

CHINA Y LA ESTRUCTURA DE SEGURIDAD ASIÁTICA

Por FERNANDO DELAGE

Introducción

El ascenso de la República Popular China (RPC) como nueva gran potencia no puede analizarse sin tener en cuenta el contexto regional asiático. Por una parte porque, de manera paralela al auge de la RPC, Asia vive hoy otros cambios de gran alcance, como la emergencia simultánea de India y la «normalización» de la política de seguridad de Japón, o la gradual consolidación de un proceso regionalista en el ámbito económico. Todos estos factores impulsan, además de China, la dinámica de transformación asiática. Por otro lado, porque la propia RPC está actuando de catalizador en la creación de esa Asia más integrada económicamente, mientras que, al mismo tiempo, está alterando el equilibrio estratégico regional como consecuencia de su nuevo estatus y de su ambición de crear una estructura de seguridad diferente de la actual.

En este contexto, el papel que la RPC desempeña en Asia a principios del siglo XXI es un reflejo tanto de sus nuevas capacidades como de su habilidad para traducir su peso económico en influencia política. A través de una activa diplomacia, Pekín ha logrado crear en la región una imagen de la RPC como gran oportunidad económica y como país impulsor de la cooperación regional, además de un elemento clave de la estabilidad asiática.

El cambio es extraordinario si se piensa que, hasta hace no muchos años, la relación de China con los países de su entorno se caracterizaba por la desconfianza y, en algunos casos, por una abierta hostilidad. Esa actitud

era la reacción natural a una China que, en los años cincuenta y sesenta, apoyó las acciones de las guerrillas comunistas en el sureste asiático contra sus gobiernos, mantenía conflictos fronterizos con prácticamente la totalidad de sus vecinos, e intentaba exportar su ideología revolucionaria. La invasión de Vietnam, las reclamaciones de Pekín en el mar de China Meridional o las diferencias territoriales con Rusia e India sólo contribuirían a reforzar una percepción negativa de la RPC. A finales de los años ochenta, Pekín carecía incluso de relaciones diplomáticas con buena parte de Asia Oriental; habría que esperar a principios de la década siguiente, una vez concluida la guerra fría, para la normalización de sus relaciones con Corea del Sur, Indonesia o Singapur. Se trataba, además, de una RPC que no dudaba en recurrir ocasionalmente al uso de la fuerza en defensa de sus reclamaciones territoriales: así, por ejemplo, en febrero de 1995 ocupó Mischief Reef en el mar de China Meridional, y realizó maniobras militares y pruebas de misiles en el estrecho de Taiwan en el verano de 1995 y en marzo de 1996, actuaciones estas últimas que estuvieron cerca de provocar un choque militar con Estados Unidos. Por lo demás, la RPC, tradicionalmente escéptica del multilateralismo y de las organizaciones regionales, prefería tratar con los gobiernos asiáticos sobre una base bilateral.

El giro en la política asiática de Pekín se produjo en 1989 a raíz de los sucesos de la plaza de Tiananmen. La actitud «comprensiva» de los países asiáticos contrastaba con la retórica de condena mantenida por Estados Unidos y el conjunto de Occidente. En un momento en que la RPC afrontaba la posibilidad de un aislamiento internacional que, además de su coste diplomático, podía poner en riesgo la política de reformas económicas emprendidas desde el año 1978, Pekín cambió su percepción de la región al observar cómo ésta mantenía su distancia con respecto a Washington.

Al desarrollo de esa nueva relación contribuyó también el fin de la guerra fría, que hizo desaparecer a la Unión Soviética como rival estratégico en la región, así como la determinación de los líderes chinos con respecto a sus prioridades políticas. El objetivo del desarrollo económico, perseguido con un celo aún mayor después de los incidentes de Tiananmen, obligaba a Pekín a asegurarse de que el entorno exterior no obstaculizara su consecución. Así, durante la década de los noventa, la RPC se volcó de manera activa en promover la estabilidad en su periferia y, como parte de este proceso, puso fin a todas sus disputas fronterizas (con las excepciones aún pendientes de India y Bután).

Con su comportamiento, Pekín fue ganándose gradualmente la confianza de sus vecinos. Faltaba aún sin embargo una RPC que no sólo quisiera evitar conflictos, sino una RPC plenamente integrada en la estructura económica y de seguridad regional. Éste es el paso que daría Pekín a partir de la crisis financiera de 1997-1998. El papel constructivo de la RPC, que decidió no devaluar su moneda para evitar un agravamiento de la crisis y contribuyó de manera directa al rescate financiero de Tailandia e Indonesia, contrastaba con el distanciamiento de Estados Unidos. La falta de reacción norteamericana abrió una oportunidad a la diplomacia china, que Pekín utilizó con gran inteligencia. Aunque actuó en función de sus propios intereses, su comportamiento transformó la percepción regional y global de China. Simbólicamente, la crisis marcó el paso del testigo del liderazgo regional de Japón a la RPC.

A finales de los años noventa, los líderes chinos se encontraban pues ante tres grandes dinámicas de cambio: un nuevo sistema internacional resultante del fin de la guerra fría; una Asia transformada por la crisis financiera; y la emergencia de su país como gran potencia. El nuevo contexto asiático y la preocupación de Pekín sobre el temor externo a una «amenaza china» permitieron afinar aún más su enfoque de la región. Los líderes chinos llegaron a la conclusión de que la modernización económica y el mantenimiento de la estabilidad interna exigían una relación constructiva con Estados Unidos y un entorno pacífico en Asia; objetivos que exigían a su vez abandonar las amenazas militares y el uso de la fuerza y desarrollar una diplomacia dirigida a convencer a sus vecinos de las intenciones positivas de la RPC.

Este giro político incluyó, además de un más estrecho acercamiento diplomático a sus vecinos, una reorientación estratégica de la política comercial –cuya prueba más visible fue la propuesta a la Asociación de Naciones del Sureste Asiático, (ASEAN) (en el año 2000) de creación de un área de libre comercio–, y una actitud favorable a la participación en las instituciones regionales. Tras haber evitado durante años los foros multilaterales, Pekín participa hoy en más de 40 foros regionales y desempeña un papel central en el proceso de integración asiático. China ha reforzado su relación con organizaciones como la ASEAN, propuesto nuevos mecanismos como la Cumbre de Asia Oriental, ha impulsado la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) y se ha ofrecido como mediadora en la gestión de la crisis nuclear norcoreana desde el año 2003. Todas estas iniciativas deben entenderse en el marco de una política de vecindad construida sobre la base de que la estabilidad del entorno regional es un requi-

sito esencial para el ascenso chino. Para Pekín, en otras palabras, Asia es un elemento central en su doctrina del «desarrollo pacífico».

Desde finales de la década de los años noventa resultaba así evidente que la RPC había adoptado una nueva política regional, una política que ha permitido a la RPC proyectar su influencia y crearse una percepción generalmente positiva en la región. Sin embargo, no pueden perderse de vista otras circunstancias que determinan igualmente la actitud de sus vecinos con respecto a una RPC en ascenso. Por una parte, el proceso de modernización militar chino es causa de inquietud. Al mismo tiempo, la estabilidad china depende en cierta medida de factores externos que escapan al control de Pekín. El futuro de Taiwan y del régimen norcoreano, la desconfianza mutua con Japón, las disputas territoriales en los mares de China Oriental y de China Meridional o las suspicacias de India pueden afectar la dirección de su política exterior. No menos relevantes para el futuro de la RPC son igualmente los riesgos económicos: una reacción proteccionista de Estados Unidos, las presiones occidentales para revaluar el yuan o la posibilidad de una recesión global pueden afectar asimismo a la modernización económica de la RPC, amenazando la estabilidad interna y, por tanto, su comportamiento internacional.

En cualquier caso, aunque la RPC quiera construir una Asia liderada por ella, y aunque sus vecinos tengan una percepción más bien positiva de la República Popular, los gobiernos de la región no tienen ninguna intención de dejarse dominar por Pekín. Prácticamente todos ellos quieren que Estados Unidos permanezca comprometido con Asia. Y es la suma de los movimientos chinos y de las reacciones que provoca en los demás, la causa de los cambios que se están produciendo tanto en la estructura económica regional –cambios con importantes implicaciones estratégicas– como en la arquitectura de seguridad asiática.

La RPC y la transformación de la economía regional

Puesto que la máxima prioridad de los líderes chinos es el desarrollo económico, su gran decisión estratégica de los últimos 30 años ha sido la de integrarse en el mundo de la globalización. Es una opción de la que deriva la idea de una RPC defensora del *status quo*, no una potencia revisionista, ya que la RPC no tiene interés alguno en desafiar un sistema internacional que está facilitando su desarrollo. Con todo, la estrategia china busca movilizar recursos políticos, económicos y militares para asegurar

asimismo sus intereses nacionales. Como señaló Deng Xiaoping al XII Congreso del Partido Comunista en 1982, la apertura no sólo era indispensable para la modernización económica, sino que también lograría otros dos objetivos: reforzar China de manera que pudiera desafiar la hegemonía de las potencias extranjeras, por un lado; y facilitar la recuperación de Taiwan, por otro.

Para los dirigentes chinos, la globalización resulta indispensable para el crecimiento económico, y éste a su vez es condición esencial para la estabilidad política. El desarrollo económico refuerza asimismo el poder nacional y, de esa manera, facilita el objetivo de adquirir un estatus como potencia regional y global. Pocos gobiernos como el chino han sabido formular una estrategia que tenga en cuenta la estrecha conexión existente entre economía y seguridad nacional. Su habilidad consiste en haber desarrollado una estrategia que, al mismo tiempo que persigue el objetivo de crear una RPC «fuerte y rica», busca reducir el temor exterior a su creciente poder. Pekín ha descubierto además que la globalización le ofrece nuevos canales para ejercer su poder; que su peso económico le proporciona una serie de instrumentos a través de los cuales puede ejercer su influencia sobre otros países. Pekín ha sustituido así una clásica estrategia político-militar por un enfoque diplomático y económico que oriente a su favor el escenario asiático.

Convertida ya en la segunda economía de Asia después de Japón, país cuyo producto interior bruto alcanzará hacia el año 2020, la creciente interdependencia de China con los países vecinos ha llevado a Pekín a impulsar una política que, además de favorecer sus intereses económicos, contribuirá sobre todo a proyectar su influencia. Por un lado, al situarse en el centro de la red de producción asiática, la RPC ha contribuido al crecimiento del comercio intrarregional y se ha convertido en el motor económico de Asia. Por otro, Pekín ha asumido un papel activo en el desarrollo de la integración regional.

La RPC, en efecto, está emergiendo como un importante polo de crecimiento para la región, convirtiéndose en un destino principal de las exportaciones de los países de su entorno. Al abrir su mercado y dejar a los Estados de la región disfrutar de las ventajas que proporciona su propio crecimiento, la RPC espera que estos países la consideren como una oportunidad económica más que como una amenaza competitiva.

Pero los efectos van más allá de crear esa creciente relación de dependencia asiática de China (y de ésta de la región). En muy pocos años,

China ha sustituido a Estados Unidos como primer socio comercial de Corea del Sur, Japón, la ASEAN, Australia e India. Las tensiones políticas con Japón no han frenado el crecimiento de los intercambios económicos; tampoco con Taiwan: la Isla dirige al continente el 70% del total de sus Inversiones Directas Extranjeras (IDE), y casi un millón de taiwanesas –un 5% de la población– vive y trabaja en la RPC. El hecho de que todos los países mencionados sean aliados de Estados Unidos es revelador de las implicaciones estratégicas de esta nueva interdependencia de la región con la RPC.

La transformación en la estructura de la economía asiática, la necesidad de reducir el temor a una amenaza competitiva china, sumados a los movimientos de coreanos y de japoneses dirigidos a crear acuerdos de libre comercio en Asia, llevaron a Pekín a impulsar, por otra parte, la integración regional. La confirmación de esta nueva política china se produjo en noviembre de 2000, cuando Pekín propuso a la ASEAN la creación de un área de libre comercio en el año 2010. En noviembre de 2001 la ASEAN aceptó la propuesta de Pekín y, un año más tarde, se formalizó el acuerdo, con cláusulas especiales para los miembros menos desarrollados: Vietnam, Camboya, Laos y Birmania que podrán esperar hasta el año 2015 para su adhesión completa al bloque.

Para la ASEAN este acuerdo supone la mejor garantía para su futuro económico ante un competidor como China y ante la caída en la recepción de inversiones extranjeras con posterioridad a la crisis financiera de 1997-1998. Para Pekín, su propuesta tiene un significado básicamente geopolítico. La ASEAN no es decisiva para la modernización económica de China; su comercio con estos países representa un pequeño porcentaje del total. Al ofrecer a los países del sureste asiático que puedan beneficiarse de su crecimiento, la RPC contará con un acceso recíproco a los mercados de sus vecinos, pero sobre todo reducirá la preocupación sobre las intenciones futuras de Pekín en la subregión.

Sus cálculos estratégicos van incluso más lejos. La proyección global de Estados Unidos empuja a China a crear un colchón de seguridad en su periferia. Desde la crisis de finales de los años noventa, cuando la ASEAN sufrió el desinterés de Estados Unidos por sus problemas, Pekín trata de incluir al sureste asiático en su esfera de influencia. Un área de libre comercio no se ocupará explícitamente de cuestiones de seguridad, pero unas relaciones económicas más estrechas facilitarán los intereses de la RPC si ésta se encontrara en una situación de conflicto con Estados Unidos.

Al margen de la ASEAN, tampoco debe minusvalorarse la transformación producida en las relaciones económicas de la RPC con Corea del Sur y con Japón. La RPC se convirtió en el primer destino de las inversiones extranjeras de Corea en el año 2001, y en su principal mercado exportador en 2003. China es hoy un factor clave del crecimiento surcoreano. En el caso de Japón, a pesar de su rivalidad histórica y estratégica con la RPC, también existe una creciente interdependencia entre las dos economías. En el año 2004 China se convirtió en su primer socio comercial. El sector exportador japonés necesita una mano de obra barata que ha encontrado en la RPC, mientras que Japón continúa siendo una importante fuente de inversiones y de tecnología para la RPC.

La misma lógica inspira la percepción china de ASEAN+3, el proceso en el que, desde el año 1997, participan los diez países miembros de ASEAN junto a la RPC, Japón y Corea del Sur. Es un proceso que China intenta liderar con el objetivo de crear en los próximos años una comunidad económica asiática más integrada formalmente que podría servir, también, como base de un acuerdo regional de seguridad. Pekín sabe bien que existe una coincidencia de intereses. El impacto de la globalización, de la crisis de 1997-1998 y del propio auge de la RPC explican que el regionalismo asiático no sea tan sólo una reacción defensiva frente a las nuevas circunstancias del continente, sino también la mejor manera de integrar a la RPC en la región. ASEAN+3 es el instrumento que permite vincular a la RPC a una red de interdependencia en la que se vea obligada a aceptar las normas existentes. China, por su parte, quiere liderar este proceso consciente de que, si aspira a conseguir un equilibrio estratégico con Estados Unidos, necesita contar con el resto de los países asiáticos.

A través de una activa diplomacia económica, la RPC persigue pues dos objetivos estratégicos. El primero consiste en hacer avanzar la integración asiática como contrapeso a la posición de preeminencia de Estados Unidos. Al ampliarse el espacio económico y político regional, Pekín hará que resulte más difícil para Washington contar con los países asiáticos en una política de contención de China. El segundo objetivo es el dirigir la transformación de ASEAN+3 en un sistema regional de seguridad. A más largo plazo, la RPC tiene la ambición de crear y encabezar una Comunidad de Asia Oriental que pueda negociar sobre bases iguales con Estados Unidos y la Unión Europea, un objetivo compartido por la mayor parte de las naciones del continente.

Éste fue de hecho el objetivo que perseguía la RPC con la celebración de la primera Cumbre de Asia Oriental. Pero la inquietud por el auge de la

RPC y sus implicaciones para el emergente orden regional provocaron una serie de movimientos que frustraron las expectativas de Pekín. Cuando, en diciembre de 2005, se celebró la Cumbre, su formato no se correspondía con la idea de Asia que la RPC quería impulsar; es decir, una institucionalización reforzada de ASEAN+3, con Pekín como único líder. Por el contrario, la Cumbre representaba una «Asia» más amplia en la que también participaban India, Australia y Nueva Zelanda. Como quería China, Estados Unidos no estaba presente; sin embargo, se había diluido el objetivo panasiático de Pekín.

Así, de manera parecida a como la política china hacia la integración regional está en parte diseñada para neutralizar las ambiciones de otros, la Cumbre de Asia Oriental –tal como se ha abierto paso– representa un intento de neutralizar el poder chino: es una concepción de Asia diseñada para evitar el dominio chino de la región. Y la RPC, desencantada con la Cumbre, vuelve a volcarse así en ASEAN+3 como principal instrumento para la consecución de sus objetivos regionales.

Con independencia de la dinámica de integración y la forma final que adopte, lo decisivo desde una perspectiva estratégica es que Asia se encuentra ante una nueva era. Los problemas de Japón, la crisis financiera y el acceso de China a la Organización Mundial de Comercio (OMC) marcan el fin de la arquitectura regional construida por Estados Unidos durante la guerra fría para contener al comunismo. La RPC decidió sumarse al dinamismo económico de Asia en el año 1978, cuando abandonó la ideología por la prioridad del desarrollo, pero son ahora las naciones asiáticas las que se han visto absorbidas por el crecimiento chino. Pekín anima una serie de pactos multilaterales –ASEAN+3, el acuerdo China-ASEAN, la propuesta de creación de un área de libre comercio del noreste asiático y, en último término, de Asia Oriental– que crearán una comunidad asiática más integrada, confirmando así que el regionalismo económico es el reflejo más claro de la actual dinámica de cambio geopolítico en el continente.

La seguridad regional y la estrategia asiática de China

China se ha convertido en la variable más importante de la seguridad asiática. Su rápido crecimiento económico, su activismo diplomático y su modernización militar tienen –como ya se ha señalado– notables implicaciones para la región. Pero la RPC se ha convertido en un factor clave no

sólo por su creciente influencia, sino también por las incertidumbres sobre la evolución futura de su estrategia internacional. Que China se confirme como un actor responsable, plenamente integrado en la comunidad internacional, o que intente utilizar su poder para maximizar su propia posición, con el riesgo de desestabilizar Asia, será uno de los elementos determinantes del siglo XXI.

La RPC, como ya se indicó, ha mejorado las relaciones diplomáticas con prácticamente todos los países en su periferia, aunque ello no ha eliminado la desconfianza de Japón y de India. Ese esfuerzo diplomático, bien recibido por la región, ha ido acompañado de un aumento de su poder militar durante la última década, que ha contribuido a reforzar el nuevo estatus de China pero también es causa de inquietud. Aunque las capacidades chinas parecen enfocadas sobre todo al estrecho de Taiwan, lo cierto es que la modernización militar de la RPC terminará traducándose en una mayor proyección de poder en Asia.

Pekín ha adoptado por ello una serie de medidas orientadas a tranquilizar a sus vecinos; no ha repetido las actividades militares que alarmaron a la región a mediados de los años noventa; y ha reaccionado de manera comedida a las provocaciones del anterior presidente taiwanés, Chen shui-bian. China ha querido demostrar que sus fuerzas militares pueden contribuir a la seguridad regional y global, aumentando la participación de sus tropas en las operaciones de mantenimiento de la paz de la Organización de Naciones Unidas (ONU). China contribuye asimismo a la cooperación regional en problemas de seguridad no convencionales como catástrofes naturales, lucha contra el terrorismo o contra la piratería. La RPC avanza gradualmente también en el esfuerzo de una mayor transparencia militar a través de los *Libros Blancos de Defensa* que publica cada dos años, y ha comenzado a realizar ejercicios militares conjuntos con países vecinos.

China participa de manera activa en los diálogos multilaterales de seguridad, tanto oficiales como informales, y ha establecido consultas bilaterales con la mayor parte de los países asiáticos. Pekín es firmante de la Declaración sobre un Código de Conducta en el mar de China Meridional, por el que renuncia al uso de la fuerza en las reclamaciones sobre las islas Spratly y otros límites marítimos en discusión. Pekín fue asimismo el primer país no miembro de la ASEAN en firmar su tratado de amistad y cooperación; un acuerdo que consagra los principios de no interferencia, respeto a la integridad territorial y resolución pacífica de controversias. En el

año 2004, Pekín fue el anfitrión de la primera conferencia sobre política de seguridad del Foro Regional de la ASEAN (ARF). En Asia Central, China ha impulsado la OCS como elemento de estabilidad en la zona. Y, en la península Coreana, la diplomacia china ha sido decisiva en la gestión de la crisis nuclear.

Los movimientos de Pekín no sólo confirman que la RPC es el elemento que vincula estratégicamente a las distintas subregiones asiáticas, sino que ofrecen las claves para entender la nueva dinámica geopolítica que está transformando la región, y de la que también surgirá un diferente orden de seguridad.

Noreste asiático

En el noreste asiático, subregión donde se entrecruzan los intereses de todas las grandes potencias y se encuentran los grandes problemas potenciales de seguridad del continente (Taiwan, Corea, relación RPC-Japón), está emergiendo un nuevo escenario estratégico. Las nuevas potencias en ascenso exigen un reconocimiento de su estatus, una circunstancia que obliga a dar forma a una estructura multipolar mediante instrumentos multilaterales.

Aunque las alianzas bilaterales seguirán teniendo un peso relevante, se verán complementadas por el sistema de cooperación que está surgiendo en el noreste asiático como consecuencia del cambio en el paradigma de seguridad regional. Tras la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos creó las alianzas con Japón y con Corea del Sur para contener la expansión soviética, evitar una nueva guerra en la península Coreana, defender Japón y mantener una posición de primacía en el continente asiático. La lógica de esas alianzas ha cambiado, y hoy se consideran necesarias para mantener un equilibrio frente a la emergencia de China, asegurar la paz y estabilidad en Asia, mantener abiertas las vías marítimas, evitar la proliferación de armas de destrucción masiva, luchar contra el terrorismo y mantener la presencia militar de Estados Unidos en la región.

China tiene un interés absolutamente prioritario en la estabilidad y prosperidad de la zona. Su ascenso como gran potencia y el orden futuro del noreste asiático son por ello interdependientes. La RPC tiene en Japón y Corea del Sur no sólo dos de sus mayores socios comerciales, sino los países con que dar forma al equilibrio y estabilidad de la subregión. Es previsible que, con el tiempo, los intereses de la RPC se acerquen a los

de sus vecinos, reforzando una práctica de cooperación en el noreste asiático que será determinante del futuro orden regional. Aunque esa coincidencia se ha demostrado en relación con Corea, aún resulta difícil desarrollar una relación de confianza con Japón.

Relaciones con Japón

La relación con Japón es un elemento central en la estrategia regional de China (y una relación estable entre ellos, clave para la estabilidad de Asia). El ascenso de la RPC coincide con el resurgimiento de Japón, una circunstancia nueva en la historia contemporánea de Asia que explica las tensiones entre ambos: nunca antes tuvieron los dos países que tratarse en condiciones de igualdad. Las diferencias históricas, el marco político interno de cada uno de ellos, un creciente nacionalismo en ambos y la incertidumbre sobre el cambiante entorno estratégico regional magnifican su desconfianza mutua, agravando una percepción hostil del otro. A medida que crece el poder de la RPC y Japón adquiere los rasgos diplomáticos y militares propios de una gran potencia, se abre el riesgo de una rivalidad por el liderazgo político y económico de Asia que puede amenazar la estabilidad regional.

En el terreno económico, como ya se señaló, los intercambios no dejan de crecer. Para China, Japón es una fuente imprescindible de capital y tecnología, además de un mercado decisivo para su crecimiento. Políticamente, sin embargo, China cree afrontar un «nuevo» Japón, conservador y nacionalista, cuya política exterior y de seguridad se dirige en parte contra ella. En diciembre de 2004, la revisión estratégica de la defensa japonesa por primera vez manifestaba explícitamente la preocupación de Tokio acerca del impacto de China en la seguridad regional. En febrero de 2005, una declaración conjunta de Japón y Estados Unidos subrayó el reforzamiento de su alianza de cara a la seguridad asiática y global, identificando a Taiwan como un «objetivo estratégico común». El Documento fue interpretado desde Pekín como expresión de la voluntad japonesa de responder al creciente poder chino. El último *Libro Blanco de Defensa* japonés, hecho público en septiembre de 2008, expresa de nuevo la preocupación por las implicaciones de la modernización militar china para la seguridad de la región.

Aparentemente, Tokio no parece dispuesto a dejar sin más que sea la RPC quien dicte las reglas del juego en Asia. En la búsqueda de un contrapeso frente a una China emergente, Japón aspira entre otros objetivos a con-

vertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, pero su respuesta ha consistido básicamente en reforzar su alianza con Washington. El programa nuclear norcoreano y el ascenso de China hacen que Japón comparta muchos de los objetivos políticos y militares de Estados Unidos en Asia, pero ello ha provocado la inquietud de Pekín, que cree que el reforzamiento de la cooperación entre Washington y Tokio compromete sus intereses de seguridad. Desde la perspectiva de Pekín, Japón contribuye tanto a consolidar la primacía de Estados Unidos como a equilibrar el creciente poder chino. Si Tokio asume un papel más activo en la estrategia de seguridad regional de Estados Unidos, ello no hará sino reforzar la posición estratégica de éste en Asia Oriental, reduciendo por un lado la influencia china y, por otro, creando en la región una estructura bipolar caracterizada por la competencia. Ésta es la razón del cambio que se ha producido en la percepción china de la alianza Japón-Estados Unidos: si durante años fue considerada como un freno a la remilitarización de Japón, en la actualidad ven en ella un instrumento para que Japón asuma un mayor papel en el terreno de la seguridad.

En este contexto se produjeron, además, en la primavera del año 2005, unas manifestaciones antijaponesas en Pekín y otras ciudades chinas que condujeron a las relaciones bilaterales a su punto más bajo desde su normalización diplomática en el año 1972. La marcha de Junichiro Koizumi como primer ministro japonés en septiembre de 2006 permitió la recuperación del diálogo, y tanto sus sucesores –Shinzo Abe y Yasuo Fukuda– como el propio Gobierno chino hicieron un gran esfuerzo por mejorar la relación. Esa voluntad quedó confirmada durante la visita del presidente Hu Jintao a Japón en mayo de 2008; la primera de un jefe de Estado chino desde 1998. Hu y Fukuda firmaron una declaración que se marca como objetivo la creación de:

«Una nueva era en una relación mutuamente beneficiosa basada en intereses estratégicos comunes.»

Hu hizo hincapié en la necesidad del pragmatismo y de superar las tensiones históricas que han impedido una más estrecha cooperación entre ambos, pero, naturalmente, no puede ocultarse que esta mejora no acaba con la fragilidad intrínseca de sus relaciones bilaterales dada la desconfianza existente.

Las relaciones chino-japonesas tienen que orientarse hacia un nuevo equilibrio, y los líderes de ambos países son conscientes de que el nuevo contexto asiático puede facilitarlos. Hay dos asuntos en los que pueden traba-

jar como socios y no como competidores. El primero es la cooperación económica regional a través de ASEAN+3, que también ha permitido reforzar el diálogo político en cuestiones de seguridad en los encuentros paralelos de China, Japón y Corea. Pekín sabe bien además que no puede construir una Asia independiente sin Japón, y por ello lo incluye en ese esfuerzo por desarrollar una identidad asiática. El segundo es el problema nuclear norcoreano. La RPC y Japón comparten numerosos intereses en este punto: ambos quieren evitar la nuclearización de Corea del Norte, necesitan mantener la paz y la estabilidad en la Península, y los dos se beneficiarían de una apertura económica norcoreana.

Quizá estas oportunidades de cooperación ofrecen un potencial insuficientemente aprovechado, pero son demostración de que el futuro de las relaciones chino-japonesas escapan a un enfoque exclusivamente bilateral. Pekín y Tokio tienen hoy que equilibrar su relación directa con el esquema triangular en el que también participa Estados Unidos –factor de peso en la política que cada uno formula con respecto al otro– así como con el nuevo juego multilateral en la región. De hecho, una estructura formal de seguridad regional no sólo contribuiría a disipar las dudas sobre el comportamiento futuro de China sino que también tranquilizaría con respecto a las intenciones de Japón. Esa estructura exigiría asimismo la incorporación de la península Coreana.

China y la península Coreana

La Península, verdadero pivote geoestratégico de la región, es un buen ejemplo tanto de los cambios que se han producido en el continente como de la nueva política regional de China. Por un lado, las dos Coreas han avanzado de una situación de hostilidad hacia una gradual reconciliación: Seúl utiliza su peso económico para abandonar el contexto de la guerra fría y mover las relaciones intercoreanas hacia una prudente coexistencia, manteniendo siempre la reunificación como objetivo final. Por otro, la relación de Seúl con Pekín ha crecido de manera espectacular en todos los campos, mientras que las relaciones surcoreanas con Estados Unidos, por el contrario, han perdido la cohesión de las últimas décadas.

La RPC no puede permitirse perder su influencia sobre los acontecimientos en la península Coreana, donde tiene intereses vitales en juego. Por esa razón, para mantener la paz y la estabilidad en la Península, China mantiene un equilibrio en sus relaciones con las dos Coreas. Aunque la confianza de Pyongyang en Pekín nunca se recuperó del golpe recibido

cuando China estableció relaciones diplomáticas con el Sur en el año 1992, Pekín ha mantenido un margen relativo de influencia sobre el Norte (mayor desde luego que el de cualquier otro país). Mientras, como ya se mencionó, la relación con Seúl ha experimentado un giro sorprendente, en lo que constituye uno de los más claros ejemplos de la nueva estrategia asiática de China.

De ser un país con el que Pekín no tuvo relaciones diplomáticas hasta principios de los años noventa, Corea del Sur ha pasado a convertirse en uno de sus grandes socios comerciales. En el año 2003, China sustituyó a Estados Unidos como primer mercado para las exportaciones surcoreanas. Con unos intercambios que (en ambas direcciones) superan los 150.000 millones de dólares al año, China representa la quinta parte del total del comercio exterior surcoreano. Desde el año 2001, la RPC es también el primer destino de las IDE de Corea del Sur. Los vínculos políticos y militares también son hoy más estrechos. A Seúl no se le escapa que China es un factor decisivo con respecto a sus dos grandes prioridades: su futuro económico y el futuro de la Península.

Con respecto a esta última, China mantiene dos objetivos principales. El primero es su oposición a la existencia de armamento nuclear; principio que no resulta difícil de entender. China ya tiene como vecinos a tres potencias nucleares: Rusia, India y Pakistán, además del paraguas de Estados Unidos en la región. Una Península nuclearizada no sólo crearía un problema añadido a la seguridad china, sino que sería además el pretexto para que otros actores regionales, como Japón y Taiwan, desarrollasen igualmente su capacidad nuclear. Pekín comparte pues con Washington y con el resto de la región el mismo interés en la desnuclearización de la Península.

El segundo objetivo prioritario para China es el mantenimiento de la paz y estabilidad en la Península, lo que incluye la estabilidad de Corea del Norte. No porque exista una afinidad ideológica con Pyongyang, sino por el temor chino a una implosión del régimen y al flujo de refugiados que provocaría.

Aunque estos objetivos no son nuevos, la creciente alarma sobre una posible crisis humanitaria, la preocupación por los movimientos nucleares del Norte, y el temor a una reacción militar por parte norteamericana después de que estallara la última crisis nuclear en el otoño del año 2002, condujeron a los líderes chinos a intervenir de manera directa. En abril de 2003, en un gesto que confirmaba la existencia de una nueva política

exterior china, Pekín decidió asumir un papel central en la gestión de la crisis. Y, a partir de agosto del mismo año, la RPC se convirtió en el anfitrión del proceso negociador a seis bandas que, desde entonces, busca una solución diplomática al problema nuclear norcoreano. Por primera vez en la historia de su diplomacia, China se ofreció a actuar como mediador en un conflicto.

Su gestión de la crisis con Pyongyang le ha hecho ganarse la confianza de Washington, Moscú, Tokio y Seúl, y ha reforzado el papel de Pekín como actor central en la diplomacia regional. Su nueva influencia dará aún más juego si, de llegarse a un acuerdo final con Corea del Norte, el proceso de diálogo a seis bandas se convierte –como esperan muchos– en un foro de seguridad permanente.

Mientras se concreta la formación de esa nueva estructura de seguridad en el noreste asiático, resulta necesario tener también en cuenta los efectos del ascenso de China sobre la alianza Estados Unidos-Corea del Sur. El auge chino y la evolución hacia un nuevo equilibrio de poder regional, obligan a Seúl a reconsiderar sus opciones estratégicas, para lo que cuenta con un estrecho margen de maniobra. Por un lado, Corea del Sur persigue una política de distensión con Pyongyang; por otro, su dinámica política interna y sus intereses económicos parecen acercarla cada vez más a China, transformando su relación con Estados Unidos. Seúl se encuentra así ante un dilema estratégico, acentuado por la convicción de sus dirigentes de que el país no podrá desarrollar su potencial en la esfera internacional a menos que tenga una relación no conflictiva con Pyongyang y desarrolle una relación más equilibrada con Washington.

La política de Seúl complica sus relaciones con Washington, contrario al ofrecimiento de todo tipo de «incentivos» a Pyongyang. Al mismo tiempo, mientras mantiene una línea dura hacia el Norte, Estados Unidos avanza en los planes de disminución de su presencia militar en Corea del Sur (a finales de 2008 habrá retirado unos 12.500 soldados de los 32.500 que aún tiene en el país), redespiegue de los restantes al Sur (fuera del alcance de la artillería de Corea del Norte) y ampliación de los objetivos de la alianza. Las dudas sobre el comportamiento de Pyongyang así como sobre el compromiso a largo plazo de Estados Unidos con su seguridad, obligan a Seúl a buscar su autonomía, lo que explica el aumento en sus gastos de defensa.

Sin embargo, ni su modernización militar ni el desarrollo de una política independiente hacia Pyongyang permiten a Seúl prescindir de Estados

Unidos para su seguridad. De lo que se trata ahora es de adaptar la alianza a los nuevos tiempos, objetivo con el que ambos países pusieron en marcha un proceso de consultas en el año 2005. A medio plazo, es inevitable que la relación surcoreana con Estados Unidos tenga que cambiar puesto que, al acercarse a Pekín, Seúl encuentra un medio para diversificar sus opciones en política exterior, reducir su dependencia de Washington, asegurar sus intereses en la península Coreana y reforzar su desarrollo económico. Puede observarse así que el auge de la RPC tiene sobre la relación de seguridad entre Estados Unidos y Corea del Sur el impacto opuesto al producido en la alianza Estados Unidos-Japón: aquélla se debilita mientras ésta se refuerza; Tokio se concentra en su acuerdo con Washington, mientras Seúl lo hace en la diplomacia regional.

Tras la llegada al poder de una nueva Administración conservadora en Seúl, ésta parecía querer corregir la política del Gobierno anterior. Con ese fin, durante su visita a Estados Unidos en abril de 2008, el presidente Lee Myung-bak anunció una «alianza estratégica Estados Unidos-Corea del Sur para el siglo XXI». Sin embargo, sólo un mes más tarde, de visita en Pekín, ambos países acordaron elevar la relación bilateral al estatus de «asociación estratégica». Aunque esta Administración veía en la alianza con Washington un mecanismo de protección frente al ascenso de la RPC y de reforzamiento de su propio peso de cara a sus vecinos, lo cierto es que ha logrado el trato con Pekín que no consiguió el anterior presidente surcoreano. La pregunta que queda sin responder, como en el caso del Gobierno anterior, es cómo se asegurará Seúl de que su «alianza estratégica» con Estados Unidos no entre en conflicto con su «asociación estratégica» con la RPC, y cómo respondería en caso de un choque entre Washington y Pekín.

Sureste asiático

Como Corea del Sur, el sureste asiático es otro ejemplo de la extraordinaria transformación producida en la política asiática de China. En menos de 30 años, se ha pasado de la hostilidad de la guerra fría a una estrecha cooperación, y la ASEAN se ha convertido en la mejor prueba de la nueva inclinación china hacia el multilateralismo.

Ya se mencionaron con anterioridad la propuesta de creación de un área de libre comercio en 2000 y la firma de la Declaración sobre conducta en el mar de China Meridional en 2002. Pekín reforzó aún más sus relaciones

multilaterales con el sureste asiático en 2003, formalizando una «asociación estratégica» con la ASEAN –primer acuerdo de este tipo de la RPC con una organización regional– y firmando el tratado de amistad y cooperación de la ASEAN (primer país no miembro que lo hacía). A finales del año 2004, ambas partes adoptaron un plan de acción para el periodo 2005-2010, a fin de dar contenido a esta «asociación estratégica», extendiendo su colaboración en el terreno económico, político y de seguridad. Simultáneamente, y completando sus esfuerzos multilaterales, China ha puesto en marcha un activo programa de cooperación bilateral, celebrando consultas formales y ejercicios conjuntos con países como Filipinas, Tailandia e Indonesia.

La suma de todas estas iniciativas ha contribuido a modificar la percepción de China mantenida en la subregión. De ver la RPC con cierto escepticismo, o como potencial amenaza, se ha pasado a ver en ella una oportunidad. Y, a través de sus movimientos diplomáticos, Pekín está participando en la definición de las reglas del juego en un foro multilateral decisivo para sus intereses. Reforzando las economías de la ASEAN, China contribuye a mantener la estabilidad política y económica en sus fronteras, además del efecto ya mencionado de crear una nueva relación de interdependencia que haría más difícil para los miembros de la Organización sumarse a Estados Unidos en un eventual frente antichino. A ello hay que añadir la importancia del sureste asiático en una estrategia china diseñada para asegurarse los recursos energéticos que necesita su economía. Pekín se ha convertido en un importante comprador de gas natural y otros recursos en la región, y la circulación del petróleo que importa desde Oriente Próximo a través del estrecho de Malaca es una de las mayores preocupaciones estratégicas de los líderes chinos. Pekín busca la manera de reducir la dependencia de esta vía marítima, patrullada además por la Armada norteamericana.

En los próximos años, la relación de China con el sureste asiático estará cada vez más institucionalizada. Pekín continuará intentando dar forma a un entorno regional que facilite su «desarrollo pacífico», mientras que la ASEAN, luchando por su hueco diplomático entre las grandes potencias de Asia, gestionará su interdependencia con la RPC para facilitar su integración regional, propiciando así también el desarrollo de una arquitectura multilateral en el continente.

La ASEAN tratará en cualquier caso de equilibrar una excesiva influencia china, un esfuerzo que resulta evidente en el terreno de la seguridad. La

impresión es que China está asumiendo los mismos valores y normas de la ASEAN, una convergencia que previsiblemente se extenderá con la progresiva institucionalización de los acuerdos de cooperación en defensa y la participación china en ejercicios militares conjuntos. Este comportamiento de Pekín, acorde con su «nuevo concepto de seguridad», hará que ningún país del sureste asiático vea en la RPC una inmediata amenaza militar. Sin embargo, resulta inevitable que las mayores capacidades militares chinas y el aumento de su presupuesto de Defensa alimenten la inquietud de la región.

Por ello, los países del sureste asiático continuarán defendiendo una presencia activa de Estados Unidos en la subregión, al tiempo que también presionarán a Japón e India para que tengan un mayor papel en la seguridad regional. Este acercamiento a las otras potencias es, naturalmente, un esfuerzo paralelo a su estrategia dirigida a involucrar a China en las estructuras regionales, no sólo por las oportunidades económicas que representa, sino sobre todo por la plataforma que ofrece a la ASEAN para influir en la evolución de la RPC. Desde su perspectiva, siempre será mejor integrar a China en un orden regional, obligándole a aceptar sus normas y prácticas, que dejar que actúe independientemente sin ninguna influencia externa.

China e India

La nueva política regional de la RPC también se ha extendido a India, su gran vecino de Asia Meridional y también potencia emergente. El acercamiento de China a India en los últimos años representa un giro significativo, dado el contexto de desconfianza que ha marcado históricamente su relación bilateral, así como las suspicacias que cada una mantiene con respecto a las intenciones futuras de la otra.

Desde la visita del primer ministro Atal Bahari Vajpayee a China en el año 2003, Pekín se ha esforzado por desarrollar sus relaciones económicas, políticas y militares con Nueva Delhi; los líderes de ambos países mantienen cumbres regularmente y se han comprometido a fomentar el comercio y la cooperación bilateral. Este acercamiento culminó con la firma de una «asociación estratégica por la paz y la prosperidad» con ocasión de la visita del primer ministro chino, Wen Jiabao, a India en abril de 2005; acuerdo que fue precedido por la puesta en marcha en enero del mismo año de un diálogo de seguridad a nivel de viceministros de Asuntos Exteriores.

No es casualidad que este interés chino por India se hiciera visible después de que Estados Unidos adoptara una nueva política hacia Asia Meridional. Pekín anunció su «asociación estratégica» con Nueva Delhi sólo un mes después de que Washington anunciara su intención de ayudar a India «a convertirse en una gran potencia mundial». Tanto Estados Unidos como China han descubierto el potencial de India como instrumento para asegurar sus intereses en el nuevo contexto geopolítico global. Washington ha encontrado en India el instrumento para contrarrestar la expansión de la influencia china, mientras que Pekín ve en su vecino un competidor en el acceso a recursos energéticos y un posible obstáculo a su estrategia de «desarrollo pacífico». Acercándola a su esfera de influencia, Pekín podría reducir esos riesgos.

Aunque la estrategia norteamericana es un factor que explica la actual dinámica entre China e India, lo cierto es que los dos países –que suman el 40% de la población del planeta, comparten una frontera de más de 4.000 kilómetros de longitud y se encuentran inmersos en un acelerado proceso de desarrollo económico– son conscientes de la necesidad de dar una nueva estructura a su relación bilateral. Ello ha permitido un extraordinario impulso del comercio entre ambos, que ha hecho de la RPC el primer socio de India; ha facilitado la ampliación de contactos a todos los niveles, así como el reconocimiento por parte de las dos naciones de su interés común en un entorno exterior pacífico y estable, necesario para sus estrategias de modernización económica.

Tampoco puede desconocerse, sin embargo, que hay una serie de factores que complican esta relación bilateral. Entre ellos: el problema de delimitación de fronteras heredado de la guerra del año 1962; la potencial competencia derivada de su ascenso simultáneo como grandes potencias; la gestión de un escenario geopolítico en plena transformación, con elementos como la relación de China con Pakistán y Birmania o la gestión del triángulo estratégico Estados Unidos-China-India; y la inquietud sobre sus respectivos programas de modernización militar.

Los movimientos chinos en Pakistán y Birmania –presionando sobre India en sus fronteras occidental y oriental– y, de manera más general, el activismo de Pekín en la bahía de Bengala y en el sureste asiático, han despertado la preocupación de Nueva Delhi. Ésta es una de las razones de la nueva política regional de India, único país de Asia Meridional que ha puesto en marcha un diálogo formal con la ASEAN y se ha convertido en miembro de su ARF. La profundización de sus relaciones económicas,

política y militares con la ASEAN es una de las maneras en que India intenta hacer frente a la creciente influencia regional de la RPC.

Al contrario que la ASEAN, o Japón, sin embargo, la estrategia india no se apoya tanto en asegurar una presencia militar norteamericana para equilibrar las mayores capacidades chinas, sino en el objetivo de –aún manteniendo una relación estrecha con Estados Unidos– confirmar su papel como potencia preeminente en Asia Meridional. Para India, su objetivo prioritario es asegurar su independencia, especialmente cuando China extiende su presencia en el océano Índico, en el subcontinente, en el sureste asiático y en Asia Central, creando un desafío estratégico a los intereses indios. Para evitar la emergencia de una Asia Orientada hacia China, India intenta por ello reforzar su papel como principal potencia en su subregión.

La necesidad de cooperar a favor de la estabilidad asiática acercará a China e India durante los próximos años; ninguna de las dos quiere que su competencia se transforme en confrontación. Pero ello no será obstáculo para que la RPC mantenga su intención de incorporar el subcontinente indio al nuevo orden regional que quiere crear, mientras que India intentará reducir su desequilibrio de poder con la RPC. Esa doble dimensión, de cooperación y de rivalidad, caracterizará la relación bilateral, confirmando en cualquier caso que el futuro equilibrio de poder en Asia –y, por tanto, la estructura de seguridad regional– dependerá también en gran medida de lo que ocurra en el océano Índico.

China en Asia Central

El final de la guerra fría y la implosión de la Unión Soviética transformaron el contexto en el que China tenía que definir su política hacia Asia Central. La creación de nuevos Estados abrió una oportunidad a la proyección de su influencia, pero también le situaba ante nuevos potenciales problemas a su seguridad. Movido por su interés en estabilizar su periferia, Pekín se volcó en asegurar las fronteras y desarrollar las relaciones con las nuevas repúblicas. La presencia militar norteamericana en la región después del 11 de septiembre de 2001 y la guerra de Afganistán obligaron posteriormente a China a reajustar su estrategia a fin de no quedar relegada con respecto a Estados Unidos y Rusia. Desde el año 2001 arranca así una diplomacia china más activa, tanto bilateral como multilateral –a través de la OCS–, orientada asimismo a aumentar los intercambios comerciales y asegurar una mayor presencia china en el sector energético de la región.

Pekín, en efecto, comenzó por desmilitarizar y estabilizar las fronteras con Rusia, Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán. Los conocidos como Acuerdos de Shanghai (1996) y de Moscú (1997) sobre reducción de fuerzas militares en las fronteras entre estos países son de hecho el primer acuerdo de este tipo en Asia, y fueron anunciados por el Gobierno chino como ejemplo de su «nuevo concepto de seguridad». China ha buscado asimismo la cooperación de Asia Central para evitar la amenaza separatista en la provincia de Xinjiang y desarrollar una política común contra lo que Pekín denomina «las tres fuerzas del separatismo, terrorismo y fundamentalismo».

Las necesidades energéticas chinas también explican el interés de Pekín por la región. En los últimos años, la RPC ha intentado mejorar su acceso a los recursos de Asia Central, tanto para satisfacer su creciente demanda como para reducir su dependencia del golfo Pérsico, origen de más de la mitad de sus importaciones petrolíferas. Los recursos de Oriente Próximo no sólo están sujetos a los riesgos derivados de la inestabilidad política de la zona, sino a su circulación por vías marítimas patrulladas por fuerzas norteamericanas. Pekín quiere desarrollar por ello las fuentes de suministro de Asia Central y, a través de gasoductos y oleoductos, transportar directamente estos recursos a la RPC. Esa es la razón del aumento de las inversiones chinas en Kazajistán y en Turkmenistán en particular, así como en la construcción de toda una red de infraestructuras dirigidas a acercar la RPC a Asia Central.

Otro elemento que ha reforzado el interés de Pekín en estos países es el haberse convertido en terreno de competencia estratégica y diplomática entre Rusia, Estados Unidos, India, Pakistán, Irán y Turquía. A pesar de su incomodidad con la presencia norteamericana, China no deja de reconocer las ventajas de este hecho para la estabilidad regional. La capacidad de intervención militar china en Asia Central es muy reducida comparada con norteamericanos y rusos y, de nuevo, ésta es otra área en la que Pekín ha optado por desplegar sus instrumentos diplomáticos.

En síntesis, la aproximación China hacia Asia Central es parte de su esfuerzo orientado a promover un entorno estable en su periferia, al tiempo que busca el reconocimiento de su nuevo estatus como gran potencia. En su política hacia la subregión, China busca una mayor legitimidad para su posición internacional, reforzar las relaciones con Rusia y equilibrar la influencia de Estados Unidos. Sobre todo, la diplomacia china en Asia Central busca evitar que la zona se convierta en un obstáculo para su objetivo central del desarrollo interno, o en un estorbo para otras prioridades más importantes de su política exterior.

El principal instrumento de Pekín es la OCS, un foro significativo por el simple hecho de tratarse de la primera organización internacional creada por iniciativa china. Si su formación en el año 2001 respondía al ya mencionado interés chino por estabilizar su frontera occidental y evitar el apoyo externo a los separatistas de Xinjiang, con el tiempo se han ampliado tanto sus objetivos –equilibrar el poder de Estados Unidos en la región es hoy un factor decisivo– como sus miembros: a los cinco miembros fundadores del grupo original en el año 1996 (los *Shanghai Five*): China, Rusia, Kazajistán, Kirguizistán y Tayikistán, se sumaron posteriormente Uzbekistán (2001) y, con estatus de «observadores»: Mongolia (2004), Irán, India y Pakistán (2005). La OCS aspira a reforzar su papel en la cooperación económica y también en la coordinación militar, a través de maniobras y ejercicios conjuntos de sus países miembros.

Aunque los observadores discrepan sobre los objetivos a largo plazo de la RPC en Asia Central, su estrategia dependerá en gran medida de los movimientos de los demás. China, Rusia y Estados Unidos tienen poderosas razones para cooperar y, dadas sus prioridades más urgentes en otras regiones, es improbable que sus intereses en Asia Central conduzcan al enfrentamiento. Todos ellos participarán más bien en un juego de equilibrios, para impedir que ninguno lidere diplomáticamente este espacio estratégico.

China, Estados Unidos y un nuevo orden de seguridad en Asia

Desde finales de los años noventa, la RPC ha adoptado un papel más activo en las relaciones internacionales, especialmente en Asia. Un entorno exterior estable es clave para el crecimiento económico y para la seguridad de China, por lo que Pekín ha situado la relación con los países de su periferia en el centro de su diplomacia. Su nueva política es reflejo de la inquietud que la modernización militar china crea en la región y, por tanto, de la necesidad de tranquilizar a sus vecinos, pero también de las oportunidades que Pekín encuentra en los procesos multilaterales y en su creciente peso económico para limitar la capacidad de actuación de Washington, intentar marginar a Japón, y aumentar sus opciones con respecto a Taiwan. La RPC busca en definitiva una mayor influencia y libertad estratégica, y sabe que no podrá conseguirlo sin la complicidad de la región.

Para actuar con sus vecinos y crear un entorno favorable a su modernización económica, los líderes chinos han formulado una estrategia que trata de potenciar los intereses comunes con los países asiáticos en el terreno

económico y de seguridad, y transmitir la imagen de una potencia responsable que actúa de manera comprometida con la estabilidad regional. Con este fin, el Gobierno chino ha hecho uso de todos los instrumentos diplomáticos disponibles: política comercial, ayuda al desarrollo, intercambios culturales, diplomacia militar, participación en cuantos foros multilaterales existen, etc.

El resultado de este esfuerzo es que, a pesar de las dudas sobre el comportamiento futuro de China, su percepción como amenaza pertenece al pasado. Los gobiernos asiáticos quieren mantener una relación de seguridad con Estados Unidos, pero ven en el ascenso de China una oportunidad que no pueden perder. Los analistas de la región no consideran la modernización militar china como una amenaza directa a su seguridad –creen que su motivación principal es Taiwan– aunque quisieran ver una mayor transparencia en este campo. Mientras, la transformación económica y diplomática china impulsa a los gobiernos vecinos a buscar una relación más estrecha con Pekín por al menos dos razones. Por un lado porque, dadas las reservas sobre las intenciones a largo plazo de China y sobre la evolución de su sistema político, piensan que integrándola en una red de acuerdos regionales propiciarán por su parte un comportamiento a favor de la estabilidad. Por otro, creen que unas relaciones más estrechas con la RPC despertarán al mismo tiempo el interés de Estados Unidos, así como de Japón, India y Australia, por participar de manera activa en la definición del nuevo orden regional.

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, fue Estados Unidos quien, por sí sólo, diseñó y mantuvo la arquitectura de seguridad asiática. Ese esquema ya no resulta sostenible. Estados Unidos continúa siendo el principal garante de la seguridad regional, pero el crecimiento de China y los cambios en la estructura económica asiática están reduciendo su influencia. Pekín, además, fomenta la creación de nuevas estructuras panasiáticas al margen de la red de alianzas bilaterales mantenidas por Washington.

Con su atención puesta en Oriente Próximo durante los últimos años, Estados Unidos ha tardado en reaccionar a las consecuencias regionales y globales del ascenso de la RPC. Su preocupación es doble. Le inquieta, en primer lugar, que el regionalismo asiático amenace su esquema de pactos bilaterales; y, en segundo lugar, que China lidere este proceso multilateralista en Asia. Su objetivo consiste por ello en intentar limitar la capacidad de maniobra de Pekín y evitar que su ascenso acabe con la primacía norteamericana. Cómo hacerlo sin provocar un choque con China será una de las principales tareas del próximo presi-

dente de Estados Unidos. A él le corresponderá desarrollar una estrategia asiática que, dejando definitivamente atrás la lógica de la guerra fría, responda a las circunstancias de cambio que impulsan el auge chino y el regionalismo económico.

Conclusiones y recomendaciones

La estrecha relación que existe entre el ascenso de China y la transformación del continente asiático obliga a no perder de vista la dimensión regional a la hora de formular una estrategia con respecto a la RPC. Así como puede dudarse de que China sea –hoy por hoy– una potencia con ambiciones globales, su periferia es en cambio decisiva. Asia se encuentra en el centro de la política exterior y de seguridad china, y a ella dedica China sus mejores diplomáticos y estrategias.

El crecimiento y la apertura de la economía china están transformando la estructura de la economía asiática. La RPC está en el centro de una red de producción regional e impulsa los avances en el regionalismo asiático. Procesos como ASEAN+3 o la Cumbre de Asia Oriental crearán una comunidad asiática más integrada que confirmará el papel de la región como nuevo centro de gravedad económico del planeta.

El ascenso de Asia, que impulsa la propia China, reducirá el peso económico global de las potencias europeas, además de plantear el riesgo de formación de un bloque excluyente con respecto a países terceros y de agravar la competencia por el acceso a recursos y materias primas. Pero el regionalismo asiático también supone una oportunidad para el crecimiento de la economía global y para el desarrollo de gigantescos mercados con un importante nivel adquisitivo.

El ascenso de China como potencia económica, política y militar no tiene por qué afectar necesariamente de manera negativa a la estabilidad y seguridad regional. Lo inevitable es que la incertidumbre sobre sus intenciones y la insuficiente transparencia de su proceso de modernización militar sean motivo de preocupación en los países vecinos. Vincular a Pekín al proceso de integración económica y a los modelos de seguridad cooperativa en la región es por ello una manera de intentar influir en su comportamiento futuro. Deseando diluir la idea de una «amenaza china», la propia RPC ha articulado una estrategia comprometida con la estabilidad de la región, lo que ha demostrado tanto bilateral como también multilateralmente:

- En el noreste asiático, donde existe una interdependencia económica cada vez mayor entre la RPC, Japón y Corea, se avanza asimismo hacia una nueva arquitectura de seguridad, propiciada por el proceso diplomático puesto en marcha desde el año 2003 para resolver el problema nuclear norcoreano. China ha asumido la iniciativa en este punto, de manera inédita en la historia de su diplomacia. La relación con Japón es quizá el mayor interrogante en la subregión, pero ambos Gobiernos son conscientes de la necesidad de avanzar hacia un nuevo equilibrio bilateral en este contexto asiático en evolución.
- En el sureste asiático, la creación de un área de libre comercio China-ASEAN y la asociación estratégica entre ambos ha dejado atrás una relación histórica de desconfianza. La ASEAN busca su hueco diplomático entre las grandes potencias de la región, y el propio interés de la RPC por ella ha permitido también el desarrollo de una nueva relación de la Organización con India y con Japón. También Estados Unidos ha vuelto a reconocer la importancia estratégica de la ASEAN.
- La emergencia simultánea de India como nueva gran potencia hace que Asia Meridional sea también decisiva en el futuro equilibrio de poder regional. Pekín y Nueva Delhi son conscientes de la necesidad de desarrollar una relación de cooperación, pero los movimientos chinos en la subregión inquietan a India, que aspira –como mejor medio para frenar la creciente influencia de su vecino– a consolidarse como principal potencia en el subcontinente. En el marco de un triángulo Estados Unidos-China-India, Nueva Delhi buscará por encima de todo su «autonomía estratégica». Y una manera de conseguirlo es incorporándose a las nuevas estructuras regionales asiáticas.
- En Asia Central existe la única organización internacional creada por iniciativa china, la OCS, nacida con el objeto de proyectar estabilidad en la región. El juego triangular de las potencias es aquí la RPC-Rusia-Estados Unidos, y los intereses energéticos son los prioritarios. El efecto es el de encontrarnos frente a otra subregión asiática, más bien irrelevante desde el punto de vista estratégico hasta el año 2001, cada vez más interrelacionada con las vecinas.

El ascenso de la RPC está facilitando de este modo, tanto en la esfera económica como de seguridad, la creación de un único escenario estratégico asiático; hecho al que no parece prestar debida atención la política europea. El «factor chino» no sólo debe ser un elemento relevante en la relación de alto nivel mantenida por la Unión Europea con Japón, India, Corea y ASEAN, sino que en su propio diálogo con China, esta perspectiva regional exige asimismo un nuevo enfoque. La incorporación, este

año, de India y Pakistán al proceso ASEM (*Asia-Europe Meeting*) facilita de manera formal, por otra parte, esa «Asia ampliada» hacia la que Europa debe dirigir su estrategia hacia este continente.

Bibliografía

- CHELLANEY, Brahma: *Asian Juggernaut: The rise of China, India and Japan*, HarperCollins India, Nueva Delhi, 2006.
- DELAGE, Fernando: «La nueva geopolítica asiática», *Anuario Asia-Pacífico 2005*, Casa Asia/Real Instituto Elcano/Centro de Información y Documentación Internacional, Barcelona, 2006.
- «China y el futuro de Asia», *Política Exterior*, número 102, pp. 153-166, noviembre-diciembre de 2004.
- EMMOTT, Bill: *Rivals: How the power struggle between China, India and Japan will shape our next decade*, Allen Lane, Londres, 2008.
- KANG, David C.: *China rising: Peace, power, and order in east Asia*, Columbia University Press, Nueva York, 2008.
- KELLER, William W. and RAWSKI, Thomas G. (eds): *China's rise and the balance of influence in Asia*, University of Pittsburgh Press, Pittsburgh, 2007.
- KOKUBUN Ryosei and WANG, Jisi (eds.): *The rise of China and a changing east Asian order*. Japan Center for International Exchange, Tokio, 2004.
- PUMPHREY, Carolyn W. (ed.): *The rise of China in Asia: Security implications*, Strategic Studies Institute, US Army War College, Carlisle, PA, 2002.
- SHAMBAUGH, David (ed.): *Powershift: China and Asia's new dynamics*, University of California Press, Berkeley, 2005.
- SUTTER, Robert: *China's rise in Asia: Promises and perils*, Rowman & Littlefield, Lanham, Md, 2005.

CAPÍTULO SEXTO

CHINA EN AMÉRICA LATINA

