEEI01_2021_JOSCAS_NewStart.pdf (consultado 26/06/2023)

Hay que tener en cuenta que el pasado orden bipolar, en el que se desarrolló y disminuyó el arsenal nuclear, ha cambiado drásticamente. Nos encontramos sumidos en un nuevo paradigma en el que el potencial hegemónico estadounidense se encuentra en retirada en diversos escenarios mundiales al mismo tiempo que su poder es rebatido por una potencia revisionista en ascenso como es China.

Por su parte, los chinos han incrementado su poderío económico, tecnológico y militar, pero se encuentran a una gran distancia de EE. UU. y Rusia en materia de armamento nuclear. No obstante, están intentado reducir a pasos agigantados las ventajas que estos dos últimos poseen sobre ellos.

Mientras tanto, Rusia se debate por no perder el importante lugar que le corresponde en el mundo, aunque sus problemas territoriales, poblacionales y económicos se lo ponen cada vez más difícil. No obstante, Rusia mantiene unas extraordinarias capacidades militares que le hacen conservar su estatus de gran potencia global.

Es lógico que, ante los vacíos de poder que puedan presentar las potencias anteriores, se tienda a producir un sistema multipolar desequilibrado en el que surjan otro tipo de actores que pugnen por ocupar sus propios espacios en sus respectivos ámbitos regionales. Ya sea por motivos de incremento de su poder o por temor a que su supervivencia se encuentre en juego, al no encontrarse protegidos por un gran actor, estas potencias regionales tienden a buscar en el arma nuclear una garantía que asegure que sus intereses no puedan ser interferidos o que su seguridad pueda ser garantizada (Toft, 2005).

Los planteamientos anteriores se ven actualmente reflejados en los diversos escenarios que muestra el sistema internacional. Las relaciones entre estadounidenses y chinos se han tornado extremadamente tensas mientras que las que mantiene el bloque euroatlántico con Rusia son especialmente complicadas, en especial en un entorno de conflicto armado tan delicado como es el de Ucrania.

Al mismo tiempo, los países europeos dotados con capacidades nucleares, propias o compartidas, revisan su estatus en el nuevo orden nuclear. Este estatus de «*nuclear sharing*», tan común en la Alianza Atlántica, ha sido burdamente imitado por Bielorrusia, lo que ha revertido la situación de desnuclearización que se había conseguido tras la desaparición de la URSS (Rainsford, 2023).

Por su parte, países que han emergido como potencias nucleares, declaradas o no, siguen con preocupación el desarrollo de los acontecimientos que plantean retos a su seguridad existencial. Tal es el caso de Estados como la India, Paquistán o Israel. Un caso especial en este grupo lo constituye la situación de Corea del Norte, cuyo régimen ha realizado diversos lanzamientos de misiles que han sobrepasado Japón y Corea del Sur (*The Guardian*, 2023).

Mientras tanto, Estados que aspiran a erigirse como potencias o que no tienen clara las garantías de su seguridad podrían ver en las armas nucleares la solución a sus problemas. Tal podría ser el caso de Irán, cuyo programa de enriquecimiento de uranio se encuentra casi en el umbral militar (Lederer, 2023). En un futuro no tan lejano también habría que pensar en países como Japón que, en un entorno de inestabilidad, posee el ciclo completo del combustible nuclear. Igualmente, japoneses y surcoreanos barajan la opción del «*nuclear sharing*» para asegurar su protección (Romei, 2023).

El componente tecnológico ha cambiado el panorama de la amenaza nuclear respecto a las situaciones pasadas. En una nueva era tecnológica, los rendimientos de las armas pueden programarse y los medios de mando, control, alerta e información nucleares se han tornado más sofisticados gracias a los desarrollos espaciales, cuánticos, cibernéticos y de inteligencia artificial. En una forma parecida, los medios de lanzamiento basados en la triada nuclear (avión-submarino-misil) han evolucionado hasta la imprevisibilidad de las trayectorias erráticas, las velocidades hipersónicas o la dificultad para la identificación de los sistemas no tripulados.

Las nuevas tecnologías han llevado también a que la localización de las fuerzas nucleares disuasorias pueda ser realizada con una mayor precisión y a que los sistemas de gestión de las armas nucleares puedan ser degradados o neutralizados con una mayor facilidad. En este nuevo entorno, los países dotados de medios nucleares deberán asegurarse una capacidad de respuesta, por lo que es posible que el mundo se encuentre al borde de una nueva espiral armamentística. Esta situación podría llevar a un incremento en cantidad y tecnología de los sistemas de protección, como escudos antimisiles y fuerzas convencionales dotadas de una alta eficacia para neutralizar o destruir los medios nucleares adversarios. Por ello, las capacidades nucleares podrían verse incrementadas precisamente porque su vulnerabilidad conduciría a establecer una cantidad tal que su posibilidad de respuesta estuviese asegurada (Miller y Arbatov, 2019).



Figura 2: Estimación de cabezas nucleares existentes en el mundo. Fuente: Kristensen, Hans M.; Korda, Matt; Reynolds, Eliana. *Estimated Nuclear Warhead Inventory*. Bulletin of the Atomic Scientists, US Department of State and SIPRI. 2023. FAS. Org <https://fas.org/initiative/status-world-nuclear-forces/> (consultado 24/07/2023)

3. Los escenarios regionales

Aunque los grandes actores globales con capacidad nuclear se encuentren en una situación de franca competición y de supresión de tratados y acuerdos, no parece que, *a priori*, se vaya a producir un enfrentamiento directo entre ellos. Esto se puede deber a la racionalidad de dichas potencias y de sus élites, que no están dispuestas a asumir un riesgo existencial sobre sus territorios, poblaciones y sistemas de gobernabilidad.

Por ello, parece que la pugna competitiva entre estos grandes rivales se podría llevar a cabo en otros escenarios diferentes a los de sus espacios de soberanía, lo que implicaría la existencia de una serie de conflictos en los que, por delegación, una serie de segundos actores o *proxies* estuviesen llevando a cabo una lucha indirecta de la que se dirimiría un cambio en el liderazgo global.

Si dentro de estos escenarios regionales existiesen armas nucleares no se podría descartar algún tipo de escalada de componente nuclear. Probablemente, se limitaría a las acciones necesarias para reconducir la crisis a unos parámetros de tipo convencional para que los actores implicados puedan continuar el conflicto sin tener que volver al empleo de las armas nucleares. Sin embargo,

hay que tener en cuenta que, a pesar de considerar la racionalidad de los actores nucleares, el mundo no tiene experiencia real en este tipo de conflictos. Esta se limita a situaciones previas a un hipotético conflicto nuclear entre bloques, del que el hecho más significativo se produjo en 1962 durante la crisis de los misiles de Cuba (Aron, 1987). Igualmente, en 1983 se produjo una situación crítica debido a errores tecnológicos que se resolvió gracias a la aplicación de la lógica en contra de los procedimientos oficializados (Семивражнова, Чуваткина у Кирюшкина, 2022).

La pugna indirecta entre grandes actores llevaría aparejada una segunda derivada. Debido a que las principales potencias se encuentran focalizadas en los escenarios más prioritarios para estas, hay otros que se encuentran fuera del control que se ejercía antaño. Por ello, el papel de las potencias regionales se hace más patente en determinadas áreas globales. Estos actores regionales pugnan por obtener poder o seguridad en un entorno en el que ya no se sienten respaldados por las grandes potencias que en el pasado les amparaban. Teniendo en cuenta que algunos de estos actores regionales poseen armas nucleares, o se encuentran en el umbral de esta capacidad, la situación de riesgo de un conflicto nuclear se incrementa.

Por todo lo anterior, se considera de interés analizar los principales escenarios regionales en los que el componente nuclear se haya presente, ya que pueden ser iniciadores de un conflicto en el que este tipo de armas podrían emplearse.

3.1. La vuelta al tablero nuclear europeo

En febrero de 2022 se inició la «operación militar especial» de Rusia contra el territorio y los intereses ucranianos. Al presidente Putin no le convenía que otros actores se empeñasen directamente en el conflicto que había retomado, por lo que la credibilidad de la amenaza nuclear fue un auténtico revulsivo. Al comienzo de las hostilidades, el presidente ruso declaró el «estado de alerta» de sus fuerzas nucleares. Con anterioridad, ya había realizado pruebas de lanzamiento de vectores con capacidad nuclear mediante el empleo de aviones, submarinos y misiles³.

³ Para un estudio en mayor detalle de la evolución de la amenaza nuclear en el territorio europeo se sugiere la lectura de los siguientes documentos: Castro Torres, José Ignacio (2021). La disuasión nuclear en el área occidental europea. Documento de Análisis IEEE 15/2021. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_

Las fuerzas nucleares rusas cuentan con unas 4500 cabezas nucleares de todo tipo en estado de operatividad, de las que unas 1600 serían de carácter estratégico. Además, tendrían la capacidad de incrementar este arsenal si se tiene en consideración que las reservas rusas ascienden a casi mil cabezas estratégicas y dos mil no estratégicas, aparte del armamento pendiente de desmantelamiento (Kristensen, Korda y Johns, 2023).

Rusia ha percibido la expansión de la OTAN como una amenaza mientras que los países que se sumaban a la Alianza veían en su nuevo estatus una garantía de seguridad frente al coloso ruso. La reciente incorporación de Finlandia a la organización aumenta considerablemente sus fronteras inmediatas con Rusia, que ya existían debido a la situación de las repúblicas bálticas y Noruega, además de la posición del enclave ruso de Kaliningrado. No obstante, hay que tener en cuenta que, a pesar de la suma de numerosos países de la Europa del Este a la OTAN, la situación de las armas nucleares occidentales en el teatro europeo ha permanecido prácticamente invariada.

A las potencias nucleares europeas, constituidas por Francia y Reino Unido, hay que sumar la modernización de las armas nucleares que los EE. UU. poseen en varios países europeos como Alemania, Italia, Holanda y Turquía mediante acuerdos denominados *nuclear sharing* (Bender, McLeary y Banco, 2022). Aunque hay que tener en consideración la presencia de este tipo de armamentos y los acuerdos bilaterales que tienen los diferentes Estados, estas armas desplegadas son bombas de gravedad que deben ser lanzadas desde aviones. Debido al tipo de vector asignado, la posible amenaza occidental se encuentra muy controlada a causa de su vulnerabilidad, la posibilidad de modificación de las órdenes en pleno vuelo y el dilatado tiempo en alcanzar sus objetivos.

Sin embargo, esta delicada situación de equilibrios podría ser modificada si algún país próximo a la frontera rusa se sumase a los acuerdos nucleares de los Estados anteriores. En dicho caso, es posible que el acortamiento de las distancias lleve a pensar a los rusos que sus tiempos de reacción son más limitados, por lo que el nivel de tensión nuclear podría aumentar. Esta posibilidad ha sido planteada por Polonia en el verano de 2023 en respuesta

análisis/2021/DIEEEA15_2021_JOSCAS_Disuasion.pdf y Castro Torres, José Ignacio (2022). Un nuevo paso hacia una pesadilla nuclear en Europa. Documento de Análisis IEEE 27/2022. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA27_2022_JOSCAS_Nuclear.pdf



Figura 3: Disposición de las piezas del tablero nuclear europeo (nótese el anunciado despliegue ruso en Bielorrusia y la posibilidad de que Polonia cuente con un acuerdo para emplazar armas nucleares en su territorio).

Fuente: Elaboración propia a partir de: Basel Peace Office. «Nuclear weapons & Europe: New threats. Emerging solutions». Disponible en: <https://www.baselpeaceoffice.org/article/nuclear-weapons-europe-new-threatsemerging-solutions> (consultado 24/07/2023)

al despliegue de material nuclear ruso en Bielorrusia (*Military Watch Magazine*, 2023).

Por su parte, parece que las fuerzas nucleares rusas han vuelto a posicionarse en territorio bielorruso. Esto supone un cambio drástico en la política nuclear de Rusia ya que, por primera vez desde el fin de la Guerra Fría, sus fuerzas nucleares se desplegarán fuera de su territorio nacional. Asimismo, se ha dado un impulso a las armas nucleares de corto alcance.

Esto podría ser considerado como un anzuelo tendido por los rusos para que EE. UU. despliegue armamento nuclear en Polonia, lo que llevaría al conflicto a un mayor nivel de escalada. En este caso, el presidente Putin se podría sentir más cómodo que los occidentales para desescalar o alcanzar sus objetivos en condiciones ventajosas. En principio y dado el corto alcance de los medios de lanzamiento desplegados en Bielorrusia, el presidente Putin posiblemente quiera limitar el escenario de la escalada al peldaño del territorio de Polonia. Esto podría ocasionar la ruptura de la cohesión de la Alianza, porque el resto de los países no quieren encontrarse en una situación parecida a la de los polacos. Es también posible que, ante la presión nuclear, Polonia busque posiciones menos asertivas contra Rusia dentro del conflicto

ucraniano. A pesar de todo, la situación se podría convertir en una espiral descontrolada en el caso de una gran derrota rusa en Ucrania. Con un despliegue nuclear tan cerca de sus fronteras, los rusos podrían escalar más peldaños, autojustificando sus actuaciones (Sokov, 2023).

Por parte del presidente bielorruso, Aleksander Lukashenko, su país estaría dispuesto a utilizar las armas nucleares sin ninguna vacilación en caso de ser agredidos (Bertrand, 2023). No obstante, dada la relación entre Putin y Lukashenko, es más que probable que el líder ruso tenga el control absoluto del posible arsenal nuclear desplegado en Bielorrusia, en una situación de dependencia que dista mucho del concepto de *nuclear sharing* occidental.

3.2. La nuclearización de la costa oriental del Pacífico

Al otro lado del mundo, las lecciones aprendidas del señalamiento nuclear de Rusia en el conflicto ucraniano podrían ser aplicadas en el contencioso abierto por China para la reunificación con Taiwán.

El arsenal militar chino no es tan grande como el ruso ni muchos de los vectores de la triada nuclear poseen el mismo grado de desarrollo. A pesar de ello, hay que contar con la rapidez con la que las fuerzas nucleares chinas se están modernizando y la paciencia de este país para esperar a la ocasión más propicia. Mientras tanto, China critica la postura nuclear de EE. UU., Reino Unido y Australia en la región (Ministerio de Defensa de China, 2022).

Parece ser que, actualmente, China posee unas cuatrocientas cabezas nucleares, pero, para el año 2035, este número podría oscilar entre un mínimo de 1500 y un máximo de 3600. Teniendo además en cuenta que sus misiles intercontinentales pueden alcanzar las ciudades y los propios emplazamientos misilísticos estadounidenses, el aumento de sus vectores de lanzamiento colocaría a los chinos en una situación en la que un hipotético conflicto nuclear regional no constituiría una amenaza directa para ellos debido a que no serían atacados por temor a las represalias (Osborn, 2023).

Al tiempo que crecen las capacidades nucleares chinas, la tensión nuclear en la zona sería más práctica realizarla a través de un *proxie*, como puede ser Corea del Norte. Por ello, los estadounidenses han efectuado un seguimiento sobre posibles acciones de proliferación de procedencia china en materia de tecnología

nuclear y de misiles. Para los norteamericanos, dicha proliferación está clara debido a la combinación de redes financieras norcoreanas y chinas, al asentamiento de determinados individuos norcoreanos en China y viceversa, a la tenue aplicación de las sanciones sectoriales de la ONU y a la transferencia de materiales de doble uso (Lincy, 2021).

Los norcoreanos han tensionado el escenario nuclear mediante el incremento de los lanzamientos de misiles y la acumulación de armas nucleares al tiempo que amenazan a estadounidenses y surcoreanos. La reciente campaña nuclear norcoreana, anunciada por el líder Kim Jong-un, consiste en la creación de un arsenal nuclear completamente diversificado que incluye las armas tácticas. Esto le daría la posibilidad de plantear una serie de opciones graduadas ante diferentes escenarios de confrontación. El líder norcoreano planea, además, el incremento de este arsenal desde el número actual, calculado en unas treinta o cuarenta cabezas, a un aumento exponencial que le colocaría en un abanico de unas trescientas cincuenta a quinientas cabezas (Bennett, 2023). El potencial nuclear norcoreano es respaldado por la retórica desproporcionada de su líder, que acusa a EE. UU. de planificar una guerra nuclear en la península de Corea y todo el noreste de Asia (Khaliq, 2023).

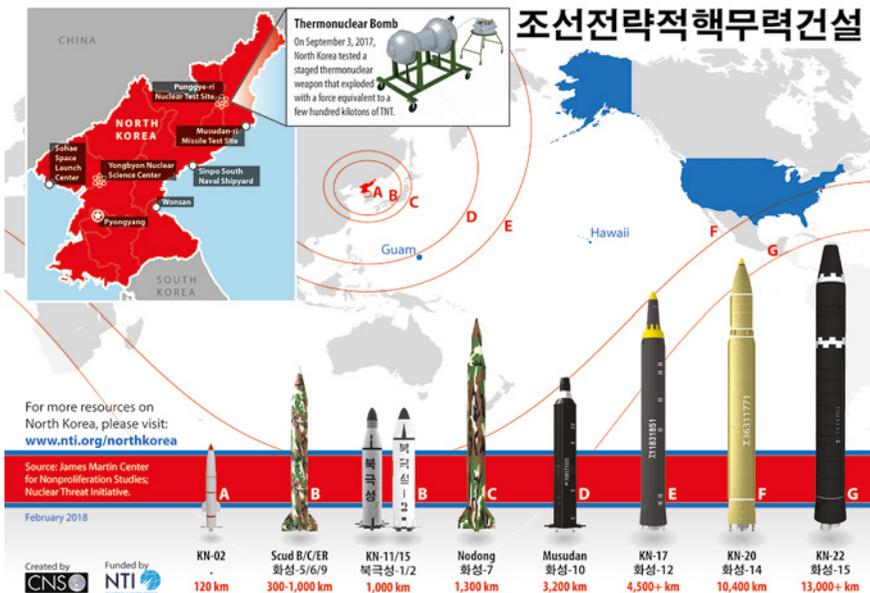


Figura 4. Capacidades misilísticas de Corea del Norte. Fuente: Nuclear Threat Initiative. «North Korea Overview», Oct 19, 2021. <https://www.nti.org/analysis/articles/north-korea-overview/> (consultado 25/07/2023)

A la vista de las actuaciones de su vecino norcoreano y la experiencia de los conflictos de Ucrania, japoneses y surcoreanos acarician la posibilidad de dotarse con armamento nuclear. El presidente surcoreano, Yoon Suk Yeol, ha manifestado, con un gran apoyo popular, que, en caso de aumentar la amenaza nuclear norcoreana, Corea del Sur debería desarrollar sus propias armas nucleares o solicitar a EE. UU. que vuelva a desplegarlas en su territorio (Romei, 2023).

El debate nuclear ha sido más comedido en Tokio que en Seúl, pero el ex primer ministro, Shinzo Abe, se manifestó partidario de un intercambio nuclear con EE. UU. parecido a los que este país ha realizado con varios de sus socios europeos en el ámbito de la OTAN. Teniendo en cuenta que Japón se encuentra en el umbral nuclear, por disponer dentro de su país del ciclo completo del combustible, cualquier cambio en la opinión pública podría llevar a los japoneses a traspasar dicho límite (Romei, 2023).

Mientras el potencial nuclear chino y norcoreano crece, EE. UU. se encuentra sumido en un debate en el que los informes sugieren un refuerzo y aumento de medios para asegurar la capacidad de respuesta ante un ataque tanto frente a chinos como frente a rusos (VV AA, 2023). El reciente estudio del laboratorio nacional Lawrence Livermore, con apoyo bipartista, podría resultar en la modernización de la triada nuclear con aviones de última generación y en la sustitución de los anticuados misiles balísticos intercontinentales. Igualmente, se podrían revisar los planteamientos políticos de comienzos de la administración Biden, en la que se había abandonado la capacidad de submarinos dotados de misiles de crucero nucleares (Gordon, 2023).

3.3. La tensión nuclear en el Sudeste Asiático

Pakistán, la India y China son tres Estados nuclearizados con importantes disputas territoriales. Esto hace que los respectivos Gobiernos vean en las armas nucleares una garantía para el mantenimiento de sus respectivos espacios de soberanía.

En el año 2019, las tensiones entre Pakistán y la India estuvieron cerca de haber derivado en una crisis nuclear debido a que la India realizó una acción armada de represalia en territorio pakistaní, consecuencia de haber sufrido previamente un ataque terrorista en la Cachemira india. Después del derribo de dos aviones de combate indios, las dos partes percibieron que sus respectivos contrarios habían comenzado una escalada nuclear. Finalmente, la interven-

ción diplomática estadounidense en ambas capitales demostró a los contendientes que ninguno de ellos había comenzado a desplegar sus armas nucleares, lo que evitó dicha escalada (Biswas, 2020).

En la actualidad, existe un acuerdo de alto el fuego en vigor desde 2021. Sin embargo, si tenemos en cuenta el origen terrorista del pasado incidente y las posibilidades de que la situación vuelva a repetirse, la estabilidad nuclear indo-pakistaní parece demasiado volátil. Por parte de ambos Gobiernos no pueden mostrarse síntomas de debilidad, por lo que el primer ministro indio, Narendra Modi, es consciente de que la baza transfronteriza le sirve para ganar votos. Mientras tanto, en Pakistán, ni el Gobierno ni las Fuerzas Armadas pueden ceder ante las soflamas del anterior primer ministro, Imran Khan. Para colmo de males, la situación en Afganistán, con la lacra del terrorismo y la crisis económica, está desestabilizando a Pakistán hasta el punto de considerar si sus instalaciones nucleares podrán estar aseguradas (Markey, 2023).

Aunque las tensiones territoriales entre la India y China no han sido tan extremas como en el caso anterior, se produjo un importante incidente a finales de 2022, cuando soldados chinos atacaron un campamento indio (Lalwani, 2022). Además, se han producido escaramuzas entre chinos e indios en el océano Índico, en un entorno en el que los chinos están aumentando su potencial de una forma acelerada.

China ha incrementado sus medios de vigilancia, misilísticos y nucleares. Es muy posible que China se dote de una capacidad de «primer golpe» tan devastadora que la India no sea capaz de proporcionar una represalia adecuada, lo que la colocaría en una posición de no poder garantizar una disuasión nuclear efectiva. En esta tesitura, lo más probable es que la reacción india se oriente a la puesta en servicio de armas termonucleares capaces de destruir los grandes centros de producción y ciudades de China. Del mismo modo, la India podría incrementar su flota de submarinos con capacidad nuclear para, de este modo, garantizar la supervivencia de los medios de represalia (Karnad, 2023). En todo caso, la tensión nuclear en ambos actores ha entrado en una espiral de crecimiento.

3.4. La difícil contención nuclear en el Oriente Medio

La región del gran Oriente Medio se encuentra caracterizada por la presencia de Israel como potencia nuclear no declarada e Irán como actor con capacidades nucleares, pero debajo del umbral de un posible programa militar.

El Plan de Acción Integral Conjunto (PAIC o JPCOA por sus siglas en inglés), que se había acordado en 2015 para contener el programa nuclear iraní, no se mantuvo en sus términos originales tras volver los EE. UU. a aplicar sanciones contra Irán en el año 2018. Los países europeos intentaron oponerse de manera infructuosa al poner en marcha un mecanismo de trueque denominado INSTEX⁴.

En un contexto de enfrentamientos por todo el Oriente Medio, en 2019 Irán consideró que las otras partes implicadas en el acuerdo lo habían incumplido y comenzó a almacenar uranio por encima de los límites pactados. La muerte del prestigioso general Qassem Soleimani a manos de fuerzas estadounidenses provocó que los iraníes dejasen de respetar los límites del enriquecimiento (Hafezi, 2020).

La nueva actitud de los iraníes levantó las protestas de los países europeos implicados en el PAIC, pero estas fueron silenciadas tras la amenaza iraní de abandonar el TNP si las reclamaciones europeas llegaban al Consejo de Seguridad de la ONU (VOA, 2020). La producción iraní de uranio enriquecido continuó aumentando hasta el punto de que, a mediados de 2023, se detectaron trazas de casi el 84 % de enriquecimiento (BBC, 2023). Esto constituye prácticamente el grado necesario para el material fisible de las bombas atómicas.

Las conversaciones para retomar el acuerdo se encuentran en unas posiciones muy distales para la vuelta a las negociaciones, por lo que el destino del PAIC es muy incierto. Irán no parece dispuesto a volver a la situación anterior por el endurecimiento de la administración iraní, en la línea de su presidente Ibrahim Raisi, y por las consecuencias del conflicto ucraniano, de las que Irán ha obtenido lecciones (aparte de encontrarse indirectamente implicado). No obstante, es posible que se produjesen algunos acuerdos puntuales con los estadounidenses en los que se podría limitar el grado de enriquecimiento iraní a cambio de algún tipo de concesión como la liberación de prisioneros, la descongelación de activos bancarios o los límites a las sanciones (Robinson, 2023).

⁴ Para seguir la evolución de los acontecimientos acaecidos con posterioridad al PAIC se sugiere la lectura de: Castro Torres, José Ignacio (2021). *Negociar con Irán: una nueva mano en una vieja partida*. Documento de Análisis IEEE 18/2021. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2021/DIEEEA18_2021_JOS-CAS_Negociar.pdf

Israel observa con preocupación la evolución de los acontecimientos en Irán al tiempo que le han sido atribuidas determinadas acciones de terrorismo o sabotaje contra el programa nuclear iraní. Sin embargo, el debate se centra en si los israelíes tienen la capacidad y el interés de llevar a cabo una operación de destrucción de las instalaciones nucleares iraníes, que se encuentran bien protegidas por sus emplazamientos subterráneos y las armas antiaéreas que las rodean.

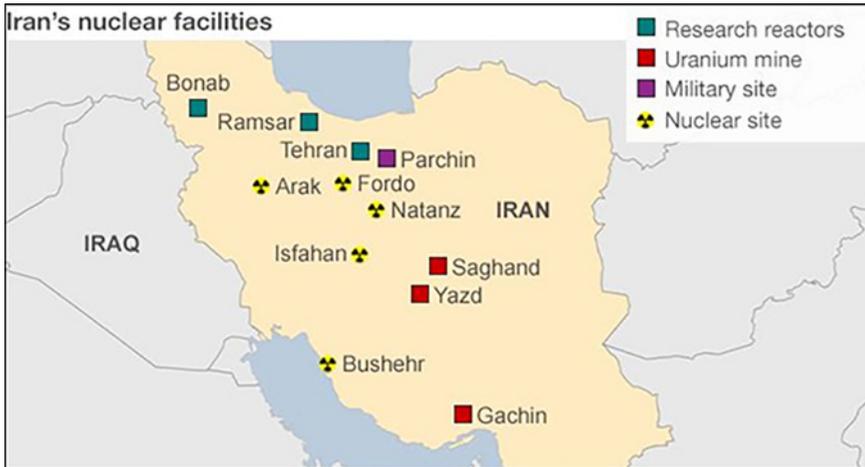


Figura 5. Principales instalaciones nucleares iraníes. Fuente: BBC News, Iran's key nuclear sites, 14 July 2015. <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-11927720> (consultado 28/07/2023)

El presidente Netanyahu, sumido en una crisis interna, ve como Irán se ha alejado de los límites del PAIC en un contexto de alianza con Rusia, interdependencia con China y distensión con Arabia Saudí. Por ello, desde Jerusalén se producen frecuentes advertencias para dejar claro que Israel actuará si considera que se puede sentir existencialmente amenazado por Irán (Bronner y Meyer, 2023).

4. A modo de conclusiones: ¿hacia una distopía nuclear?

El nuevo orden nuclear al que el mundo se enfrenta no es más que la consecuencia de un nuevo orden global caracterizado por la lucha entre potencias por el relevo en el liderazgo mundial, la pugna por el mantenimiento del estatus de las antiguas potencias frente a planteamientos revisionistas y vacíos de poder que tienden a llenar las potencias regionales y emergentes. A todo ello hay que añadir que no solo los actores estatales se encuentran

solos en la esfera internacional, sino que organizaciones, grupos e individuos han aparecido en el escenario con sus propios intereses y capacidad de actuación.

El antiguo orden nuclear se caracterizaba por dos bloques predominantes independientemente de la existencia de potencias nucleares menores. En esta situación se llegó a crear, con el tiempo, un clima de disuasión y estabilidad basado en determinadas reglas que fueron las que, a lo largo del tiempo, dieron lugar a los diferentes tratados sobre armamentos convencionales y nucleares. A esta situación de estabilidad se sumó la creación de un régimen de no proliferación basado en el TNP, en el que los diferentes países obtenían beneficios a cambio de renunciar a la posesión de armas nucleares.

La evolución de los acontecimientos y la pugna de las potencias por el poder ha llevado, una vez más, a que los países dejen de cumplir los acuerdos que un día firmaron si estos no les convienen. A ello hay que añadir el mal ejemplo de la crisis ucraniana, en el que se demostró que un país que había abandonado las armas nucleares no fue respetado precisamente por una de las potencias que garantizaban su integridad territorial.

Todo esto demuestra que el orden global ha cambiado en apenas treinta años desde un sistema bipolar a otro multipolar y desequilibrado en el que todos los actores buscan acomodarse en un nuevo espacio donde hay que obtener el máximo beneficio y donde las ganancias de unos se hacen a costa de las pérdidas de otros en un juego de suma cero.

Debido a este tipo de sistema, el pronóstico a corto y medio plazo en el ámbito nuclear no puede ser nada halagüeño. Todos los países nucleares se encuentran revisando sus armamentos y doctrinas, varios de los actuales conflictos convencionales podrían escalar a una fase nuclear y la proliferación hacia otros Estados es un hecho posible. En este nuevo entorno, es más que aceptable que se llegue a producir algún tipo de incidente nuclear, considerado siempre de alto riesgo por sus consecuencias, por las probabilidades de escalada y por la imprevisibilidad de los resultados, ya que la humanidad no posee experiencias en conflictos en los que varios actores se hayan enfrentado directamente en un entorno nuclear.

Parece pues, lógico que los principales tratados en materia nuclear hayan sido abandonados, quedando todavía el TNP, aunque en unas condiciones bastante precarias. Es posible que, en

un largo plazo, el TNP pueda ser de nuevo la base de la constitución de nuevos tratados en materia nuclear en un mundo en el que existirán nuevas voces en las negociaciones. Si en el pasado se consiguió crear un entorno de seguridad, no es descartable que este se pueda repetir en un futuro lejano, con más y nuevos interlocutores y con mayores complicaciones para lograr un consenso de intereses.

5. Bibliografía

- Aron, Raymond (1987). La guerra fría y la crisis de los misiles en Cuba. *Política Exterior*, 3, pp. 4-6.
- BBC (2023). Iran nuclear: IAEA inspectors find uranium particles enriched to 83.7 %. *BBC*. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-middle-east-64810145> (consultado 28/07/2023)
- Bender, B., Mcleary, P. y Banco, E. (2022). U.S. speeds up plans to store upgraded nukes in Europe. *Político*. Disponible en: <https://www.politico.com/news/2022/10/26/u-s-plans-upgraded-nukes-europe-00063675> (consultado 24/07/2023)
- Bennett, Bruce W. (2023). How Kim Jong-un's Fears Shape North Korea's Nuclear Weapons Agenda. *The Rand Blog*. Disponible en: <https://www.rand.org/blog/2023/04/how-kim-jong-un-fears-shape-north-koreas-nuclear-weapons.html> (consultado 25/07/2023)
- Bertrand, Natasha (2023). «No hay razón para dudar», afirmación de Putin sobre traslado de armas nucleares a Belarús, dicen funcionarios de inteligencia de EE. UU. *CÑÑ*. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2023/07/21/putin-belarus-armas-nucleares-rusia-trax/> (consultado 24/07/2023)
- Biswas, Soutik (2020). India and Pakistan came close to nuclear war: Pompeo. *BBC News*. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-asia-india-64396138> (consultado 27/07/2023)
- Bronner, Ethan; Meyer, Henry (2023). Will Israel Attack Iran? What to Know About Netanyahu's Military Posturing. *Time*. Disponible en: <https://time.com/6286783/israel-iran-military-preparations/> (consultado 28/07/2023)
- Bush, George (1991). *Address to the Nation on Reducing United States and Soviet Nuclear Weapons*. The American Presidency Project. Disponible en: <https://www.presidency.ucsb.edu/documents/address-the-nation-reducing-united-states-and-soviet-nuclear-weapons> (consultado 23/06/2023)

- Gordon, Chris (2023). US Should Consider Expanding Nuclear Arsenal to Cope with China and Russia, Study Says. *Air & Space Forces Magazine*. Disponible en: <https://www.airand-spaceforces.com/us-consider-expanding-nuclear-arsenal-china-russia/> (consultado 25/07/2023)
- Hafezi, Parisa (2020). Iran says no limits on enrichment, stepping further from 2015 deal. *Reuters*. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/uk-iran-nuclear-deal-idUKKBN1Z40Q1> (consultado 28/07/2023)
- Karnad, Bharat (2023). France gets a sweetheart sub deal, makes bogus claims, and atmnirbharta gets it in the neck. *Security Wise*. Disponible en: <https://bharatkarnad.com/> (consultado 27/07/2023)
- Khaliq, Riyaz ul (2023). Korean Peninsula pushed closer to brink of nuclear war: North Korea. *Anadolu Agency*. Disponible en: <https://www.aa.com.tr/en/asia-pacific/korean-peninsula-pushed-closer-to-brink-of-nuclear-war-north-korea/2931166#> (consultado 25/07/2023)
- Kristensen, H., Korda, M. y Johns, E. (2023). *Nuclear Notebook: Russian Nuclear Weapons, 2023*. Federation of American Scientist. Disponible en: <https://fas.org/publication/nuclear-notebook-russian-nuclear-weapons-2023/> (consultado 24/07/2023)
- Lalwani, S. P., Markey, D. y Singh, V. J. (2022). *Another Clash on the India-China Border Underscores Risks of Militarization*. United States Institute of Peace. Disponible en: <https://www.usip.org/publications/2022/12/another-clash-india-china-border-underscores-risks-militarization> (consultado 27/07/2023)
- Lederer, Edith M. (2023). West clashes with Russia and Iran at UN over Tehran's uranium enrichment and drones for Russia. *AP News*. Disponible en: <https://apnews.com/article/iran-un-drones-nuclear-uranium-ukraine-7680c30ed107770dbace9dcf38c17b45> (consultado 22/07/2023)
- Lincy, Valerie (2021). *Hearing on «China's Nuclear Forces*. Wisconsin Project on Nuclear Arms Control. Disponible en: <https://www.wisconsinproject.org/hearing-on-chinas-nuclear-forces/> (consultado 25/07/2023)
- Markey, Daniel (2023). *The Persistent Threat of Nuclear Crises Among China, India and Pakistan*. United States

- Institute of Peace. Disponible en: <https://www.usip.org/publications/2023/02/persistent-threat-nuclear-crises-among-china-india-and-pakistan> (consultado 27/07/2023)
- Military Watch Magazine (2023). Poland Wants American Nuclear Warheads For Its New F-35 Stealth Fighters: Will Nuclear Sharing Expand to Warsaw?. *Military Watch Magazine* Disponible en: <https://militarywatchmagazine.com/article/poland-nukes-f35-sharing-pm> (consultado 24/07/2023)
- Miller, Steven E. y Arbatov, Alexey (2019). The Rise and Decline of Global Nuclear Order?, en: *Nuclear Perils in a New Era: Bringing Perspective to the Nuclear Choices Facing Russia and the United States*.
- Osborn, Chris (2023). The Massive Danger of Nuclear War -- Russia, China, North Korea. *Warrior Maven*. Disponible en: <https://warriormaven.com/global-security/the-massive-danger-of-nuclear-war-russia-china-north-korea> (consultado 24/07/2023)
- Rainsford, Sarah (2023). Russian nuclear weapons 'in hands of Belarus dictator', warns opposition leader. *BBC News*. Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-europe-65910958> (consultado 22/07/2023)
- Robinson, Kali (2023). *What Is the Iran Nuclear Deal?* Council on Foreign Relations. Disponible en: <https://www.cfr.org/background/what-iran-nuclear-deal> (consultado 28/07/2023)
- Romei, Sayuri (2023). Watching Ukraine, South Korea and Japan eye nuclear weapons. Here's what the US should do. *Bulletin of atomic scientist*. Disponible en: <https://thebulletin.org/2023/07/watching-ukraine-south-korea-and-japan-eye-nuclear-weapons-heres-what-the-us-should-do/> (consultado 22/07/2023)
- Sokov, Nikolai N. (2023). Russia is deploying nuclear weapons in Belarus. NATO shouldn't take the bait. *Bulletin of Atomic Scientist*. Disponible en: <https://thebulletin.org/2023/04/russia-is-deploying-nuclear-weapons-in-belarus-nato-shouldnt-take-the-bait/> (consultado 24/07/2023)
- The Guardian (2023). North Korea fires ballistic missile towards Japan. *The Guardian*. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2023/jul/12/north-korea-fires-ballistic-missile-towards-japan> (consultado 22/07/2023)
- Toft, Peter (2005). Mearsheimer: an offensive realist between geopolitics and power. *Journal of International Relations and Development*, 8, pp. 385-390.

- VOA (2020). Iran Says It Will Quit Non-Proliferation Treaty if Case Goes to UN. *VOA News*. Disponible en: https://www.voanews.com/a/middle-east_iran-says-it-will-quit-non-proliferation-treaty-if-case-goes-un/6182867.html (consultado 28/07/2023)
- VV. AA. (2023). *China's Emergence as a Second Nuclear Peer: Implications for U.S. Nuclear Deterrence Strategy*. Lawrence Livermore National Laboratory. pp. 6-10.
- Семивражнова, В. В., Чуваткина, А. В. и Кирюшкина, В. В. (2022). В шаге от ядерной войны (A un paso de la guerra nuclear). En *Тенденции и проблемы социально-экономического развития России в условиях цифровизации/Tendencias y problemas del desarrollo socioeconómico de Rusia en el contexto de la digitalización*. pp. 285-289.
- 国防部网站/Ministerio de Defensa de China (2022). 国防部回应中国军力报告：对中国核力量现代化指手画脚/El Ministerio de Defensa Nacional responde al informe sobre el poder militar de China: criticando la modernización de las fuerzas nucleares de China. *Guancha.cn*. Disponible en: https://www.guancha.cn/military-affairs/2022_12_06_669989.shtml (consultado 25/07/2023)

Composición del grupo de trabajo

- Presidente:* **D. Francisco José Dacoba Cerviño**
General de Brigada del Ejército de Tierra
Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos
- Coordinador y vocal:* **D. Oscar Garrido Guijarro**
Doctor en Paz y Seguridad Internacional
Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos
- Vocales:* **D. José Pardo de Santayana Gómez de Olea**
Coronel del Ejército de Tierra
Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos
- D. Pedro Sánchez Herráez**
Coronel del Ejército de Tierra
Doctor en Paz y Seguridad Internacional
Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos
- Dña. Blanca Palacian de Inza**
Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos
- D. Juan Alberto Mora Tebas**
Coronel del Ejército de Tierra
Analista asociado del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. Ignacio Fuente Cobo

Coronel del Ejército de Tierra

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. José Luis Pontijas Calderón

Coronel del Ejército de Tierra

Doctor en Economía Aplicada (UAH)

Analista Asociado al Instituto Español de Estudios Estratégicos

Dña. Natalia Torregrosa Ramos

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

Dña. María del Mar Hidalgo García

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. Javier Aparicio Fernández

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. Abel Romero Junquera

Capitán de Navío de la Armada

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

Dña. Rocío de los Reyes Ramírez

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

D. Federico Aznar Fernández-Montesinos

Capitán de Fragata de la Armada

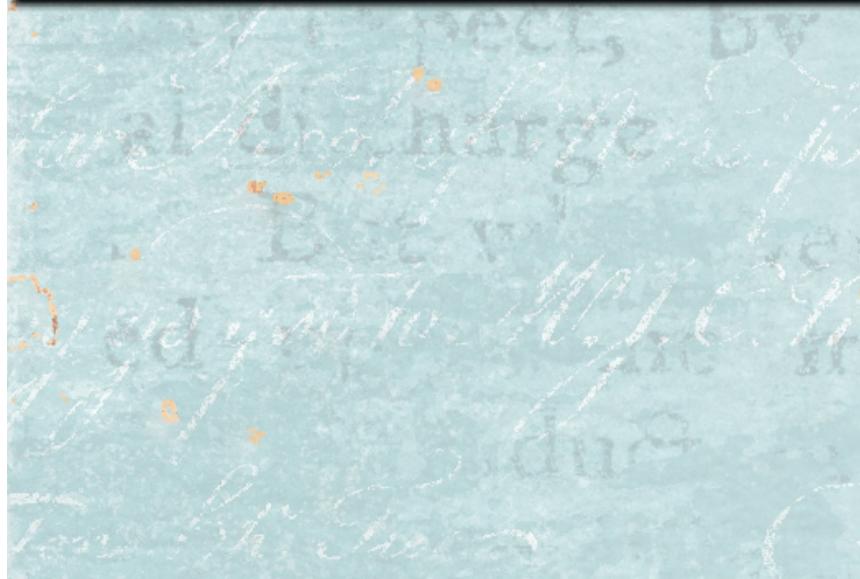
Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos

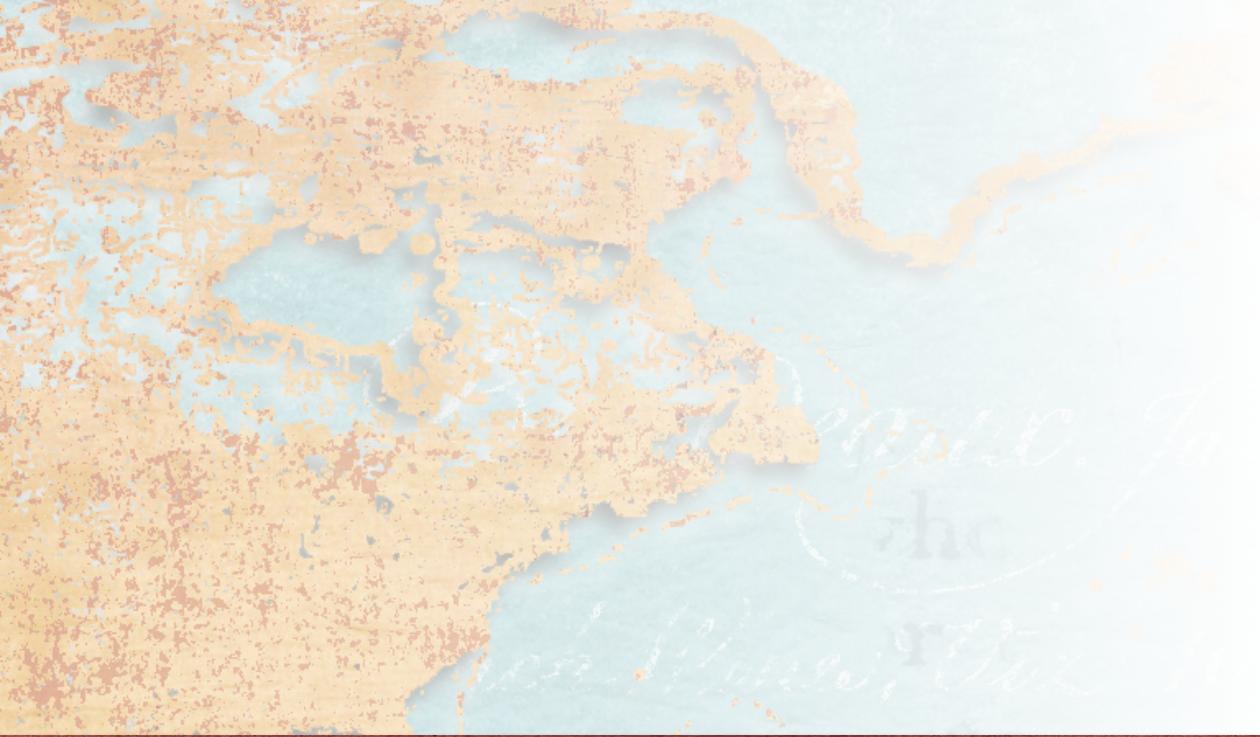
D. José Ignacio Castro Torres

Coronel del Ejército de Tierra Infantería DEM

Doctor en Estudios de Paz y Seguridad Internacional

Analista del Instituto Español de Estudios Estratégicos





MINISTERIO DE DEFENSA

SUBSECRETARÍA DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA
SUBDIRECCIÓN GENERAL DE PUBLICACIONES Y PATRIMONIO CULTURAL

