



27/2021

23 de junio de 2021

Felipe Sánchez Tapia

Geopolítica en el mar Caspio: los extraños no son bienvenidos

Geopolítica en el mar Caspio: los extraños no son bienvenidos

Resumen:

El contexto geopolítico actual de rivalidad sistémica entre los Estados Unidos y China está desplazando parte de la tensión hacia los cuellos de botella en el tráfico comercial global, como son el estrecho de Malaca, el estrecho de Ormuz o el canal de Suez. Mantener la integridad de las cadenas de suministro es esencial para la economía mundial y la búsqueda de alternativas en las rutas de transporte adquiere importancia estratégica. A estos efectos, el mar Caspio presenta oportunidades para el desarrollo de conexiones norte-sur y este-oeste de gran interés para las potencias euroasiáticas, Rusia y China, además de contener grandes cantidades de hidrocarburos. Pero esta región no está libre de tensiones y constituye el escenario en el que un nuevo «Gran Juego» geopolítico está teniendo lugar.

Palabras clave:

Mar Caspio, Franja y Ruta, Gran Juego.

***NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Análisis* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

Geopolitics in the Caspian Sea: outsiders are not welcomed

Abstract:

The current geopolitical context of systemic rivalry between the US and China is shifting some of the tension towards choke points in global trade traffic, such as the Strait of Malacca, the Strait of Hormuz, or the Suez Canal. Maintaining the integrity of supply chains is essential for the global economy and the search for alternative transport routes is of strategic importance. To this end, the Caspian Sea presents opportunities for the development of north-south and east-west connections of great interest to Eurasian powers, Russia and China, as well as containing large quantities of hydrocarbons. But this region is not free of tensions and is the stage on which a new geopolitical 'Great Game' is taking place.

Keywords:

Caspian Sea, Belt and Road, Great Game

Introducción

El encallamiento del carguero *Ever Given* en marzo de 2021, que bloqueó durante una semana el canal de Suez, puso de manifiesto la vulnerabilidad que para el tráfico mundial de mercancías suponen los puntos de paso obligado. Gran parte del comercio que se vio afectado por el incidente tenía su origen en China y su destino en el continente europeo y, por unos días, uno de los peores temores de la comunidad internacional se hizo realidad.

Qué duda cabe que, en este mundo globalizado, la ruptura de las cadenas de suministro es una de las mayores amenazas que se ciernen sobre la economía mundial y hace tiempo que esta preocupación ocupa un lugar prominente en la literatura de las relaciones internacionales. El contexto geopolítico actual de rivalidad sistémica entre los Estados Unidos y China aporta riesgos añadidos a esta cuestión, desplazando parte de la tensión hacia los cuellos de botella en el tráfico comercial global, como el estrecho de Malaca, el de Ormuz o el canal de Suez.

La búsqueda de alternativas cobra en estos momentos especial interés, e iniciativas como la Franja y la Ruta (Belt & Road Initiative, BRI) promovida por China tienen, al menos en parte, esta finalidad. La nueva ruta de la seda (terrestre) ha establecido varios corredores económicos que, en cierto modo, soslayan las posibilidades del mar Caspio y su entorno¹. Esta región, por otro lado, rica en hidrocarburos, presenta múltiples posibilidades para complementar la conectividad que tanto en dirección norte-sur como este-oeste necesitan las grandes potencias euroasiáticas, Rusia y China, y su valor estratégico está llamado a aumentar paulatinamente.

Este trabajo pretende abordar la geopolítica de la cuenca del mar Caspio, región situada entre Asia Central y el Cáucaso, de las que es inseparable. No obstante, no pretendemos aquí abarcar estas regiones colindantes en su totalidad y únicamente nos referiremos a ellas en la medida en que esto sea preciso para contextualizar las cuestiones relativas a la cuenca del mar Caspio. Para ello, trataremos, en primera instancia, las cuestiones de

¹ Se han establecido seis corredores económicos en el continente asiático, de los que tres trascurren en dirección este-oeste: dos por territorio de la Federación Rusa, por el norte (el Nuevo Puente Terrestre Euroasiático y el China-Mongolia-Rusia, NELCEC y CMRC, respectivamente, por sus siglas en inglés) y uno por la República Islámica de Irán, por el sur (China-Asia Central-Asia Occidental, CCWAEC, por sus siglas en inglés).

índole geopolítica de mayor relevancia para, a continuación, adentrarnos en el «nuevo Gran Juego» entre grandes potencias mundiales que ya está teniendo lugar.

El mar Caspio

El mar Caspio es la mayor masa de agua interior de la Tierra y se ubica en la intersección entre Europa y Asia, flanqueado por el oeste por las montañas del Cáucaso y por las estepas de Asia central, por el este. Con una longitud de más de 1000 km y una anchura máxima de 435 km, sus aguas son compartidas por Rusia, Azerbaiyán, Irán, Turkmenistán y Kazajistán (figura 1).



Figura 1. El mar Caspio.

Desde un punto de vista geopolítico, el Caspio ha atraído interés recientemente por dos razones: por su valor como nudo de comunicaciones, que aporta gran flexibilidad a los proyectos de conectividad existentes, tanto en dirección norte-sur como este-oeste, y por ser, además, rico en recursos naturales, especialmente petróleo y gas natural. Estas cuestiones se ven afectadas por la ausencia de un estatuto legal unánimemente aceptado, lo que puede generar tensiones entre Estados ribereños. Empezando por esta última, son estas las cuestiones con influencia geopolítica que abordamos a continuación.

Estatuto legal

Como hemos referido, el estatuto legal del mar Caspio ha sido asunto de debate entre los cinco Estados de su litoral desde la disolución de la Unión Soviética a comienzos de la década de los 90. Con anterioridad, el Caspio había sido compartido en régimen de condominio entre Irán y la URSS mediante el establecimiento de acuerdos bilaterales², pero esta entente se vino abajo tras la independencia de los nuevos Estados ribereños: Azerbaiyán, Kazajistán y Turkmenistán.

Un largo y difícil debate se abrió entonces sobre si el Caspio debía ser considerado un auténtico mar o un lago interior. Una cuestión que, *a priori*, puede parecer simple pero que no es baladí, pues lo que subyace es decidir si resulta de aplicación la Convención de las Naciones Unidas sobre el derecho del mar de 1982 (CNUDM o CONVEMAR), o bien los Estados litorales tienen la posibilidad de establecer sus espacios de soberanía al margen de esta norma internacional³.

Más de veinte años de negociaciones sobre la aplicación de uno u otro criterio llegaron a su conclusión con la firma, el 12 de agosto de 2018, de la Convención sobre el Estatuto Legal del Mar Caspio, que proporciona una solución particular para el Caspio al margen de la CNUDM⁴.

Según el Estatuto, cada Estado tiene derecho a unas aguas territoriales de 15 millas, a las que se añaden 10 millas adyacentes para explotación exclusiva de recursos biológicos. El resto de las aguas constituye lo que se denomina «espacio marítimo común», abierto al uso compartido por todas las partes. El fondo marino y el subsuelo se dividen entre los cinco Estados parte en sectores para su explotación.

La Convención establece los principios que deben regir, pero reserva a la negociación bilateral entre las partes la determinación precisa de las líneas de base, límites entre Estados y la asignación específica de espacios para cada uno de ellos (figura 2).

² Acuerdos fechados en 1921 y en 1940.

³ En la actualidad, el único acceso disponible hacia el Caspio es desde el mar Negro a través de los ríos Don y Volga y el canal de 110 km de longitud que los une.

⁴ Convention on the Legal Status of the Caspian Sea, 12 de agosto de 2018. Disponible en <https://ssl.freshfields.com/noindex/Caspian%20Sea%20Convention.pdf> (accedido en mayo de 2021). El Estatuto hace referencia a la Carta de Naciones Unidas y al derecho internacional, pero evita referenciarse a la CNUDM.



Figura 2. División de las aguas conforme al acuerdo de 12 de agosto de 2018. Fuentes diversas. Elaboración propia.

Aunque los cinco Estados firmaron la Convención, Irán, que ve reducida su cuota sobre este mar a un magro 11 %, aún no la ha ratificado⁵, por lo que, oficialmente, aún no ha entrado en vigor. Algo que se resiste a hacer ante las fuertes críticas internas que este aspecto ha suscitado, a pesar de presiones externas para hacerlo, especialmente de Rusia⁶. Esto no ha impedido que ya se hayan establecido acuerdos bilaterales entre Rusia, Kazajistán y Azerbaiyán⁷, aunque aún no lo ha hecho ni Turkmenistán ni, por las razones indicadas, Irán.

Pero, además de cuestiones territoriales, el aspecto, quizá, más importante del acuerdo desde el punto de vista estratégico se incluye en su artículo 3, donde se asegura la «no presencia en el mar Caspio de fuerzas armadas que no pertenezcan a las partes». De esta manera, se excluye un posible despliegue de fuerzas estadounidenses o de la

⁵ El Gobierno iraní ni siquiera lo ha sometido a la ratificación del Parlamento. Existe un profundo desacuerdo entre Irán y los países colindantes, Azerbaiyán y Turkmenistán, por el trazado de la línea divisoria entre ellas, debido a que la forma cóncava de la costa iraní le perjudica en ese sentido.

⁶ «Russia Demands Iran Ratify Caspian Sea Legal Convention», *Iran International*, 8 de abril de 2021. Disponible en <https://iranintl.com/en/iran-in-brief/russia-demands-iran-ratify-caspian-sea-legal-convention> (accedido en mayo de 2021).

⁷ En realidad, estos acuerdos trilaterales son anteriores a la Convención y se remontan al año 2003.

OTAN en un espacio en el que, habida cuenta de la proporción de fuerzas existente, Rusia se garantiza su dominio⁸.

Factor energético

Todos los países ribereños del mar Caspio son ricos en hidrocarburos, cuestión que juega un importante papel en la geopolítica de la región. Además de Rusia e Irán, verdaderas potencias energéticas, los países provenientes del desmembramiento de la Unión Soviética han hecho de los hidrocarburos su principal fuente de ingresos.

La peculiar ubicación geográfica del Caspio, sin salidas a mar abierto, resta flexibilidad a las exportaciones de gas y petróleo, que deben adaptarse a la infraestructura de oleoductos y gasoductos existente, que, de esta manera, ha impuesto cierta especialización. Por expresarlo de manera resumida, Kazajistán exporta fundamentalmente petróleo hacia Europa, Turkmenistán gas hacia China y Azerbaiyán ambos recursos hacia Turquía y Europa⁹.

Un acuerdo reciente (21 de enero de 2021) entre Turkmenistán y Azerbaiyán y que resuelve una disputa que se remonta al nacimiento de estos países, puede ayudar a Turkmenistán a disminuir esta dependencia: el acuerdo de explotación conjunta del yacimiento de gas Dostlug (en azerí, 'amistad')¹⁰. Además de lo positivo del acuerdo en términos de cooperación entre ambos países, el acuerdo tiene implicaciones estratégicas, pues abre la puerta a la materialización de un viejo proyecto que puede resultar de interés para ambos países: el gasoducto que, uniendo ambos países, atraviesa el Caspio (TCP, por sus siglas en inglés) y que permitiría a Turkmenistán

⁸ Obviamente, el despliegue de unidades navales requiere el uso de las vías fluviales rusas. Esta cláusula se orienta, por tanto, al posible despliegue de fuerzas aéreas o terrestres en alguno de los países litorales.

⁹ Kazajistán exporta fundamentalmente petróleo hacia mercados europeos (más del 60 %) a través del consorcio del Cáucaso y gas a Ucrania (20 %), Rusia (7 %) y, sobre todo, a China (47 %) a través de los vecinos Uzbekistán y Turkmenistán (Central Asia-Center Pipeline y Trans Asia Pipeline, TAGP). Azerbaiyán exporta gas y petróleo mayoritariamente hacia Turquía y Europa, para lo que ha desarrollado el corredor gasístico del sur del Cáucaso (Bakú-Tbilisi-Erzurum y TANAP) y el oleoducto Bakú-Tbilisi-Ceyhan (BTC). Para Turkmenistán, prácticamente el 100 % de sus exportaciones de hidrocarburos es gas natural hacia China, a través del gasoducto TAGP, siendo el país que en menor medida ha conseguido diversificar sus exportaciones. Datos del Observatorio de Complejidad Económica, OEC. Disponible en <https://oec.world/en>.

¹⁰ «Azerbaijan, Turkmenistan sign MoU on joint exploration and development of Dostlug field in Caspian Sea», agencia estatal de noticias AZERTAC, 21 de enero de 2021. Disponible en https://azertag.az/en/xeber/Azerbaijan_Turkmenistan_sign_MoU_on_joint_exploration_and_development_of_Dostlug_field_in_Caspian_Sea-1693989 (accedido en mayo de 2021).

reducir la dependencia de China, encaminando parte de sus exportaciones hacia los mercados europeos¹¹ (figura 3).



Figura 3. Recursos energéticos e infraestructura en el Caspio. Fuentes diversas. Elaboración propia.

La diversificación de las fuentes de suministro de gas natural a la Unión Europea (UE) con la finalidad de reducir su dependencia del gas ruso es una de las razones por la que, en un pasado no muy lejano, la Unión se interesó por, al menos, negociar con Azerbaiyán¹² y con Turkmenistán¹³ las posibilidades de transportar gas a través del Caspio¹⁴.

¹¹ Enlazando en Bakú con el corredor gasístico del Cáucaso sur y desde allí alcanzar los mercados europeos, bien a través de Turquía (TANAP), bien a través del mar Negro hacia Rumanía (gasoducto White Stream, WS), proyecto de gasoducto que uniría a partir de 2023 la terminal georgiana en Supsa con el puerto de Constanza, en Rumanía.

¹² La UE mantiene un MOU de Asociación Estratégica en el campo de la energía con Azerbaiyán en el que se contempla la importancia de este país tanto como productor de hidrocarburos como país de tránsito para recursos energéticos. *Memorandum of Understanding on a Strategic Partnership between the European Union and the Republic of Azerbaijan in the field of Energy*. Disponible en https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/dsca/dv/dsca_20130321_14/dsca_20130321_14en.pdf (accedido en mayo de 2021).

¹³ La cooperación con Turkmenistán en materia energética se rige por un MOU de 2008 en el que ya se menciona la conveniencia del corredor a través del Caspio hacia el mar Negro. Web de la Comisión Europea. Disponible en https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_08_799 (accedido en mayo de 2021).

¹⁴ Comisión Europea, «Diversification of gas supply sources and routes». Disponible en https://ec.europa.eu/energy/topics/energy-security/diversification-of-gas-supply-sources-and-routes_en (accedido en mayo de 2021).

Pero los tiempos han cambiado y la UE parece optar por favorecer las energías renovables en el marco de políticas verdes —Pacto Verde europeo¹⁵— en detrimento de los combustibles fósiles, desincentivando la inversión en infraestructuras y proyectos relacionados con esas fuentes de energía¹⁶. Si bien en otros momentos la UE favoreció el uso de gas natural como fuente alternativa, menos contaminante que el petróleo y el carbón, en tanto en cuanto las fuentes renovables no fuesen plenamente competitivas, esta estrategia parece tener sus días contados.

Esta es, quizá, la razón por la que Rusia, que *a priori* vería sus intereses perjudicados por el desarrollo de este proyecto, podría haber transigido en este momento con el TCP. Las políticas verdes se suman a unos previsiblemente elevados costes de construcción de este gasoducto que plantean dudas sobre su rentabilidad. Oponerse a un proyecto que podría haber nacido muerto es dedicar un capital político que puede ser de utilidad en otras empresas.

Corredores económicos y de transporte

Otro de los aspectos que dan valor estratégico a esta región es su conectividad, es decir, las posibilidades que el Caspio ofrece para enlazar comunicaciones en dirección este-oeste y norte-sur, de gran importancia tanto para el transporte de mercancías entre China y los mercados europeos como para facilitar la salida de Rusia hacia el golfo Pérsico. Desde los puertos del Caspio pueden establecerse múltiples enlaces que conecten entre sí los diversos corredores que confluyen en sus aguas o que transcurren por sus proximidades (figura 4):

1. En primer lugar, existe una conexión por ferrocarril desde los puertos rusos de Astrakán y Lagan¹⁷, que conectan con el International North-South Transport Corridor (INSTC)¹⁸. Desde los puertos iraníes de Anzali y Amirabad se puede

¹⁵ «Pacto Verde Europeo: El objetivo de la UE de neutralidad climática de aquí a 2050». Consejo Europeo. Disponible en <https://www.consilium.europa.eu/es/policies/green-deal/> (accedido en mayo de 2021).

¹⁶ El Banco Europeo de Inversiones dejará de financiar proyectos relacionados con combustibles fósiles desde finales de 2021. Ver «The path out of fossil fuels», Banco Europeo de Inversiones, 9 de diciembre de 2019. Disponible en <https://www.eib.org/en/press/news/the-path-out-of-fossil-fuels> (accedido en mayo de 2021).

¹⁷ En julio de 2020 se anunció la construcción del puerto de Lagan para incrementar sustancialmente la capacidad comercial de los puertos rusos del Caspio.

¹⁸ El INSTC fue acordado en 2000 por Rusia, India e Irán para unir San Petersburgo con el puerto de Bombay, en la India.

enlazar igualmente con este mismo corredor, que conecta por autopista con los puertos de Bandar Abbas, en el estrecho de Ormuz, Bandar e Jask y Chabahar, en el océano Índico.

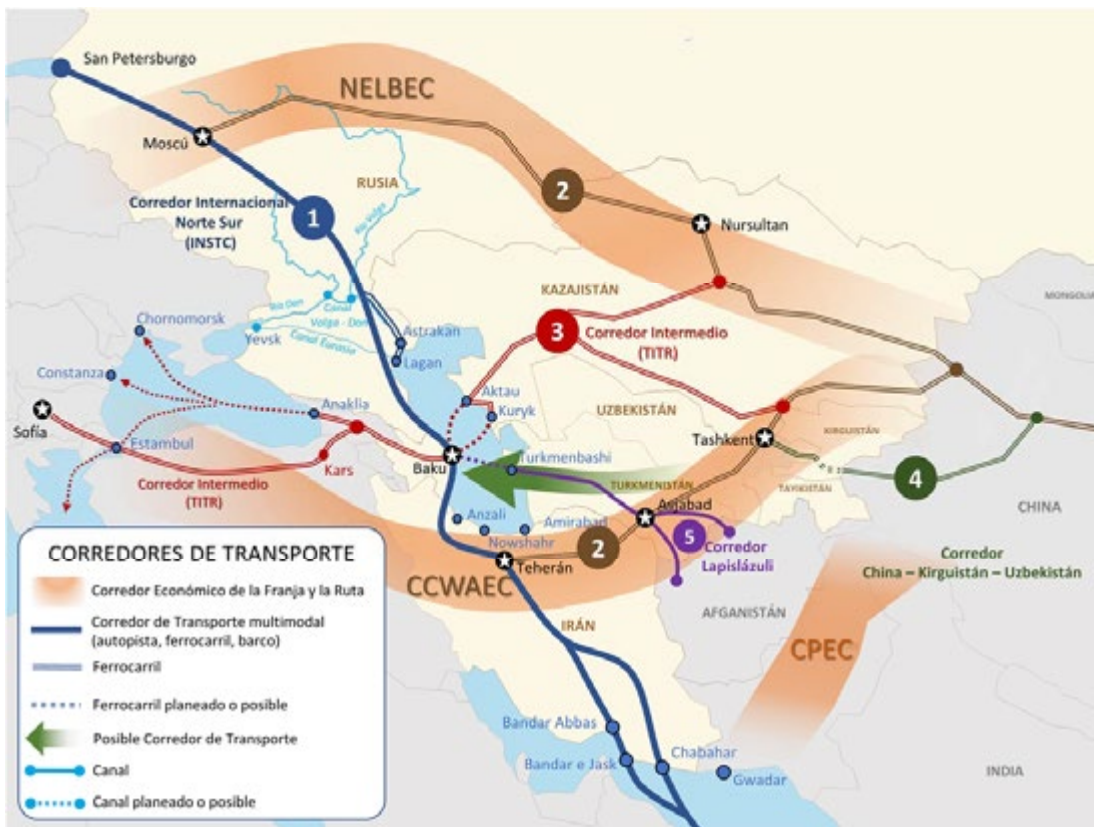


Figura 4. Principales corredores económicos y de transporte. Fuentes diversas. Elaboración propia.

- En segundo lugar, y por lo que a la BRI se refiere, el Caspio puede ejercer una función de conector entre el Nuevo Corredor Terrestre Euroasiático (NELBEC, por sus siglas en inglés), por el norte, y el corredor China-Asia Central-Asia Occidental (CCWAEC, por sus siglas en inglés), que transcurre por el sur atravesando territorio iraní.
- Entre ambos corredores, y utilizando los puertos kazajos de Aktau y Kuryk y el azerí de Baku, transcurre el corredor intermedio (Trans Caspian International Transport Route, TTIR. Middle Corridor, MC)¹⁹ que, desde Kazajistán, conecta a través de la vía férrea Bakú-Tiblisi-Kars (BTK) con Turquía y, desde allí, hacia

¹⁹ Web del TTIR disponible en <https://middlecorridor.com/en/route> (accedido en mayo de 2021).

Europa; además de utilizar Georgia y el mar Negro para también enlazar con la red ferroviaria europea en los puertos de Constanza (Rumanía) y Chornomorsk (Ucrania). Este corredor representa una posibilidad real de transportar mercancías procedentes de China hacia Europa evitando territorios ruso e iraní, por lo que resulta especialmente atractiva.

4. Un proyecto que ha cobrado interés recientemente es el corredor China-Kirguistán-Uzbekistán, abierto entre el Sinkiang y la capital uzbeka, Tashkent. Aunque muchos dudan de la utilidad de este corredor, pues el tramo que transcurre por Kirguistán carece de ferrocarril y el transporte de la carga debe realizarse por carretera, la posibilidad de extensión hacia el puerto turkmeno de Turkmenbashi acortaría sustancialmente la ruta del TTIR. Su consolidación como alternativa requiere, sin embargo, una elevada inversión para la construcción del ferrocarril en el tramo intermedio, algo que no parece al alcance del actual gobierno kirguís²⁰.
5. El Caspio es igualmente esencial para el corredor Lapis Lázuli, que conecta Afganistán con el mar Negro y Turquía a través del Cáucaso sur²¹.

El reciente conflicto en Nagorno Karabaj entre Armenia y Azerbaiyán también ha tenido consecuencias en la conectividad en dirección este-oeste. El apartado noveno del acuerdo de alto el fuego promovido por Moscú exige a la República de Armenia garantizar la seguridad de comunicaciones terrestres (corredor de Zangezur) que conecten el territorio de Azerbaiyán con el enclave de Najichevan, fronterizo con Turquía, para permitir el tráfico sin restricciones en ambos sentidos de personas, vehículos y mercancías²². Son muchas las incógnitas que hoy en día permanecen sin resolver sobre las posibilidades reales de que este corredor llegue a materializarse y quizá, al final, quede reducido a una mera conexión de orden local. Pero sobre el papel constituye una

²⁰ «The New China-Kyrgyzstan-Uzbekistan Corridor», *The Central Asia-Caucasus Analyst*, 23 de noviembre de 2020. Disponible en <https://www.cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13649-the-new-china-kyrgyzstan-uzbekistan-corridor.html> (accedido en mayo de 2021).

²¹ Para más información sobre este corredor, ver CASTRO TORRES, José Ignacio, *La importancia de los corredores terrestres: el caso de Afganistán*, Documento de Análisis 29/2018 del IEEE, 1 de agosto de 2018, p. 14. Disponible en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA29-2018 Lineas Terrestres Comunicaciones Afganistan JICT.pdf (accedido en mayo de 2021).

²² «Statement by President of the Republic of Azerbaijan, Prime Minister of the Republic of Armenia and President of the Russian Federation», web de la Presidencia de la Federación Rusa, 10 de noviembre de 2020. Disponible en <http://en.kremlin.ru/events/president/news/64384> (accedido en mayo de 2021).

vía adicional sobre la que Turquía podría extender su influencia hacia Azerbaiyán y, desde allí, hacia Asia Central, por lo que desde Irán es percibida con gran suspicacia.

El cuadro lo completan las conexiones fluviales. Al Caspio puede accederse desde el mar Negro por los ríos Don y Volga, conectados entre sí por un canal de 101 km de longitud y que permite el tránsito entre ambos mares de barcos de hasta 5000 tm (canal Volga-Don). Para superar esta limitación, se ha proyectado el canal de Eurasia, que con una longitud de unos 700 km pretende unir, por la depresión de Kuma-Manych, los puertos rusos de Lagan, en construcción en el Caspio, y de Yevsk, en el mar de Azov. Este canal, que actuaría como enlace del INSTC con el mar Negro, permitiría su uso para buques de hasta 10 000 tm aumentando no solo la capacidad logística de la conexión entre ambos mares, sino facilitando el acceso de grandes buques de guerra al Caspio²³.

El «nuevo Gran Juego»

El término de *nuevo Gran Juego* ha sido profusamente empleado desde los años 90 para describir la rivalidad entre grandes potencias por ganar poder militar, supremacía geopolítica y provecho económico en regiones como el Caspio, el Ártico, el mar Negro o el mar del Sur de China²⁴. La idea se apoya en el clásico «Gran Juego», vieja narrativa por la que se describía la pugna que durante todo el siglo XIX y parte del XX mantuvieron Rusia y el Reino Unido por el dominio de esta parte del mundo. De esta manera, y por lo que al mar Caspio se refiere, el término ha sido empleado para referirse a la pugna por la influencia en este vital nodo de comunicaciones entre EE. UU., Rusia y China y, en menor medida, la UE. En el caso actual, sin embargo, las potencias regionales, como Irán y Turquía, se suman a este Gran Juego de forma independiente, alineándose o enfrentándose, hasta donde esto es posible, a las potencias globales para satisfacer sus intereses.

²³ BEKTURGANOV, N. S.; BOLAEV, A. V. «The Eurasia Canal as a Factor of Economic Prosperity for the Caspian Region. Geography, Environment, Sustainability», *GES Journal*, Vol. 10, No 1, pp. 33-41.

²⁴ BAYRAMOV, Agha, «Conflict, cooperation or competition in the Caspian Sea region: A critical review of the New Great Game paradigm», *Caucasus Survey*, Vol. 9, No.1, 2021, pp. 1-20.

Rusia

Considerados parte esencial de la esfera de influencia rusa, el Caspio y, en general, Asia Central y el Cáucaso, son regiones clave para su seguridad. Además de servir de zona de amortiguación ante una emergente China y el resto de Asia, la región es origen de problemas como el extremismo religioso, el narcotráfico y otras actividades propias del crimen organizado que por sí solas justifican una intervención activa en la misma.

Además del despliegue militar que mantiene en su propio territorio, entre el que se encuentra la flotilla del Caspio, que desde 2010 ha sido considerablemente reforzada hasta incluir más de 70 buques con capacidades diversas, unidades de infantería de marina y unidades de defensa de costa²⁵, Rusia no ha dudado en intervenir fuera de sus fronteras cuando lo ha juzgado necesario. De esta manera, especialmente a partir de su intervención en Georgia en verano de 2008, se ha asegurado una presencia militar en Abjasia, Osetia del sur, Armenia y, tras el reciente conflicto de Nagorno-Karabaj, en Azerbaiyán.

Estas intervenciones se complementan con una política de seguridad y defensa basada en la cooperación militar. En el plano bilateral, Rusia extiende su influencia hacia Asia Central mediante acuerdos que le permiten mantener bases militares en Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán. Y en el plano multilateral, Rusia se sirve de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (CSTO, por sus siglas en inglés)²⁶, en la que ejerce un liderazgo indiscutible y a la que pertenecen Armenia, Bielorrusia, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán. Para Rusia, el verdadero valor de la CSTO reside en las posibilidades que la organización ofrece para limitar de manera efectiva la influencia externa, en particular de China o de países occidentales. Consideremos que, entre otras cuestiones, la Carta fundacional de la CSTO obliga a sus miembros a consultar entre los aliados la mera posibilidad de permitir el estacionamiento en sus respectivos territorios de fuerzas militares de países ajenos a la organización²⁷. Por otro lado, la hegemonía militar de

²⁵ ALIYEV, Nurlan. «Russia's Military Capabilities in the Caspian», *The Central Asia-Caucasus Analyst*, 21 de febrero de 2019. Disponible en <http://cacianalyst.org/publications/analytical-articles/item/13558-russias-military-capabilities-in-the-caspian.html> (accedido en junio de 2021).

²⁶ La CSTO tiene su origen en la asociación constituida en 1992 por el conocido como Pacto de Taskent, firmado por las repúblicas exsoviéticas con el objetivo de constituir una organización de seguridad colectiva. Posteriormente, y en distintos momentos, Azerbaiyán, Georgia y Uzbekistán abandonaron la organización.

²⁷ Artículo 7 de la Carta de la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva, de 7 de octubre de 2002. Disponible en <https://en.odkb->

Rusia en este espacio se refuerza por el hecho de ser el principal suministrador de armamento y material militar a estos países (figura 5).

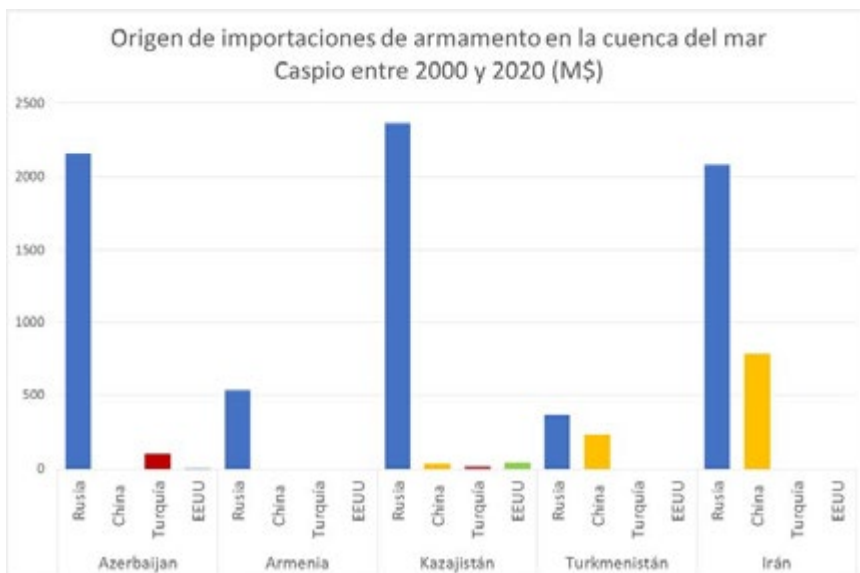


Figura 5. Origen de importaciones de armamento en la cuenca del mar Caspio. Fuente. SIPRI. Elaboración propia.

Pero más allá de las cuestiones de seguridad, la reintegración política de este espacio es para Rusia condición *sine qua non* para la recuperación de su rol como «superpotencia»²⁸. Con esa finalidad, Rusia ha puesto en marcha la que es, quizá, la iniciativa más ambiciosa de cooperación en el espacio postsoviético: la Unión Económica Euroasiática (EAEU, por sus siglas en inglés)²⁹, organización supranacional de mercado carácter económico, que incluye la cooperación en sectores clave, entre los que se encuentra la energía³⁰, pero que no oculta su vertiente política y a través de la cual puede ejercer considerable influencia³¹ (figura 6). Por el momento, el alcance de la organización

csto.org/documents/documents/ustav_organizatsii_dogovora_o_kollektivnoy_bezopasnosti/ (accedido en mayo de 2021).

²⁸ DUGIN, Alexandr, «Putin Vs Putin: una visión de la Rusia del s. XXI», *Hipérbola Janus*, 2017, p. 149 y sigs.

²⁹ Web de la EAEU en <http://www.eaeunion.org/> (accedido en mayo de 2021).

³⁰ «Competition policy of the Eurasian Economic Union», Federal Antimonopoly Service of the Russian Federation. Disponible en <https://en.fas.gov.ru/international-cooperation/eau/> (accedido en mayo de 2021).

³¹ A través de ella, Rusia puede, por ejemplo, bloquear acuerdos bilaterales de estos países con China, mantener el ruso como *lingua franca* entre sus miembros o fomentar la cooperación en materia de enseñanza y formación universitaria de alumnos de estos países en la Federación Rusa. Además, la EAEU tiene entre sus objetivos la integración de los mercados de energía, para lo que se han aprobado programas específicos relativos a la electricidad (noviembre de 2016) y al petróleo (diciembre de 2017), habiendo experimentado ciertas dificultades la regulación relativa al mercado del gas. Para desbloquear

es limitado y tan solo Armenia, Bielorrusia, Kazajistán y Kirguistán, además de la propia Federación Rusa, se han adherido.

Pero, sin duda, la organización va poco a poco ganado interés, y no solo entre los vecinos de la Federación Rusa. Además de haber suscrito numerosos acuerdos de libre comercio³², Irán está en proceso de negociar su adhesión³³ y otro actor regional relevante como Turquía también se interesó tiempo atrás en la misma, al menos aparentemente³⁴. En el primer caso, el interés sería mutuo: la EAEU representa para Irán una oportunidad de sortear el régimen de sanciones impuesto por EE. UU., mientras que Rusia, si se materializase su incorporación, dispondría de una herramienta adicional para ejercer cierto control sobre las ambiciones regionales iraníes. En el caso turco, sin embargo, las reticencias de Armenia³⁵ y la prioridad que el propio Gobierno turco otorga a su adhesión a la UE, incompatible con la EAEU, parecen obstáculos difíciles de salvar.

esta cuestión, la Federación Rusa ha puesto sobre la mesa una propuesta que pretende sea ratificada el próximo año.

³² La EAEU ha suscrito o está en negociaciones para suscribir acuerdos de libre comercio con Camboya, China, Corea del Sur, Egipto, India, Indonesia, Israel, Irán, Mongolia, Serbia, Singapur, Turquía y Vietnam.

³³ «RUSSIA, IRAN, AND THE EURASIAN ECONOMIC UNION», *Russia in Global Affairs*, 14 de abril de 2021. Disponible en <https://eng.globalaffairs.ru/articles/russia-iran-eaeu/> (accedido en mayo de 2021).

³⁴ En 2014, el presidente de Kazajistán, Nursultan Nazarbayev, extendió a Turquía una oferta para la adhesión a la organización. En otras declaraciones posteriores, el ministro turco de Economía se pronunció igualmente en ese sentido.

³⁵ «Yerevan Calls 'Absurd' Turkey's Desire to Join Eurasian Economic Union», *ASBAREZ*, 21 de agosto de 2017. Disponible en <https://asbarez.com/165664/yerevan-calls-absurd-turkeys-desire-to-join-eurasian-economic-union/> (accedido en junio de 2021).



Figura 6. La Unión Económica Euroasiática, EAEU. Fuentes diversas. Elaboración propia.

China

Con unas rutas marítimas amenazadas por el indiscutible dominio naval norteamericano y unas rutas terrestres que, no sin dificultades, transitan por Rusia e Irán, las múltiples posibilidades que el Caspio ofrece para establecer alternativas en el marco de la BRI confieren gran valor estratégico a esta región. Es por ello por lo que, en los últimos años, China no ha escatimado esfuerzos para establecer una tupida red de lazos políticos y económicos, llevando a cabo un ambicioso programa de inversiones en recursos naturales, proyectos industriales e infraestructuras que, en 2017 y entre las cuencas de los mares Caspio y Negro, alcanzaron el billón de dólares estadounidenses³⁶. La expansión tecnológica de China también es perceptible, y compañías chinas de

³⁶ «Antagonismen in der Nachbarschaft der Europäischen Union: Geopolitische Ambitionen in der Schwarzmeer-/Kaspischen Region #3», 1. Auflage 2020, BertelsmannStiftung. Disponible en https://www.bertelsmann-stiftung.de/fileadmin/files/user_upload/201104_BSt_ID806_Schlu_sselstaaten_3_Kaukasus_Voe_online.pdf (accedido en mayo de 2021).

telecomunicaciones han firmado contratos para el establecimiento de redes de telecomunicaciones 5G³⁷.

Por otro lado, el sector energético ha convertido a China en un socio comercial de primer orden para estos países, especialmente en los casos de Kazajistán, Turkmenistán e Irán (figura 7a). No en vano, China obtiene de esta cuenca algo más del 10 % de sus importaciones globales de energía, de las que el gas natural es una parte importante (figura 7b)³⁸. El atractivo de estas inversiones, por un lado, y la dependencia de las exportaciones energéticas hacia China, por otro, confieren a esta última considerable influencia sobre estos países.

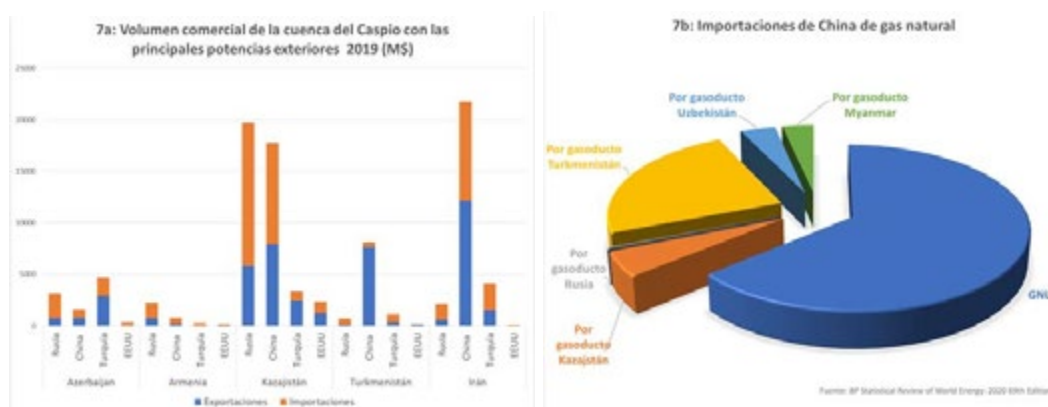


Figura 7a. Volumen comercial de la cuenca del Caspio; y 7b. Importaciones de gas natural de China. Fuente. Observatorio de Complejidad Económica y *BP Statistical Review of World Energy: 2020 69th Edition*. Elaboración propia.

Para mantenerla, China necesita establecer alianzas duraderas, por lo que difícilmente renunciará a llevar a cabo una política exterior autónoma y acorde a sus intereses. Así lo demuestran los recientes acuerdos estratégicos firmados con Irán o el interés demostrado por desarrollar al máximo nivel sus relaciones bilaterales con Azerbaiyán³⁹.

³⁷ «Central Asia looking to introduce 5G technology in major cities», *Caspian Policy Center*, 8 de marzo de 2021. Disponible en [Central Asia Looking to Introduce 5G Technology in Major Cities – Caspian Policy Center](#) (accedido en junio de 2021).

³⁸ Datos del Observatorio de Complejidad Económica, 2019. Como se ha mencionado anteriormente, Kazajistán suministra a China el 47 % de sus exportaciones de gas y Turkmenistán prácticamente el 100 %. Irán, sometido a sanciones por EE. UU., no dispone de muchas alternativas.

³⁹ «Xi calls for greater development of China-Azerbaijan relations», *China.org.cn*, 3 de junio de 2021. Disponible en http://www.china.org.cn/world/2021-06/03/content_77545120.htm (accedido en junio de 2021).

Pero aquí, consciente de encontrarse en el patio trasero de Rusia, China deberá actuar con prudencia. El mantenimiento de una relación saludable con Rusia marcará los límites de esta política y no parece que, en el momento actual, China esté dispuesta a poner en peligro sus relaciones con una Rusia que, en definitiva, resulta más necesaria. El enfriamiento de las relaciones entre China y Georgia, en las que esta última había puesto grandes expectativas como alternativa a la influencia rusa en el país, son buena prueba de ello, considerando, además, que la posible apertura del corredor de Zangezur (como hemos visto, conectando Azerbaiyán con Turquía a través de Armenia y Najichevan) reduce el valor estratégico que para China tiene Georgia⁴⁰.

En este escenario complejo, la cooperación se presenta como la mejor alternativa para limar asperezas. Son muchas las voces que desde uno y otro lado claman por la integración de sus respectivos grandes proyectos: la EAEU y la BRI. A este respecto, tanto Rusia como China se han comprometido a profundizar en una «Gran Asociación Euroasiática», proyecto de cooperación propuesto por el presidente Putin en 2015 y que pretende promover la cooperación entre organizaciones sin llegar a suplantarlas⁴¹. Ambos países ya mantienen una relación multilateral fructífera en el ámbito de la Organización de Cooperación de Shanghái, de carácter político y económico, pero con una desarrollada dimensión militar⁴².

Estados Unidos

Estados Unidos, que, entre otras razones, por las dificultades de acceso ha mantenido una tímida presencia en la región, contempla cuanto aquí acontece bajo la óptica del conflicto a nivel global entre grandes potencias, la Great Power Competition, que amenaza su hegemonía y cuyos rivales no son otros que China y Rusia, las denominadas *potencias revisionistas*⁴³.

Tras la caída de la URSS, y aprovechando el momento de debilidad de la Rusia postsoviética, EE. UU. inició una paulatina ocupación de este espacio, hasta ese

⁴⁰ «A Chill in Georgia-China Relations», *ModernDiplomacy*, 23 de octubre de 2020. Disponible en <https://moderndiplomacy.eu/2020/10/23/a-chill-in-georgia-china-relations/> (accedido en junio de 2021).

⁴¹ KORTUNOV, Andrey, «Eight Principles of the “Greater Eurasian Partnership”», *Modern Diplomacy*, 5 de octubre de 2020. Disponible en <https://moderndiplomacy.eu/2020/10/05/eight-principles-of-the-greater- Eurasian-partnership/> (accedido en junio de 2021).

⁴² Son miembros India, Kazajistán, China, Kirguistán, Paquistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán.

⁴³ Así se contempla en la National Security Strategy de EE. UU. de diciembre de 2017 y se reafirma en la Interim National Security Strategic Guidance, emitida por el presidente Biden.

momento inaccesible, para lo que en gran medida se apoyó en organizaciones supranacionales, como la OTAN, que en 1994 había conseguido integrar en su Asociación para la Paz (PFP, por sus siglas en inglés) a todos los países de la cuenca del Caspio, con la excepción de Irán. Gracias a este ambiente favorable, EE. UU. consiguió en aquellos momentos establecer bases militares en Uzbekistán y Kirguistán que, hasta su posterior cierre en 2010 y 2014, resultaron de gran importancia para el sostenimiento de las operaciones militares en Afganistán.

Pero las tornas cambiaron tras la llegada de Putin a la presidencia de la Federación Rusa en 1999. Con su intervención militar en Georgia en 2008, en gran parte motivada por la declarada intención de Georgia de adherirse a la OTAN⁴⁴, dejó claramente establecidos los límites de la tolerancia rusa hacia la presencia norteamericana en su «patio trasero», límites que el conflicto de Nagorno Karabaj en 2020 no ha hecho sino confirmar.

En realidad, motivado en gran parte por las operaciones militares en Afganistán, el interés estratégico estadounidense pasa más por Asia Central que por el Caspio. De hecho, EE. UU. posee una estrategia para la primera⁴⁵, pero carece de una específica para el segundo. Además, la retirada de fuerzas occidentales de Afganistán, que deberá haber concluido antes del próximo 11 de septiembre, en poco contribuirá a mantener influencia regional y presentará oportunidades para que Rusia, China e Irán refuercen sus respectivas posiciones.

En la actualidad, EE. UU. trata de mantener una mínima presencia, casi testimonial, en Asia Central a través de la plataforma C5+1⁴⁶ y, aunque se ha especulado con la posibilidad de que EE. UU. establezca nuevamente bases militares en Asia Central, es poco probable que ni China ni Rusia lo faciliten^{47,48}. En ocasiones, los silencios son más elocuentes que las palabras, y el hecho de que la Directiva Estratégica Interina de

⁴⁴ *NATO Bucharest Summit Declaration*, 3 de abril de 2008. Disponible en https://www.nato.int/cps/en/natolive/official_texts_8443.htm (accedido en junio de 2021).

⁴⁵ «United States Strategy for Central Asia 2019-2025: Advancing Sovereignty and Economic Prosperity». *US Department of State*, 5 de febrero de 2020. Disponible en <https://www.state.gov/united-states-strategy-for-central-asia-2019-2025-advancing-sovereignty-and-economic-prosperity/> (accedido en junio de 2021).

⁴⁶ La plataforma C5+1 fue promovida por la Administración Obama en 2015 e incluye a los 5 países de Asia Central más EE. UU.

⁴⁷ «China blocks US bases in Central Asia», *Asia-Pacific Research*, 14 de mayo de 2021. Disponible en <https://www.asia-pacificresearch.com/china-blocks-us-bases-central-asia/5630275> (accedido en junio de 2021).

⁴⁸ Recientemente, Moscú ha formalizado un convenio con Tayikistán para poner en marcha de forma conjunta un sistema de defensa aérea que, indudablemente, refuerza la influencia de Rusia en el país.

Seguridad Nacional del presidente Biden no dedique una sola línea a Asia Central, es significativo⁴⁹.

Irán

La postura de Irán, que mantiene sus propias ambiciones geopolíticas, se ve enormemente condicionada por este «nuevo Gran Juego» que se desarrolla a su alrededor. Si bien ha sabido aprovechar los vacíos de poder en su vecindad para expandir su influencia en dirección este (Afganistán) y oeste (Irak y Siria), su proyección hacia el norte choca con una poderosa Rusia, con quien, por otro lado, está obligada a entenderse. Siempre ha sido así, pero la fuerte presión a que EE. UU. le está sometiendo en la actualidad apenas le deja alternativas. Es por ello que, al final, Irán puede verse obligada a hacer concesiones en cuestiones como el reparto territorial de las aguas del mar Caspio en condiciones poco favorables.

También China, por otro lado, se ha presentado como tabla de salvación para un Irán acosado económicamente por las sanciones americanas, que, *de facto*, han aislado a la República Islámica del comercio internacional. Ambos países han concluido recientemente un acuerdo estratégico de cooperación con un horizonte de 25 años, firmado entre ambos el pasado mes de marzo, que ha sido presentado por el régimen como un logro sin precedentes⁵⁰. Es poco lo que ha trascendido sobre el contenido del acuerdo y solo el tiempo dirá hasta qué punto Irán se ha visto obligado a hacer concesiones. Lo que parece cierto es que el acuerdo puede ser enormemente beneficioso para el desarrollo de la BRI⁵¹.

Irán ha sabido hacer valer su posición geográfica como vía de salida a mar abierto para los países de Asia Central para ejercer cierta influencia en su entorno. Pero la prioridad

⁴⁹ «Renewing America's Advantages: Interim National Security Strategic Guidance», marzo de 2021. Disponible en <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2021/03/NSC-1v2.pdf> (accedido en mayo de 2021).

⁵⁰ «Iran-China strategic partnership: a roadmap for mutual prosperity», *Teheran Times*, 4 de abril de 2021. Disponible en <https://www.tehrantimes.com/news/459437/Iran-China-strategic-partnership-a-roadmap-for-mutual-prosperity> (accedido en junio de 2021).

⁵¹ Recientemente se ha especulado con la posibilidad de desarrollar un corredor económico entre ambos países (China Iran Economic Corridor, CIEC) que se desdoblaría en tres ramales: un corredor norte, que correspondería con el ya existente CCWAEK que une ambos países a través de Turkmenistán y Kazajistán; un segundo ramal a través de Afganistán; y un tercer ramal desde el puerto de Chabahar conectando con el puerto de Gwadar, desde donde enlaza con el corredor económico China-Paquistán (CPEC) (ver figura 4).

de su política exterior pasa por la consolidación de una *entente cordiale* con Rusia y China, que, además, son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, cuestión no menor. Es de esperar que haga cuanto esté en su mano para mantenerla.

Turquía

Turquía también trata de extender su influencia por la cuenca del Caspio y Asia Central aprovechando el ascendiente que la «turcofonía» (lengua, cultura y tradiciones comunes que comparte con los países de esta región) supuestamente le proporciona. Con esta finalidad, Turquía fundó en 2009 el Consejo de Cooperación de Estados de Habla Túrquica (CCTS, por sus siglas en inglés), que pretende revitalizar los lazos culturales que les unen (figura 8).



Figura 8. La turcofonía. Fuentes diversas. Elaboración propia.

Turquía ha podido proyectarse por el Cáucaso sur, sorteando la presencia de Armenia, hasta Azerbaiyán, con quien mantiene unas relaciones de «hermandad» presididas por el lema de «un pueblo; dos Estados». El reciente conflicto de Nagorno Karabaj ha servido, además, para reforzar su posición geopolítica en la orilla oeste del Caspio,

incrementando su reputación en la región, muy especialmente a raíz del éxito cosechado por los drones fabricados por su industria de defensa.

Cuestión diferente es cruzar los límites del mar Caspio, y las propias repúblicas «turcófonas», muy especialmente Turkmenistán, no acaban de ver con agrado la presencia turca. Aquí, además, Turquía debe contar con la oposición iraní, en primer lugar, y, sobre todo, la de Rusia, poco dispuesta a permitir interferencias en su patio trasero. Más aún, si Turquía fuese capaz de proyectar poder hasta las fronteras del Sinkiang, la reacción China no se haría esperar. Esta frontera es especialmente sensible para China y es a causa del apoyo que Turquía presta a la minoría uigur que las relaciones políticas sino-turcas no son todo lo satisfactorias que debieran.

Si Turquía continúa encontrando dificultades políticas y comerciales en sus relaciones con el bloque occidental, es previsible que redoble sus esfuerzos para ganar influencia en la región, para lo que utilizará sus instrumentos de *soft power* y su industria de defensa. Pero también lo es que, por ello, acabe interfiriendo con Rusia. Turquía deberá medir milimétricamente sus pasos.

Conclusiones

El mar Caspio ha sido tradicionalmente un escenario de interés y dominio casi exclusivos de las potencias con acceso a sus aguas, en particular Irán y la Unión Soviética. Sin embargo, la evolución del panorama geopolítico mundial ha puesto de manifiesto las ventajas estratégicas que esta parte de la geografía asiática puede ofrecer a quien se asegure acceso a sus aguas y tierras colindantes. Las grandes cantidades de recursos energéticos que alberga y la conectividad que ofrece, tanto en dirección norte-sur como este-oeste, ha provocado que las grandes potencias mundiales, sumidas en una competencia por la hegemonía global, fijen su atención en esta región.

Para Rusia, el Caspio forma parte de su entorno inmediato, su extranjero próximo, como se definió en otros tiempos, y en él ha ejercido tradicionalmente su hegemonía sin apenas oposición. Tras la caída de la URSS, la emergencia de nuevos Estados en el Caspio ha alterado los equilibrios geopolíticos regionales, pero la necesidad de Rusia de mantener una retaguardia estable y fuera del alcance de los rivales se mantiene intacta.

Para ello, Rusia hace valer su hegemonía militar y política, desplegando a sus Fuerzas Armadas y articulando estrategias de cooperación que, abarcando la totalidad de su frontera sur, desde el mar Negro hasta el Pacífico, requieren imprescindiblemente el entendimiento con China.

Esta última necesita igualmente estabilidad en la región, de la que obtiene el 10 % de sus importaciones energéticas y por la que transcurren las rutas terrestres que le permiten mantener el comercio con el continente europeo sin depender de rutas marítimas, vulnerables ante la superioridad naval norteamericana.

Ambas naciones han hecho de la necesidad virtud y, espoleadas por la presión norteamericana, han podido alcanzar cierto entendimiento que les permite colaborar eficazmente en el espacio euroasiático. Eso sí, sin llegar a establecer una alianza estratégica formal que, habida cuenta de la asimetría de la relación, constituiría para Rusia una trampa a largo plazo en la que no está dispuesta a verse atrapada.

Generar inestabilidad en zonas contiguas de potencias rivales forma parte del ABC del realismo ofensivo propuesto por John Mearsheimer y que la estrategia norteamericana parece seguir fielmente: «A un Estado que alcanza la hegemonía regional [y, en opinión de Mearsheimer, EE. UU. es el único que lo ha conseguido] se le plantea un nuevo objetivo: impedir que otras grandes potencias dominen sus respectivas áreas geográficas... Las potencias hegemónicas regionales son proclives a crear dificultades en los patios traseros de sus rivales»⁵².

¿Tratará EE. UU. de interferir en el Caspio? Desde luego, bajo la óptica de la contención de sus grandes rivales globales, la opción resulta tentadora. Pero en este espacio de casi dominio ruso y creciente influencia China, los EE. UU. mantienen una presencia limitada, no solo en términos militares, sino también políticos, económicos, culturales, etc. (*soft power*). Para influir hay que empezar por estar y la evolución del conflicto en Nagorno Karabaj, así como la retirada de sus tropas de Afganistán, alejan a EE. UU. del Cáucaso y de Asia Central. En estas circunstancias, la colaboración con una potencia aliada, con capacidad y, sobre todo, con ambición para incrementar su influencia en la región, como es Turquía, puede resultar interesante. Pero ello requiere un reequilibrio de sus relaciones en otros escenarios, como son Siria y el Mediterráneo oriental, o, al

⁵² MEARSHEIMER, John. *The Tragedy of Great Power Politics*, New York: Norton&Company 2014, p. 365.

menos, la posibilidad de compartimentar sus diferencias de forma que las dificultades en un escenario no dificulten la cooperación en otro.

El Caspio ha sido un escenario geográfico relativamente estable donde las potencias regionales, bajo la atenta mirada de Moscú, se han mantenido relativamente aisladas de las turbulencias de la geopolítica mundial. Y lo más probable es que siga siendo así. Acontecimientos recientes, como la conclusión del acuerdo sobre el estatuto jurídico de sus aguas, contribuyen a mantener la estabilidad y fomentar la cooperación, lo que invita al optimismo. Pero factores externos podrían alterar el equilibrio actual. La rivalidad sistémica entre EE. UU. y las potencias euroasiáticas podría, antes o después, escenificarse en el Caspio y hacer de esta región un nuevo punto caliente.

*Felipe Sánchez Tapia**
Coronel. Analista del IEEE