

La relevancia geoestratégica convierte al mar Rojo en una región en la que se entrelazan e interactúan dinámicas locales, regionales y mundiales, especialmente en materia de seguridad.

Federico Donelli es profesor adjunto de Relaciones Internacionales en la Universidad de Trieste (Italia). Es autor de varios artículos y libros, entre ellos *Turkey in Africa. Turkey's strategic involvement in sub-Saharan Africa* (Bloomsbury, 2021).

LA IMPORTANCIA ESTRATÉGICA DEL MAR ROJO

Los ataques de los hutíes tras la ofensiva israelí en Gaza y la firma del Memorando de Entendimiento entre Etiopía y Somalilandia son solo dos de los recientes acontecimientos políticos que han aumentado aún más la relevancia internacional del mar Rojo. Ruta de tránsito vital para el comercio marítimo y las líneas marítimas de comunicación, el mar Rojo está situado en la encrucijada de Europa, Asia, África y Oriente Medio. Representa un nudo fundamental de la iniciativa china de la Franja y la Ruta. Estos factores explican el creciente interés de los actores extrarregionales que buscan influencia en la zona. Sin embargo, no son los únicos. Con una población de casi 450 millones de habitantes, la región cuenta con importantes recursos que trascienden las fronteras nacionales. Además, la zona del mar Rojo es una fuente clave de productos básicos, lo que subraya aún más su importancia económica, y tiene un potencial significativo para la transición energética de Europa, ya que proporciona materias primas esenciales como aluminio, cobre, fósforo y amoníaco.

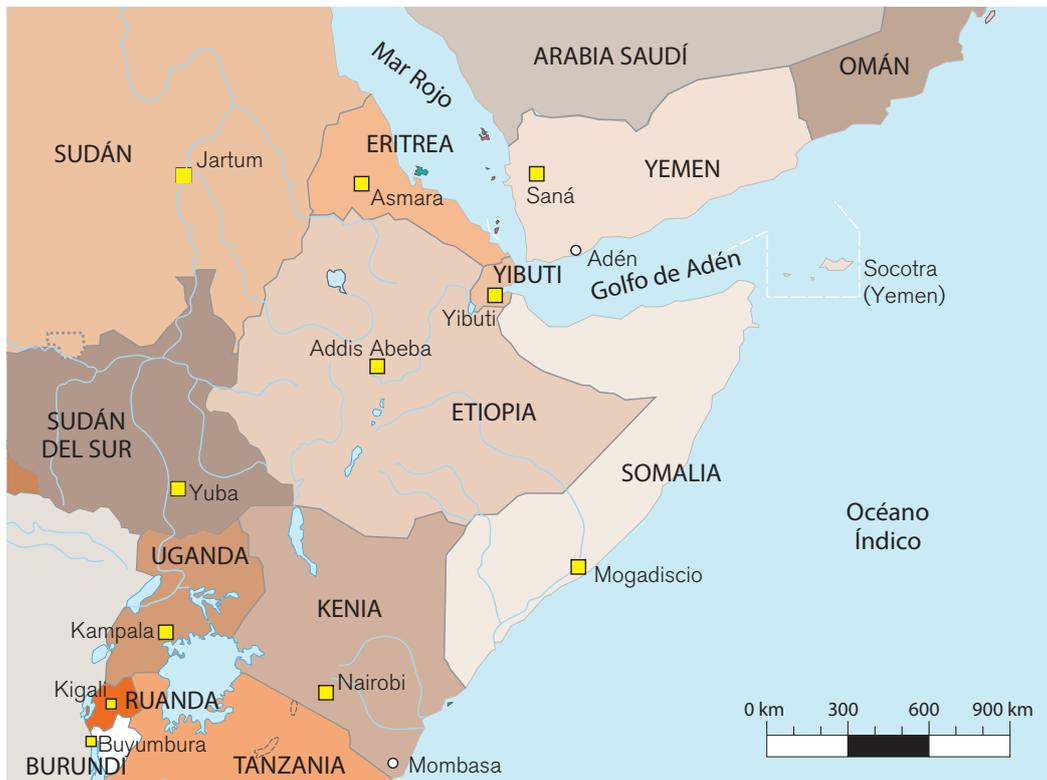
En este contexto, los actores regionales y extrarregionales se enfrentan a retos comunes. Todos están sujetos a las vulnerabilidades que presentan los estrechos de Bab el Mandeb y el Canal de Suez. Además, los ataques piratas amenazan a menudo la seguridad de las rutas marítimas. Otros retos comunes son la proliferación de actividades delictivas como el contrabando de khat, carbón, armas y drogas, así como la lucha contra el tráfico de seres humanos y la pesca ilegal. La importancia geoeconómica del mar Rojo lo convierte en un complejo de seguridad en el que participan actores locales

y varios actores internacionales. Muchos de ellos consideran la región como una vía de proyección hacia el Indo-Pacífico a través del tránsito por el golfo de Adén. La existencia de intereses compartidos entre muchos actores ha fomentado la cooperación y, lo que es más importante, la estabilidad.

Sin embargo, el escenario del mar Rojo es más amplio que su dimensión marítima. La dimensión terrestre, a diferencia de la marítima, está marcada por una gran inestabilidad. La presencia de Estados débiles o fallidos, conflictos intra e interestatales, desplazados internos y crisis humanitarias cíclicas convierten a los países ribereños del mar Rojo en un foco de inestabilidad regional permanente. Sin embargo, es como si ambas dimensiones no estuvieran conectadas. La última década ha sido testigo de una serie de crisis –de Yemen a Etiopía, de Somalia a Sudán– en las que rara vez se ha visto implicada la dimensión marítima. Por lo tanto, esta discontinuidad entre lo marítimo y lo costero es una característica estructural del mar Rojo. Solo recientemente, a raíz del ataque israelí a Gaza, los ataques de los hutíes han afectado a la dimensión marítima.

EL MAR ROJO EN EL DESORDEN INTERNACIONAL

Desde hace más de una década, vivimos en un contexto mundial trastornado por la crisis del orden liberal internacional, también conocido como orden basado en normas. Aunque persisten muchas dudas sobre la futura configuración del orden internacional –retorno al mul-



Fuente: AFKAR/IDEAS.

tipolarismo, nuevo bipolarismo o *pax sinica*—, la mayoría de los expertos coinciden en que nos encontramos en una fase de transición, caracterizada por una cadena de desórdenes. En consecuencia, el (des)orden internacional actual tiene múltiples manifestaciones. Una de ellas es la sucesión de emergencias: II-S, crisis financiera de 2008, revueltas árabes, Covid-19, guerras de Ucrania y Gaza.

Otras dinámicas que caracterizan esta fase de transición son la reactivación de la competencia, incluida la confrontación militar, entre los principales actores internacionales y la inversión de la relación entre las dimensiones regional y global. Durante muchos años, las tendencias globales han determinado los acontecimientos regionales. Hoy en día, sin embargo, las dinámicas regionales generan cada vez más implicaciones a escala mundial. Además, la deconstrucción gradual del orden liberal internacional fomenta la formación de una multiplicidad de complejos regionales cada vez más autónomos. Entre ellos, la región del mar Rojo desempeña un papel singular. En efecto, su relevancia geoestratégica y la implicación de diversos actores regionales —Etiopía, Yibuti, Sudán, Sudán del Sur, Somalia, Eritrea, Egipto— y extrarregionales —Estados Unidos, China, Rusia, Unión Europea, Japón, Turquía, monarquías del Golfo, Irán, Israel, India— la convierten en un microcosmos de las dinámicas internacionales presentes y futuras. El mar Rojo se está convirtiendo cada vez más en una región, no solo geográfica, en la que se entrelazan e interactúan dinámicas locales, regionales y mundiales. En particular, es una zona de interacción intensa en materia de seguridad. Por lo tanto, desde un punto de vista analítico, ha sido necesario redefinirla como el *Red Sea Arena*, donde

la expresión recuerda la naturaleza evolutiva y fluida de los actores implicados y sus interacciones. El mar Rojo se caracteriza por la presencia de múltiples jerarquías, locales, regionales y globales, que no siempre reflejan el poder relativo que tienen los Estados a nivel mundial y que, por el contrario, favorecen la aparición de relaciones asimétricas. Por ejemplo, en el conflicto sudanés, la capacidad de persuasión de EEUU hoy es menor que la de EAU. Los actores extrarregionales disfrutaban de un mayor poder económico y militar. Sin embargo, no pueden limitar el comportamiento y las decisiones de los actores regionales. De hecho, estos últimos demuestran saber utilizar el (des)orden internacional en su propio beneficio, aprovechando las rivalidades externas para perseguir sus intereses regionales e internos.

EL ENFOQUE GLOBAL CHINO

Los actores extrarregionales emergentes, como Turquía y las monarquías del Golfo, han acaparado gran atención recientemente. Sin embargo, el mar Rojo es un escenario de competencia global. Las grandes potencias a veces se observan y se enfrentan, al menos diplomáticamente. EEUU, China, Rusia y la UE parecen buscar nuevos equilibrios pero, en realidad, promueven estrategias encaminadas a asegurar ganancias relativas sobre sus rivales. La invasión rusa de Ucrania ha polarizado a los bandos y exacerbado los contrastes. En el contexto del mar Rojo, y de manera más amplia en Oriente Próximo y África, se ha generalizado la imagen de un mundo dividido en dos, Occidente y el resto. Políticamente, los países de la región siguen una estrategia de neutralidad y equilibrio entre los bandos enfrentados. Sin embargo,

En el mar Rojo, China salvaguarda sus intereses promoviendo la iniciativa de la Franja y la Ruta para apoyar la economía y la seguridad nacional y garantizar el acceso a los recursos naturales

las decisiones prudentes no siempre reflejan el estado de ánimo de la población, donde crece el sentimiento antioccidental, que Rusia y China explotan para promover sus agendas, presentándose como la alternativa a Occidente y a los enfoques liberales tradicionales hacia el Sur Global.

La presencia y el alcance de Rusia y China difieren. Como en otras regiones africanas, Pekín es sin duda el gran actor en el mar Rojo y salvaguarda sus intereses promoviendo la iniciativa de la Franja y la Ruta para apoyar la economía y la seguridad nacional y garantizar el acceso a los recursos naturales. China ha firmado varios acuerdos bilaterales en diversos sectores, como el comercio, las infraestructuras, la ayuda al desarrollo y la explotación de recursos naturales. A ojos de la mayoría de los países de la región, la ayuda china al desarrollo sin condicionalidad política resulta más atractiva. Si bien Etiopía es el principal socio comercial de la región, Yibuti es fundamental para el compromiso chino. Desde 2017, Pekín gestiona el puerto marítimo comercial de Yibuti, considerado una puerta de entrada al mercado de África Oriental y un punto de escala hacia el Mediterráneo. El lanzamiento por Xi Jinping de la Iniciativa de Seguridad Global, que vincula el desarrollo económico y la seguridad, ha aumentado la implicación de China en cuestiones de seguridad regional. Pekín ha intensificado la cooperación bilateral y ha participado en diversas operaciones multinacionales, incluidas patrullas contra la piratería. El establecimiento de la primera base militar de ultramar en Yibuti es emblemático de la nueva estrategia de China. En los últimos años, China ha utilizado cada vez más su influencia para abordar posiciones políticas específicas de países africanos en foros regionales e internacionales. Su modo de presión abarca cuestiones de gobernanza mundial y política internacional (Taiwán) y cuestiones internas (uigures). La política china en la región va unida a la retórica del destino compartido, que une la trayectoria histórica de los Estados regionales a la de China. Además, la fusión de capitalismo económico y autoritarismo político es un modelo que atrae a muchos regímenes regionales y fomenta la afinidad ideológica con Pekín.

EL OPORTUNISMO ESTRATÉGICO DE RUSIA

La presencia rusa es, sin duda, menor, pero no menos influyente que la china. El interés ruso por África se ha reavivado en la última década. La Cumbre Rusia-África

de 2019 fue un hito que puso de relieve la convergencia mutua en la dimensión de seguridad. Rusia ha firmado acuerdos de cooperación y seguridad con más de 20 Estados africanos. Al igual que la Unión Soviética, Rusia utiliza el sector de la defensa y la seguridad para aumentar su influencia en África y ganarse el apoyo de los países africanos en diversas organizaciones internacionales. La estrategia rusa en el mar Rojo consta de cuatro herramientas principales: acuerdos de seguridad; venta de armas; uso de empresas militares privadas; y desinformación y propaganda antioccidental. Los acuerdos de formación y cooperación en materia de seguridad con los Estados de la región son testigos de un elevado intercambio de inteligencia. Estos acuerdos son beneficiosos para todas las partes porque, por un lado, Rusia obtiene acceso a datos sensibles sobre las actividades en la región de rivales internacionales y, por otro, permite al país africano contar con el asesoramiento en materia de control de la información y de represión. En 2020, las armas rusas representaron casi la mitad (49%) de las importaciones africanas. Esta cifra es aún más significativa si se compara con las exportaciones chinas (13%) y estadounidenses (14%). La falta de condicionalidad (derechos humanos), el bajo coste y la compatibilidad con los equipos soviéticos son la base del éxito del sector ruso de defensa. Rusia ha externalizado todas las actividades relacionadas con la seguridad (formación, protección, unidades especiales). En un alarde de prudencia, Moscú quiere evitar escenarios de conflicto o crisis prolongadas. Por ello, ha optado por externalizar la participación en situaciones de riesgo o excesivamente costosas a actores no estatales como el African Corps (antiguo grupo Wagner). Además, el uso de empresas militares privadas ha ayudado a superar las dificultades para establecer una presencia militar permanente (Sudán, Eritrea).

La prioridad estratégica de Rusia en el mar Rojo es establecer una base naval en Puerto Sudán. Moscú llegó a un acuerdo con el régimen de Omar al Bashir, reiterado posteriormente con el gobierno militar de transición, aunque la invasión de Ucrania y el estallido de la guerra civil en Sudán han congelado todos los movimientos. La posición de Moscú en el conflicto sudanés también puede interpretarse en función de la prioridad estratégica de Puerto Sudán. Moscú ha intentado mantener un complicado equilibrio entre las Fuerzas Armadas de Sudán (SAF, por sus siglas en inglés) y las Fuerzas de Apoyo Rápido (RSE, por sus siglas en inglés). Sin embargo, en los últimos meses parece haberse acercado a Abdelfattah al Burhan en base a una promesa relativa a Puerto Sudán, que actualmente está bajo control de las SAF.

La evolución futura podría afectar a las relaciones de Rusia con los actores occidentales y China. En el ámbito del mar Rojo, la relación de Rusia con China sigue siendo ambigua. Las posturas de ambas potencias convergen en la confrontación con Occidente (Tigray), pero divergen en la excesiva injerencia rusa en escenarios altamente volátiles (Sudán, República Centroafricana).

Uno de los observadores que ven con buenos ojos la implicación rusa en la región es India, al considerar que un mar Rojo cada vez más multipolar es una barrera a la hegemonía china.

LAS DEBILIDADES DE LA UE

Las actividades de Moscú en la región pretenden socavar los intereses occidentales. Las tensiones con el bloque occidental (EEUU-UE) han aumentado en el mar Rojo, especialmente tras el ataque ruso a Ucrania. De momento, el enfrentamiento es diplomático e indirecto. Tanto EEUU como la UE se encuentran en una posición de debilidad por diferentes motivos. Ambos llevan varios años reconfigurando sus políticas en el mar Rojo. Las múltiples crisis y la escasez de recursos obligan a la UE y a EEUU a comprometerse solo marginalmente en la región, siguiendo el enfoque normativo y multilateral tradicional.

La UE se enfrenta a crisis en su vecindario (Ucrania, Kosovo, Gaza) y a un creciente euroescepticismo. Estas crisis y las tendencias contingentes agravan sus debilidades estructurales. La Unión sigue careciendo de una política exterior común, coherente y cohesionada. Como consecuencia, a pesar de gastar considerables recursos –sigue siendo el principal proveedor de ayuda al desarrollo en la región–, no tiene voz en un contexto altamente competitivo. La falta de una política exterior común no ha impedido la promoción de agendas compartidas en el mar Rojo. La agenda normativa europea busca promover los derechos humanos, la integración económica para aumentar la prosperidad, la búsqueda de la paz y la seguridad, el desarrollo de la buena gobernanza y la adhesión a los principios multilaterales. Sin embargo, existe un desfase entre los principios proclamados y las políticas concretas. Estas últimas se ocupan principalmente de reforzar la seguridad marítima y combatir amenazas como el terrorismo, las organizaciones criminales y el contrabando de personas.

En su mayor parte, los Estados miembros actúan por separado y de forma independiente. Francia, Italia y Alemania, los actores europeos más activos en el ámbito del mar Rojo, compiten a menudo diplomática y comercialmente. Un aspecto que podría aumentar la cohesión europea es la proyección hacia el Índico. Francia y, en cierta medida, Italia están configurando una política que considera el mar Rojo como la orilla occidental del teatro Indo-Pacífico. Individualmente, sin embargo, su peso seguirá siendo marginal.

Un país que observa la dimensión marítima de la región con creciente interés es Reino Unido, que en la era pos-Brexit, ha tenido que reconfigurar su política exterior. En el marco de este proceso, se ha revitalizado la proyección en el mar Rojo, incrementando su actividad diplomática. Ha aprovechado la mayor autonomía para maniobrar. En comparación con otros actores europeos, Londres muestra una mayor propensión a suscribir acuerdos bilaterales con los actores regionales. Un elemento central de la estrategia británica es la noción de la región como los amplios confines del Océano Índico.

EL DILEMA ESTADOUNIDENSE ENTRE COMPROMISO Y RECURSOS

Estados Unidos, al igual que la UE, trata de reactivar su política en el mar Rojo. Tras el repliegue de Barack

La estrategia rusa en el mar Rojo consta de cuatro herramientas: los acuerdos de seguridad, la venta de armas, el uso de empresas militares privadas y la desinformación y propaganda antioccidental

Obama y el desentendimiento de Donald Trump, la administración Biden ha tratado de revitalizar la presencia estadounidense. Todas las administraciones se enfrentan al imperativo de encontrar un nuevo equilibrio entre recursos y compromiso. Bajo la presidencia de Biden, al tiempo que mantiene los principios del internacionalismo liberal, Washington trata de adaptar y flexibilizar su presencia. La estrategia estadounidense en la región se articula en términos de reforzar las alianzas con los países que apoyan el orden liberal internacional (Kenia), proteger la libertad de navegación frente a posibles amenazas estatales y no estatales, intervenir diplomáticamente para resolver y prevenir disputas, apoyar la integración económica, política y de seguridad regional y promover el respeto de los derechos humanos.

Según la actual Administración, frenar la actividad militar de actores externos en el mar Rojo requiere un enfoque pragmático y mesurado. Durante la presidencia de Biden, EEUU ha optado por no interferir en los asuntos políticos regionales y limitar el uso de la fuerza militar para proteger sus intereses nacionales. Por el contrario, Washington ha hecho hincapié en volver a comprometerse con la sociedad civil regional con inversiones en su formación. Sin embargo, los resultados de esta estrategia solo serán visibles a medio y largo plazo, y corre el riesgo de situar a EEUU en una posición más débil frente a sus rivales, especialmente China.

La futura estrategia de EEUU respecto al mar Rojo, al igual que su política exterior en general, dependerá del resultado de las elecciones de noviembre. Aunque las predicciones son complicadas, el regreso de Trump a la Casa Blanca desencadenaría un nuevo cambio de rumbo. Es probable que su Administración adopte un enfoque diferente. Como ocurrió entre 2016 y 2020, Washington podría desentenderse de la región al favorecer y apoyar la actividad política de otros actores, como Emiratos Árabes Unidos y Arabia Saudí. Por el contrario, la reelección del presidente Biden permitiría a EEUU consolidar las políticas que ha seguido en los últimos años.

Así pues, las interacciones entre varios actores regionales y extrarregionales en el escenario del mar Rojo ofrecen una visión de la actual dinámica de (des)orden internacional./