

¿Hay una solución para los Estados ‘de facto’?

[Roberto Mansilla Blanco](#)



Nagorno Karabaj y el Sáhara Occidental son dos realidades recientes de los Estados de facto. ¿Cuál es la situación de estos y qué soluciones tienen?

La escena se vivió en el Kremlin, con el mandatario ruso Vladímir Putin como maestro de ceremonias. En su primer encuentro tras el final del conflicto en el enclave armenio de Nagorno Karabaj en noviembre pasado, los presidentes de Armenia, Nikol Pashinian, y de Azerbaiyán, Ilham Aliyev, acordaron retomar las relaciones, en particular [abriendo canales de comunicación](#) entre Ereván y Bakú, tras tres meses de conflicto armado que dejó un millar de víctimas mortales.

La intermediación de Putin, pero también de Turquía, fue determinante para [detener](#) el conflicto, obviamente con intereses geopolíticos a la vista. De este modo, la *pax rusa* en Nagorno Karabaj le permite al Kremlin mantener esferas de influencia cada vez mayores en el espacio caucásico y Asia Central pero también en relación a Oriente Medio, donde la intervención militar rusa en Siria a partir de 2015 le ha permitido a Putin ejercer un papel prácticamente de árbitro

regional.

Del mismo modo, en diciembre pasado, y de una manera inesperada, el ya expresidente estadounidense Donald Trump realizaba una inédita declaración de reconocimiento de la soberanía de Marruecos sobre el disputado territorio del Sáhara Occidental. Toda vez, un mes antes, el Frente Polisario saharauí declaraba el final del alto al fuego vigente desde 1991 con Marruecos, así como el regreso a las armas.

La decisión de Trump, mediatizada por su intención de asegurar [el reconocimiento marroquí al Estado de Israel](#), colocaba el tema saharauí en el tablero internacional tras años de casi absoluto abandono.

Las intervenciones de Putin y Trump en relación a los conflictos de Nagorno Karabaj y Sáhara Occidental, respectivamente, son ejemplos que determinan el peso en el sistema internacional de una realidad pocas veces atendida en las relaciones internacionales, sólo cuando éstas ejercen algún nivel de conflicto que implique a las grandes potencias. Es el caso de los denominados Estados *de facto*, de los cuales [Nagorno Karabaj](#) y el Sáhara son dos de los ejemplos más representativos.

¿Qué son los Estados *de facto*?

Escasamente abordado por los medios de comunicación salvo cuando estos casos implican un elevado nivel de conflictividad, resulta necesario realizar una perspectiva conceptual sobre qué son los Estados *de facto* (a partir de ahora EDF).

Se consideran que son EDF cuando reúnen alguno de estos cuatro aspectos principales: la vitalidad de entidades políticas que, habiendo proclamado su independencia (reconocida o no por algún otro Estado), no forman parte del sistema de Naciones Unidas, pero buscan constantemente su reconocimiento como Estados *de iure*. El hecho de conservar *a priori* los elementos necesarios para ser reconocidos internacionalmente como Estados *de iure*: legitimidad gubernamental sobre una determinada población y territorio, institucionalidad y prestación de servicios públicos, entre otros. La soberanía de esos EDF, por lo general, es reclamada por otro Estado miembro de la ONU, un aspecto que determina la espiral conflictiva que encarnan estas entidades. Entrañan un caudal de conflictividad con notable incidencia geopolítica internacional o, al menos, regional, en particular en lo relativo al reconocimiento de su soberanía estatal, así como del pulso de intereses entre diversos actores a la hora de mantener el *status quo* de estos EDF.

De este modo, y de acuerdo al Informe Mundial de Estados *de facto* realizado por el [IGADI](#), se

identifican once casos de EDF, cada uno con sus particularidades y singularidades. Entrarían Abjasia, Kosovo, Nagorno Karabaj, Osetia del Sur, Palestina, Puntlandia, República Moldava Pridnestroviense de Transnistria, República Turca del Norte de Chipre, Sáhara Occidental, Somalilandia y Taiwán. En perspectiva demográfica global, la problemática de los EDF abarcaría aproximadamente a 40 millones de personas.



La geopolítica y los Estados *de facto*

Obviamente, los EDF corresponden a realidades distintas a pesar de poseer una homogeneidad de origen esencial, caracterizada por sus respectivas demandas de reconocimiento internacional. Buscan ser reconocidos como entidades estatales, pero, en algunos casos, la polarización de intereses geopolíticos que determinan sus respectivos casos implica considerar que, con casi toda probabilidad, la mejor y hasta única forma de resolución de sus respectivas controversias supone, curiosamente, mantener el *status quo*.

En términos comparativos, reflexionar sobre la realidad de los EDF determina observar escenarios tan diametralmente distintos como, en algunos casos, curiosamente convergentes. Por ejemplo, la República Pridnestroviense de Transnistria y Nagorno Karabaj no poseen reconocimiento oficial por parte de ningún Estado, ni siquiera de sus “Estados protectores”,

siendo estos Rusia y Armenia respectivamente. El único reconocimiento es mutuo entre Transnistria y Nagorno Karabaj.

Así y todo, Moscú (en el caso de Transnistria) y Ereván y la diáspora armenia (en el caso de Nagorno Karabaj) son los principales benefactores de estos EDF, en especial en materia de asistencia económica, logística y militar. Así como en el impulso de una diplomacia internacional orientada a consolidar su reconocimiento, visiblemente latente en el caso de la diáspora armenia con respecto a Nagorno Karabaj.

Otros tres casos de EDF, como Palestina, Sáhara Occidental y República Turca del Norte de Chipre (RTNC), están insertados en procesos de negociación para la resolución de sus respectivos conflictos, principalmente auspiciados por la ONU, pero en la actualidad en fase de parálisis política, con un futuro absolutamente incierto. Y las rupturas de estas negociaciones están a la orden del día, como ya se vio en el caso del Sáhara.

El referéndum de autodeterminación saharauí, demandado por el Frente Polisario desde el final del conflicto armado en 1991, ha sido reiteradamente obstaculizado por la (re) activa diplomacia marroquí, aliado estratégico occidental, en particular de EE UU, pero también de Europa. La, ya citada, declaración de Trump reconociendo la soberanía marroquí sobre el Sáhara es una prueba de ello.

Por su parte, el proceso de paz palestino supone un “tira y afloja” determinado por la presión de intereses de Israel y EE UU. En noviembre de 2012, la ONU reconoció a Palestina el estatuto de “Estado observador No Miembro”. De nuevo, Trump salió a la escena en enero de 2020, con un acuerdo de paz ventajoso para su aliado israelí, que coloca el tema palestino en un asunto prácticamente marginal.

En el caso de la República Turca del Norte de Chipre (RTNC), las negociaciones de paz auspiciadas por la ONU y la UE con la oficialmente reconocida República de Chipre (miembro de la UE desde 2004), están [paralizadas](#), a pesar de la petición de la diplomacia turca (único país que reconoce a la RTNC) de reactivar estas negociaciones.

Incluso, diversos [intereses de carácter energético en el Mediterráneo Sur](#), que implican la actuación de actores estratégicos como EE UU e Israel son otros factores que obstaculizan los mecanismos necesarios para retomar las negociaciones de paz.

Otra singularidad de los casos palestino y saharauí tienen que ver con la proliferación de países miembros de la ONU que reconocen oficialmente a ambas entidades, siendo mucho mas fructífero en el caso palestino, hasta ahora reconocido por 139 países miembros de la ONU y

dos no miembro (precisamente la República Árabe Saharaui Democrática (RASD) y el Vaticano).

De acuerdo a los estatutos de la ONU, un Estado cuyo reconocimiento supera la franja de 100 países miembro pasaría automáticamente a ser un Estado miembro pleno, un aspecto que en el caso palestino resulta inexistente.

En lo relativo al Sáhara Occidental, existe una clara divergencia entre países que reconocen a la RASD (54) y las que reconocen la legitimidad de su entidad gubernamental, el Frente Polisario (82). Curiosamente, son los países latinoamericanos y africanos los que muestran mayor sensibilidad política para el reconocimiento oficial de la RASD, en comparación con la escasa incidencia que hay dentro del mundo árabe o islámico, en parte por la activa diplomacia marroquí.

Tanto como miembro formal de la Unión Africana, la RASD es miembro observador del Parlamento andino, entidad integrada en la Comunidad Andina de Naciones (CAN), así como la Comunidad del Caribe (CARICOM), el Movimiento de los Países No Alineados y el Grupo de Río, las cuales reconocen el derecho a la autodeterminación del pueblo saharauí en el marco de la Carta de la ONU. Por el contrario, la Organización de la Conferencia Islámica (OCI) no reconoce a la RASD, considerando a Marruecos como el Estado soberano en los territorios saharauis.

Continuando con las comparaciones, existen cuatro EDF (Puntlandia, Somalilandia, Transnistria y Nagorno Karabaj) que no poseen reconocimiento oficial alguno por parte de ningún Estado. Dos de ellos (Puntlandia y Somalilandia) surgieron de la desintegración, parcial o *de facto*, de un Estado antaño centralizado (Somalia hasta 1991), de igual manera que Osetia del Sur y Abjasia se separaron de un mismo Estado (Georgia), a través de diversos conflictos bélicos, siendo el más determinante la breve guerra de agosto de 2008 entre Rusia y Georgia.

En el caso de Puntlandia y Somalilandia, se enfrentan igualmente a situaciones peculiares. Ambos corresponden a los únicos EDF que comparten fronteras comunes y que, por lo tanto, tienen conflictos armados por reclamaciones de soberanía territorial limítrofe (provincias de Sanaag y Sool)

En el aspecto de la autodeterminación, Puntlandia corresponde al único EDF que aceptaría ser incluido dentro de una estructura estatal federal, en este caso un Estado somalí federal y descentralizado, en el supuesto de que esta entidad hubiese aceptado el carácter federal y autónomo de Puntlandia.

Por tanto, las autoridades de Puntlandia no ansían irrefutablemente ese reconocimiento internacional de independencia que sí busca, por ejemplo, su vecina Somalilandia, que no aceptaría formar parte de un Estado federal somalí. Esto ha llevado a constantes tensiones entre esta y Somalia, este último reconocido en el ámbito de la ONU. De hecho, países como [Kenia](#) y [Guinea](#) sí han mostrado una mayor aceptación hacia la condición estatal de Somalilandia. Incluso, [Emiratos Árabes Unidos](#) (EAU) ha manifestado que mantendrá una cooperación de seguridad con Somalilandia. De hecho, EAU mantiene una base militar en la zona.

En este sentido, es igualmente pertinente destacar el posible interés geopolítico que hacia Somalilandia puedan tener países como Emiratos Árabes Unidos, en particular por su estratégica ubicación en el Cuerno de África y de cara al [Océano Índico](#), un escenario creciente de intereses y pulsos geopolíticos.

Un caso similar al de Puntlandia, aunque con distintas implicaciones geopolíticas, es el de Taiwán, en particular tomando en cuenta su anacronismo estatal y su incierta reunificación con China continental. El caudal conflictivo de Taiwán resulta un escenario estratégico clave para la seguridad internacional, puesto que implicaría el pulso de intereses geopolíticos entre EE UU y China. Tras el final de la "era Trump" y su política protaiwanesa y de fricción con China, está por ver cómo evolucionará el caso Taiwán con Joseph Biden en la Casa Blanca y una China cada vez más firme en su posición.

A pesar de su aparente estabilidad institucional y política, casos como Puntlandia, Somalilandia y [Kosovo](#) se ven igualmente obstaculizados por la proliferación de milicias armadas (más identificadas con clanes de origen familiar o étnico) y grupos criminales (piratería en Puntlandia y Somalilandia; narcotráfico y contrabando de personas y órganos en Kosovo) que, en determinados aspectos, pueden cuestionar su integridad estatal y la estabilidad regional, incluso sorteando la posibilidad de convertirse en "Estados *fallidos*".

Un caso referente en este sentido puede ser el kosovar, institucional y militarmente dependiente de las misiones de paz de la ONU y de la OTAN. La dependencia económica exterior corresponde a un rasgo distintivo de los EDF. Salvo Taiwán, considerada una "economía emergente" de elevado agregado tecnológico, con una renta comparable a las grandes economías mundiales (sobre los 19.000 dólares per cápita), los demás EDF muestran una fuerte dependencia económica en primer lugar de sus "Estados protectores" y, en segundo, del apoyo estratégico otorgado por las diásporas, en especial en los casos armenio, palestino, kosovar, saharauí y somalís.

Por tanto, la autarquía y una absoluta dependencia económica y militar exterior (Abjasia y

Osetia del Sur por parte de Rusia; RTNC por parte de Turquía) identifican los baluartes que garantizan sus respectivas supervivencias e integridad, tanto como fomentan y perpetúan sus dificultades de integración con el resto de entidades estatales.

En este sentido, la geopolítica de las grandes potencias (Rusia) y de actores emergentes (Turquía) salen a relucir en estos casos. Para Moscú, mantener entidades *de facto* como Osetia del Sur, Abjasia y Transnistria supone preservar sus esferas de influencia recreando especies de "Estados tapón" que debiliten el nacionalismo de países rivales o potencialmente incómodos a sus intereses, como son los casos de Georgia con respecto a Abjasia y Osetia del Sur, y de Moldavia con Transnistria. En un plano similar a estos intereses rusos, y aunque no correspondan a casos de EDF, podríamos por igual, identificar el *status quo* de las repúblicas "prorrusas" del Donbás (Lugansk y Donetsk) con respecto a Ucrania.

Misma perspectiva se observa en el apoyo turco a la RTNC, que supone un dique estratégico de presión hacia la República de Chipre y su principal benefactor, Grecia, al mismo tiempo histórico rival turco, así como en las relaciones de Ankara con la Unión Europea, de la que Chipre es miembro.

Estos factores traducen una realidad en la que la dependencia económica es prácticamente absoluta por parte de Osetia del Sur, Abjasia, Transnistria y la RTNC con respecto a sus protectores ruso y turco. Toda vez, si bien esos EDF emiten sus respectivos pasaportes y documentos de identidad, al no ser reconocidos internacionalmente, Moscú y Ankara se permiten ampliar sus respectivos radios de influencia como "Estados protectores" a través de la expedición de pasaportes ruso o turco, para que los ciudadanos puedan viajar al exterior.

El notorio celo de Moscú y Ankara hacia sus respectivos EDF donde ejercen su influencia ha sido un aspecto que, al menos *a priori*, dificulta la posibilidad de que estas entidades se conviertan en "Estados fracasados", donde la incapacidad institucional y el posible aumento de la criminalidad sean factores de inestabilidad. Un caso diametralmente distinto al de Kosovo, donde las mafias criminales (en particular las albanesas) sí han campeado, a pesar de la presencia de tropas de la ONU y de la OTAN en ese territorio.



El *status quo* como garantía de supervivencia

La proliferación de EDF se concentra en tres áreas geográficas principales: Europa, en particular la periferia exsoviética en Europa del Este (Transnistria) y caucásica (Abjasia, Osetia del Sur y Nagorno Karabaj), así como en la región balcánica (Kosovo) y mediterránea (República Turca del Norte de Chipre); en África, con especial atención en el Cuerno de África (Somalilandia, Puntlandia) y en la región occidental (Sáhara Occidental) y en Asia (Taiwán) en el que tangencialmente puede incluirse a Oriente Medio (Palestina).

Esta geopolítica de los EDF corresponde esencialmente a factores de carácter histórico, como la desintegración estatal (URSS, Yugoslavia, Somalia), al proceso inacabado de descolonización (Palestina, Sáhara Occidental), o bien a conflictos periféricos latentes (de carácter étnico, político, territorial, etc.), contextualizados por la confrontación bipolar y las secuelas de la posguerra fría.

Resalta la ausencia de casos similares de EDF en otras regiones como, por ejemplo, América Latina o el Sureste Asiático, cuya hipotética explicación puede deberse a la conformación de entidades estatales y territoriales como mayor solidez y homogeneidad, con endebles casos de separatismos o de autodeterminación regional.

Si bien los EDF son casos estructuralmente periféricos en el sistema internacional, poseen una notable (y a veces indudable) capacidad para generar conflictos globales y graves crisis para la seguridad internacional, como se pueden ver en los casos de Taiwán, Kosovo y Palestina.

La escasez de criterios uniformes por parte de la comunidad internacional y, en particular, de la ONU, para la resolución de estos conflictos, da a entender el anacronismo de la realidad y la geopolítica de los EDF.

La actitud de la comunidad internacional, balanceándose entre la prudencia y la indiferencia, las percepciones muchas veces determinadas por las “dobles varas de medir” y los enfoques tendentes a socavar, ignorar o bien acomodarse a los intereses de los grandes actores (casos de Venezuela y Nicaragua, por ejemplo, que reconocen a Abjasia y Osetia del Sur en gran medida debido las respectivas alianzas estratégicas de Caracas y Managua con Rusia), dificultan una resolución efectiva de los casos.

Algunos de estos ejemplos de “dobles varas de medir” son el hecho de que Rusia reconozca la independencia de Abjasia y Osetia del Sur, pero, al mismo tiempo, no lo hace con la de Kosovo, en parte porque afecta a un aliado histórico ruso como Serbia y, en particular, por el efecto que esto tendría con respecto a repúblicas del Cáucaso ruso como Chechenia y Daguestán, aún con focos irredentistas contra Moscú.

En otros casos, la prudencia es el *leitmotiv* existente. España y China tampoco han reconocido la legitimidad de Kosovo, tomando en cuenta las tensiones internas dentro del Estado español con respecto a Cataluña y Euskadi y de China con Taiwán. Por otro lado, Marruecos ha sido un entusiasta defensor de la causa estatal palestina, pero niega ese mismo derecho al pueblo saharauí. Está por ver cómo se materializaría este contexto en el caso de que Marruecos y el Estado de Israel llegasen eventualmente a normalizar sus relaciones diplomáticas.

Por irónico y paradójico que parezca, la única resolución efectiva *de facto* para la problemática de los EDF parece focalizarse en mantener su actual *status quo*, preservando así esa múltiple condición de casos atípicos, a veces incluso marginales e ignorados, dentro del sistema internacional.

Fecha de creación

25 enero, 2021