

Las crisis en los mares de China: implicaciones geopolíticas y en materia de seguridad

Xulio Ríos

Capítulo cuarto

Resumen

El recrudecimiento de las tensiones en los mares de China oriental y meridional evidencia la amplitud de las ambiciones del gigante asiático y las fragilidades de la seguridad que amenazan a gran parte de los países de la región Asia-Pacífico. Invocando intereses diversos, la estrategia de EEUU de regreso a la zona configura un nuevo panorama marcado por una clara tendencia a la bipolarización. El papel y la capacidad de entidades regionales como la ASEAN para arbitrar medidas de confianza y resolución pacífica de las controversias está en entredicho mientras los presupuestos militares siguen aumentando de ejercicio en ejercicio. La interdependencia económica ofrece un poderoso activo moderador pero disociado de los objetivos de seguridad que evolucionan en una dirección contraria buscando una diversidad equilibradora.

Palabras clave

China, EE.UU., Asia-Pacífico, litigios marítimo-territoriales, ASEAN.

Abstract

The increasing tensions in the East and South China Sea prove the big Asian giant's ambitions and also security weaknesses that threaten many of the countries of the Asia-Pacific region. Invoking diverse interests, the U.S. strategy of returning to the area, forms a new scene marked by a clear trend towards polarization. The role and capacity of regional institutions, such as the ASEAN, to arbitrate peaceful resolution of disputes is in doubt while military budgets continue to rise year on year. Economic interdependence provides restraint within the area but it must be dissociated from security goals that evolve in the opposite direction seeking a balancing diversity.

Key Words

China, U.S., Asia-Pacific, maritime territorial disputes, ASEAN.

Presentación

El XVIII Congreso del Partido Comunista de China (PCCh), celebrado entre los días 8 y 14 de noviembre de 2012 en Pekín, formalizó el relevo a la quinta generación de dirigentes¹. El sustituto de Hu Jintao, al frente del PCCh entre 2002 y 2012, es Xi Jinping, quien desde el primer momento ha asumido también la jefatura de la Comisión Militar Central (CMC). En marzo próximo, en el transcurso de las sesiones anuales de la Asamblea Popular Nacional, debiera verse confirmado como nuevo presidente del país.

La asunción tan temprana de la presidencia de la CMC, donde ya venía ejerciendo como vicepresidente, es un hecho relevante en la dinámica de la sucesión en China. Recuérdese que Hu Jintao, elegido en 2002, no logró vencer las resistencias de su predecesor, Jiang Zemin, hasta 2004 y tras el combate a la epidemia del Síndrome Agudo Respiratorio Severo (SARS), que exigió una implicación a fondo de los recursos humanos del ejército. Xi Jinping fue secretario personal del general Geng Biao, ministro de defensa entre 1979 y 1982, circunstancia que le facilita una peculiar ascendencia en el ámbito castrense, además de su condición de miembro de la aristocracia revolucionaria (su padre Xi Zhongxun –1913-2002– fue miembro del Buró Político), aunque díscolo (condenó la represión de Tiananmen) desde los primeros años de la China Popular fue objeto de condena por el maoísmo al adscribirle a las tendencias *anti-partido*.

Vista la composición del Comité Permanente del Buró Político del PCCh (integrado además por Li Keqiang, Zhang Dejiang, Yu Zhengsheng, Liu Yunshan, Wang Qishan y Zhang Gaoli), Xi Jinping también asumirá personalmente la dirección de los asuntos internacionales. Ambas competencias, en seguridad y defensa y en relaciones exteriores, le confieren un mando directo sobre la evolución de los litigios territoriales aún pendientes y muy especialmente los referidos a su periferia marítima que tuvo oportunidad de explorar de cerca en momentos de cierta tirantez tras una gira por varios países de la zona (Vietnam y Tailandia) a finales del año 2011.

Pocas semanas después de asumir el cargo, en su visita a la provincia de Guangdong, Xi Jinping programó una agenda militar específica en su viaje, con desplazamientos a las unidades de Zhuhai, Huizhou y Shenzhen, y embarcándose en el destructor lanzamisiles Haikou, adscrito a la flota del Sur, en el teatro operativo del mar de China meridional. Xi alertó sobre los riesgos de inestabilidad en el espacio marítimo contiguo y llamó a estar preparados para todas las eventualidades.

¹ Diversos análisis de acompañamiento de este Congreso, su contexto y consecuencias, pueden hallarse en la sección especial habilitada en el Observatorio de la Política China, www.politica-china.org.

Los meses previos a este XVIII Congreso del PCCh han estado salpicados por importantes tensiones no solo internas (caso Bo Xilai) sino también externas, especialmente con Japón por el diferendo de las islas Diaoyu-Senkaku, y también con Filipinas y, en menor medida con Vietnam, por las disputas en torno a la soberanía de algunos archipiélagos del mar de China meridional. En ambos casos, pero sobre todo en el primero, se registraron diversas manifestaciones e incidentes en varias ciudades del país con el denominador común de reclamar al gobierno una actitud más contundente a la hora de enfrentar la defensa de los intereses nacionales. Algunos observadores especulan con una hipotética inclinación de Xi Jinping a favor de una actitud más enérgica en relación a estos contenciosos. No obstante, en la gira internacional citada anteriormente destacó su voluntad de apaciguamiento y la insistencia en la línea tradicional de la diplomacia china de priorizar el aumento de los vínculos económicos y comerciales como mejor antídoto para aflojar las desavenencias.

Dichas tensiones nos recordaron que gran parte de la franja marítima de la China continental y sus cercanías constituyen una de las zonas potencialmente más explosivas del continente asiático y del mundo². Eso es así incluso hasta el punto de que una evolución incontrolada de estas pequeñas crisis puede hipotecar y quebrar las favorables expectativas de desarrollo y crecimiento de esta parte del globo. Por los mares de China circula más de la tercera parte del comercio mundial. Se trata de una ruta de considerable valor estratégico que es objeto de codicia por todos aquellos estados que proyectan su mirada hacia el mar. El dominio de los islotes y archipiélagos tan abundantes en la zona puede permitir un mejor control de las rutas marítimas y aéreas trazadas en estas aguas y cielos. Japón, la tercera potencia económica del mundo, no puede ignorar que por esa vía recibe gran parte de las importaciones y el suministro energético que hace funcionar su industria. China no olvida que esa franja marítima es el flanco más endeble de su defensa (por mar llegaron las invasiones de Japón y de las naciones occidentales que precipitaron el país en una acentuada decadencia de la que aún no se ha recuperado del todo).

A los abundantes recursos pesqueros existentes en numerosas áreas de estas aguas, hay que sumar la constancia de que en gran parte del subsuelo se acumulan importantes reservas de petróleo y gas, en su mayoría explotaciones potencialmente muy rentables que constituyen un factor añadido de estímulo para todas estas naciones emergentes que precisan con urgencia de recursos energéticos para nutrir más cómoda-

² Una panorámica sustancial puede obtenerse en: Laborie Iglesias, Mario. Tensiones en el mar de China meridional, http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2012/DIEEEA33-2012_TensionesMarChina_MLI.pdf; también en <http://theinternationalpolicy-spanish.com/2012/09/20/los-nuevos-conflictos-geoestrategicos-el-mar-del-sur-de-china/>; o en <http://www.eurosur.org/acc/html/revista/r69/69geop.pdf>.

mente su crecimiento. Según documentos oficiales de China, las reservas del conjunto del mar de China meridional, grande en extensión como el Mediterráneo, representan el 30% de sus actuales reservas de petróleo y las cuartas reservas mundiales conocidas por orden de importancia. China espera extraer anualmente de esta zona 50 millones de toneladas de aquí a 2020. Esta producción compensará el declive de los yacimientos interiores de Daqing y Shengli, cuya rentabilidad disminuye a un promedio del 3% anual. En general, los expertos no chinos consideran dichas estimaciones como exageradas.

El mar de China meridional dispone, por otra parte, de importantes reservas de gas cuya dimensión es mal conocida. Un estudio de US Geological Survey las estima en 24.000 millones de metros cúbicos (50% de las reservas chinas). La competición por estos recursos se exagera con el aumento de los precios del petróleo.

El Instituto del Petróleo de China considera que, habida cuenta de las necesidades energéticas del país, Pekín debe implicarse activamente en el desarrollo de estas fuentes. Recientemente, la CNOOC (Corporación Nacional de Petróleo Submarino de China), número uno de la producción *off-shore* china, ha adquirido la capacidad para explorar hasta una profundidad de 2.000 metros, indicando con ello que las exploraciones chinas no se limitarán a las aguas poco profundas próximas a sus costas, sino que intentará ir más allá, manifestando al efecto una capacidad tecnológica y ambición que despierta preocupación entre los países competidores. De hecho, en mayo de 2011, la CNOOC anunciaba la entrada en funcionamiento de una plataforma en la zona económica exclusiva (ZEE) reivindicada por Filipinas. Al mismo tiempo, Pekín exigía que las multinacionales Exxon-Mobil y BP abandonaran sus proyectos de exploración en las concesiones que le habían sido atribuidas por Hanói en su ZEE, próxima a las islas Paracel y Spratly. BP accedió, pero Exxon, no. En los meses siguientes, durante el verano de 2011, tuvieron lugar varios incidentes con Vietnam y Filipinas no solo en torno a los yacimientos de hidrocarburos, también en las zonas de pesca, donde los barcos vietnamitas y filipinos son abordados a menudo. La compañía hindú ONGC Videsh Limited, con autorización de Vietnam para explorar en sus aguas, fue conminada oficialmente por Pekín para mantenerse alejada de la zona en tanto persistieran los conflictos.

Por último, conviene añadir a estas circunstancias la síntesis de otros factores no menos trascendentales como la situación de vacío estratégico que dejó el fin de la rivalidad propia de la guerra fría, el ansia compartida por los principales países de la región y fuera de ella de proyectar posiciones más allá de lo estrictamente económico o comercial, la necesidad de la mayor parte de los países de la zona de asentarse lo más sólidamente posible para afrontar las previsiones de crecimiento de los próximos años y la consciencia del determinante papel que

Asia puede jugar en el mundo en el presente siglo. Todo eso perfila las coordenadas globales de los contenciosos que agitan las aguas de los mares de la China³.

Inventario de los conflictos territoriales en los mares de China

Dejando a un lado la problemática Taiwán-China, desde 2008 encarrilada en lo esencial por el sendero de la negociación en virtud del entendimiento fraguado en 2005 entre el PCCh y el Kuomintang (KMT), cuatro son los principales focos de conflicto que se desarrollan en estas aguas y que involucran a numerosos y poderosos actores, prácticamente la totalidad de los países ribereños:

- La disputa por las islas Natuna

Situadas al sur de las islas Spratley, enfrenta a China e Indonesia y hoy por hoy se caracteriza por su baja intensidad. No obstante, no debemos ignorar que, al parecer, en sus cercanías se ubica uno de los yacimientos de gas más importantes del mundo. Actualmente esos recursos están siendo explotados por Indonesia en colaboración con la compañía norteamericana Exxon.

- La disputa por las islas Paracel (Xisha en chino)

Están situadas enfrente de la isla de Hainan, una de las primeras zonas económicas especiales de China. Se disputan su control China, Taiwán y Vietnam. En realidad, ese grupo de pequeñas islas y arrecifes fue ocupado casi en su totalidad por China en tres fases: la primera en 1974, la segunda en 1988 y la tercera en 1991. En ellas construyó ya dos puertos (en las islas Woody y Duncan) y un aeropuerto (en la isla Woody). Para conseguir ocuparlas, China no escatimó medios. En 1988, su enfrentamiento con Vietnam causó 72 muertos y el hundimiento de tres barcos de Hanói. En la acción de 1991 se registraron otros 70 muertos y el hundimiento de otro buque. Las acciones militares de China coincidieron con un momento especialmente delicado para Vietnam, muy resentido de la fragilidad de sus relaciones con la antigua Unión Soviética (en 1988, un momento crítico para la perestroika y de reorientación de sus relaciones con los países asiáticos; y en 1991, en pleno proceso de desintegración de la URSS).

China anunció en agosto de 2012 una nueva vuelta de tuerca con la creación del municipio de Sansha, en la disputada isla de Yongxing,

³ Una visión general de la geopolítica de la zona puede hallarse en Soppelsa, Jacques. *Géopolitique de l'Asie-Pacifique*, Collection l'Orient politique, Ellipses, 2001, Paris; Tailard, Christian (dir.). *Intégrations régionales en Asie orientale*, les Indes savants, 2004, Paris; Delamotte, Guibourg y Godement, François. *Géopolitique de l'Asie*, éditions sedes, París, 2007.

una de las más grandes del archipiélago⁴. Pekín también expresó su firme voluntad de instalar aquí una guarnición militar. La decisión de establecer una ciudad en un área tan sensible muestra la plena disponibilidad para asumir el coste de la adopción de una medida unilateral que se produce después del fracaso de las negociaciones sobre la cuestión en el marco de la ASEAN y señala un precedente de lectura muy negativa respecto a otros diferendos semejantes. La cumbre de julio de 2012 de dicha organización en Phnom Penh, fue, de hecho, la primera vez desde su creación en 1945 que finalizó sin una declaración conjunta pese a los numerosos esfuerzos en tal sentido de la presidencia camboyana, fiel aliada de Pekín⁵.

- La disputa por las islas Diaoyu (o Senkaku, como las denomina Tokio)

Su ubicación geográfica se sitúa a unas 150 millas de Taiwán, a 200 de China continental y a 200 también de Okinawa. Enfrenta a Taiwán y China con Japón, quien ejerce el control de facto.

- La disputa por las islas Spratley (Nansha, para los chinos)

Es, con diferencia sobre las demás, la que conlleva una mayor complejidad debido a sus peculiares características y el elevado número de países implicados.

Dos factores relativamente recientes agudizan la trascendencia de estos contenciosos. De una parte, la entrada en vigor de las modificaciones introducidas en las legislaciones nacionales para adecuar el ámbito de las aguas territoriales y de las llamadas zonas económicas exclusivas al nuevo derecho del mar adoptado por Naciones Unidas⁶. De conformidad con él, tanto China como Japón delimitaron la extensión territorial de estos conceptos. La ley china de 25 de febrero de 1992 incluye todas las islas en disputa y sus aguas adyacentes en el ámbito de su soberanía territorial. Algunas de estas zonas están actualmente bajo control de otros países como Indonesia, Filipinas o el propio Japón. Todos dirigieron entonces sus protestas contra Pekín por haber adoptado unilateralmente esta decisión y por incluir en ella la previsión de recurrir al uso de la fuerza cuando lo estime oportuno para salvaguardar este espacio de toda incursión considerada ilegítima o no autorizada. Al reivindicar todos

⁴ China's Newest City Raises Threat of Conflict in South China Sea, en <http://world.time.com/2012/07/24/chinas-newest-city-raises-threat-of-conflict-in-the-south-china-sea/#ixzz2DV9Zx9B4>.

⁵ Diferencias territoriales con China hacen fracasar la cumbre de la ASEAN, en <http://es.globedia.com/diferencias-territoriales-china-hacen-fracasar-cumbre-asean>.

⁶ Accesible en http://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf.

estos espacios territoriales, Pekín enviaba un claro mensaje de su escasa disposición a la negociación. El otro factor que puede actuar como catalizador de las crisis es la existencia de una creciente rivalidad por la adjudicación y el control de las concesiones para explotar los recursos petrolíferos y de gas existentes en estas aguas y revelados en 1968 por la Comisión Económica de Naciones Unidas para Asia y el Medio Oriente.

Refirámonos a los dos flancos más vulnerables.

La disputa de las islas Diaoyu/Senkaku

En este contencioso, Taiwán (República de China) y China (República Popular China) mantienen posiciones similares. Para Pekín y Taipéi, tanto desde el punto de vista geológico como histórico, las islas Diaoyu son chinas. Al parecer, la existencia de una fosa marina de varios miles de metros que separa estas islas del archipiélago de Okinawa evidenciaría su vinculación geológica a Taiwán. Desde el punto de vista histórico, argumentan diferentes consideraciones: 1) en documentos pertenecientes a la dinastía Ming (1368-1644) estas islas aparecen incluidas en los mapas que indican el ámbito territorial de la nación china y de ellos se deduce que en 1372 las islas fueron descubiertas por sus navegantes que las utilizaban para ayudarse en las travesías; 2) en un libro del reinado de Yong Lee (1403-1424) titulado *Un viaje tranquilo con las velas al viento* también se alude a ellas como chinas. Durante todo ese periodo, las islas Diaoyu estuvieron bajo la administración de la provincia primero de Fujian y más tarde de Taiwán; 3) en 1556 fueron incorporadas a la defensa marítima de China. Durante más de cien años fueron frecuentadas por los aborígenes de Taiwán y otros, tanto para pescar como, sobre todo, para recoger varias especies de hierbas utilizadas en la medicina tradicional china. Pekín, por otra parte, afirma poseer documentación fidedigna (mapas publicados en Japón en 1783 y 1785) que acreditan sin lugar a dudas que las islas formaban parte territorialmente de China y eso explicaría el por qué Japón nunca cuestionó esta soberanía hasta la guerra de 1894-95.

Precisamente esta guerra y su penoso resultado para China dieron un vuelco a la situación. En el Tratado de Shimonoseki (también conocido como Ma Guan) China cedía a Japón el dominio sobre Taiwán y las islas de los alrededores que administraba, entre otras las Diaoyu. Este elemento es importante porque sirve a la posición china para argumentar que el destino de las islas Diaoyu debe ir parejo a la devolución de Taiwán. En la conferencia de El Cairo (1943) en la que participaron Estados Unidos, Inglaterra y la China de Chiang Kai-shek, se adoptó la decisión de restituir a China todos los territorios que le habían sido usurpados en el pasado por Japón, incluidas las islas del Pacífico. Más tarde, en el Tratado

de Paz de San Francisco, firmado en 1951 entre Japón y los Aliados, las islas Diaoyu se asignaron a Japón, si bien temporalmente y con otros territorios los poderes administrativo, legislativo y judicial serían ejercidos por Washington (artículo 3). Los gobiernos chinos, tanto de Taiwán como de Pekín, nunca reconocieron oficialmente este Tratado.

Japón, por su parte, elude las disquisiciones de carácter geológico o histórico y fundamenta sus derechos a la propiedad de estas islas primeramente en el orden estrictamente legal derivado del ejercicio de la ocupación de una *tierra de nadie*, y en segundo lugar, recurriendo a los hechos: el control ejercido en la zona por la Armada nipona desde hace más de cien años. El Ministerio de Asuntos Exteriores resumía en una nota hecha pública el 3 de agosto de 1972 la posición nipona: 1) la dinastía Qing nunca llegó a administrar efectivamente este territorio; 2) las islas objeto de disputa eran totalmente inhabitables dado su carácter volcánico; 3) el gobierno japonés, en una decisión ministerial adoptada el 14 de enero de 1895 dio cobertura legal a la ocupación y las situó bajo la dependencia administrativa del distrito de Okinawa; 4) en el Tratado de Shimonoseki, China no pudo ceder estas islas pues no eran suyas, no formaban parte de su territorio (al contrario de Taiwán o las islas Penghu); 5) en consecuencia, en el Tratado de San Francisco no se incluyen estas islas como parte del territorio que Japón debe devolver a China, quedando temporalmente bajo la autoridad de la administración estadounidense.

No cabe pues vincular la problemática de Taiwán y la de las islas Diaoyu, afirman las autoridades japonesas. Pero resulta innegable que cuando Tokio se decide a ocupar estas islas sus relaciones con China son altamente conflictivas (abiertamente bélicas) y además administrativamente, las sitúa en dependencia no de Okinawa sino de Formosa mientras duró la anexión de la actual República de China. Conviene tener presente que la anexión del archipiélago Ryukyu se produce en 1879, apenas unos años antes. Para los gobiernos chinos, la devolución de Okinawa a Japón no implica igual destino para las islas Diaoyu. Para Taiwán y China, la permanencia de la ocupación japonesa de las islas Diaoyu es consecuencia de un arreglo entre Tokio y Washington. Cuando el 17 de junio de 1971 se firma el acuerdo de reversión a Japón de Okinawa, las islas Daito y el archipiélago de Ryukyu, territorios que Estados Unidos venía administrando desde el final de la Segunda Guerra Mundial, las islas Diaoyu se incluyen también en el acuerdo.

Durante los años sesenta del siglo pasado, la presencia americana congeló el problema. En el Tratado de Paz firmado por Taiwán y Japón en 1952 nada se dice acerca de las islas Diaoyu. Como en él se recoge básicamente la abolición de las cláusulas del Tratado de Shimonoseki, los dos gobiernos chinos aseguran que debe entenderse admitida también, implícitamente, la devolución de estas islas ya que la liberación de ambos territorios están indisolublemente asociados. El gobierno de Pekín

asegura que en 1958 el primer ministro Zhou Enlai se pronunció concretamente a favor de la devolución de las islas Diaoyu.

El cambio de situación se produce a finales de los años sesenta y comienzos de los setenta. En 1968 se desvela la existencia de importantes reservas energéticas en las cercanías de las islas y desde entonces se suceden las crisis: Japón-Taiwán en 1970, 1972 y 1990; Japón-China en 1978 y 2011-2012. En julio de 1970, Taiwán otorga una concesión a dos empresas petroleras estadounidenses para efectuar prospecciones en la zona. El siguiente paso consiste en la tentativa de colocar una bandera en la mayor de las islas que rápidamente es retirada por los japoneses. Taipéi, por último, confirma la inclusión de las Diaoyu en el ámbito de su dominio administrativo, tal como figuraba a raíz de la firma del tratado de Shimonoseki y tres diputados de la Asamblea Nacional visitan las islas. Las tensiones con Japón no solamente avivan el nacionalismo en Taiwán sino que alrededor de estas reivindicaciones se va vertebrando una tímida oposición independentista al Kuomintang (KMT), fundamentalmente nucleada alrededor del llamado Movimiento en Defensa de las Diaoyu (Bao Diaoyutai Yundong) que nace en 1972, en el fragor de la segunda crisis, y que constituirá una importante referencia del proceso de democratización del sistema político taiwanés. En 1990, el intento por parte de un grupo de extrema derecha nipona de restaurar un faro construido en 1978 motivó nuevas y contundentes protestas de Taiwán.

Desde un punto de vista pragmático e inmediato, la primera preocupación de Taiwán consiste en garantizar los derechos de pesca que habitualmente y desde largo tiempo atrás realiza en esta zona. Hasta ahora Tokio vino consintiendo sin problema la realización de estas actividades pero las inseguridades y conflictos que pueden originarse con la aplicación de las nuevas delimitaciones de aguas territoriales y zonas económicas exclusivas desataron muchos temores en Taipéi. Actualmente ambos países negocian un acuerdo en esta materia, con un desarrollo que experimenta frecuentes altibajos en función de la gravedad de la coyuntura.

Cuando afloran las primeras rivalidades entre Japón y Taiwán por las islas Diaoyu, aun reconociendo su pertenencia a Taiwán y por ende a China, la actitud de Pekín es más bien moderada. Esta conducta es probablemente inseparable del proceso de aproximación a la comunidad internacional y de la necesidad de mitigar su aislamiento. En 1971, la República Popular China se incorpora a la ONU. En 1972 restablece sus relaciones diplomáticas con Japón. Las reclamaciones sobre las islas fueron también esquivadas cuando en 1978 se firmó entre ambos países el Tratado de Paz y Amistad. La decisión mutua de congelar este contencioso es el resultado de una pequeña crisis provocada en la víspera de la firma del Tratado cuando una flotilla de barcos de pesca se adentró en las cercanías de las Diaoyu para evidenciar la existencia de pretensiones por parte de China a las que no estaba dispuesta a renunciar.

Japón considera estrechamente vinculadas la creciente intensidad de las reivindicaciones de Taiwán y China acerca de las islas Diaoyu y el descubrimiento de recursos energéticos en la zona. Algunas compañías petroleras señalaron que en el área de estas islas se acumula el equivalente a entre 10 y 100.000 millones de barriles de petróleo e igualmente importantes reservas de gas. Fue esta circunstancia, y no otras consideraciones menores, la que activó el interés y las demandas chinas. Tokio insiste sin éxito en que lo lógico es que si durante la administración americana no presentaron reclamaciones, cuando esta cesa a favor de Japón, todos los territorios en fideicomiso deben revertir a su país. Sin entrar en las causas de fondo, Pekín responsabiliza a Tokio del incremento de la tensión por sus intentos de alterar el estatus de congelación del contencioso al consentir y amparar las acciones de grupos derechistas. Nada que ver, pues, con ambiciones energéticas (!).

Pero lo cierto es que las crisis y reclamaciones se plantean repetidamente y con creciente intensidad desde 1970 hasta hoy, transformando esta en otra área de extrema sensibilidad. Sabido es que las relaciones entre China y Japón no han sido históricamente fáciles. El pueblo chino no olvida los millones de muertos registrados durante la Segunda Guerra Mundial, entre otras razones, porque Japón no acaba de reconocer plenamente su responsabilidad (con flecos pendientes como la limpieza de las armas químicas que aún subsisten en el norte de China o la indemnización de las esclavas sexuales) ni de interiorizarla socialmente e insiste en rendir culto a jefes militares que, desde la perspectiva de Pekín o Taipéi, solamente pueden ser considerados como criminales de guerra. En los últimos años se intensificaron las relaciones económicas y comerciales en el interior de este triángulo, pero los desencuentros políticos no cesan. Para China, Japón es un socio principal. Y para Taiwán, es más que un gran cliente. Pero a pesar de eso, cierta fragilidad preside sus relaciones políticas.

Por otra parte, la última escalada⁷, surgida tras los anuncios de *compra* de las islas por parte de Japón, a instancias de líderes de la derecha nipona en medio de una crisis político-electoral que no parece tener fin (de hecho, el exgobernador de Tokio Shintaro Ishihara ha confirmado la creación de una nueva formación para concurrir a los comicios anticipados de diciembre), ha derivado en expresiones de acercamiento entre ciudadanos de Taiwán y de China. Miles se han manifestado con sus respectivas banderas en algunas ciudades de Estados Unidos, Asia y Europa, revelando un hecho hasta entonces inédito mientras Taipéi sigue recelando de la oferta continental de coordinar posiciones en esta materia frente a Japón.

⁷ Zhai Xin, «Motives of the Japanese Democratic Government's "Nationalization" of the Diaoyu Islands», en *China International Studies*, Volume 36, September/October 2012, pp. 36-50.

Cabe señalar igualmente que por el momento este cúmulo de tensiones no parece dificultar el avance en el proceso de diálogo económico entre Japón, Corea del Sur y China⁸, pero no así en la configuración de un marco de confianza política y estratégica que pudiera resultar esencial para dotar a aquel de la credibilidad necesaria. Ambos procesos parecen deambular por rutas distintas y hasta contradictorias.

La cuestión de las islas Diaoyu/Senkaku se está convirtiendo para todos en un asunto de política interna de considerable importancia y periódicamente regresa al primer plano de la noticia. La inestabilidad de la política japonesa en los últimos años contribuye a la instrumentalización de este problema en el orden interno para favorecer determinadas opciones electorales. Y si bien podríamos decir lo mismo para China en atención a su oportunidad para opacar otras tensiones, una excesiva exposición en un entorno especialmente sensible a las expresiones de arrogancia y rigidez puede resultarle en extremo perjudicial para dar por buena su apuesta por la emergencia pacífica.

La disputa de las islas Spratley/Nansha

Es el litigio de mayor envergadura y complejidad. El archipiélago de las Spratley/Nansha está formado por más de un centenar de islotes y arrecifes que en total abarcan una superficie aproximada de 534.000 km², ligeramente superior al conjunto del territorio español. Están situadas a 1.500 km de las costas chinas, a 400 de Vietnam y a 300 de las costas de Malasia o de Filipinas. Se disputan su soberanía un total de seis países. La reivindican en su práctica totalidad China, Taiwán y Vietnam. Filipinas y Malasia reivindican solamente parte de ellas. El sultanato de Brunéi estableció en 1984 una zona económica exclusiva que incluye el llamado arrecife Louise pero no planteó hasta el momento ninguna reivindicación concreta. En las Spratley/Nansha se construyeron ya cuatro aeropuertos, un puerto y varias estaciones navales. No resulta fácil ofrecer cifras exactas, pero, aproximadamente, Filipinas ocupa entre siete y ocho de las principales islas del archipiélago; Taiwán controla la isla de Itu Ala; Vietnam tiene la mayoría (de 21 a 25), mientras China ejerce el control sobre 6-8 y Malasia sobre 3.

También en Spratley/Nansha son importantes los recursos pesqueros, pero se tiene la firme convicción de que abriga igualmente cuantiosas reservas de gas y petróleo. Hasta la fecha se adjudicaron una docena de concesiones para realizar prospecciones con vistas a su explotación. Poderosos grupos internacionales (Exxon/Pertamina, Crestone, British

⁸ China, Japón y Corea del Sur firman un Acuerdo Trilateral e inician conversaciones sobre el TLC, en <http://www.china-briefing.com/news/es/china-japon-y-corea-del-sur-firman-acuerdo-trilateral-e-inician-conversaciones-sobre-el-tlc.html/>.

Petroleum, Pedco Consortium, AFDC/Nobil, Petronas, Mitsubishi, Total/Marubeni, Vietsovpetro...) depositaron sus tentáculos en estos enclaves y las fricciones se dejaron sentir muy rápidamente. En algunas zonas como Wan'an Bei Block o Thang Long, chinos y vietnamitas se enfrentaron abiertamente al efectuar concesiones al mismo tiempo y a diferentes consorcios empresariales. Pekín, que tiene pendiente con Vietnam otro grave contencioso en las Paracel/Xisha, reitera estar dispuesta a utilizar todos los medios a su alcance para hacer prevalecer sus prerrogativas sobre las de los demás, mientras las protestas de unos y otros se multiplican y cruzan ya sea por la presencia de buques de guerra o la construcción de faros o similares en islas que son objeto de reivindicación.

Mientras los conflictos entre los diferentes litigantes suben de tono, las expectativas de negociaciones bilaterales o acuerdos globales no parecen ir en parejo. Los esfuerzos auspiciados por diferentes organismos (la ASEAN promovió un foro regional de seguridad en 1994) y, en general, la promoción de plataformas de debate sobre este asunto no se han visto respaldados por resultados que pudieran calificarse de mínimamente satisfactorios. Las posibilidades de mediación de Indonesia, que no sostiene reivindicaciones en las Spratley/Nansha, se vieron limitadas al reivindicar China las islas Natuna, actualmente bajo control de Yakarta. Los avances formales en la plasmación de compromisos de no utilización de la fuerza o de desmilitarización de la zona, así como la adopción de códigos de conducta con vistas a asegurar la congelación del actual *statu quo* y de las respectivas reivindicaciones de soberanía, no sugiere por el momento niveles suficientes de confianza. Por el contrario, las ambiciones que suscita la presencia de abundantes recursos energéticos pueden provocar en cualquier momento un grave conflicto de serias consecuencias desestabilizadoras en todo el sudeste asiático.

La gestión China de las crisis: interpretaciones internas, propuestas y líneas de acción

En todos estos contenciosos, el mundo chino desempeña un papel clave. Si Taiwán, un Estado de hecho pero no de derecho, ve por ello sus posibilidades reducidas y limitadas a pronunciamientos bienintencionados pero de escasa efectividad y audiencia, la República Popular China parece disponerse de facto a incorporar y suplantar sus protestas y exigencias, asumiendo globalmente con mayor énfasis que nunca la representatividad china en su conjunto. Ma Ying-jeou, el actual líder taiwanés, intenta diferenciar su discurso con el propósito añadido de no verse arrastrado por una dinámica nacionalista que aporte un barniz unificador frente a terceros en un contexto donde el irresistible atractivo económico del con-

tinente pudiera verse complementado con una estrategia de unificación oblicua que le restara capacidad de negociación frente a Pekín.

En algunas crisis anteriores, el ministerio de Asuntos Exteriores chino llegó a criticar la tibieza de la protesta del presidente taiwanés Lee Teng-hui (1996-2000) frente a Japón, país por el que siempre mostró una especial devoción. Ahora, en el nuevo contexto de unas relaciones bilaterales más estrechas y en las que asoma el horizonte de la negociación política y el acuerdo de paz, se ha enfatizado una movilización social coincidente allá donde hubiera comunidades chinas, sin importar cual fuera su bandera, encontrando así una razón de incalculable valor para pasar a segundo plano las indudables diferencias de todo tipo que aún separan a taiwaneses y continentales. El cultivo, no obstante, de este acercamiento en función de la identificación de una reivindicación común con tanta carga nacionalista podría ganar enteros en la agenda fáctica a través del Estrecho, sin que Taipéi pueda oponer una resistencia verdaderamente eficaz incluso bordeando la incomodidad en sus negociaciones pesqueras con Tokio.

La activación del contencioso de las islas Diaoyu permitió a los dirigentes de Pekín concitar unanimidades nunca vistas. Ciudadanos y colectivos de Hong Kong y de las diásporas presentes en terceros países se movilizaron activamente en torno a reivindicaciones de carácter nacionalista pan chino. Los medios de comunicación de Hong Kong exigían la adopción de medidas enérgicas y el abandono de tanta indiferencia o pusilanimidad. Paradójicamente, en Hong Kong, a dichas reivindicaciones se sumaron los medios demócratas, reiteradamente acusados por Pekín de falta de patriotismo, de actuar cómo *submarinos* de los intereses extranjeros en la zona, destacándose como el que más en la protesta. Así, la acción nipona conseguía lo que parecía imposible: propiciar incluso la reconciliación de las autoridades chinas con sus opositores menos indulgentes.

En otro orden, cabe constatar una intervención y presencia de la Armada continental cada vez más importante en las cercanías de las zonas de conflicto, lo que evidencia un endurecimiento paulatino de la posición china debido quizás a la permanente necesidad de mostrar firmeza y seguridad de cara al exterior e interior, unido a los avances tecnológicos que le proporcionan un mejor acceso al aprovechamiento de la explotación de aguas profundas. La presión social, en China muy significativa a favor de una acción de cierta ejemplaridad, supone una tentación permanente para ganarse un aplauso que se resiste por otras vías en un entorno caracterizado por un descontento al alza que tiene su origen en asuntos de compleja resolución como las desigualdades sociales, el desastre ambiental o la persistencia crónica de la corrupción y los abusos de poder. Pero no se trata de una cuestión simple. No existe una unanimidad absoluta en la dirección china acerca de estas cuestiones. Si bien la política exterior en estos asuntos es seguida muy de cerca por los

responsables del EPL, hoy por hoy aceptan la apuesta por dar prioridad a las represalias económicas (llámese reducción de las importaciones de plátanos de Filipinas o de las exportaciones de tierras raras a Japón) frente a las propiamente militares con el claro propósito de evitar alarmas contraproducentes.

La posición oficial de China en relación con todos estos contenciosos se fundamenta en los siguientes pilares: 1) Reivindicar la plena soberanía basándose en argumentos tanto de carácter geológico como histórico y legal; 2) Rechazar la internacionalización del problema apostando por la negociación de acuerdos bilaterales; 3) Concentrarse ahora en el desarrollo de los recursos económicos dejando para más adelante la solución del problema de la soberanía. Quiere eso decir que, en primer lugar, China rechaza toda tentativa de mediación internacional. En ningún caso aceptaría someter estos pleitos a la Corte Internacional de Justicia o el establecimiento de un Alto Comisionado que pudiera gestionar de forma técnica e imparcial la explotación de los recursos de la zona. Por otra parte, Pekín rechaza frontalmente cualquier propuesta de soberanía compartida con aquellos países que sostienen reclamaciones en estos territorios. China está dispuesta a negociar acuerdos bilaterales pero anunciando de antemano que la única *cesión* que en cualquier caso admitirá es la relativa a los derechos de explotación pero nunca aceptará renuncias o restricciones de su soberanía.

Conviene señalar en todo caso que, a diferencia de la conducta manifestada en los contenciosos de las Paracel/Xisha y Spratley/Nansha, en el de las islas Diaoyu/Senkaku, acostumbra a predominar la cautela y la moderación. En eso influye, sin duda, poderosamente la importancia de las relaciones económicas y comerciales entre ambos países, sin olvidar que, estratégicamente, la economía sigue estando en el *centro* de las preocupaciones chinas. Un amplio movimiento antijaponés, para lo cual podría mobilizarse una amplia base social en cualquier momento, perjudicaría el buen desarrollo de esas relaciones. Y aunque en el *Diario del Ejército Popular de Liberación* se afirme que es preferible perder mil onzas de oro que una pulgada de territorio, lo cierto es que China no puede obviar hoy por hoy que Japón es un socio importante a todos los niveles. Aunque no puede mantenerse indiferente, las repercusiones de las crisis sugieren más niveles de respuesta en lo estrictamente diplomático que en otros órdenes. No obstante, aun sin deseirlo, las relaciones políticas pueden deteriorarse.

Si espontáneamente un movimiento social de esas características llega a cuajar –como aconteció en Tiananmen en 1989–, Pekín podría verse obligado incluso a ser más enérgico para no verse atropellado por una sociedad que bien podría servirse del patriotismo como elemento motor de otros descontentos más difíciles de exteriorizar de buenas a primeras sin arriesgarse a recibir una drástica represión, descontentos que hoy están, sin duda, maquillados por una cierta esperanza económica y social

que da cobijo a un amplio magma de sombras. De lo que se trata, en definitiva, es de garantizar a toda costa la tranquilidad que permita avanzar paso a paso hacia la recuperación de la milenaria grandeza perdida. Para que así sea, es también imprescindible un entorno pacífico.

El nacionalismo, cada día menos epidérmico, no solamente parece ser el instrumento elegido para vertebrar la unificación plena de China y obviar las diferencias políticas, económicas, sociales o ideológicas que separan las diferentes Chinas, sino también para asegurar la perpetuación en el poder del PCCh⁹. Muy pocos confían en que la aparente solidez del edificio político maoísta, apenas alterado pese a las constantes alusiones a una reforma política en ciernes, pueda resistir las continuas incrustaciones de *peculiaridades* capitalistas que le fueron adosadas en los últimos años con la política de reforma y apertura (*gaige* y *kaifang*) de Deng Xiaoping. El nacionalismo, bien sea como instrumento de movilización o como pilar estratégico para resistir las consecuencias últimas de una auténtica democratización –la posibilidad de alternancia en el poder– es una tentación demasiado fuerte. Pero hoy por hoy, a los dirigentes chinos únicamente les puede interesar un nacionalismo que naturalmente puedan controlar (en ningún caso fuera de su control); que esté al servicio de la estabilidad política interna y por lo tanto manejado con flexibilidad en función de la coyuntura; que favorezca la consecución de la plena integridad territorial (tras la retrocesión de Hong Kong y la devolución de Macao, restaría Taiwán); y moderado, para evitar tensiones innecesarias con Occidente y eludir espirales de agravamiento con terceros países. Desde el PCCh se alberga la esperanza de que semejante planteamiento pueda hacer posible renovar y ampliar la legitimidad revolucionaria conforme a nuevos parámetros sin mayores quiebras ni rupturas.

Desde la óptica de los demás países implicados, ajenos a ese peculiar universo chino y sus construcciones internas, se reconoce que sin la anuencia de China toda hipotética solución en estos litigios estará condenada al fracaso y, al mismo tiempo, todos son conscientes de que el auge imparable de China hace cada vez más difícil el logro de un acuerdo que satisfaga equilibradamente los intereses de todas las partes involucradas¹⁰. El antecedente de la ocupación de las islas Paracel y los programas de modernización militar en curso –con especial proyección para el robustecimiento de la Armada y también de la aeronáutica o la ciberguerra– alimentan las reticencias y se afirman como el argumento idóneo para justificar el incremento de los gastos militares y modernizar

⁹ Una visión general del auge de la impronta nacionalista en China puede hallarse en: Hays Gries, *P. China News Nationalism. Pride, Politics and Diplomacy*, Berkeley University of California Press, 2003.

¹⁰ Yoichi, *F. Reconciliation in the Asia Pacific*, United States Institute of Peace Press, Washington, 2003.

las fuerzas armadas de forma generalizada. En mayor o menor medida, todos los países de la zona, desde Japón a Indonesia, Malasia, Tailandia, Brunéi o Taiwán, intentan asegurar y mejorar sus actuales posiciones y para eso participan de la misma tendencia favorecida por la retirada de la zona de las tropas rusas estacionadas en la base de Cam Ranh (Vietnam) y de las americanas de su base de Subic Bay en las islas Filipinas. En cuanto a la retirada americana de Okinawa, las exigencias populares se ven en cierta medida mitigadas por las reservas hacia la actitud de China, que reaccionó con probada agresividad hacia Filipinas cuando Estados Unidos cerró su base naval.

En la reunión del foro regional ASEAN celebrada en julio de 2010 en Hanói (Vietnam), ante las críticas abiertas contra China de buena parte de los países miembros, Yang Jiechi, exclamó: «China es un gran país. Y los otros países son pequeños países. Esos son los hechos». Pero ser el más fuerte no significa tener toda la razón. Dicha expectativa, que invita a todos a un ejercicio de realismo, no parece ser suficiente para calmar los ánimos.

La confrontación que se vivió en abril de 2012 entre Filipinas y China en torno al atolón de Scarborough, unos arrecifes en gran parte sumergidos en alta mar, es reveladora de la estrategia china. Scarborough (o Huan-gyan Dao en chino), a más de 1.200 km de las costas chinas, no es parte de esa vasta zona sobre la que China reivindica sus *derechos históricos*. Pero su implicación militar es intensa: la isla de Hainan, situada al norte del mar de China meridional y que otea el golfo de Tonkin acoge la gran base de submarinos lanzadores, futuros garantes de las capacidades de disuasión nuclear de la RPCh.

De los tres grandes grupos de archipiélagos y de arrecifes que se encuentran en el mar de China meridional, China no controla de facto más que una pequeña parte, pero los reivindica todos. Por el momento, no parece que tenga intención de querer modificar el *statu quo* de las ocupaciones terrestres, pero persigue ocupar las zonas marítimas que les corresponden, promoviendo una política de hechos consumados y cuidando de intervenir con medios militares: la marina china propiamente nunca se implica en estos actos, optando por enviar agencias paramilitares, fuerzas a veces equipadas con armamento ligero¹¹. Estas agencias, un total de cinco, están bien dotadas y reflejan la modernización acelerada de su flota con vistas a una intervención regular en las disputas en estos mares. Se trata de la Agencia de Vigilancia Marítima (AVM), que depende de la administración oceanográfica y del ministerio de tierras y recursos, y el Servicio de Control de Pesca, bajo tutela del ministerio de agricultura. Los otros tres son las aduanas, los guardacostas y la administración de la seguridad marítima, que depende del Ministerio de Transportes.

¹¹ Liu Feng & Liu Ruonan. «China's Maritime Strategy: Retrospect and Prospect», en China International Studies, Volume 36, September/October 2012, pp. 69-84.

Los navíos de la AVM prestan protección a los pesqueros, invadiendo la que Filipinas considera su zona económica exclusiva. El patrullero más sofisticado del Servicio de Control de la Pesca, el Yuzheng 310 (10 metros de largo), es muy activo en la zona y antes de 2015 deberán entrar en operaciones otros cuatro adicionales de más de 3.000 toneladas.

El recurso a las agencias para ocupar el espacio marítimo es fuente de riesgos, asegura el International Crisis Group, pues la utilización intensa de estas fuerzas paramilitares y de la policía en las disputas de soberanía aumenta el peligro de que se produzca una confrontación (12). Por lo general, un navío de la Armada puede conducirse con más prudencia, consciente de las implicaciones en materia de política exterior de una acción irreflexiva. Las agencias paramilitares a menudo no calculan bien las consecuencias de sus actos.

Nos hallamos por lo tanto ante una estrategia de tampón y de ofensiva indirecta que no obstante presenta como debilidad los problemas de coordinación entre estas agencias, a menudo competidoras entre ellas y poco insertas en dinámicas de integración en la dirección.

Otra componente de la ofensiva china pasa por el despliegue de sus pescadores. Taiwán también secunda este proceder. No es fruto de la casualidad que cientos de embarcaciones pesqueras acostumbren a involucrarse de lleno en las pugnas oficiales, asumiendo incluso un protagonismo ligado a una subsistencia alejada de la satisfacción de otras ambiciones como las energéticas que oportunamente se relegan a un segundo plano. Existen amplios programas de apoyo en las provincias costeras chinas que incitan a las flotas a modernizarse y a pescar cada vez más lejos. China tiene así en el punto de mira a sus vecinos. La provincia de la isla de Hainan, que en teoría extiende su jurisdicción al conjunto de las Spratley y las Paracel, tiene previsto desplegar en el mar de China meridional el Hainan Baosha 001, un barco-factoría de 32.000 toneladas donde 600 obreros manipularían el pescado.

Desde 2002, China y los países de la ASEAN han firmado un código de conducta que propone avanzar en el diseño de soluciones pacíficas sin imposiciones. Los intentos de establecer un frente unido de los países de la ASEAN en general son neutralizados por Pekín, que hace valer sus ingentes capacidades económicas, comerciales y financieras. China quiere mantener la disputa en el nivel bilateral, alejando la implicación de cualquier instancia multilateral o mediadores mientras, en paralelo, gana en presencia e influencia en la zona. Todo indica que esta irá a más en los próximos años.

La invocación de los derechos históricos citados, calificados de *históricos* por los países ribereños, nos remite al imaginario de una China imperial todopoderosa que nos recuerda el periodo de los reinos tributarios. Otros aluden al interés de China de aplicar en su entorno una especie de doctri-

na Monroe de facto en los mares regionales. Sea como fuere, los demás países afectados enfrentan una compleja tesitura ante el difícil encaje de sus intereses económicos, claramente dependientes de las oportunidades que brinda un Estado-continente a las puertas de convertirse en la primera potencia económica del mundo, y unas divergencias estratégicas que le aconsejan tomar distancias.

La modernización militar de China y otros países de la región

Desde el inicio de la reforma y apertura (1978), la defensa forma parte de las conocidas como cuatro modernizaciones (junto a la industria, agricultura y ciencia y tecnología). En los últimos años, a la par que han aumentado las capacidades económicas del país, China ha mejorado ostensiblemente sus equipamientos militares, en especial en los sectores aeronaval y aeronáutico, justamente en un contexto en el que todos los observadores multiplican su atención a las tensiones percibidas en su periferia marítima donde, precisamente, los nuevos navíos de combate y aeronaves de los que se dota el EPL encontrarían un empleo idóneo en caso de conflicto.

Los esfuerzos de modernización de la marina china, empresa iniciada ya en los años 80 por el almirante Liu Huaqing (miembro del Buró Político del PCCh hasta 1997), están a punto de dar sus frutos, al menos en lo que se refiere a la calidad de las dotaciones y el número de los equipos. En la última década, el presupuesto anual del EPL se ha disparado. Ahora, según el Pentágono, asciende a 90.000 millones de dólares, seis veces más que en 2000 (aunque muy lejos de los, aproximadamente, 650.000 millones de dólares de EE.UU.).

La política china de defensa persigue oficialmente tres objetivos esenciales: el mantenimiento de la seguridad de las fronteras terrestres y marítimas del país; la reconstitución de su perímetro nacional, es decir, la reunificación con Taiwán; y la lucha contra el terrorismo y el separatismo, en particular, en sus diversas formas de oposición en Xinjiang y Tíbet. A estos objetivos se suma una percepción cada vez más intensa de los intereses marítimos de China, tanto en el sudeste asiático como en el océano Índico.

El pasado 25 de septiembre de 2012, en Dalian (Liaoning) se botaba el primer portaaviones chino, si bien su eficacia operativa no es completa ya que se considera una plataforma de entrenamiento y ensayo y no tanto de dispositivos habilitados para entrar en operaciones de combate. En breve se completará con dos o tres unidades más. Cabe señalar también que en agosto último entró en su fase final de construcción un nuevo destructor lanzamisiles de 6.000 toneladas de la clase Luyang III, que entrará en servicio en 2014, aumentando así las capacidades de la marina china.

Fuentes taiwanesas aseguran que otras 10 embarcaciones más se encuentran en fase de construcción junto a dos portaaviones, evidenciando una aceleración del programa de aumento generalizado de las capacidades de la construcción naval china. Antes de 2020, Pekín podrá contar, pues, con un número de dotaciones que le convertirá en la segunda marina de la zona, tras EE.UU., con una flota moderna (que incluye catamaranes, fragatas antiaéreas, submarinos clásicos y submarinos nucleares) y una capacidad disuasiva notablemente mejorada.

En el ámbito de la aeronáutica, también proliferan las mejoras dotacionales y los progresos tecnológicos con especial atención al diseño de aparatos de patrulla marítima. China ha incorporado nuevos helicópteros de ataque como el Z-19 fabricado en Harbin o el WZ-10 y los cazas J-15. Al interés por los drones se suman avances en la elaboración de dispositivos completos de vigilancia, detección, adquisición y ataque, así como de aviones furtivos. Cabe señalar, por otra parte, que la estrategia china viene multiplicando de forma sostenida la financiación destinada a la investigación. El elenco se completa con el impulso a su propio sistema de navegación, el Beidou, con una red que comportará un total de 35 satélites operativos en 2020.

El de China no es un fenómeno aislado. En la última década, los gastos en defensa en Asia se duplicaron. En 2012, por ejemplo, todos los presupuestos de defensa han aumentado en la zona. Las alzas más fuertes son las de China (17%), India (17%), países del sudeste asiático (13% en promedio), Corea del Sur (11%). Solo Japón (0,6%) ha mantenido un perfil bajo. Vietnam y Filipinas refuerzan sus capacidades navales con la adquisición de submarinos en Rusia, un acercamiento estratégico a EE.UU. y la organización de patrullas conjuntas con Indonesia. El principal aguijón de esta tendencia es China, que ya ha dejado atrás a Japón, también en este ámbito. Pekín contesta las cifras, que considera enormemente exageradas si bien reconoce un esfuerzo de modernización que justifica tanto por su atraso como por la necesidad de dotarse de unos medios proporcionales a sus renovadas dimensiones en otros ámbitos como también a las propias demandas de asunción de una responsabilidad mayor en los asuntos internacionales¹². Pero los riesgos de incidentes sobrevenidos aumentan.

Finalmente, cabe señalar que el 60% de la flota de los EE.UU. y no menos de seis portaaviones estadounidenses del Pentágono se posicionarán en Asia-Pacífico en fechas próximas. El nuevo dispositivo anunciado evoca inevitablemente una estrategia de *cercos* cuyo objetivo no puede ser otro que contrarrestar el ascenso de la influencia de China en el entorno de la

¹² Kleine-Ahlbrandt, Stephanie. «High Stakes in the South China Sea», en <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/op-eds/2012/kleine-ahlbrandt-high-stakes-in-south-china-sea.aspx>.

ASEAN, contrariando su estrategia de configuración del llamado *collar de perlas* para asegurar las líneas de navegación más importantes en relación al suministro de energéticos. Tal desarrollo de los acontecimientos revela una actitud que sin duda contribuirá a alimentar la confrontación estratégica entre China y EE.UU. en el sudeste de Asia, involucrando en ella a todos y cada uno de los países afectados por las tensiones marítimo-territoriales con el gigante asiático.

Aunque no pueda decirse que China, en la clasificación del Pentágono, pueda considerarse un *enemigo* y que a ella se refieran los estrategas estadounidenses más bien como «un competidor o rival, retador», lo cierto es que la disquisición semántica, con ser relevante, no logra disimular la preocupación de Washington ante los dilemas de seguridad que sugiere la expansión de las capacidades militares chinas, así como la fuerza de su presencia económica y financiera en la región y en el mundo. Para la primera potencia mundial, estatus que naturalmente desea preservar, se hace imperioso aquel retorno a la región de Asia-Pacífico con voluntades renovadas. El amplio despliegue de las fuerzas de EE.UU. tendría el objetivo principal de contrarrestar a su *competidor* chino.

La ASEAN y la relación China-Estados Unidos

Dos siglos después de aquel Gran Juego que enfrentó a los imperios ruso y británico por el control de Asia Central, una nueva región del planeta parece camino de oponer a las dos primeras potencias mundiales, esta vez China y Estados Unidos. El objetivo, el dominio de Asia-Pacífico, nuevo epicentro de la economía global.

Si la comparamos con la deferencia hacia Europa, la atención dispensada por Obama a Asia en su primer mandato es bien indicativa de la mutación de las orientaciones económicas y estratégicas de EE.UU.: el Pacífico ha suplantado al Atlántico. Esta redefinición de sus intereses responde a la lógica de la economía global: la Europa en crisis no es un mercado de futuro, mientras que Asia, en términos generales, se halla en pleno *boom* de crecimiento, con una China ascendente y una población adicional de 600 millones de habitantes, solo en el sudeste asiático, que aporta un atractivo incuestionable. Hillary Clinton lo reconocía sin ambages en la revista *Foreign Policy*, a finales de 2011¹³.

Esa voluntad de acceder a nuevos mercados se refleja en la propuesta del presidente Obama de avanzar en el diseño de estructuras de integración económica basadas en el respeto de las reglas de comercio internacional, en especial de las normas ambientales y la eliminación de las

¹³ Durante el XVIII Congreso del PCCh, Hu Jintao reafirmó la voluntad de China de acelerar el proceso de modernización en materia de defensa.

subvenciones a las exportaciones, criterios reiteradamente usados para presionar a favor de la adopción de ciertas reformas en aquellos países que como China ofrecen aún importantes resistencias.

Más allá del interés económico, como ya se ha señalado, EE.UU. cuenta desde 1945 con una importante presencia militar en la zona. Su dispositivo, en fase de reordenación, es percibido por China como expresión de un compromiso con la seguridad de la región. No obstante, a medida que crece su protagonismo y se arbitran respuestas estratégicas de contención, puede aumentar en paralelo su inquietud y hostilidad.

China y EE.UU. tienen intereses comunes en la zona: un tercio de las rutas comerciales del planeta y la mitad de los aprovisionamientos mundiales de gas y petróleo transitan por el Pacífico. Para ambos, la libertad de navegación y la importancia de la seguridad de las rutas marítimas parecen indiscutibles. Ambos tratan, por otra parte, de reunir un cúmulo de facilidades militares dispuestas en red con vistas a proteger sus intereses respectivos y los de sus aliados.

Desde 2009, China viene afirmando su poder a nivel regional valiéndose como principal atributo de sus capacidades económicas, aunque no solo. Las relaciones con sus vecinos, si bien se han reforzado en lo comercial, se han tensado en otros ámbitos ante el temor de que los dirigentes chinos pretendan consolidar su poder en Asia regresando a un modelo imperial de liderazgo fuertemente jerarquizado y de difícil aceptación. El contraste entre esta visión del mundo, en buena medida al servicio de los objetivos de supervivencia del PCCh, con una realidad cifrada en las expectativas del conjunto de países vecinos es potencialmente conflictivo y debiera incorporar otros escenarios más integradores y flexibles, acordes con los nuevos modelos de conducta en las relaciones internacionales.

Dichas inquietudes se ven alimentadas por un discurso chino cada vez más firme y completado con una mejora de sus capacidades militares, no siempre suficientemente transparentes ni acompañadas de garantías adicionales de seguridad con el diseño de marcos integradores y complejos. La explicitación de su concepto de *interés vital* en 2009 (en el que se incluye la defensa del sistema político, la unificación con Taiwán, el rechazo a los separatismos en Tíbet o Xinjiang o también sus derechos territoriales en la periferia marítima) implica una posible inclinación al uso de la fuerza para preservarlo y una exigencia de respeto absoluto para terceros de difícil acomodo. Las enormes capacidades que puede desplegar un gigante de estas características en un entorno apenas resistible por un par de países, aumenta la zozobra, incluso cuando esta se limita a la utilización del arma económica como expresión de advertencia en detrimento de un diálogo constructivo. En la medida en que afectan a intereses considerados vitales, todas las partes involucradas debieran comprometerse con un abordaje basado en la extrema prudencia. No

obstante, está por demostrar la incuestionabilidad de estas afirmaciones en apariencia tajantes pero que pudieran gozar de una corta existencia. Pekín, por ejemplo, ha aceptado avanzar con Hanói en la delimitación de las aguas territoriales y negociar la explotación conjunta en el entorno de las Paracel. Se especula con la posibilidad de que en esta zona, China pueda abandonar la reivindicación del 80% del territorio en disputa.

Dicho proceder deja en entredicho la imagen de China como potencia no responsable e incapaz de ponderar los costes estratégicos de una política intransigente en asuntos de tal calibre. La regionalización armoniosa en torno a un poder económico benéfico que todos celebraron cuando la crisis financiera de 1997 amenazaba la estabilidad de las economías de la zona, pareció truncarse en 2009. Desde entonces, la afirmación de un tono más notorio parece haber bloqueado dicho proceso, operando, en paralelo, las condiciones precisas para abrir camino al reforzamiento de la implicación estadounidense deseada por buena parte del conjunto de países de la región a fin de contar con un aliado protector. El aumento de la desconfianza ante el poder creciente de China es proporcional a la demanda de una estrategia de equilibrio más favorable, con implicación directa de EE.UU., lo que sugiere una bipolarización creciente de los intereses estratégicos en Asia.

Más de treinta y cinco años después de la derrota del ejército de EE.UU. en Vietnam, Washington se ha puesto de nuevo en marcha alentando una doble estrategia que tiene en cuenta tanto las oportunidades de negocio que brinda el pujante desarrollo de la zona como el reforzamiento de sus alianzas con el grupo de países de la ASEAN. Incluso Hanói acaricia las inversiones de Washington (especialmente en el delta del río Mekong), en progresivo y sostenido aumento. En el año 2011, EE.UU. se confirmó como el quinto inversor en Vietnam con un capital de 1,9 millones de dólares. En Camboya, país aliado de Pekín, su avance es también visible, combinando estrategias económicas y de poder blando que en Myanmar, hasta hace poco firme aliado de China, están dando importantes frutos. No cabe duda, pues, de que EE.UU., *está de vuelta* en la región (*Pivot to Asia*), como había anunciado en 2009 la secretaria de Estado Hillary Clinton a la ASEAN, considerado el pilar esencial para arbitrar una unidad susceptible de plantar cara a Pekín y consiguientemente para fortalecer la influencia de EE.UU. en la zona.

La ASEAN, no obstante, puede convertirse así en rehén –y víctima– de la rivalidad sino-estadounidense¹⁴. Pekín y Washington nos anticipan una dura competencia por la influencia en el sudeste asiático, espejo también

¹⁴ Clinton, Hillary. «America's Pacific Century», en *Foreign Policy*, November 2011: www.foreignpolicy.com/articles/2011/10/11/americas_pacific_century.

Una visión complementaria de esta estrategia puede hallarse en: Ross, Robert. «The Problem With the Asia Pivot», *Foreign Affairs* November/December 2012, pp. 70-82; De Santis, Hugh. «The China Threat and the "Pivot" to Asia», en *Current History*, September 2012, pp. 209-215.

de otras competiciones más globales, sirviéndose ya sea de los derechos humanos, la libertad de navegación o los lazos económicos y comerciales. Las iniciativas políticas impulsadas desde finales de 2011 por la Casa Blanca con el objeto de equilibrar las propuestas chinas de cara a la zona, cuentan con la adhesión entusiasta de Manila, firme en el rechazo de cualquier posibilidad de negociar directamente con China y Hanói. El que cualifican los críticos de *entrismo estratégico* de EE.UU., producto de una ansiedad derivada de la necesidad de frenar a China, encuentra como mayor dificultad las capacidades de presión económica, comercial y militar que Pekín está en condiciones de ejercer sobre cada país por separado. Por el momento, los éxitos de Obama se han visibilizado a la perfección en el giro birmano y sus limitaciones en el caso camboyano, aunque China insiste en que sus ambiciones no se corresponden con sus capacidades¹⁵.

Las ofensivas comerciales de EE.UU. no son menores. A la vasta zona de libre comercio China-ASEAN que entró en vigor en enero de 2010 para 6 países (Singapur, Brunei, Malasia, Tailandia, Indonesia y Filipinas) y que alcanzará a otros 4 (Vietnam, Laos, Camboya, Birmania) en enero de 2015, Washington ha opuesto su proyecto de Acuerdo de Asociación Transpacífica (TPP, por sus siglas en inglés) que comporta acuerdos de libre comercio con los países de la periferia china, pero excluyendo a esta¹⁶.

Por otra parte, cabe esperar de Washington que siga fortaleciendo sus alianzas militares y la presencia de su fuerza naval en el Pacífico occidental. En noviembre de 2011 se anunció el reforzamiento de la presencia militar estadounidense en la región con la base de marines de Australia (en la isla de Cocos) y la instalación de patrulleras en Singapur, aumentando las inquietudes en Pekín¹⁷. Washington quiere cerrar con Manila un aumento de la cooperación militar y de preposicionamiento de sus fuerzas en el archipiélago, donde la US Navy ha contado con bases hasta principios de los 90 del siglo pasado. Cada nuevo incidente, armado o no, facilita argumentos adicionales e incentivos para reforzar esta estrategia. Incluso decisiones en apariencia administrativas como el citado establecimiento de la ciudad de Sansha sugiere para algunos el agotamiento de la vía diplomática en relación con el mar Meridional de China y el claro anticipo de más enfrentamientos, ya sea pesqueros, con las patrullas de vigilancia marítima u otras fuerzas navales, pudiendo derivar, tarde o temprano, en escaramuzas de consecuencias impredecibles.

¹⁵ «Ansiedad estratégica» lleva a EE.UU. por un camino peligroso, en <http://spanish.peopledaily.com.cn/31619/7882481.html>.

¹⁶ Friedrichs, Jörg. «East Asian Regional Security: What the ASEAN Family Can (Not) Do», *Asian Survey*, Volume 52, Numer 4, July/August 2012, pp. 754-776; Boisseau du Rocher S. *L'ASEAN et la construction régionale en Asie du Sud-Est*, L'Harmattan, Paris, 1998.

¹⁷ Una visión general puede encontrarse en <http://ictsd.org/i/news/puentes/111475/>.

En semejante contexto, la posición de Estados Unidos es delicada y a duras penas consigue aparentar una frágil neutralidad. De una parte, no puede desentenderse de los conflictos existentes en la zona por varios motivos: en primer lugar, es parte del problema en la vinculación de las islas Diaoyu a la soberanía nipona (el tratado de defensa firmado por Tokio y Washington incluye la protección de estas islas); en segundo lugar, no puede ignorar que varias empresas americanas tienen intereses en la zona, especialmente en las islas Spratley/Nansha; por último, no puede olvidar la importancia estratégica de la ruta que atraviesa los mares de China. En realidad, Washington presta un importante apoyo militar a Filipinas, Tailandia, naturalmente Japón o Taiwán, pero está por ver en qué medida esta política subsistirá a un desarrollo más o menos privilegiado del diálogo con Pekín, a quien le unen también poderosos intereses comerciales. Sus posibilidades de implicación son limitadas y se gestionan desde una controvertida equidistancia, pero difícilmente podrá evitar involucrarse más tarde o más temprano.

Por otra parte, con los renovados y aumentados poderes de una China cercana, no pocos ponen en duda las capacidades de EE.UU. para sumar detrás de él una comunidad de países, cultural, política y económicamente tan dispares. El alineamiento del grupo diferencia, como mínimo, entre las áreas comercial (China) y de seguridad (EE.UU.). China cuenta con una poderosa red de ciudadanos de la diáspora en toda la región que actuará como aliada influyente en su estrategia.

No debe ignorarse, igualmente, que la democracia y el respeto a los derechos humanos es algo aleatorio en demasiadas ocasiones en un contexto de clara presencia de ambigüedades políticas que favorecen la penetración de las conexiones chinas, al igual que las semejanzas civilizatorias que le otorgan a Pekín una influencia añadida. De hecho, en la cumbre del pasado 18 de noviembre de 2012 en Phnom Penh, se aprobó una declaración de derechos humanos que está lejos de satisfacer las demandas de la comunidad internacional, recelosa ante la oposición a una interpretación que se basa en los contextos regionales y nacionales particulares (valores asiáticos), confirmando a los gobiernos un papel garantista no solo de la seguridad sino también del orden y la moral pública a los que estará sujeto el ejercicio de los derechos humanos¹⁸. En la zona hay dos partidos comunistas en el poder (Laos y Vietnam), una tendencia al partido único (Singapur, Malasia o Camboya), además de poderes fáctico-militares en Indonesia, Filipinas o Tailandia, con un amplio poder y autonomía frente a los respectivos gobiernos.

Esa falta de cohesión interna, con la diversidad como realidad inevitable a muchos niveles, y la exacerbación de la rivalidad sino-estadounidense pueden dar lugar a políticas ajustadas a cada caso y bien diferenciadas

¹⁸ <http://www.rtve.es/noticias/20111116/estados-unidos-aumenta-su-presencia-militar-australia-para-contener-china/475755.shtml>.

que China estaría en condiciones de aplicar con más idoneidad. La diplomacia china se seguirá movilizandoo para contrarrestar la influencia estadounidense con el objeto de apaciguar las tensiones y evitar la consolidación de derivas antichinas que florecen en algunos países.

La ASEAN, creada en 1967 pero bien alejada de aquellos fundamentos que marcaron su origen, es en cualquier caso un valor de referencia en la región. Producto de una coyuntura histórica particular, hoy vive sometida a profundas transformaciones. Si en 1994 creó el Foro Regional ASEAN para tratar cuestiones de seguridad (medidas de confianza, diplomacia preventiva, negociaciones militares, etcétera), la participación de China y EE.UU. revalidó su validez para actuar como espacio de encuentro conciliador a fin de acercar concepciones de la seguridad, ciertamente divergentes, y posibilitar mesas de discusión, asegurando un canal de comunicación útil. Es verdad que no dispone de medios de intervención ni de retorsión y que igualmente carece de estructura permanente, pero los países que la integran defienden la idiosincrasia de esta estructura pese a sus límites por considerarla expresión de sus reglas de juego y no un mero foro subalternizado en función de intereses y modelos externos. Y así debe respetarse.

Desde 1997, cuando Pekín mantuvo su primer diálogo con ASEAN (Asean + 1) en un marco de creciente aumento de las relaciones comerciales, este foro ha ganado relevancia y protagonismo. Tras la conferencia ARF sobre seguridad regional de 2004 ha demostrado cierta capacidad para avanzar en la disipación de las desconfianzas, revalidando el valor de una declaración sobre un código de conducta en el mar de China meridional que ya ha cumplido diez años de vigencia. Ciertamente que en dicho lapso de tiempo ha evidenciado sus límites y carencias, pero si la rivalidad Pekín-Tokio dificulta la afirmación de un liderazgo claro en la construcción regional, la ASEAN tiene, desde sus capacidades para afirmar y aprovechar las interdependencias regionales, las potencialidades para avanzar hacia una concertación mínima, alimentándose de las complementariedades e imbricaciones sobre el terreno.

España, ¿al margen de estos litigios?

La situación conflictiva general creada por estas disputas tiene repercusiones directas e indirectas en los intereses europeos y españoles. Un conflicto regional de estas proporciones, de desatarse, puede derivar en descomposiciones y radicalizaciones diversas alimentando la carrera por la obtención de armas de destrucción masiva o la proliferación nuclear, además de afectar al normal desarrollo de las relaciones comerciales. Importa por ello que España acompañe estos conflictos, actuando bajo el paraguas de la UE, apoyando aquellas iniciativas que tengan por objeto la reconciliación entre las partes y el establecimiento de espacios comunes para la afirmación de un contexto de paz. Por otra parte, la garantía de

seguridad para nuestros ciudadanos, cada vez más presentes en la región asiática, obliga a un compromiso activo con la política de resolución de conflictos.

Conclusión

¿Es posible que se produzca un incidente grave en estas aguas? En general, la estrategia china ha estado prioritariamente marcada por la prudencia y el pragmatismo. La apertura y el desarrollo económico siguen siendo las dos grandes prioridades centrales del PCCh. Pero la opinión pública es muy devota de los derechos históricos y su equiparación con las humillaciones infligidas en el pasado y cualquier error de cálculo podría tener consecuencias inesperadas. En enero de 2012, una encuesta del *Global Times*, diario del grupo Renmin Ribao, señalaba que un 83% de los 20.000 encuestados estimaba que el disenso con Japón por las islas Diaoyu debía ser resuelto por la fuerza militar. Si el contexto interior se complica, la tentación de apoyarse en los sentimientos nacionalistas pudiera ser irresistible. No se puede minimizar por ello el alcance del menor incidente.

Los escenarios de evolución, incluyendo el agravamiento de los conflictos, en una región poco inclinada a aceptar la supremacía de la República Popular China, pueden afectar al proceso de integración económica regional. De entrada, todos parecen prepararse ante la doble hipótesis de disuadir un enfrentamiento abierto y aprovechar cualquier oportunidad de avance en la consecución de sus objetivos. Desde 2009, el EPL desarrolla operaciones anfibias para tomar posiciones en las islas en disputa con el objeto de asegurarse puntos de apoyo. No obstante, el elevado coste estratégico de las confrontaciones con los países próximos puede llevar a China a corto y medio plazo a replantearse su política, adoptando una actitud más prudente.

Por el momento, ni se registran avances sustanciales en la búsqueda de una solución global, ni parecen adoptarse medidas de confianza en la línea de una diplomacia preventiva que aleje el riesgo de conflicto. Las dependencias comerciales, las inversiones extranjeras, la progresiva integración económica regional, actúan como factores disuasorios del conflicto abierto. China no está preparada para la guerra ni puede deseársela en modo alguno, pero no por ello aplicará mayor moderación a una voluntad hegemónica cada vez menos disimulable. Todos necesitan la paz y el desarrollo de buenas relaciones con los países vecinos para progresar económicamente. Una guerra pondría fin a su crecimiento y a la prosperidad general. Pero al mismo tiempo, ninguno de estos países parece dispuesto a prescindir voluntariamente de los recursos en disputa. Las propuestas de explotación conjunta no cuajan en absoluto. China y Taiwán se han puesto de acuerdo para realizar una explotación en Hong Kong, pero no así con Japón para hacer lo propio en las Diaoyu pese a que

Tokio se mostró favorable a una iniciativa que ya había adelantado el propio Deng Xiaoping en 1978 durante una visita al Imperio del Sol Naciente.

La inquietud diplomática, estratégica e incluso económica de una parte de la opinión pública de Asia ante la emergencia de China facilita un alineamiento con EE.UU. El principal factor de recomposición del equilibrio estratégico en la región se debe a China y las evoluciones que esta suscita en sus vecinos. Sus capacidades militares y diplomáticas con influencia internacional colocan el país en el primer nivel de potencias regionales de Asia, incluso por delante de Japón.

Por su parte, la estrategia asiática de EE.UU. ansía promover una estabilidad y un equilibrio que impida la aparición en la región de hegemonías susceptibles de afectar a sus intereses, prevenir la exclusión por un estado o grupo de estados hostiles a su presencia en Asia, preservar la libertad de navegación y la protección de las vías de circulación marítimas. Desde 1945, EE.UU. desempeña un papel diplomático y económico sustancial en la zona, aunque ha decrecido, incluso en lo cultural, en los últimos años, hecho acentuado con la indiferencia ante las instituciones regionales y la pérdida de influencia política. Pero su red de alianzas y de bases, el papel del dólar como moneda de reserva, la importancia del mercado estadounidense y de sus universidades le confiere un poder significativo. Esas bases preservan la influencia como contrapeso frente a China y como aliado para asegurar el futuro.

A mayores, Estados Unidos mantiene cinco alianzas militares en el Pacífico occidental. Sin la luz verde de Washington, no es posible que se produzcan enfrentamientos entre los Estados soberanos de la zona. Su Comando del Pacífico participa anualmente en casi 2000 ejercicios bilaterales o multilaterales con países de la región. China también se ha sumado a esta carrera.

Bibliografía

- Austin, Greg. *China's ocean frontier – International law, military force and national development*, Londres, Allen & Unwin, 1998, 416 pp.
- Beranger, Serge et Sxhulders, Guy. *Les relations internationales en Asie-Pacifique*, Alban, Paris, 1998.
- Blanchard, Jean-Marc. Over the Diaoyu (Senkaku) islands, 1945-1971, *The China Quarterly*, 161, 2000, pp. 95-123.
- Carrée, François. «La façade maritime de La Chine populaire et ses activités littorales», *La Chine et les Chinois de la diáspora*, Paris, SEDES-CNED, 1999, pp. 263-295.
- Colin, Sébastien, «Le litige frontalier entre la Chine et le Japon: espace économique et espace stratégique», *Essai de réflexion géopolitique et*

- géostratégique en Asie orientale*, Université Lumière-Lyon 2, T.E.R. de Géographie, 1999, 336 pp.
- Denécé, Eric. *Géostratégie de la mer de Chine méridionale et des bassins maritimes adjacents*, Paris Economica, 1999.
- Gomane, Jean-Pierre et al. *Le Pacifique, nouveau centre du monde*, Berger Levrault, Paris, 1986.
- Heffer, Jean. *Les États-Unis et le Pacifique*, Albin Miche, Paris, 1995.
- Ito, G. *Alliance in Anxiety: Detente and the Sino-American-Japanese Triangle*, Londres, Routledge, 2003.
- Lacoste, Yves. *Littoral, frontières marines*, Hérodote 93, 1999, pp. 3-15.
- Lasserre, Frédéric. *Le Dragon et la Mer, Stratégies géopolitiques en mer de Chine du Sud*, Paris-Montréal, L'Harmattan, 1996. p. 318.
- Nouschi, A. *Pétrole et relations internationales depuis 1945*, Paris, Armand Colin, 1999.
- Ríos, Xulio. *Taiwán, el problema de China*, La Catarata, Madrid, 2005.
- Simone, Vera y Feraru, Anne. *The Asian Pacific, Political and economic development in a global context*, Longmans, New York, 1995.