

Myanmar and the risk of civil war

Abstract:

The coup d'état in Myanmar on February 1, 2021 has plunged this country into a serious political, economic and humanitarian crisis that threatens to overturn the progress made in the democratic transition that had taken place over the last decade. Despite the calls made by the international community and organizations in defence of human rights, the political situation worsens as the days go by, with the imminent danger that the country will join a civil conflict.

The absence of an armed intervention by the US, the threat posed by the lack of stability for China's commercial and geostrategic interests, and the more active role that ASEAN is showing in getting involved in the stability of Myanmar are factors that are conditioning this complex conflict in which its multi-ethnic component must not be forgotten.

Keywords:

Myanmar, Burma, coup d'état, Aung San Suu Kyi, Min Aung Hlaing.

Cómo citar este documento:

HIDALGO GARCÍA, María del Mar. *Myanmar y el riesgo de guerra civil*. Documento de Análisis IEEE 66/2021.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA66_2022_MARHID_Myanmar.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

El 1 de febrero de 2021, el ejército de Myanmar, conocido como el Tatmadaw, llevó a cabo un golpe de Estado por considerar fraudulentos los resultados de las elecciones electorales que habían tenido lugar en noviembre de 2020.

Aunque al principio la resistencia a la junta militar fue pacífica, las fuerzas de seguridad han utilizado de forma reiterada la violencia contra los manifestantes que se oponen al régimen militar. Los conflictos entre ambos bandos han ido adquiriendo más violencia como consecuencia de la formación de una milicia por parte de la oposición, que cuenta, además, con el apoyo de los múltiples grupos armados étnicos que existen en el país. Esta violencia ha ocasionado más de mil muertos y desplazado a decenas de miles de personas, y ha hecho saltar las alarmas por el riesgo inminente de guerra civil.

La ausencia de una intervención armada por parte de EE. UU., la amenaza que supone la situación de inestabilidad para los intereses comerciales y geoestratégicos de China y el papel más activo que está mostrando la ASEAN para lograr la estabilidad de Myanmar son factores que están condicionando este complejo conflicto, en el que no hay que olvidar su componente multiétnico. También la pandemia de la COVID-19 está azotando de manera severa a la población civil. Por este motivo, la comunidad internacional presiona a la junta militar para que permita la llegada de ayuda humanitaria.

Las potencias occidentales como la UE, EE. UU. y Reino Unido han anunciado sanciones contra la junta militar. Otros, como China y Rusia, se han convertido en los únicos puntos de apoyo bloqueando los intentos del Consejo de Seguridad de la ONU para imponer un embargo de armas.

Además de las riquezas de recursos naturales, Myanmar ocupa una situación geoestratégica vital para China, ya que supone el paso del corredor económico que transcurre desde el océano Índico hasta la provincia de Yunnan, constituyendo la ruta más conveniente para China para acceder al Índico y evitar el estrecho de Malaca.

Antecedentes

Las Fuerzas Armadas de Myanmar, conocidas como Tatmadaw, han constituido un gobierno para garantizar la construcción de un modelo unitario estatal, basado en el idioma y en la consolidación del socialismo; un modelo que, durante años, ha tratado de

imponer la unidad frente a la diversidad multiétnica, multicultural y multirreligiosa de los diferentes grupos que coexisten en el país.

Desde su independencia en 1948, Myanmar, antigua Birmania, no ha tenido un camino fácil para instaurar la democracia. Tras varios regímenes autoritarios, en mayo de 1990 tuvieron lugar unas elecciones en las que se alzó con la victoria el partido de la Liga Nacional para la Democracia (National League for Democracy, NLD), liderada por Aung San Suu Kyi, consiguiendo un 80 % de los escaños¹. Sin embargo, la junta militar – también conocida como el Consejo para la Paz y el Desarrollo (SLORC, por sus siglas en inglés)–, que gobernaba el país desde 1988 anuló este resultado alegando que era necesario aprobar antes una nueva Constitución.

Convertido en un país aislado y empobrecido por las continuas violaciones de los derechos humanos, en 2007 tuvo lugar la llamada «revuelta del azafrán», en la que los monjes budistas se sublevaron contra el Gobierno militar para protestar por la subida de precios que estaba causando un gran sufrimiento en la población. Los monjes fueron duramente reprimidos, lo que provocó las críticas de la comunidad internacional y el endurecimiento de las sanciones al país. El régimen militar se veía debilitado y obligado a emprender el camino hacia la democratización.

Tuvieron que transcurrir dieciocho años, desde las elecciones de 1990 hasta 2008, para que se celebrara el referéndum para aprobar la nueva Constitución, periodo durante el cual algún militante del NLD permaneció en la cárcel o en arresto domiciliario. Entre ellos, la propia Aung San Suu Kyi, a quien le fue concedido el Premio Nobel de la Paz en 1991.

Según la Constitución aprobada en 2008, los militares se perpetuaban en el gobierno al reservarse de forma fija un 25 % de los escaños del parlamento –lo que les garantiza el veto sobre cualquier reforma constitucional– además de adjudicarles varios de los ministerios más poderosos del país, incluido Interior y Defensa. Asegurada la representación militar, a finales de 2010 se convocaron elecciones, que no fueron consideradas ni justas ni libres, ya que no se permitió la participación de Aung San Suu Kyi –todavía en arresto domiciliario– por lo que su partido decidió boicotearlas decidiendo no presentarse. Pero las elecciones se celebraron y el principal partido respaldado por

¹ United States Bureau of Citizenship and Immigration Services, Burma [Myanmar]: State Law and Order Restoration Council (SLORC)/ State Peace and Development Council (SPDC)/ National League for Democracy (NLD)/Burmese Dissidents, 17 September 1998, MYN98001.zny, available at: <https://www.refworld.org/docid/3df097254.html> [accessed 20 October 2021].

los militares, el Partido de la Unión, Solidaridad y Desarrollo (USDP), se proclamó ganador de unos comicios que muchos países occidentales consideraron como una farsa. Una semana después de las elecciones, Aung San Suu Kyi fue liberada del arresto domiciliario puesto que ya se había truncado su posible acceso al gobierno.

Atendiendo al resultado electoral, en marzo de 2011 se instauraba un Gobierno civil, pero con dominio militar, y el general retirado Thein Sein era nombrado presidente. Comenzaba una transición pacífica, de sesenta años de Gobierno autoritario a un Gobierno casi civil. Thein Sein puso en marcha una serie de medidas para emprender el proceso democrático del país, terminar con los conflictos étnicos, y lograr el desarrollo social y económico.

En abril de 2012 se celebraron elecciones parciales a las dos cámaras legislativas. En esta ocasión, la victoria de Aung San Suu Kyi y su partido no dejaron ninguna duda sobre la preferencia del pueblo sobre el proyecto democrático que dirigía la Premio Nobel. Consiguió 40 escaños de los 45 puestos en juego. Al final, Aung San Suu Kyi ocupaba un escaño y se alzaba como la gran esperanza de acabar con el periodo de aislamiento, conflictos étnicos y continuas violaciones de los derechos humanos.

Continuando el proceso de afianzamiento de la democracia, las elecciones celebradas en 2015 constituyeron un importante avance. El NLD obtuvo la mayoría del total de escaños del parlamento nacional, y en los parlamentos estatales y regionales. Sin embargo, Aung San Suu Kyi no pudo convertirse en presidenta, como ya sabía antes de presentarse a las elecciones. Bajo los términos de la Constitución, redactada por los militares ex profeso para evitar que mandara Aung San Suu Kyi, se prohíbe que personas con esposos o descendientes extranjeros, como ella, ocupen el cargo. Por lo tanto, no podía ocupar el cargo de presidenta al haberse casado con un británico y tener dos hijos de esa nacionalidad. No obstante, llevaría las riendas del Gobierno actuando en un segundo plano y otorgando a su amigo asesor, Htin Kyaw, el cargo de primer jefe de Estado civil desde la década de 1960. Daba comienzo una etapa de apertura al exterior, un aumento de las inversiones y un crecimiento económico que, según el Banco Mundial, ha sido de media un 7 % anual desde 2011 hasta el inicio de la pandemia.

En las elecciones que tuvieron lugar en noviembre de 2020, el NLD de Aung San Suu Kyi obtuvo de nuevo una amplia victoria que fue puesta en duda por el USDP, principal partido de la oposición y creado por los herederos del régimen militar.

Con la excusa de fraude electoral, el 31 de enero de 2021 los militares declararon el estado de emergencia en virtud del artículo 417 de la Constitución de 2008 y el 1 de febrero tomaban el mando del país con el general Min Aung Hlaing al frente, y devolviendo al arresto domiciliario a Aung San Suu Kyi y al presidente electo Win Myint².

Con este reciente golpe de Estado ha terminado una década de una incipiente democracia en Myanmar, aunque lo cierto es que durante todos estos años los militares nunca han dejado de estar en el Gobierno, aunque fuera en un segundo plano. De hecho, el Ejército birmano ha controlado durante mucho tiempo una parte importante de la economía del país, en particular las industrias extractivas como el petróleo, el gas, el cobre y el jade. Bajo los sucesivos líderes militares, el Tatmadaw ha establecido una red de intereses comerciales fuera de control civil³.

Los militares cuestionan el empleo del término «golpe de Estado», utilizado por los opositores y la comunidad internacional, ya que consideran que han llegado al poder de forma legítima al seguir los procedimientos establecidos en la Constitución de 2008 y que, conviene recordar, fue redactada por la junta militar.

Desde el principio del golpe de Estado se produjo una reacción inmediata de la población birmana, con la aparición de manifestaciones de protesta en las calles. La represión por parte de las fuerzas del orden fue ganando en violencia, disparando en muchas ocasiones contra los manifestantes, incluidos menores de edad.

Desde entonces se han producido asesinatos, torturas y detenciones por parte de los militares. Las cifra de víctimas mortales como consecuencia de las represalias supera el millar –con cerca de 75 menores de edad⁴– desde que comenzó el golpe de Estado y más de 6000 se encuentran retenidas, entre ellas, como ya se ha mencionado, la propia Aung Sab Suu Kyi y el depuesto presidente Win Myint.

La escalada de violencia que siguió a la toma de poder por parte de los militares y ante la falta de una intervención externa por parte de las potencias occidentales, en concreto de EE. UU., obligó a la ASEAN a ofrecer una respuesta más constructiva para evitar el agravamiento del conflicto entre militares y opositores, dejando a un lado la premisa de

² Disponible en: <https://www.firstpost.com/world/myanmars-military-coup-has-pulled-the-plug-on-its-much-touted-democratic-transition-9262461.html>

³ Disponible en: <https://www.ohchr.org/en/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=24868&LangID=E>

⁴ Disponible en: <https://www.savethechildren.net/news/myanmar-six-months-coup-horror-mounts-children-amid-killings-and-covid-19-deaths>

no intervención en asuntos internos de los países miembros. Esta respuesta se basó en la firma de un acuerdo de cinco puntos llevada a cabo tras la visita del Gral. Min Aung Hlaing a la cumbre de los estados miembros de la ASEAN que se celebró en Yakarta en el mes de abril⁵. El acuerdo incluía los siguientes puntos:

- 1) El cese inmediato de la violencia en Myanmar.
- 2) Un diálogo constructivo entre todas las partes interesadas para buscar una solución pacífica en interés del pueblo.
- 4) La mediación será facilitada por un enviado de la presidencia de la ASEAN, con la asistencia del secretario general.
- 5) Asistencia humanitaria proporcionada por el Centro AHA de la ASEAN.
- 6) Una visita del enviado especial y la delegación a Myanmar para reunirse con todas las partes interesadas.

Sin embargo, transcurridos varios meses desde la firma de este acuerdo, poco se ha avanzado. A los seis meses del golpe de Estado, el general Min Aung Hlaing anunció la celebración de elecciones en agosto de 2023⁶ y en agosto, finalmente, el ministro de Brunéi, Erywan Yusof, fue nombrado enviado especial de la ASEAN para Myanmar, tras varios rechazos a otro candidatos por parte de la junta militar.

Con el golpe militar, la economía se ha ido desplomando y lejos queda el optimismo de la reactivación económica vivida durante los últimos años. A medida que las potencias occidentales, como EE. UU., Reino Unido y la UE, están imponiendo sanciones, las empresas están abandonando el país. También se ha producido un daño en los servicios esenciales e incluso la junta militar ha paralizado las operaciones bancarias y la conectividad a Internet en algunas zonas.

La crisis en Myanmar se ha ido agravando a medida que han ido transcurriendo los meses. La falta de apoyo a la junta militar en las organizaciones internacionales –incluso con la falta de reconocimiento de un representante frente a la ONU– y el abandono de la posibilidad de una intervención armada de potencias afines al proyecto democrático que había liderado Aung San Suu Kyi han provocado que la oposición haya ido adquiriendo un mayor comportamiento violento frente a las fuerzas militares. Durante el verano,

⁵ Disponible en: <https://www.bangkokpost.com/thailand/general/2104915/asean-leaders-agree-5-point-plan-for-myanmar>

⁶ Disponible en: <https://www.dw.com/en/myanmar-junta-promises-elections-by-2023/a-58720116>

cientos de pequeños grupos de resistencia civil armados aparecieron y comenzaron a llevar a cabo emboscadas a convoyes militares en todo el país⁷.

El 7 de septiembre, el autodenominado Gobierno de Unidad Nacional (NUG) –formado por políticos y activistas en favor de la democracia y liderado por Duwa Lashi– incitó a la revolución popular declarando una «guerra defensiva» contra la junta militar. La NUG, fiel al depuesto Gobierno democrático de Aung San Suu Kyi, creó su propia milicia para combatir a los militares, reclamando la ayuda de policías y militares y el apoyo de las guerrillas étnicas, que desde hace varias décadas luchan contra el poder militar en busca de una mayor autodeterminación. Las tensiones entre la junta militar y los grupos étnicos han aumentado con la liberación del monje radical Wirathu⁸, que había sido encarcelado acusado de sedición por el Gobierno de Aung San Suu Kyi y que es conocido por promover la islamofobia. Además de la participación activa en los combates, las guerrillas étnicas están realizando una labor de instrucción militar de los opositores.

Situación actual

El general Hlaing ha asumido el papel de primer ministro mientras Aung San Suu Kyi y los principales líderes que habían sido elegidos en los comicios celebrado en noviembre de 2020 se encuentran arrestados en espera de varios juicios, por delitos tan dispares como corrupción, la mala gestión de la pandemia de la COVID-19, el incumplimiento de las leyes de importación y exportación, la disposición de dispositivos de comunicaciones ilegales como *walkie-talkies* o la violación de secretos oficiales.

El caos en el que se encuentra el país está incidiendo gravemente en su economía. Según el Banco Mundial, la economía de Myanmar se va a contraer un 18 % para finales de 2021 y se estima que en 2022 el nivel de pobreza se duplique en relación al que se tenía en 2019, justo antes de la pandemia.

El NUG acusa a la junta militar de estar utilizando la pandemia como arma contra su población al evitar que se produzcan manifestaciones y obligar a la gente a estar confinadas en sus casas. El brote de coronavirus está fuera de control y la situación puede clasificarse como desesperada, ya que le mitad de la población de Myanmar

⁷ Disponible en: <https://www.dailymaverick.co.za/article/2021-10-18-myanmar-junta-leader-blames-opponents-for-prolonging-unrest/>

⁸ Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-asia-58471535>

podría contagiarse y además existe una gran escasez de vacunas y de oxígeno. Esta situación se ve agravada por la falta de servicios sanitarios; se estima que solo el 40 % funciona correctamente, ya que el personal médico se ha unido a la resistencia contra el golpe de Estado.

Desde el establecimiento del golpe de Estado también se ha observado un aumento en el tráfico de opio, debido a que las fuerzas policiales han estado volcadas en contrarrestar los movimientos opositores al régimen, debilitando la capacidad de actuación para evitar el tráfico de drogas. Desde la perspectiva de la seguridad, los ingresos del opio son la fuente de financiación de las milicias étnicas, que les permite aumentar sus capacidades para luchar, ya sea a favor de la junta militar o de los opositores⁹.

El despliegue de las fuerzas armadas en las zonas rurales y el aumento de los enfrentamientos están causando víctimas civiles y desplazamientos de la población, agravando el problema casi estructural de los desplazados internos en Myanmar¹⁰. Del total de 589 000 desplazados internos en Myanmar, aproximadamente 219 000 lo son desde el 1 de febrero de 2021, mientras que el número de refugiados que han huido a países vecinos se mantuvo estable en unos 22 000¹¹. La mayoría de los desplazados internos se encuentran en el sudeste de Myanmar y el estado de Shan por enfrentamientos entre las Fuerzas Armadas de Myanmar y organizaciones étnicas armadas.

Aunque la junta militar sigue apoyando la implementación del acuerdo de los cinco puntos, la realidad es que varios ministros de países miembros de la ASEAN, incluidos Retno Marsudi, de Indonesia, y Saifuddin Abdullah, de Malasia, expresaron su decepción por la falta de progreso en Myanmar, amenazando con no permitir que el general Hlaing asista a la cumbre que se celebra el 26-28 de octubre de 2021. Esta amenaza, que supone todo un desaire al Gobierno militar, sin embargo, ha provocado una reacción favorable por parte del Gobierno militar ya que, coincidiendo con el anuncio se liberaron más de 5000 presos opositores, previa firma de un compromiso de no volver a entrar en conflicto con la junta militar. Pero, por otro lado, la junta militar ha acusado a la ASEAN

⁹ Disponible en: https://www.voanews.com/a/east-asia-pacific_myanmars-economic-meltdown-likely-push-opium-output-says-un/6206434.html

¹⁰ Disponible en: <https://reliefweb.int/report/myanmar/myanmar-emergency-update-18-october-2021>

¹¹ *Ibidem*.

de estar incumpliendo su compromiso de no injerencia en los asuntos internos de sus miembros, así como de estar cediendo a presiones «externas» de la UE y de EE. UU.¹².

El enviado especial de la ASEAN, Erywan Yusof, tampoco parece tener mucho más éxito con las propuestas realizadas al Gobierno militar, entre las que se encuentran un alto el fuego para proporcionar ayuda humanitaria –principalmente de material sanitario para hacer frente al pandemia de la COVID-19– y el encuentro con Aung San Suu Kyi y otros opositores durante la visita que tenía planeada en el mes de octubre, y que ha sido cancelada.

A pesar de los llamamientos realizados por la comunidad internacional y las organizaciones en defensa de los derechos humanos, la situación política se agrava a medida que transcurren los días, con el peligro inminente de que el país se vea inmerso en un conflicto civil¹³.

Agentes externos

China

La estabilidad de Myanmar es cada vez más importante para los intereses de China, por formar parte de una estrategia a escala de global para conseguir alzarse con el primer puesto como potencia económica mundial, dada su ubicación geográfica estratégica. Para alcanzar esa estabilidad, necesaria para conseguir sus ambiciones comerciales y económicas, China tiene el reto de aplicar con éxito en Myanmar su política basada en los «Cinco principios de coexistencia pacífica»: respeto mutuo por la soberanía y la integridad territorial, la no agresión mutua, la no interferencia en los asuntos internos de cada uno, la igualdad y el beneficio mutuo, y la coexistencia pacífica¹⁴. Ya lo hizo en la breve etapa democrática de Myanmar y lo hará de nuevo con el poder militar instaurado tras el golpe de Estado.

Antes del golpe del 1 de febrero, China se encontraba entre los principales socios internacionales de la LND. Desde 2015 hasta principios de 2020, cuando China cerró

¹² Disponible en: <https://www.myanmar-now.org/en/news/nug-welcomes-aseans-decision-to-exclude-myanmar-junta-from-summit>

¹³ Disponible en: <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=27521&LangID=E>

¹⁴ Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjb_663304/zwjg_665342/zwbd_665378/t1179045.shtml

sus fronteras debido a la COVID-19, la líder de la LND, Aung San Suu Kyi, realizó cinco viajes a China y se reunió cinco veces con el presidente Xi Jinping, quien anunció que trabajaría con el liderazgo de la LND para «crear conjuntamente una comunidad China-Myanmar de destino compartido».

En la actualidad, China sigue declarando su oposición a intervenciones externas directas en Myanmar, pero lo cierto es que, junto con Rusia, se ha convertido en el único punto de apoyo para el Gobierno militar, con quien mantiene conversaciones que suponen un reconocimiento implícito del nuevo gobierno. Además, tanto Rusia como China mantienen una posición común en el bloqueo de los intentos del Consejo de Seguridad de la ONU de imponer un embargo de armas en Myanmar.

Para China, Myanmar tiene una enorme importancia estratégica por sus inversiones, por sus relaciones comerciales y por ser el mayor suministrador de armas. Por eso, China nunca ha criticado en el seno de la ONU la violación de los derechos humanos que se han cometido en el país durante décadas. Desde el golpe militar del 1 de febrero, China ha evitado emplear este término para referirse a la situación política de su vecino birmano y desde agosto ya comienza a emplear «el Gobierno» para referirse a la junta militar, sin condenar la violencia ejercida contra los opositores civiles. El portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores chino ha declarado que China trabajará con la comunidad internacional para jugar un papel constructivo para alcanzar la estabilidad y reanudar la transformación democrática en Myanmar¹⁵.

China necesita la estabilidad en Myanmar para proteger sus intereses económicos y las infraestructuras energéticas que atraviesan el país, por lo que ha continuado manteniendo contactos con la cúpula militar con el objeto de garantizar que las rutas comerciales puestas en marcha y las infraestructuras que atraviesan Myanmar no van a sufrir ninguna alteración¹⁶.

¹⁵ Disponible en: <https://www.dawn.com/news/1644018>

¹⁶ Disponible en: <https://thediplomat.com/2021/09/chinese-special-envoy-winds-up-unannounced-myanmar-trip/>



Figura 1. Infraestructuras energéticas que atraviesan Myanmar. Fuente. Elaboración propia con el mapa obtenido en A Relationship on a Pipeline: China and Myanmar - China Research Center (chinacenter.net).

A finales de enero de 2020, China y Myanmar firmaron 33 acuerdos, incluidos dos relacionados con un proyecto de suministro de energía; un memorando de entendimiento (MOU) sobre la realización de un estudio de viabilidad para el proyecto de interconexión eléctrica entre Myanmar y China, y una carta de intención sobre la aceleración del proyecto integrado de GNL de Meel-Lin-Gyaing¹⁷.

La posición geográfica de Myanmar en la costa oriental del golfo de Bengala y su frontera terrestre con China la sitúan en una posición única, ya que ningún otro país ayuda al transporte barato de petróleo por tierra a China desde sus puertos¹⁸. Al oleoducto y gasoducto que atraviesan Myanmar desde el puerto de Kyaukphyu hasta la frontera con China hay que unir el corredor comercial establecido recientemente y que viene a aliviar el temor chino de un posible bloqueo del estrecho de Malaca.

¹⁷ Disponible en: <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/chinese-electricity-blessing-curse-myanmar.html>

¹⁸ Disponible en: <https://www.energyvoice.com/oilandgas/asia/297649/myanmar-political-turmoil-to-benefit-chinese-firms-in-energy-sector>

El corredor conecta una ruta marítima, una ruta por carretera y una ruta de ferrocarril que permite enlazar las rutas logísticas de Singapur, Myanmar y China. Desde Singapur, los productos llegan por barco al puerto de Yangon a través del mar de Andamán. Desde allí son transportados por carretera hasta Lincang, una prefectura de la provincia de Yunnan situada en la frontera de la ciudad birmana de Shwe Haw al noreste del estado de Shan. Finalmente, el tramo de ferrocarril –inaugurado el 25 de agosto de 2021– que transcurre entre Lincang y Chengdu completa el corredor¹⁹. De este modo, China ve realizada una de sus mayores aspiraciones comerciales desde finales de los ochenta: permitir el desarrollo de las provincias del sudoeste y evitar el estrecho de Malaca²⁰.



Figura 2. Corredor comercial Myanmar-China. Fuente. Elaboración propia con el mapa obtenido en China-Myanmar New Passage - Optimize IAS.

¹⁹ Disponible en: <https://www.civildaily.com/news/china-myanmar-new-passage/>

²⁰ Disponible en: <https://thediplomat.com/2021/09/chinese-high-speed-rail-network-reaches-myanmars-border/>

Desde el punto de vista estratégico, este corredor es clave en las negociaciones entre la junta militar de Myanmar y China, y constituye un claro ejemplo del *win-win* chino, ya que, para Myanmar, supone un alivio frente a las sanciones impuestas por las potencias occidentales al poder disponer de una nueva vía de suministro.

En términos de comercio bilateral, China es el mayor socio comercial de Myanmar. Además del petróleo y gas, que representan el 32 % de las exportaciones a China, existen otros bienes que son importantes, entre los que cabe mencionar el estaño y las tierras raras. China depende de Myanmar en más de la mitad de las importaciones nacionales del concentrado de las tierras raras más pesadas, como el terbio y el disprosio. La perspectiva de que esos suministros puedan verse interrumpidos como consecuencia de una situación de inestabilidad provocada por el golpe de Estado –con el consiguiente aumento de precios–, es motivo de una gran preocupación para China²¹.

Durante los últimos dos o tres años, los inversores chinos han mostrado cada vez más interés en el sector energético de Myanmar, particularmente en la electricidad y el GLN. Por lo que respecta al primero, China domina casi por completo el sector en Myanmar, tanto en la parte de las energías renovables como en la de las no renovables²². En relación al GNL, China tiene previsto invertir 2570 millones de dólares en un proyecto en Mee Luang Gyaing, uno de los mayores proyectos de electricidad del país y del que será el mayor accionista²³.

Otro de los proyectos que China tiene previsto realizar en Myanmar es el desarrollo del puerto en Kyaukpyu, en el que el consorcio chino CITIC Group Corporation tiene una participación mayoritaria. Este megapuerto formaría parte de una Zona Económica Especial entre ambos países²⁴. De momento, no solo no se contempla la paralización de ambos proyectos tras la toma del poder de la junta militar, sino que su desarrollo se está acelerando, lo que demuestra que China sigue adelante con sus inversiones llegando a acuerdos con el Gobierno de Myanmar, independientemente de quién lo ostente²⁵.

²¹ Disponible en: <https://asia.nikkei.com/Spotlight/Comment/China-worries-over-rare-earth-supply-disruption-from-Myanmar-coup>

²² Disponible en: <https://www.irrawaddy.com/opinion/analysis/chinese-electricity-blessing-curse-myanmar.html>

²³ Disponible en: <https://www.mmtimes.com/news/mee-laung-gyaing-lng-project-commence-construction-soon.html>

²⁴ Disponible en: <https://www.worldenergytrade.com/logistica/puertos-y-aduanas/china-y-myanmar-construiran-nuevo-puerto-de-aguas-profundas>

²⁵ Disponible en: <https://economictimes.indiatimes.com/news/international/world-news/myanmar-junta-expedites-work-on-china-funded-kyaukphyu-port/articleshow/85167272.cms>

Además de los aspectos económicos, para China hay dos situaciones que son motivos de una especial preocupación en relación con Myanmar. Por un lado, el golpe de Estado puede provocar el agravamiento de los conflictos étnicos y religiosos —algunos de ellos en la frontera entre China y Myanmar— ya que se abre la posibilidad de que se produzca una unificación de los grupos étnicos en contra de la cúpula militar en respuesta a la limpieza étnica de grupos étnicos minoritarios, como los Shan, los Kokang y los musulmanes Rohingya, llevada a cabo por el General Min Aung Hlaing²⁶ en años anteriores. Por otro lado, China intenta evitar que el sentimiento antichino se propague entre la población birmana, ya que se podría producir un boicót de los productos chinos, así como ataques a las fábricas chinas presentes en territorio birmano. La donación de vacunas para la COVID-19 y la ayuda en la gestión de la pandemia constituyen herramientas utilizadas por China para contrarrestar la mala imagen que tienen los birmanos hacia China por su apoyo —o mejor dicho su «no condena»— del golpe de Estado.

Rusia

Al no compartir frontera con Myanmar, la influencia de los intereses económicos de Rusia es mucho menor en relación a los que posee China. Sin embargo, Myanmar constituye un socio fiable y un aliado estratégico en Asia. Entre los intereses que Rusia tiene en Myanmar podrían destacarse el comercio de armas. Durante el periodo 2000-2020, las ventas totales de armas a Myanmar han supuesto 1559 millones de dólares, algo menos que los 1699 millones de dólares obtenido por China. El objetivo ruso es convertirse en el primer suministrador de armas de Myanmar y, para ello, está interesado en establecer contratos para suministrar a la Junta militar aviones de combate como el SU-35 o el SU-30s, e incluso el caza SU-75, a mediados de esta década²⁷. Entre el *portfolio* de productos para vender a Myanmar también se encontrarían helicópteros de transporte y ataque, drones, sistema de defensa aérea, buques de guerra y submarinos.

²⁶ Disponible en: <https://www.strifeblog.org/2021/08/31/military-mayhem-in-myanmar-the-end-of-a-democratic-experiment/>

²⁷ Disponible en: <https://www.themoscowtimes.com/2021/07/23/russia-on-track-to-deliver-fighter-jets-to-myanmar-reports-a74597>

Por otro lado, Rusia también está interesada en reforzar su relación con la junta militar para ampliar sus actividades de diplomacia de defensa en la región del Índico²⁸, ya sea para realizar maniobras militares como para poder disponer de puertos de escala. También el sector energético es de interés para Rusia, ya que le podría proporcionar la posibilidad de participar en los proyectos *offshore* de gas y petróleo de Myanmar. Por parte de Myanmar, el interés es mutuo, ya que el acercamiento a Rusia le permitiría una menor dependencia de China. Tanto es así que Moscú y la reunión de la ASEAN en Yakarta fueron los destinos de las dos primeras visitas que realizó el general Hlaing tras acceder al poder. El incremento de la venta de armas puede ayudar a consolidar a la junta militar en el poder. Para China supone una situación favorable, ya que supondría una protección de sus intereses económicos, a la vez que contribuiría a disminuir el sentimiento antichino entre la población de Myanmar al quedar desbancada del primer puesto de venta de armas al país.

Unión Europea

La Unión Europea (UE) sigue con interés y preocupación la escalada del conflicto armado y se ha convertido en uno de los principales apoyos del presidente de Win Myint y de Aung San Suu Kyi, para los que pide su inmediata liberación. En los diversos comunicados realizados y resoluciones aprobadas, la UE hace un llamamiento al fin inmediato de la violencia y el pleno respeto de los derechos humanos en Myanmar.

Desde que se produjo el golpe de Estado, la UE impuso sanciones a personas físicas, entidades económicas y a la Organización de Excombatientes de Myanmar. Entre las personas a las que se aplican las sanciones figuran ministros y viceministros, así como el fiscal general, que son responsables de socavar la democracia y el Estado de derecho y de graves violaciones de los derechos humanos en el país. Las entidades, bien son de propiedad estatal, bien están controladas por las Fuerzas Armadas de Myanmar, y contribuyen directa o indirectamente a los ingresos o actividades de dichas fuerzas²⁹.

²⁸ Disponible en: <https://globalriskinsights.com/2021/05/russia-and-the-myanmar-coup-an-opportunity-for-increased-arms-exports/>

²⁹ Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/06/21/myanmar-burma-third-round-of-eu-sanctions-over-the-military-coup-and-subsequent-repression/>

Estas sanciones se sumaban a las que ya existían por la continua vulneración de los derechos humanos en las minorías étnicas, en especial de los rohingyas.

Entre ellas cabe citar el embargo de armas y de equipos que puedan ser utilizados para la represión interna, la prohibición de la exportación de productos de doble uso para su utilización por las fuerzas armadas y la policía de fronteras, restricciones a la exportación de equipos para la supervisión de comunicaciones que puedan utilizarse con fines de represión interna, y la prohibición de impartir formación militar al Tatmadaw y de cooperar militarmente con él³⁰.

La UE, además, pretende continuar imponiendo sanciones selectivas contra los responsables del golpe de Estado de febrero de 2021 e incluso abre la puerta a que el Consejo Administrativo Estatal como entidad –en lugar de forma individual de sus miembros–, se incluyan en la lista de personas físicas y jurídicas, entidades y organismos sujetos a medidas restrictivas³¹.

Otra de las medidas activas que ha propuesto la UE es que las empresas con sede en la Unión que operen o cuenten con cadenas de suministro en Myanmar actúen con la debida diligencia en materia de derechos humanos y garanticen que no tienen vínculos con las fuerzas de seguridad de Myanmar.

Por otro lado, la UE seguirá prestando ayuda humanitaria, de conformidad con los principios de humanidad, neutralidad, imparcialidad e independencia, lo que incluye la ayuda urgente para contener el brote de COVID-19 en el país³².

ASEAN

Myanmar forma parte de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático)³³ desde 1997, pero no fue hasta 2008 cuando se incorporó a la zona de libre comercio

³⁰ Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2018/04/26/myanmar-burma-eu-extends-and-strengthens-its-arms-embargo-and-adopts-a-framework-for-targeted-measures-against-officials-responsible-for-serious-human-rights-violations/>

³¹ Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de octubre de 2021, sobre la situación de los derechos humanos en Myanmar/Birmania, en particular la situación de los grupos religiosos y étnicos (2021/2905(RSP)).

³² Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/press/press-releases/2021/10/13/myanmar-burma-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-to-support-the-work-of-the-asean-special-envoy/>

³³ La ASEAN se estableció el 8 de agosto de 1967. En la actualidad está integrada por: Indonesia, Filipinas, Malasia, Singapur, Tailandia, Vietnam, Brunei, Camboya, Laos y Myanmar.

(ASEAN Free Trade Area, AFTA). El objetivo principal de la ASEAN es conformar un bloque económico para fortalecer el desarrollo económico y social de sus integrantes, así como promover la paz y la estabilidad en la región. Myanmar y la ASEAN tienen una clara dependencia: Myanmar necesita estar en la Asociación para no quedar aislada y esta última necesita que Myanmar forme parte, por ser el segundo país más grande del sudeste asiático, por su posición geográfica y por sus importantes recursos naturales que pueden hacer de motor económico del bloque.

A pesar del principio de no injerencia en los asuntos internos de los países miembros, la ASEAN parece estar tomando una posición mucho más activa respecto a Myanmar en comparación con anteriores ocasiones en las que se han producido situaciones de inseguridad en alguno de sus integrantes, o incluso con las críticas a los abusos contra los derechos humanos cometidos contra los rohinyás que han sido relativamente moderadas³⁴.

Desde el inicio del golpe de Estado, la ASEAN ha seguido con preocupación la situación creciente de inestabilidad que se estaba produciendo en Myanmar, ya que los acontecimientos que estaban teniendo lugar podrían desencadenar en una situación de inestabilidad regional.

Este papel pacificador y mediador de la ASEAN quedó recogido en un acuerdo de cinco puntos firmado en abril de 2021, como ya se ha comentado anteriormente en el capítulo. En los meses posteriores, la ASEAN ha realizado un seguimiento de este con el propósito de que se cumpla lo acordado, ejerciendo presión hacia el Gobierno del general Hliang. Sin embargo, los avances hacia la pacificación de Myanmar y la instauración de la democracia no están siendo del todo satisfactorios para la ASEAN. Tampoco la designación del enviado especial de esta asociación para mediar entre las partes del conflicto de Myanmar y encontrar una solución pacífica para el país ha sido una tarea rápida y fácil. Después del rechazo de varias propuestas que demostraban la falta de cooperación por parte de la junta militar, finalmente Erywan Yusof, segundo ministro de Relaciones Exteriores de Brunéi fue nombrado mediador del conflicto³⁵. Una de las primeras acciones propuestas por Erywan Yusof consistió en un alto el fuego de cuatro

³⁴ Disponible en: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/if-pushed-far-enough-would-myanmar-leave-asean>

³⁵ Disponible en: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/asean-appoints-bruneis-erywan-yusof-envoy-myanmar-sources-2021-08-04/>

meses para que la ASEAN pudiera ofrecer ayuda humanitaria para luchar, principalmente, contra la COVID-19. La junta militar no aceptó el alto el fuego, pero, al menos, indicó que no bloquearía la ayuda humanitaria³⁶.

A mediados de octubre de 2021, la junta militar había accedido a que Erywan Yusof realizara una visita a Myanmar. Pero finalmente, esta visita fue cancelada por el enviado especial, ya que no le permitían reunirse también con los líderes opositores, como Aung Saung San Suu Kyi.

La ausencia de avances significativos en la implementación del acuerdo de los cinco puntos ha llevado a la ASEAN a tomar la decisión de no invitar al general Hliang a la cumbre que se celebra a finales de octubre de 2021. Esta decisión tiene importantes consecuencias tanto para Myanmar como para la propia imagen de la ASEAN. Por una parte, para la NUG esta decisión constituye un paso positivo y sin precedentes³⁷ y, además, supone el reconocimiento por parte de la ASEAN de ilegitimidad del Gobierno surgido tras el golpe de Estado³⁸. Para el Gobierno militar de Myanmar, esta decisión es una muestra de la presión que está recibiendo la ASEAN por parte de potencias occidentales como EE. UU. y la Unión Europea³⁹.

En la actualidad, para la ASEAN la situación de Myanmar es especialmente preocupante e incómoda. Por un lado, debe ser capaz de continuar con su papel de actor regional para disminuir el impacto sobre la seguridad regional que puede tener la escalada del conflicto civil en Myanmar. Por otro lado, la gestión del conflicto por parte de la ASEAN será una prueba de su capacidad para mantenerse neutral en un conflicto interno de uno de sus miembros. Las últimas decisiones tomadas en relación con la junta militar podrían poner en riesgo la propia unidad y credibilidad de la asociación⁴⁰, e incluso la propia retirada de Myanmar de la asociación⁴¹.

³⁶ Disponible en: <https://www.efe.com/efe/espana/mundo/la-junta-birmana-niega-haber-aceptado-un-alto-el-fuego-propuesto-por-asean/10001-4624172>

³⁷ Disponible en: <https://www.myanmar-now.org/en/news/nug-welcomes-aseans-decision-to-exclude-myanmar-junta-from-summit>

³⁸ Disponible en: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/myanmar-junta-blames-foreign-intervention-asean-summit-exclusion-2021-10-16/>

³⁹ Disponible en: <https://www.dw.com/en/myanmar-junta-chief-excluded-from-asean-summit/a-59524360>

⁴⁰ Disponible en: <https://www.bbc.com/news/world-asia-58938489>

⁴¹ Disponible en: <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/if-pushed-far-enough-would-myanmar-leave-asean>

EE. UU.

Desde hace algunos años, el sudeste asiático se ha convertido en el foco de interés norteamericano. Durante la breve etapa democrática que ha vivido Myanmar, se ha producido una apertura al exterior y un levantamiento de las sanciones comerciales a medida que se iban produciendo las reformas del Gobierno democrático.

En noviembre 2012 se produjo un claro acercamiento entre ambos países con la visita de Obama y correspondida en mayo de 2013 por el entonces presidente Thein Sein. Los compromisos alcanzados por ambas partes incluían: la libertad religiosa, el diálogo con las minorías étnicas, la ayuda humanitaria en las zonas de conflictos étnicos, el establecimiento de una Oficina de Naciones Unidas en Myanmar, la no proliferación de armas de destrucción masiva, el cumplimiento de los derechos humanos, la lucha contra el tráfico de personas y una buena gobernanza. Pero también, con este cambio en las relaciones de Myanmar se abría una nueva etapa en la competición geopolítica entre Estados Unidos y China.

Tras el golpe de Estado militar del 1 de febrero, Estados Unidos ha liderado un esfuerzo internacional para utilizar sanciones, compromiso diplomático y otras herramientas para presionar al régimen militar para que devuelva a Myanmar al camino de la democracia. El 10 de febrero, el presidente Biden emitió la Orden Ejecutiva 14014, que establece un marco para las sanciones estadounidenses en respuesta al golpe. Las sanciones estadounidenses han sido dirigidas a promover la rendición de cuentas de los líderes militares responsables del golpe y la violencia contra el pueblo de Birmania, así como de otros que apoyan o se benefician del régimen militar, evitando al mismo tiempo daños económicos al pueblo de Myanmar⁴².

A pesar de los intereses geoestratégicos, la opción de una intervención armada en Myanmar por parte de EE. UU. parece descartada. Por el contrario, EE. UU. está liderando el establecimiento de una coalición internacional para ejercer presión por la vía diplomática y comercial para la vuelta a la democracia en Myanmar.

⁴² Disponible en: <https://www.state.gov/u-s-relations-with-burma/>

Perspectiva

El golpe militar y la pandemia están causando estragos en la economía de Myanmar y todo parece indicar que la permanencia en el poder de la junta hasta 2023 agravará la situación económica y la inestabilidad del país, e incluso existe el riesgo de que se produzca una guerra civil, o al menos un aumento de los niveles de violencia.

Las cuestiones étnicas y religiosas han sido –y seguirán siendo– una cuestión clave para la estabilidad del país. Aunque, en principio, los grupos armados étnicos se han revelado contra el golpe de Estado, es conocido que los militares de Myanmar son expertos en dividir y en cambiar los intereses de estos grupos, por lo que la posibilidad de que se forme un solo frente militar que agrupe al conjunto de los grupos étnicos contra la junta militar parece improbable.

La posibilidad de que se produzca una intervención militar internacional en el país es baja, situación que será aprovechada por China para seguir ejerciendo su influencia en el país, aunque públicamente manifieste su intención de no interferir en los asuntos internos de otros países.

La cuestión de los refugiados y desplazados internos será un problema creciente y al que la comunidad internacional deberá dar una respuesta. Ningún país vecino de Myanmar tiene interés en absorber a un gran número de refugiados. De hecho, China, Tailandia e India han tomado medidas para reforzar los controles fronterizos. En Bangladesh la situación es crítica, ya que acoge más de un millón de refugiados rohinyás.

Durante los próximos meses el aumento de casos de COVID-19 y el colapso de los servicios sanitarios agravarán la crisis humanitaria que vive el país. Se estima que casi la mitad de la población puede estar en situación de pobreza, según un informe del PNUD. En esta situación de crisis económica se corre el riesgo de que aumente el contrabando de piedras preciosas, así como el aumento de la producción de heroína y metanfetaminas, que pueden contribuir a financiar tanto a los grupos étnicos como a la junta militar.

La ASEAN puede ejercer un papel cada vez más influyente como mediador en el conflicto. A pesar de su principio de no injerencia en asuntos internos, la grave situación en la que está inmersa Myanmar, y los intereses económicos de China y geoestratégicos de EE. UU. pueden hacer de este foro un lugar de encuentro para alcanzar la estabilidad de Myanmar y el regreso paulatino hacia la democracia. Sin embargo, en este camino

puede que la ASEAN sea cuestionada como asociación neutral e incluso se produzca una división entre sus miembros.

Algunos analistas señalan que sería muy simplista ver Myanmar como un escenario más de confrontación entre China y EE. UU.; sin embargo, si ambas partes comienzan a armar al ejército y a la oposición respectivamente, el conflicto puede verse agravado con el consiguiente auge de un sentimiento antichino entre la población de Myanmar que podría ser aprovechado por EE. UU. para ocupar un papel de mayor protagonismo en la región⁴³.

Si la situación se agrava, Myanmar corre el riesgo de convertirse en un estado fallido, lo que tendría graves consecuencias para sus vecinos, entre los que cabe destacar, por encima del resto, a China.

China necesita en Myanmar una frontera estable para avanzar en su corredor económico que transcurre desde el océano Índico hasta la provincia de Yunnan, constituyendo la ruta más conveniente para China para acceder al Índico y evitar el estrecho de Malaca. China no abordará estos proyectos sin que tenga la garantía de estabilidad política y de seguridad en el país. Por lo tanto, cabe pensar que China es quien tiene el problema en su frontera, amenazando sus intereses económicos y su seguridad, por lo que es el principal actor que sumará más esfuerzos para conseguir la estabilidad de Myanmar.

⁴³ Disponible en: <https://www.chathamhouse.org/2021/06/myanmar-faces-perfect-storm-political-stalemate-deepens>

Datos socioeconómicos de Myanmar			
Población:	57 069 099 habitantes (julio 2021)		
Grupos étnicos:	Birmanos: 68 % Shan: 9 % Karen: 7 % Rakhine: 4 % Chino: 3 % Indio: 2 % Mon: 2 % Otros: 5 %		
Población por debajo del umbral de la pobreza (2017)	24,8 %		
Índice GINI	30,7 (2017)		
PIB	247 240 millones de \$	Ranking: 61 (2020)	
PIB/per cápita	4500 \$	Ranking :178 (2020)	
PIB (sectores) (2017):	Agricultura: 24,1 % Industria: 35,6 % Servicios: 40,3 %		
Exportaciones (2019)	17 520 millones de \$	Gas natural, productos de confección, cobre, legumbre secas	
	China: 24 % Tailandia: 24 % Japón: 7 % Alemania: 5 %		
Importaciones (2019)	17 360 millones de \$		Petróleo refinado, equipos de radiodifusión, telas, motocicletas, medicamentos envasados
	China: 43 % Tailandia: 15 % Singapur: 12 % Indonesia: 5 %		

Tabla 1. Datos socioeconómicos de Myanmar. Fuente. CIAFactbook (Fecha de consulta 12/10/2021).

Cronología del conflicto	
1948	Independencia británica. U Un lega al poder.
1962	Golpe militar. El general Ne Win se alza con el poder. Puesta en marcha del programa «Vía birmana hacia el socialismo».
1974	Se promulga una nueva constitución. Se establece un sistema monopartidista con el partido «Programa Socialista» al frente siendo presidente Ne Win.
1988	Ley Marcial. Ne Win abandona la presidencia del país, pero sigue al frente del partido y le releva el General Saw Maung.
1989	Birmania pasa a llamarse Myanmar.
1990	Elecciones. Gana el NLD, pero los resultados son invalidados.
1991	Premio Nobel de la Paz para Aung San Suu Kyi.
2006	Cambio de la capital a Naypyidaw.
2007	Revolución del Azafrán.
2008	Nueva Constitución.
2011	Thein Sein es nombrado presidente. Cancelación del proyecto de construcción de la presa Myitsone.
2012	Elecciones parciales a las dos cámaras legislativas. Victoria de Aung San Suu Kyi.
2015	Elecciones generales. El NLD obtuvo la mayoría del total de escaños del Parlamento nacional.
2020	Elecciones generales. El NLD obtuvo la mayoría del total de escaños del Parlamento nacional.
2021	31 de enero. Los militares declararon el estado de emergencia. 1 de febrero. Golpe de Estado. 24 de abril. Firma del Acuerdo de los cinco puntos. 1 de agosto. Anuncio de elecciones en 2023. 4 de agosto. Erwan Yusof es nombrado enviado especial. 25 de agosto. Inauguración del tramo de ferrocarril entre Lincang y Chengdu que completa el corredor comercial. 7 de septiembre. El NUG declara una «guerra defensiva» contra la junta militar.

Tabla 2. Cronología del conflicto.

*María del Mar Hidalgo García**
Analista del IEEE