

Seguridad en Asia Central

Edmund Herzig, Profesor de Estudios Persas del Departamento de Estudios de Oriente. Universidad de Manchester. Experto en Irán, Cáucaso y Asia Central, Chatham House

Tras el colapso de la Unión Soviética y su disolución en 1991, los estados de Asia Central se han enfrentado a todo tipo de desafíos en lo que respecta a su seguridad. Se ha cuestionado no sólo su viabilidad como naciones y estados, sino también su habilidad para garantizar las necesidades y derechos básicos de sus ciudadanos, y su capacidad para conservar la soberanía ante la acrecentada competencia geopolítica por el petróleo del mar Caspio y la lucha contra el terrorismo. En ocasiones se han dado pasos importantes para hacer frente a estos desafíos. Algunos estados han intentado iniciar un proceso de construcción de sociedades más democráticas, introducir reformas económicas esenciales y colaborar en temas de seguridad, así como en la lucha contra el terrorismo. Además, la presencia de la comunidad internacional en la región es cada vez más activa, con el establecimiento de misiones en los estados de Asia Central por parte de un gran número de organizaciones internacionales.

Sin embargo, y a pesar de los progresos obtenidos en estos campos, la seguridad global en Asia Central sigue siendo un asunto difícil. El subdesarrollo y los problemas medioambientales crónicos desafían la débil infraestructura de la región, al tiempo que el crecimiento económico, a excepción del relativo a los recursos de hidrocarburos, permanece esquivo. La cooperación regional, por no hablar ya de integración real, sigue siendo más un ideal de futuro que una realidad actual. Algunos estados presentan un lamentable expediente en cuanto a liberalización política y respeto por los derechos humanos, y los líderes de la región muestran escasa inclinación para promover el pluralismo político. Todo ello tiene un impacto perjudicial en el desarrollo del Estado de derecho y del buen gobierno en la región. Mientras que los dos mayores estados de la región, Kazajstán y Uzbekistán, han emergido con más fuerza y más sostenidamente que los otros tres más pequeños, Kirguistán, Tayikistán y Turkmenistán, ninguno de ellos ha conseguido llevar a cabo de manera pacífica y constitucional la transferencia de poder del presidente titular y, a excepción de

“ En esta región de estados relativamente débiles aunque autoritarios, que cuenta con importantes recursos de hidrocarburos, y que además es contigua a los centros de militancia islámica de Oriente Medio, Afganistán y Pakistán, el papel de la comunidad internacional ha adquirido especial significado ”

Tayikistán, siguen en el poder los mismos presidentes desde 1991.

En esta región de estados relativamente débiles aunque autoritarios, que cuenta con importantes recursos de hidrocarburos, y que además es contigua a los centros de militancia islámica de Oriente Medio, Afganistán y Pakistán, el papel de la comunidad internacional ha adquirido especial significado. Los acontecimientos en Afganistán y el despliegue de fuerzas –en su mayoría norteamericanas– de la coalición en Asia Central a raíz de los atentados terroristas de septiembre de 2001 contra los Estados Unidos, han destacado aún más la importancia de la comunidad internacional. Rusia, que dominó Asia Central desde mediados del siglo XIX hasta 1991, y los Estados Unidos, la superpotencia global, son los principales actores, con políticas hacia los estados de Asia Central en parte determinadas por sus relaciones bilaterales. Menos importantes aunque todavía significativos, Europa, China, Turquía, Irán, India y Pakistán intentan también de manera activa maximizar su influencia e intereses en la región. Las compañías petroleras occidentales y rusas juegan un papel decisivo en la exploración y explotación de los recursos de hidrocarburos de la región. Al mismo tiempo, organizaciones internacionales e instituciones financieras han trabajado para proporcionar asistencia humanitaria con el fin de resolver conflictos (especialmente en Tayikistán), apoyar la reforma de las economías, de las políticas sociales y de los sistemas políticos y judiciales. Y aunque estas intervenciones externas han significado de manera indudable una gran aportación en muchas áreas, han generado también rivalidades y, en ocasiones, tensiones, especialmente ahí donde el fomento de los derechos humanos y la democratización se opone a las políticas de los líderes de Asia Central.

La situación geopolítica de la región atravesó por un realineamiento significativo después del 11 de septiembre de 2001. La nueva intervención, de carácter principalmente militar, de los Estados Unidos en Asia Central fue un despliegue repen-

tino y del todo inesperado, pero sucedió en el contexto del largo declive de la influencia de Moscú en Asia Central y el incremento continuo de la presencia de China en la región. En general, las consecuencias del 11-S aceleraron y acentuaron un cambio en el equilibrio estratégico pero no lo iniciaron aunque, sin lugar a dudas, reavivaron el interés internacional hacia la región y alimentaron expectativas de cambio.

En particular, estaba claramente previsto que la creciente presencia americana conllevaría una mayor presión sobre los gobiernos de Asia Central para que mejoraran sus historias en cuanto a derechos humanos y democratización. Tales expectativas de un ritmo acelerado de reformas fueron, en su mayoría, una mera ilusión. Las trayectorias de los estados de Asia Central no son en ningún aspecto uniformes y todo parece indicar que se ha producido un retroceso continuo de la libertad política en la región, en general acompañado de un aumento de las restricciones contra los medios de comunicación. Además, en la esfera económica, no se ha producido ningún cambio demasiado significativo.

Las importantes reservas energéticas de la región se han convertido en objeto de explotación y, en el caso particular de Kazajstán, han generado un impresionante índice de inversión extranjera y de crecimiento del PIB, pero la cuestión pendiente es la habilidad de las élites de la región para hacer uso de estos recursos con el fin de promover un desarrollo sostenible y equitativo. Elevados niveles de corrupción, sistemas legales imperfectos y opacos y unas infraestructuras en deterioro contribuyen a empeorar la situación empresarial la cual, a su vez, entorpece el desarrollo de sectores de exportación que no sean el petróleo y las materias primas. Otras áreas de la actividad económica experimentan un débil desarrollo debido a la imposición de barreras comerciales nacionales que entorpecen una cooperación que fomente el comercio regional. Detrás de esta reticencia de las autoridades políticas de Asia Central a abrir sus fronteras encontramos, a menudo, la política y los asuntos transnacionales.

El incremento de los grupos radicales islámicos, el continuo comercio de las drogas y el tráfico de personas por parte de grupos criminales añade además dificultades particulares. Además, la cooperación entre los gobiernos de Asia Central en asuntos tan apremiantes como el agua sigue igual de difícil que siempre. Que la cooperación regional es vital es un cliché regularmente repetido por los líderes de Asia Central así

“Elevados niveles de corrupción, sistemas legales imperfectos y opacos y unas infraestructuras en deterioro contribuyen a empeorar la situación empresarial la cual, a su vez, entorpece el desarrollo de sectores de exportación que no sean el petróleo y las materias primas”

como por la comunidad internacional, pero sigue siendo tan inalcanzable como quince años atrás. Para los líderes de Asia Central resolver temas como una reforma seria de la política y de la economía o alcanzar un compromiso genuino en cooperación regional, parece traducirse a menudo en un coste demasiado elevado en términos de pérdida de control e ingresos, por lo que no les parecen apropiados o los consideran de baja prioridad. Así pues, no se afrontan los problemas urgentes. Con un cierto número de estados de Asia Central que, de una manera u otra, van a

experimentar un cambio en su liderazgo en un futuro próximo, la región parece abocada a un futuro incierto y potencialmente inestable.

Buen gobierno, democracia y derechos humanos

En el centro de muchos de los retos sobre seguridad en Asia Central está el tema general del buen gobierno. Desde los primeros días de independencia de los estados de Asia Central, la comunidad internacional ha puesto un considerable énfasis en el proceso de democratización considerando la manera más segura de conseguir estabilidad política y seguridad a medio y largo plazo. Pero a pesar de las considerables actividades internacionales para promover este objetivo, este es uno de los aspectos que menos avances han experimentado en la última década.

Las autoridades de Asia Central han recibido numerosas críticas internacionales por sus pobres avances en favor de los derechos humanos, por las débiles acciones para promover la liberalización política (especialmente en lo que respecta a elecciones), y por la falta de respeto hacia el Estado de derecho. Freedom House, una organización internacional que estudia el proceso de democratización en todo el planeta,

ha identificado algunos de los regímenes de Asia Central entre los más represivos del mundo.

El autoritarismo de los gobiernos de la región plantea numerosas cuestiones sobre el futuro

de Asia Central. ¿Qué problemas se presentarán si estas prácticas persisten? ¿Existen vías alternativas para desarrollar la democracia tal y como aseguran a veces los líderes de Asia Central? Y, al mismo tiempo, ¿cuáles son los peligros inherentes a emprender un programa de liberalización política? Dos estados de Asia Central, Turkmenistán y

“Con un cierto número de estados de Asia Central que, de una manera u otra, van a experimentar un cambio en su liderazgo en un futuro próximo, la región parece abocada a un futuro incierto y potencialmente inestable”

Kirguistán, se sitúan en extremos opuestos del espectro político de la región, siendo Turkmenistán el Estado más autoritario y Kirguistán el más liberal. Como tales, son un buen ejemplo para estudiar el abanico de iniciativas que intentan promover el buen gobierno en la región.

Turkmenistán no ha realizado progresos reales en cuanto al proceso de democratización. Es más, desde su independencia, el gobierno del país ha conseguido consolidarse convirtiéndose en un sistema autocrático erigido alrededor de la figura del presidente, Saparmurad Niyazov. Los actuales acontecimientos dejan pocas perspectivas para un cambio pacífico desde dentro del país. Con la oposición en la cárcel o en el exilio, la alternativa al actual gobernante es mínima. Mientras, la represión evita cualquier estallido de protesta o inestabilidad y es imposible anticipar cuál será el impacto que tendrá la salida del anciano y enfermo Niyazov de la escena política. El culto a la personalidad lo ha convertido en un líder totalmente único e irremplazable, dejándole a su eventual sucesor una tarea todavía más difícil en un ambiente político que no ha desarrollado ningún mecanismo de negociación para transferir el poder, ni tampoco ningún otro tipo de negociación política.

Turkmenistán se lo ha puesto difícil a la comunidad internacional. Los intentos de cooperación con el Gobierno turkmeno en democratización y otros programas de reformas no han tenido una continuidad real, provocando que algunas organizaciones se hayan retirado del país o hayan suspendido sus actividades. Parece, además, que los esfuerzos realizados por parte de la comunidad internacional para sancionar o aislar el país juegan a favor del presidente, pues éste intenta mantener el país aislado de influencias exteriores. Pero al mismo tiempo, dejar la situación tal como está conlleva el riesgo de que cualquier posible turbulencia doméstica –un cambio en el actual gobierno o una imprevisible transición política– pueda suponer una seria amenaza para la estabilidad regional.

Por otra parte, el planteamiento de Kirguistán ante la reforma política ha sido visto con optimismo comparativo por muchos en la pasada década. Hoy, sin embargo, el país está en una especie de encrucijada. Los recientes acontecimientos han supuesto una reevaluación de la sostenibilidad de la liberalización política y un creciente pesimismo por el futuro del país. La perspectiva de elecciones competitivas para la formación de un nuevo parlamento y, lo que es más

“ Turkmenistán no ha realizado progresos reales en cuanto al proceso de democratización (...) Con la oposición en la cárcel o en el exilio, la alternativa al actual gobernante es mínima”

“ Una transición de poder exitosa y pacífica [en Kazajstán] sería un mensaje poderoso, pues pondría en entredicho los argumentos (...) de que la mano dura es la única manera de garantizar la estabilidad en la región y de que la democratización es un proceso extraño que puede desencadenar fuerzas políticas incontrolables”

importante, para la elección de un nuevo presidente a finales de 2005, mantiene la esperanza de significantes cambios positivos. Una transición de poder exitosa y pacífica hacia la cumbre política de uno de los países de Asia Central sería un mensaje poderoso, pues pondría en entredicho los argumentos de los líderes regionales de que la mano dura es la única manera de garantizar la estabilidad en la región y de que la democratización es un proceso extraño o, como mínimo prematuro, que puede desencadenar fuerzas políticas incontrolables incluyendo conflictos étnicos, tribales y sectarios. Pero la carrera hacia las primeras elecciones de

2005 indica que, al igual que en otros estados de Asia Central, los gobernantes de Kirguistán consideran que los riesgos de una competición política abierta pesan más que los beneficios que puedan obtenerse, y gradualmente, han ido debilitado la libertad de prensa y restringiendo a sus oponentes políticos.

Entretanto, en los dos estados más poderosos de la región, el terreno parece preparado para una eventual transferencia de poder dentro de la familia de los actuales presidentes: Nursultán Nazarbáyev en Kazajstán e Islam Karimov, en Uzbekistán. En toda la región parece existir una clara preferencia por conseguir una estabilidad a corto plazo y asegurar la posición del actual presidente –incluso más allá de su período en el gobierno– en lugar de asumir cuestiones fundamentales sobre legitimidad, derechos políticos y garantizar una estabilidad a medio y largo plazo.

Economía, ecología y gobiernos

Dentro de Asia Central se da por sentado que es imposible la democratización sin desarrollo económico y que de hecho la prosperidad es el requisito previo para la liberalización política. Mientras muchos observadores fuera de la región reconocerían la estrecha relación entre el desarrollo económico y social, por una parte, y progreso político por otra, existe un debate considerable sobre la naturaleza de esta relación y cuál debe ser el orden de prioridades.

Los estados de Asia Central afrontan problemas masivos de subdesarrollo y de transición de sociedades rurales a urbanas así como transiciones económicas relacionadas con el fin del comunismo. En muchas áreas, además, hay graves problemas medioambientales. ¿Puede promoverse

Geopolítica - Seguridad

el desarrollo económico y social sin reformas políticas concomitantes? Y si así fuera, ¿Cómo? ¿Cuáles son los peligros de las actuales formas de gobierno económico y social y qué problemas puede crear un cambio hacia enfoques alternativos?

Las organizaciones occidentales e internacionales, en sus relaciones con los estados de Asia Central, ponen un énfasis considerable en el vínculo tan estrecho existente entre la reforma política y el desarrollo económico, argumentando que las soluciones que traerán prosperidad son una mezcla de desarrollo político y apertura económica. Ésta encuentra especial dificultad en Asia Central debido a la posición geográfica en el centro de Eurasia y sin acceso al mar. Pero la geografía no es ni el único ni tampoco el principal obstáculo al flujo de mercancías y personas en la región. Encontramos, dentro de Asia Central y entre sus vecinos más inmediatos, barreras comerciales autoimpuestas. Éstas se traducen en los elevados precios de los controles fronterizos y aduanas, de los pases de tránsito y demás obstáculos burocráticos, que se añaden a los gastos de expedición de mercancías y convierten en inviables muchas actividades económicas.

Pero como ninguno de los estados de la región es suficientemente o económicamente dinámico para soportar un crecimiento económico dentro del país, la prosperidad de Asia Central se centra, en gran medida, en el comercio. Esto significa el flujo sin obstáculos de mercancías y servicios a través de las fronteras. Pero los actuales acuerdos suponen que las únicas exportaciones que pueden ser competitivas para Asia Central son las mercancías con un alto valor. Esto, por otra parte, obliga a los países de la región a adoptar un modelo de especialización en industrias basadas en los recursos o con alta proporción de capital que no se preocupa demasiado por promover un desarrollo y prosperidad de base amplia que sería la mejor garantía de seguridad y estabilidad a largo plazo.

Un mayor progreso económico exige reformas más efectivas y mayor atención hacia el entorno político doméstico y regional. La perjudicial intervención del estado en la economía sigue estando muy extendida, proporcionando a menudo flujos de dinero corrupto a los miembros de la élite política. Abordar este problema es esencial para mejorar el clima regional de inversiones y, sobre todo, para atraer la inversión extranjera. Una mayor cooperación regional y mejores relaciones transfronterizas conllevarían no únicamente mayores flujos comerciales, sino también contribuirían a abordar con decisión el nexo existente entre agua y

energía. Esto sería beneficioso para el medio ambiente y enderezaría la agricultura regional.

La reticencia de los gobiernos de Asia Central a abordar las causas del subdesarrollo económico, incluyendo las causas políticas, significa que importantes grupos de ciudadanos se ven privados de las oportunidades económicas y frustrados en sus aspiraciones de una vida mejor. Y aunque las dificultades económicas que atraviesa la región no son totalmente autoinfligidas, el fracaso de los gobiernos de Asia Central para abordar seriamente estas dificultades de manera efectiva o para mostrar una preocupación auténtica por la igualdad social y la grave situación de los pobres, así como su implicación en actividades de corrupción, parecen estar sembrando un futuro de problemas. La falta de un serio compromiso ante la reforma económica ha llevado a las grandes instituciones financieras internacionales a recortar las inversiones en algunos países e incluso a cerrar completamente sus oficinas: Turkmenistán es el caso más notable.

Religión y política

Uno de los argumentos principales de algunos estados de Asia Central para cerrar sus fronteras ha sido la amenaza del terrorismo y, en particular, del terrorismo procedente de grupos islámicos radicales. El fin del comunismo permitió que las religiones revivieran y se desarrollaran en la región. Paralelamente a la recuperación de las antiguas tradiciones

“ En toda la región parece existir una clara preferencia por conseguir una estabilidad a corto plazo y asegurar la posición del actual presidente (...) en lugar de asumir cuestiones fundamentales sobre legitimidad, derechos políticos y garantizar una estabilidad a medio y largo plazo ”

religiosas de la región, otras religiones nuevas en Asia Central así como variedades hasta ahora desconocidas del islam y el cristianismo ganaron adeptos entre las poblaciones de Asia Central. En este contexto, el auge del fundamentalismo, de distintos matices, ha desafiado a la autori-

dad política, causado inestabilidad y se le ha relacionado además con los ataques terroristas en la región.

Como respuesta a la aparición de nuevos centros de organizaciones sociales y de creyentes, algunos estados de la región han respondido con un laicismo militante y la opresión de los creyentes. ¿Qué importancia tiene la religión en la región? ¿Cómo puede reconciliarse el derecho a la libertad de culto con la preocupación que generan las amenazas de los grupos religiosos radicales? ¿Puede la religión convertirse en fuente de inestabilidad en la región?

Unos quince años después del fin del sistema comunista ateo, es evidente que en Asia Central la religión y, en particular, el islam está siendo manipulado por distintos partidos y por variadas razones. El islam en Asia Central presenta

variaciones que reflejan las profundas raíces de la religión en la región. Fueron precisamente estas raíces las que permitieron que la religión sobreviviera a la era soviética y proporcionaron las bases para un resurgimiento del islam mucho antes de la independencia. Para muchos, la religión proporciona un auténtico sistema de creencias y valores que les ayuda a enfrentarse a las transiciones desorientadoras y a menudo difíciles de la nueva era. Para algunos también es una ideología de protesta y resistencia contra lo que ellos consideran un gobierno corrupto y despótico y contra las perniciosas influencias extranjeras.

La aparición de la religión como fuerza política empezó con los movimientos por la independencia de finales de los ochenta. Como parte de este proceso, el islam fue utilizado tanto por los líderes de la región para consoli-

dar sus estrategias de *nation-building*, como por los grupos radicales que intentaban derrocar el orden político existente. Es la lucha por el control político lo que ha impulsado el islam a la cabeza de los debates sobre terrorismo y militancia. Asimismo, el resurgimiento del islam se ha producido de forma irregular: algunas regiones de Kazajstán y Kirguistán, por ejemplo, no se han visto afectadas por la emergencia del pensamiento radical islámico, mientras que en otras zonas de Uzbekistán y Tayikistán el islam más militante es, indudablemente, una fuerza a la que hay que tener en cuenta. En Turkmenistán, la vida religiosa es objeto de la misma supervisión y control intensos que la política y la economía.

El principal obstáculo a la suave resurrección que experimentó el islam en Asia Central en los ochenta y noventa fue la ignorancia tan extendida de sus preceptos y raíces como consecuencia de las draconianas restricciones que el régimen soviético impuso para el estudio de las religiones. Esta falta de conocimientos dejó el islam abierto a nuevas y más radicales interpretaciones. Después de la independencia, sin embargo, el resurgimiento religioso ganó fuerza gracias al incremento explosivo del número de lugares de culto y de educación religiosa y al establecimiento de nexos con correligionarios en el extranjero.

Desde el principio, el resurgimiento religioso estuvo ligado a la movilización política. En Uzbekistán y Turkmenistán, por ejemplo, desde los primeros tiempos de la independencia, se prohibió la existencia de una oposición política real.

Como consecuencia de ello, la oposición al régimen tendió a concentrarse alrededor de activistas religiosos y, mientras los gobiernos se movilizaban para eliminar cualquier manifestación religiosa aunque oficialmente sancionada, los activistas perdieron toda motivación para mitigar su conducta.

Al contrario, se inclinaron hacia un mayor extremismo o radicalismo religioso. Esto, en contrapartida, animó a las autoridades a poner mayor freno a la libertad de religión argu-

mentando que se hacía un uso abusivo de las libertades religiosas para promover la desestabilización política. De entre los países que intentan reprimir el "islam no oficial" destaca Uzbekistán, aunque algunos acontecimientos en el vecino Tayikistán –el papel de los activistas islámicos en la crisis política y la guerra civil que se prolongó desde principios hasta

mediados de los noventa– provocaron aparentemente esta reacción en Tashkent. Actualmente, organizaciones religiosas apoyadas por cada uno de los dos gobiernos y sus respectivas oposiciones radicales (a menudo con algún tipo de apoyo exterior) intentan proporcionar educación religiosa y oportunidades para el culto confiando en que, al hacerlo, controlarán también la interpretación de la religión y podrán ganarse el apoyo popular para sus agendas políticas.

A pesar de la aparición de grupos radicales como el Movimiento Islámico de Uzbekistán o Hizb al-Tahrir, probablemente es cierto todavía que el islam radical atrae solamente a una pequeña parte de la población en cualquiera de los países de Asia Central. Mucha gente seguramente mantiene una actitud laica y rechaza mezclar

religión con política. En contraste con esta situación, puede haber un papel reservado para el islam en Asia Central como fuerza de estabilidad y cohesión social pero para que esto ocurra las autoridades deberán abandonar sus contraproducentes políti-

cas religiosas y trabajar en auténtica cooperación con moderados religiosos.

Cooperación en seguridad: las relaciones dentro y fuera de la región

Demasiado débiles para procurar por su propia seguridad, con fronteras trazadas de manera arbitraria desafiando toda lógica demográfica o económica y enfrentados a toda una

“ Para muchos, la religión proporciona un auténtico sistema de creencias y valores que les ayuda a enfrentarse a las transiciones desorientadoras (...) Para algunos también es una ideología de protesta y resistencia contra lo que ellos consideran un gobierno corrupto y despótico y contra las perniciosas influencias extranjeras”

“ Puede haber un papel reservado para el Islam en Asia Central como fuerza de estabilidad y cohesión social, pero para que esto ocurra las autoridades deberán abandonar sus contraproducentes políticas religiosas y trabajar en auténtica cooperación con los moderados religiosos”

Geopolítica - Seguridad

serie de desafíos transnacionales, los estados de Asia Central tienen razones de sobra para cultivar la cooperación regional. Las fronteras y el agua son cuestiones clave para la seguridad, estabilidad y desarrollo en Asia Central y ambas exigen una cooperación regional para poder ser gestionadas de manera efectiva. Los líderes hablan de una manera conscientemente estratégica pero sin admitirlo de cooperación multilateral e incluso se exhortan mutuamente a comprometerse en una integración real (la formación de un mercado común regional, por ejemplo), pero la necesidad de cooperación se ve contrarrestada por una reticencia igualmente fuerte a ceder poder o prerrogativas a los rivales regionales. Los gobiernos de Asia Central han emprendido una gran variedad de iniciativas para promover la cooperación e incluso se ha logrado una cierta coordinación pero no parece que haya demasiados signos que indiquen la aparición de la tan soñada unidad en la región.

Los años anteriores a 1991 fueron testigos del desarrollo de medios institucionales de cooperación regional: la Organización de Cooperación de Asia Central, la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, la Organización de Cooperación de Shanghai, la Unión Económica Euroasiática y la Organización de Cooperación Económica. El común denominador de todas estas organizaciones es la falta de resultados concretos hasta el momento. En lo que respecta a los importantes retos que suponen las fronteras y el agua, cualquier progreso alcanzado durante la última década ha sido casi exclusivamente a través de acuerdos bilaterales, mientras que todos los esfuerzos para lidiar con estos temas dentro de un marco regional han fracasado.

Los principales factores que frenan el desarrollo de la cooperación regional son: la rivalidad entre dos de los estados más fuertes de Asia Central, Kazajstán y Uzbekistán, y las tan difíciles relaciones de estado con sus vecinos; la falta de complementariedad entre las economías de Asia Central; la reticencia por parte de los intolerantes regímenes en el poder en Asia Central a aceptar cualquier límite a su capacidad de actuar de forma unilateral; y el impacto del cambio geopolítico con la presencia reciente de los militares estadounidenses rebajando la importancia de los agrupamientos regionales, especialmente aquellos capitaneados por Rusia. Parece poco probable que en los próximos tiempos, y aunque conseguir un mecanismo viable de seguridad regional siga siendo un objetivo importante para los gobiernos de Asia Central, éstos realicen algún paso decisivo para conseguirlo. Y parece igualmente cierto en lo relativo a las iniciativas de cooperación exclusivas de los cinco estados de Asia Central o aquellas que pretenden reunir a éstos con estados vecinos como Rusia, China, Irán o Turquía.

Otro factor externo importante en esta ecuación de seguridad en Asia Central es la cambiante situación estratégica de la región después de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 y la nueva presencia militar estadounidense en la región con motivo de la guerra y ocupación de Afganistán. Todo esto confirmó la importancia estratégica de Asia Central (aunque quedara eclipsada posteriormente por los acontecimientos en Irak), y se podría decir que transformó el aspecto estratégico de la región. La demostración

“Las fronteras y el agua son cuestiones clave para la seguridad, estabilidad y desarrollo en Asia Central y ambas exigen una cooperación regional para poder ser gestionadas de manera efectiva”

del potencial de los Estados Unidos para proyectar su poder hacia el interior de Asia Central mediante la combinación de fuerzas de tierra, mar y aire condujo a una revaloración de los intereses estratégicos y

capacidades por parte de los centroasiáticos y de los poderes que ya intentaban adquirir mayor influencia en la región. La importancia a largo plazo de la región se basa últimamente en su posición dentro del sistema global de reservas energéticas y de su localización estratégica entre Rusia y Oriente Medio. Como consecuencia de ello, su importancia estratégica se mantendrá incluso cuando la “Guerra contra el Terrorismo” cambie de escenario.

La combinación de esta importancia estratégica en aumento con estados débiles pero cada vez más militarizados, y la intensificación de los esfuerzos de los poderes exteriores para establecer y consolidar su influencia militar en la región –incluyendo la creación de nuevas organizaciones de seguridad, mediante programas de formación y ejercicios bilaterales y multilaterales, venta de armas, establecimiento de bases, etc.– puede convertirse en una mezcla volátil y difícil de controlar. Es prácticamente inevitable que Asia Central, al igual que Oriente Medio, se conviertan en regiones con un alto nivel de penetración en virtud de acuerdos económicos, políticos y militares. Además hay que añadir las ambigüedades todavía persistentes de la política rusa en la región: algunos acontecimientos sugieren que Moscú está ya dispuesta a colaborar con los estados de Asia Central y con Occidente en el fomento de la estabilidad regional, pero existen también señales contradictorias que indican que Rusia aún aspira a tener un papel de potencia regional hegemónica o que desea aunar fuerzas con China para hacer frente al desafío norteamericano.

Es todavía difícil de prever el impacto que tendrán estos cambios en la seguridad regional a medio y largo plazo. Un beneficio aparente para Asia Central es que su recién reconocida importancia estratégica impedirá que regrese al aislamiento que le supuso estar dentro de una única esfera de influencia. La carrera por alcanzar una mejor posición regional e influencia entre los poderes exteriores puede ser difícil e incluso desestabilizadora, pero es poco probable que con-

duzca a un conflicto y ofrece la oportunidad a los estados de Asia Central de incrementar su propia influencia dentro del sistema internacional.

Por otra parte, también puede darse el caso de que la presencia mayor de los EEUU en la región mientras ayudaba a los estados de Asia Central a protegerse ante el terrorismo internacional, haya engendrado nuevas amenazas. La presencia norteamericana, por ejemplo, está creando nuevas tensiones en las relaciones entre Kirguistán y China y ha distanciado aún más la política exterior de los programas de seguridad de los estados centroasiáticos dificultando todavía más la cooperación regional.

Y no sólo eso, las bases norteamericanas pueden convertir los estados de Asia Central en objetivos de nuevos ataques terroristas perpetrados por grupos opuestos a la presencia de Estados Unidos en la región.

La mayoría de los retos más importantes en seguridad, sin embargo, no tienen relación con la geopolítica o con la "Guerra contra el Terrorismo", sino que son el resultado de las razones sociales, políticas y económicas descritas anteriormente. Y a pesar de que los cinco países de Asia Central comparten muchas de las amenazas en seguridad que deben abordar, la ausencia de una identidad regional compartida complica la tarea de hacer frente de manera efectiva, por no decir de manera colectiva, a estos desafíos. Los cinco estados discrepan entre ellos en cuanto a importantes cuestiones culturales, políticas y económicas. Unas diferencias que se acentúan con el paso del tiempo. Es más, dentro de cada estado, el proceso de construcción de una nación está lejos de completarse mientras las comunidades y gobiernos intentan dar un sentido a una herencia cultural que incluye aspectos dispares de tradiciones asiáticas, normas soviéticas y modernas ideologías occidentales. La distancia cada vez mayor entre los estados de Asia Central en gran variedad de áreas políticas y de desarrollo se está convirtiendo en una fuente de tensiones así como en un obstáculo para la cooperación bilateral y multilateral.

Los factores económicos que impulsan la inestabilidad parecen especialmente significativos al respecto. Los desequilibrios que presentan los estados de Asia Central en términos de recursos energéticos y agua, si se administraran adecuadamente dentro de un marco regional, podrían convertirse en una fuente de complementariedad entre las economías. Pero, en lugar de esto, conducen hacia una escalada de las tensiones bilaterales. El modelo de distribución del mercado

laboral de Asia Central –fuertemente influido por las políticas económicas divergentes que siguen los cinco estados– ha dado origen a una migración laboral descontrolada a gran escala y a tensiones sociales concomitantes.

La implicación de las organizaciones internacionales

A raíz del inicio de la "Guerra contra el Terrorismo", de las operaciones militares en Afganistán y del despliegue de las fuerzas occidentales en Asia Central, el interés de las organizaciones internacionales en la región ha aumentado de manera significativa. A pesar de esto, sigue siendo tan difícil determinar cuál ha de ser el papel apropiado de la comunidad internacional como irregulares son los resultados obtenidos. Las autoridades centroasiáticas se han sentido incómodas con la implicación de algunas organizaciones internacionales en la región y en particular aquellas que insisten en la democratización y la observancia de los derechos humanos.

Resulta digno de atención que las reformas políticas promovidas por las organizaciones internacionales sigan más o menos moribundas mientras que sus respectivas agendas económicas se han cumplido en parte. De este modo, todos los estados de Asia Central han alcanzado al menos

" Los desequilibrios que presentan los estados de Asia Central en términos de recursos energéticos y agua, si se administraran adecuadamente dentro de un marco regional, podrían convertirse en una fuente de complementación entre las economías. Pero, en lugar de esto, conducen hacia una escalada de las tensiones bilaterales "

una estabilidad de bajo nivel macroeconómico aunque en ninguno de ellos se han traducido estos resultados en una integración real dentro de la economía global. Tampoco la privatización o la expansión energética y de otras industrias basadas en los recursos naturales han repartido sus beneficios entre la sociedad. El obje-

tivo político de la democratización sigue siendo escurridizo, de hecho en algunos aspectos los estados de Asia Central son cada vez menos democráticos, y la corrupción y la ausencia de un estado de derecho están todavía firmemente arraigadas.

El desarrollo de la cooperación regional, cuyos beneficios han sido constantemente promocionados por la comunidad internacional, sigue todavía en primer lugar de la agenda. Y el mayor éxito alcanzado en resolución de conflictos –el acuerdo intertayiko de 1997– fue debido más a un cambio en la política de Rusia y a la cooperación entre Rusia e Irán que a una intervención de las organizaciones internacionales. Podemos identificar un cierto número de factores que ayudan a explicar el diminuto impacto de las organizaciones internacionales en Asia Central. En primer lugar, encontra-

mos tensiones en sus respectivas agendas. La democratización, por ejemplo, puede conllevar, como poco, inestabilidad a corto o medio plazo, lo cual resulta perjudicial para la estabilización económica. En segundo lugar, a pesar de la retórica sobre la importancia vital de la región de Asia Central, los recursos que la comunidad internacional ha asignado a la

región han sido pequeños en relación con la magnitud de los desafíos que debe afrontar para su desarrollo económico y político. Esto sugiere además que la incrementada importancia estratégica de la región debe ser considerada en su justa medida. En lo que respecta a otros desafíos globales, Asia Central sigue teniendo una prioridad baja para los estados donantes. Ni tan siquiera el 11 de septiembre de 2001 cambió sustancialmente las cosas. En tercer lugar, las expectativas de las organizaciones internacionales eran demasiado altas y se impusieron unos objetivos inalcanzables. En cuarto lugar, algunos aspectos de la agenda de las organizaciones internacionales amenazan los intereses de los líderes políticos de Asia Central y, en consecuencia, se han visto bloqueados por ellos. Y, finalmente, los ideales occidentales que promueven las organizaciones internacionales tienen poca acogida en la cultura centroasiática y difícilmente conseguirán arraigar.

Esta valoración tan sombría de la situación queda mitigada por el convencimiento de que las cosas podrían haber sido mucho peores en Asia Central si no hubiera sido por la intervención de las organizaciones internacionales. Es más justo juzgar sus resultados a partir de esta idea y no en relación con los objetivos demasiado optimistas que se habían impuesto a sí mismas. En el futuro, sin embargo, la ausencia de una voluntad real de reformas por parte de los estados de Asia Central, y que supone la esencia misma de sus

“ En Asia Central, con demasiada frecuencia se tiene la impresión de que el régimen en sí es la mayor fuente de inseguridad para una parte muy importante de la sociedad ”

problemas, parece indicar que difícilmente podrán superar en breve plazo los retos en seguridad a los que se enfrentan. El problema es, en parte, el desequilibrio existente

entre los estrechos intereses en materia de seguridad de los regímenes en cuestión –cuyo principal objetivo es mantenerse en el poder– y los amplios intereses en seguridad de la

nación y de la sociedad en conjunto, incluidas las personas que la forman. En Asia Central, con demasiada frecuencia se tiene la impresión de que el régimen en sí es la mayor fuente de inseguridad para una parte muy importante de la sociedad.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALLISON, Roy y JONSON, Lena (eds.) *Central Asian Security: The New International Context* Londres; Washington DC: Royal Institute of International Affairs and Brookings Institution Press, 2001.

CUMMINGS, Sally N. (ed.) *Oil, Transition and Security in Central Asia* RoutledgeCurzon: Londres 2003.

Helsinki Monitor: Quarterly on Security and Cooperation in Europe, Vol. 14, No. 3 Special Issue: *Central Asia: Aspects of Security and Stability*, 2003.

Informes de International Crisis Group sobre distintos aspectos sobre seguridad en Asia Central y que pueden consultarse por Internet en <http://www.icg.org/home/>

RUMER, Boris Z. (ed.) *Central Asia: A Gathering Storm?* Armonk, NY; Londres: M.E. Sharpe, 2002.