



Cuadernos de Estrategia 219

**Asia Oriental,
la interdependencia como causa
de conflicto**

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA





Cuadernos de Estrategia 219

**Asia Oriental,
la interdependencia como causa
de conflicto**

Instituto
Español
de Estudios
Estratégicos

ieeee.es
Instituto Español de Estudios Estratégicos



MINISTERIO DE DEFENSA



Catálogo de Publicaciones de Defensa
<https://publicaciones.defensa.gob.es>



Catálogo de Publicaciones de la Administración General del Estado
<https://cpage.mpr.gob.es>

publicaciones.defensa.gob.es
cpage.mpr.gob.es

Edita:



Paseo de la Castellana 109, 28046 Madrid

© Autores y editor, 2023

NIPO 083-23-171-3 (impresión bajo demanda)

ISBN 978-84-9091-787-9 (impresión bajo demanda)

Cuadernos de Estrategia, ISSN 1697-6924 (edición impresa)

Cuadernos de Estrategia, ISSN 2952-3443 (edición en línea)

Depósito legal M-19105-2023

Fecha de edición: septiembre de 2023

Maqueta e imprime: Imprenta Ministerio de Defensa

NIPO 083-23-170-8 (edición en línea)

Las opiniones emitidas en esta publicación son de exclusiva responsabilidad de los autores de la misma.

Los derechos de explotación de esta obra están amparados por la Ley de Propiedad Intelectual. Ninguna de las partes de la misma puede ser reproducida, almacenada ni transmitida en ninguna forma ni por medio alguno, electrónico, mecánico o de grabación, incluido fotocopias, o por cualquier otra forma, sin permiso previo, expreso y por escrito de los titulares del copyright ©.

En esta edición se ha utilizado papel procedente de bosques gestionados de forma sostenible y fuentes controladas.

ÍNDICE

Página

Introducción

Emilio de Miguel Calabia

¿Por qué el concepto de Indo-Pacífico?	9
¿Qué tipo de Indo-Pacífico queremos?	10
El marco geográfico del Indo-Pacífico y sus subregiones	12
La importancia de Asia Oriental	14

Capítulo primero

La proyección de Japón y su discurso de la seguridad	21
---	-----------

Javier Fernández Aparicio

1. Introducción: un Indo-Pacífico libre y abierto eje japonés de seguridad	23
2. La Estrategia de Seguridad Nacional de diciembre de 2022	26
3. La percepción de las amenazas a la seguridad de Japón	29
3.1. China	29
3.2. Corea del Norte	31
3.3. Rusia	32
4. Renovación de alianzas y consolidación de otras nuevas	34
4.1. Estados Unidos	35
4.2. India	36
4.3. Corea del Sur	38
4.4. Reino Unido	39
4.5. La Unión Europea	40
4.6. La ASEAN y Australia	41
4.7. La reconstrucción bélica: de la defensa propia a la capacidad exterior	42

	Página
4.8. Las amenazas a la seguridad para la sociedad japonesa	45
4.9. Narrativa de la memoria y el nacionalismo en la sociedad japonesa	49
Bibliografía	52
 Capítulo segundo	
La península coreana: dos sistemas diferentes, un conflicto latente y la política exterior y de defensa de Yoon Suk-yeol	57
<i>Ramón Pacheco Pardo</i>	
1. Introducción.....	59
2. La divergencia entre las dos Coreas tras la Guerra Fría.....	61
3. Periodos de diplomacia y acercamiento	63
4. Periodos de confrontación y alejamiento.....	68
5. La política del Gobierno Yoon Suk-yeol hacia Corea del Norte	73
6. La política exterior y de defensa del Gobierno Yoon Suk-yeol.....	77
7. Conclusiones	81
Bibliografía	82
 Capítulo tercero	
El conflicto en el estrecho de Taiwán: situación y perspectivas	85
<i>Francisco Luis Pérez Expósito</i>	
1. Introducción.....	88
2. El conflicto bélico es un peligro real.....	91
3. Los costos del conflicto bélico en cualquiera de sus formas serían muy altos para el mundo y China	92
4. Entre los costos, China debe contar con una cada vez más probable intervención militar de Estados Unidos	94
5. Definición, origen y evolución de los términos del conflicto entre China y Taiwán.....	96
6. Evolución de los objetivos de China y Taiwán en el conflicto	97
7. El interés chino en Taiwán es tan alto que sin disuasión puede llevar a un conflicto bélico	100
8. No habrá solución definitiva al conflicto sin un cambio político radical en China o un acomodo taiwanés en el tema de soberanía....	104
9. Factores detonantes y disuasorios del conflicto bélico.....	110
10. Medidas y acciones para avanzar en la solución del conflicto en el estrecho de Taiwán	112
Bibliografía	115

Capítulo cuarto

Hong Kong y el principio de «un país, dos sistemas»	125
<i>Carmen Cano de Lasala</i>	
1. Introducción.....	128
1.1. El sistema de Hong Kong.....	129
1.2. Equilibrio y separación de poderes.....	131
2. Hacia el punto de inflexión.....	134
3. La Ley de Seguridad Nacional.....	138
4. El aislamiento de Hong Kong. La política de covid cero.....	141
5. El futuro de Hong Kong.....	143
5.1. El centro financiero internacional.....	143
5.2. <i>Stock Connect</i>	144
5.3. Desarrollo del Parque de Tecnología e Innovación Hong Kong-Shenzhen.....	146
5.4. Greater Bay Area (GBA).....	146
6. Las instituciones académicas.....	148
7. Éxodo de talento.....	151
8. Conclusión.....	153

Capítulo quinto

Interacción de las grandes potencias en Asia Oriental: EE. UU., la RPC, India y Rusia	157
<i>David García Cantalapiedra</i>	
<i>Mónica Román</i>	
1. La competición EE. UU.-RPC y el dilema de seguridad en el Indo-Pacífico.....	159
1.1. La evolución de la política de EE. UU. hacia Asia. El dilema de seguridad, la política de alianzas y Asia.....	160
1.1.1. Hacia una nueva «Entente Cordial»: del Pivot to Asia y el QUAD hacia el Indo-Pacífico y AUKUS.....	161
1.1.2. El Pivot to Asia y la estrategia Indo-Pacífico.....	164
1.2. La RPC y su visión del orden internacional.....	169
1.2.1. La «guerra ilimitada» y la guerra política (<i>Political Warfare</i>).....	170
2. La India y la búsqueda de la independencia estratégica: de Asia-Pacífico al Indo-Pacífico.....	176
2.1. El surgimiento del concepto del Indo-Pacífico.....	180
2.2. Modi y la evolución del Indo-Pacífico.....	184
2.3. ¿Actor independiente o arrastrado a la espiral de competición EE. UU.-RPC?.....	188
3. Rusia entre Asia y Europa: equilibrando su alianza con la RPC y sus intereses globales.....	192
Bibliografía.....	202

Capítulo sexto

La Unión Europea en Asia: cooperación internacional en la era de las grandes transformaciones y los retos de seguridad	217
<i>Michael Reiterer</i>	
1. Introducción.....	219
2. La gran transformación	222
3. La rivalidad entre Estados Unidos y China	223
4. China como potencia transformadora	225
5. ¿Pivote o contención estadounidense?	225
6. Seguridad económica y resistencia	227
7. ¿El fin de la globalización?.....	229
8. Aprovechar los acuerdos institucionales: ¿una oportunidad para el multilateralismo?.....	230
8.1. Península de Corea	231
8.2. Japón	235
8.3. Centralidad de la ASEAN.....	237
9. ¿De la desnuclearización al control de armamentos?	240
10. ¿Está perdido el sur global?.....	241
11. India, ¿líder de los países no alineados?	242
12. ¿Políticas basadas en valores o en intereses?	246
13. Autonomía «cooperativa» en lugar de estratégica que conduce a la responsabilidad estratégica.....	246
14. La Unión Europea, ¿un incipiente actor global?.....	247
15. ¡Es la tecnología, estúpido!	249
16. Contribuciones financieras justas para bienes públicos esenciales en tiempos de restricciones presupuestarias.....	250
17. Conclusiones.....	251
Anexo de los principales documentos/actos políticos de las actividades de la UE en relación con Asia/Indo-Pacífico	254
Composición del Grupo de Trabajo	257
Cuadernos de Estrategia	259

Introducción

Emilio de Miguel Calabia

¿Por qué el concepto de Indo-Pacífico?

El entonces primer ministro japonés Shinzo Abe presentó el concepto de Indo-Pacífico en el discurso que realizó ante el Congreso Indio en 2007. El discurso, que se titulaba «Confluencia de los dos mares», hacía hincapié en tres puntos: 1) La conexión entre los océanos Índico y Pacífico; 2) la necesidad de una cooperación estrecha entre las democracias de la región; 3) la defensa de normas universales que rijan el comportamiento de los Estados. Lo que no dijo el discurso, pero cabía inferir, es que el concepto de Indo-Pacífico, que además se quería que fuera «libre y abierto», era la respuesta a lo que había sucedido en el mar del Sur de China, donde China había ignorado la Convención de NNUU sobre Derecho del Mar y se había atribuido la mayor parte del mismo, aduciendo unos derechos históricos discutibles. El mensaje implícito del discurso de Abe era: impidamos que una situación similar se repita en el Indo-Pacífico.

El nuevo concepto caló rápidamente por dos motivos:

1) Daba cuenta de la creciente interdependencia entre ambos océanos. Dos tercios de los contenedores mundiales pasan por las rutas marítimas indo-pacíficas; esas rutas son claves para el

comercio y los suministros de energía globales. El estrecho de Ormuz es tan importante para los países de Asia Oriental como el estrecho de Malaca. El 45 % de las importaciones chinas de petróleo en 2021 transitaron por el estrecho de Ormuz. En el caso de Japón esa cifra ronda el 80 %.

2) Proporcionaba un marco conceptual adecuado para gestionar la rivalidad geopolítica entre China y EE. UU. Centrar esa rivalidad en las áreas del mar del Sur de China, el estrecho de Taiwán y el Pacífico occidental no era suficiente. El Indo-Pacífico, en tanto que concepto, permite: 1) Tomar en consideración a la India, una gran potencia que aspira a salir del estrecho marco regional en el que se ha movido tradicionalmente y desea jugar un papel mayor en el océano Índico y en el océano Pacífico occidental; 2) tener una visión de conjunto de las actividades de China en la gran región: la vertiente marítima de la Iniciativa de la Franja y de la Ruta; la creación de corredores terrestres para vincular el suroeste del país con el océano Índico (el corredor económico China-Pakistán conectará Xinjiang con el puerto pakistaní de Gwadar; el corredor económico entre Yunnan y la zona económica especial de Kyaukpyu en el Estado Rajáin de Myanmar), las actividades chinas para asegurarse el tránsito sin problemas por los estrechos de Adén y Ormuz, reforzadas por la presencia de una base naval en Yibuti, la construcción de infraestructuras en África oriental, en el marco de la Iniciativa de la Franja y de la Ruta.

¿Qué tipo de Indo-Pacífico queremos?

Consustancial al concepto geográfico de Indo-Pacífico es su caracterización. Shinzo Abe, cuando lanzó el concepto, habló de un Indo-Pacífico «libre y abierto» (FOIP, por sus siglas en inglés; lo utilizaré en lo sucesivo de esta manera en aras de la brevedad). Esta caracterización ha sido adoptada por la gran mayoría de las estrategias para la región sin mayores concreciones. Ahora bien, ¿qué implica decir que el Indo-Pacífico es «libre y abierto»?

El pasado 20 de marzo de 2023 el primer ministro japonés Fumio Kishida, durante su visita a la India, pronunció un discurso con el título «El futuro del Indo-Pacífico» donde trató de concretar esta cuestión. Kishida comenzó reconociendo que el FOIP es «una visión», «un concepto visionario». Interpreto estas palabras de Kishida como el reconocimiento de que la etiqueta «libre y abierto» fue más una maniobra publicitaria (desde luego suena

mejor que «encadenado y cerrado») que un deseo de concretar qué tipo de Indo-Pacífico queremos.

Otro discurso seminal en la definición del tipo de Indo-Pacífico que buscamos fue el que Shinzo Abe pronunció en 2016 en la 6.ª Conferencia Internacional de Tokio sobre Desarrollo Africano, que se celebró en Kenia. En él, el FOIP sigue sin ser definido claramente, pero Abe sí que subraya su finalidad: «mantener y fortalecer un orden marítimo libre y abierto basado en la ley a lo largo de la región indo-pacífica, para convertirla en un «bien público internacional [el entrecomillado es del propio Abe] que traiga estabilidad y prosperidad a todos los países de la región». Nuevamente, para entender estas palabras de Abe en toda su amplitud hay que recordar lo que había ido sucediendo en el mar del Sur de China desde comienzos del siglo XXI.

Para ver cómo define Japón en la actualidad el concepto de FOIP, volvamos al discurso de Kishida del 20 de marzo. Según Kishida, se trata de un concepto flexible, que evoluciona y que abarca varias voces. Como elementos del concepto incluye: la conectividad, el orden basado en normas (Kishida habla de *rule of law*; siendo un concepto más propio de los ordenamientos jurídicos internos, prefiero traducirlo como «orden basado en normas»), no verse sometido a la fuerza o la coerción y la prosperidad. La base del FOIP es la defensa de la libertad y del orden basado en normas y en el respeto a los principios de la Carta de NNUU. Kishida precisa que se trata de un concepto que respeta la diversidad, la inclusividad y la apertura y que da seguridad a los países más vulnerables. «En otras palabras, no excluimos a nadie, no creamos campos y no imponemos valores».

Estas precisiones parecen haber sido hechas para calmar los temores de los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN, por sus siglas en inglés), que desean quedar al margen de la rivalidad entre China y EE. UU. y defienden un concepto de Indo-Pacífico inclusivo y no de seguridad. Otra cuestión es si los países de ASEAN serán capaces de sortear los bajíos de esa rivalidad, teniendo en cuenta su ubicación a caballo de los dos océanos.

La perspectiva de ASEAN sobre el Indo-Pacífico de 2019 define con mucha mayor precisión el tipo de Indo-Pacífico que quiere: 1) Que refuerce la centralidad de ASEAN (la centralidad de ASEAN es un mantra que repiten otras estrategias como la de la UE, la norteamericana o la coreana); 2) abierto; 3) transparente;

4) inclusivo; 5) en un marco basado en normas; 6) con buen gobierno; 7) con respeto a la soberanía de los Estados; 8) sin intervenciones extranjeras; 9) complementario con los marcos de cooperación existentes; 10) igual; 11) con respeto, confianza y beneficio mutuos; 12) en el que se respete el derecho internacional. Parece la carta a los Reyes Magos, pero es congruente con la naturaleza de ASEAN desde su creación: una asociación de potencias medias, que trata de gestionar la rivalidad entre las grandes potencias extrarregionales en su vecindario.

La caracterización norteamericana del tipo de Indo-Pacífico que quiere, extraída de su estrategia para la región, es sucinta: «libre y abierto, conectado, próspero, seguro y resiliente». Para Corea, el Indo-Pacífico ha de ser: «libre, pacífico y próspero».

La UE en su estrategia para la cooperación en el Indo-Pacífico de septiembre de 2021 no introduce una caracterización tan detallada como la de ASEAN. No obstante, del apartado 2 de la introducción, –«La visión de la UE: Principios del compromiso con los socios indo-pacíficos»– es posible extraer algunas ideas sobre el tipo de Indo-Pacífico que quiere la UE: 1) Con un orden internacional basado en normas; 2) con un terreno de juego igual para todos y un entorno abierto y justo para el comercio y la inversión; 3) donde la cooperación sea inclusiva y se escuche a la sociedad civil y al sector privado; 4) multilateralista. Esta última característica, no incluida por otras estrategias explícitamente, aunque asumida implícitamente me parece clave.

El mínimo común denominador del tipo de Indo-Pacífico al que aspiran los distintos Estados que han elaborado una estrategia para la región es: 1) Abierto y libre, esto es que la libertad de navegación esté asegurada y los Estados se vean libres de coerción, tanto militar como económica; 2) donde impere un orden internacional basado en normas.

El marco geográfico del Indo-Pacífico y sus subregiones

Mientras que el concepto del Indo-Pacífico ha necesitado poco más de una década para imponerse, sigue sin estar claro cuál es su alcance geográfico. Hay acuerdo en todas las estrategias en que al menos va desde el mar de Arabia y la costa occidental de la India hasta el Pacífico occidental. Pero más allá de ahí...

La estrategia indo-pacífica de EE. UU. define su marco geográfico como «la región que se extiende de nuestra costa pacífica al

océano Índico». La estrategia de la UE adopta su imagen espejular: «desde la costa oriental de África hasta los Estados insulares del Pacífico». La estrategia indo-pacífica de Corea es tan omnicompreensiva que cabe preguntarse si el concepto de Indo-Pacífico no queda un tanto difuminado: incluye la costa oriental de África, menciona a Latinoamérica y a Europa como socios... casi resulta más sencillo enumerar lo que no incluye la estrategia. La perspectiva de ASEAN habla de la confluencia de los océanos Índico y Pacífico como su marco geográfico, sin precisar más; no obstante, dada la tendencia de ASEAN a pensar en términos regionales, no resulta descabellado pensar que para ella el Indo-Pacífico abarcaría el espacio que va de la bahía de Bengala y la costa oriental de la India al Pacífico occidental. La estrategia de Canadá, en lugar de definir el marco geográfico, enumera los cuarenta países y economías que constituyen el Indo-Pacífico. Deja fuera la costa oriental de África y la costa pacífica del continente americano, pero incluye algunos países enclavados que otras estrategias pasan por alto: Nepal, Bután y Mongolia.

Dado que el concepto de Indo-Pacífico se ha impuesto porque había una necesidad estratégica del mismo, cabe pensar que será la geopolítica la que acabará delimitando sus contornos. En mi opinión, la importancia de los estrechos de Ormuz y Adén, más la creciente importancia de África como uno de los componentes del sur global, como la región del mundo que más va a crecer demográficamente en los próximos años y como suministradora de recursos naturales, forzará a la inclusión de la costa oriental africana en el concepto de Indo-Pacífico. Sin embargo, resulta más dudoso que la costa pacífica de América se introduzca en el concepto. Hasta ahora Iberoamérica ha mostrado poco interés por el Indo-Pacífico. La Alianza del Pacífico y la participación de varias economías iberoamericanas en APEC han desarrollado un enfoque economicista y comercial hacia el Pacífico, con muy poca preocupación por lo geopolítico. La parte occidental del binomio, el océano Índico, ha estado prácticamente ausente en la reflexión geopolítica iberoamericana.

Siendo el Indo-Pacífico un área tan grande, resulta importante dividirlo en subregiones para su mejor comprensión y gestión. Yo lo compartimentaría en las siguientes subregiones:

- Océano Índico occidental: incluiría la costa oriental de África y los estrechos de Adén y de Ormuz. Las principales organizaciones multilaterales de este espacio son la Unión Africana y IORA (la Asociación de la Cuenta del Océano Índico).

- Océano Índico oriental y bahía de Bengala: es el punto de conexión entre Asia meridional, sobre todo la India, y el sudeste asiático. Es el escenario principal de la política india *Act East*, que busca la cooperación económica, cultural y de seguridad con los países del sudeste asiático. La institución principal en este espacio es la Iniciativa de la bahía de Bengala para la Cooperación Técnica y Económica Multisectorial, que agrupa a cinco países de Asia meridional más Myanmar y Tailandia. Se trata de una institución con más potencial que realizaciones efectivas.
- El sudeste asiático: los cinco países continentales y los cinco marítimos que componen ASEAN merecen ser considerados como una subregión por derecho propio. Están a caballo de los dos principales estrechos que unen los océanos Índico y Pacífico, el de Malaca y el de Sunda. Aunque no busca una institucionalización tan fuerte como la de la UE, se trata del ejercicio de integración más próximo al europeo. Habiendo creado en torno a sí toda una arquitectura regional Asia-Pacífico y estando en el centro de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés), es el eje del proyecto de área comercial más extenso del Indo-Pacífico.
- El Pacífico central y meridional: políticamente está compuesto por territorios asociados a EE. UU., catorce Estados insulares, departamentos franceses de ultramar y dos grandes Estados desarrollados: Australia y Nueva Zelanda. La institución multilateral principal en la región es el Foro de Islas del Pacífico. Recientemente se ha convertido en un punto de contención geopolítica.
- Asia Oriental, que es el objeto de este cuaderno.

La importancia de Asia Oriental

En estos momentos Asia oriental es la región clave del Indo-Pacífico. Cabe ofrecer varias visiones de esta región. Geopolíticamente es el lugar donde la salida de China hacia el Pacífico occidental se ve impedida por una cadena de islas y penínsulas que tienen una relación de alianza con EE. UU.: Corea, Japón, Filipinas más la isla de Taiwán. A nivel geopolítico es también un lugar de tensiones: la península coreana con el programa nuclear norcoreano, la situación en el estrecho de Taiwán, las disputas de soberanía en torno a los territorios y los archipiélagos de los mares del Este y del

Sur de China... Económicamente en Asia Oriental se encuentran la segunda y tercera economías mundiales. Algunos de los productos en los que esta región sobresale (semiconductores, tierras raras, vehículos eléctricos...) son claves para la economía global y para su transición a modelos más sostenibles. Finalmente, algo que a menudo hacen olvidar las tensiones geopolíticas, algunos de sus países poseen un considerable poder blando y sus manifestaciones culturales se han extendido por todo el planeta (el anime y el manga japoneses; el k-pop y el cine coreano; el idioma chino y el taichí, solo por mencionar unas pocas).

Ramón Pacheco en su ensayo, *La Península Coreana: dos sistemas diferentes, un conflicto latente y la política exterior y de defensa de Yoon Suk-yeol* inevitablemente presta una atención especial al primer gran punto de tensión regional al que aludí, la península coreana. Las relaciones intercoreanas han estado marcadas por períodos de confrontación y alejamiento, salpimentados por otros de acercamiento y recurso preferente a la diplomacia. Los primeros han predominado y lo conseguido en los segundos a base de esfuerzo y paciencia, a menudo se ha visto borrado de un plumazo en menos tiempo del que se necesita para leer esta frase.

La política exterior coreana en lo que se refiere a Corea del Norte ha oscilado en función del color político del partido gobernante. Con presidentes liberales, han predominado la diplomacia y el acercamiento: Kim Dae-jung y la Política del Sol; Roh Moo-hyun, que la continuó, aunque acompañándola de un aumento del gasto militar; Moon Jae-in (2018-2022), que logró relanzar las relaciones diplomáticas entre las dos Coreas. Con presidentes conservadores, ha prevalecido la confrontación, aunque no siempre esto se ha debido a la voluntad de los presidentes surcoreanos.

En mayo de 2022 el conservador Yoon Suk-yeol asumió la presidencia. Para Yoon la desnuclearización de Corea del Norte y las reuniones de las familias separadas durante la guerra de Corea deberían primer sobre la cooperación económica y los intercambios políticos y culturales; y los derechos humanos no deberían quedar fuera del diálogo. Yoon no solo ha traído cambios en las relaciones intercoreanas, sino que también ha apostado por una política exterior más activa que convierta a Corea en el «Estado pivote global».

Japón, el otro gran aliado de EE. UU. en Asia nororiental, lleva año inmerso en una reorientación más asertiva de su política

exterior y de seguridad, como describe Javier Fernández Aparicio en su ensayo *La proyección de Japón y su discurso de seguridad*. Desde el final de la Segunda Guerra Mundial, Japón se había beneficiado de un contexto en el que su seguridad estaba garantizada por EE. UU. y su desarrollo económico por un orden liberal internacional que no excluía un Estado intervencionista en lo económico.

La Visión del Indo-Pacífico Libre y Abierto (FOIP), que promovió el entonces primer ministro Shinzo Abe, parte de dos constataciones: el Indo-Pacífico es la región clave del planeta y el orden internacional basado en normas ha comenzado a verse alterado en la región. Esta visión se incorporó a la política de defensa japonesa y se ha convertido en parte consustancial de su acción exterior como muestra que los dos sucesores de Abe la hayan mantenido e incluso la hayan profundizado.

La estrategia de Seguridad Nacional de diciembre de 2022 percibe un entorno estratégico complicado con tres amenazas mayores: China, Corea del Norte y Rusia. Una consecuencia de este entorno es el alineamiento total de Japón con EE. UU. Otra es la búsqueda de nuevas alianzas con países terceros que compartan los mismos objetivos en el Indo-Pacífico. Entre estos posibles aliados, Fernández Aparicio se detiene especialmente en la India, Corea del Sur, Australia, los países de ASEAN, el Reino Unido y la UE. Pero para que estos lazos fructifiquen es imprescindible que Japón reactive su industria de defensa, aumente su gasto en seguridad y suavice las trabas que el artículo 9 de la Constitución pone al despliegue de las Fuerzas de Autodefensa.

China no se aborda directamente en este cuaderno, toda vez que se le dedicó un cuaderno específico en diciembre de 2022. No obstante, China está muy presente en este volumen a causa de Hong Kong y de Taiwán.

Ya desde la época de Mao dos objetivos de la política exterior china eran acabar con las anomalías coloniales que representaban Macao y Hong Kong y reintegrar Taiwán en China. Deng Xiaoping ideó, en el marco de las negociaciones con el Reino Unido para la retrocesión de Hong Kong, la fórmula de «Un país, dos sistemas» para facilitar su reintegración. Hong Kong se constituiría en región administrativa especial con amplia autonomía salvo en las áreas de la política exterior y la defensa. Esta fórmula además pretendía ofrecer un modelo para un eventual retorno de Taiwán a China.

Carmen Cano en *Hong Kong y el principio de un país, dos sistemas* pasa revista a cómo el sistema especial de Hong Kong y su aplicación han evolucionado en los 26 años transcurridos desde la retrocesión. La Ley Básica de Hong Kong establecía los derechos y libertades de la ciudad y recogía la aspiración de que en el futuro el jefe del Ejecutivo y los miembros del Consejo Legislativo fueran elegidos por sufragio universal. Tal vez lo más discutible de la ley fuera la disposición que establecía que el comité permanente de la Asamblea Popular China sería el máximo órgano para su interpretación.

Carmen Cano pasa revista a la evolución del sistema desde sus inicios hasta el momento en el que a partir de 2014 las nuevas generaciones, preocupadas por una distribución muy desigual de la riqueza que les robaba las perspectivas de futuro, frustradas por el estancamiento en la democratización de la ciudad y ansiosas ante lo que pudiera venir cuando en 2047 terminase el período de 50 años en los que se garantizaba la pervivencia del modo de vida de Hong Kong. Siguió años complicados de protestas ciudadanas y creciente cerrazón del *establishment* y de Pekín.

El punto de inflexión vendría dado por la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional (LSN) en 2020 por el Comité Permanente de la Asamblea Nacional Popular China y que se puede decir que ha cambiado irremisiblemente el sistema hongkonés. El artículo pasa revista a lo que este cambio puede suponer para el futuro de la ciudad: pérdida de competencia ante otros centros financieros internacionales; mayor control sobre las instituciones académicas, que se encontraban entre las mejores del mundo; fuga de cerebros... Hong Kong se adentra en un nuevo terreno, al haber perdido algunas de las ventajas que lo hacían tan atractivo como centro financiero internacional y ello justo en un momento de intenso cambio geopolítico.

Lo que está sucediendo en Hong Kong, sin duda está siendo analizado con mucha atención al otro lado del mar, en Taiwán. Francisco Luis Pérez Expósito aborda la cuestión de Taiwán desde una perspectiva conflictual en su artículo «El conflicto en el estrecho de Taiwán: situación y perspectivas». Desde el punto de vista de la República Popular China, la reintegración de Taiwán es una cuestión irrenunciable, que comportaría un importantísimo sello de legitimación al Partido Comunista Chino; además, desde un punto de vista geopolítico, la posesión de Taiwán aseguraría a China el acceso libre al Pacífico, que ahora tiene bloqueado por la

presencia de una serie de islas y penínsulas. Para Taiwán el objetivo sería mantenerse como una democracia autónoma y separada de China. Son dos objetivos completamente contrapuestos, que hacen que el riesgo de un conflicto militar sea una eventualidad no descartable; asimismo otra eventualidad no descartable es que EE. UU. interviniese en el conflicto.

La alternativa para la resolución del problema pasa bien por un cambio político radical en China, bien por un acomodo taiwanés en el tema de la soberanía. ¿Significa esto que la solución solo puede venir por la vía del conflicto? Pérez Expósito pasa revista a los factores que podrían empujar hacia el conflicto y a aquellos que tendrían un valor disuasorio. El mayor elemento disuasorio es la incertidumbre sobre el resultado del conflicto y el coste para los participantes.

El papel clave de EE. UU. en un conflicto en torno a Taiwán nos recuerda que debemos fijarnos en el papel que las potencias extrarregionales pueden jugar en la región. David García Cantalapiedra analiza en su artículo «Interacción de las grandes potencias en Asia Oriental: EE. UU., la RPC, India y Rusia» el papel de estas potencias; la parte relativa a Rusia es obra de Mónica Román.

El artículo comienza centrándose en el hecho que marca toda la geopolítica de nuestros días: la rivalidad estratégica entre China y EE. UU. En esta rivalidad, en el Indo-Pacífico EE. UU. está apostando por las alianzas y los *partenariados*. AUKUS, el Quad, el marco económico para el Indo-Pacífico son otras tantas maneras de crear coaliciones en torno a temas de interés común, que refuercen la potencia de EE. UU., que algunos ven en declive. Esta política se ve acompañada por la superioridad tecnológica que EE. UU. aún mantiene sobre China y por su superioridad militar, aún considerable.

El desafío que representa China es multifacético y ha llevado a que EE. UU. la considere como un rival sistémico. China está propugnando un nuevo orden internacional diferente del orden liberal que surgió de la Segunda Guerra Mundial. Ideas como la de la «Comunidad de Destino Compartido», iniciativas como la Iniciativa de Seguridad Global o la Iniciativa de Desarrollo Global introducen una nueva narrativa en la comunidad internacional y una narrativa que resuena en muchos de los países del sur global. Otro componente del atractivo chino ha sido la Iniciativa de la Franja y de la Ruta (IFR) y la financiación que la acompañaba, con criterios menos estrictos que los del Banco Mundial. No obstante, el pro-

blema de la deuda que han comportado algunos de los proyectos de la IFR para algunos de los países beneficiarios y que se ha suscitado en un momento en el que China afronta turbulencias en su economía y no tiene las mismas disponibilidades financieras de hace unos años, hace que la IFR haya perdido algo de su lustre.

La rivalidad entre China y EE. UU. tal vez sea la gran oportunidad para India, una potencia que siempre ha jugado en la arena internacional por debajo de sus posibilidades y que ha estado orientada principalmente hacia su vecindario próximo. La India parece dispuesta a aprovechar la oportunidad que se le presenta y a ser un actor más activo y con mayor peso en el Indo-Pacífico. La cuestión que tendrá que responder, como señala el artículo, es si podrá ser un actor plenamente autónomo o si se verá arrasada por la rivalidad chino-norteamericana.

La cuarta potencia que aborda el artículo es Rusia, que busca recuperar sus glorias imperiales y volver a ser un actor global. En ese esfuerzo el Pacífico juega un papel clave, papel que se ha visto reforzado por la alianza establecida con China y que le obliga a mostrarse más activa en un área que hasta ahora había sido secundaria en sus ambiciones.

El artículo final trata de responder a la pregunta siguiente: la UE lanzó en septiembre de 2021 su Estrategia para la cooperación en el Indo-Pacífico, ¿qué papel puede jugar en una región tan complicada y en la que intervienen actores tan variados e importantes? Michel Reiterer trata de responder a esa pregunta en su artículo «La Unión Europea en Asia: cooperación internacional en la era de las grandes transformaciones y los retos de seguridad». En opinión del autor, la coyuntura internacional está haciendo que la UE comience a dotarse de herramientas de poder duro y que abandone en parte su idealismo tradicional por el realismo que es el signo de los tiempos. En realidad, esta evolución en el planteamiento de la UE ya había comenzado con la Estrategia Global de 2016, que, sin abandonar la alusión a los principios y valores, ya abogaba por una Europa más fuerte y utilizaba el concepto de autonomía estratégica. La Brújula Estratégica para la Seguridad y la Defensa y la Estrategia de la UE para el Indo-Pacífico van en la misma dirección. Por primera vez la UE dice en voz alta que quiere ser un actor en seguridad y defensa y un proveedor de seguridad. Pero esto no es algo que la UE deba hacer en solitario. Debe apoyarse en la extensa red de *partenariados* que ha ido tejiendo en el Indo-Pacífico a través de los años. Y, además, actuar de manera unida y con una unidad de objetivo.

Capítulo primero

La proyección de Japón y su discurso de la seguridad

Javier Fernández Aparicio

Resumen

Desde hace una década, Japón ha ido conformando un modelo de orden regional en el Indo-Pacífico que garantizase su seguridad económica y comercial. Aunque el enfoque estratégico al respecto, con la Visión de un Indo-Pacífico Libre y Abierto (FOIP por sus siglas en inglés) impulsada en época de Shinzo Abe (2012-2020), se ha desgajado de las cuestiones de defensa nacional, las directrices en la materia giran en torno al concepto del FOIP. Así, por una parte, la Estrategia de Seguridad Nacional de diciembre de 2022, renovación de la de 2013, apuesta por mejorar los medios y presupuesto de la defensa mediante el aumento de sus propias capacidades y el fortalecimiento de la alianza japonesa con Estados Unidos. Al tiempo, el país busca activamente asociaciones con estados afines en una alineación diplomática y potencialmente militar dentro y fuera de la región del Indo-Pacífico. Este proceso se alimenta por la percepción como potenciales amenazas de, en especial, China, Corea del Norte y Rusia. La sociedad japonesa aborda así una discusión respecto al cambio del tradicional pacifismo marcado en la Constitución de 1947 y cómo acometer el gasto de esta remilitarización. También surge el debate sobre la narrativa de la memoria y su discurso público:

Japón afronta un difícil pasado en la región, pasando alternativamente a ejercer el rol de víctima o el de verdugo para alguno de sus vecinos regionales, lo que hace más difícil el encaje de esta nueva política de seguridad nacional.

Palabras clave

Japón, Indo-Pacífico, FOIP, Estados Unidos, India, China, Rusia, Corea del Norte, ASEAN, Nacionalismo, Seguridad, Defensa.

Japan's projection and its security discourse

Abstract

For a decade, Japan has been shaping a model of regional order in the Indo-Pacific that would guarantee its economic and commercial security. Although the strategic approach in this regard, with the Vision of a Free and Open Indo-Pacific (FOIP) promoted in the Shinzo Abe era (2012-2020), has been detached from national defense issues, the Guidelines on the matter revolve around the concept of FOIP. Thus, on the one hand, the National Security Strategy of December 2022, a renewal of the 2013 strategy, is committed to improving Defense resources and budget by increasing its own capabilities and strengthening the Japanese alliance with the United States. At the same time, the country is actively seeking partnerships with like-minded states in a diplomatic and potentially military alignment within and beyond the Indo-Pacific region. This process is fueled by the perception of potential threats from, in particular, China, North Korea and Russia. Thus, Japanese society addresses a discussion regarding the change from the traditional pacifism marked in the 1947 Constitution and how to undertake the expense of this remilitarization. The debate on the narrative of memory and its public discourse also arises: Japan faces a difficult past in the region, alternately playing the role of victim or executioner for one of its regional neighbors, which makes it more difficult to fit in this new national security policy.

Keywords

Japan, Indo-Pacific, FOIP, United States, India, China, Russia, North Korea, ASEAN, Nationalism, Security, Defense.

1. Introducción: un Indo-Pacífico libre y abierto eje japonés de seguridad

En gran parte se le debe a Japón la acuñación del término geopolítico Indo-Pacífico como el espacio, fundamentalmente marítimo, que iría del sudeste asiático hasta el océano Índico, situando con ello a la India como una potencia relevante en este escenario y aunque las vicisitudes del término Indo-Pacífico son confusas y variadas (Aranguren, 2021).

No es objeto de este trabajo tratar el alcance del concepto geopolítico del Indo-Pacífico, sino su perspectiva desde el punto de vista de Japón, incluyendo también su alineamiento con el estadounidense de ser una región de contención inmediata de China, una inmensa área que iría de las costas norteamericanas a las bañadas por el Índico, según aparece definido por la actual Administración Biden-Harris (Indo-Pacific Strategy of the United States, 2022: 4-6). En una acepción aún más abierta y con un enfoque más geoestratégico, para Japón el Indo-Pacífico se conforma como un espacio de conectividad entre Asia y África (Free and Open Indo-Pacific, 2020: 2).

Fue el recientemente asesinado ex primer ministro japonés Shinzo Abe quien, en su ahora famoso discurso pronunciado en 2007 ante el Parlamento indio sobre la confluencia de los dos mares, Pacífico e Índico, habló por primera vez del término y sus implicaciones en torno a la idea esencial de preservar unas rutas marítimas seguras y abiertas para la navegación en la región, un objetivo compartido tanto por Japón como por la India. Casi una década después, durante una visita a Kenia en 2016 y ante el foro de la Asamblea de Naciones Unidas en 2018, el propio Abe pronunció sendos discursos, reafirmando el papel de Japón como abanderado del libre comercio en la región dentro de una estrategia bautizada como «Visión del Indo-Pacífico Libre y Abierto» (FOIP, en sus siglas en inglés) con algunos objetivos principales (Abe, 2018).

La visión del FOIP japonesa tiene tres pilares: la promoción y establecimiento del respeto a las normas, libertad de navegación y comercio, como primer eje principal, seguido del incentivo a la prosperidad económica de la región y el desarrollo de un marco de paz y estabilidad en el Indo-Pacífico que a su vez garantice tanto la citada libertad de tránsito comercial como la libre actividad económica de los países implicados. Así, desde la

óptica japonesa, pero en una valoración cada vez más compartida internacionalmente al menos en los foros occidentales, el Indo-Pacífico es la región más importante del planeta al incluir a más de la mitad de la población mundial y tener lugar su principal actividad económica e intercambios comerciales. Por ello mismo, se conforma como uno de los escenarios globales más sensibles, sino el que más, con indudables implicaciones en materia de seguridad (Iniciativas Ministerio Defensa Japón para el FOIP, 2023).

Para la arquitectura de seguridad japonesa, el Indo-Pacífico y su estabilidad es la clave para el devenir como país de Japón, una perspectiva aún más asentada al albur de los cada vez más frecuentes incidentes marítimos en algunos conflictos realmente iniciados hace décadas y donde China se constituye siempre en una de las partes. Una formidable parte, por otro lado. Observando la presencia china en los mares circundantes, más agresiva respecto a otros países del sudeste asiático, Japón, con su propio conflicto abierto con China en torno a las Islas Senkaku, quiere garantías.

La seguridad marítima y la libertad de navegación de la Visión del FOIP son prioritarios y el estallido de un conflicto cerca del mar de Japón, ya fuera un incidente nimio o de la relevancia global en torno a Taiwán, conllevaría un gran impacto a todas las estructuras del país, ya que al final este debe a las rutas marítimas a través del océano Índico y los mares del Sur y del Este de China su supervivencia económica y energética (De Miguel Calabia, 2023).

La Visión del FOIP es la piedra angular de la política exterior japonesa y también mediatiza su política de defensa, con la necesidad de ciertas capacidades que contribuyan a certificar el entorno seguro para Japón incluyendo la disuasión de las amenazas más allá del país. Así, Japón cuenta con sus propios medios, que hoy no parecen suficientes, por lo que la fundamental alianza con Estados Unidos y la cooperación creciente en materia de seguridad con otros Estados, no necesariamente enclavados en la región, se antojan las claves para que Japón pudiera responder en proporción a las amenazas posibles al FOIP (Free and Open Indo-Pacific, 2020: 3-4).

No estamos ante una cuestión cerrada. En los debates internos dentro del Partido Liberal Democrático (PLD por sus siglas) que gobierna Japón desde hace décadas con escasos intervalos, tienen cabida diferentes sensibilidades. De hecho, fue el nuevo

encaje de la seguridad japonesa en la defensa de la Visión FOIP, una de las cuestiones que hicieron que Abe tuviese que dimitir en su primera etapa de gobierno (2006-2007), aunque ya en su segundo periodo (2012-2020) consiguió sacar adelante el nuevo concepto de defensa con una intensa agenda diplomática, recabando apoyos de otros países de la región y, sobre todo, consiguiendo que Estados Unidos se alinea con la Visión FOIP e hiciera propio lo que significaba, algo muy relevante y definitivo para el triunfo de los planes de Abe (Detsch, 2021).

El impacto a nivel internacional que supuso el asesinato de Abe en julio de 2022, aunque oficialmente estuviera fuera de la política, tuvo la consecuencia de presentar la Visión del FOIP como su legado, pero también del PLD, sin apenas fisuras, y la clave renovada de la actual política japonesa bajo el primer ministro Fumio Kishida, en el cargo desde octubre de 2021. Una Visión del FOIP, renovada simbólicamente tras una visita de Kishida a la India el pasado mes de marzo de 2023, se convierte en la piedra angular de la política económica y exterior, y, por tanto, de los objetivos en seguridad del país. El primer ministro expuso los nuevos pilares del FOIP con la seguridad como elemento central del discurso:

El concepto de FOIP una vez más para proponer una perspectiva rectora que debe ser compartida por la comunidad internacional y que, si no sigue, podría conducir a la división y confrontación [...]. Rusia y su agresión contra Ucrania nos obligan a enfrentar los desafíos más fundamentales defendiendo la paz¹.

El Nuevo Plan para el FOIP de Kishida subraya la existencia de un escenario para el Indo-Pacífico aún más confuso ya que no existe una narrativa internacional propia de los acontecimientos, sino múltiples, acordes con los diferentes intereses estratégicos globales y muy en especial tras el inicio de la invasión rusa de Ucrania en febrero de 2022, pero por ello Japón considera prioritaria la búsqueda de consensos cada vez más amplios, pero también difíciles de obtener. De igual manera, se presta atención a cuestiones antes presentes, pero secundarias, como la atención al cambio climático, la seguridad alimentaria, la salud, la pre-

¹ Nagau, Satoru: Kishida's Game-Changing Visit to India. *The Diplomat*. 21 de abril de 2023. Disponible en: Kishida's Game-Changing Visit to India – *The Diplomat* [Consulta: 24 marzo 2023].

vencción de desastres naturales y el escenario cibernético (Nuevo Plan para el FOIP, 2023)

En conclusión, la Visión del FOIP se puede considerar el mayor esfuerzo de Japón para expandir su horizonte estratégico, sentando las bases de un orden regional en el Indo-Pacífico en un contexto muy concreto como lo es la creciente expansión de China. Ello conlleva indudables implicaciones en la percepción de la seguridad del país a nivel estructural, lo cual también involucra, lógicamente, a su enfoque sobre las necesidades de la defensa, algo a lo que responde la elaboración de una nueva estrategia nacional tras casi una década. Ello en un país donde existía cierta despreocupación por el tema, serios obstáculos legales al crecimiento de sus capacidades militares y un debate social sobre las mismas antaño intenso.

2. La Estrategia de Seguridad Nacional de diciembre de 2022

Al igual que la Visión del FOIP, la Estrategia de Seguridad Nacional japonesa (NSS, por sus siglas en inglés) hunde sus raíces en el segundo Gobierno de Shinzo Abe, iniciado en 2012. Al año se creó el Consejo de Seguridad Nacional, se publicó la primera NSS y se plasmaron las directrices originales de los Programas de Defensa Nacional. Pronto surgió el debate, cuando se flexibilizaron las restricciones para la exportación de armas y, sobre todo, se impulsó un cambio legislativo en aras de conseguir reinterpretar la cláusula de paz de la Constitución de 1947, donde en su Artículo IX renuncia a la guerra como medio de solución en las disputas entre países y, por consiguiente, a las fuerzas armadas por tierra, mar o aire. Las reformas de Abe posibilitaron un cambio en la política exterior y de defensa japonesa (Calvo González-Regueral, 2020).

En 1954 la Ley de las Fuerzas de Autodefensa crearon las llamadas Fuerzas de Autodefensa de Japón (JDSF, por sus siglas en inglés) con muchas limitaciones y en prevención de atajar cualquier recuerdo del antiguo y temible Ejército Imperial japonés, con atribuciones muy limitadas y sin posibilidad de actuar fuera del país, según la Política Básica de Defensa Nacional adoptada en 1957, que supeditaba la seguridad nacional a la colaboración con Naciones Unidas y a preservar la seguridad interior ante cualquier posible agresión. Sin embargo, en junio de 1992, la Dieta aprobó la Ley de Cooperación en Misiones de Mantenimiento de Paz de Naciones Unidas, que permitiría a las JDSF a participar

en misiones fuera del país bajo bandera de Naciones Unidas. En 2004 Japón envió por primera vez a soldados armados al extranjero, concretamente a Irak (García-Galán, 2020).

Ya con Abe de primer ministro, en 2015 se introdujeron las llamadas Tres Nuevas Condiciones para el Uso de la Fuerza en Japón, una reforma encubierta del espíritu de la Constitución desde la Legislación para la Paz y Seguridad, que en esencia autorizaba al Gobierno a intervenir militarmente fuera de las fronteras japonesas bien en defensa propia o en socorro de un aliado atacado por terceros actores, suprimiéndose así el paraguas de las misiones de paz de Naciones Unidas y siendo esta posibilidad de actuar fuera de Japón clave en la nueva arquitectura de defensa nipona, conllevando además nuevas necesidades (Japan's Legislation for Peace and Security, 2016: 6).

Las principales líneas en la política de seguridad japonesa están reflejadas en el *Libro Blanco de la Defensa*, documento anual elaborado por el Ministerio de Defensa desde 2014 y cuya última versión es la de 2022. Es un instrumento informativo para la opinión pública sobre las prioridades en seguridad interior y exterior, analizando el estado de los objetivos estratégicos y las alianzas con terceros países, pero sin comprometer a ninguna iniciativa concreta. Así, se citan las principales amenazas y sus posibles respuestas que luego veremos desarrolladas en los documentos de seguridad nacional (Fernández Aparicio, 2022).

El 16 de diciembre de 2022, el Ministerio de Defensa japonés publicó la vigente NSS, la Estrategia de Defensa Nacional (NDS, por sus siglas en inglés) y el Programa de Defensa. La importancia de esta NSS se explica por sí misma si tenemos en cuenta que la anterior databa de 2013, la de la época de Abe. Las diferencias entre ambas estrategias son notables, pero siempre en torno a la defensa de la Visión del FOIP y la percepción de unas amenazas externas *in crescendo* como son, por orden de prioridad, China, Corea del Norte y Rusia (National Security Strategy of Japan, 2022: 8).

Las preocupaciones del Gobierno de Tokio quedan reflejadas en la propia NSS al definir el entorno estratégico de Japón como el más «severo y complejo» que cualquier otro momento desde la Segunda Guerra Mundial. Ello es debido a los riesgos unilaterales que amenazan las soberanías de los países –aludiendo a Rusia respecto a Ucrania–, la importancia de escenarios que en 2013 no parecían centrales como el ciberespacio, el espacio ultrate-

restre o el electromagnético, el riesgo sobre las infraestructuras críticas, así como la necesaria atención a la pérdida de una gobernanza mundial compartida, lo que lleva a enormes desafíos (Strategic Comments, 2023).

La NSS también establece los principios de la arquitectura de defensa del país. En primer lugar, el compromiso de que le corresponde al propio Japón las iniciativas y capacidades de defensa suficientes para atender a sus necesidades de defensa, un segundo punto incide en resaltar la cooperación con otros países que compartan objetivos comunes, siendo la piedra angular la tradicional alianza con Estados Unidos y, finalmente, la renuncia a medios nucleares con fines bélicos. Las áreas críticas para la seguridad japonesa lo constituyen el Indo-Pacífico, sus rutas y el propio mar de Japón respecto a las amenazas que representan China, Corea del Norte y Rusia (National Security Strategy of Japan, 2022: 1-11).

Otros documentos, como el Programa de Defensa Nacional justifica las prioridades de gasto en seguridad durante la próxima década, mientras que la Estrategia de Defensa Nacional, que reemplaza a las tradicionales directrices del Programa de Defensa Nacional que se remontaban a 1976, parece configurarse muy en sintonía con las estrategias de seguridad nacional de Estados Unidos, lo que prueba la intención japonesa de profundizar en la alianza con su aliado en materia de seguridad, pero también como la Visión del FOIP se ha trasladado a Estados Unidos y la ha hecho propia, sin duda un triunfo de la diplomacia japonesa:

La NDS de Japón y la Estrategia de Defensa Nacional de los Estados Unidos están bien alineadas y priorizan la prevención de cambios unilaterales en el *statu quo* por la fuerza, integrando todos los enfoques y medios (National Defense Strategy, 2022: 18).

Efectivamente, desde Estados Unidos, tanto en su Guía Interna Estratégica de Seguridad Nacional de marzo de 2022, como sobre todo en la Estrategia de Seguridad Nacional de la Administración Biden-Harris de octubre de 2022, se presenta el actual sistema internacional de países como una coalición de democracias, donde se modela a Japón como un socio clave más allá del Indo-Pacífico o Asia, reafirmando el compromiso estadounidense de colaboración en su defensa y adquiriendo Japón el estatus de piedra angular de esta alianza global (Biden-Harris Administration's NSS, 2022: 12).

3. La percepción de las amenazas a la seguridad de Japón

En la NSS de diciembre de 2022, el Gobierno de Japón define las principales amenazas que se ciernen sobre el país: China, Corea del Norte y Rusia, por ese orden. Con todos estos Estados, Japón ha tenido un pasado traumático, pues a la guerras ruso-japonesa de 1904-1905, surgimiento del poder militar japonés y su expansión en la región, siguieron las atrocidades en las posesiones imperiales niponas en Corea y China. Sin embargo, no hace tanto, la relación de Japón con estos Estados, incluyendo a China, era francamente fructífera y distendida, algo que cambió en los años ochenta y noventa con el derrumbe de la Unión Soviética y la aparición de una China que, ya sin el peligro ruso surgió como una formidable potencia naval en los mares de la región, amenazando de forma creciente a los intereses de los países del sudeste asiático, como Japón y otros (Coutau-Bégarie, 1990: 215-253).

3.1. China

Japón y China, las dos principales economías de Asia Oriental, son, sin embargo, países de mutuos recelos. China fue reconocida oficialmente por Japón como Estado en fecha tan tardía como 1972, después de que el entonces primer ministro Tanaka Kaukei se convirtiera en el primero que visitaba Pekín, dejando atrás la ficción de reconocer al Gobierno nacionalista de Taiwán como el único legítimo de China. Relevante también es la continuación del contencioso en torno a las Islas Senkaku, las Diaoyu para China, un archipiélago a medio camino entre ambos países, pero de soberanía japonesa y reivindicación china, además de situarse a menos de 200 kilómetros de las costas taiwanesas (Simon, 2006).

La arquitectura de defensa nacional japonesa apunta de forma unívoca a China como el principal escollo para conseguir tanto la seguridad como país, como el orden regional en el Indo-Pacífico. Ya la Visión del FOIP, con la necesidad de un sistema internacional basado en la cooperación y las normas, supone una piedra de toque que comprueba las respuestas al respecto de otros estados y muy en especial de China. Japón trata de tomar la iniciativa y ajustar el escenario regional a su propia estrategia, situando a los países en cooperantes o contrarios. A este respecto, la respuesta china es contundente, empezando por el propio Indo-Pacífico, término regional no aceptado desde China, consciente de las

connotaciones de contención geopolítica a su ascenso, en favor del más tradicional Asia-Pacífico (Koga, 2020).

Para la NSS japonesa, se define a China como la principal amenaza a la paz, seguridad y estabilidad del país, constituyéndose de manera literal en un «desafío estratégico sin precedentes», mostrando una preocupación creciente por las capacidades bélicas chinas, superiores a las actuales de Japón, siendo la beligerancia de China respecto a Taiwán el principal desafío, pues desde el punto de vista nipón existe la posibilidad de que cualquier intervención en la isla pudiera extenderse a su propio territorio o al menos influir en el estatus quo del Indo-Pacífico (National Defense Strategy, 2022: 7).

Japón también tiene su propia historia respecto a Taiwán. Posesión imperial nipona, tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos y sus aliados traspasaron la soberanía de la isla a la República de China, entonces en guerra civil entre nacionalistas y comunistas. Más tarde, en la Conferencia de San Francisco de 1951, se decidió el destino de los territorios anteriormente ocupados por Japón, sin que ni japoneses, chinos o coreanos participasen en las discusiones. Así, Japón renunció definitivamente a la soberanía sobre Taiwán, aunque no la traspasó oficialmente a ningún país (Vogel, 2019:175-285).

También fue sintomática la reacción china a la publicación de la NSS japonesa, considerándolo un documento basado en falsedades, alineado con el enfoque estadounidense, que demoniza a China no solamente respecto a Japón, sino a nivel regional y global, además de obstaculizar el entendimiento y las relaciones cercanas chino-japonesas que se habían dado en las décadas anteriores, incluyendo un encuentro cordial entre el primer ministro Fushida y el presidente chino Xi Jinping en el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico en Bangkok durante el mes de noviembre de 2022, días antes de la publicación de estrategia japonesa².

Acompañando a la NSS, en febrero de 2023 el Ministerio de Defensa japonés también publicó un informe donde se indicaban, a su juicio, los incidentes más graves respecto a China ocurridos

² Japón presenta su plan estratégico de seguridad nacional más ambicioso desde el final de la Segunda Guerra Mundial. *Europa Press Internacional*. 16 de diciembre de 2022. Disponible en: Japón presenta su plan estratégico de seguridad nacional más ambicioso desde el final de la II Guerra Mundial (europapress.es) [Consulta: 29 abril 2023].

desde hace unos diez años a esta parte en el mar del Este de China, el Pacífico y el mar de Japón. Se probaba la existencia de maniobras navales cercanas a las Senkaku, junto a incursiones aéreas que también se acercaron a algunas islas del sur del país, avistándose aviones de combate en aguas territoriales niponas del mar de Japón y fijándose el 2016 como el año de inicio de una serie de incursiones chinas en el espacio marítimo y aéreo japonés (China's Activities, 2023).

3.2. Corea del Norte

La segunda gran amenaza para la óptica de la seguridad japonesa lo constituye Corea del Norte, que ha intensificado en los últimos años las pruebas de lanzamiento de misiles balísticos que acaban cayendo en aguas jurisdiccionales japonesas, aumentando la percepción de la amenaza nuclear precisamente para un país como Japón que quizás sea el más sensible a nivel planetario respecto a este tema. Las preocupaciones de Tokio sobre las capacidades nucleares norcoreanas aparecen reflejadas con preocupación en la NSS de diciembre de 2022, tanto en la calidad de su desarrollo como en su rápida evolución. Las actividades militares de Corea del Norte y en especial su estatus de posible amenaza nuclear suponen para la seguridad nacional japonesa un hecho sin parangón y el momento más «severo y complejo» que cualquier otro tras el fin de la Segunda Guerra Mundial (National Security Strategy of Japan, 2022: 9).

Otro informe sobre el desarrollo del programa de misiles norcoreanos del Ministerio de Defensa japonés revela que los sismómetros japoneses recogen los temblores producidos por las pruebas nucleares norcoreanas, calculándose algunas de estas en hasta 60 kilotones, una capacidad destructiva enorme si tenemos en cuenta que sobre Hiroshima se detonó una bomba de 15 kt y en Nagasaki de 21 kt. Estas pruebas se acompañan de los citados lanzamientos norcoreanos de misiles balísticos para observar su alcance, siendo 2022 el año de largo con más de estos lanzamientos en la historia alcanzando los 59, algunos de los cuales cayeron en aguas de soberanía nipona tras sobrevolar su espacio. Otro dato inquietante es que algunos de estos ensayos también se están realizando con misiles hipersónicos e incluso la constatación de la presencia de submarinos norcoreanos que navegan en el mar de Japón (Recent Missile & Nuclear Development North Korea, 2023).

Por último, la percepción de la amenaza para Japón que supone Corea del Norte se ha renovado con el anuncio del Gobierno norcoreano de la puesta en órbita de satélites espías, considerándose a Japón con uno de sus objetivos. La respuesta desde el Ministerio de Defensa nipón no se hizo esperar, anunciándose el despliegue de sistemas antimisiles terrestres de interceptación y también en buques destructores. Incluso desde el Gobierno japonés se baraja implantar sistemas antimisiles en la región de Kyushu, concretamente en algunas islas más cercanas a la ruta de Taiwán³.

3.3. Rusia

Hasta 2022 Rusia no era motivo de especial preocupación para la percepción de seguridad de Japón, no obstante, el contencioso en torno a la soberanía de las Islas Kuriles abierto desde 1945, cuando la entonces Unión Soviética las reclamó como suyas. Tampoco existe tratado oficial que pusiese fin al conflicto entre ambos países tras la Segunda Guerra Mundial.

Mientras en años atrás China y Corea del Norte ya eran consideradas las principales amenazas para la defensa de Japón, en absoluto ocurría así respecto a Rusia, al menos hasta 2014 y su anexión de Crimea (Lafuente, 2021). Más recientemente, en el *Libro Blanco de la Defensa* nipón de 2021 no se le dedica más que un breve epígrafe y como país responsable de determinados ciberataques, su alianza con China, el desarrollo creciente de las capacidades de las fuerzas armadas rusas y algunas amenazas más bien en ciernes para Japón, como era el despliegue de misiles balísticos (Defense of Japan, 2021: 20).

Un año después, esta percepción ha cambiado y Rusia adquiere atención como amenaza directa a la seguridad japonesa. Así lo afirma la NSS de diciembre de 2022, aunque la amenaza no viene tanto de una posible confrontación directa entre ambos países, sino a raíz de la invasión de Ucrania de febrero de 2022, puesto que desde la perspectiva japonesa Rusia se ha situado como un país dispuesto a romper el orden internacional basado en leyes, algo que también podría ocurrir en el Indo-Pacífico, pues la estrecha relación estratégica ruso-china derivada de la

³ Japan's SDF to enhance readiness over North Korea spy satellite launch. *Kyodo News*. 22 de abril de 2023. Disponible en: Japan's SDF to enhance readiness over North Korea spy satellite launch (kyodonews.net) [Consulta: 29 abril 2023].

guerra puede implicar un potencial cambio del *status quo* en la región, sus rutas marítimas y comerciales, fundamentales para Japón (National Security Strategy of Japan, 2022: 6, 8 y 18).

Así, como en el caso de China y Corea del Norte, en febrero de 2023 el Ministerio de Defensa nipón publicó un documento analizando el desarrollo de las Fuerzas Armadas rusas en las cercanías de Japón, denunciándose decenas de incursiones aéreas en el espacio del mar de Japón multiplicadas desde 2019, así como maniobras navales también en las cercanías de aguas territoriales niponas y el despliegue de misiles de largo alcance en las Islas Kuriles, que para Japón se conforman como la punta de lanza rusa en el Indo-Pacífico (Development of Russian Armed Forces, 2023).

Por lo demás, Japón queda alineado con la posición de Estados Unidos y sus aliados respecto a Rusia y la guerra de Ucrania, siendo uno de los países más involucrados en el envío de ayuda humanitaria a Ucrania –nunca bélica– y posicionándose con mucha claridad en la condena de Naciones Unidas y las sanciones a Rusia. Japón es un asiduo invitado a las reuniones de alto nivel de la OTAN, como parte del grupo AP4 –junto a Australia, Nueva Zelanda y Corea del Sur–. En la Cumbre de Madrid de junio de 2022, donde se reelaboró el Concepto Estratégico de la Alianza que definía a Rusia como la amenaza directa contra la seguridad de los países miembro, el primer ministro Kishida estuvo presente en varias de las reuniones, consolidando el inequívoco alineamiento japonés con sus postulados, contrarios a Rusia⁴. Respecto a la Alianza Atlántica, más recientemente se anunció la candidatura de Japón como plataforma de una misión de la OTAN con competencias en todo el Indo-Pacífico, lo cual evidencia el alineamiento del país con los postulados de la organización⁵.

En abril de 2023, de forma muy significativa y al tiempo que el líder chino Xi Jinping visitaba Moscú y se encontraba con el presidente ruso, Vladimir Putin, Kishida visitaba Kiev y hacía lo propio con el presidente ucraniano Volodímir Zelensky, subrayando que la visión de China sobre la guerra no era la misma que la del

⁴ Kishida, Fumio: La visión de Japón en la cumbre de la OTAN. *El País*. 28 de junio de 2022. Disponible en: La visión de Japón en la cumbre de la OTAN | Internacional | *EL PAÍS* (elpais.com) [Consulta: 29 abril 2023].

⁵ NATO to open Japan office to enable Indo-Pacific consultation. *Reuters*. 3 de mayo de 2023. Disponible en: NATO to open Japan office to enable Indo-Pacific consultation, Nikkei Asia reports | Reuters. [Consulta: 29 abril 2023].

resto de países asiáticos y comprometiendo a Japón como un socio importante en la ayuda y futura reconstrucción de Ucrania. Este viaje fue también interpretado como una forma de visibilizar la mayor actividad internacional japonesa en asuntos de primer orden, tras décadas de preferir situarse en un escalón inferior en el escenario mundial y en una línea política claramente contraria a China y Rusia (Johnstone & Szechenyi, 2023).

La respuesta rusa respecto a la posición japonesa ha sido la de considerarle un país beligerante a tenor de la publicación de la NSS y del incremento en el gasto en defensa. Para Rusia, con Japón aún existen causas no cerradas desde hace más de ochenta años⁶. Desde Moscú, en abril de 2023, se impulsaron unas maniobras de la flota rusa del Indo-Pacífico al máximo nivel de batalla e incluyendo en su radio de acción a las Islas Kuriles. En realidad, estos ejercicios vienen realizándose cada cierto tiempo, pero nunca como en esta ocasión parecieron ser una señal de advertencia hacia Corea del Sur y Japón⁷.

4. Renovación de alianzas y consolidación de otras nuevas

El alineamiento de Japón con los Estados Unidos es total según se desprende de la NSS de diciembre de 2022. Ya hemos visto más arriba que tanto la Estrategia de Seguridad Nacional de la Administración Biden-Harris (octubre de 2022) como la anterior Estrategia para el Indo-Pacífico (febrero de 2022) se alinean con la Visión del FOIP y la consideración de China, Corea del Norte y Rusia como amenazas comunes a ambos países. Por ello, el Gobierno de Kishida considera imprescindible fortalecerse en materia de seguridad, más allá de aumentar sus propias capacidades, a través de dos caminos. El primero es la renovación de la tradicional alianza con Estados Unidos, en el marco del Acuerdo de Cooperación y Seguridad Mutua que data de 1951. Un segundo paso consiste en la búsqueda y consolidación de otras alianzas con terceros países los que se compartan objetivos en el Indo-Pacífico, principalmente la India, Corea del Sur, Australia, Reino

⁶ Rusia abre otro foco de tensión militar con una amenaza a Japón: «Nos veremos obligados a tomar medidas». *Infobae*. 3 de enero de 2023. Disponible en: Rusia abre otro foco de tensión militar con una amenaza a Japón: "Nos veremos obligados a tomar medidas" - Infobae. [Consulta: 29 abril 2023].

⁷ Mañueco, R. M.: Rusia anuncia por sorpresa maniobras navales a gran escala en el Pacífico. *ABC*. 14 de abril de 2023. Disponible en: Rusia anuncia por sorpresa maniobras navales a gran escala en el Pacífico (abc.es) [Consulta: 29 abril 2023].

Unido, países europeos y del sudeste asiático (National Security Strategy of Japan, 2022: 11-15).

4.1. Estados Unidos

Después de una devastadora guerra y la ocupación estadounidense de Japón, la colaboración entre ambos países se estrecha. Al Acuerdo de Seguridad Mutua se le sumó un tratado bilateral en materia de seguridad en 1960, pero no estábamos ante una auténtica alianza, sino que el papel de Japón era ser base principal del poder estadounidense en la región, pero no un socio militar de entidad. De nuevo hubo que esperar a la época de Abe para iniciarse una cooperación real entre las SDF y las Fuerzas Armadas estadounidenses, aunque con estructuras propias y bajo las directrices del comando estadounidense en la zona (Coutau-Bégarie, 1990: 76-102).

En 2015, el presidente Trump quiso revisar esta alianza con Japón, no tanto por el beneficio que supone para ambos países, sino por su desequilibrio, ya que sobre la base del Acuerdo de Seguridad Mutua, los estadounidenses mantienen y costean la presencia de unos 55.000 militares en el país –Japón es el primero a nivel global en cuanto al número de soldados estadounidenses establecidos– y aun siendo cierto que desde 1978 es el propio Japón quien paga parte de este despliegue con el llamado *Sympathy Budget*, nueve mil millones de dólares para el periodo 2016-2020. La Administración Trump pedía al Gobierno japonés que su contribución se multiplicara por cuatro, pasando a ocho mil millones anuales, petición parcialmente frenada con el acceso de Joe Biden a la presidencia en enero de 2021.

Dos años después, en enero de 2023, tuvo lugar una reunión de Kishida y el presidente Biden, acordándose que Japón tome las riendas de su propia seguridad, algo que se refleja en la NSS japonesa de diciembre de 2022 con su prioridad en adquirir nuevas capacidades y medios, conllevando el consiguiente aumento del gasto, gradual año tras año hasta alcanzar el 2 % del PIB, parte del cual irá destinado a la compra de armas a la industria de defensa estadounidense, como misiles balísticos de ataque o vehículos no tripulados. Además, la alianza militar se quiere fortalecer en la capacidad de realizar operaciones integradas, obtener una nueva arquitectura de comando y control entre ambos países, alcanzar niveles más profundos de intercambio de información y, como en la presidencia de Trump, una revisión de los costos compartidos (Jhonstone, 2023).

Uno de los ámbitos donde Estados Unidos ha mostrado más interés en que Japón desarrolle sus propias iniciativas es el de la ciberseguridad. Se especula con que Japón pudiera unirse a la asociación *Five Eyes*, una alianza centrada en compartir información e inteligencia entre Estados Unidos, Reino Unido, Canadá, Australia y Nueva Zelanda, pero no parece una prioridad para Japón, que también tiene que desarrollar sus medios al respecto, mientras que sin embargo sí parece un actor destacable en la Iniciativa contra el Ransomware, un proyecto internacional, lanzado desde Estados Unidos en octubre de 2022, que trata de evitar y perseguir los cibercriminales que cuestan cientos de millones de dólares a los Estados y empresas, siendo Japón uno de sus principales víctimas (International Counter Ransomware Initiative, 2022).

Estados Unidos también está interesado en que Japón pueda implicarse en temas de seguridad en el Indo-Pacífico, otro motivo para impulsar que nuevas capacidades e inversión en el país nipón, que ya trabaja intensamente en el marco del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD, por sus siglas en inglés) junto a estadounidenses, indios y australianos. Como en el caso de la asociación *Five Eyes*, algunos medios especulan con la posibilidad de una invitación a Japón para participar en el AUKUS, la alianza entre Estados Unidos, Australia y el Reino Unido, en una escala por definir y con la marcada línea roja que supondría, por ejemplo, la adquisición de submarinos nucleares que ha decidido Australia⁸.

4.2. India

En la India, el asesinato de Abe fue también sentido, llegándose a decretar un día de luto en su memoria. El ex primer ministro era el símbolo de la alianza entre India y Japón en aras de emerger como países líderes dentro del Indo-Pacífico compartiendo visiones políticas similares, en la línea de la Visión del FOIP, y con claras implicaciones en la seguridad, algo que se evidencia cada vez más dentro y fuera del marco del QUAD, al que pertenecen ambos países, en una línea de continuidad desde la época de Abe (Panda, 2022).

⁸ Tsuruoka, Michito: Japan's ambivalent AUKUS response. *The Diplomat*. 16 de noviembre de 2021. Disponible en: Japan's Ambivalent AUKUS Response – The Diplomat [Consulta: 29 abril 2023].

Para India, el Indo-Pacífico resulta una extensión natural de una estrategia que ya estaba plasmada en la *Act East Policy* de 2014, con el objetivo de impulsar la presencia india en el Sudeste Asiático. La influencia de China en el Índico y sus relaciones con países como Pakistán o Sri Lanka son una amenaza clara al intento indio de convertirse en una potencia regional con aspiraciones globales. Respecto a China, tenemos una amenaza común que comparten japoneses e indios, lo que alinea las estrategias de ambos e impulsa los acuerdos de colaboración, prioritarios en India tras la llegada al poder de Narendra Modi aquel 2014, como evidencian la constitución de la Asociación Estratégica Especial y Global de ambos Estados un año después y la construcción de infraestructuras en India con la participación de empresas japonesas, siendo el principal ejemplo la construcción de redes de trenes de alta velocidad⁹.

Siguiendo los pasos de Abe, en marzo de 2022 el primer ministro Kishida viajó a la India para entrevistarse con Modi. De la importancia del encuentro baste recordar que Kishida anunció el nuevo plan de la Visión del FOIP y también una inversión japonesa en India de 38 mil millones de dólares. La colaboración de Japón con la India parece decisiva para impulsar a esta última en el ámbito regional. Con una India pujante en el tablero internacional y en la parte más occidental del Indo-Pacífico, mientras Japón se sitúa en la más oriental, se impulsan la buena sintonía y las ventajas comunes de una relación recíproca. A este respecto, destaca la preocupación compartida por indios y japoneses respecto de la seguridad de las rutas comerciales, tema capital del FOIP¹⁰.

Al respecto, un ejemplo reciente lo ha constituido la crisis institucional y económica en Sri Lanka desde julio de 2022. La reestructuración de la deuda externa esrilanquesa ha implicado tanto a la India, de manera principal, como también a Japón, acreedor del 9 % de la misma y país impulsor de diversas iniciativas de asistencia humanitaria. Sin duda para Japón es importante preservar la estabilidad de Sri Lanka, en primer lugar como centro de inversiones niponas, pero también desde una óptica de seguridad

⁹ Matsumoto, Kasuo: India's Infrastructure Development and Japan's Cooperation. *World Insight*. 30 de agosto de 2022. Disponible en: India's Infrastructure Development and Japan's Cooperation - WORLD INSIGHT [Consulta: 29 abril 2023].

¹⁰ Sobre la importancia histórica de las relaciones entre Japón e India, el propio Ministerio de Asuntos Exteriores japonés cuenta con un espacio permanentemente actualizado en su página web: Japan-India Relations | Ministry of Foreign Affairs of Japan (mofa.go.jp) [Consulta: 29 abril 2023].

en la región, pues Sri Lanka constituye un país clave en las rutas marítimas que conectan el Índico con el mar de Japón, siendo el funcionamiento de sus infraestructuras portuarias de vital importancia, en especial la estratégica terminal de contenedores del puerto de Colombo, una colosal empresa conjunta indo-japonesa puesta en marcha en 2021 (Panda_2, 2022).

4.3. Corea del Sur

Un nuevo aliado con el que Japón quiere estrechar relaciones es Corea del Sur, el país junto a China con el pasado más problemático respecto al propio Japón, pues bajo su autoridad colonial en la primera mitad del siglo XX los coreanos sufrieron esclavitud y todo tipo de atrocidades, simbolizadas en las llamadas “mujeres de confort” coreanas y sus reivindicaciones de justicia a Japón. Las suspicacias entre ambos países no quedan en la memoria histórica, sino que también está abierto el conflicto por los islotes de Takeshima, en japonés, o Dokdo para los surcoreanos, que detentan una soberanía que a su vez reclaman los japoneses como parte secular de su país. Periódicamente surgen algunos roces de diferente intensidad en torno a este archipiélago, como en 2019, con aviones rusos incluidos, para hacer la cuestión aún más confusa¹¹.

Las relaciones entre Seúl y Tokio se deterioraron mucho durante el mandato de Abe debido a las disputas sobre compensaciones a Corea del Sur por la esclavización de la población coreana por parte de empresas japonesas durante el periodo colonial. Hoy, sin embargo, la situación ha cambiado radicalmente. Desde 2022 el Gobierno surcoreano bajo Yoon Suk-yeol trabaja con el primer ministro Kishida para solventar este asunto, al tiempo que ambos países buscan cooperar en otros ámbitos, como el comercial o el militar, incluyendo encuentros entre ambos dirigentes.

La NSS japonesa de diciembre de 2022 sitúa a Corea del Sur como un vecino estratégico para Japón con el que se comparte intereses comunes (National Security Strategy of Japan, 2022: 13). Por su parte, la Estrategia de Seguridad de Corea del Sur de contiene idéntica percepción respecto a Japón (Strategy Free, Peaceful, and Prosperous I-P, 28). Seúl ha expresado su pre-

¹¹ Qué tiene que ver la pequeña isla de Dokdo con un incidente militar entre aviones de Corea del Sur y Rusia. *BBC News Mundo*. 23 de julio de 2019. Disponible en: Qué tiene que ver la pequeña isla de Dokdo con un incidente militar entre aviones de Corea del Sur y Rusia - BBC News Mundo [Consulta: 29 abril 2023].

ocupación por el nuevo rearme de Japón, en especial por sus capacidades balísticas de medio y largo alcance, pero existe un acercamiento real en materia de seguridad, incluyendo la vinculación de los respectivos sistemas de radar de detección de misiles con los del Comando del Indo-Pacífico de Estados Unidos, o un acuerdo para intercambiar información de inteligencia militar, fortaleciendo así las capacidades conjuntas futuras conjuntas de Japón y Corea del Sur. En el caso de un conflicto en el Indo-Pacífico o de un aumento de las tensiones chino-japonesas, el papel de Corea del Sur sería sin duda crucial¹².

4.4. Reino Unido

La relación estrecha del Reino Unido con Japón se vierte dentro de los intereses comunes en el Indo-Pacífico. Desde hace tiempo existe una alianza hasta ahora no formal entre el Reino Unido y Japón desde principios del siglo XX, algo que ha ido creciendo en los últimos años y en varias áreas como la seguridad, el comercio o el abastecimiento energético, incluyendo tras el *Brexit* la firma de un convenio en 2020 que otorgaba al Reino Unido beneficios más ventajosos que los existentes para la Unión Europea en Japón (Shetler-Jones, 2022).

Ambos países se alinean claramente con un compromiso compartido por ambos para la región, en consonancia con la visión del FOIP y respecto a un orden mundial liderado por Estados Unidos, base de una asociación y que también determina la estrategia británica para la región, teniendo en Japón un aliado esencial, como muestra el histórico acuerdo en materia defensa en enero de 2023, mediante el cual se permitirá el despliegue de fuerzas británicas en Japón, realizar ejercicios militares a gran escala. Otro ejemplo de la amplia cooperación de ambos países es que el Reino Unido y Japón se asociaran, junto con Italia, para desarrollar la próxima generación de aviones de combate según el Programa Aéreo de Combate Global japonés¹³.

¹² Yoon acuerda con Kishida «normalizar completamente» el acuerdo de intercambio de inteligencia militar. *Yonhap*. 16 de marzo de 2023. Disponible en: (5ª AMPLIACIÓN) Yoon acuerda con Kishida 'normalizar completamente' el acuerdo de intercambio de inteligencia militar | AGENCIA DE NOTICIAS YONHAP (yna.co.kr) [Consulta: 29 abril 2023].

¹³ Los primeros ministros de Reino Unido y Japón pactan un acuerdo histórico de defensa. *Galaxia Militar*. 12 de enero de 2023. Disponible en: Los primeros ministros de Reino Unido y Japón pactan un acuerdo histórico de defensa. – Galaxia Militar [Consulta: 29 abril 2023].

4.5. La Unión Europea

La región del Indo-Pacífico, con el aumento de las tensiones entre Estados Unidos y China, empieza a ser una prioridad en la política exterior común de la Unión Europea, incluyendo la publicación de una Estrategia para la región en 2021 y plataforma de algunas iniciativas diplomáticas de acercamiento y colaboración con los actores de la misma. Japón, como país clave en Asia Oriental y el Indo-Pacífico, es un Estado clave para la Unión Europea (UE), un socio con el que comparte valores e intereses comunes, buscándose una asociación estratégica más estrecha y que el país nipón perciba finalmente a la UE como un socio fiable en seguridad, algo más allá del comercio, la economía o la cooperación tecnológica (de Miguel Calabia, 2022).

Desde el inicio de la guerra de Ucrania en febrero de 2022, juntadas a las tensiones en torno a Taiwán, la UE a través de sus países miembro participan más estrechamente en materia de seguridad con Japón. Esta cooperación se traducía más en el ámbito naval, pero desde mediados de 2022 también se ha incrementado en cuanto a ejercicios aeronáuticos. Buques franceses y alemanes operan en aguas del Indo-Pacífico y participan en diversas maniobras con buques japoneses y de otros países, así como aviones de combate, también franceses y alemanes, también comparten ejercicios aéreos junto a aeronaves de Estados Unidos, Japón, Corea del Sur o Australia. Otros buques de países europeos llevan más de un lustro participando en diversas maniobras navales junto a la Fuerza Marítima de Autodefensa de Japón, caso por ejemplo de España desde 2016 y en diversos escenarios¹⁴. En definitiva, desde la Unión Europea se quiere convencer a Japón de que es un socio relevante en materia de seguridad, transmitiendo el mensaje de que en una situación de tensión los países europeos también pueden prestar una valiosa ayuda (Pejsova, 2023).

¹⁴ La Armada española se entrena con las fuerzas navales japonesas. *Defensa.com*. 14 de junio de 2016. Disponible en: La Armada española se entrena con las fuerzas navales japonesas. noticia defensa.com - Noticias Defensa España [Consulta 31 marzo 2023]; Una fuerza naval japonesa opera en aguas españolas. 9 de agosto de 2018. Disponible en: Una fuerza naval japonesa opera en aguas españolas - Noticias Defensa España [Consulta 31 marzo 2023]; La fragata Victoria de la Armada española se adiestra con el buque de la Marina japonesa Harusame. 26 de enero de 2020. Disponible en: La fragata 'Victoria' de la Armada española se adiestra con el buque de la Marina japonesa 'Harusame'-noticia defensa.com - Noticias Defensa España [Consulta 31 marzo 2023].

Las relaciones con la Unión Europea con Japón iniciaron su recorrido con las relaciones bilaterales con países europeos desde 2013, en tiempos de Abe, y la existencia de diversos acuerdos de cooperación con el Reino Unido, entonces en la UE, Francia y Alemania, fundamentalmente. Sin embargo, fue en 2019 cuando la UE en su conjunto firmó con Japón dos acuerdos bases de sus actuales relaciones comerciales y estratégicas: el Acuerdo de Asociación Estratégica y el Acuerdo de Asociación Económica UE-Japón, a lo que se sumó en 2022 el Acuerdo de Cooperación Digital, siendo en este caso Japón el primer país con el que se firma tal acuerdo en materia cibernética por parte de la UE (Cumbre UE-Japón, 2022).

Francia se conforma quizás como el país europeo con una relación más estrecha con Japón en torno a compartir una misma estrategia de seguridad para la región del Indo-Pacífico y los valores de la Visión del FOIP japonesa. Desde Francia se incluye a Japón como una prioridad en sus documentos estratégicos y son habituales las maniobras y ejercicios navales bilaterales, así como las reuniones periódicas al máximo nivel entre los ministerios de Defensa y Asuntos Exteriores de ambos países (Dello Spedale Venti, 2022).

4.6. La ASEAN y Australia

No obstante, las seculares reticencias históricas sobre la proyección de Japón en Asia Oriental por parte de los países de la región, que a su vez conforman la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN por sus siglas en inglés), desde ambos ámbitos existen intereses comunes. El primero es el enfrentamiento a la amenaza china, pues recientemente han sucedido enfrentamientos de diferente intensidad con Estados de ASEAN, como Vietnam, Filipinas o Indonesia, siempre con relación a disputas de soberanía en aguas del mar del Sur de China, pero de las que Japón extrae conclusiones sobre sus propios contenciosos con el gigante chino.

Tras la Segunda Guerra Mundial, Japón fue despojado de toda primacía en el sudeste asiático y hasta fechas recientes no ha mostrado gran interés en el orden internacional en la región. Su Visión del FOIP, más la evolución de la postura de seguridad, hacen que también se esté produciendo un viraje en este sentido. La colaboración con ASEAN se torna capital para ello, incluyendo el respaldo a las iniciativas de la Asociación desde 2015 y el diálogo bilateral para crear instituciones e iniciativas comunes,

a pesar del desafío que sigue suponiendo la percepción de las sociedades del sudeste asiático sobre el pasado compartido y tan traumático (Ciorciari (ed.) *et al.*, 2021).

La *Vientiane Vision* es la iniciativa que Japón ha publicado para la cooperación en materia de seguridad con ASEAN, siendo un documento que asienta el enfoque japonés respecto al futuro de la relación bilateral y donde se hace un seguimiento anual de la actividades comunes planteadas en materia militar, con ejercicios e intercambios comunes de medios e información, así como del Foro Viceministerial de Defensa y la promoción de la cooperación multilateral a través de marcos regionales como la ADMM-Plus (Vientiane Vision, 2016).

Japón está involucrado en la fábrica de otras infraestructuras en el Indo-Pacífico y el sudeste asiático, en países diversos como Myanmar o Indonesia; la venta de patrulleras a Vietnam, Sri Lanka, Maldivas o Filipinas; la asistencia en el control de la pesca ilegal, el espacio aéreo o el mantenimiento de buques de nuevo en Sri Lanka, Vietnam y Filipinas, pero también en Tailandia, Brunéi, Indonesia o Malasia. La actividad japonesa con relación a la seguridad en la región y en consonancia con la Visión del FOIP, ha llegado a África, dotando de buques guardacostas a Kenia o Yibuti (Llandres Cuesta, 2020).

Respecto a Australia, es un actor regional con el que Japón comparte objetivos dentro del marco del QUAD, pero con el que también ha avanzado en una relación bilateral en materia de seguridad y cooperación militar sin precedentes, lo que también se refleja en la industria de defensa, acuerdos de acceso recíproco en sectores de investigación y desarrollo, ciberseguridad y materias dentro de la seguridad energética y las energías renovables. La Fuerza de Defensa Australiana y las SDF han desarrollado varios ejercicios, solo superados por los realizados junto a Estados Unidos en el caso australiano¹⁵.

4.7. La reconstrucción bélica: de la defensa propia a la capacidad exterior

El ya citado Artículo 9 de la Constitución de 1951 limita teóricamente las capacidades bélicas japonesas, en el marco de labores

¹⁵ Boekenstein, G. Taking Japan-Australia defence cooperation to the next level. *The Strategist*. 27 de marzo de 2023. Disponible en: Taking Japan-Australia defence cooperation to the next level | The Strategist (aspistrategist.org.au) [Consulta: 29 abril 2023].

de necesaria autodefensa. La posesión de armamento que consista en misiles balísticos intercontinentales, bombarderos de largo alcance o portaaviones excedería este nivel de autodefensa necesario y no estaría permitido constitucionalmente. Ya hemos tratado cómo las reformas legislativas introducidas por el primer ministro Abe de 2012 en adelante fue en esencia un cambio en el espíritu del Artículo IX, permitiendo primero a Japón poder participar en misiones en el exterior, posteriormente tener capacidades más allá de la simple autodefensa y, por último, incrementar el presupuesto asignado a defensa ya que dotarse de nuevas capacidades exigía mayor esfuerzo (Defense Programs and Budget 2023, 2022).

Tanto el *Libro Blanco de la Defensa* como la NSS de 2022 insisten en disponer que Japón debe atender a cualquier amenaza y desde múltiples escenarios, ya sean estos el espacio, el ciberespacio o dominios electromagnéticos, así como por supuesto tierra, mar y aire. Estas capacidades de defensa ya llevan implícita la posibilidad de que sean a distancia para contrarrestar tempranamente a las supuestas fuerzas invasoras, incluyendo la actuación más allá de las fronteras japonesas y con una capacidad de contraataque sobre esos terceros países beligerantes, citándose expresamente entre estas nuevas capacidades a los misiles balísticos de largo alcance y a las armas hipersónicas (National Security Strategy of Japan, 2022: 18-19).

Indudablemente todo ello posee un coste, independiente si hablamos de su compra a la industria de defensa extranjera o del propio país. Desde la nueva NSS de diciembre de 2022 aparece explícitamente el compromiso a aumentar anualmente el gasto en defensa hasta llegar al 2 % del PIB en 2027 –desde 1976 el límite estaba en el 1 %– para lo que se calcula que se requerirá un total de 43 billones de yenes, casi 304 mil millones de euros a lo largo de los cinco años fiscales previstos de abril de 2023 hasta marzo de 2028. Según las tendencias globales actuales, esto haría que el presupuesto de defensa de Japón fuese a final de la década el tercero más grande a nivel mundial, solo por detrás de los de Estados Unidos y China (Strategic Comments, 2023). Efectivamente, a finales de 2021 se aprobó un presupuesto récord de defensa para 2022. El gasto será de 5,4 billones de yenes (42 mil millones de euros), por octavo año consecutivo en la historia, la mayor cifra asignada a la defensa japonesa¹⁶.

¹⁶ Kosuke, T. Japan Approves Record Defense Budget for Fiscal Year 2022. *The Diplomat*. 27 de diciembre de 2022. Disponible en: Japan Approves Record Defense Budget for Fiscal Year 2022 – The Diplomat [Consulta: 29 abril 2023].

Una alternativa sería utilizar con fines militares ciertos programas creados para dotar de ayuda humanitaria y civil a países necesitados, incluyendo a partir de ahora algunos gastos relacionados con la defensa por primera vez en la historia. Así, el Gobierno de Kishida proyecta ampliar un programa denominado Asistencia de Seguridad con el objetivo de prestar ayuda a terceros países, incluyendo en las mismas aquellas dentro del ámbito militar y especulándose con que algunos países beneficiarios del programa, como Filipinas, Malasia y Bangladesh pudieran gastar dichas ayudas en compras a la industria de defensa japonesa¹⁷.

Pero aquí también existe un obstáculo. La NSS de 2022 reconoce la necesidad de fortalecer una industria de defensa japonesa que, al contrario que en otros sectores como el tecnológico, históricamente ha sido débil y poco competitiva, pues estaba centrada en el pequeño mercado interno para producir capacidades suficientes para apoyar un concepto de defensa restringido y donde la exportación de armas estaba prohibida, además de ser suficiente las compras a los Estados Unidos. La situación empezó a revertirse con una relajación en la restricción de las exportaciones bajo Abe en el 2014.

El cambio estratégico de Japón exige más presupuesto y el desarrollo de una industria de defensa que pueda satisfacer las nuevas demandas, entre otras medidas. Como vimos en el apartado dedicado a la alianza con Estados Unidos, la cooperación industrial de defensa es también de interés para ambos países. Japón puede aportar su tecnológica punta en áreas como la aeroespacial, los sistemas autónomos y la inteligencia artificial. También se ha hablado de otros productos, como las municiones, una necesidad que ahora aparece crítica en la actual guerra de Ucrania.

En consonancia con los objetivos de sostenibilidad y resiliencia de la NSS, Japón no solo necesita reactivar una industria de defensa, sino que ha elaborado proyectos en el ámbito de la seguridad, y más concretamente en unión con otros países que pueden aportar una ayuda muy valiosa, siendo el principal ejemplo el Programa Aéreo de Combate Global que, junto a Italia y el Reino Unido, ayudaría a estimular la industria de defensa aeronáutica japonesa¹⁸.

¹⁷ Sposato, W. Japan's Defense Plans Are Big, Popular, and Expensive. *Foreign Policy*. 10 de abril de 2023. Disponible en: Eyeing China and North Korea, Japan Splurges on Defense (foreignpolicy.com) [Consulta: 29/4/2023].

¹⁸ Soriano, G.: Japón, Reino Unido e Italia suman fuerzas en un caza de sexta generación. *Indodefensa*. 23 de noviembre de 2022. Disponible en: Japón, Reino Unido e Italia suman fuerzas en un caza de sexta generación (infodefensa.com) [Consulta: 29 abril 2023].

Con todo, algunas voces en Japón cuestionan la solidez de esta industria de defensa, que al final necesitará inevitablemente el apoyo de fondos públicos, una reducción en los plazos de investigación y desarrollo para acelerar la introducción de equipos y, lo que es más importante, desechar otros proyectos de investigación, además de acudir a socios extranjeros tanto en busca de financiación como para cumplir normas y requisitos internacionales en dichos equipos. Se ha llegado a insinuar incluso la posibilidad de la nacionalización de partes de dicha industria para impulsar aquellos programas más urgentes o las capacidades consideradas prioritarias para la seguridad del país (Rubinstein, 2023).

Otra caso de incertidumbre es lo referido a la defensa cibernética del país y la necesidad de invertir más en ella. La NSS adquiere el firme compromiso de una ciberdefensa activa de redes e infraestructuras críticas del país, pero esto es algo que choca con la situación actual y su debilidad en el marco regulatorio, empezando por la propia Constitución. Su artículo XXI blinda el derecho al secreto de cualquier medio de comunicación, lo cual hace difícil las iniciativas en este campo, mientras también debería modificarse la Ley de Empresas de Telecomunicaciones e incluso desarrollar una nueva normativa que persiga el acceso no autorizado a redes, permitiendo reforzar los sistemas de seguridad japoneses al tiempo que se colabora con socios extranjeros. La NNS también reconoce la necesidad de reestructurar el Centro Nacional de Preparación para Incidentes y actualizar la Estrategia para la Seguridad Cibernética (National Security Strategy of Japan, 2022: 22).

4.8. Las amenazas a la seguridad para la sociedad japonesa

Desde los años cincuenta ha existido en Japón un debate en torno a la reforma e incluso supresión del Artículo IX de la Constitución que encorseta su actividad militar, prohibiendo en teoría capacidades más allá de sus fronteras. Para acometer esta reforma o supresión sería necesario el acuerdo de dos terceras partes de la Dieta bicameral, algo que hoy se antoja difícil si tenemos en cuenta que el poderoso PDL, además con sus diferentes corrientes internas, cuenta actualmente con 118 de los 248 consejeros en la Cámara de Consejeros y 260 de los 465 representantes en la Cámara de Representantes. Por otro lado, el socio en Gobierno del PLD, el Komeito, es una organización con iguales sensibilidades

de centroizquierda a centroderecha, que hunde sus raíces en la organización de índole budista Soka Gakkai, que en los años setenta abanderó el pacifismo en Japón ante las presiones desde Estados Unidos para crear las fuerzas aéreas y navales de la SDF y que el presupuesto en defensa superase la barrera del 1 % del PIB (History of the Soka Gakkai, 2010).

Contando con la fragmentación política japonesa, sin embargo, la mayor barrera respecto al rearme del país secularmente, al menos hasta el segundo Gobierno de Abe desde 2012, fue de índole psicológico. Esta resistencia a un mayor compromiso tanto en incrementar medios como en aumentar el presupuesto se debía al recuerdo de la Segunda Guerra Mundial y lo que significó entonces la política del rearme pero también, desde una óptica pragmática y resignada compartida por la mayoría de la sociedad japonesa de la posguerra a los albores del siglo XXI, a que ante la amenaza nuclear de potencias como la entonces Unión Soviética –hoy Rusia– o China, poco cabría hacer fuera del paraguas en seguridad de Estados Unidos (Coutau-Bégarie, 1990: 167-176).

Por otra parte, acaparando el poder el PLD, las opciones más claramente de izquierdas y contrarias a aumentar las atribuciones de las SDF –en algunos casos también a su mera existencia por considerarlas inconstitucionales– y seguir las políticas marcadas desde Washington, no tuvieron apenas relevancia en las resoluciones de la Dieta, aunque sí en la calle en forma de huelgas y manifestaciones multitudinarias de los ochenta. Pero, como ejemplo de que tales manifestaciones populares no tuvieron plasmación en la política real, fue en 1986 entre protestas e incluso la oposición de una parte importante del propio partido gobernante, el sempiterno PLD, cuando a iniciativa del entonces primer ministro Nakasone Yasuhiro, se consiguió que la Dieta aprobara y rompiera por primera vez el techo del 1 % del PIB para el gasto militar (Schirokauer *et al.*, 2014: 306-311).

Tras el desastre de la central de Fukushima en 2011, que de nuevo alertó a la población japonesa del peligro nuclear y supuso que un Gobierno que por primera vez no estaba en manos del PLD, tal fue el de Yoshihiko Noda del Partido Democrático de Japón, le tocase gestionar lo peor de esta crisis, llegó el periodo de Gobierno de Shinzo Abe (2012-2020) donde se consiguió convencer a la mayoría de la sociedad nipona en las nuevas urgencias en seguridad, abandonándose el pacifismo institucional. Ello gracias a su Visión del FOIP y su enconada defensa del aumento de las capacidades bélicas de Japón, su apertura a la colaboración internacional en

materia de seguridad, el estrechamiento de la alianza con Estados Unidos y, sobre todo, la continua publicitación ante la sociedad japonesa de la amenaza creciente que suponía tanto China como Corea del Sur para la propia supervivencia del país (Midford, 2020).

En la actualidad, el primer ministro Kishida es consciente en que debe incidir en las amenazas y los gastos en defensa del país, en parte para justificar un inevitable aumento de impuestos. Hoy día, la opinión pública japonesa parece apoyar la necesidad de reforzar la defensa del país y en una encuesta realizada por el diario *Nikkei* en enero de 2023, tras la publicación de la NSS, indicaba que un 55 % de los encuestados estaba a favor de adquirir medios y capacidades suficientes para afrontar los nuevos riesgos, pero a continuación también se mostraba como el 84 % no estaban satisfechos con las explicaciones del Gobierno de Fushida sobre la necesidad de aumentar los impuestos para acometer este rearme, bajando su popularidad. La campaña internacional del primer ministro, en especial con sus viajes a Ucrania y Corea del Sur hizo que, por primera vez en su mandato, la sociedad japonesa subiera la percepción positiva las gestiones de Kishida, con un índice de aprobación del 48 %¹⁹.

El compromiso de aumentar el gasto en seguridad y la exigencia de que Japón adquiriera capacidades militares más allá de la defensa de su territorio, se ven acompañados por la necesidad de convencer a la sociedad de su implicación, superando también una secular división entre civiles y militares, como prueban los fuertes debates políticos y sociales de algunos atrás. Quizás el mayor fue el ocurrido en 2017, aún en tiempos de Abe, cuando el Consejo de Ciencias de Japón reiteró con vehemencia su tradicional oposición a que sus miembros participaran en investigaciones con fines militares, evidenciando una falta de entendimiento entre los sectores público y privado, máxime de la industria de defensa, que deriva en una incertidumbre seria sobre qué capacidades tecnológicas japonesas se acabarán poniendo al servicio de la seguridad nacional.

La nueva Visión del FOIP de Kishida promete la revisión de la Carta de la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD por sus siglas en inglés), en vigor desde 1992 y que ha sido la base de la política de cooperación internacional japonesa durante más de

¹⁹ Kishida's approval rating above water for first time in 7 months. *Nikkei Asia*. 27 de marzo de 2023. Disponible en: Kishida's approval rating above water for first time in 7 months - Nikkei Asia [Consulta: 29 abril 2023].

10 años, buscando fortalecer la coordinación entre sus distintas agencias e introducir inversiones de capital y cooperación técnica privada, además de introducir programas en defensa dentro de la AOD, por primera vez en tres décadas. También se compromete a modificar la legislación que rige el Banco Japonés de Cooperación Internacional (JBIC por sus siglas en inglés), que data de 2008, y así poder hacer préstamos a empresas extranjeras que apoyen las cadenas de suministros de las empresas japonesas e invertir en empresas en el extranjero, como respuesta a las necesidades de que el sector público y el privado trabajen conjuntamente (Nuevo Plan para el FOIP, 2023: 5).

Pero más allá de la percepción social y la necesidad de dotarse de medios, sobre la seguridad de Japón existen problemas estructurales relacionados de lleno con la idiosincrasia del país. En primer lugar, la baja natalidad y el envejecimiento de la sociedad nipona que amenazan la productividad de la economía, pero que también pone en riesgo la dotación de las plantillas de unas SDF en aumento y con nuevas necesidades. El primer ministro Kishida ha llegado a advertir que de persistir el receso demográfico la propia sociedad japonesa se pondrá en el peligro de «no seguir funcionando»²⁰.

Una de las posibles soluciones sería fomentar la inmigración extranjera, pero esto no parece aceptable en una sociedad donde existen dos sectores de población inmigrante un tanto relevantes, los coreanos y los chinos. De hecho, Japón es uno de los países con una política de restricción de la migración más dura y con las condiciones de adquirir un permiso de residencia muy exigentes. En abril de 2023 se anunció una reforma en la Ley de Control de Inmigración y Reconocimiento de la Condición de Refugiado, que rige la concesión de visados, pero no en el sentido de una mayor apertura, sino más bien en sentido contrario, todo lo cual se ha acompañado de una campaña de desinformación contra los ciudadanos de origen coreano, culpándolos de ser los instigadores del asesinato de Abe (Amnistía Internacional, 2023).

También hay varias denuncias del tratamiento que se da a gran parte de la población inmigrante en Japón, algo consentido por

²⁰ Wright, G. Japón está en un punto crítico para poder continuar funcionando como sociedad: la advertencia del primer ministro japonés Fumio Kishida. *BBC News mundo*. 23 de enero de 2023. Disponible en: "Japón está en un punto crítico para poder continuar funcionando como sociedad": la advertencia del primer ministro japonés Fumio Kishida - BBC News Mundo [Consulta: 29 abril 2023].

las autoridades a través de un plan de formación conocido como el *Technical Intern Training Program*, creado en 1993 y aún vigente para atraer a personas de países en vías de desarrollo con un visado y la promesa de un puesto de trabajo, criticado por derivar en una herramienta legal de explotación de mano de obra extranjera barata²¹.

Otra posible solución es confiar en el avance tecnológico y la robotización alcanzada en las últimas décadas (Gil Pérez, 2020), aplicándose a las necesidades en seguridad. El sector tecnológico constituye el principal en uno de los países con mayor implementación en el mundo. También se choca con algunos obstáculos evidentes: el país necesita de los recursos exteriores, fundamentalmente en energía, minerales y materiales diversos para la fábrica y funcionamiento de los dispositivos necesarios en lo puede ser un círculo vicioso, y ya vimos el motivo principal por el que la Visión del FOIP y sus rutas marítimas son una prioridad en la seguridad de Japón.

4.9. Narrativa de la memoria y el nacionalismo en la sociedad japonesa

Japón, país de una cultura milenaria, estuvo marcado durante siglos por los restrictivos códigos de honor y el fuerte militarismo. Desde mediados del siglo XX, su historia, algo a lo que precisamente se trató de poner punto final con la ocupación estadounidense desde 1945, pero con heridas abiertas aún en países vecinos, como Corea del Sur, Corea del Norte y China, reticencias en otros que también sufrieron el racismo del Imperio nipón, como Filipinas o Singapur, e incluso una propia sociedad japonesa marcada por la derrota, su trauma y la reconducción desde la política interna y la guía estadounidense del nacionalismo anterior, pero donde desde los años sesenta se blanqueó la historia, por ejemplo con el silenciamiento de las atrocidades en los libros escolares, mientras la toma de conciencia del poderío económico del país era vista con irritación porque el país era una potencia militar de segunda fila dependiente por completo de Estados Unidos (Coutau-Bégarie, 1990: 160-163).

²¹ Casanova, G. A. Tokio: pocos avances en la lucha contra el tráfico de seres humanos. *Asianews*. 27 de julio de 2022. Disponible en: JAPÓN Tokio: pocos avances en la lucha contra el tráfico de seres humanos (asianews.it) [Consulta: 29 abril 2023].

Ahora, el esfuerzo de resurgir de Japón en el ámbito militar, aumentando gradualmente sus capacidades bélicas, aunque con la complicada tarea de no traspasar las líneas rojas marcadas por la Constitución, posee un amplio consenso social en Japón. Desde los tiempos de Abe a la actualidad del primer ministro Kishida, en ocasiones parece confundirse la necesidad de incrementar las capacidades de defensa con el resurgimiento de un nacionalismo ante el que parte de la sociedad japonesa parece sentirse cómoda, no obstante, al no existir grupos ultranacionalistas relevantes, aunque sí con cierta presencia en el cómic, la animación, foros en internet y redes sociales, deslizándose un creciente militarismo con el pasado. Un ejemplo son los llamados *netto-uyoku*, una comunidad en red que exalta el nacionalismo japonés, atacando al tiempo a países como China o las dos Coreas (Rodríguez, 2019).

También en la política actual se hacen guiños al nacionalismo e incluso a figuras de la historia japonesa algo más que controvertidas. Una de las principales muestras es la interpretación política que se hace del santuario Yasukuni, levantado en Tokio en 1900 como descanso y homenaje a los fallecidos en las guerras donde Japón estuvo involucrado. Entre ellos se encuentran algunos de los considerados criminales de guerra durante la Segunda Guerra Mundial, como el antiguo primer ministro Hideki Tojo. Periódicamente se producen ceremonias de homenaje en el santuario, no solo por parte de movimientos nacionalistas, sino que políticos, e incluso primeros ministros, como hizo Shinzo Abe en 2015 y el propio Kishida, también lo han visitado con carácter oficial, ante la protesta formal de los Gobiernos de China y Corea del Sur²². Mientras, en los funerales de Shinzo Abe, tras su asesinato en septiembre de 2022, se reprodujeron enfrentamientos entre defensores y detractores de su figura, precisamente debido por las polémicas sobre el pasado de Japón y su recuerdo²³.

Así, dentro de la clase política japonesa se producen debates en torno a la historia del país y el papel del nacionalismo en la misma, máxime cuando se trata de justificar la financiación de

²² McCurry, J. Japan ministers visit war shrine as South Korea calls for end to historical tensions. *The Guardian*. 15 de agosto de 2022. Disponible en: Japan ministers visit war shrine as South Korea calls for end to historical tensions | Japan | The Guardian [Consulta: 29 abril 2023].

²³ Klug, F. Abe's Militaristic Funeral Captures Japan's Internal Divisions. *The Diplomat*. 27 de septiembre de 2022. Disponible en: Abe's Militaristic Funeral Captures Japan's Internal Divisions - The Diplomat) [Consulta: 29 abril 2023].

las nuevas necesidades en seguridad. En el gobernante PDL, el ex primer ministro japonés Yasuo Fukuda (2007-2008) criticó sin ambages la remilitarización como cara y posible inicio de una deriva nacionalista en Japón, aunque otras organizaciones como el Partido Democrático Constitucional, principal partido de la oposición, y el Nippon Ishin, otro partido de menor presencia en la Dieta, criticaron el aumento de impuestos que puede suponer dicha remilitarización, pero no la necesidad de esta²⁴.

Hay que recordar que en Asia Oriental existe un recuerdo muy negativo de la presencia japonesa en varios países, siendo relevantes en Taiwán y Corea del Sur –aunque aquí los últimos acercamientos y visitas de Kishida y Yoon han contribuido a rebajar esta mala percepción con el enemigo común norcoreano como objetivo (García-Galán, 2023)– pero no mucho menos en China y Corea del Norte, donde el odio hacia el japonés es inculcado desde la infancia. Incluso habiendo cambiado el rumbo de la historia y que Japón se presente a sí mismo como un país amigo, democrático y, hasta ahora, pacifista, no ha supuesto que su imagen exterior sea vista con lejanía y ciertas dosis de arrogancia y nulo arrepentimiento, incluso para países cercanos cuyas relaciones con Japón son excelentes²⁵. Declaraciones como las que hizo Shinzo Abe en 2015 no reconociendo que Manchukuo fuese un Estado satélite japonés en China y que se tratase a la población de forma infame, no ayudan a mejorar dicha imagen exterior más allá de Occidente²⁶. Más recientemente, la promulgación del Gobierno de Kishida de una legislación muy restrictiva respecto a la acogida de refugiados ha suscitado las protestas de organizaciones humanitarias y de derechos humanos, no ayudando precisamente a mejorar esta percepción²⁷.

²⁴ Moriyasu, K. Japan's opposition parties struggle to dispute defense buildup. *Nikkei Asia*. 25 de enero de 2023. Disponible en: Japan's opposition parties struggle to dispute defense buildup - Nikkei Asia [Consulta: 29 abril 2023].

²⁵ Swami, P. Japan's new nationalism is alarming. Not just for China, North Korea, but allies like India. *The Print*. 17 de julio de 2022. Disponible en: Japan's new nationalism is alarming. Not just for China, North Korea, but allies like India (theprint.in) [Consulta: 29 abril 2023].

²⁶ Padinger, G. (2022). Las polémicas de Shinzo Abe como primer ministro: del rol de Japón en la Segunda Guerra Mundial a la expansión militar. *CNN en español*. 27 de septiembre. Disponible en: Las principales polémicas de Shinzo Abe como primer ministro (cnn.com) [Consulta: 29 abril 2023].

²⁷ Tokio publica por primera vez directrices sobre los refugiados, pero no para acoger más. *Asianews*. 24 de marzo de 2023. Disponible en: JAPÓN Tokio publica por primera vez directrices sobre los refugiados, pero no para acoger más (asianews.it) [Consulta: 29 abril 2023].

Bibliografía

- (2010). *History of the Soka Gakkai*. SGI Quartely: a Budisth Forum for peace, culture and education. Disponible en: <https://www.sokaglobal.org/about-the-soka-gakkai/our-history.html> [Consulta: 14 abril 2023].
- (2016). *Japan's Legislation for Peace and Security*. Japan Ministry of Foreign Affairs. Disponible en: <https://www.mofa.go.jp/files/000143304.pdf> [Consulta: 26 abril 2023].
- (2021). *Defense of Japan*. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/wp2021/DOJ2021_Digest_EN.pdf [Consulta: 13 abril 2023].
- (2022). *Indo-Pacific Strategy of the United States*. The White House. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf> [Consulta: 23 abril 2023].
- (2022). *National Defense Strategy*. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/strategy/pdf/strategy_en.pdf [Consulta: 20 abril 2023].
- (2022). *National Security Strategy Biden-Harris*. The White House. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> [Consulta: 18 abril 2023].
- (2022). *National Security Strategy of Japan*. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/j/policy/agenda/guideline/pdf/security_strategy_en.pdf [Consulta: 22 abril 2023].
- (2023). *Indo-Pacífico Libre y Abierto*. Japan Ministry of Foreign Affairs. Disponible en: https://www.mofa.go.jp/mofaj/gaiko/page25_001766.html [Consulta: 31 marzo 2023].
- (2023). *Japan's new national-security and defence strategies*. Strategic Comments. Disponible en: <https://doi.org/10.1080/13567888.2023.2170770> [Consulta: 25 marzo 2023].
- Abe, S. (2018). *Discurso de Shinzo Abe, Primer Ministro de Japón, en el 73.º Periodo de Sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas 25 de septiembre de 2018*. Disponible en: <https://www.mofa.go.jp/mofaj/files/000404742.pdf> [Consulta: 31 marzo 2023].
- Achieving the "Free and Open Indo-Pacific (FOIP)" Vision*. Japan Ministry of Defense.

- Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/d_act/exc/india_pacific/india_pacific-en.html [Consulta: 16 abril 2023].
- Aranguren, J. L. (2021). El Indo-Pacífico como nuevo eje geopolítico global. *Global Affairs Journal*. Enero, volumen 3, pp. 6-11.
- Calvo González-Regueral, C. (2020). Política de Defensa de Japón. *Documento de Opinión IEEE*. Volumen 122/2020. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO122_2020CARGON_Japon.pdf [Consulta: 27 abril 2023].
- China's Activities in East China Sea, Pacific Ocean, and Sea of Japan*. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/d_act/sec_env/pdf/ch_d-act_a_e_210421.pdf [Consulta: 27 abril 2023].
- Ciorciari J. D. (ed.), Tsutsui, K. y Arbor, A. (2021). *The Courteous Power: Japan and Southeast Asia in the Indo-Pacific*. Michigan, s. n.
- Coutau-Bégarie, H. (1990). *Geoestrategia del Pacífico*. Madrid, Servicio de Publicación del EME.
- Cumbre UE-Japón. (2022). Consilium European Union-Japan. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/es/meetings/international-summit/2022/05/12/> [Consulta: 26 abril 2023].
- De Miguel Calabia, E. (2022). Mirada al Indo-Pacífico. *Informe Semanal de Política Exterior*. Mayo/Junio, XXXVI(207), pp. 156-161.
- De Miguel Calabia, E. (2023). *La geopolítica del Indo-Pacífico. Lo que va del siglo XVI al siglo XXI*. Disponible en: <https://abc-blogs.abc.es/bukubuku/otros-temas/la-geopolitica-del-indo-pacifico-lo-que-va-del-siglo-xvi-al-siglo-xxi-5.html> [Consulta: 12 abril 2023].
- Defense Programs and Budget of Japan: First Year Budget for fundamental reinforcement of defense capabilities*. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/d_act/d_budget/pdf/230330a.pdf [Consulta: 25 abril 2023].
- Dello Spedale Venti, M. (2022). Japan-France Relationship under Abe: An Analysis of Security Trends for the Indo-Pacific Region. *Central European Journal of International and Security Studie*. 16(3), pp. 6-33.
- Detsch, J. (2021). *How the U.S. Learned to Stop Worrying About the Pacific and Love the 'Indo-Pacific'*. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2021/07/30/biden-pacific-china/> [Consulta: 26 abril 2023].

Development of Russian Armed Forces in the Vicinity of Japan. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/d_act/sec_env/pdf/ru_d-act_e_210421.pdf [Consulta: 27 abril 2023].

Fernández Aparicio, J. (2022). Prioridades estratégicas para Japón en su Libro Blanco de la Defensa 2022: China y el Indopacífico. *Documento de Análisis IEEE*. Volumen 79/2022. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA79_2022_JAVFER_Japon.pdf [Consulta: 15 abril 2023].

García-Galán, I. M. (2020). *Panorama geoestratégico en el Japón post-Abe. Entre el sueño frustrado de la reforma constitucional y la proyección ofensiva como alternativa.* Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO149_2020IGNGAR_JaponAbe.pdf [Consulta: 30 abril 2023].

García-Galán, I. M. (2023). *Misiles sobre las aguas del Este. Tokio y Seúl cierran heridas ante la amenaza norcoreana.* Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO01_2023_IGNGAR_Misiles.pdf [Consulta: 25 abril 2023].

Gil Pérez, J. (2020). Japón, el aliado americano. *Geopolítica de Asia y el Indo-Pacífico*. Madrid, Síntesis, pp. 31-43.

Iniciativas del Ministerio de Defensa para la visión del "Indo-Pacífico libre y abierto" (FOIP). Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/d_act/exc/india_pacific/india_pacific-es.html [Consulta: 12 abril 2023].

International Counter Ransomware Initiative 2022 Joint Statement. The White House.

Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/11/01/international-counter-ransomware-initiative-2022-joint-statement/> [Consulta: 26 abril 2023].

Japón 2022. Amnistía Internacional. Disponible en: <https://www.amnesty.org/es/location/asia-and-the-pacific/east-asia/japan/report-japan/> [Consulta: 29 abril 2023].

Jhonstone, C. (2023). *To make Japan stronger, America must pull it closer.* Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/japan/make-japan-stronger-america-must-pull-it-closer> [Consulta: 28 abril 2023].

- Johnstone, C. B. y Szechenyi, N. (2023). *Japan's Prime Minister Visits Ukraine*. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/japans-prime-minister-visits-ukraine> [Consulta: 28 abril 2023].
- Koga, K. (2020). Japan's 'Indo-Pacific' question: countering China or shaping a new regional order?. *International Affairs*. Volumen 96:1, pp. 49-73.
- Lafuente, P. (2021). *El acercamiento entre Rusia y Japón, un nuevo factor a considerar en Asia*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEE0122_2021_PEDLAF_Rusia.pdf [Consulta: 25 abril 2023].
- Llandres Cuesta, B. (2020). Japón y la visión de un Indo-Pacífico libre y abierto. *Documento de Opinión IEEE*. Volumen 82/2020. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEE082_2020BORLLA_Japon.pdf [Consulta: 30 abril 2023].
- Midford, P. (2020). *The Abe administration's passive pacifism*. Disponible en: <https://japantoday.com/category/features/opinions/the-abe-administration%E2%80%99s-passive-pacifism> [Consulta: 19 abril 2023].
- Nuevo plan para un «Indo-Pacífico Libre y Abierto (FOIP)»*. Japan Ministry of Foreign Affairs. Disponible en: <https://www.mofa.go.jp/files/100495318.pdf> [Consulta: 25 abril 2023].
- Panda, J. (2022). *Indo-Pacific at a Loss: The Abe Memoire*. Disponible en: <https://hcss.nl/news/jagannath-panda-in-japan-forward-indo-pacific-at-a-loss-the-abe-memoire/> [Consulta: 31 marzo 2023].
- Panda, J. (2022 [2]). *Saving Sri Lanka: Can India and Japan Lead the Way?*. Disponible en: <https://hcss.nl/news/jagannath-panda-in-japan-forward-asias-next-page-saving-sri-lanka-can-india-and-japan-lead-the-way/s> [Consulta: 31 marzo 2023].
- Pejsova, E. (2023). *The EU's Naval Presence in the Indo-Pacific. What Is It Worth?*. Disponible en: https://hcss.nl/wp-content/uploads/2023/03/03-Eva-Pejsova-European-naval-role-in-the-Indo-Pacific.pdf?mc_cid=5974e25c33&mc_eid=2af4a6f2fc [Consulta: 31 marzo 2023].
- Recent Missile & Nuclear Development of North Korea*. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/d_act/sec_env/pdf/dprk_d-act_e_230208.pdf [Consulta: 18 abril 2023].

- Rodríguez, A. D. (2019). *Nacionalismo japonés: del cierre de fronteras del siglo XVII a los ultras del actual 'Uyoku-dantai'*. Disponible en: <https://www.elbierzodigital.com/nacionalismo-japones-del-cierre-de-fronteras-del-siglo-xvii-a-los-ultras-del-actual-uyoku-dantai/275834> [Consulta: 23 3 2023].
- Rubinstein, G. (2023). *Japan's New Defense Buildup Plan and its Defense Industrial Base*. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/japans-new-defense-buildup-plan-and-its-defense-industrial-base> [Consulta: 26 abril 2023].
- Schirokauer, C., Lurie, D. y Gray, S. (2014). *Breve historia de la civilización japonesa*. Barcelona, Bellaterra.
- Shetler-Jones, P. (2022). UK-Japan Relations and the Indo-Pacific Tilt: The Cornerstone. *The RUSI Journa*. 167(6-7), pp. 44-52.
- Simon, S. (2006). Formosa's First Nations and the Japanese: from colonial rule to postcolonial resistance. *The Asia-Pacific Journal. Japan Focus*. 4 January, 4(1), pp. 1-13.
- Vogel, E. F. (2019). *China and japan: Facing history*. s.l.: Harvard University Press & Belknap Press.
- Vientiane Vision: Japan's Defense Cooperation Initiative with ASEAN*. Japan Ministry of Defense. Disponible en: https://www.mod.go.jp/en/d_act/exc/vientianevision/index.html#:~:text=Vientiane%20Vision%3A%20Japan%27s%20Defense%20Cooperation%20Initiative%20with%20ASEAN,in%20Vientiane%2C%20Lao%20PDR%20on%2016%20November%202016 [Consulta: 25 abril 2023].

Capítulo segundo

La península coreana: dos sistemas diferentes, un conflicto latente y la política exterior y de defensa de Yoon Suk-yeol

Ramón Pacheco Pardo

Resumen

La península coreana es uno de los últimos reductos de la Guerra Fría. Corea del Norte es una dictadura de corte comunista, con una economía entre las más pobres del continente asiático. Corea del Sur es una de las democracias más vibrantes a nivel global, así como una de las mayores y más avanzadas economías del mundo. La divergencia entre las dos Coreas es el producto de décadas de políticas contrapuestas. Pero el resultado es que Seúl y Pyongyang se encuentran inmersos en un conflicto latente que no tiene visos de resolución a corto plazo. Ni periodos de acercamiento ni periodos de confrontación han logrado que las dos Coreas tomen pasos irreversibles hacia la reconciliación y eventual reunificación. Sabedor de esta realidad, el Gobierno de Yoon Suk-yeol ha lanzado una política hacia Corea del Norte que mezcla aspectos diplomáticos y aspectos de cooperación. Por ello la política exterior y de defensa de Yoon se centra no tanto en Corea del Norte como en el papel de Corea del Sur a nivel global. En este sentido, Yoon continúa los pasos tomados por sus antecesores, llevando a Seúl a centrar sus miras más allá de la península coreana.

Palabras clave

Corea del Sur, Corea del Norte, Guerra de Corea, Desarrollo económico, Reunificación, Asia.

The Korean Peninsula: two different systems, a latent conflict and Yoon Suk-yeol's foreign and defence policy

Abstract

The Korean Peninsula is one of the last strongholds of the Cold War. North Korea is a communist-style dictatorship, with an economy among the poorest on the Asian continent. South Korea is one of the most vibrant democracies globally, as well as one of the largest and most advanced economies in the world. The divergence between the two Koreas is the product of decades of conflicting policies. But the result is that Seoul and Pyongyang find themselves locked in a simmering conflict that has no sign of resolution in the short term. Neither periods of rapprochement nor periods of confrontation have made the two Koreas take irreversible steps towards reconciliation and eventual reunification. Aware of this reality, the Yoon Suk-yeol government has launched a policy towards North Korea that mixes diplomatic aspects and cooperation aspects. That is why Yoon's foreign and defense policy focuses not so much on North Korea as on South Korea's role globally. In this sense, Yoon continues the steps taken by his predecessors, leading Seoul to focus its sights beyond the Korean Peninsula.

Keywords

South Korea, North Korea, Korean War, Economic development, Reunification, Asia.

1. Introducción

El año 2023 marca el 75 aniversario de la división de jure de Corea en Norte y Sur y el 70 aniversario del final de la guerra de Corea entre ambas. Y tras más de siete décadas de división, se puede decir que las dos Coreas se encuentran enfrascadas en un conflicto latente fruto de dos visiones muy distintas acerca de cómo organizarse a nivel interno y cómo posicionarse a nivel internacional. Este conflicto no tiene visos de resolverse ni a corto ni a medio plazo. Pero no cabe duda de que tanto Pyongyang como Seúl quieren que se resuelva, aunque solo a su favor.

Corea como un solo país independiente tuvo una historia milenaria. Su periodo más próspero y pacífico fue la dinastía Joseon (1392-1910), durante el cual Corea se convirtió en uno de los países más avanzados de Asia; tuvo una relación de vasallaje hacia China durante largos periodos de tiempo pero siempre desde su singularidad; hubo de luchar por su independencia frente a intentos de invasión, por parte de Japón y China; y, a finales del siglo XIX, vivió un debate interno acerca de la necesidad o no de «modernizar» la economía y sociedad siguiendo el ejemplo de Occidente y Japón.

La dinastía Joseon dio paso a un brutal periodo de colonización a manos de Japón, país que extendió su influencia sobre Corea desde finales del siglo XIX, la convirtió en un protectorado en 1905, y la colonizó de jure en 1910. La economía y sociedad coreanas fueron puestas al servicio del Imperio de Japón. Tras 35 años de sufrimiento, Corea por fin consiguió su independencia en 1945, tras la rendición japonesa que puso fin a la Segunda Guerra Mundial en el Pacífico. No obstante, Estados Unidos y la Unión Soviética, las dos mayores potencias tras el conflicto mundial, dividieron Corea en dos mitades a lo largo del Paralelo 38. Esta es la división que aún perdura hoy.

La brutal guerra de Corea fue el primer y último intento de poner fin a la división de Corea por medios militares. Corea del Norte lanzó una invasión sobre su vecino del sur en junio de 1950, llegando a invadir casi todo el país en cuestión de tres meses. La contraofensiva de las fuerzas conjuntas de Corea del Sur y de la ONU, con Estados Unidos al frente, permitieron a Corea del Sur llegar a tomar el control de casi toda la península coreana en apenas dos meses. La entrada de China en la contienda llevó

a que el conflicto se estabilizara a la largo del Paralelo 38. La guerra entre las dos Coreas se paralizó, que no concluyó, con un armisticio firmado por Corea del Norte, China y Estados Unidos, este último en nombre de la ONU, en julio de 1953. Corea del Sur se negó a firmar el acuerdo, pues su presidente, Rhee Syngman, quería poner fin a la guerra sólo tras la conquista de Corea del Norte por parte de su país.

A lo largo de la Guerra Fría, las alianzas de Corea del Sur con Estados Unidos y de Corea del Norte con China y la Unión Soviética permitieron a las dos Coreas centrarse en una guerra económica y diplomática. Hasta mediados de la década de los 70 del siglo pasado, el enfrentamiento soterrado entre las dos Coreas se encontraba en una fase de empate técnico, pero con una diferencia a nivel de política económica: la insistencia de Corea del Norte en desarrollar su ideología de «Juche» o autosuficiencia, y la apertura de Corea del Sur al comercio y las inversiones exteriores para potenciar el desarrollo de la industria doméstica. Así pues, a partir de mediados de dicha década Corea del Sur comenzó a emerger como el claro vencedor. Su economía de mercado no solo era de mayor tamaño, sino también mucho más sofisticada que la economía comunista del Norte. A nivel diplomático, los Juegos Olímpicos de Seúl 88 confirmaron que Corea del Sur tenía mucho más reconocimiento a nivel global. Así pues, la Unión Soviética estableció relaciones diplomáticas con Corea del Sur en 1990, aun cuando Estados Unidos se negó a hacer lo mismo con Corea del Norte. Y a nivel interno, la transición democrática que Corea del Sur vivió en 1987-88 mostró que los (sur)coreanos no tenían por qué vivir en una dictadura como la que ellos mismos habían sufrido durante décadas, y que todavía continuaba (y aún hoy continúa) en Corea del Norte de la mano de la familia Kim.¹

Este breve resumen de la historia de de las dos Coreas nos muestra las bases sobre las que se asienta el conflicto latente entre

¹ Un buen libro para adentrarse en la historia de Corea es el siguiente: Hwang, K. M. (2021). *A History of Korea*, 3ª ed. Londres, Bloomsbury. Para profundizar en la historia de Corea y de las dos Coreas a partir de finales del siglo XIX, se puede consultar el siguiente libro: Cha, V. y Pacheco Pardo, R. (2023). *Korea: A New History of South and North*. New Haven, Yale University Press. En cuanto a Corea del Norte, el siguiente libro ofrece una buena introducción a su historia: Cha, V. (2018). *The Impossible State: North Korea, Past and Future*, ed. actualizada. Nueva York, Ecco. En el caso de Corea del Sur, se puede profundizar en su historia con el siguiente libro: Pacheco Pardo, R. (2022). *Shrimp to Whale: South Korea from the Forgotten War to K-Pop*. Londres, Hurst.

ambas: el deseo de volver a reunificarse, tal y como indican las constituciones de las dos Coreas; décadas de enfrentamiento ideológico, económico y diplomático, ahora también llevado al ámbito de régimen político; la amenaza subyacente de un nuevo conflicto militar; y sistemas de alianzas con países opuestos entre sí. Por ello, el Paralelo 38 es considerado la última frontera de la Guerra Fría. Al mismo tiempo, la emergencia de Corea del Sur como un país desarrollado ha llevado a sus líderes a poner las miras de la política exterior del mismo más allá de la península coreana, tal y como es el caso de Yoon Suk-yeol.

2. La divergencia entre las dos Coreas tras la Guerra Fría

Corea del Sur emergió de la Guerra Fría como un país democrático y con una economía entre las mayores y más sofisticadas de Asia. También emergió como parte del bando de los «ganadores» del conflicto: Estados Unidos y sus aliados. Por el contrario, Corea del Norte salió del conflicto como un país pobre, incapaz de reformar su sistema político, y abandonado por sus dos principales sustentos: China, en pleno proceso de apertura económica durante las décadas de los 80 y 90 del siglo pasado, y la Unión Soviética, que simplemente se desintegró. Las divergencias entre las dos Coreas no han hecho sino aumentar a lo largo de las tres últimas décadas.

La diferencia más obvia entre las dos Coreas se da a nivel económico. En el año 2021, Corea del Sur se colocó como la décima mayor economía del mundo, con un PIB de alrededor de 1.810.000 millones de dólares. Por el contrario, el PIB de Corea del Norte era de unos 16.750 millones, más de cien veces menos (Naciones Unidas, 2023a). Es más, Corea del Sur es conocida como una potencia en sectores de tecnología puntera como pueden ser los semiconductores, la electrónica, la biotecnología, los barcos sostenibles o la robótica. Hyundai, LG, Samsung o SK son compañías conocidas a nivel mundial. Por el contrario, pocos no especialistas sabrían indicar qué tipo de productos exporta Corea del Norte (principalmente son los minerales, los productos metalúrgicos, los textiles o los productos de pesca y agricultura). Sin la ayuda de China, que acapara alrededor del 90 por ciento del comercio internacional de Corea del Norte (Wertz, 2020), a pesar de que en teoría Pyongyang mantiene una política de «Juche», el régimen de los Kim encontraría muy difícil sustentar la economía del país.

A nivel diplomático, Corea del Sur es miembro del G20, ha sido invitada a reuniones del G7, es uno de los mayores contribuyentes al presupuesto de la ONU y ha llegado a tener un secretario general de la misma, Ban Ki-moon. Por poner un ejemplo, Corea del Sur es el décimo mayor contribuyente al presupuesto de las Fuerzas de paz de la ONU (Naciones Unidas, 2023b), así como el quinto mayor contribuyente de cascos azules entre los miembros de la OCDE (Naciones Unidas, 2023c). En claro contraste, Corea del Norte es objeto de uno de los mayores regímenes de sanciones internacionales de la historia reciente debido a su (ilegal) programa nuclear. El régimen de la familia Kim apenas tiene peso a nivel internacional, es uno de los más aislados a nivel diplomático y únicamente cuenta con China y Rusia como aliados, y en ambos casos más por interés que por una cuestión ideológica.

A la hora de comparar a las dos Coreas en la actualidad, también hay que mencionar el poder blando. Gracias al «hallyu» u ola coreana, la cultura surcoreana se ha convertido en la más popular de toda Asia y una de las más populares a nivel mundial. Películas y telenovelas como *Parásitos* y *El Juego del Calamar*, el K-Pop con grupos como BTS o Blackpink a la cabeza, los videojuegos, los productos de belleza y la moda y, más recientemente, la gastronomía son las muchas puntas de lanzas del éxito de la cultura surcoreana. En el caso de Corea del Norte, la presentadora de televisión Ri Chun-hee tal vez sea su única figura «cultural» con cierto reconocimiento a nivel internacional, pero más bien por su tono emocional y agresivo que por su influencia más allá de Pyongyang.

Por último, hay que centrarse en el ámbito de la seguridad y la defensa. Este es el único campo en el cual hay cierta paridad entre las dos Coreas. Pero esta paridad no viene dada por las capacidades militares convencionales a la disposición de cualquier fuerza armada. Al fin y al cabo, Corea del Sur tiene capacidades terrestres, marítimas y aéreas superiores a las de Corea del Norte, tanto en cantidad como en calidad (International Institute for Strategic Studies, 2023). Entre otras razones, Corea del Sur se beneficia tanto de una potente base industrial como de su relación con Estados Unidos, que le ha permitido acceder a tecnologías muy avanzadas desarrolladas por su aliado.

La paridad entre las dos Coreas, entonces, es el resultado de que Corea del Norte sea uno de los únicos nueve países del mundo en posesión de armas nucleares. Se puede afirmar que este ha sido el principal logro de la familia Kim desde que el patriarca,

Kim Il-sung, fundara Corea del Norte en 1948. Desde que Corea del Norte realizara su primer ensayo nuclear en octubre de 2006, durante el mandato de Kim Jong-il, tiene un seguro de vida frente a cualquier intento de desestabilizar el régimen desde el exterior. A sabiendas de ello, Kim Jong-un, el actual líder norcoreano, ha realizado un número record de ensayos nucleares y de misiles balísticos, incluyendo intercontinentales (Center for Strategic and International Studies, 2022), tanto para asentarse en el poder como para reducir la ventaja que Corea del Sur posee en todos los demás ámbitos. Es bien sabido que Corea del Sur cuenta con la tecnología y los conocimientos suficientes para desarrollar sus propias armas nucleares también. Pero, hoy en día,, Corea del Norte es la única de las dos Coreas en posesión de cabezas nucleares.

3. Periodos de diplomacia y acercamiento

Las relaciones entre las dos Coreas no han estado siempre marcadas por tensiones, confrontación y alejamiento. De hecho, en julio de 1972 los Gobiernos de Park Chung-hee y Kim Il-sung alcanzaron el primer acuerdo entre las dos Coreas desde la fundación de ambas. El comunicado conjunto entre ambas estableció los tres principios básicos sobre los que, en teoría, aún hoy se asientan las bases de la (futura) reunificación de las dos Coreas: reunificación de manera independiente, por medios pacíficos y basada en la unidad nacional². Este primer acuerdo entre las dos Coreas se produjo en el marco de un periodo de acercamiento entre Estados Unidos y China, el patrono surcoreano y uno de los principales sustentos norcoreano respectivamente. Poco después del acuerdo aumentaron las tensiones entre las dos Coreas de nuevo. Pero el hecho de que Park y Kim fueran capaces de establecer un diálogo para que sus Gobiernos llegasen a un acuerdo demostró que el uso de la diplomacia en la península coreana era y es posible. Aun así, apenas hubo contactos entre las dos Coreas hasta el final de la Guerra Fría, más allá de una reunión entre familias coreanas divididas por la guerra de Corea que se produjo en 1985 (Pacheco Pardo, 2022).

Con la transición democrática de Corea del Sur y su clara superioridad sobre el norte a nivel económico y diplomático, Roh

² The July 4 South-North Joint Communiqué. Disponible en: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KR%20KP_720704_The%20July%204%20South-North%20Joint%20Communiqué.pdf [Consulta: 15 mayo 2023].

Tae-woo, el primer presidente surcoreano tras la transición, estableció la llamada «Nordpolitik» en julio de 1988³. Dicha política se sustentaba en tres vertientes principales: una mejora de las relaciones entre las dos Coreas a todos los niveles; la normalización de las relaciones entre Corea del Sur de un lado y China, la Unión Soviética y el resto de países comunistas del otro; y el apoyo a Corea del Norte en su intento de mejorar relaciones con Estados Unidos y Japón (Chung, 1991). En cierta medida, dichos principios han informado la política de los sucesivos Gobiernos surcoreanos hacia Corea del Norte. Así pues, en diciembre de 1991 las dos Coreas alcanzaron un acuerdo sobre el cual, en teoría, se asienta su relación hasta hoy en día, junto al acuerdo de 1972: el Acuerdo de Reconciliación, No Agresión e Intercambios y Cooperación entre el Sur y el Norte, basado en el principio de respeto mutuo hacia el sistema político y económico de cada Corea⁴. La opacidad del régimen norcoreano no nos permite saber hasta qué punto este principio continúa rigiendo su política hacia Corea del Sur. Sin embargo, tres acuerdos más firmados por las dos Coreas desde entonces, en los cuales se reafirman los principios establecidos en los acuerdos de 1972 y este mismo de 1991, nos hacen pensar que, al menos, en teoría, tanto Pyongyang como Seúl se adhieren a los mismos. De igual manera, la Declaración Conjunta sobre la Desnuclearización de la Península Corea firmada por las dos Coreas en enero de 1992 en teoría gobierna el desarrollo y la utilización de las armas nucleares en la península coreana, o más bien su no desarrollo y su no utilización.⁵

La llegada de Kim Young-sam al poder en 1993 abrió una nueva vía para la diplomacia entre las dos Coreas. Kim y su homólogo norcoreano, todavía Kim Il-sung por aquel entonces, acordaron que se reunirían para impulsar el acercamiento, la diplomacia y la paz entre las dos Coreas (Cha y Pacheco Pardo, 2023). El fallecimiento del líder norcoreano en julio de 1994, no obstante, impidió que la reunión se llevara a cabo. Al mismo tiempo, durante

³ Los orígenes de la «Nordpolitik» se remontan a 1983, bajo el Gobierno militar de Chun Doo-hwan, en el cual sirvió Roh. Pero no se pudo implementar hasta la llegada de Roh a la presidencia de Corea del Sur.

⁴ Agreement on Reconciliation, Non-aggression, and Exchanges and Cooperation between the South and North. Disponible en: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KR%20KP_911213_Agreement%20on%20reconciliation%20non%20aggression%20and%20exchangespdf.pdf [Consulta: 15 mayo 2023].

⁵ Joint Declaration of the Denuclearization of the Korean Peninsula. Disponible en: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KR%20KP_920120_Joint-DeclarationDenuclearizationKoreanPeninsula.pdf [Consulta: 15 mayo 2023].

este tiempo Pyongyang había centrado sus esfuerzos diplomáticos en alcanzar un acuerdo con Estados Unidos, utilizando su programa nuclear como reclamo para negociar directamente con Washington. Ambos alcanzaron un acuerdo en octubre de 1994, el llamado Acuerdo Marco. Sus bases son un *quid pro quo* por el cual Corea del Norte abandonaría su programa nuclear a cambio de relaciones diplomáticas y ayuda económica por parte de Estados Unidos⁶. En teoría, esta sigue siendo la principal base sobre la que se sustenta cualquier desnuclearización por parte de Pyongyang⁷. Y desde una perspectiva surcoreana, el Acuerdo Marco deja claro que Corea del Norte ve en Estados Unidos a su principal interlocutor, no Corea del Sur.

No obstante, con los periodos de acercamiento entre las dos Coreas descritos en esta sección, se puede afirmar que el primer periodo de negociaciones y diplomacia de larga duración entre las dos Coreas no se produjo hasta la llegada de Kim Dae-jung al poder, en 1998. Uno de los principales opositores a las dictaduras de Park Chung-hee y Chun Doo-hwan (1961-1988), Kim, se convirtió en el primer presidente liberal de Corea del Sur tras la transición a la democracia. Sin querer entrar en clichés, sí que es cierto que los presidentes liberales surcoreanos tienden a priorizar la diplomacia sobre la disuasión en sus relaciones con Corea del Norte. Kim fue un buen ejemplo de ello.

A partir de 1998, Kim y, por ende, Seúl establecieron la llamada Política del Sol hacia Corea del Norte, ya liderada por Kim Jong-il, quien heredó la presidencia de su país tras el fallecimiento de su padre. Los principios básicos de dicha política fueron la promesa de que Corea del Sur se abstendría de tratar de absorber a Corea del Norte y la priorización de la cooperación y la reconciliación por parte de Seúl (Kim, 2018). Kim intentó situar a las dos Coreas al mando de la política internacional de la península coreana. Bajo su punto de vista, Corea del Norte y Estados Unidos habían estado al mando hasta entonces, pero no Corea del Sur. Para ello, Kim convenció a la Administración Clinton de que Corea del Sur podía y debía tomar las riendas de las relaciones entre las dos

⁶ Agreed Framework between the United States of Korea and the Democratic People's Republic of Korea. Disponible en: https://peacemaker.un.org/sites/peacemaker.un.org/files/KP%20US_941021_Agreed%20Framework%20between%20the%20US%20and%20DPRK.pdf [Consulta: 15 mayo 2023].

⁷ Las administraciones George W. Bush, Obama y Trump alcanzaron acuerdos similares en 2005, 2012 y 2018 respectivamente. El *quid pro quo* no ha cambiado desde el Acuerdo Marco.

Coreas, eso sí, manteniendo un diálogo constante con Estados Unidos.

Hasta cierto punto siguiendo el ejemplo de Alemania Occidental, la Política del Sol se basó en la idea de que la única manera de conseguir la reconciliación y futura reunificación entre las dos Coreas eran la ayuda económica de la rica y desarrollada Corea del Sur a la pobre y subdesarrollada Corea del Norte. Al mismo tiempo, había que establecer canales de comunicación e intercambio entre las sociedades civiles de las dos Coreas, para así volverlas a poner en contacto tras décadas de separación y aislamiento la una de la otra.

El punto álgido de la Política del Sol fue la cumbre entre Kim Dae-jung y Kim Jong-il de junio de 2000 en Pyongyang (KBS, 2020a). Ambos líderes alcanzaron un acuerdo reiterando los de 1972 y 1991. Pero más allá de dicho acuerdo, la cumbre abrió las puertas a años de intercambios y acercamiento entre las dos Coreas. El principal símbolo de dicho acercamiento a ojos de la opinión pública internacional fue la Región Industrial de Kaesong, situada en Corea del Norte a apenas diez kilómetros de distancia del Paralelo 38, haciendo uso de capital surcoreano y mano de obra norcoreana. En cuanto a la opinión pública surcoreana, el principal símbolo del acercamiento entre las dos Coreas fueron las dieciséis reuniones entre familiares de ambos países separados tras la división del país que tuvieron lugar durante el periodo 2000-2007. Asimismo, hubo decenas de intercambios culturales, deportivos, económicos, políticos e incluso militares en los años subsiguientes. La Política del Sol continuó siendo la base sobre la que se sustentaron las relaciones entre las dos Coreas durante el mandato del también liberal Roh Moo-hyun, quien reemplazó a Kim Dae-jung en 2003.

No obstante, este periodo de diplomacia también vino acompañado de una política muy clara de aumento del gasto militar por parte de Corea del Sur. Es decir, preparaciones para una posible confrontación militar con Corea del Norte. De hecho, el otro principio de la Política del Sol fue la no tolerancia hacia cualquier provocación militar por parte de Corea del Norte (Kim, 2018). En otras palabras, la priorización de la diplomacia y las negociaciones se sustentó en el poderío militar surcoreano, evidentemente acrecentado por su alianza con Estados Unidos también. En el caso de Corea del Norte, su programa nuclear es la garantía principal de que las negociaciones y los intercambios de diversa índole con Corea del Sur no sean una puerta trasera que sienten

las bases para la caída del régimen de los Kim, como le sucedió a Alemania Oriental tras décadas de contacto con Alemania Occidental.

La diplomacia entre las dos Coreas también encuentra sus límites en la relación entre Estados Unidos y Corea del Norte. A Kim Dae-jung le benefició el que la Administración Clinton alcanzara el Acuerdo Marco en 1994 y priorizase su implementación a partir de 1999. Sin embargo, la Administración George W. Bush tomó el poder en 2001 y poco después puso punto y final a la implementación del acuerdo, toda vez que salió a la luz que Corea del Norte continuaba desarrollando su programa nuclear de manera clandestina, por lo tanto, contraviniendo una de las bases principales del mismo. De hecho, el Gobierno Roh Moo-hyun tuvo que ver como sus relaciones políticas y diplomáticas con Corea del Norte se mediaron a través de las negociaciones a seis bandas que también incluyeron a China, Estados Unidos, Japón y Rusia, y que por lo tanto se centraron en diversos asuntos de manera simultánea (KBS, 2020b). Roh se reunió con Kim Jong-il para celebrar una segunda cumbre entre las dos Coreas en octubre de 2007, pero por aquel entonces estaba a punto de agotar su mandato y estaba claro que un presidente conservador ganaría las elecciones al celebrarse tan solo dos meses después (Pacheco Pardo, 2019). Así pues, dicha cumbre no produjo los mismos resultados que la de junio de 2000.

En mayo de 2018, Moon Jae-in se convirtió en el tercer presidente liberal de Corea del Sur, tras una década de Gobierno conservador. Las relaciones entre las dos Coreas habían cambiado de manera sustancial, principalmente porque Corea del Norte se había convertido en una potencia nuclear de hecho, aunque no de derecho. No obstante, Moon, quien había servido en el gabinete de Roh, logró relanzar la diplomacia entre las dos Coreas. En abril de 2018, Moon y su homólogo norcoreano, Kim Jong-un, el hijo de Kim Jong-il y que se convirtió en el nuevo líder del país tras el fallecimiento de su padre en diciembre de 2011, se reunieron en la zona desmilitarizada que separa las dos Coreas. Esta reunión marcó la primera ocasión en que un líder norcoreano pisó suelo surcoreano desde la guerra de Corea, y vino luego acompañada de una nueva reunión entre Moon y Kim en mayo y de una tercera cumbre entre ambos en septiembre, esta vez en Pyongyang (Pacheco Pardo, 2019). Esta última cumbre produjo el primer acuerdo para la reducción de tensiones militares entre las dos Coreas de la historia.

Este periodo de diplomacia vino acompañado de la primera reunión de la historia entre un líder estadounidense y un líder norcoreano⁸. En junio de 2018, ambos líderes se reunieron en Singapur, abriendo la puerta a una aceleración de la diplomacia entre las dos Coreas (Yonhap, 2018). Sin embargo, el periodo de negociaciones y diplomacia entre Washington y Pyongyang se cerró tras una fallida cumbre en Vietnam celebrada en febrero de 2019. Trump y Kim llegarían a reunirse una vez más en junio de dicho año, esta vez en compañía de Moon. Pero estas reuniones y las negociaciones de trabajo que se celebraron durante este tiempo no hicieron sino demostrar que las posiciones de Estados Unidos y Corea del Norte estaban muy alejadas entre sí. Una de las consecuencias principales de este desacuerdo fue el estancamiento de la diplomacia y las relaciones entre las dos Coreas, que hoy todavía siguen paradas.

4. Periodos de confrontación y alejamiento

Huelga decir que las relaciones entre las dos Coreas han vivido más periodos de confrontación y alejamiento que etapas de diplomacia y acercamiento a lo largo de la historia. Durante la Guerra Fría, las dos Coreas pertenecieron a campos opuestos. De igual manera que Berlín marcaba la frontera física más visible entre el bloque capitalista y el bloque comunista en Europa, el Paralelo 38 ejercía la misma función en Asia junto a Vietnam del Norte y Vietnam del Sur, o el estrecho de Taiwán separando a China de Taiwán. De tal forma que el periodo comprendido entre 1953 y 1991 vino marcado por un conflicto latente entre las dos Coreas que en varias ocasiones derivó en violencia. Por ejemplo, en enero de 1968 el régimen norcoreano envió un comando para asesinar a Park Chung-hee, el cual solo fue repelido a escasos 100 metros de la Casa Azul, la residencia oficial de Park (Pacheco Pardo, 2022). En octubre de 1983, agentes norcoreanos plantaron una bomba en Birmania con el objetivo de asesinar a Chun Doo-hwan durante una visita oficial del presidente surcoreano al país. 21 personas fallecieron en el atentado, incluyendo cuatro ministros surcoreanos (Hwang, 2021). Chun contempló lanzar un ataque contra objetivos norcoreanos como respuesta, pero la Administración Reagan consiguió convencerle de que no lo hiciera. En septiembre de 1986, una bomba norcoreana estalló

⁸ Tanto Jimmy Carter como Bill Clinton, respectivamente, se reunieron con Kim Il-sung y Kim Jong-il en Pyongyang, pero solo años después de ambos dejar la presidencia.

en el principal aeropuerto de Seúl por aquel entonces, Gimpo, matando a cinco personas (Pacheco Pardo, 2022). Y en noviembre de 1987, dos agentes norcoreanos plantaron una bomba en un avión de Korean Air, la principal aerolínea surcoreana. Las 115 personas que viajaban a bordo entre pasajeros y tripulación fallecieron (Cha, 2018).

Aún es más, las dos Coreas también se vieron salpicadas por el conflicto entre Estados Unidos y la Unión Soviética. En abril de 1969, Corea del Norte derribó un avión espía estadounidense, resultando el fallecimiento de toda su tripulación. Un total de 31 personas (Pacheco Pardo, 2022). En agosto de 1976, soldados norcoreanos asesinaron a hachazos a dos soldados estadounidenses que se encontraban derribando un árbol en la zona desmilitarizada que separa a las dos Coreas (Cha, 2018). Y en septiembre de 1983, un caza soviético derribó un avión de Korean Air que se adentró en el espacio aéreo de la Unión Soviética por equivocación. Las 269 personas que viajaban a bordo fallecieron (Cha y Pacheco Pardo, 2023). Por lo tanto, se puede afirmar que las dos Coreas sufrieron en sus carnes y fueron partícipes de la Guerra Fría entre las dos superpotencias de la época.

La «Nordpolitik» de Roh Tae-woo, la reunificación de Alemania, el fin de la Guerra Fría tras la caída de la Unión Soviética o los acuerdos intercoreanos de 1991-92 podrían haber hecho presagiar el fin de las hostilidades entre las dos Coreas. Sin embargo, y, más bien al contrario, el principio de la década de los 90 del siglo pasado sentó las bases de un aumento de las futuras tensiones entre las dos Coreas. El motivo principal fue la aparición del programa nuclear norcoreano como un nuevo elemento vertebrador de la competición entre las dos Coreas. No hay que olvidar que Estados Unidos mantuvo armas nucleares tácticas en territorio estadounidense durante la Guerra Fría, pero la Administración George H. W. Bush las retiró a finales de 1991 en el marco de un programa de reducción de las tensiones nucleares entre Estados Unidos y la Unión Soviética, luego Rusia, durante este periodo. Al coincidir esta decisión con el anuncio por parte de Pyongyang del desarrollo de su programa nuclear, en un desafío de lleno al acuerdo de desnuclearización de las dos Coreas, Seúl sintió una nueva vulnerabilidad que todavía se mantiene hoy en día. Más aún cuando salió a la luz que Pakistán estaba ofreciendo ayuda directa a Corea del Norte en el desarrollo de su programa nuclear, tal y como China y la Unión Soviética lo habían hecho durante la Guerra Fría (Cha, 2018).

El aumento de las tensiones entre las dos Coreas durante la década de los 90 del siglo pasado también se puede relacionar con el aumento del gasto militar por parte de Corea del Sur y la política «Songun» impulsada por Kim Jong-il una vez que tomó el poder. Por una parte, los distintos Gobiernos surcoreanos, bien conservadores o bien liberales, impulsaron programas de desarrollo de misiles balísticos, de cohetes o de capacidades militares marinas; aumentaron su cooperación con empresas armamentísticas estadounidenses para desarrollar distintos programas y adquirir tecnologías militares de última generación; establecieron canales de cooperación con las fuerzas armadas, empresas y científicos rusos para adquirir tecnología e inteligencia de la antigua Unión Soviética; e impulsaron el desarrollo de un programa de energía nuclear autóctona para la generación de electricidad pero de posible uso dual (Pacheco Pardo, 2023b). Hay que indicar que todo ello continuó durante los Gobiernos Kim Dae-jung y Roh Moo-hyun, aun cuando se viera acompañado de una política de acercamiento hacia Pyongyang. Por otra parte, y en cuanto a Corea del Norte, la política «Songun» puso las fuerzas armadas a la cabeza de la política, economía y sociedad del país. Se puede decir que hubo una militarización del país a nivel interno que se vio acompañada de un aumento del presupuesto militar, incluso durante el periodo de crisis económica y hambruna de mediados de la década (Cha y Pacheco Pardo, 2023).

Las presidencias de Kim Dae-jung y Roh Moo-hyun fueron un periodo de mejores relaciones entre las dos Coreas, tal y como se ha indicado en la sección anterior. No obstante, hubo un cambio radical una vez que Lee Myung-bak comenzó su mandato en febrero de 2008. El primer presidente conservador tras una década de dominio liberal no cerró la puerta a la cooperación con Corea del Norte. Pero a diferencia de sus homólogos liberales, Lee dejó claro que cualquier tipo de cooperación debía de venir acompañada de cierta reciprocidad por parte de Pyongyang. Desde el punto de vista de Lee y gran parte del electorado conservador, tanto Kim como Roh básicamente habían ofrecido ayuda económica a Corea del Norte prácticamente a fondo perdido (Pacheco Pardo, 2019). El hecho de que Pyongyang realizase su primer ensayo nuclear en octubre de 2006 no hizo sino acrecentar las sospechas de que el régimen de los Kim Jong-il se había aprovechado del capital surcoreano para impulsare su «Songun», sin ninguna intención de reducir las tensiones con Seúl.

El aumento de las tensiones entre las dos Coreas tuvo su punto álgido en 2010, año en el cual Corea del Norte lanzó dos ataques sobre Corea del Sur. Se sospecha que los dos ataques fueron ordenados por Kim Jong-un, en un intento de consolidarse como el sucesor de su padre, toda vez que Kim Jong-il ya había sufrido el ataque al corazón que le dejó muy debilitado físicamente (Cha y Pacheco Pardo, 2023). Sea como fuere, la realidad es que Corea del Norte atacó de manera deliberada a Corea del Sur por primera vez en décadas.

En primer lugar, un torpedo norcoreano hundió la corbeta surcoreana Cheonan, con el fallecimiento de 46 marineros. Corea del Norte negó su implicación en este suceso, pero la investigación de un grupo de expertos internacionales dejó claro que Pyongyang estaba detrás del hundimiento (Ministerio de Defensa Nacional de la República de Corea, 2010). Lee Myung-bak contempló la posibilidad de lanzar un ataque sobre Corea del Norte en respuesta al ataque, pero voces autorizadas tanto de Corea del Sur como de Estados Unidos evitaron una contraofensiva surcoreana de consecuencias imprevisibles. Más adelante, ese mismo año, en noviembre, Corea del Norte lanzó un ataque sobre Yeonpyeong, una isla surcoreana muy cercana a la línea que demarca la separación entre las dos Coreas en el mar del Oeste (mar Amarillo). Dos civiles y dos soldados surcoreanos fallecieron (Kim y Lee, 2010). En este caso, no hubo duda alguna de que Corea del Norte estaba detrás del ataque.

A lo largo de la década de 2010, Corea del Norte aumentó de manera sustancial la cantidad de ensayos de misiles balísticos y nucleares una vez que Kim Jong-un tomó el poder. De hecho, el hijo de Kim Jong-il avanzó el programa nuclear y de misiles norcoreano de una manera mucho más estratégica que su padre, lo cual no hizo sino aumentar la amenaza sobre Corea del Sur (y Estados Unidos) (Pak, 2021). Así pues, quedó claro que la época en la cual hubiera sido posible detener e incluso revertir el desarrollo del programa nuclear norcoreano definitivamente era cosa del pasado. En este sentido, Kim vio en dicho programa la manera de evitar sufrir el mismo fin que los Sadam Husein o Muamar el Gadafi.

Corea del Sur respondió a Corea del Norte de tres maneras principalmente. Para empezar, cesó casi por completo la cooperación a nivel económico con el régimen de los Kim. En 2008, Lee Myung-bak paralizó las visitas a la Montaña Kumgang por parte de ciudadanos surcoreanos tras la muerte de una turista tras

el disparo de un soldado norcoreano (Pacheco Pardo, 2019). Situada en Corea del Norte a escasa distancia de Corea del Sur, Pyongyang había abierto la montaña a turistas surcoreanos en 1998. Y en febrero de 2016, Park Geun-hye ordenó el cierre de la Región Industrial de Kaesong, a pesar de las protestas de Corea del Norte. Su cierre fue una respuesta al ensayo de un cohete por parte del régimen de Kim Jong-un (Cha y Pacheco Pardo, 2023). Además, los Gobiernos Lee y Park redujeron de manera drástica la ayuda al desarrollo destinada a Corea del Norte (Ministerio de Unificación, 2023).

Asimismo, Park fue la primera presidenta que hizo de los abusos de Corea del Norte a los derechos humanos de sus ciudadanos una parte integral de la política surcoreana hacia el régimen de los Kim. En marzo de 2016, la Asamblea Nacional de Corea del Sur aprobó la Ley sobre los Derechos Humanos en Corea del Norte⁹. Inspirada por la similar legislación aprobada por el Congreso de los Estados Unidos en 2004, la ley obligó al Gobierno surcoreano a nombrar un enviado especial para los derechos humanos en Corea del Norte, estableció una Fundación Para los Derechos Humanos para prevenir e investigar los abusos cometidos por el régimen de los Kim, estableció un Archivo de los Derechos Humanos para preservar la información sobre dichos abusos y obliga al Ministerio de Unificación a presentar un informe anual sobre la situación de los derechos humanos en Corea del Norte. En otras palabras, Corea del Sur se autoimpuso la obligación de tomar un papel preponderante en los esfuerzos de la comunidad internacional por reducir y mantener la memoria de los abusos cometidos por el régimen de los Kim hacia sus propios ciudadanos. Como es de esperar, Corea del Norte respondió a dicha ley denunciando a Corea del Sur por su hipocresía en interferencia en sus asuntos internos (Pacheco Pardo, 2019).

Al mismo tiempo, Corea del Sur aumentó su presupuesto de defensa para acelerar el desarrollo de sus programas de misiles balísticos, de cohetes, de capacidades marinas y de submarinos. El Gobierno Park también accedió a que Estados Unidos desplegara su sistema antimisiles THAAD and territorio surcoreano. Y tanto Lee como Park impulsaron la cooperación trilateral con Estados Unidos y Japón para hacer frente a la amenaza norcoreana, incluyendo tanto los ejercicios de entrenamiento con-

⁹ North Korean Human Rights Act. Disponible en: <https://www.law.go.kr/lsInfoP.do?l-siSeq=181623&viewCls=engLsInfoR#0000> [Consulta: 15 mayo 2023].

juntos como el intercambio de inteligencia. Todo ello continuó durante el Gobierno Moon Jae-in, quien aumentó el presupuesto militar surcoreano hasta cantidades récord a pesar de su política de acercamiento hacia Kim Jong-un (Pacheco Pardo, 2023b). De hecho, en Corea del Sur hay un consenso actualmente, sobre que cualquier negociación con Corea del Norte debe basarse en la superioridad militar de Seúl sobre Pyongyang. Por ello, una amplia mayoría de surcoreanos considera que su país debería dotarse de sus propias armas nucleares.

5. La política del Gobierno Yoon Suk-yeol hacia Corea del Norte

Yoon Suk-yeol comenzó su mandato en mayo de 2022, llevando de nuevo a los conservadores a la presidencia de Corea del Sur tras cinco años de mandato liberal y tras haber ganado las elecciones más reñidas de la historia del país. Desde el punto de vista de una gran mayoría de votantes conservadores, la política de acercamiento de Moon Jae-in hacia Corea del Norte había sido un rotundo fracaso. Bajo su punto de vista, Corea del Sur había dado legitimidad a Kim Jong-un gracias a las tres cumbres que mantuvo con Moon, había ayudado a crear las condiciones para que Estados Unidos también legitimase a Kim gracias a sus reuniones con Trump y había ignorado los abusos a los derechos humanos que el régimen de los Kim comete a diario en Corea del Norte.

Así pues, Yoon ha dejado claro que, aunque está abierto a reunirse con Kim, la agenda de una hipotética reunión habría de incluir temas de interés para Corea del Sur y producir resultados concretos. Bajo el punto de vista de su Gobierno, la desnuclearización de Corea del Norte debería ser el asunto principal a tratar entre las dos Coreas, así como las reuniones de las familias separadas durante la guerra de Corea, en lugar de la cooperación económica y los intercambios políticos, culturales y de otra índole. Yoon también había indicado que considera que Seúl no puede dejar de hablar de los abusos a los derechos humanos del régimen norcoreano en cualquier reunión que pueda producirse, aun cuando Corea del Norte vaya a protestar por ello (Yoon, 2022b). De hecho, Yoon nombró a una enviada para los derechos humanos en Corea del Norte en agosto de 2022, tras permanecer el puesto vacante durante la presidencia de Moon (Yonhap, 2022).

El 15 de agosto de 2022, Día de la Independencia en las dos Coreas, Yoon presentó su llamada Iniciativa Audaz. Esta es su

política hacia Corea del Norte, basada en los principios conservadores respecto a cómo mejorar las relaciones entre las dos Coreas. Así pues, Yoon reafirmó los principios para un diálogo entre las dos Coreas descritos anteriormente (Yoon, 2022a). Estos principios no son muy distintos de aquellos que informaron las políticas de Lee Myung-bak y Park Geun-hye hacia Corea del Norte. En este sentido, se puede afirmar que Yoon es un presidente conservador típico en cuanto a su política hacia el vecino al otro lado del Paralelo 38.

Asimismo, la Iniciativa Audaz debe su nombre a la promesa por parte de Corea del Sur de que ofrecerá ayuda económica a Corea del Norte para el desarrollo de su economía, a cambio de que el régimen de los Kim tome pasos concretos hacia la desnuclearización (Yoon, 2022a). De nuevo, esta propuesta tiene su historia. Tanto Lee como Park la incluyeron en sus propuestas sobre cómo mejorar las relaciones entre las dos Coreas. Y la propuesta, al fin y al cabo, se remonta a los años 80 del siglo pasado, cuando Roh Tae-woo presentó su «Nordpolitik». La idea principal sigue siendo que el poderío económico surcoreano puede promover el desarrollo económico de Corea del Norte, el país más pobre del nordeste asiático.

Yoon también ha dejado claro que va a seguir la senda del aumento del gasto militar, para así asegurarse que Corea del Norte no pueda lanzar un ataque sobre Corea del Sur y que Seúl encare cualquier posible negociación con Pyongyang desde una posición de fuerza. Así pues, Corea del Sur ha continuado desarrollando sus sistemas de misiles balísticos y programas de cohetes, submarinos o fragatas. El Gobierno Yoon también se está planteando solicitar que Estados Unidos aumente el número de baterías antimisiles en suelo surcoreano (Lee, 2022). Se puede afirmar que hay una carrera armamentística en la península coreana que no tiene visos de llegar a su fin, sin importar el signo político del presidente en el poder en Corea del Sur.

Es más, en enero de 2023 Yoon se convirtió en el primer presidente surcoreano en declarar de manera pública que tal vez Corea del Sur hubiera de adquirir sus propias armas nucleares (Pacheco Pardo, 2023a). El debate sobre un posible desarrollo de armas nucleares por parte de Corea del Sur no es ni mucho menos nuevo. De hecho, es bien sabido que en los años 70 del siglo pasado Park Chung-hee lanzó un programa nuclear clandestino. El programa sólo se canceló cuando Estados Unidos se enteró y obligó a ello (Pacheco Pardo, 2023b). Pero a lo largo de

las décadas, siempre ha habido un debate más o menos público en Corea del Sur sobre este tema. Evidentemente, este debate no hizo sino intensificarse tras el ensayo nuclear de Corea del Norte en 2006, y el evidente fracaso de la comunidad internacional en revertir el programa nuclear norcoreano. Pero fue la llegada de Trump a la presidencia en Estados Unidos la que llevó el debate a otro nivel. Trump fue el primer presidente estadounidense desde la Segunda Guerra Mundial en cuestionar la validez de las alianzas que Estados Unidos mantiene alrededor del mundo, incluyendo la alianza con Corea del Sur. Siempre ha habido una corriente de opinión en el país asiático temerosa de que Washington «abandone» a Seúl. De hecho, Park lanzó su programa nuclear clandestino, entre otras razones, porque llegó a pensar que una mejora de las relaciones entre Estados Unidos y China y el fin de la guerra de Vietnam llevarían a Washington a abandonar la alianza con Seúl. Cinco décadas después, Trump puso voz y cara a este temor que todavía mantienen muchos surcoreanos. Teniendo en cuenta lo aquí descrito, no es por tanto de extrañar que alrededor de dos tercios de los surcoreanos afirmen que su país debería dotarse de sus propias armas nucleares (Pacheco Pardo, 2023a).

Al mismo tiempo, el Gobierno Yoon entiende que la Administración Biden valora a sus aliados. También entiende que la alianza con Estados Unidos es una de las mejores armas que tiene Corea del Sur para defenderse ante cualquier amenaza. Así pues, el Gobierno Yoon se está centrando en reforzar los lazos militares con Washington mediante consultas, maniobras conjuntas e intercambio de inteligencia e información, por ejemplo. Evidentemente, este tipo de actividades conjuntas entre los dos aliados no son una novedad. Pero sí que es cierto que ha habido un aumento de la cantidad de actividades desde que Yoon tomó el poder. Es más, la cantidad de actividades trilaterales involucrando a Japón también ha aumentado desde que Yoon tomó la presidencia en Corea del Sur. En este sentido, Yoon considera que Seúl y Tokio han de dejar de lado los problemas políticos derivados de la brutal colonización de Corea por parte de Japón y centrarse en aquello que los une hoy en día.

¿Y cuál ha sido la respuesta de Corea del Norte a la política de Yoon? En cierta medida, el régimen de los Kim apenas ha variado el guion de sus últimos años. 2022 fue un año récord para Corea del Norte en cuanto al número de ensayos de misiles balísticos (Center for Strategic and International Studies, 2022). De hecho, cada vez más expertos están de acuerdo en que Kim Jong-un no

está intentando provocar a Corea del Sur, Estados Unidos y la comunidad internacional con sus ensayos. Simplemente quiere mejorar la tecnología norcoreana, y no va a detenerse hasta estar satisfecho de que pueda lanzar una ojiva nuclear a Estados Unidos o pueda lanzar ataques de gran precisión sobre Corea del Sur y Japón, incluyendo las tropas estadounidenses destinadas en ambos países.

Al mismo tiempo, Kim se ha negado en rotundo a contemplar cualquier tipo de diálogo con Yoon a no ser que el presidente surcoreano cambie su política hacia Corea del Norte. Esto no es nada nuevo. Tanto Kim Jong-il como el mismo Kim Jong-un se negaron a establecer un diálogo con Lee Myung-bak y Park Geun-hye, toda vez que la política de ambos hacia Corea del Norte incluía un importante componente de reciprocidad (Pacheco Pardo, 2019). La Iniciativa Audaz contiene este mismo componente, y Corea del Norte está reaccionando de igual manera hoy.

Es más, Kim también se ha negado a considerar la posibilidad de reanudar el diálogo con Estados Unidos, un diálogo que prácticamente se cerró con el fracaso de la cumbre que Trump y el líder norcoreano mantuvieron en Vietnam en 2019. La Administración Biden ha reiterado en varias ocasiones que estaría dispuesta a negociar con Corea del Norte, y que el presidente consideraría reunirse con Kim si es para firmar un acuerdo que incluya un compromiso de desnuclearización por parte norcoreana (Blinken, 2022). Pero, hoy en día, Corea del Norte no parece tener ningún interés en una negociación en este sentido.

De hecho, a estas alturas debería estar claro que Corea del Norte no tiene intención alguna de abandonar su programa nuclear. Corea del Norte no es Irán, pues tiene un programa nuclear mucho más avanzado, incluyendo cabezas nucleares. Tampoco es Sudáfrica, pues cuenta con el apoyo económico y político de China, sobre todo, y Rusia, con lo cual no está bajo una presión unánime por parte de la comunidad internacional para desmantelar su programa nuclear. Y el régimen de los Kim considera que las invasiones de terceros países por parte de Estados Unidos y Rusia a lo largo de las dos últimas décadas han dejado claro que las grandes potencias no tienen por qué respetar la soberanía de países más débiles, como sería una Corea del Norte sin armas nucleares. Corea del Norte, en otras palabras, no quiere sufrir las posibles consecuencias de abandonar su programa nuclear, tal y como le ha sucedido, lamentablemente, a Ucrania.

6. La política exterior y de defensa del Gobierno Yoon Suk-yeol

El Gobierno Yoon no quiere que la política exterior y de defensa de Corea del Sur empiece y acabe en sus relaciones con Corea del Norte. De ahí que haya bautizado la política exterior de su país como Estado Pivote Global (GPS, por sus siglas en inglés) (Yoon, 2022b). De hecho, hace décadas que los Gobiernos surcoreanos de distinto signo han intentado hacer de su país uno de los principales pivotes tanto en Asia Oriental como a nivel global. En este sentido, el 17 de septiembre de 1991 marcó un antes y un después en la historia de Corea del Sur. Ese día, el país se convirtió en un nuevo miembro de la ONU, tras décadas de veto por parte de China y la Unión Soviética. Corea del Norte también se convirtió en miembro de la ONU ese mismo año. La diferencia es que Seúl anhelaba dar este paso, mientras que Pyongyang se vio obligado a darlo toda vez que Beijing y Moscú dejaron claro a Kim Il-sung que no se opondrían a una nueva petición surcoreana de convertirse en miembro de pleno derecho de la organización (Pacheco Pardo, 2023b).

A lo largo de estas tres últimas décadas, Corea del Sur se ha convertido en uno de los principales actores en Asia Oriental, así como una voz cada vez más autorizada a nivel global. Hay varias razones que explican este fenómeno. Para empezar, convertirse en la décima mayor economía del mundo implica muchos mayores lazos comerciales y financieros con el resto del mundo. El crecimiento económico de Corea del Sur también le ha permitido convertirse en el tercer mayor emisor de ayuda al desarrollo en Asia, solo superado por China y Japón (OCDE, 2023). Al mismo tiempo, el desarrollo económico surcoreano ha sido en gran medida fruto de una gran inversión en el sector tecnológico, hasta el punto que Corea del Sur suele ocupar el primer o uno de los primeros puestos en las clasificaciones internacionales de innovación (Bloomberg, 2021). De esta manera, muchos otros países son cada vez más dependientes de las tecnologías de Samsung, Hyundai o LG. Por otra parte, Corea del Sur es una de las mayores potencias militares a nivel mundial (International Institute for Strategic Studies, 2023). Y a lo largo de la última década se ha consolidado como uno de los diez mayores proveedores de armamento al resto del mundo (SIPRI, 2023), con lo cual es un socio preferente para muchos países en este campo. Y, por último, convertirse en el país de mayor poder blando de toda Asia ha creado simpatía hacia Corea del Sur y nuevos lazos con la opinión pública de terceros países.

Consciente de todo lo anterior, distintos Gobiernos surcoreanos han intentado «escapar de la sombra de Corea del Norte» y centrarse en otros temas de interés para la política de exterior y de defensa de su país. Tal vez, Lee Myung-bak fue el primer presidente que más abiertamente dejó claro este giro en la política de Corea del Sur. Bajo el título de Corea Global, Lee intensificó el papel de Corea del Sur a nivel internacional (Pacheco Pardo, 2023b). Aprovechando que el inicio de su mandato coincidió con la crisis financiera de 2007-2008 y, por lo tanto, el lanzamiento de la cumbre del G20 para los jefes de Estado y de Gobierno del cual Corea del Sur es parte, Lee presentó a su país como un puente entre países desarrollados, incluyendo en este grupo a Corea del Sur, y países emergentes y en desarrollo, como Corea del Sur lo había sido hasta los años 90 del siglo pasado. Lee también enmarcó esta mayor actividad diplomática, económica y política surcoreanas en el continuo ascenso de Asia a nivel global y el declive relativo de occidente, simbolizado por el hecho de que la crisis de 2007-2008 fuese en realidad una crisis de Estados Unidos y Europa. Como símbolos de la Corea Global, Seúl acogió la primera cumbre del G20 celebrada en Asia, en 2010, Incheon se convirtió en la sede de la Oficina de la ONU para el Desarrollo Sostenible, en 2011, y de nuevo Seúl acogió otra cumbre internacional, en este caso la Cumbre para la Seguridad Nuclear de 2012 (Pacheco Pardo, 2023b).

Yoon Suk-yeol continúa en la senda trazada por Lee, tal y como lo hicieron Park Geun-hye y Moon Jae-in durante sus respectivos mandatos. Pero la Corea del Sur de Yoon se ha encontrado unas circunstancias externas a las que ni Yoon ni Park se tuvieron que enfrentar, y que solo comenzaron a definir la geopolítica global durante la época de Yoon. Nos estamos refiriendo a la confrontación política, económica y tecnológica entre China y Estados Unidos, un elemento fundamental para entender la política exterior de cualquier país. Corea del Sur no es una excepción.

Continuando en cierta medida la senda trazada por Moon durante los dos últimos años de su mandato, Yoon ha respondido a la confrontación entre Beijing y Washington estrechando los lazos de seguridad y diplomáticos con Estados Unidos; tratando de mantener unas relaciones diplomáticas cordiales y lazos económicos estrechos con China; y buscando nuevos socios y aliados, con los cuales tratar de navegar las turbulencias propias de una confrontación entre las dos superpotencias de la tercera década del siglo XXI. Corea del Sur se enfrenta al dilema de que Estados Unidos

ha sido, es y será su principal aliado militar y político mientras que China es su principal socio comercial. Pero hay que decir que tanto el Gobierno Moon como el Gobierno Yoon no tienen duda de que si hay que «elegir» entre China y Estados Unidos elegirán al segundo. En primer lugar, porque los principios y valores inherentes a Corea del Sur, como pueden ser la democracia, la economía de mercado o el respeto a los derechos humanos, son los mismos que los de Estados Unidos. En segundo lugar, porque Corea del Sur no se considera dependiente de China a nivel económico, puesto que sus transacciones comerciales y financieras les benefician a ambos. Y, en tercer lugar, porque Corea del Sur sufrió en su momento las sanciones impuestas por China a raíz de la decisión de Park Geun-hye de autorizar el despliegue del sistema antimisiles THAAD, lo cual ayudó a enrarecer las relaciones entre Seúl y Beijing, hasta el punto de que dichas relaciones todavía no se han recuperado siete años después.

De hecho, Yoon ha hecho de los principios y valores una de las señas de identidad de la política exterior surcoreana. El título de la estrategia para el Indo-Pacífico publicada en diciembre de 2022, Estrategia para un Indo-Pacífico Libre, Pacífico y Próspero, es una muestra de ello (Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Corea, 2022). Yoon considera que Corea del Sur debe estrechar sus lazos con otras democracias, como pueden ser Australia, Canadá, Estados Unidos, Europa, Japón o Nueva Zelanda. Por poner un ejemplo, Yoon no dudó en acudir a la Cumbre de la OTAN de Madrid a la cual fueron invitados los líderes del llamado AP4: Australia, Japón, Nueva Zelanda y Corea del Sur, los cuatro socios principales de la organización en la región del Asia, o Indo-Pacífico (OTAN, 2022). Asimismo, Yoon ha sido invitado a acudir a cumbres del G7 (Oficina del Presidente de la República de Corea, 2023), tal y como Moon hizo en la cumbre celebrada en Cornwall en 2021. Y Corea del Sur fue uno de los socios organizadores de la Cumbre por la Democracia que la Administración Biden organizó en 2023 (Departamento de Estado de los Estados Unidos de América, 2023).

Asimismo, Yoon quiere hacer de la relación con Estados Unidos una alianza global. Es esta una antigua aspiración que anteriores presidentes surcoreanos también han intentado convertir en realidad. Y todo hace indicar que Yoon va a hacer todo lo posible para conseguirlo. Así pues, Corea del Sur se ha unido a la Alianza Chip 4 y al Marco Económico del Indo-Pacífico (IPEF, por sus siglas en inglés) lanzados por la Administración Biden. Corea del

Sur también ha aumentado su participación en ejercicios navales multinacionales liderados por Estados Unidos. Y el Gobierno Yoon ha abierto una embajada en la OTAN y mostrado un apoyo sin fisuras a la organización en su intento de ayuda a Ucrania frente a la invasión iniciada por Rusia, entre otras razones, como muestra de apoyo a Estados Unidos. Asimismo, no es un secreto que la alianza con Estados Unidos no se centra solo en contener a Corea del Norte, sino también en controlar a China. Para muchos pensadores y políticos surcoreanos, la alianza con Washington tiene grandes beneficios para la política de seguridad y defensa de su país.

Centrándonos en otros países y regiones, Yoon está priorizando la mejora de las relaciones con Japón y con Australia. Las relaciones entre Seúl y Tokio se deterioraron durante los mandatos de Abe Shinzo en Japón y Moon Jae-in en Corea del Sur, debido a disputas relacionadas con el uso de coreanos esclavizados por parte de empresas japonesas durante el periodo colonial (Reynolds y Lee, 2023). El Gobierno Yoon está trabajando con el de Kishida Fumio para tratar de resolver este asunto, mientras que sus respectivos países buscan una mejora de las relaciones en otros ámbitos, incluyendo el militar. En cuanto a Australia, Yoon considera al país oceánico un socio fundamental a nivel político, económico y militar, incluyendo una posible expansión del G7 a un G7+ o D10 (Pacheco Pardo, 2023b).

El Sudeste asiático es otra área de acción prioritaria para el Gobierno Yoon. Es esta una región en la cual las empresas surcoreanas juegan un papel económico fundamental, y en la cual Corea del Sur cada vez cuenta con un mayor número de socios militares, como pueden ser Filipinas, Indonesia o Vietnam. De manera similar, India cada vez es un socio económico y, de manera más incipiente, militar de mayor importancia para Corea del Sur. Sin salir del continente asiático, los países de Asia Central también son una prioridad para Yoon. Corea del Sur los ve como una fuente de recursos energéticos. Y el hecho de que Kazakstán y Uzbekistán alberguen poblaciones de origen coreano facilita los lazos económicos y políticos. De igual manera, el Gobierno Yoon considera regiones como Oriente Medio o Latinoamérica y países como Canadá o Nueva Zelanda de gran importancia debido a los lazos comerciales y/o energéticos (Pacheco Pardo, 2023b).

¿Y cuál es la política de Yoon hacia Europa? Se puede decir que la UE y los países europeos, incluyendo España, han pasado de ser vistos como meramente socios comerciales de primer nivel y

tal vez diplomáticos de segundo nivel a socios económicos, diplomáticos y de seguridad prioritarios, en este último campo junto a la OTAN también. Ayuda el hecho de que no haya ningún problema de gravedad entre Corea del Sur y Europa. También ayuda la similitud en cuanto a valores. Pero también hay que decirlo, hasta hace pocos años Europa no veía en Corea del Sur más que un socio comercial. Pero hoy en día es un socio prioritario a todos los niveles, el más importante en Asia junto a Japón, toda vez que las relaciones políticas y de seguridad con China se han deteriorado y las relaciones con India todavía tienen mucho que mejorar. Seúl es consciente de este cambio, y junto a los factores indicados con anterioridad, han llevado a Yoon a priorizar unas mejores relaciones con Europa como una manera de convertir a Corea del Sur en un GPS de verdad (Pacheco Pardo, 2023b).

7. Conclusiones

La relación entre las dos Coreas se puede describir como de conflicto latente. La división de jure de Corea en dos mitades en 1948 y la Guerra de Corea de 1950-1953 provocó una serie de tensiones en la península coreana todavía no resueltas. Es cierto que el conflicto entre las dos Coreas nunca ha vuelto a alcanzar las cotas de principios de los años 50 del siglo XX. Pero en pleno siglo XXI, las dos Coreas se encuentran enfrascadas en una guerra armamentística que no tiene visos de detenerse. Gobiernos surcoreanos de distinto signo político han intentado distintas maneras de abordar el conflicto, pero sus intentos han sido en vano. En cuanto a Corea del Norte, el régimen de los Kim no puede permitirse ningún tipo de debilidad política, ya no digamos militar, ante una Corea del Sur que es superior en cuanto a nivel económico y diplomático.

Esta superioridad surcoreana y su imparable crecimiento e impacto a nivel internacional es la que ha llevado a Seúl a lanzar una política exterior de alcance global. El Estado Pivote Global en que Yoon Suk-yeol quiere convertir a Corea del Sur es muestra de ello. La Corea del Sur actual, evidentemente, sigue considerando su confrontación con Corea del Norte su mayor prioridad. Pero la Corea del Sur actual también quiere jugar un papel relevante en la política de Asia Oriental, así como a nivel global. En este sentido, su alianza con Estados Unidos ya no se centra en la península coreana únicamente. Y lo que es más importante, Corea del Sur está extendiendo su red de relaciones por todo el

mundo. Esta red incluye a Europa, y España dentro de ella, y es la base sobre la que Seúl quiere sentirse parte fundamental de las relaciones internacionales del siglo XXI.

Bibliografía

- Blinken, A. J. (2022). Secretary Anthony J. Blinken And Republic of Korea Foreign Minister Park Jin At a Joint Press Availability. Disponible en: <https://www.state.gov/secretary-antony-j-blinken-and-republic-of-korea-foreign-minister-park-jin-at-a-joint-press-availability/>
- Bloomberg. (2021). South Korea Leads World in Innovation as U.S. Exits Top Ten. *Bloomberg*.
- Center for Strategic and International Studies (2022). Missiles of North Korea. Disponible en: <https://missilethreat.csis.org/country/dprk/>
- Cha, V. (2018). *The Impossible State: North Korea, Past and Future*. Ed. actualizada. Nueva York, Ecco.
- Cha, V. y Pacheco Pardo, R. (2023). *Korea: A New History of South and North*. New Haven, Yale University Press.
- Chung, T. D. (1991). Korea's Nordpolitik: Achievements & Prospects. *Asian Perspective*. 15(2), pp. 149-178.
- Departamento de Estado de los Estados Unidos de América (2023). Summit for Democracy 2023. Disponible en: <https://www.state.gov/summit-for-democracy-2023/>
- Hwang, K. M. (2021). *A History of Korea*. 3.ª ed. Londres, Bloomsbury.
- KBS (2020a). Inter-Korean Summit. Disponible en: http://world.kbs.co.kr/special/northkorea/contents/archives/summit/summit_2000.htm?lang=e
- KBS. (2020b). Six-Party Talks. Disponible en: https://world.kbs.co.kr/special/northkorea/contents/archives/six-party/1st_round.htm?lang=e
- Kim, D. J. (2018). *Conscience in Action: The Autobiography of Kim Dae-jung*. Londres, Palgrave Macmillan.
- Kim, J. y Lee, J.-W. (2010). North Korea Shells South in Fiercest Attack in Decades. *Reuters*.
- Lee, C. (2022). South Korea's THAAD Missile Shield Reconsidered After North Korean Threat. *Voice of America*.

- International Institute for Strategic Studies. (2023). *The Military Balance 2023*. London, Routledge.
- Ministerio de Asuntos Exteriores de la República de Corea. (2022). Strategy for a Free, Peaceful, and Prosperous Indo-Pacific Region.
- Ministerio de Defensa Nacional de la República de Corea. (2018). *Joint Investigation Report On the Attack Against ROK Ship Cheonan*. Seúl, Ministerio de Defensa Nacional de la República de Corea.
- Ministerio de Unificación. (2023). Humanitarian Assistance. Disponible en: https://www.unikorea.go.kr/eng_unikorea/relations/statistics/exchanges
- Naciones Unidas. (2023a). Basic Data Selection. Disponible en: <https://unstats.un.org/unsd/snaama/Basic>
- Naciones Unidas. (2023b). United Nations Peacekeeping – How We Are Funded. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/en/how-we-are-funded>
- Naciones Unidas. (2023c). United Nations Peacekeeping – Troops and Police Contributors. Disponible en: <https://peacekeeping.un.org/en/troop-and-police-contributors>
- OCDE. (2023). Development Finance Data. Disponible en: <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-data/>
- Oficina del Presidente de la República de Corea. (2023). Japan's PM Invites President Yoon to Attend G7 Summit in May. Disponible en: <https://eng.president.go.kr/briefing/gV2lBh9B>
- OTAN. (2023). NATO Leaders Meet with Key Partners to Address Global Challenges, Indo-Pacific Partners Participate in a NATO Summit for the First Time. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/news_197287.htm
- Pacheco Pardo, R. (2019). *North Korea-US Relations from Kim Jong Il to Kim Jong Un*. Londres, Routledge.
- Pacheco Pardo, R. (2022). *Shrimp to Whale: South Korea from the Forgotten War to K-Pop*. Londres, Hurst.
- Pacheco Pardo, R. (2023a). South Korea Could Get Away With the Bomb. *Foreign Policy*.
- Pacheco Pardo, R. (2023b). *South Korea's Grand Strategy: Making Its Own Destiny*. Nueva York, Columbia University Press.
- Pak, J. H. (2021). *Becoming Kim Jong-Un: Understanding North Korea's Young Dictator*. Nueva York, Ballantine Books.

- Reynolds, I. y Lee, Y. (2023). Why South Korea-Japan Ties Are Plagued by History. *Washington Post*.
- SIPRI (2023). SIPRI Arms Transfers Database. Disponible en: <https://www.sipri.org/databases/armstransfers>
- Wertz, D. (2020). China-North Korea Trade: Parsing the Data. Disponible en: <https://www.38north.org/2020/02/dw-ertz022520/>
- Yonhap (2018). Trump, Kim Meet for Historic Summit in Singapore. *Yonhap*.
- Yonhap (2022). S. Korea to Appoint New Envoy on N.K. Human Rights. *Yonhap*.
- Yoon, S. Y. (2022a). Address by President Yoon Suk Yeol on Korea's 77th Liberation Day. Disponible en: <https://eng.president.go.kr/speeches/k4bSEz3J?page=2>
- Yoon, S. Y. (2022b). South Korea Needs to Step Up. *Foreign Affairs*.

Capítulo tercero

El conflicto en el estrecho de Taiwán: situación y perspectivas

Francisco Luis Pérez Expósito

Resumen

Taiwán desempeña un papel clave en el futuro estratégico del Asia Oriental por su potencial conflicto militar con China con posible intervención estadounidense, por su posición estratégica junto a líneas de navegación claves en el comercio mundial y en el suministro energético del área y también como primer productor mundial de semiconductores avanzados. La isla está también en el ojo del huracán del pulso entre China y Estados Unidos por el liderazgo y/o la hegemonía en el Indo-Pacífico y el mundo, como corazón de la primera cadena de islas que debe superar China en su proyección hacia el Pacífico occidental. La Unión Europea, tras el conflicto de Ucrania, está embarcada en una alianza con Estados Unidos y otras potencias democráticas que pueden conducir a la formación de dos grupos de países en competencia política y económica, con cadenas de suministros diferenciadas e intereses estratégicos dispares. Por eso, la UE necesitar desarrollar estrategias sobre el conflicto y hacer lo posible por disuadirlo. La situación geoestratégica de Taiwán está en rápida evolución y depende de numerosos factores en continuo flujo, lo que dificulta la construcción de esas estrategias. La determinación de cuáles de esos factores es más decisivos para desencadenar o apaciguar

el conflicto y del papel que desempeñan como desencadenantes o disuasorios permitirá construir un modelo simplificado que ayude a determinar y ajustar estrategias, y a tomar medidas que favorezcan los intereses de la UE y del mundo. Ante la importancia del tema, es necesario mantener postura proactiva sin dejarse sorprender por inesperadas decisiones ajenas que recorren el ámbito operativo de la UE al mero minimizar daños y no al de proteger sus intereses y a obtener beneficios.

Palabras clave

Taiwán, Taipéi, China, Estados Unidos, Indo-Pacífico, Unión Europea.

The Taiwan Strait Conflict: situation and prospects

Abstract

Taiwan plays a key role in the strategic future of East Asia because of its potential military conflict with China with possible US intervention because of its strategic position next to key shipping lanes in world trade and in the area's energy supply and also as the world's leading producer of advanced semiconductors. The island is also in the eye of the hurricane in the struggle between China and the United States for leadership and/or hegemony in the Indo-Pacific and the world, as the heart of the first chain of islands that China must overcome in its projection towards the Western Pacific. The European Union, following the conflict in Ukraine, is embarked on an alliance with the United States and other democratic powers that may lead to the formation of two groups of countries in political and economic competition, with differentiated supply chains and disparate strategic interests. Therefore, the EU needs to develop conflict strategies and do what it can to deter conflict. Taiwan's geostrategic situation is rapidly evolving and depends on numerous factors in constant flux, making it difficult to construct such strategies. Determining which of these factors are most decisive in triggering or defusing conflict and the role they play as triggers or deterrents will allow the construction of a simplified model to help determine and adjust strategies and take actions that are in the best interests of the EU and the world. Given the importance of the issue, it is

necessary to maintain a proactive stance without being surprised by unexpected outside decisions that would reduce the EU's operational scope to merely minimize damage and not to protecting its interests and obtain benefits.

Keywords

Taiwan, Taipei, China, United States, Indo-Pacific, European Union.

1. Introducción

El conflicto en el estrecho de Taiwán es complejo y presenta múltiples factores, a veces con efectos contradictorios. Es decisivo en la pugna entre China y Estados Unidos por el liderazgo mundial y tiene un gran potencial destructivo para todo el mundo. Afecta no solo a los 23,5 millones de taiwaneses y los 1.412 millones de chinos, sino también a Estados Unidos y Japón, y al resto del mundo debido a la importancia manufacturera y comercial de China y Taiwán y las líneas de comunicación internacionales de la zona, principalmente al estrecho de Taiwán, por donde pasan anualmente unos 3,4 billones de dólares en productos, el 21 % del total del comercio mundial (The Maritime Executive, 2022). Además, incluso en la fase inicial de un conflicto bélico, las empresas multinacionales se verían presionadas a abandonar las operaciones en China y Taiwán, lo que asestaría un duro golpe a la cadena de suministros mundial, pero el mayor costo estaría en los daños a las personas, en términos de vidas, bienestar y dignidad.

En este estudio, se repasará la naturaleza del conflicto, sus elementos y factores claves, la relación entre ellos y su potencial para acentuar o debilitar el conflicto, desde un punto de vista realista, pero sin descuidar los factores culturales y psicológicos que inciden en las decisiones de los líderes, en especial las del presidente chino Xi Jinping, dada su gran influencia y el hecho de que su país es el que tiene más probabilidades e interés en desencadenar un conflicto bélico.

Se tendrá en cuenta el dilema de seguridad (Butterfield, 1951, Herz, 1950 y Jervis, 1978) y la teoría de la negociación o «bargaining theory». La anarquía en el sistema internacional genera incertidumbre, lo que lleva al temor, que conduce a la competencia de poder, lo que activa el latente dilema de seguridad, y ese dilema desencadena una espiral hacia el conflicto armado (Tang, 2009:595). También se considerarán los enfrentamientos bélicos, según el enfoque racional de la guerra o «teoría de la negociación» («bargaining theory»), como la consecuencia de una falla en las negociaciones entre dos o más partes, debido principalmente a percepciones erróneas sobre la información y/o credibilidad (Fearon, 1995, Powell, 1999, Vasquez, 1993, Levy, 1989, etc.). Ya que el conflicto en el estrecho es «complejo, intratable y potencialmente volátil» (Karsten, 2022:178), y está plagado de problemas reales de credibilidad e información «que se solapan y contribuyen a un riesgo subyacente de guerra» (Karsten, 2022: 183).

No se abordarán en detalle los temas legales o éticos del conflicto, ni las estrategias militares y equipos bélicos, sino solo los elementos que inciden en el desencadenamiento o disuasión del conflicto, en el juego de poder y en las percepciones de los actores involucrados, movidos por beneficios y costos. Al final, la guerra es una decisión personal de un líder, basada en su bagaje cultural y psicológico, sus intereses y los del grupo con el que se identifica. Es decir, se analizarán racionalmente los costos y beneficios, pasando por el tamiz de factores culturales, históricos, psicológicos y de intereses.

En concreto se argumentarán los siguientes puntos:

1. El conflicto entre China y Taiwán no es meramente territorial, sino que está enraizado en la consecución de objetivos fundamentales del Partido Comunista Chino (PCCh), como son liberar a toda China del capitalismo liberal (que se inició con la guerra civil), empoderarla y eliminar todos los vestigios de la humillación sufrida a manos de las potencias extranjeras. La unificación con Taiwán es un interés fundamental de China, ligado a la legitimación del control político del PCCh, y ha sido convertido por el liderazgo chino en elemento clave del nacionalismo, y en prueba del empoderamiento de China que le permitirá convertirse en líder mundial. Su uso en política interna, hace difícil que los líderes hagan concesiones, sin pérdida de popularidad y riesgos de caída del poder.
2. Los objetivos de la República Popular de China (RPCh) y la República de China (ROC) con respecto al conflicto han evolucionado y en la actualidad son, por parte de Taiwán, mantenerse como una democracia autónoma separada de China y, de ser posible sin conflicto armado, independizarse formalmente. Por parte de China, utilizar la intimidación militar de zona gris, la guerra cibernética y de información, el cerco internacional y otros medios de guerra política para lograr que Taiwán inicie conversaciones sobre el tema de la soberanía y alcanzar la unificación lo antes posible, preferiblemente antes del 2035 o 2049, y, por supuesto, impedir por todos los medios la independencia de Taiwán, todo esto sin renunciar al uso de la fuerza, en caso de que los medios pacíficos no la lleven a su objetivo.
3. China es el actor con más probabilidades de desencadenar un conflicto armado, dada su clara superioridad militar en el estrecho y su gran interés en la unificación. Taiwán no

tiene interés alguno, porque sus objetivos se cumplen sin ello, y Estados Unidos tampoco, porque su interés está en mantener a Taiwán como democracia separada y su situación actual de preeminencia en el Indo-Pacífico. China es la potencia que busca cambiar el *statu quo*.

4. Las formas más probables de un conflicto bélico serían el bloqueo y/o la invasión de Taiwán.
5. Como actor racional, China considerará costos y beneficios percibidos, tamizados por el bagaje cultural y psicológico de sus líderes, en especial su presidente Xi Jinping, pero no puede librarse fácilmente de las distorsiones que introduzcan la desconfianza de los otros actores, la brecha de información y un posible excesivo optimismo derivado de creciente confianza en sí misma y menosprecio de sus antagonistas. No se puede descartar que Pekín utilice estrategias de líneas rojas exageradas para atemorizar a los contendientes y hacerlos desistir de intervenir (Estados Unidos) o de resistirse (Taiwán).
6. El coste fundamental para China de un conflicto bélico es su impacto negativo sobre su objetivo fundamental y prioritario de desarrollo económico y tecnológico, ligado a la legitimación del régimen por medio de ofrecer a sus ciudadanos bienestar y orgullo y a su objetivo de convertirse en una potencia de primer orden.
7. Entre los costos, China debería contar la cada vez más probable intervención de Estados Unidos, que de no hacerlo se juega su credibilidad ante sus aliados y su primacía mundial, y que está estrechando sus lazos con Taiwán con legislación favorable a la isla, visitas de altos funcionarios, envío de entrenadores militares, ventas de armas, advertencias del presidente Biden de que intervendrá en caso de conflicto bélico, y que, además, está intensificando su despliegue en Asia, con nuevas bases militares en las Filipinas y otras medidas que refuerza su capacidad de disuasión y de defensa ante China.
8. Dado el alto nivel de lo que se juega China y Estados Unidos si se declara un conflicto, es muy improbable una desescalada una vez iniciado y aunque es muy improbable, tampoco se puede descartar que el conflicto se torne nuclear.
9. La solución pacífica del conflicto sólo sería posible con un muy improbable cambio político radical en China que reevaluara

sus objetivos fundamentales y eliminara la toma de Taiwán como uno de ellos, con una improbable capitulación taiwanesa en el tema de soberanía o con el mantenimiento de un *status quo* reformado que mantenga a Taiwán como democracia separada de China con espacio internacional pragmático, pero con un compromiso de no declarar la independencia formal y alguna concesión retórica que el liderazgo chino pueda presentar como victoria. Esto sólo se podrá conseguir si Taiwán y las democracias liberales lideradas por Estados Unidos disuaden a China de lanzar una guerra elevando el costo y mostrando firmeza y compromiso. China podría aceptar esta salida, con tal de que considere que el tiempo juega a su favor y que en el futuro logrará su objetivo de unificación.

10. Existen numerosos factores que juegan a favor de una intensificación del conflicto y otros que lo hacen en dirección contraria, pero en muchos casos los factores funcionan en ambas direcciones y sus efectos son diferentes dependiendo de si están presentes otros factores o no. Esto complica sobremanera la creación de un modelo sencillo para la toma de decisiones. De todos modos, el análisis de estos factores es importante y también es importante saber sus papeles respecto al posible desencadenamiento de una guerra, porque esto puede ayudar a seleccionar medidas disuasorias y a evaluar la probabilidad de un bloqueo o ataque chino.

2. El conflicto bélico es un peligro real

El conflicto bélico es un peligro real. China, con su presidente Xi Jinping, es realista y pragmática, pero también es capaz de desencadenar una guerra o bloqueo contra Taiwán si considera que los beneficios superan a los costos. Por eso es crucial analizar los costos y determinar qué espera Pekín de su control de Taiwán y por qué está tan determinada a lograr ese objetivo. Taiwán, con una población de 23,5 millones de habitantes y una superficie de 36.000 kilómetros cuadrados, puede parecer insignificante para China, que ya controla 9.597 millones de kilómetros cuadrados. Además, la isla nunca ha estado bajo el control administrativo efectivo de la República Popular China y, antes de que pasara a ser administrada por la República de China del Partido Nacionalista Chino o Kuomintang (KMT) en 1945, tan solo había estado bajo el control directo del Estado chino durante la dinastía Qing de 1683 a 1895.

En este conflicto hay mucho más en juego que solo una anexión de un territorio o una medalla en la pechera china o estadounidense. La isla arriesga su supervivencia como una democracia liberal pujante y un centro tecnológico mundial clave en la fabricación de semiconductores y productos de alta tecnología. Japón teme que el control chino de Taiwán debilite su seguridad nacional, mientras que Estados Unidos pone en juego su credibilidad como aliado y su liderazgo en el Indo-Pacífico y en el mundo, y se juega su hegemonía mundial con China. Por su parte, el liderazgo chino y el PCCh ponen en el tapete su legitimidad y prestigio internacional, ya que han vinculado el control de Taiwán con su objetivo fundamental de completar la liberación total, eliminar los restos del Siglo de Humillación y llevar a China al puesto de liderazgo internacional que se merece. Y Pekín también se juega su desarrollo y avance tecnológico y sufrir daños cuantiosos en vidas y enseres.

3. Los costos del conflicto bélico en cualquiera de sus formas serían muy altos para el mundo y China

Los dos escenarios más probables de un conflicto bélico en el estrecho de Taiwán son el bloqueo o la invasión, y en ambos casos el costo sería enormemente mayor que el de Ucrania. La economía de Taiwán quedaría devastada, y anulada o diezmada su aportación al comercio mundial en componentes y productos de alta tecnología (las empresas taiwanesas producen el 65 por ciento de los semiconductores avanzados del mundo, el 80 por ciento de los ordenadores portátiles y el 50 por ciento de los equipos de internet, entre otros), en especial chips, lo que afectaría sobremanera a la cadena de suministro mundial y llevaría a pérdidas en todos los rincones del mundo. El comercio mundial y los intereses de las empresas extranjeras en China y Taiwán se verían seriamente dañados.

En la mayoría de las predicciones, Taiwán, China y Estados Unidos serían los más afectados por una guerra. En concreto Blanchette y DiPippo (2022) apuntan que una lucha de un año entre Estados Unidos y China reduciría el PNB de China en un 25-35 por ciento y el de Estados Unidos en un 5-10 por ciento, crearía disrupción en el comercio y transporte marítimo en la zona, y tendría un costo de más del tres por ciento al PNB mundial. Además, espartería a las multinacionales de China y Taiwán, y provocaría fugas de capitales, venta masiva de productos financieros y huidas masivas de personas. Estados Unidos impondría, probablemente,

sanciones económicas a China y se intensificaría la campaña de desacople internacional de Pekín.

Incluso en el caso de un conflicto bélico reducido al bloqueo de la isla, los costos económicos para el mundo serían cuantiosos. Según Vest, Kratz y Goujon (2022), como mínimo se «pondría en riesgo más de dos billones de dólares en actividad económica, incluso antes de tener en cuenta el impacto de las sanciones internacionales o una respuesta militar». Además, «existe una amplia gama de riesgos económicos asociados... (como) la coerción económica china contra empresas y países extranjeros en respuesta a declaraciones o acciones relacionadas con Taiwán, el aumento de los costos de envío por la intensificación de la actividad militar en el estrecho de Taiwán o la reacción de los mercados financieros a una mayor escalada entre China y Taiwán, que posiblemente involucre los Estados Unidos».

En un marco de decisiones por costos y beneficios, China misma, incluso con un bloqueo, se asestaría a sí misma un duro golpe en desarrollo económico y acceso a mercados y tecnologías y, aunque sus contendientes se debiliten, ella no dejaría de pagar un alto precio y correr el riesgo de perder. De hecho, en 24 simulaciones realizadas por el Centro de Estudios Estratégicos e Internacionales (CSIS), todas las partes implicadas sufrían graves pérdidas y Taiwán acababa devastada. China perdía la guerra, pero el costo económico, militar y en vidas para Estados Unidos afectaban a su futuro como líder mundial (Cancian *et al.*, 2023).

Y aun en el escenario de una rápida victoria militar china, Pekín no podría esquivar serios problemas políticos, económicos y diplomáticos, incluida la dificultad de controlar una isla económicamente devastada con una población no solo en su contra sino con una carga de odio y deseo de venganza. Además, China debería esperar el deterioro de los lazos con las democracias liberales, el peligroso avance del desacople respecto a las potencias occidentales, mayores dificultades para acceder a tecnologías extranjeras y un resentimiento interno acompañado de una fingida sumisión externa en los países periféricos, temerosos de poder seguir el mismo sino y deseosos de escapar de su influencia y buscar apoyos en Estados Unidos u otros países. Todo eso afectaría sin duda al objetivo fundamental chino de desarrollo pacífico, progreso tecnológico y expansión internacional.

Para Pekín, los costos variarían según su superioridad o inferioridad militar, económica y política con respecto a Taiwán y sus

eventuales aliados, y también de su capacidad para contrarrestar sus efectos negativos en la economía interna y el escenario internacional, y legitimar sus acciones ante la comunidad internacional, por medio de apoyos en países ideológicamente afines y bajo su influencia por beneficiarse de su poderío económico, comercial y financiero, por su iniciativa de la Franja y la Ruta, o por sus préstamos y sus importaciones.

Sin embargo, el conflicto bélico no beneficiaría a nadie e inyectaría en el mundo un virus de grandes riesgos. Y, aun así, parece, según White (2022:9), que Estados Unidos y China, aun sin querer el conflicto bélico, no hacen lo suficiente para disuadirlo, quizá porque la tensión favorece el logro de algunos de sus objetivos estratégicos: para Pekín, impedir que Estados Unidos cerque la expansión China; y para Washington, disuadir a China de desafiar su hegemonía. Sin embargo, es pavoroso el panorama de un enfrentamiento entre dos potencias nucleares, escalable a una guerra mundial y/o a un enfrentamiento nuclear, al obligar a las dos potencias a elegir entre la guerra o la humillación. Por eso, es imperativo elevar el nivel de la disuasión, evitar llegar a situaciones no deseadas, no poner líneas rojas innecesarias y no provocar retórica o simbólicamente al contendiente.

4. Entre los costos, China debe contar con una cada vez más probable intervención militar de Estados Unidos

Tanto China como Estados Unidos consideran que la cuestión de Taiwán es crucial para el control de Asia y su posición en la región.

La defensa de Taiwán es crucial para la credibilidad de Estados Unidos ante sus aliados asiáticos. Si Washington no defiende a Taiwán, perderá credibilidad ya que estaría aceptando tácitamente el uso de la fuerza por parte de China contra una democracia liberal amiga. Además, la isla es un argumento a favor de los valores políticos estadounidenses de democracia y libertad frente al autoritarismo chino. Ceder ante China significaría la pérdida de la hegemonía en Asia Oriental y el deterioro de todas las ventajas y privilegios ligados al control del orden económico, político y financiero del mundo, lo que afectaría a la economía y al liderazgo estadounidense.

Dado que el «valor político y geoestratégico de Taiwán para los Estados Unidos, Japón y otras potencias regionales ha aumentado, la creciente competencia geoestratégica entre China y Estados

Unidos ha producido un consenso bipartidista en Estados Unidos favorable a mantener el estatus actual» (Schreer, 2020:253), no es probable que el futuro de Taiwán sea una unificación aceptada.

Aunque las características generales del compromiso estadounidense con Taiwán no han cambiado en los últimos años, los lazos de seguridad entre Estados Unidos y Taiwán se han fortalecido y el compromiso se ha intensificado, como lo muestran los siguientes hechos. En primer lugar, el presidente estadounidense, Joe Biden, ha prometido explícitamente defender a Taiwán en caso de un ataque chino (Jacobs, J. *et al.*, 2022). En segundo lugar, Washington ha aprobado numerosas leyes favorables a Taiwán en los últimos años (Ley de Viajes a Taiwán de 2018, Ley de Iniciativa de Protección y Mejora Internacional de los Aliados de Taiwán de 2020, Resolución de la Cámara de Representantes 327 de 2021, Resolución del Senado 97 de 2021, Ley de Autorización de Defensa de 2022, Ley de Política de Taiwán 2022, Ley de Implementación de Garantías de Taiwán de 2023, etc.), reafirmando el compromiso de proteger a Taiwán y su democracia. Y, además, Estados Unidos ha desplegado más de 200 instructores militares en territorio taiwanés, número inusitado (Yu, M. y Lo, J., 2023). Y, en prueba de su compromiso militar con la defensa de la isla y de sus aliados en el mar de China Meridional, Estados Unidos ha establecido cuatro nuevas bases militares en las Filipinas, en Isabela y Cagayán, en la isla de Luzón, frente a Taiwán, y en Palawan, cerca de las disputadas islas Spratly, en el mar de China Meridional (Ministerio de Defensa de Estados Unidos, 2023). La República Popular China es consciente de la mejora de los lazos y de la creciente proyección militar de Estados Unidos en la zona y expresa continuamente esa preocupación en comunicados y reuniones con funcionarios estadounidenses. El mayor compromiso estadounidense mejora la credibilidad de la disuasión y fomentar la estabilidad, pero también podría ser contraproducente si Pekín interpreta que Estados Unidos está respaldando un comportamiento revisionista en Taiwán (Kastner, 2022:83).

La razón por la cual China está tan interesada en Taiwán y se obliga a cumplir sus amenazas de guerra se encuentra en la definición y características del conflicto en el estrecho, en la evolución de su uso político, en la conexión con su pulso con Estados Unidos por la hegemonía mundial y posiblemente en consideraciones estratégicas para aumentar la apuesta y hacer que el contendiente desista.

Ante los altos costos de la guerra, China, mientras se prepara militarmente para tomar Taiwán por la fuerza, está fomentando

la unificación por medios pacíficos, con amenazas, en la mayor parte de los casos, y con algunos incentivos en el campo económico y político. Sin embargo, es muy difícil que Taiwán capitule ante estas estrategias, como veremos más adelante.

5. Definición, origen y evolución de los términos del conflicto entre China y Taiwán

El conflicto entre la RPCh y Taiwán se originó después de la guerra civil china entre el PCCh y el KMT, en la que el KMT perdió y se estableció la RPCh. Chiang Kai-shek trasladó el Gobierno y el Ejército de la ROC a Taiwán, que se convirtió en la sede de un Gobierno en el exilio. Desde entonces, ha habido un conflicto de soberanía que se centra en el estatus internacional de Taiwán.

Después de la Segunda Guerra Mundial, las Fuerzas Aliadas decidieron traspasar la soberanía de Taiwán a la República de China. Sin embargo, en la Conferencia de San Francisco de 1951, en la que se decidió el destino de los territorios ocupados por Japón, ni la RPCh ni la ROC participaron en las discusiones. Aunque Japón renunció a la soberanía sobre Taiwán, no la traspasó a ninguno de los dos contendientes.

Aunque la República Popular China nunca ha ejercido control administrativo sobre Taiwán desde su fundación, se considera heredera legítima de los derechos del Imperio Chino y declara que tiene soberanía absoluta sobre Taiwán como parte integrante de su territorio. Esto se debe a que la RPCh no reconoce el Tratado de Shimonoseki (1895), por el cual el Imperio Chino cedió Taiwán a Japón, y declara extinta a la República de China tras su derrota militar.

Tanto la República Popular China como la República de China declaran en sus respectivas constituciones que Taiwán forma parte de ellas. La constitución original de la República de China se creó en 1946 y entró en vigor en 1947, mientras que la RPCh adoptó la suya el 20 de septiembre de 1954. La versión actual de la RPCh menciona a Taiwán como parte del «territorio sagrado» en su Preámbulo. Sin embargo, la relación entre China continental y Taiwán es más compleja de lo que sugieren las declaraciones oficiales chinas (Gerry van der Wees, 2020), ya que la China histórica solo controló directamente a Taiwán de 1683 a 1895 bajo la dinastía Qing, y el número de chinos que se establecieron en la isla antes de la llegada de los holandeses fue limitado. Y

fueron precisamente estos últimos, y no el Imperio Chino, quienes fomentaron la emigración china a la isla. Andrade (2008) señala que la historia temprana de Taiwán fue compleja, porque en la isla se establecieron un crisol de culturas y pueblos y estuvo gobernada, entera o en parte, por Portugal, Holanda, España, China y Japón. Además, generalmente no se la considero parte integral de China hasta después de la Segunda Guerra Mundial.

La RPCh culpa a la intervención de Estados Unidos de la supervivencia de la ROC (Taiwán) tras la guerra civil, y, por tanto, la separación se atribuye a la injerencia extranjera y a la debilidad relativa de la República de China tras su fundación. El estallido de la Guerra de Corea (1950-1953) y la intervención china llevó a Washington a incluir a Taiwán en su zona de seguridad, garantizando que no sería absorbida por la RPCh.

En resumen, el conflicto entre la RPCh y Taiwán es histórico, ideológico y territorial, y tiene como trasfondo la competencia entre China y Estados Unidos.

6. Evolución de los objetivos de China y Taiwán en el conflicto

Respecto a los objetivos de China y Taiwán en el conflicto que enfrenta a ambos territorios, el objetivo taiwanés es evitar un destructivo conflicto militar con China, mantener el *status quo* de democracia y autonomía, su bienestar y declarar la independencia formal, si fuese posible sin provocar una guerra.

La RPCh tiene un doble objetivo respecto a Taiwán: impedir la independencia formal de la isla y lograr su unificación por medio de una nueva versión del «un país, dos sistemas» aplicado en Hong Kong. A lo que habría que añadir un tercer doble objetivo: el uso político nacionalista para el mercado interno (legitimación del PCCh, etc.) y de elemento de negociación y conflicto con Estados Unidos. Por tanto, racionalmente, su motivación para lanzar un conflicto bélico provendría, en primer lugar, de considerar que es imposible disuadir a la isla de independizarse o de lograr una unificación pacífica negociada. Y, en segundo lugar, de necesidades de uso en la política interna o en los lazos con Estados Unidos o en su plan de expansión mundial.

La RPCh, como actor racional, sopesará los beneficios de un enfrentamiento bélico con relación a sus costos militares, económicos y políticos, en especial respecto a su impacto en el objetivo fundamental de desarrollo económico y tecnológico.

Además, hay que tener en cuenta que China ha elevado sus exigencias sobre lo que considera aceptable como *status quo*, mientras labora por la unificación pacíficamente, sin lanzar un conflicto armado. China espera ahora más que antes de Taiwán y Estados Unidos. El *status quo* aceptable para China hace unos años, ya no lo es. Su política hacia Taiwán ya no busca tan solo impedir la independencia, sino que tiene una mayor urgencia en alcanzar logros hacia la unificación. Y la llegada al poder en la isla del «independentista» Partido Demócrata Progresista en 2016 despertó en Pekín desconfianza hacia las promesas de no declarar la independencia y de la factibilidad de una unificación pacífica. Eso explicaría la escalada en la intimidación militar hacia Taiwán, poco después de esa fecha, mucho antes de las maniobras militares de agosto del 2022, ligadas a la visita a Taiwán de la presidenta de la Cámara de Representantes estadounidense, Nancy Pelosi. En los últimos años China ha lanzado acciones intimidatorias en zonas cada vez más cercanas a Taiwán y hecho declaraciones más asertivas de su soberanía sobre las aguas del estrecho de Taiwán (Liu, 13 de junio de 2022) que la comunidad internacional considera internacionales y de libre navegación. Además, Pekín ha extendido las amenazas y sanciones a temas económicos y culturales y a grupos e individuos fuera de China. Eso muestra una inusitada asertividad con advertencias y/o sanciones a empresas e individuos por no seguir su terminología sobre Taiwán, como las que lanzó en 2018 contra empresas y aerolíneas que colocaban a la isla en listas de países en sus páginas web (AP, 18 de mayo de 2018). También por realizar acciones que considera contrarias a su política sobre Taiwán, como las lanzadas contra la presidenta de la Cámara de Representantes Nancy Pelosi en agosto del 2022, por su visita a la isla, y contra la Biblioteca Presidencial Reagan y la Fundación Hudson y sus dirigentes, por organizar actividades con la presidenta taiwanesa Tsai Ing-wen durante una escala en Estados Unidos en 2023.

Volviendo a la historia, tras 1949, el objetivo de la ROC en Taiwán era la recuperación de China continental y la isla era un mero trampolín para lograr ese objetivo, donde estableció un sistema autoritario constitucional, bajo ley marcial hasta 1987. Además, mantuvo como parlamentarios «vitalicios» a los elegidos en China continental y no realizó elecciones legislativas hasta 1992. La ROC en Taiwán contó, de 1949 a 1972, con un amplio reconocimiento internacional, como miembro del bloque democrático durante la Guerra Fría, y con un escaño en el Consejo de Seguridad de la ONU. El ingreso de China en la ONU, que

ocupó también el escaño en el Consejo de Seguridad, en 1972, unido al traspaso del reconocimiento diplomático estadounidense de Taipéi a Pekín en 1979, asestó un duro golpe a Taiwán y la obligó a reajustar sus objetivos. Pasó a prestar más importancia a Taiwán, a su proceso de democratización y a los taiwaneses (no chinos continentales), muchos de ellos cooptados por la reforma agraria y el reparto del éxito económico.

En 1988, tras la llegada al poder del presidente Lee Teng-hui, a la muerte del hijo de Chiang Kai-shek, Chiang Ching-kuo, se dio entrada a más taiwaneses en el liderazgo del KMT y se aceleró el ritmo de la democratización. Poco antes y de modo clandestino, pero conocido por todos, se fundó el opositor e independentista Partido Demócrata Progresista. Y en 1992, con las elecciones parlamentarias en la isla en 1992 y el retiro de los parlamentarios elegidos en China continental, se instauró la democracia electoral, que con las elecciones presidenciales directas del presidente en 1996, se coronó. La gran mayoría numérica de no venidos de China continental con Chiang Kai-shek (taiwaneses), unida a la democratización económica y la aceleración de la democratización política, dieron el poder a los taiwaneses.

Las políticas de los presidentes hacia China pasaron de la tradicional similar a la llamada de las dos Chinas, a la de «dos Estados, uno a cada una de las orillas del estrecho» de Lee Teng-hui, a un suavizado «una China y un Taiwán» del presidente Chen Shui-bian y a una vuelta con Ma Ying-jeou a una versión soberanista de la tradicional del KMT, bautizada como «Consenso de 1992» o «Una China con dos interpretaciones». En el 2016, con Tsai Ying-wen se volvió a una interpretación moderada de la de Chen Shui-bian.

En estrategias, para granjearse apoyos ante la amenaza China y legitimación internacional, Taiwán pasó del uso político del alineamiento con las potencias occidentales y Estados Unidos durante la Guerra Fría, al uso de su democratización y poderío económico para granjearse aliados e ingresar en organismos internacionales que culminó en su entrada en APEC y a la Organización Mundial del Comercio. Sin embargo, la bonanza internacional para Taiwán duró poco porque el rápido ascenso económico de China borró progresivamente la ventaja económica y militar de Taiwán, rebajó el número de sus aliados, e intensificó la obstaculización del ingreso en organismos internacionales de todo tipo, incluidos, en los últimos años, los culturales, comerciales y económicos, que China no cercaba con anterioridad.

China, por su parte, pasó de su política de recuperación militar de la isla a ofrecer la reunificación pacífica («Mensaje a los compatriotas taiwaneses» de 1979) bajo la fórmula de «un país, dos sistemas», pero sin aflojar el cerco diplomático y la amenaza del uso de la fuerza. Bajo la presidencia de Hu Jintao en China y de Chen Shui-bian, en Taiwán, Pekín lanzó medidas más estrictas para impedir y castigar declaraciones o acciones consideradas como tendentes a la independencia formal de Taiwán. China también recurrió a sus buenos lazos con Estados Unidos para frenar los intentos isleños de separación. De esta época es la Ley Antisecesión (2005), que ofrecía a China una cobertura legal para justificar medidas de fuerza contra Taiwán y sanciones. A finales del mandato de Hu Jintao, con el ascenso en el poder de Xi Jinping, que coincide con crisis económicas occidentales y un ascenso espectacular del poderío económico y militar de China, una China más confiada en su poderío abandonó la política de Deng Xiaoping de «bajo perfil» y se embarcó en una política asertiva de expansión de su influencia estratégica, militar y política, basada en su recién adquirida conciencia de su poderío y superioridad, que se concretaron en sus renovadas reclamaciones de soberanía sobre el mar de China Meridional (2004), en la Iniciativa de la Ruta y de la Franja (2012) y en las campañas y organismos anejos.

Xi Jinping lanzó también una política más asertiva hacia Taiwán, pasando de insistir fundamentalmente en impedir la independencia a poner más énfasis en la unificación (Culver, J. y Hass, R., 2022), y esto con una urgencia inusitada, que se plasmó en su declaración de que la solución de la cuestión de Taiwán «no puede pasarse de generación en generación». Además, ha ligado la unificación a objetivos fundamentales de la RPCh, el «sueño chino» y «el rejuvenecimiento» de la patria, e insinuado como fechas para el logro de esta meta los años 2027, 2035 y 2049. Desde la llegada al poder de la presidenta Tsai Ing-wen del PDP, Xi ha intensificado la intimidación y el cerco internacional a la isla, como ya se ha mencionado.

7. El interés chino en Taiwán es tan alto que sin disuasión puede llevar a un conflicto bélico

El interés de China en la unificación con Taiwán es muy intenso y de alto nivel, debido a varias razones.

En primer lugar, la Constitución china incluye a Taiwán como parte del «territorio sagrado» de China, y la unificación es conside-

rada como uno de los «intereses fundamentales» de China. Esto además se refleja en varios documentos oficiales, como el *Libro blanco de la Defensa Nacional de China de 2019*, la Declaración conjunta entre China y Estados Unidos de 2015 y el Discurso de Xi Jinping en la Asamblea Popular Nacional de 2013, que instó a las fuerzas armadas a «prepararse para luchar y ganar una guerra» para proteger los intereses fundamentales del país.

En segundo lugar, la existencia independiente de Taiwán desafía la legitimidad del liderazgo hegemónico del Partido Comunista Chino y de sus dirigentes, especialmente del líder máximo, Xi Jinping. El Partido ha enfatizado la importancia de la reunificación como objetivo clave y ha utilizado este tema para lograr apoyo popular. Además, el nacionalismo chino está arraigado en la campaña nacionalista, educativa y retórica de la RPCh: «La resolución de la cuestión de Taiwán y la materialización de la reunificación completa de la patria constituyen una tarea histórica inalterable del Partido, un anhelo compartido por todos los hijos de la nación china y una exigencia ineludible para la culminación de la gran revitalización de la nación china», señala el informe al XX Congreso Nacional del Partido Comunista de China (Xi Jinping, 2022).

En tercer lugar, la unificación de Taiwán es clave para el restablecimiento del «legítimo lugar» de China en el mundo, el desquite y superación del Siglo de Humillaciones (1839-1949), y su elevación a potencia de primer orden mundial y dominante en Asia Oriental. La unificación también es una prueba de que China ha ganado el pulso a Estados Unidos, ha logrado empoderarse y ha eliminado el último vestigio de imposición colonial. Aunque a Rigger (2011: 179-181) le asombra «la desproporcionada atención» que presta China a la isla «en relación con otras reclamaciones territoriales» del Siglo de Humillaciones, con áreas mayores que Taiwán y que pertenecían también al imperio Qing en el siglo XIX. Áreas que son independientes o están controladas por Rusia en la actualidad.

Por otro lado, Taiwán es crucial en la estrategia china de proyección hacia el Pacífico occidental, los mares del Este y Sur de China y el océano Índico. El presidente Xi Jinping ha enfatizado la importancia de la reunificación como condición para el logro de los objetivos claves del «sueño chino» y el «rejuvenecimiento nacional», lo que intensifica su importancia estratégica y la presión sobre el liderazgo chino para lograrla.

En cuanto a la fecha límite, la mencionada declaración de Xi en 2013 y 2019, sobre que la solución no puede pasarse de generación en generación, y el ligar Taiwán al logro del «rejuvenecimiento nacional», que debe alcanzarse para el 2049, parece indicar que esa es la fecha límite, junto con la de 2035, fecha que en el Ejército chino debería ser de primer orden mundial. Y con relación al modo de lograrla, Xi deja claro que prefiere el modo pacífico, pero no excluye el «uso de la fuerza y se reservan la opción de tomar todas las medidas necesarias». Por lo tanto, es importante intensificar las medidas de disuasión y evitar provocaciones simbólicas innecesarias para evitar un conflicto bélico.

La isla es un eslabón crucial en la estrategia china de proyección hacia el Pacífico occidental, los mares del Este y Sur de China y el océano Índico. El control de Taiwán facilitaría dominar las líneas marítimas de comunicación para su comercio, abastecimiento y expansión internacional. China busca hacer valer internacionalmente su postura de que tiene «soberanía, derechos de soberanía y jurisdicción» sobre el estrecho de Taiwán y que sus aguas no son internacionales de libre tránsito sino «aguas territoriales internas».

Además, Taiwán es parte de la primera cadena de islas que rodean a China y funge como barrera natural en su proyección hacia el Pacífico occidental. Si China controlara Taiwán, facilitaría su proyección militar hacia Japón, bases militares estadounidenses en Okinawa y Filipinas, y el mar de China Meridional, y tendría poder sobre el suministro de materias primas y energéticas de los países del Asia Oriental, lo que aumentaría la palanca de influencia china sobre esos países. Y ese control está ligado a la campaña china para imponer su «soberanía, derechos de soberanía y jurisdicción» sobre el estrecho de Taiwán y obligar a aceptar que sus aguas no son internacionales de libre tránsito sino «aguas territoriales internas» (Ministry of Foreign Affairs of the PRCh, 2022).

Controlar Taiwán también supondría poner fin a uno de los experimentos más exitosos de democracia, en desafío al modelo político de China, que se compromete en mantener un sistema marxista y autoritario, y lo ofrece al mundo como referencia. La existencia en Taiwán de una democracia avanzada supone un desafío al sistema político chino, que legitima tanto al Partido Comunista como a la misma República Popular. Taiwán, al ser clasificada como la democracia más avanzada en Asia (The Economist Intelligence Unit 2022) y décima del mundo (The Economist Intelligence Unit, 2023), supone una prueba de que la democracia liberal a alto

nivel puede arraigar entre personas étnicamente chinas. Y desafía la superioridad de la propuesta china de «Una democracia que funciona», del 2021. La democracia taiwanesa es una de las más avanzadas en consulta directa a los ciudadanos, con un uso frecuente de los referendos y experiencias punteras en democracia consultiva y participativa.

Taiwán ofrece una alternativa al socialismo con características chinas en su éxito económico, político y tecnológico. Taiwán ha logrado no solo alto nivel como democracia formal sino éxito en eficiencia y bienestar, lo que desafía la superioridad de la propuesta china de «Una democracia que funciona», del 2021. La isla es la sede de empresas líderes en producción de semiconductores, como la Taiwan Semiconductor Manufacturing Corp. (TSMC), y produce la mayor parte de los chips avanzados del mundo. También ha desarrollado un exitoso sistema de seguro sanitario público universal y un sistema educativo accesible y de calidad, y dispone de un gran número de profesionales y emprendedores, con uno de los índices más altos del mundo en pymes (1,59 millones con solo 23,5 millones de habitantes) (Ministerio de Economía de Taiwán, 2022) y registró un desempleo del 3,67 por ciento en 2022 (National Statistics of the Republic of China, 2023). Como dice Tsang (2017: 21), la «existencia de Taiwán como una democracia vibrante en la que florecen la cultura, la religión y el espíritu humano individual demuestra que el sistema leninista consultivo que Xi Jinping ha reafirmado para la RPCh no es el único sistema político que funciona para el pueblo chino. La existencia de un modelo alternativo viable... es una cuestión de gran importancia».

El control sobre Taiwán sería crucial para China, ya que su desarrollo tecnológico y sus recursos empresariales, financieros y tecnológicos podrían contribuir a la consecución del «sueño chino» y del «rejuvenecimiento nacional». En concreto, para China son muy importantes los semiconductores taiwaneses, que representan un fuerte porcentaje de las exportaciones isleñas (CSIS Event, 2022). Además, Taiwán es importante para la seguridad nacional de China. El control de Taiwán también es clave para la legitimidad del liderazgo del PCCh y su posición como líder mundial. Por lo tanto, es comprensible que China esté dispuesta a invertir tantos recursos y esfuerzos en el tema de la unificación, ya que el éxito en este asunto es importante para mantener el poder y la grandeza de China. Sin embargo, cualquier concesión en este tema podría tener un efecto dominó en Hong Kong,

Xinjiang y Tíbet, lo que hace que la defensa del tema de la unificación sea aún más importante para el liderazgo chino.

8. No habrá solución definitiva al conflicto sin un cambio político radical en China o un acomodo taiwanés en el tema de soberanía

Sin un cambio radical en el sistema político chino, casi todos los expertos coinciden en que la única salida no violenta al conflicto en el estrecho de Taiwán es el mantenimiento del *status quo* de un Taiwán democrático sin declaración de independencia y sin que China sufriese una grave mella en su prestigio internacional o Taiwan una rendición en el tema de soberanía. La primera salida, sería un arreglo temporal, aunque podría durar muchos años, y la segunda, una solución definitiva, pero altamente improbable, debido al creciente apoyo bipartidista en Estados Unidos al mantenimiento de Taiwán como democracia y el fuerte apego taiwanés por su identidad separada, su democracia, libertad y estilo de vida, mostrado reiteradamente en los sondeos de opinión.

Además, el claro poder económico y militar de China, sus campañas para integrar la economía de Taiwán, sus tácticas de cerco internacional y diplomático, su intimidación militar en la zona gris, la guerra cibernética y de información, y sus estrategias de poder suave, incluyendo el uso de empresarios taiwaneses con intereses en China y su control sobre los medios de comunicación, no están afectando las opiniones y elecciones políticas de los isleños y no están consiguiendo que su liderazgo acepte la unión con China.

En el campo económico, China probablemente se convertirá en la mayor economía del mundo para el 2030 (Kennedy, 2018) y ya es el primer socio comercial de la mayoría de países. En el ámbito diplomático, Pekín ha reducido el espacio internacional de Taiwán a relaciones oficiales con solo 13 países, y es posible que el número siga disminuyendo. Sin embargo, la influencia de la pérdida de aliados es cada vez menor en términos pragmáticos y de desalentar a los taiwaneses, especialmente porque esas diserciones se ven más que compensadas por mayor apoyo de potencias occidentales importantes, como Estados Unidos, Japón, Reino Unido, Canadá, Alemania y otras.

En lo militar, Pekín mantiene una clara superioridad en personal y equipos con respecto a Taiwán, y espera superar o igua-

lar a Estados Unidos para el 2049. Además, ha aumentado su capacidad para infligir pérdidas a las fuerzas estadounidenses destacadas en el Pacífico asiático, con lo que espera disuadir a Washington de intervenir en un posible conflicto. Sin embargo, autores como Scheer (2020) aseguran que el creciente poderío chino no es suficiente para obligar a la isla a aceptar la unificación sin usar la fuerza militar. Una de estas limitaciones es la incertidumbre en torno a la respuesta de los Estados Unidos y otros aliados regionales si China intentara una acción militar contra Taiwán.

Además, los datos muestran que China no logrará traducir su poderío en obligar a Taipéi a concesiones claves en el tema. En primer lugar, debido a que el crecimiento económico y militar de China esconde limitaciones cualitativas y serios desafíos económicos, tecnológicos y políticos. En segundo lugar, porque el cerco diplomático de China no ha evitado que Taiwán refuerce sus lazos con las democracias liberales más poderosas y que sus relaciones con Washington sean cada vez más estrechas. En tercer lugar, porque China no tiene suficiente palanca como para transformar sus estrechos lazos económicos y comerciales con Taiwán en presión política. Y finalmente, porque, aunque China conquistase Taiwán, aún enfrentaría oposición y un enorme costo político en el exterior. «A menos que Taipéi declare formalmente la independencia, es posible que la capacidad de Pekín para obligar a Taipéi a moverse hacia la unificación permanezca más limitada de lo que frecuentemente se asume» (Schreer, 2020: 247).

La presión de castigos económicos difícilmente hace cambiar la postura interna, aunque sí puede llevar a modificaciones de conductas para evitar problemas. Y en el caso taiwanés, su población es fuertemente partidaria de la democracia y de la independencia de facto de la isla, lo que dificulta que China pueda lograr apoyo interno y externo para su postura sobre Taiwán. Los sondeos de opinión en la isla muestran consistentemente que la mayoría de los isleños se identifican como taiwaneses y no como chinos, rechazan la oferta china de unificación bajo el modelo de «un país y dos sistemas» y están determinados a defender la isla en caso de un ataque chino. En el sondeo del Consejo de Asuntos de China Continental (MAC) realizado en marzo de 2023, el 83,6 % de los encuestados se opone al modelo «un país, dos sistemas», el 81,7 % rechaza la postura china de que «Taiwán es parte del sagrado territorio de la República Popular de China», el 85,1 % apoya que el futuro de la isla con respecto a China lo decidan

los 23 millones de taiwaneses y el 88,9 % desea «el mantenimiento del *status quo* en sentido amplio» (Encuesta de opinión pública, 2023). Otros sondeos ofrecen datos más detallados, como el del Election Study Center de la Universidad Chengchi de Taiwán realizado en 2022, en el que el 60,8 % de los encuestados se identificó como taiwanés, el 32,9 % como taiwanés y chino, el 2,7 % como chino y el 3,6 % no sabe o no responde (Election Study Center, 2022). En 2021, la Taiwan Public Opinion Foundation señaló que el 76,8 % de los taiwaneses se identifican como taiwaneses, el 11,3 % como taiwaneses y chinos, el 7,5 % como chinos y el 4,4 % no sabe o no opina (TPOF, 2021). Y sobre la determinación de los isleños en la defensa armada de Taiwán, según otro sondeo realizado en mayo de 2022, por la Association of Chinese Elite Leadership, el 61,4 por ciento estaba dispuesto a luchar, mientras el 25,1 % dijo no estarlo (CNA, 2022). Y una clara mayoría apoya la extensión el servicio militar obligatorio, el 72,7 por ciento, según otra encuesta, lo que se interpreta como determinación de la isla en su defensa (Taipei Times, 2022 y Taiwan Public Opinion Foundation, 2023).

Y cuanto en más detalle se analiza, la conclusión de que es muy improbable que Taiwán acepte pacíficamente las demandas chinas se refuerza. El poderío y las estrategias chinas complican la vida para el liderazgo taiwanés y todos los isleños, pero no necesariamente va a llevarlos a cambiar en este tema.

Además, la integración social y económica entre China y Taiwán se está debilitando, lo que disminuye la influencia China. Para comenzar, el atractivo social y económico de China sobre los taiwaneses está disminuyendo, como lo prueba el dramático descenso en el número de emigrantes taiwaneses en China, que tras alcanzar más del millón ha bajado mucho, en especial después del 2014, según la Dirección General de Presupuesto, Contabilidad y Estadística (DGBAS). En concreto, en el 2021, solo quedaban 163.000 (el 51,1 por ciento del total de taiwaneses trabajando en el exterior), con una baja del 19,2 por ciento con respecto al 2019 y del 61,6 por ciento con respecto al 2011 (Lee, Y. W. y Lee, H. Y., 2023).

De hecho, Chiang (2023) señala que «hay indicios de que los lazos económicos entre Taiwán y China han empezado a desacoplarse», en especial tras la crisis económica mundial del 2008-2009 y del inicio de la guerra comercial entre China y Estados Unidos que afectó a las exportaciones de las empresas taiwanesas con manufactura en China y seguirá afectando, sobre todo tras la

decisión de Apple de trasladar la manufactura de sus productos a India. Además, las sanciones de EE. UU. a la exportación de chips y equipos avanzados a China, incluyendo las exportaciones de empresas taiwanesas, han debilitado aún más las relaciones económicas a través del estrecho. La tasa de crecimiento de las exportaciones taiwanesas de productos electrónicos, incluidos los chips semiconductores a China y Hong Kong, se ha desacelerado del 24 % en 2020 y 2021 al 11 % en 2022. En comparación, las tasas de crecimiento de las exportaciones taiwanesas de productos electrónicos al sudeste asiático y a la India se aceleraron enormemente (un 21 % y un 72 %, respectivamente), según el Ministerio de Finanzas de Taiwán. Y las exportaciones taiwanesas de chips semiconductores a la India para el montaje final podrían crecer aún más tras la decisión de Apple de trasladar la producción del iPhone a la India. Apple es uno de los principales contribuyentes a las exportaciones taiwanesas de chips semiconductores para ensamblar dispositivos en un tercer país. Se espera que India represente el 50 % de la producción del iPhone en 2027, frente al 5 % actual.

En el campo comercial, China tampoco puede presionar a Taiwán con la terminación del Acuerdo Marco de Cooperación Económica (ECFA), ya que cubre tan solo el 5 % de las exportaciones totales de Taiwán a China, compuestas en gran parte por semiconductores, con aranceles nulos o bajos, en virtud del Acuerdo sobre Tecnología de la Información de la Organización Mundial del Comercio.

Las inversiones taiwanesas en China, que ofrecen a Pekín palanca por medio de empresarios y de beneficios económicos para Taiwán, están cayendo. Según la Comisión de Inversiones de Taiwán, la inversión taiwanesa China ha caído en picado, pasando de 9.000 millones de dólares en 2017 a solo 1.700 millones en 2022. Según datos oficiales isleños, el 34 % del total de la inversión mundial de las empresas taiwanesas en 2022 se dirigió a China, el 31 % al sudeste asiático y la India, y el 13 % a EE. UU. y Europa. Y las encuestas atribuyen esa baja en inversiones a la competencia local, el aumento de los costos laborales y la creciente dificultad para desarrollar el mercado interno chino.

Con respecto a la intimidación por medio de la guerra política y similares, también se observa que, a pesar de su intensificación desde el 2016, no están teniendo efecto ni en el nacionalismo taiwanés ni en las elecciones isleñas, ya que el nacionalismo sigue aumentando, según los sondeos ya mencionados, y en la

mayoría de los comicios sigue ganando el independentista Partido Demócrata Progresista.

Esas medidas chinas de guerra política y similares, buscan fomentar la unificación por tres caminos, según Daniel Blumenthal y Frederick W. Kaplan: la persuasión, coerción y aislamiento, que se traducen, en primer lugar, en convencer a los isleños de la imposibilidad de prevalecer y de la improbabilidad de que Estados Unidos intervenga en su protección, y luego en amenaza bélica y cerco diplomático internacional (Blumenthal, D. y Kaplan, F., 2023). Su objetivo es, por tanto, convencer, amedrentar y desanimar a los taiwaneses que mayoritariamente se oponen a la unión y obligar al liderazgo isleño a ceder. Pero estas estrategias no parecen estar funcionando, ya que los sondeos muestran que se mantiene el apoyo mayoritario a la identidad taiwanesa, el rechazo de la unión con China y su oferta de «un país, dos sistemas».

La lucha por el control de Taiwán ya ha comenzado con las estrategias mencionadas, que Williams (2023) califica como de «anacónदा», porque «aprieta progresivamente para lograr que la isla pierda su voluntad de luchar». Pekín ya está realizando una guerra gris contra la isla con su intimidación militar rutinaria, ciberataques y campañas de desinformación, que se espera que se intensifiquen cerca de las elecciones presidenciales de 2024. Además, China está estrangulando la economía isleña al interrumpir las exportaciones taiwanesas debido a la inquietud que despierta en las empresas internacionales sobre la estabilidad de los suministros procedentes de Taiwán debido a su continua intimidación militar.

La guerra política contra Taiwán incluye también una competencia de discursos, en la que trata de ampliar las aplicaciones del «principio» o «políticas» de la «Una China», suscrito por los países con los que mantiene relaciones diplomáticas, incluyendo Estados Unidos, y que en muchos casos solo respetan la postura china sin asumirla. Además, China intenta recortar el alcance de los compromisos estadounidenses con Taiwán, que incluyen el Acta de Relaciones con Taiwán (Taiwan Relations Act), las Seis Promesas (Six Assurances) y la Revisión de la Política hacia Taiwán (Taiwan Policy Review) de 1994, para presionar sobre las ventas de armas a la isla y el compromiso de defensa estadounidense.

Otros elementos de esta intimidación china, según Gershanek (2020), son el *sharp power* (guerra de información), el frente

unido, las operaciones de influencia y las «tres guerras» (sicológica, informativa y legal). La influencia china sobre empresarios isleños que controlan medios de comunicación se traduce en guerra informativa. Las operaciones de influencia se dirigen principalmente a líderes, empresarios, medios de información, industriales, académicos, etc., de países extranjeros. La guerra legal incluye las leyes sobre temas relativos a Taiwán, para convertir acciones o discursos que no sigan las políticas de Pekín en delitos castigables en China con alcance extraterritorial, tales como la Ley Antisecesión del 2005.

En el campo de incentivos políticos, Xi está preparando una nueva versión del «un país, dos sistemas», para lanzar una oferta más atractiva a los isleños, y ha encargado esa importante labor al nuevo jefe adjunto del Principal Grupo Central para Asuntos de Taiwán (Central Leading Group for Taiwan Affairs), Wang Huning. Cuando se acabe de perfeccionar, el nuevo esquema del «un país, dos sistemas» incluirá, según expertos taiwaneses, planes para el establecimiento de una plataforma de negociaciones (no gubernamentales) con Taiwán que sentaría las bases para la administración y el gobierno tras la eventual unificación. Esta plataforma reforzaría la legitimidad del nuevo marco, al haber sido creado a través de un proceso democrático de consultas, y serviría también para legitimar una eventual invasión armada, contrarrestar el apoyo internacional y debilitar la voluntad de resistencia de los isleños. Además, Pekín parece estar considerando incorporar su política sobre Taiwán en el marco de sus leyes de seguridad, lo que le permitiría ejercer jurisdicción fuera del territorio chino para castigar a quienes incumplan sus políticas con el supuesto objetivo de promover la paz y la estabilidad regionales. (Chen, Y. F. y Chin, J., 2023). Sin embargo, lo que puede ofrecer China se queda muy corto para Taiwán y no es de esperar que este incentivo haga que los isleños acepten la incorporación a China.

Todo lo mencionado reduce las opciones de salida pacífica del conflicto a que Taiwán siga siendo manteniendo su democracia e independencia con el apoyo de las potencias democráticas liberales o a que China la obligue a unificarse por la fuerza. Y en caso de conflicto, la realidad es que nadie puede predecir quién saldrá vencedor, debido a que nadie dispone de todos los datos necesarios para hacerlo, pero lo que es seguro es que los costos serán muy elevados.

9. Factores detonantes y disuasorios del conflicto bélico

En la tesitura mencionada, es importante enumerar los factores que contribuirían a desencadenar un conflicto armado y aquellos que servirían de elementos disuasorios.

En un marco de costos y beneficios, podemos clasificar los detonantes, en los que aumentan el valor y utilidad de la guerra y los que disminuyen los costos para China. Una declaración formal de independencia, o un claro avance en este sentido, serían sin duda líneas rojas chinas y evitar que se traspase sin duda reviste un alto valor y utilidad para Pekín. La percepción china de que puede vencer por tener el suficiente poderío militar, económico y estratégico se contaría como del tipo de reducción de costos. El temor del liderazgo chino a ser tratado de blando si no usa medio militares para lograr la unificación, bajo ciertas circunstancias, sería un factor ligado a la utilidad. Por eso, el creciente recurso del liderazgo chino al nacionalismo para justificar su poder y el del PCCh y las promesas insinuadas de lograr la reunificación para fechas como el 2027, 2035 o 2049 suponen compromisos que aumentan el valor del conflicto. El creciente antagonismo con Estados Unidos y el temor de que se cimente una alianza de potencias democráticas liberales para contener a China incrementa la utilidad. La intensificación en Taiwán del nacionalismo y la democratización, al hacer más improbable la integración, aumentan el valor para China. Y la llegada al poder de políticos taiwaneses intensamente opuestos a la unión, como William Lai, del Partido Demócrata Progresista (PDP), que es el favorito para ganar las elecciones presidenciales del 2024, al intensificar el peligro de independencia formal a sus ojos, eleva el valor para China.

Si se produjeran en China problemas para el control del PCCh, por protestas, disturbios, movimientos separatistas, crisis económica, descontento político, económico o social, etc., el conflicto bélico con Taiwán adquiriría utilidad para disuadir y para unir a todos bajo la bandera de los líderes., movimientos de descontento político o social, etc.

La mutua desconfianza entre China y Taiwán y entre China y Estados Unidos aumentan las probabilidades de un conflicto, porque desincentiva la confianza en acuerdos diplomáticos e incentiva la confianza solo en medios de poder duro.

En resumen, los principales factores detonantes serían: la declaración de independencia formal o similar, la conciencia china de

que puede vencer militarmente, su creciente asertividad y poderío internacional, su conciencia de poderío económico, tecnológico, militar y político en ascenso; el acortamiento de distancias en el poderío económico y militar de China y Estados Unidos; el creciente nacionalismo chino y la utilidad del uso del tema de Taiwán en la legitimación del control político por parte del PCCh; el nacionalismo y democratización de Taiwán; el temor chino a una creciente injerencia internacional en el conflicto de soberanía en el estrecho (ante la consolidación de una alianza política entre las democracias liberales en enfrentamiento a China, Rusia y otras potencias autoritarias, que se está extendiendo al campo militar y económico). Todos estos factores fortalecen la confianza china en la factibilidad de la anexión militar y de su capacidad para rebajar los costos, imponiendo su superioridad militar y económica, manteniendo al margen a las potencias extranjeras y disminuyendo el riesgo de condenas y sanciones internacionales a través de su mayor influencia mundial.

Sin embargo, China también es consciente de que algunos de los factores mencionados tienen a su vez el potencial de aumentar sus costos, como el ascenso en el nacionalismo taiwanés y la consolidación democrática en la isla; el posible fortalecimiento de un frente de Estados Unidos y las potencias occidentales para contener a China estratégica, económica y militarmente; el creciente temor estadounidense a perder su hegemonía mundial a manos de China; y el creciente apoyo de Washington a la isla y su democracia que aumentan los costos y no juegan a favor de su objetivo de unificación.

Entre los factores que llevan a una moderación en China, están los que elevan su confianza en poder lograr su objetivo o impedir la independencia formal. Si China pierde el temor a que Taiwán declare la independencia formal y de que Estados Unidos lo está fomentando, se sentiría menos inclinada a ir a la guerra. De hecho, es muy improbable que Taiwán declare la independencia, ya que esto supondría un suicidio político para cualquier líder o partido taiwanés, dada la clara voluntad de la población isleña de ceder eso para evitar la guerra, con tal de tener un espacio pragmático internacional.

La conciencia de los daños que puede sufrir y de los altos riesgos que corre son también factores moderadores. China debería ser consciente de que, a pesar de sus avances militares, económicos y tecnológicos en las últimas décadas, no puede estar segura ni de que Estados Unidos se abstenga de intervenir ni de que lo

vencería. Y un fracaso en la campaña militar supondría una gran mella en el prestigio del PPCh y de XI Jinping, y pondría en peligro sus liderazgos.

La necesidad china de mercados y tecnología en los países liderados por Estados Unidos aumenta el valor de la moderación y eleva el costo de la guerra. Pekín necesita paz y más tiempo para reforzar su poderío económico y tecnológico sin una ruptura brusca con Occidente. Lo que hace probable que China espere, al menos hasta que tenga la seguridad de haber logrado sus metas económicas y tecnológicas ligadas a las potencias democráticas liberales.

La creciente confianza china en su poderío económico, político, militar, e internacional también puede disuadir del conflicto, al hacer pensar a China que en el futuro tendrá mayores armas para convencer a Taiwán de la unión, por medio de presión internacional. La consolidación del poder del presidente Xi Jinping, al rebajar la necesidad del uso nacionalista de un ataque a Taiwán, disminuye la utilidad de la guerra.

En resumen, los factores más importantes para la moderación china son el alto costo para el desarrollo chino y su prestigio internacional de un ataque militar en el que es probable que intervenga Estados Unidos, y la creciente consolidación en el poder del presidente Xi Jinping.

El seguimiento de los mencionados factores es útil para vislumbrar las probabilidades en un momento concreto del conflicto y para tomar medidas que lo hagan lo más improbable posible.

10. Medidas y acciones para avanzar en la solución del conflicto en el estrecho de Taiwán

En el marco esbozado en este artículo y en las referencias consultadas, la única salida a corto plazo del conflicto es apoyar tanto un Taiwán democrático y autónomo, como no antagonizar directamente la reclamación china de soberanía. El objetivo primordial debe ser mantener la paz en el estrecho de Taiwán y evitar un bloqueo o agresión bélica por parte de China, por medio del fomento de los factores disuasorios y de contrarrestar o eliminar los factores que pueden encender el conflicto bélico. Y convencer a China de que el costo de una guerra será mayor que los beneficios.

Todos los implicados en este conflicto, deben tener en cuenta la tendencia a sobrevalorar el poderío propio y a infravalorar el

del contendiente, por problemas de información, lo que impone mesura antes de tomar medidas radicales. Además, la necesaria prudencia al evaluar las posibles acciones de contrario no debe llevar a una desconfianza exagerada, que desencadene el dilema de seguridad. Por ello, es prioritario que se amplíen e intensifiquen las medidas de fomento de la confianza mutua. Un éxito en este sentido liberaría fondos militares que podrían utilizarse en otras áreas.

Para finalizar, se proponen algunas medidas/acciones que contribuyan a evitar un conflicto bélico. Y dado que China es el actor con mayores intereses en detonar ese conflicto, la clave estaría en impedir que se llegue a un punto en que su liderazgo considere que los beneficios y utilidad de la guerra son preferibles al *status quo* (Karsten, 2022: 175). Y para ello hay que debilitar o eliminar las distorsiones impuestas por problemas de credibilidad e información, ya que la creciente confianza china puede exagerar su poderío a los ojos de sus líderes, y errores de percepción e información llevar a Taiwán y Estados Unidos a sobrepasar líneas rojas reales de China.

En primer lugar, es importante, tanto no exagerar el riesgo de guerra como el subestimarlos, ya que ambas acciones tienen consecuencias negativas, debido al dilema de seguridad. Estados Unidos no debe abandonar su compromiso con Taiwán porque eso supondría elevar la utilidad de la guerra para China al eliminar costos previsibles; pero, al mismo tiempo, Washington debe evitar apoyos retóricos que desencadenen en China la percepción de que fomenta y apoya la separación permanente de la isla.

En segundo lugar, las medidas de disuasión militar por parte de Taiwán y Estados Unidos deben mantenerse e intensificarse, porque China tiene una cultura realista y pragmática, con gran confianza en el poder y la fuerza. Las apelaciones a valores y principios no le harán mucha mella, ya que existe una diferencia de valores con Occidente y para ella muchos de esos principios son solo fachada y justificaciones para manipular o beneficiarse. En el caso de Taiwán, esto significa una política de defensa que haga más difícil la conquista china y que inflija a China mayores daños, después de que ataque. En este sentido, la isla lleva ya años desarrollando misiles y drones que pueden alcanzar a China y que también pueden usarse de modo defensivo. Y en Estados Unidos, esto supone trasladar efectivos y equipos bélicos cerca de Taiwán, para mostrar a China que está comprometido con evitar el conflicto, y que corre el riesgo de perder en la gue-

rra y de pagar un gran costo. Esas medidas de disuasión, por parte de Estados Unidos, deberán estar acompañadas por declaraciones oficiales de que no apoya la separación permanente de Taiwán, pero tampoco el uso chino de la fuerza para anexionársela. Además, Washington deberá evitar declaraciones y acciones simbólicas que sean percibidas por China como tendentes a apoyar la total normalización formal de lazos con Taiwán y que, en realidad, ayuden poco o nada a reforzar el poderío taiwanés de disuasión militar o facilitar los lazos pragmáticos y políticos. Además, una mayor cooperación entre China y Estados Unidos aumentaría el costo chino de lanzar un ataque, ya que pondría en el peligro la suspensión de esos beneficios cooperativos.

Respecto a las sanciones e intimidaciones de todo tipo, todas las partes deben ser conscientes de que un desacople total entre dos alianzas de países supone el inicio de una nueva Guerra Fría y una fuerte pérdida económica y tecnológica para todos. La competencia y la protección de los derechos tecnológicos y de la economía y prosperidad nacional pueden llevar a medidas de protección, y a disminuir la dependencia en ciertos sectores o a diversificarla. La China actual es el producto no solo de los chinos y de su liderazgo, sino de las inversiones y transferencias de tecnologías e importaciones occidentales. La actual dependencia occidental de China en suministros de varios sectores se debe a los intereses de las empresas occidentales de recortar costos trasladando la manufactura a lugares más baratos. Los derroteros que está tomando la globalización, quizá sugieran la necesidad de mayor control nacional sobre sectores fundamentales y la necesidad de gestionar más eficientemente la dependencia, pero de ahí al desacople total hay todo un trecho.

La emergencia de China y su creciente asertividad y proyección internacionales incomodan a muchos, pero el manejo de esta competencia debe ser racional y no desencadenar conflictos bélicos, que pueden llevar a consecuencias no deseadas.

Con respecto a China es necesario convencerla de que un exceso de intimidación e interferencia con el normal funcionamiento del estrecho de Taiwán y zonas anejas es contraproducente, porque lleva a efectos no deseados por ella como la internacionalización de su conflicto con Taiwán, el creciente antagonismo de la población y liderazgo isleños, mayores apoyos internacionales a la isla, etc. Y no consiguen su objetivo de debilitar la determinación taiwanesa a resistir y mantener su democracia y autonomía. Y con respecto a Taiwán y Estados Unidos, es necesario que sean cons-

cientes de que las declaraciones o acciones retóricas y simbólicas en contra de líneas o casi-líneas rojas de China son contraproducentes y peligrosas. Por eso, es importante convencer a China de que Taiwán no va a declarar la independencia formal, ni Estados Unidos y sus aliados van a fomentarla, pero que es necesario que rebaje su intimidación militar y diplomática, para evitar que afecte a los derechos humanos y al bienestar de los taiwaneses, y dar espacio para que los taiwaneses consideren las ventajas de la unión y los peligros de no unirse. Una China confiada en su poderío y con menos aprehensiones sobre motivos ulteriores de los líderes taiwaneses podría considerar que Taiwán tuviese un espacio internacional similar al de un país o territorio autónomo, con pertenencia a organismos internacionales relevantes, contacto directo con los Gobiernos extranjeros, etc., siempre dentro de parámetros aceptables.

En resumen, las medidas recomendables para enfrentar el conflicto son el fomento del progreso en los factores de disuasión, el control en los de enfrentamiento, medidas de confianza entre todas las partes y más contactos y cooperación, unidos a no fomentar la independencia taiwanesa y la firme oposición a la exagerada intimidación china o al uso de la fuerza para enfrentar la cuestión de Taiwán.

Bibliografía

- An, D., Schrader, M. y Collins-Chase, N. (2018). Taiwan's Indigenous Defense Industry: Centralized Control of Abundant Suppliers. *Global Taiwan Institute*. Mayo.
- Andrade, T. (2008). *How Taiwan Became Chinese: Dutch, Spanish, and Han Colonization in the Seventeenth Century*. Columbia University Press.
- AP. (2018). China pide a las aerolíneas que no se refieran a Taiwán como un país. AP. 7 de mayo. Disponible en: <https://apnews.com/article/75ddd0d9909e46a796a518fa98fd3f32> [Consulta: 13 abril 2023].
- Benvenuti, A. (2020). Taiwan and the great powers. En: Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). *The Taiwan Issue: Problems and Prospects*. Abingdon, Oxon: Routledge, pp. 53-70. ISBN: 9780429319082 (ebk)
- Blanchette, J. y DiPippo, G. (2022). «Reunification» with Taiwan through Force Would Be a Pyrrhic Victory for China. *CSIS*.

- Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/reunification-taiwan-through-force-would-be-pyrrhic-victory-china> [Consulta: 13 abril 2023].
- Blumenthal, D. y Kagan, F. (2023). China has three roads to Taiwan: The US must block them all. *The Hill*. Disponible en: <https://thehill.com/opinion/national-security/3896916-china-has-three-roads-to-taiwan-the-us-must-block-them-all/> [Consulta: 13 abril 2023].
- Brown, M. (2023). Taiwan's Urgent Task. A Radical New Strategy to Keep China Away. *Foreign Affairs*. 25 de enero. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/china/taiwan-urgent-task-new-strategy-to-keep-china-away> [Consulta: 13 abril 2023].
- Bueno de Mesquita, B. et al. (2003). *The logic of political survival*. MIT Press.
- Butterfield, H. (1951). *History and Human Relations*. Collins.
- Cancian, M. F., Cancian, M. y Heginbotham, E. (2023). The First Battle of the Next War: Wargaming a Chinese Invasion of Taiwan. *CSIC*. 9 de enero. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/first-battle-next-war-wargaming-chinese-invasion-taiwan>. [Consulta: 13 abril 2023].
- Chen, D. P. (2022). *US-China-Taiwan in the Age of Trump and Biden: Towards a Nationalist Strategy*. Routledge.
- Chen, Y. (2022). Freedom cry. *Australian Foreign Affairs*. 14, pp. 56-67. En: Pearlman, J. (coord.). *The Taiwan choice: Showdown in Asia*. Pp. 56-67. ISBN 978-1-74382-2166.
- Chen, Y. F. y Chin, J. (2023). China seeks to legitimize attack: Report. *Taipei Times*. 10 de abril. Disponible en: <https://www.taipetimes.com/News/taiwan/archives/2023/04/10/2003797645> [Consulta: 13 abril 2023].
- Chiang, M. (2023). Taiwan's Economy Is Breaking Away from China's. *Heritage Foundation* March 22. Disponible en: <https://www.heritage.org/asia/commentary/taiwans-economy-breaking-away-chinas> [Consulta: 13 abril 2023].
- CSIS Events. (2022). Why Taiwan Matters - From an Economic Perspective. *CSIS*. Disponible en: <https://www.csis.org/events/why-taiwan-matters-economic-perspective> [Consulta: el 13 de abril de 2023].
- Cole, J. M. (2020). Taiwan's domestic dynamics and foreign policy. En: Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). *The Taiwan Issue:*

- Problems and Prospects*. Abingdon, Oxon: Routledge, pp. 35-52. ISBN: 9780429319082 (ebk).
- CNA. (2022). Majority of adults would take up arms if China invaded: survey. *Focus Taiwan*. Disponible en: <https://focustaiwan.tw/cross-strait/202205200022> [Consulta: 15 abril 2023].
- Culver, J. y Hass, R. (2021). Understanding Beijing's motives regarding Taiwan, and America's role. *Brookings*. Disponible en: <https://www.brookings.edu/on-the-record/understanding-beijings-motives-regarding-taiwan-and-americas-role/> [Consulta: 14 abril 2023].
- Dziedzic, S. (2022). Young guns. *Australian Foreign Affairs*. 14, pp. 68-79.
- Election Study Center of the Chengchi University. (2022). Taiwanese / Chinese Identity (1992/06~2022/12). Disponible en: : <https://esc.nccu.edu.tw/PageDoc/Detail?fid=7800&id=6961> [Consulta: 14 abril 2023].
- Fearon, J. D. (1995). Rationalist explanations for war. *International Organization*. 49(3), pp. 379-414.
- Friedman, T. L. (2022). How China Lost America. *The New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2022/11/01/opinion/china-united-states-trade-economy.html> [Consulta: 14 abril 2023].
- Gray, A., Hsiao, R. y Wang, R. (2022). US-Taiwan Relations in the 21st Century: Building the Foundation for a Global Partnership Global. *Global Taiwan Institute*. Junio.
- Gregson, C., Hsiao, R., y Young, S. M. (2020). David and Goliath: Strengthening Taiwan's Deterrence and Resiliency. *Global Taiwan Institute*. Noviembre. Disponible en: https://global-taiwan.org/wp-content/uploads/2022/08/0613OR_TWInternationalSpace2.pdf [Consulta: 14 abril 2023]
- Grossman, D. (2019). Thinking about how to forge lasting peace in the Taiwan Strait. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's Politics in the 21st Century: Changes and Challenges*. Routledge, pp. 231-248.
- Hass, R. (2022). An American Perspective of the Role of Taiwan in US-China Relations. *Foreign Policy at Brookings*. Julio. Disponible en: https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2022/07/FP_20220720_role_of_taiwan_hass.pdf [Consulta: 14 abril 2023]

- Herz, J. H. (1950). Idealist Internationalism and the Security Dilemma. *World Politics*. 2(2), pp. 157-180.
- Hsiao, A. C. (2018,). Narrating Taiwan out of the Chinese Empire: Rewriting Taiwan's History from a Taiwanese Perspective in the 1970s. *Studies in Ethnicity and Nationalism*. 18(3). Agosto. doi: 10.1111/sena.12272. Disponible en: https://www.researchgate.net/publication/327341686_Narrating_Taiwan_out_of_the_Chinese_Empire_Rewriting_Taiwan's_History_from_a_Taiwanese_Perspective_in_the_1970s_Narrating_Taiwan_out_of_the_Chinese_Empire [Consulta: 14 abril 2023].
- Huang, R. L. y Tan, A. T. H. (2020). The Taiwan issue: tracing 70 years of Taiwan-China relations. En: Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). *The Taiwan Issue: Problems and Prospects*. Abingdon, Oxon: Routledge, pp. 71-88.
- Hughes, C. R. (2017). China's Taiwan policy in the early twenty-first century. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's Impact on China*. Palgrave Macmillan, pp. 43-64.
- INDSR. (2023). 2022 Report on the Defense Technology Trend Assessment. *Institute for National Defense and Security Research*. Disponible en: <https://inders.org.tw/en/respubcation-menus?uid=16&resid=1938> [Consulta: 14 abril 2023].
- INDSR. (2023). 2022 Report on the Development of the Chinese Communist Party's Politics and Military. *Institute for National Defense and Security Research*. Disponible en: <https://inders.org.tw/en/respublicationmenus?uid=16&resid=1939> [Consulta: 14 abril 2023].
- INDSR. (2023). 2022 Report on the Defense Technology Trend Assessment. *Institute for National Defense and Security Research*. Disponible en: <https://inders.org.tw/en/respubcation-menus?uid=16&resid=1937> [Consulta: 14 abril 2023].
- Jacobs, J. et al. (2022). Biden's Vow to Defend Taiwan Makes US Policy Shift Explicit. *Bloomberg*. 20 de septiembre. Disponible en: <https://www.bloomberg.com/news/articles/2022-09-20/biden-s-vow-to-defend-taiwan-makes-us-policy-shift-explicit#xj4y7vzkgas> [Consulta: 14 abril 2023].
- Jakobson, L. (2022). Unfinished business. *Australian Foreign Affairs*. (14), pp. 30-41.
- Jervis, R. (1978). Cooperation Under the Security Dilemma. *World Politics*. 30(2), pp. 167-214.
- Kastner, S. L. (2022). *War and peace in the Taiwan Strait*. New York, Columbia University Press.

- Lee, S. (2019). Taiwan's foreign policy. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's Politics in the 21st Century: Changes and Challenges*. Routledge, pp. 177-194.
- Lee, Y. W. y Lee, H. Y. (2023). Taiwanese working in China has steadily dropped since 2014: Report. *Focus Taiwan*. 11 de abril. Disponible en: <https://focustaiwan.tw/cross-strait/202304110013> [Consulta: 13 junio 2022].
- Liu, Z. (2022). China insists it has sovereign rights over Taiwan Strait. *South China Morning Post*. 13 de junio. Disponible en: <https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3181554/china-insists-it-has-full-sovereign-rights-over-taiwan-strait> [Consulta: 13 junio 2022].
- Levy, J. S. (1989). The divided level of analysis problem in international relations. *International Organization*. 43(02), pp. 267-292.
- Lim, Y. H. (2019). Defending Taiwan against China. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's Politics in the 21st Century: Changes and Challenges*. Routledge, pp. 213-230.
- Magnus, G. (2018). *Red Flags: Why Xi's China is in Jeopardy*. Yale University Press.
- Ministry of National Defense of the US. (2023). U. S. Announce Locations of Four New EDCA Sites in the Philippines. 3 de abril. Disponible en: <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/3349257/philippines-us-announce-locations-of-four-new-edca-sites/#:~:text=The%20United%20States%20stands%20steadfastly,and%20La%20Air%20port%20in> [Consulta: 14 abril 2023].
- Ministry of National Defense of the ROC. (2021). Quadrennial Defense Review. *Ministry of National Defense, ROC*. Disponible en: <https://www.ustaiwandefense.com/tdnswp/wp-content/uploads/2021/03/2021-Taiwan-Quadrennial-Defense-Review-QDR.pdf> [Consulta: 14 abril 2023].
- Ministry of Economic Affairs of the ROC. (2022). White Paper on Small and Medium Enterprises in Taiwan. Disponible en: <https://www.moeasmea.gov.tw/list-en-2572> [Consulta: 14 abril 2023].
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. (2022). Foreign Ministry Spokesperson Wang Wenbin's Regular Press Conference on June 13. Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/t2004690.shtml [Consulta: 6 agosto 2022].

- National Statistics of the Republic of China. (Taiwan). Disponible en: <https://eng.stat.gov.tw/Point.aspx?sid=t.3&n=4202&sms=11713> [Consulta: 14 abril 2023].
- Oficina de Asuntos de Taiwan del Consejo de Estado y la Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China. (2022). The Taiwan Question and China's Reunification in the New Era. *China Daily*. Disponible en: <https://global.chinadaily.com.cn/a/202208/11/WS62f4509aa310fd-2b29e71887.html> [Consulta: 14 abril 2023].
- Pearlman, J. (2022). Editor's Note: The Taiwan choice: Showdown in Asia. *Australian Foreign Affairs*. 14, pp. 7-21.
- Penderly, D. (2021). Taiwan—A Light in the East. *Palgrave Macmillan*.
- Pettis, M. (2013a). *The Great Rebalancing: Trade, Conflict, and the Perilous Road Ahead for the World Economy*. Princeton University Press.
- Pettis, M. (2013b). Avoiding the Fall: China's Economic Restructuring. *Carnegie Endowment for International Peace*.
- Powell, R. (1999). *In the shadow of power: States and strategies in international politics*. Princeton University Press.
- Public Opinion Survey. (2023). Public's View on Current Cross-Strait Relations. *Mainland Affairs Council, ROC. (Taiwan)*. Disponible en: <https://www.mac.gov.tw/en/cp.aspx?n=4A22C80D-8C659C54> [Consulta: 14 abril 2023].
- Rigger, S. (2011). *Why Taiwan Matters: Small Island, Global Powerhouse*. Rowman & Littlefield Publishers.
- Rogin, J. (2023). Listen to Taiwan's pleas, not China's grumbles. *The Washington Post*. Disponible en: <https://www.washingtonpost.com/opinions/2023/04/05/tsai-taiwan-china-united-states/> [Consulta: 14 abril 2023].
- Roubini, N. y Mihm, S. (2011). *Crisis Economics: A Crash Course in the Future of Finance*. The Penguin Press.
- Rubinstein, M. A. (ed.). (2015). *Taiwan: A New History, Expanded Edition*. Routledge.
- Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). (2020). *The Taiwan Issue: Problems and Prospects*. Abingdon, Oxon: Routledge.
- Schreer, B. y Tan, A. T. H. (2020). Reconsidering Taiwan's future in a more contested East Asia. En: Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). *The Taiwan Issue: Problems and Prospects* Abingdon, Oxon: Routledge, pp. 1-17. ISBN: 9780429319082 (ebk).

- Shen, S. (2017). Taiwanese identity and cross-Strait relations. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's Impact on China*. Palgrave Macmillan, pp. 65-86.
- Stoltz, W. A. (2022). The fix: How Australia could help outlaw cyberweapons. *Australian Foreign Affairs*. 14, pp. 80-91. ISBN 978-1-74382-2166.
- Sung, W. T. (2020). Taiwan-China relations: asymmetric trust and Innenpolitik. En: Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). *The Taiwan Issue: Problems and Prospects*. Abingdon, Oxon: Routledge, pp. 89-106.
- Taipei Times. (2022). Sixty percent are willing to fight if China invades: Poll. 22 de mayo. Disponible en: <https://www.taipeitimes.com/News/taiwan/archives/2022/05/22/2003778618> [Consulta: 14 abril 2023].
- Taiwan Public Opinion Foundation. (2023). Taiwan Public Opinion Foundation, Public Opinion Poll - English Excerpt. Enero. Disponible en: <https://www.tpof.org/wp-content/uploads/2023/01/andrej-lisakov-3A4XZUopCJA-unsplash.pdf> [Consulta: 14 abril 2023].
- Tang, S. (2009). The Security Dilemma: A Conceptual Analysis. *Security Studies*. 18:3, pp. 587-623. DOI: 10.1080/09636410903133050.
- Tan, A. T. H. (2020). Introduction. En: Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). *The Taiwan Issue: Problems and Prospects*. Abingdon, Oxon: Routledge, pp. 1-11. ISBN: 9780429319082 (ebk)
- Tan, A. T. H. (2020). Taiwan and the United States. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's politics in the 21st century: Changes and challenges*. Routledge, pp. 141-158.
- Tan, A. T. H. (2020). The Taiwan issue and small state survival. En: Schreer, B. y Tan, A. T. H. (eds.). *The Taiwan Issue: Problems and Prospects*. Routledge, pp. 18-34.
- Task Force on US-China Policy. (2022). Avoiding War Over Taiwan. *Asia Society Center on US-China Relations*. 12 de octubre. Disponible en: <https://asiasociety.org/center-us-china-relations/avoiding-war-over-taiwan> [Consulta: 23 abril 2023].
- Taylor, B. (2022). The equation. *Australian Foreign Affairs*. 14, pp. 42-55.
- The Economist Intelligence Unit. (2023). *Democracy Index 2022: Frontline democracy and the battle for Ukraine*. Disponible en: <https://www.protagon.gr/wp-content/uploads/2023/02/Democracy-Index-2022-final.pdf> [Consulta: 23 abril 2023].

- The Maritime Executive. (2022). Report: Invasion of Taiwan Risks Container Shipping, Internet Cables. 4 de septiembre. Disponible en: <https://maritime-executive.com/editorials/report-invasion-of-taiwan-risks-container-shipping-internet-cables> [Consulta: 23 abril 2023].
- TPOF. (2021). Taiwanese National Identity and the Shifts in Support for Unification vs. Independence. Disponible en: <https://www.tpof.org/%e7%b2%be%e9%81%b8%e6%96%87%e7%ab%a0/2021%e5%b9%b49%e6%9c%887%e8%99%9f%e3%80%8c%e7%89%bd%e5%8b%95%e5%8f%b0%e7%81%a3%e6%9c%aa%e4%be%86%e6%94%bf%e5%b1%80%e8%b5%b0%e5%90%91%e7%9a%84%e4%b8%89%e5%80%8b%e4%ba%ba%e3%80%8denglish-excerpt/> [Consulta: 15 abril 2023].
- Tsang, S. (2017). Taiwan's Impact on China. *Palgrave Macmillan*.
- Tsang, S. (2017). The importance of Taiwan to China. En: Tsang, S. (ed.). Taiwan's Impact on China. *Palgrave Macmillan*. Pp. 1-19.
- Tsang, S. (2017). Taiwan's impact on China and the wider world. En: Tsang, S. (ed.). Taiwan's Impact on China. *Palgrave Macmillan*. Pp. 109-124.
- Van der Wees, G. (2020). Has Taiwan Always Been Part of China? The Historical Relationship is More Complicated Than Beijing Would Like to Admit. *The Diplomat*. 1 de diciembre. Disponible en: <https://thediplomat.com/2020/12/has-taiwan-always-been-part-of-china/> [Consulta: 15 abril 2023].
- Vasquez, J. A. (1993). *The war puzzle*. Cambridge University Press.
- Vest C., Kratz, A. y Goujon, R. (2022). The Global Economic Disruptions from a Taiwan Conflict. *Rhodium Group*. 14 de diciembre Disponible en: <https://rhg.com/research/taiwan-economic-disruption/> [Consulta: 14 abril 2023].
- White, H. (2022). Reality check. *Australian Foreign Affairs*. 14, pp. 22-29.
- Williams, I. (2023). What would be the real cost of defending Taiwan?. *Spectator*. Disponible en: <https://www.spectator.co.uk/article/what-would-be-the-real-cost-of-defending-taiwan> [Consulta: 23 abril 2023].
- Wu, S. S. (2019). Taiwan's armed forces: development and prospects. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's politics in the 21st century: Changes and challenges*. Routledge, pp. 195-212.

- Wang, C. (2019). Economic and trade relations across the Taiwan Strait. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's politics in the 21st century: Changes and challenges*. Routledge, pp. 195-212. ISBN: 9780429319082 (ebk).
- Xi Jinping. (2022). *Informe presentado ante el XX Congreso Nacional del Partido Comunista de China*. Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/zyjh/202210/t20221026_10792080.html y <https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/zyjh/202210/P020221026318033634198.docx> [Consulta: 14 abril 2023].
- Yeh, K. (2017). Taiwan's impact on China's security. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's Impact on China*. Palgrave Macmillan. Pp. 131-154.
- Yeh, M. (2022). What Taiwan can teach the world. *Australian Foreign Affairs*. 14, pp. 42-55. ISBN 978-1-74382-2166. Pearlman, J. (coord.). *The Taiwan choice: Showdown in Asia*.
- Yu, M. y Lo, J. (2023). Military sources say around 200 U. S. advisers currently in Taiwan. *Focus Taiwan*. 17 de abril. Disponible en: <https://focustaiwan.tw/politics/202304170022> [Consulta: 23 abril 2023].
- Yu, T. H. (2017). Social media, civic engagement, and political participation in Taiwan and China. En: Tsang, S. (ed.). *Taiwan's Impact on China*. Palgrave Macmillan. Pp. 65-85.
- Yuan, J. (2020). Preventing independence, striving for unification: Chinese perspectives on Taiwan. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's politics in the 21st century: Changes and challenges*. Routledge, pp. 123-140.
- Zhang, B. (2017). China's changing attitude toward Taiwan: Implications for US policy. En: Copper, J. F. y Tan, A. T. H. (eds.). *Taiwan's Impact on China*. Palgrave Macmillan. Pp. 11-20.

Capítulo cuarto

Hong Kong y el principio de «un país, dos sistemas»

Carmen Cano de Lasala

Resumen

El principio de «un país, dos sistemas» fue fundamental para el retorno pacífico de Hong Kong a la soberanía de China como Región Administrativa Especial en 1997.

La Ley Básica, la llamada miniconstitución de Hong Kong, consagra su alto grado de autonomía y competencias exclusivas. Con un horizonte incierto, a medida que se acercaba el final del período de cincuenta años otorgado por la Ley Básica para preservar el sistema capitalista y el estilo de vida de Hong Kong, las aspiraciones de alcanzar el sufragio universal impulsaron el «movimiento de los paraguas» en 2014. Más adelante, la rivalidad entre Estados Unidos y China alimentaría la desconfianza entre los dos sistemas, y la evolución en China continental bajo Xi Jinping contribuiría a la erosión progresiva del principio de «un país, dos sistemas».

Las protestas que sacudieron Hong Kong durante un año, desde junio de 2019, cambiaron la imagen de la ciudad. La Ley de Seguridad Nacional, promulgada por la Asamblea Popular Nacional de China en junio de 2020, fue un punto de inflexión, anunciando una drástica limitación de derechos y libertades.

Las políticas de covid se alinearon con las de China continental, lo que contribuyó a aislar a Hong Kong. Cuando se levantaron las restricciones, en diciembre de 2022, la ciudad despertó a un mundo muy diferente, donde su ventaja competitiva como centro financiero y de transporte se había visto seriamente afectada.

A lo largo de su historia, Hong Kong siempre fue capaz de reinventarse, esta vez no será más fácil, ya que los desafíos y oportunidades siguen entrelazados con una China más asertiva. Sin embargo, los principales activos de Hong Kong se basan en aquello que lo hace diferente: el Estado de derecho, el dólar de Hong Kong, la libre circulación de capitales y el respeto a los derechos y libertades universales.

Palabras clave

Ley Básica, Xi Jinping, China, Ley de Seguridad Nacional, protestas, EE. UU., UE, Fuga de cerebros, Centro extraterritorial, Derechos, Estado de derecho.

Hong Kong and the principle of «One country, two systems»

Abstract

The principle of «One country, two systems» was instrumental for the peaceful retrocession of Hong Kong to China´s sovereignty as a Special Administrative Region in 1997.

The Basic Law, the so called mini-constitution of Hong Kong, enshrines its high degree of autonomy and exclusive competences. With uncertainty looming, as the end of the period of fifty years granted by the Basic Law to preserve the capitalist system and Hong Kong way of life approaches, aspirations to reach universal suffrage gave impulse to the «umbrella movement» in 2014. Further on, the rivalry between the US and China would feed mistrust between the two systems, as the evolution in mainland China under Xi Jinping contributed to the progressive erosion of the «one country, two systems» principle.

The protests which rocked Hong Kong for one year, from June 2019, changed the image of the city. The National Security Law,

enacted by the National People's Congress in June 2020, was a turning point, announcing a drastic limitation of rights and freedoms.

Covid policies mirrored the ones in mainland China, contributing to isolate Hong Kong. When restrictions were lifted, in December 2022, the city woke up to a very different world, where its competitive edge as a financial and transport hub had been seriously dented.

Throughout its history, Hong Kong was always capable of reinventing itself, this time will not be easier, as challenges and opportunities remain entangled with a more assertive China. However, Hong Kong's main assets rely on what makes it different: Rule of Law, the HK dollar, free movement of capital and respect to universal rights and freedoms.

Keywords

Basic Law, Xi Jinping, China, National Security Law, protests, US, EU, Brain Drain, OffshoreCentre, Rights, Rule of Law.

1. Introducción

El principio de «un país, dos sistemas» fue clave para la retrocesión pacífica de la colonia británica a soberanía china el 1 de julio de 1997. La Declaración sino británica, firmada en diciembre de 1984 en Pekín, acordaba que el sistema político y económico de Hong Kong se conservaría durante cincuenta años después de la devolución, constituyéndose en región administrativa especial dentro de China, con amplia autonomía de gobierno, excepto en los ámbitos de política exterior y defensa.

Este marco jurídico y los derechos y libertades de Hong Kong están delineados y protegidos bajo la Ley Básica de Hong Kong (LB), la miniconstitución de la ciudad, siendo el comité permanente de la Asamblea Nacional Popular china el máximo órgano para su interpretación. La Ley Básica también señala el sufragio universal como objetivo en la elección del jefe del ejecutivo (art. 45) y de los miembros del Consejo Legislativo (art. 68) de Hong Kong.

Deng Xiaoping, artífice de la negociación, adelantaba así un modelo que, en su momento, hubiera podido ser válido también para avanzar el proceso de unificación con Taiwán. Sin embargo, Hong Kong no ha resultado inmune a la creciente asertividad china y a la política impulsada por Xi Jinping. La imagen internacional de Hong Kong ya no es la del centro financiero global, abierto al mundo como puente excepcional entre oriente y occidente. La evolución de los acontecimientos ha erosionado, quizás de manera irremediable, la credibilidad del principio de «un país, dos sistemas».

Hoy en día, la aplicación de la Ley de Seguridad Nacional, redactada y promulgada por el Comité Permanente de la Asamblea Nacional Popular china al margen del Consejo Legislativo de Hong Kong en junio de 2020, ha permitido la intervención de Pekín en ámbitos que, según la Ley Básica, estaban fuera de su competencia directa. Su implementación ha limitado derechos como las libertades de prensa, de cátedra y de expresión, que hicieron de Hong Kong un enclave único y contribuyeron a su éxito económico para beneficio también de China continental. La reforma de la Ley electoral de Hong Kong, promulgada el 11 de marzo de 2021 por la Asamblea Nacional Popular china confirmó la creación de un sistema «en el que los patriotas gobiernen Hong Kong».

La política covid, puesta en marcha por las autoridades de Hong Kong en sintonía con Pekín, contribuyó a aislar la ciudad, impul-

sando la búsqueda de alternativas por parte de expatriados y residentes. Cuando en diciembre de 2022, tras tres años de cierre, el jefe del Ejecutivo, John Lee, anunció la relajación de las medidas restrictivas al tráfico internacional, así como la reapertura de las fronteras con China continental, la ciudad se reabrió a un mundo muy distinto en el que su atractivo se había ido desvaneciendo. La mayor dependencia de China continental plantea asimismo nuevos retos y oportunidades.

Hong Kong escenificó, mucho antes de la agresión rusa contra Ucrania, la pugna entre narrativas y sistemas que hoy está presente en los grandes cambios geoestratégicos. Una vez más, la ciudad tiene que reinventarse a sí misma en un contexto muy distinto al de 1997. El resultado será también distinto.

1.1. El sistema de Hong Kong

Hong Kong es una de las dos Regiones Administrativas Especiales (RAE) en China (la otra es Macao), lo que le permite disfrutar de ciertos derechos y privilegios que no existen en China continental: a diferencia de la teoría política de socialismo con características chinas, Hong Kong conserva independencia financiera y administrativa, un sistema de corte liberal y las relaciones comerciales definidas bajo control inglés. La ciudad mantiene su propia moneda (el dólar de Hong Kong, ligado al dólar de los Estados Unidos), existe una frontera terrestre con la región vecina de Cantón y los hongkoneses poseen un pasaporte distinto al de China continental. En Hong Kong se promueve la enseñanza del cantonés, hasta ahora la lengua más hablada entre sus habitantes.

Además de estas ventajas económicas, el respeto a las libertades civiles consagrado en la Ley Básica de Hong Kong consolidó la formación de una sociedad libre y abierta. Antes de la implementación de la Ley de Seguridad Nacional, Hong Kong figuraba de manera destacada en los índices de libertad de prensa globales de «Reporteros sin fronteras» con el número 70 de 180 países en 2015, frente al 176 de China continental. Sin embargo, en el último índice de 2022, Hong Kong cayó 68 puestos y ocupa actualmente el número 148, mucho más próximo al 175 de China continental¹.

¹ (2022). Reporters Without Borders: Press Freedom Index. <https://rsf.org/en/index> [Consulta: 15 mayo 2023].

Hong Kong también ha sido, a diferencia de China continental, un escenario de activismo político en el que la libertad de asociación permitía la celebración anual de la vigilia del 4 de junio en Victoria Park, en recuerdo de los muertos en la masacre de Tiananmen de 1989. Las últimas vigilias fueron prohibidas por la pandemia y parece difícil que tras la implementación de la Ley de seguridad nacional puedan reanudarse.

Quizás uno de los rasgos definitorios de Hong Kong y clave de su atractivo es el mantenimiento del Estado de derecho. Los tribunales de Hong Kong son independientes y siguen operando bajo el sistema de ley común. Tan solo un número reducido de jueces, seleccionados por el jefe ejecutivo de Hong Kong, pueden dirimir casos relacionados con la Ley de Seguridad Nacional. El tribunal de apelación final está compuesto por jueces permanentes y no permanentes. Entre estos últimos figuran once magistrados extranjeros de otras jurisdicciones de derecho común, práctica contemplada en el artículo 82 de la Ley Básica de Hong Kong. La dimisión de los dos jueces británicos del tribunal en marzo de 2022 fue recibida con sorpresa como una muestra más de los enormes cambios vividos por Hong Kong tras la implementación de la Ley de Seguridad Nacional.

De acuerdo con la Ley Básica de HK, la Región Administrativa Especial (RAE) disfrutará de un alto nivel de autonomía, siendo el Gobierno central responsable de la defensa militar y de la política exterior de la RAE. El orden público es competencia exclusiva de las autoridades de Hong Kong, y el destacamento militar del Ejército de Liberación Popular presente en la ciudad no interferirá en sus asuntos a menos que el Gobierno de Hong Kong lo solicite de manera expresa. Aunque Hong Kong mantiene sus propias fuerzas policiales y organismos de seguridad, no posee Ejército. En agosto de 2019 el despliegue de tropas del Ejército Popular de Liberación (EPL), incluyendo policía paramilitar, en Shenzhen, cerca de la frontera de Hong Kong, alentó especulaciones sobre una posible intervención y se interpretó, en todo caso, como una forma de intimidación para poner fin a las protestas en la ciudad. Una rotación de rutina de la guarnición del EPL en Hong Kong por esas fechas pudo servir para reforzarla, dotándola de unos 12.000 soldados². En noviembre de 2019, un grupo de soldados

² Lague, D. Pomfret, J. y Torode, G. (2019). China quietly doubles troop levels in Hong Kong, envoy says. *Reuters Investigates*. 30 septiembre. <https://www.reuters.com/investigates/special-report/china-army-hongkong/>

salió de sus barracones para limpiar la calle de destrozos tras las protestas del día anterior, al parecer sin petición previa del Gobierno y ante las críticas de la oposición.

En asuntos exteriores, aunque representantes del Gobierno de Hong Kong pueden solicitar participación en negociaciones diplomáticas o en organizaciones internacionales, la toma de decisiones final está bajo el ámbito del Gobierno central. Hong Kong es miembro de organizaciones internacionales en los ámbitos de su competencia, como APEC, la OMC (con el estatus de «en vías de desarrollo», al igual que China y Macao), OMS, OMPI, IMO, entre otras.

1.2. Equilibrio y separación de poderes

There was no separation of powers in Hong Kong, whether it was before Hong Kong's return to the motherland in 1997 or after it under the Basic Law. These facts have to be made clear in textbooks (secretario de Educación Kevin Yeung, Gobierno de Hong Kong, septiembre 2020).

The Basic Law sets out clearly the principle of the separation of powers between the legislative, the executive and the judiciary, and in quite specific terms, the different roles of the three institutions (Chief Justice del Tribunal de Apelación de Hong Kong, Geoffrey Ma, 2014, Inauguración del año judicial).

A pesar de su alto grado de autonomía legislativa y política, según el índice anual de Freedom House Hong Kong solo sería «parcialmente libre» en 2022, con una puntuación de 42/100. China continental obtendría un 9/100 y se considera «no libre».

El informe del Departamento de Estado norteamericano, publicado el 31 de marzo de 2023, destaca que Pekín adoptó nuevas acciones que resultan inconsistentes con la Ley básica y las obligaciones asumidas por la RPC en la declaración sino británica. Según dicho informe, aunque se mantienen diferencias entre Hong Kong y China continental en áreas como política comercial y libertades, la seguridad nacional se sigue usando de forma intencionadamente vaga para menoscabar el Estado de derecho y negar a los hongkoneses la posibilidad de jugar un papel significativo en la gobernanza de su ciudad³.

³ (2023). Hong Kong Policy Act Report. United States Department of State. 31 marzo.

A su vez, la Unión Europea en su informe anual correspondiente a 2021, se refiere a la erosión acelerada de la autonomía de Hong Kong, así como de los derechos y libertades consagrados por la Ley Básica. Según la UE «Hong Kong ha adoptado un giro autocrático» y las autoridades de la RPC han reforzado su vigilancia en Hong Kong de muchas formas, incluyendo la presencia física, mediante nuevos departamentos para seguridad nacional y propaganda⁴.

Un «desequilibrado» equilibrio de poderes ha facilitado que las autoridades de Pekín hayan mantenido e incrementado su influencia en determinar el futuro de Hong Kong. La ley de seguridad nacional y la reforma electoral han consolidado el predominio de los intereses del Gobierno central en detrimento de la autonomía de la RAE.

El jefe del Ejecutivo de Hong Kong disfruta de una amplia gama de deberes y poderes y actúa como jefe del Gobierno. Sin embargo, al implementar decisiones políticas importantes sus decisiones tienen que ser ratificadas por el Consejo Legislativo, un parlamento compuesto por 90 miembros elegidos por los ciudadanos de Hong Kong. A simple vista, el sistema parece reunir elementos de una democracia constitucional robusta, pero en realidad no se busca una verdadera representación, aunque el sufragio universal sea una aspiración, cada vez más lejana, contenida en la Ley Básica.

El jefe ejecutivo es nombrado por el Gobierno de Pekín, previamente seleccionado por un comité electoral especial con intereses afines al Gobierno central e incluso con miembros nombrados por este. En cuanto a las elecciones para el órgano legislativo, en 2021 la Asamblea Popular Nacional de China aprobó una serie de cambios para «mejorar el sistema electoral», modificando los Anejos I y II de la Ley Básica. Con esta reforma se incluye el requisito de que solo «patriotas» podrán gobernar Hong Kong; el comité especial que elige al jefe ejecutivo es ampliado a 1.500 personas, con los 300 nuevos miembros nominados por Pekín; los escaños del Consejo Legislativo se amplían a 90, siendo 40 de estos directamente elegidos por el mismo comité especial que escoge el jefe ejecutivo; los escaños de circunscripción geográfica, de elección directa por todos los residentes de Hong Kong y en los que la oposición solía lograr mejores resultados, bajan

⁴ (2022). Comisión Europea y SEAE. Joint report to the European Parliament and de Council, HK Special Administrative Region, annual report for 2021. 20 mayo.

de 35 a 20. Además, en cumplimiento de la Ley de Seguridad Nacional, es obligatorio que todos los candidatos sean previamente examinados por el Departamento de Seguridad Nacional, una subdivisión de la Policía y la Oficina para la salvaguardia de la Seguridad Nacional (creada por la Ley de seguridad nacional y al margen de la jurisdicción de Hong Kong).

Estas nuevas reformas, en combinación con la Ley de Seguridad Nacional, han forzado a muchos políticos de la oposición democrática a exiliarse o arriesgarse a ser detenidos y encarcelados bajo las nuevas leyes: Wu Chi-wai, presidente del Partido Democrático fue detenido en enero de 2021 junto con otros 53 políticos y activistas prodemocráticos, acusados de subversión por la organización de elecciones primarias dentro del grupo demócrata en julio de 2020. Legisladores como Ted Hui, del partido demócrata, y Dennis Kwok, del Partido Cívico, viven en el exilio. Muchos que decidieron quedarse en Hong Kong, como Claudia Mo, periodista y legisladora, Alvin Yeung, Jeremy Tam, o Martin Lee (85 años), destacado político y abogado considerado «el padre de la democracia» en Hong Kong, fueron detenidos y se encuentran a la espera de juicio. Incluso el cardenal Joseph Zen (91 años) fue detenido en mayo de 2022 por un delito de «colusión con fuerzas extranjeras», al no haber registrado a tiempo un fondo de defensa legal para ayudar a los manifestantes antigubernamentales de 2019. Zen recibió un permiso judicial para viajar a Roma en enero y poder concelebrar el funeral de Benedicto XVI.

Las elecciones legislativas de diciembre de 2021 fueron las primeras en el nuevo marco legal. La participación fue de tan solo un 30 %, frente al 71 % de votantes en las elecciones para consejeros de distrito en noviembre 2019 o el 58 % en las últimas elecciones legislativas de 2016. Los candidatos de partidos afines a Pekín arrasaron, con la Alianza Democrática para la mejora y progreso de Hong Kong ganando la mitad de los escaños de elección directa. De 90 escaños, 89 están hoy ocupados por políticos afines a Pekín y el último por un independiente⁵. La Unión Europea, en declaración del alto representante Borrell, consideró estas elecciones como un paso más en el desmantelamiento del principio de «un país, dos sistemas».

⁵ Cheng, S. (2021). Hong Kong `patriots' poll results: Lowest election turn out yet as pro-govt candidates sweep into Legislature. *HKFP*. 20 diciembre. <https://hongkongfp.com/2021/12/20/hong-kong-patriots-poll-results-lowest-election-turnout-yet-as-pro-govt-candidates-sweep-into-legislature/>

Por lo que se refiere a las elecciones para el jefe ejecutivo en 2022: John Lee, secretario de Seguridad (equivalente a un ministro de Interior) bajo el Gobierno de Carrie Lam, fue el único candidato aprobado por Pekín y recibió 97,74 % de los votos del comité especial⁶. Una vez más, la Unión Europea lamentó la violación de los principios democráticos y de pluralismo político, llamando a las autoridades de China y de Hong Kong a cumplir sus compromisos nacionales e internacionales.

2. Hacia el punto de inflexión

There was a Faustian bond between the prosperity of Hong Kong and the oft-proclaimed perception that, since it had no ruling party, it therefore had no politics and business interest should govern it. This applied so long as Hong Kong stayed quiet and its grandes trooped up to Beijing [...] to welcome the funds of the Communist Party [...]. Neither side counted on the young, the clever, the indignant, the disadvantaged, the exploited and the Smart phone agitators of Hong Kong. They would write the next pages of its history⁷.

We will never allow anyone, any organization or political party to rip out any part of our territory at any time or in any form (Xi Jinping, 11 de noviembre de 2016).

La política siempre había jugado un papel secundario para la sociedad de Hong Kong. La politización de la vida de la ciudad, que se inició con la llamada revolución de los paraguas en 2014 y que llegó a su apogeo en las protestas de 2019, sorprendió a muchos, especialmente a un Gobierno con amplia representación del sector empresarial y muy alejado de la realidad de la mayoría de la población hongkonesa.

La «generación de los paraguas», cuyas caras más conocidas fueron Joshua Wong (en prisión), Agnes Chow (liberada en 2021 tras seis meses de prisión) y Nathan Law (en exilio), nació de un sentimiento de frustración ante el *statu quo* y la falta de avances hacia el sufragio universal, consagrado como una aspiración en la Ley Básica. El horizonte de 2047 como el final del periodo de cincuenta

⁶ (2022). 1,416 elite voters select sole candidate John Lee as Hong Kong's next leader. *HKFP*. 8 mayo. <https://hongkongfp.com/2022/05/08/breaking-sole-candidate-john-lee-selected-as-hong-kongs-next-leader/>

⁷ Sheridan, M. (2021). *The Gate to China: A New History of the People's Republic and Hong Kong*. Oxford University Press. 21 septiembre. Introduction: Hong Kong-China.

años establecido en el artículo 5 de dicha ley para la protección del sistema capitalista y «el modo de vida» de Hong Kong, generaba ansiedad entre la población más joven y un sentimiento de urgencia por avanzar en el proceso de democratización. A esto se sumó el descontento por las enormes disparidades económicas y sociales en la ciudad, con un coeficiente Gini de 0,539 en 2016, donde el 10 % de los hogares más ricos ganan 44 veces más que el 10 % de los más pobres⁸. Tras tres meses de ocupación del centro financiero y comercial de la ciudad, los manifestantes se dispersaron sin lograr mayores concesiones del Gobierno. En junio de 2015 el Consejo Legislativo de Hong Kong rechazó la propuesta de reforma electoral avanzada por Pekín para elección directa del jefe del Ejecutivo por sufragio universal entre una lista de candidatos preseleccionados por el Gobierno central.

Las elecciones legislativas de 2016, que batieron el récord de participación desde 1997, fueron un verdadero trampolín para nuevos movimientos, como Demosisto o Youngspiration, que hablaban de autodeterminación y cuestionaban la soberanía china sobre Hong Kong. Los jóvenes activistas entraron en el Consejo legislativo, marcando una nueva era de tensión y progresiva politización de la vida pública en una ciudad sin verdaderos políticos. A su vez, en Pekín, Xi Jinping seguía fortaleciendo su autoridad dentro del partido y endureciendo el lenguaje contra cualquier intento de dividir el país.

La desaparición de los cinco libreros de Causeway Bay en octubre de 2015 acrecentó el temor a que las autoridades de China continental estuvieran usando tácticas opacas, contrarias al principio de «un país, dos sistemas»⁹. Los cinco editores desaparecieron en octubre, cuando tres de ellos estaban visitando China continental, uno desapareció en Tailandia y el último de ellos desapareció en Hong Kong¹⁰. Al parecer, los libreros estaban preparando la publicación de unos libros satíricos sobre Xi Jinping¹¹. Tres meses

⁸ (2017). Census and Statistics Department Hong Kong SAR. 2016. Thematic report: Household income distribution in Hong Kong. Junio.

⁹ (2016). Hong Kong booksellers held for illegal activities, say China Police. *The Guardian*. 4 febrero. Reuters.

¹⁰ Holmes, O. y Phillips, T. (2015). GuiMinhai: the strange disappearance of a publisher who riled China's elite. *The Guardian*. 8 diciembre. <https://www.theguardian.com/world/2015/dec/08/gui-minhai-the-strange-disappearance-of-a-publisher-who-riled-chinas-elite>

¹¹ Earp, M. (2016). Mighty Current: Beijing's Creeping Control over Hong Kong Media. *The Diplomat*. 29 abril. <https://thediplomat.com/2016/04/mighty-current-beijings-creeping-control-over-hong-kong-media/>

después, cuatro de ellos reaparecieron declarando que estaban bien y que no habían sido secuestrados. Gui Minhai, de nacionalidad sueca, fue condenado a diez años de cárcel y permanece en prisión en China.

En enero de 2017, la desaparición del multimillonario Xiao Jianhua de su lujoso hotel en Hong Kong, avivó sospechas sobre dichas tácticas. Xiao reapareció para ser juzgado en China en 2022¹². En un marco de enorme desconfianza entre ambos sistemas, la propuesta de la jefa del Ejecutivo, Carrie Lam, en abril de 2019, de establecer un mecanismo de transferencia de fugitivos no solo con Taiwán, sino también aplicable a China continental y Macao, fue recibida con enorme resistencia por los habitantes de Hong Kong, incluyendo jueces y asociaciones de la profesión legal, así como la comunidad empresarial e internacional. A pesar de las numerosas voces que pidieron a Lam escuchar las críticas de los hongkoneses y no acelerar el proceso de tramitación de la controvertida ley, la jefa del Ejecutivo siguió decididamente con su agenda: un manifiesto error de cálculo que provocó las mayores protestas habidas en suelo chino desde 1989 y que abonaría el terreno para la promulgación de la Ley de Seguridad Nacional por la Asamblea Nacional Popular china. Cuando Lam anunció la retirada de la propuesta de ley de extradición tres meses después, intentando así acallar el descontento y la violencia, era ya demasiado tarde. Las demandas de los manifestantes excedían ya con mucho el ámbito de la propuesta de ley.

Las protestas que conmovieron Hong Kong durante casi un año, desde la primera manifestación pacífica de 9 de junio de 2019, convirtieron una ciudad de algo más de siete millones de habitantes en escenario de confrontación entre dos sistemas distintos. Los numerosos episodios violentos vividos esos meses dejan muchas preguntas sin respuesta sobre la radicalización de parte de los manifestantes, la actuación –o pasividad– de la Policía en momentos clave, o el papel de las triadas¹³. A diferencia del «movimiento de los paraguas», las protestas de 2019 y 2020 carecían de líderes, se organizaron con ayuda de redes sociales y de Telegram, con el apoyo de la población desplegaron tácticas propias de guerrilla urbana, siguiendo incluso las consignas

¹² (2022). Trial of Chinese-Canadian tycoon ‘Snatched’ from Hong Kong in 2017 begins in China. *HKFP*. 4 julio. AFP.

¹³ Purbrick, M. (2021). What lessons can be learned from the Hong Kong police’s handling of the 2019 protest?. *South China Morning Post*. 3 junio. <https://www.scmp.com/comment/opinion/article/3135714/what-lessons-can-be-learned-hong-kong-polices-handling-2019>

de Bruce Lee («Empty your mind. Be formless, shapeless, like water... Be water, my friend»)¹⁴. Las protestas tuvieron también un profundo impacto económico, sobre todo en el sector servicios. La comunidad empresarial, hasta ese momento centrada en hacer dinero al margen de consideraciones políticas, se vio también inmersa en la polarización que se extendió a todos los aspectos de la vida en Hong Kong.

Después de cinco meses de protestas, en noviembre de 2019, con una participación récord, la oposición demócrata se hizo con diecisiete de los dieciocho distritos electorales, resultados que sorprendieron y alarmaron a Pekín. Los periódicos de Hong Kong hablaron de un «tsunami democrático» y de cómo «el *establishment* se tambaleaba»¹⁵. Imágenes que dieron la vuelta al mundo eran censuradas o distorsionadas en China continental, donde Hong Kong se veía cada vez más como una provincia rebelde, capaz de cuestionar la supremacía del Partido Comunista Chino y la autoridad de su líder.

La ciudad se convirtió en una pieza de juego en la creciente rivalidad entre EE. UU. y China. Los hongkoneses no parecían dispuestos a hacer concesiones políticas que amenazaran su modo de vida. En el otro lado, el rechazo absoluto de valores democráticos por parte del liderazgo de Xi Jinping hacía más que improbable que Pekín pudiera tolerar un Hong Kong democrático que fuera ejemplo a seguir en otras regiones de China.

El proceso de «sinización» y de «securitización» impulsado por Xi Jinping en China continental no podía dejar de lado a Hong Kong: Helena Legarda y Katja Drinhausen hablan de cómo la seguridad nacional se ha convertido en un paradigma clave de la gobernanza de China, con expansiones del corpus legal que incluyen la Ley de Seguridad Nacional de Hong Kong, en un momento en que Pekín vio en las protestas un complot occidental para desestabilizar China¹⁶. Frank Dikötter recuerda también como Hong Kong siempre fue visto

¹⁴ Satoshi, Y. (2019). Be water: Hong Kong protesters learn from Bruce Lee. *NHK World-Japan*. 13 noviembre. <https://www3.nhk.or.jp/nhkworld/en/news/backstories/745/>

¹⁵ Rincón, A. (2019). Los prodemócratas arrasan en las elecciones locales en Hong Kong. *France 24*. 25 noviembre. <https://www.france24.com/es/20191125-los-prodem%C3%B3cratas-triunfan-en-las-elecciones-locales-seg%C3%BAAn-primeras-estimaciones-en-hong-kong>

¹⁶ Legarda, H. y Drinhausen, K. (2022). Comprehensive National Security Unleashed: how Xi's approach shapes China's policies at home and abroad. *MERICCS*. 15 septiembre. Disponible en: <https://www.merics.org/en/report/comprehensive-national-security-unleashed-how-xis-approach-shapes-chinas-policies-home-and>

con recelo por Pekín como una base subversiva usada por fuerzas hostiles para menoscabar el poder del partido comunista chino. Jiang Zemin ya alertaba contra la interferencia de Hong Kong en la política China («well water does not mix with river water»)¹⁷.

3. La Ley de Seguridad Nacional

La Ley de Seguridad Nacional marca sin duda un punto de inflexión en el desarrollo y el futuro de Hong Kong. Aunque el artículo 23 de la Ley Básica de Hong Kong prevé que la Región administrativa especial adopte sus propias leyes para prohibir actos de traición, secesión, sedición y subversión contra el Gobierno central, ni la jefa del Ejecutivo ni el Consejo legislativo estuvieron realmente involucrados en la redacción de la Ley de Seguridad Nacional (LSN) en junio de 2020, promulgada por el Comité Permanente de la Asamblea Nacional Popular China. La ley acuña cuatro nuevos delitos de secesión, terrorismo, colusión con fuerzas ajenas y la subversión, y tras su promulgación fue incorporada al Anejo III de la Ley Básica de Hong Kong como una ley nacional de aplicación en la Región Administrativa Especial.

La LSN introduce elementos novedosos, como que los sospechosos puedan ser extraditados y juzgados en China. Tiene además alcance extraterritorial, por lo que cualquier persona puede ser identificada como un riesgo para la seguridad nacional y detenida a su llegada a Hong Kong o China continental. Por si fuera poco, autoriza el establecimiento de una rama del Gobierno central en Hong Kong: la Oficina para Salvaguardar la Seguridad Nacional, al margen de la jurisdicción de Hong Kong. También se constituye el Comité para Salvaguardar la Seguridad Nacional, compuesto por policías y fiscales cuidadosamente seleccionados y encabezado por un delegado del Gobierno central. Este comité disfruta de inmunidad y no tiene obligación de revelar sus investigaciones. Sus acciones tampoco están sujetas a la aprobación de los tribunales. Estas entidades trabajan con la nueva División de Seguridad Nacional de la Policía de Hong Kong, capaz de realizar operaciones de reconocimiento sin ningún tipo de límite o supervisión. Amnistía Internacional, que cerró sus dos oficinas de Hong Kong en octubre de 2021, subraya en su análisis de la LSN que los presupuestos y nombramientos de dicha División no

¹⁷ Dikötter, F. (2022). *China after Mao, the rise of a superpower*. Bloomsbury. Capítulo 8, p. 201.

pueden ser cuestionados por autoridades judiciales y disfrutan de poder absoluto. Tienen el mandato de congelar activos, censurar contenido en internet, confiscar pasaportes para impedir viajes al extranjero y realizar técnicas de vigilancia *online* como escuchas telefónicas sin autorización¹⁸.

Asimismo, la LSN solo puede ser interpretada por el Comité Permanente de la Asamblea Nacional Popular china. En casos de contradicción con la Ley Básica, es la Ley de Seguridad Nacional la que prevalece, lo que ha determinado, por ejemplo, que la fianza solo pueda ser autorizada si el juez está convencido de que el acusado no va a seguir actuando de manera que suponga una amenaza para la seguridad nacional¹⁹.

Expertos legales consideran la LSN intencionadamente vaga y alejada de la tradición del derecho común. La Asociación de abogados de Hong Kong, en su análisis publicado tras la promulgación de la LSN²⁰, considera que puede ser aplicada de manera arbitraria e interfiere desproporcionadamente con derechos fundamentales, incluyendo la libertad de expresión, conciencia y asamblea. También alertaba sobre la amenaza de la LSN a la independencia judicial, ya que el jefe del Ejecutivo de Hong Kong tiene el derecho de escoger los jueces para dirimir casos de seguridad nacional. El crimen de «colusión con fuerzas extranjeras» incluye a aquellos que, a través de métodos ilegales, «llevan a los residentes de Hong Kong a odiar el Gobierno central o el Gobierno de Hong Kong». Las penas impuestas en aplicación de la LSN oscilan entre tres años de cárcel y la cadena perpetua.

En un último desafío, más de seiscientas mil personas participaron en Hong Kong en elecciones primarias informales organizadas por el grupo demócrata dos semanas después de la publicación de la LSN, a pesar de los avisos del Gobierno de que, de acuerdo con la nueva ley, el ejercicio podría resultar ilegal. En estas primarias, candidatos con un sólido historial en el movimiento de

¹⁸ (2020). Hong Kong's national security law: 10 things you need to know. *Amnesty International*. 17 julio. Disponible en: <https://www.amnesty.org/en/latest/news/2020/07/hong-kong-national-security-law-10-things-you-need-to-know/>

¹⁹ (2020). Explainer: 10 things to know about Hong Kong's national security law-new crimes, procedures and agencies. *HKFP*. 1 julio. Disponible en: <https://hongkongfp.com/2020/07/01/explainer-10-things-to-know-about-hong-kongs-national-security-law-new-crimes-procedures-and-agencies/>

²⁰ Taylor, J. (2020). Hong Kong Bar Association gravely concerned by new law. *Asia Times*. 2 julio. Disponible en: <https://asiatimes.com/2020/07/hk-bar-association-gravely-concerned-by-new-law/>

protesta lograron los mejores resultados, independientemente de sus partidos políticos²¹.

La LSN fue un verdadero *shock* para Hong Kong²², generando miedo y autocensura hasta cambiar drásticamente el modo de vida de la ciudad y la interacción de sus residentes con la comunidad internacional. Al igual que en China continental, la seguridad, en el más amplio sentido de la palabra, ha pasado a ser prioridad absoluta. El 10 de agosto de 2020 la Policía de Hong Kong irrumpió en la redacción del conocido periódico de oposición *Apple Daily* y detuvo, entre otros, a su propietario. No sería la última vez, pues casi un año después, el 24 de junio, «un día triste para la libertad de prensa»²³ en palabras del presidente Biden, *Apple Daily* publicó su último número, otros diarios escritos o digitales seguirían el mismo camino²⁴.

Unas semanas después de su entrada en vigor, el portavoz de Naciones Unidas expresó preocupación sobre la Ley y sus implicaciones para el futuro de Hong Kong²⁵. Para una ciudad cuyo principal activo son los recursos humanos: una población trabajadora y cualificada, así como jóvenes talentos formados en universidades que figuran entre las mejores del mundo, el éxodo que ha impulsado la LSN –y la política de covid cero que vendría a continuación– ha sido dramático.

En julio de 2020, el Consejo de la Unión Europea adoptó conclusiones sobre Hong Kong²⁶, expresando grave preocupación y presentando un paquete coordinado de medidas que siguen en vigor. Desde entonces, la situación en Hong Kong se ha convertido en uno de los irritantes que caracterizan la dimensión de rivalidad

²¹ Ramzy, A. Yu, E. May, T. (2020). Hong Kong Voters Defy Beijing, Endorsing Protest Leaders in Primary. *The New York Times*. 13 julio. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/07/13/world/asia/hong-kong-elections-security.html>

²² Kuo, L. (2020). Controversial Hong Kong national security law comes into effect. *The Guardian*. 30 junio. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/30/controversial-hong-kong-national-security-law-comes-into-effect>

²³ (2021). Biden calls closure of Hong Kong tabloid sad day for media freedom. *Reuters*. 24 junio. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/asia-pacific/biden-calls-closure-hong-kong-tabloid-sad-day-media-freedom-2021-06-24/>

²⁴ Davidson, H. (2021). Painful farewell, Hongkongers queue for hours to buy final Apple Daily edition. *The Guardian*. 24 junio. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2021/jun/24/hong-kong-apple-daily-queue-final-edition-newspaper#:~:text=Starting%20before%20dawn%2C%20crowds%20in,day%2C%20they%20printed%20a%20million.>

²⁵ (2020). UN rights office expresses alarm at Hong Kong arrests under new security law. *UN News*. 3 julio. Disponible en: <https://news.un.org/en/story/2020/07/1067682>

²⁶ (2020). Council of the European Union, Council Conclusions on Hong Kong. 24 July.

sistémica en las relaciones entre la UE y China, contribuyendo también al deterioro de la imagen de China en occidente.

4. El aislamiento de Hong Kong. La política de covid cero

La gestión del covid, en alineamiento con la política de Pekín, impactó drásticamente el atractivo de Hong Kong como centro financiero internacional y de negocios. Una política pública inflexible ha mellado la reputación de dinamismo de Hong Kong y sus arcas públicas, en un marcado contraste con la gestión del SARS en 2003.

Cuando la primera infección del virus covid-19, un pasajero proveniente de Cantón, fue anunciada formalmente el 22 de enero de 2020, cundió la preocupación, dada la alta densidad de población de la ciudad y su relevancia como nudo de transporte internacional. Sin embargo, los hongkoneses recordaban las lecciones del SARS de 2003-2004 y las pautas de comportamiento retomaron rápidamente hábitos esenciales para combatir la nueva variante. La falta de transparencia demostrada por el Gobierno de Pekín alimentó un ambiente de desconfianza en la ciudad²⁷. La jefa del Ejecutivo, Carrie Lam, tuvo que ceder ante las numerosas voces que reclamaban el cierre de la frontera con China continental a principios de febrero.

En los primeros meses del covid, Hong Kong parecía, junto con Taiwán y Singapur, una historia de éxito, con una curva epidémica inusualmente plana y con baja tasa de mortalidad. Los pocos casos identificados fueron rápidamente puestos en cuarentena junto a sus contactos recientes. Las medidas de control incluyeron cierre de colegios, gimnasios, playas, bares y el uso obligatorio de máscara quirúrgica en todas las áreas públicas. Estas medidas se iban revisando mensualmente y el Gobierno alternaba entre el endurecimiento y la relajación de estas según la propagación de la infección. El tráfico aéreo prácticamente se detuvo, compensando parcialmente el cargo las pérdidas en vuelos comerciales. Cathay Pacific, la compañía bandera de Hong Kong, que ya había sufrido durante las protestas, fue particularmente afectada por la nueva situación, pese al rescate del Gobierno²⁸.

²⁷ Zhong, R. et al. (2020). No 'Negative' News: How China Censored the Coronavirus. *New York Times*. 19 diciembre. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2020/12/19/technology/china-coronavirus-censorship.html>

²⁸ Davidson, H. (2022). Deep trouble: Cathay Pacific descends further as punitive pandemic worsens. *The Guardian*. 17 enero. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2022/jan/17/deep-trouble-cathay-pacific-descends-further-as-punitive-pandemic-worsens>

Sin embargo, la llegada de la variante Ómicron en diciembre 2022 hizo insostenible la estrategia de salud pública del Gobierno de Hong Kong. Sin una preparación previa que fortaleciera la infraestructura hospitalaria, el impulso de programas de vacunación y el almacenamiento de medicinas básicas, el número de casos se disparó y el sistema de salud público colapsó. Las redes sociales difundieron imágenes hasta entonces inconcebibles en Hong Kong, que alcanzó la tasa de mortalidad diaria per cápita por covid más alta del mundo²⁹, habiendo registrado escasamente diez mil casos en total durante los primeros dos años de pandemia³⁰. Esto ocurría cuando en la mayoría de los países occidentales se estaba intentando volver ya progresivamente a la normalidad.

Hong Kong y Macao fueron las únicas regiones de China en las que sus habitantes tuvieron acceso tanto a las vacunas Biontech mRNA europeas como a la china Sinovac. Según estudios de la Universidad de Hong Kong, la vacuna de Sinovac protegía menos que la de Biontech³¹, de manera que, ante el Ómicron, un paciente estaba protegido entre 75 % y 96 % con Biontech y entre 44 % y 94 % con Sinovac. Dicho estudio también destacó que, para las personas mayores, Sinovac solo ofrecería 60 % de protección. En febrero de 2021, los ensayos clínicos de tercera fase de Pfizer ya demostraban una protección de 95 % comparado con el 63-91 % de Sinovac³².

La confianza de la población en las instituciones gubernamentales y las autoridades sanitarias se hallaba ya seriamente dañada a resultas de las protestas y la creciente represión. La politización de la vida pública se extendió hasta las vacunas y a principios de febrero de 2021, las autoridades de Hong Kong invocaron poderes de emergencia para autorizar el uso de Sinovac antes de que los ensayos clínicos de tercera fase fueran publicados³³. A pesar de la insistencia del Gobierno de Hong Kong para incentivar la vacunación, sobre todo entre los mayores, que se creían a

²⁹ Pike, L. (2022). From covid success to highest covid death rate in the world: What happened in Hong Kong?. 17 marzo. Disponible en: <https://www.grid.news/story/global/2022/03/17/covid-success-to-covid-disaster-what-happened-in-hong-kong/>

³⁰ John Hopkins Coronavirus Research Centre

³¹ (2022). How China's Sinovac compares with Biontech mRNA vaccine. *The Economist*. 19 abril. Disponible en: <https://www.economist.com/graphic-detail/2022/04/19/how-chinas-sinovac-compares-with-biontechs-mrna-vaccine>

³² Baraniuk, C. (2021). What do we know about China's covid-19 vaccines? *The BMJ*. 09 abril. Disponible en: <https://www.bmj.com/content/373/bmj.n912>

³³ SFH. (2021). SFH authorises COVID-19 vaccine by Sinovac for emergency use in Hong kong. 18 febrero. GOV HK SAR Press Releases. Disponible en: <https://www.info.gov.hk/gia/general/202102/18/P2021021800495.htm>

salvo gracias a las restricciones sanitarias, cuando Ómicron cobró impulso solo 16,5 % de la población estaba adecuadamente protegida e inmunizada³⁴.

Al igual que China continental, Hong Kong adoptó una estricta política de covid cero por Pekín, sumiéndose en un aislamiento internacional y con un margen de maniobra muy limitado para considerar otras estrategias. Se llegó a sugerir que un discurso que alentara el fin de esta política podría incluso ser contrario a la Ley de Seguridad Nacional.³⁵ En febrero de 2022, cuando Hong Kong sufría bajo el brote de Ómicron, Xi Jinping ordenó al Gobierno hongkonés que contener el brote debía ser su «misión primordial» y que las autoridades sanitarias debían utilizar «todas las medidas necesarias» para eliminar el virus³⁶.

Tan solo cuando el presidente Xi Jinping anunció en diciembre 2022, de manera inesperada, el fin de la política de covid cero y la victoria sobre la pandemia, pudo Hong Kong ir recobrando la normalidad. Una ciudad acostumbrada al paso de los tifones, se despertaba después de tres años que habían conmocionado sus cimientos políticos, económicos y sociales. Hong Kong ya no era la misma y el mundo a su alrededor tampoco.

5. El futuro de Hong Kong

5.1. El centro financiero internacional

El porcentaje de Hong Kong en el PIB chino ha disminuido con el tiempo, según Reuters³⁷ ha pasado de más de un 18 % en el momento de la retrocesión a un 2,1 % en 2021. Sin embargo, a pesar de las turbulencias, Hong Kong sigue jugando un papel fundamental para canalizar inversiones en la región. Según

³⁴ Factwire. (2022). Sinovac limits Hong Kong's protection against infection from Omicron, studies suggest. *HKFP*. 26 febrero. Disponible en: <https://hongkong-fp.com/2022/02/26/factwire-sinovac-limits-hong-kongs-protection-against-infection-from-omicron-analysis-suggests/>

³⁵ (2022). Living with Covid strategy may breach national security: Junius Ho. *The Standard*. 29 enero. Disponible en: <https://www.thestandard.com.hk/breaking-news/section/4/186611/'Living-with-Covid'-strategy-may-breach-national-security:-Junius-Ho>

³⁶ Tam, F. y Chia, K. (2022). Xi orders Hong Kong to tackle virus surge by 'all measures'. *Australian Financial Review*. 16 febrero. Disponible en: <https://www.afr.com/world/asia/xi-orders-hong-kong-to-tackle-virus-surge-by-all-means-20220216-p59wzm>

³⁷ (2022). The transformation of Hong Kong in five charts. *Reuters*. 28 junio. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/china/transformation-hong-kong-five-charts-2022-06-28/>

Natixis, un 71 % de inversión extranjera directa (IED) en China procede de Hong Kong, lo que le hace seguir siendo un importante intermediario, además del mayor centro *offshore* para la internacionalización del RMB. La presencia de empresas chinas en actividades financieras y de inversión en la ciudad ha crecido, a pesar de cierta pérdida de competencia de su mercado de valores que sigue siendo, sin embargo, ocho veces mayor al de Singapur³⁸. La mayor integración con China ha sido impulsada a través de grandes y caras infraestructuras como el puente entre Hong Kong, Zhuhai y Macao y el tren de alta velocidad con Cantón. El *Stock connect* entre la bolsa de Hong Kong y las de Shanghái y Shenzhen, el *Bond connect* con los mercados de bonos de China continental, o el recientemente anunciado *Swap connect*, demuestran que el Gobierno de Hong Kong es perfectamente consciente de la pérdida de competitividad de la ciudad ante otros centros financieros internacionales y busca en su papel de intermediador con China el principal valor añadido. Por eso, en su primer discurso como jefe del Ejecutivo, John Lee desveló la mayor integración con China continental como uno de los principales objetivos de su mandato, anunciando una serie de iniciativas para reforzar lazos económicos, tecnológicos y culturales³⁹.

5.2. Stock Connect

A finales de diciembre de 2022, la Comisión de Valores y Futuros de Hong Kong llegó a un acuerdo con la Comisión Reguladora de Valores de China para expandir las acciones cualificadas en la plataforma China-Hong Kong *Stock Connect*, un mecanismo útil para inversores internacionales que buscan diversificar en China continental⁴⁰. Bajo los propuestos cambios de disminuir los requisitos de capitalización de mercado, las acciones elegibles incluirán más acciones chinas de clase A y acciones de compa-

³⁸ NATIXIS, García-Herrero, A. y Ng, G. (2022). Hong Kong's role as an offshore financial center is still competitive but with headwinds. 28 junio.

³⁹ Yeh, N. (2022). Chief Executive John Lee's speech fails to stir up COVID-hit Hong Kong. *The China Project*. 19 octubre. Disponible en: <https://thechinaproject.com/2022/10/19/chief-executive-john-lees-speech-fails-to-stir-up-covid-hit-hong-kong/>

⁴⁰ Inaugurado en 2014, este esquema permite a inversores internacionales en Hong Kong acceder a acciones en China a través de sus respectivas cámaras de compensación y viceversa.

ñías extranjeras cotizadas en Hong Kong⁴¹. En marzo de 2023 los reguladores chinos añadieron más de mil compañías a una lista accesible a inversores extranjeros a través de *Stock Connect*, lo que supone abrir casi un 90 % de la capitalización de mercado de las bolsas chinas a la inversión extranjera. Analistas de Goldman Sachs creen que estas reformas podrían atraer sesenta mil millones de dólares en capital extranjero⁴². Sin embargo, hay quienes piensan que estas medidas tendrán un efecto mínimo sobre el volumen medio diario de contratación⁴³, ya que solo acciones de un percentil muy alto de compañías (a menudo compañías incluidas en el índice CSI 300)⁴⁴ son cotizadas activamente. Además, muchas de las compañías chinas con más éxito, como Xiaomi y JD.com, cotizan principalmente en la bolsa de Nueva York –al menos de momento– y solo de forma secundaria en la bolsa de Hong Kong. Por otra parte, las bolsas chinas tienen un atractivo limitado, dadas las restricciones a inversores extranjeros y hongkoneses. Según el índice Hang Seng⁴⁵, en 2020 el comercio bursátil en dirección sur (comercio realizado por inversores de China continental liquidado en dólares de Hong Kong) produjo un aumento de 9 % en el volumen de negocios anual de la bolsa de Hong Kong, mientras el comercio bursátil en dirección norte (comercio realizado por inversores de Hong Kong e inversores extranjeros liquidados en Renminbi) supuso un aumento del 5 % del volumen de negocios anual de la bolsa China.

No obstante, estas reformas no parecen suficientes para garantizar el futuro financiero de Hong Kong, dada la falta de madurez y las limitaciones de los mercados bursátiles en China, sujetos a intervención gubernamental: a pesar de que Shanghai y Shenzhen son dos de las bolsas más grandes del mundo en términos de capitalización (Shanghai ocupa el puesto número cuatro

⁴¹ Interesse, G. (2022). Mainland China and Hong Kong to Expand their Stock Connect Scheme. *China Briefing*. 23 diciembre. Disponible en: <https://www.china-briefing.com/news/mainland-china-and-hong-kong-to-expand-their-stock-connect-scheme/#:~:text=On%20December%2019%2C%202022%2C%20the,Hong%20Kong%20Stock%20Connect%20scheme.>

⁴² Believe it when you see it. *The Economist*. Abril 8-14.

⁴³ He, S. (2023). Stock Connect expansion holds low appeal for investors. *FinanceAsia*. 31 enero. Disponible en: <https://www.financeasia.com/article/stock-connect-expansion-holds-low-appeal-for-investors/483057>

⁴⁴ Un índice compuesto por las 300 principales acciones negociados en la bolsa de Shanghai (SSE) y Shenzhen (SZSE).

⁴⁵ (2021). Riding on the Money Flows of the Stock Connect. *Hang Seng Indexes*. Julio. Disponible en: https://www.hsi.com.hk/static/uploads/contents/en/dl_centre/blog/20210730T000000.pdf

mientras Shenzhen ocupa el número ocho), las dos han tenido un rendimiento inferior. No deja de ser sorprendente que las bolsas chinas en general hayan sido superadas⁴⁶ por las de países como el IBOV de Brasil y el BSE SENSEX de India.

Por lo que se refiere a las OPV (ofertas públicas de venta), según Deloitte, en su análisis del Q1 de 2023 sobre los mercados de valores de China continental y Hong Kong, este último ocuparía el quinto puesto, por detrás de Shenzhen, Shanghái, Abu Dhabi y el Nasdaq⁴⁷.

5.3. Desarrollo del Parque de Tecnología e Innovación Hong Kong-Shenzhen

En 2017, el Gobierno de Hong Kong anunció un proyecto conjunto con el Gobierno chino para desarrollar una especie de Silicon Valley entre Hong Kong y la ciudad china de Shenzhen. Según datos proporcionados por el Gobierno, el parque tendrá 87 hectáreas, cuatro veces el tamaño actual del Parque de las Ciencias de Hong Kong,⁴⁸ y busca ser un centro de cooperación científica y tecnológica entre Hong Kong y China que atraiga talento y nuevas empresas de tecnología.

5.4. Greater Bay Area (GBA)

Megaproyecto estrella del tercer plan quinquenal del partido comunista chino, que se consolida como eje central de la estrategia de desarrollo económico para las próximas décadas. La GBA fomenta la integración de Hong Kong y Macao con otras nueve ciudades chinas, creando un área económica de más de 80 millones de personas y un 15 % del PIB chino. La escala de este proyecto es difícil de subestimar. Según un estudio del Real Instituto Elcano, la GBA tendrá un tamaño mayor que Holanda, un PIB equivalente a Corea del Sur y si fuera un país estaría entre las

⁴⁶ Amstad, M. (2020). *The Handbook of China's Financial System*, Chapter 3: Performance of the Markets and Listed Firms. 1 diciembre. Princeton University Press.

⁴⁷ Deloitte, Q1 Review and Outlook for Chinese mainland and Hong Kong IPO markets. 4 de abril de 2023.

⁴⁸ (2017). Deal signed for HK-SZ tech park. Admin and Civil Affairs, Information Services. 3 de enero. Disponible en: https://www.news.gov.hk/en/categories/admin/html/2017/01/20170103_165616.shtml

diez economías más grandes del mundo⁴⁹. El GBA es un intento del partido comunista chino de aprovechar el potencial de sus ciudades para impulsar la tecnología e innovación, gran prioridad de Xi Jinping. Todas las ciudades agrupadas en este proyecto tienen su propio valor añadido: Hong Kong como centro financiero global, Shenzhen ha sido apodado el «Silicon Valley chino», y Cantón «la fábrica del mundo» desde 1978.

Sin embargo, la promoción de la «ventaja china» en un intento de reconstruir la imagen de Hong Kong⁵⁰ puede volverse en su contra, ya que el mayor atractivo de Hong Kong y la clave de su desarrollo se basa precisamente en los rasgos que diferencian su sistema del de China continental. La habilidad única de Hong Kong de formar parte de China y a la misma vez funcionar como una entidad financiera enteramente distinta es su principal activo. Para ello cuenta con libre movilidad de capitales (art.112 de la Ley Básica), una moneda propia, el dólar de Hong Kong (art 111) y un poder judicial independiente que ha hecho de Hong Kong un centro de arbitraje internacional, recientemente superado por Singapur.

Se han tomado medidas para reanimar la confianza de los inversores y recuperar parte del atractivo: la bolsa de Hong Kong se ha beneficiado de la retirada de algunas empresas chinas de la bolsa de Nueva York; las conferencias y cumbres financieras, tan características de otros tiempos, han vuelto a la ciudad con el lema de «Hong Kong is back». Sin embargo, en un complejo contexto geoestratégico, Hong Kong se encuentra en el centro de la rivalidad entre Pekín y Washington, de manera que un mayor acercamiento al primero dificulta el mantenimiento de las ventajas que ofrece la relación con el segundo. El equilibrio es cada vez más difícil, a la vez que la ciudad ilustra las dificultades de un *decoupling* entre las dos grandes potencias⁵¹.

⁴⁹ Ballesteros, A. (2022). The Great Bay Area: China's 'next big thing'. *Real Instituto Elcano*. 28 julio. Disponible en: [https://www.realinstitutoelcano.org/en/blog/the-greater-bay-area-chinas-next-big-thing/#:~:text=The%20Greater%20Bay%20Area%20\(or,single%20economic%20and%20business%20hub](https://www.realinstitutoelcano.org/en/blog/the-greater-bay-area-chinas-next-big-thing/#:~:text=The%20Greater%20Bay%20Area%20(or,single%20economic%20and%20business%20hub)

⁵⁰ (2022). CE John Lee touts 'China advantage to rebuild city's image as financial hub. 2 noviembre. Disponible en: <https://www.thestandard.com.hk/breaking-news/section/4/196613/CE-John-Lee-touts-'China-advantage'-to-rebuild-city's-image-as-financial-hub%C2%A0>

⁵¹ Tong, K. (2021). Hong Kong and the limits of decoupling, why America struggles to punish China for its repression. *Foreign Affairs*. 14 julio.

Para Estados Unidos, Hong Kong todavía retiene el estatus especial que le confiere el «Hong Kong Policy Act» de 1992 y que permite a EE. UU. tratar a Hong Kong de manera diferenciada respecto a China continental. Sin embargo, desde diciembre 2020, en aplicación de la Orden Ejecutiva sobre la normalización de Hong Kong del presidente Trump modificando dicha ley, las transacciones a Hong Kong son revisadas con los mismos criterios que las exportaciones al resto de China.⁵² En diciembre de 2022 la OMC dijo que EE. UU. había violado las normas de comercio internacional cuando exigió que los productos de Hong Kong fueran etiquetados como «made in China».⁵³

De acuerdo con el índice global de centros financieros publicado anualmente por el *think tank* Z/Yen, en 2022 Singapur consiguió superar a Hong Kong como tercer centro financiero internacional, por detrás de Londres y Nueva York⁵⁴. Según un estudio de la Cámara de Comercio de EE. UU. en Hong Kong, un 80 % de empresas locales consideran a Singapur como el mayor competidor⁵⁵. La ciudad Estado se ha convertido también en destino escogido para la fuga de capital procedente de China⁵⁶. A esto se suma el traslado de negocios y oficinas: según Natixis, en marzo de 2022 el porcentaje de oficinas vacantes en Hong Kong habría subido hasta más del 10 %, mientras que en Singapur se situaría alrededor del 3 %.

6. Las instituciones académicas

Durante décadas, las instituciones educativas de Hong Kong y sus universidades se encontraban entre las mejores del mundo, creando una reserva de talentos que atraía a empresas extranjeras, siendo además los colegios internacionales hongkoneses

⁵² 2023 Hong Kong Policy Act Report, Bureau of East Asian and Pacific Affairs. US Department of State.

⁵³ WTO, Dispute Settlement, DS597: US-Origin Marking Requirement.

⁵⁴ Millson, A. (2022). Singapore just took Hong Kong's place as Asia's top financial centre-and as the new partner to New York and London. *Fortune*. 23 septiembre. Disponible en: <https://fortune.com/2022/09/23/singapore-hong-kong-place-asia-top-financial-center-new-partner-to-london-new-york/>

⁵⁵ (2022). Hong Kong and Singapore virus response a tale of two very different cities. *HKFP*. 27 febrero. Disponible en: <https://hongkongfp.com/2022/02/27/hong-kong-and-singapore-virus-response-a-tale-of-two-very-different-cities/>

⁵⁶ Ruehl, M. Wiggins, K. y Lewis, L. (2023). Singapore asks banks to keep quiet on wealth inflows during China boom. *Financial Times*. 14 abril. Disponible en: <https://www.ft.com/content/ea198ae9-7157-4e3c-9832-2db4cf93d1c2>

destinos favoritos para los hijos de sus CEOs y expatriados. Con la implementación de la Ley de Seguridad Nacional, el Gobierno de la ciudad ha lanzado una campaña de reeducación en línea con las disposiciones de dicha ley, que en sus artículos 9 y 10 obliga a promover la educación de seguridad nacional y supervisar a tales efectos a las instituciones educativas, menoscabando el artículo 137 de la Ley Básica de HK que establece que «instituciones educativas de todo tipo pueden retener su autonomía y disfrutar de libertad académica»⁵⁷.

Bajo las nuevas leyes, en las ocho universidades públicas habrá asignaturas obligatorias sobre seguridad nacional: la Universidad de Hong Kong ya cuenta con la asignatura de «Introducción a la Constitución China, Ley Básica y la Ley de Seguridad Nacional» y la Universidad China de Hong Kong ha introducido «La Constitución Nacional de Hong Kong»⁵⁸.

Por otra parte, los tradicionales foros de discusión y debate han sido desmantelados o se encuentran muy limitados. Cabe mencionar los sindicatos de estudiantes en las varias universidades, obligados a cerrar bajo presión de estas. Algunos de sus líderes también han sido detenidos, como Jacky So, el presidente del sindicato estudiantil de la Universidad China de Hong Kong, detenido en diciembre de 2021 por incitar a votar en blanco durante las elecciones del Consejo Legislativo. Owen Au, otro estudiante de la misma universidad fue detenido en junio de 2021 bajo cargos similares de sedición⁵⁹.

Bajo las nuevas pautas de la oficina de educación, niños de hasta seis años están obligados a estudiar los riesgos de colusión con fuerzas extranjeras y subversión. En agosto de 2022, cuando Xi Jinping visitó la ciudad, la oficina de educación distribuyó por primera vez copias de su discurso a colegios y guarderías⁶⁰. Las

⁵⁷ Baehr, P. (2022). Hong Kong Universities in the Shadow of the National Security Law. *SpringerLink*. 25 abril. Disponible en: <https://link.springer.com/article/10.1007/s12115-022-00709-9#Sec2>

⁵⁸ Leung, M. (2022). National security education compulsory for undergraduates. *University World News*. 17 agosto. Disponible en: <https://www.universityworldnews.com/post.php?story=20220817081736131>

⁵⁹ Li, A. (2022). Ex-student leader charged over 'inciting others to cast a blank votes' in Hong Kong election. *HKFP*. 27 julio. Disponible en: <https://hongkongfp.com/2022/07/27/ex-student-leader-charged-with-inciting-others-to-cast-blank-votes-in-hong-kong-election/>

⁶⁰ Magramo, K. (2022). Hong Kong tells teachers to study Xi Jinping's speech. *CNN*. 17 abril. Disponible en: <https://edition.cnn.com/2022/08/17/china/hong-kong-schools-xi-jinping-speech-mic-intl-hnk/index.html>

nuevas pautas obligan a los profesores a «señalar claramente que salvaguardar la seguridad nacional es la responsabilidad de todos los ciudadanos, y en lo que respecta a seguridad nacional, no hay espacio para debate o compromiso»⁶¹. Niños en primaria memorizan el himno chino y estudian los conceptos básicos de la Ley de Seguridad Nacional. En secundaria, aprenden posibles delitos bajo la ley y sus respectivas sentencias. Algunos colegios internacionales han implementado una ceremonia de izada de bandera que se realiza todos los lunes a la que deben asistir todos los alumnos y profesores. Algunos estudiantes en colegios han sido suspendidos por hasta un periodo de dos semanas por «falta de respeto» durante estas ceremonias⁶².

Los colegios también tienen que velar para que los libros de sus bibliotecas no infrinjan la seguridad nacional y que los estudiantes no participen en actividades que se considera ponen en peligro la seguridad nacional. En todo caso, si sospechan que ha habido una violación de la ley deben informar a la Policía. Los profesores que no cumplan con estas reglas o intenten promover puntos de vista políticos alternativos sobre la historia de Hong Kong serán inhabilitados de por vida.

El 15 de abril de cada año, la ciudad también organiza el «Día de Educación en Seguridad Nacional», un día dedicado hacia el estudio de «la salvaguardia de la patria» y una celebración de la Ley de Seguridad Nacional. Niños en guarderías participan en juegos y actividades con el tema de la seguridad nacional. Colegios participan en ceremonias de izada de bandera y profesores dan discursos sobre la importancia de la patria y advertencias contra la secesión y sedición. Muchos niños también participan en simulacros antiterroristas con la Policía y aprenden la marcha en paso de ganso al estilo chino⁶³.

Bajo este nuevo currículo, los libros de texto que han sido distribuidos a colegios en la ciudad están centrados en inculcar una narrativa histórica y política patriótica, en la que se mantiene, por

⁶¹ Yiu, P. y Wu, S. (2021). Hong Kong to teach children as young as six about subversion, foreign influence. Reuters. 5 febrero. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/us-hongkong-security-education-idUSKBN2A5093>

⁶² Chen, Z. F. (2022). Hong Kong school suspends 14 students for 'disrespect' during Chinese flag ceremony. RFA. 10 febrero. Disponible en: <https://www.rfa.org/english/news/china/hongkong-flag-students-10122022111346.html>

⁶³ Davidson, H. (2021). Hong Kong children schooled in national security as city 'celebrates new laws'. *The Guardian*. 15 abril. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2021/apr/15/hong-kong-national-security-children-new-laws>

ejemplo, que Hong Kong nunca fue colonia del Imperio Británico, intentando reforzar la idea de una identidad nacional homogénea. Según el profesor Steve Tsang, de SOAS, «en el enfoque de Xi sobre la historia, los hechos son solamente incidentales, lo que importa es la interpretación y solo se permite una»⁶⁴.

De manera inaudita, ante la dirección que está tomando el sistema educativo, en una ciudad donde la mayor dificultad para las familias era encontrar para sus hijos plaza en un colegio, alumnos y profesores están buscando colegios en el extranjero, mientras los colegios, a su vez, intentan retener a los estudiantes y a su personal lectivo.

7. Éxodo de talento

Según los datos proporcionados por la Oficina de Educación, entre octubre de 2020 y septiembre de 2021, el número de alumnos disminuyó en 30.000, 15.000 de estos alumnos de secundaria⁶⁵. En los 12 meses previos a junio de 2022, la población de la ciudad cayó 1,6 % a 7,29 millones, la caída más pronunciada registrada en la historia de la ciudad.

Una encuesta realizada por la Cámara de Comercio de los Estados Unidos reveló que 42 % de extranjeros en la ciudad y 26 % de las compañías extranjeras estaban considerando dejar la ciudad⁶⁶. Otro estudio realizado por la organización juvenil Youth Ideas concluye que 24,2 % de jóvenes con educación universitaria menores de 35 quieren irse de Hong Kong, de los cuales 16 % declaran no tener intención de regresar⁶⁷. Simultáneamente, el número de alumnos de Hong Kong en colegios privados en Inglaterra aumentó de 13 % a 25 %. Esta emigración de la ciudad está facilitada por los esquemas implementados en países

⁶⁴ May, T. (2022,). In These New Textbooks, Hong Kong Was Never A British Colony. *The New York Times*. 16 junio. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2022/06/16/world/asia/hong-kong-textbooks-british-colony.html>

⁶⁵ (2022). National security lessons spark concern in Hong Kong. *UCANews*. 22 junio. Disponible en: <https://www.ucanews.com/news/national-security-lessons-spark-concern-in-hong-kong/98119>

⁶⁶ (2022). National security law sparks brain drain from Hong Kong. *PMEAsiaNews*. 27 junio. Disponible en: <https://www.asianews.it/news-en/National-security-law-sparks-a-brain-drain-from-Hong-Kong-56129.html>

⁶⁷ (2021). Hong Kong faces brain drain as educated people plan to move abroad. *Business Standard*. 15 marzo. Disponible en: https://www.business-standard.com/article/international/hong-kong-faces-brain-drain-as-educated-people-plan-to-move-abroad-121031500060_1.html

como los Estados Unidos, Reino Unido y Canadá desde la adopción de la Ley de Seguridad Nacional, ofreciendo visados y procedimientos de adquisición de ciudadanía.

El éxodo de talento no favorece el futuro de Hong Kong como centro financiero internacional y está impactando las estrategias de negocios de las empresas. En una encuesta realizada en agosto de 2022 por la Asociación de Fondos de Inversión De Hong Kong, dos tercios de los participantes reconocieron la enorme dificultad en atraer y retener talento, y más de la mitad de los encuestados dijeron estar buscando ya personal en otros lugares⁶⁸. El Gobierno de Hong Kong reaccionó en octubre de 2022 anunciando nuevas medidas para intentar retener el talento. El «Top Talent Pass Scheme» concederá visados a graduados de las mejores universidades del mundo y a otros, ofreciendo un salario anual de 300.000 euros o más para poder trabajar en la ciudad durante 2 años. También se han propuesto bonificaciones impositivas para extranjeros, incluyendo en la compra de primera residencia, así como el relajamiento de medidas para compañías en la contratación de extranjeros. Adicionalmente, muchas de las universidades públicas están ofreciendo mayor cantidad de becas. La Universidad China de Hong Kong ha asignado 2.3 millones de euros para becas de estudiantes internacionales, un aumento de 40 % respecto al año anterior⁶⁹. Estas medidas son muy recientes, por lo que todavía es difícil ver su eficacia.

Por otra parte, según la ONG británica, «Hong Kong Watch», el Gobierno de Hong Kong también estaría aplicando medidas que dificulten la emigración, de manera que los titulares de BNO (British Overseas Passport) que trasladan su residencia a Reino Unido encuentren dificultades para acceder a su pensión⁷⁰.

Las numerosas detenciones de jóvenes durante las protestas figurarán probablemente en sus respectivos antecedentes policiales e incluso judiciales, lo que dificultará su contratación por empresas locales. Además, Hong Kong tiene una de las tasas

⁶⁸ Mak, R. (2022). Brain drain solution is staring Hong Kong in the face. *Reuters*. 20 octubre. Disponible en: <https://www.reuters.com/breakingviews/brain-drain-solution-is-staring-hong-kong-face-2022-10-19/>

⁶⁹ (2022). Hong Kong Offers New Visa to Woo Talent Amid Brain Drain. *VOA*. 19 octubre. Disponible en: <https://www.voanews.com/a/hong-kong-offers-new-visa-to-woo-talent-amid-brain-drain-/6796074.html>

⁷⁰ Riordan, P. (2023). Hong Kong emigrants to UK blocked from accessing 2.2 bn in pensions. *Financial Times*. 12 abril. Disponible en: <https://www.ft.com/content/c1d03096-d87b-4f01-b26d-dbaabd17eb17>

de natalidad más bajas en Asia, una tasa que ha seguido decreciendo en los últimos años⁷¹. El éxito de Hong Kong ha dependido en gran medida en su capacidad de generar y retener talento local, atrayendo a su vez a otros países para los negocios en la ciudad, algo que ya no puede darse por supuesto.

8. Conclusión

La Declaración Conjunta sino británica, que permitió la retrocesión de la antigua colonia a soberanía china en 1997 y sentó las bases del principio de «un país, dos sistemas», fue registrada por ambos Gobiernos ante las Naciones Unidas como un tratado internacional el 12 de junio de 1985, por lo que se considera un acuerdo jurídicamente vinculante. Sin embargo, en junio de 2017, el portavoz del Ministerio de Asuntos Exteriores chino lo consideró «un documento histórico» sin significado práctico⁷². La rivalidad entre Estados Unidos y China encontró en la ciudad un escenario para mostrar la enorme brecha entre un sistema de corte liberal, basado en valores democráticos, y el «socialismo con características chinas» crecientemente autoritario y uniformador.

Desde la retrocesión a soberanía china, la evolución de Hong Kong y su desarrollo económico siempre han estado ligados a los acontecimientos en China continental. La transformación de China en un país de mayor represión interna y mayor asertividad en el exterior, en palabras de la presidenta de la Comisión Europea ⁷³, han tenido enorme impacto en la ciudad, siendo la Ley de Seguridad Nacional el más claro ejemplo de este «efecto derrame». Su implementación daña la credibilidad del principio de «un país, dos sistemas», de cuya erosión ya venía alertando la Unión Europea en sucesivos informes anuales desde 2016. El Parlamento Europeo habla de «destrucción de la autonomía» y «erosión de las libertades» bajo la política china de abandono

⁷¹ Grundy, T. (2023). Hong Kong population shrinks for third year straight, as no. of residents falls by 0.9% in 2022. *HKFP*. 17 february. Disponible en: <https://hongkongfp.com/2023/02/17/hong-kong-population-shrinks-for-third-year-straight-as-no-of-residents-falls-by-0-9-in-2022/>

⁷² Ng, J. (2017). Sino British Joint Declaration on Hong Kong no longer has any realistic meaning, Chinese foreign ministry says. 30 junio. Disponible en: <https://www.scmp.com/news/hong-kong/politics/article/2100779/sino-british-joint-declaration-hong-kong-no-longer-has-any>

⁷³ Speech by President von der Leyen on EU China relations to MERICS and the European Policy Centre. Bruselas, 30 de marzo, 2023.

de dicho principio⁷⁴. Sin embargo, Hong Kong sigue conservando características propias que garantizan, en beneficio de China continental, su estatus de centro financiero internacional, clave para la internacionalización del yuan y para la captación de capital.

Hong Kong nunca fue una democracia plena, pero su Ley Básica creó expectativas de sufragio universal y participación política que hoy parecen mucho más lejos de cumplirse. Todo discurso sobre la política de Hong Kong sería incompleto sin los deseos de autodeterminación que definieron una generación de activismo político. En esencia, se trataba de una ruptura profunda en la dirección que tanto el PCC como los intereses económicos de las grandes familias querían para Hong Kong. Para estos, el objetivo era, sin duda, la progresiva integración, impulsada por el desarrollo de infraestructuras, programas de visitas o demolición de vestigios coloniales en el Victoria Harbour, a la vez que desde Pekín se aumentaba el control, en algunos casos a costa de socavar la autonomía de la ciudad⁷⁵.

Paradójicamente, mientras los anhelos de democratización de los Hongkoneses definían cada vez más una identidad alejada de China continental, eran las autoridades de Pekín, en concreto el comité permanente de su Asamblea Nacional Popular quienes ostentan, a modo de Tribunal Constitucional, el derecho exclusivo de la interpretación de la Ley Básica de Hong Kong. Bajo Xi Jinping, el proceso de democratización deseado se convirtió en una ilusión que se sumó a la frustración alimentada por las diferencias sociales. Por otra parte, las protestas acrecentaron los recelos del PCC ante intentos de liberalización política, que el mismo Xi Jinping consideraba en 2014 no adecuados para China ya que «podrían producir consecuencias catastróficas»⁷⁶. En medio de estas tensiones, a la vez que el espacio para el compromiso se estrechaba, la coexistencia de los dos sistemas se hizo todavía mucho más difícil.

Hong Kong simbolizaba además el llamado «Siglo de Humillación de China a manos de las potencias coloniales». La retrocesión en 1997 y la Ley de Seguridad Nacional de 2020 marcan para el

⁷⁴ Resolución del Parlamento Europeo sobre violaciones de libertades fundamentales en Hong Kong. 19 de enero, 2022.

⁷⁵ Maizland, L. (2022). Hong Kong's Freedoms: What China Promised and How It's Cracking Down. *Council on Foreign Relations*. 19 mayo. Disponible en: <https://www.cfr.org/backgrounder/hong-kong-freedoms-democracy-protests-china-crackdown>

⁷⁶ (2014). Xi says multi-party democracy didn't work for China. *Reuters*. 2 abril. Disponible en: <https://www.reuters.com/article/uk-china-politics-xi-idUKBREA3108020140402>

PCC la superación de una dramática página de su historia. Si en 1997 el potencial económico de Hong Kong lo convertía en un posible referente y una historia de éxito para el resto de China, hoy la ciudad ha perdido su capacidad de influencia y el éxodo de parte de su población ha mermado sus impresionantes recursos humanos.

Para Hong Kong la coyuntura actual pone a prueba, una vez más, su capacidad de adaptarse a circunstancias cambiantes. Su atractivo sigue dependiendo de aquellos rasgos que le diferencian de China continental: el Estado de derecho, el libre movimiento de capitales y el dólar de Hong Kong (ligado al *US dollar*), que hacen de la ciudad un excepcional centro financiero *off-shore* para China continental, muy por delante de alternativas como Shanghái o Shenzhen. Los derechos y libertades que caracterizaban la vida en la ciudad han sido drásticamente limitados. Hong Kong es hoy ya una ciudad muy distinta, a la búsqueda de equilibrios cada vez más difíciles que le permitan mantener su relevancia económica y financiera, una vez que su valor como puente entre Oriente y Occidente parece cada vez más difuminado⁷⁷.

⁷⁷ Agradezco el trabajo documental y de bibliografía llevado a cabo por Javier Vidal Cano para la publicación de este artículo.

Capítulo quinto

Interacción de las grandes potencias en Asia Oriental: EE. UU., la RPC, India y Rusia

*David García Cantalapiedra
Mónica Román*

Resumen

El papel clave de Estados Unidos en la disputa sobre Taiwán es el mayor ejemplo de que la actuación de las potencias en Asia Oriental es esencial para la región, en primer lugar, porque viene marcado por la geopolítica global de nuestros días: la rivalidad estratégica entre China y Estados Unidos. En la misma, los estadounidenses están apostando por las alianzas como el AUKUS, el Quad o el Marco Económico para el Indo-Pacífico. Una política adjunta a la superioridad tecnológica y militar que Estados Unidos aún mantiene sobre China.

Por su parte, China propugna un nuevo orden internacional diferente del liberal surgido tras la Segunda Guerra Mundial, con ideas e iniciativas que introducen nuevas narrativas en la comunidad internacional, en especial atractiva para los países del sur global, aunque se acompañe de problemas de deuda externa en el marco de las inversiones y préstamos de la Iniciativa de la Franja y Ruta de la Seda.

India, una potencia tradicionalmente no alineada en la política de bloques y que ha estado orientada hacia su vecindario próximo, parece dispuesta a ser un actor relevante en la región, pero

¿conseguirá ser autónoma o se verá arrastrada por la rivalidad chino-norteamericana?

Por último, la cuarta potencia que aborda el artículo es Rusia, que busca recuperar sus glorias imperiales reforzado por la alianza con China, todo lo cual le obliga a mostrarse más activa en una Asia Oriental que hasta ahora había sido secundaria en sus prioridades.

Palabras clave

Indo-Pacífico, Estados Unidos, India, China, Rusia, Asia Oriental, AUKUS, Quad.

Interaction of the major powers in East Asia: USA, PRC, India and Russia

Abstract

The key role of the United States in the dispute over Taiwan is the best example that the action of the powers in East Asia is essential for the region, first of all because it is marked by the global geopolitics of our days: the strategic rivalry between China and United States. In it, the Americans are betting on alliances such as the AUKUS, the Quad or the Economic Framework for the Indo-Pacific. A policy attached to the technological and military superiority that the United States still maintains over China.

For its part, China advocates a new international order different from the liberal one that emerged after World War II, with ideas and initiatives that introduce new narratives into the international community, especially attractive to the countries of the Global South, even if accompanied by debt problems in the framework of the investments and loans of the Initiative of the Belt and Road.

India, a traditionally non-aligned power in bloc politics and one that has been oriented towards its immediate neighbourhood, seems set to be a major player in the region, but will it achieve autonomy or will it be dragged down by the Sino-American rivalry?

Finally, the fourth power that the article addresses is Russia, which seeks to recover its imperial glories reinforced by the alliance with China, all of which forces it to be more active in East Asia that until now had been secondary to its priorities.

Keywords

Indo-Pacific, USA, India, China, Russia, East Asia, AUKUS, Quad.

1. La competición EE. UU.-RPC y el dilema de seguridad en el Indo-Pacífico

Desde que Henry Kissinger argumentó que el centro de gravedad de los asuntos mundiales estaba pasando del Atlántico a Asia y el Pacífico, y que Joseph Nye estableciera el debilitamiento de la preeminencia normativa de EE. UU. y Occidente, ha habido también un reenfoque estratégico hacia un nuevo escenario principal, pasando de la competición por el *Hearthland* hacia el Indo-Pacífico. Este es un escenario esencialmente marítimo (naval, aéreo y espacial en vez de terrestre), en el que aún existe superioridad militar de EE. UU., pero hay una redistribución asimétrica y consolidación de capacidades económicas. Por ejemplo, la población suma 1500 millones en el subcontinente indio, 1300 en la China continental y 600 millones en suroeste de Asia. Pasa por la zona el 50 % del tonelaje mercante; esto es, más de un tercio de todas las mercancías del mundo pasan por los estrechos de Malacca-Lombok; en términos energéticos, el tránsito en el océano Indico-Malacca-mar del Sur de China es el triple que el que pasa por Suez y quince veces más que el que pasa por el Canal de Panamá. Dentro del contexto de la dinámica de seguridad en Asia-Pacífico, y la multiplicación de problemas y opciones estratégicas en la zona, esto es, Corea del Norte, el mar del Sur de China, las islas Senkaku y las relaciones India-RPC (principalmente Doklam y las islas Maldivas), se proyecta un escenario que aumenta peligrosamente las opciones de conflicto en el futuro, ya que produce una escalada gradual de tensión convergente, que hace difícil la solución compartimentalizada de los problemas, y que podría derivar en un enfrentamiento militar no deseado, con consecuencias de difícil previsión. Esta espiral, alimentada además por la conducta de Corea del Norte, no parece que pueda reducirse a pesar de la interdependencia económica en la zona. Esta tendencia podría representar un argumento en las posiciones que defienden el ascenso de la RPC como una amenaza al *statu quo*, no solo de la zona, sino del orden internacional. La trampa de Tucídides, argumentada por Graham Allison, entre EE. UU. y la RPC está alcanzando una nueva dinámica que responde a la política de alianzas cada vez más clara con un rearme generalizado como respuesta a las políticas de la RPC en el mar del Este y el Sur de China, en el Indico, Pacífico y fronteras con India. La percepción de un aumento de beligerancia de forma incremental y ciertas políticas de injerencia en la política interna de alguno de estos Estados y de otros vecinos de la zona, está llevando a

una aceleración en el fortalecimiento de alianzas y un programa de rearme (también nuclear), dentro de las respuestas clásicas hacia un dilema de seguridad y la percepción de una amenaza a la seguridad tal como establece el realismo estructural y el modelo del dilema de seguridad.

1.1. La evolución de la política de EE. UU. hacia Asia. El dilema de seguridad, la política de alianzas y Asia

Según Robert Jervis (1978), los Estados sufren un dilema de seguridad en la política internacional: la incertidumbre relativa a las motivaciones actuales y futuras de otros actores, en una situación donde se está bajo la influencia de la anarquía, en la estructura del sistema internacional, alimenta este dilema de seguridad y aparece según los Estados toman medidas para aumentar su seguridad, mientras otros perciben estas como reducciones en la suya. Esto dispara conductas reactivas que, finalmente, socaban la seguridad de todos los actores y hacen la guerra mucho más probable. Jervis establece que las diferencias entre los Estados, especialmente en la prioridad dada a la seguridad en relación con otras preocupaciones internas y el grado de la percepción de la amenaza, afectarán la severidad del dilema de seguridad y formarán los costes asociados con el *sucker spayoff*. La geografía, los compromisos con creencias particulares y la tecnología también perjudicarán el grado con el cual aparecerá el dilema de seguridad. Específicamente, el equilibrio ofensiva-defensa y la habilidad para diferenciar entre estrategias defensivas y ofensivas alterarán la probabilidad de conductas de espirales de seguridad-inseguridad (Jervis, 1978). Así, la formación de alianzas ha sido un mecanismo a través del cual se ha buscado enfrentarse al dilema de seguridad: los problemas de la incertidumbre, los procesos de percepción y, finalmente, el proceso autodestructivo de la búsqueda de seguridad en un sistema internacional anárquico. Así, de acuerdo con la teoría del dilema de seguridad, también los estados podrían enfrentarse a un dilema de seguridad en las alianzas, y este dilema será más severo en sistemas multipolares que bipolares o unipolares: esto se debería a que los sistemas multipolares son menos estables. El juego de la alianza se enfrenta a los aspectos internos de la formación de las alianzas y el juego del adversario es el que considera los aspectos exteriores de las alianzas, esto es, al final, la percepción de la amenazas (*threat perception*).

1.1.1. Hacia una nueva «Entente Cordial»: del Pivot to Asia y el QUAD hacia el Indo-Pacífico y AUKUS

Así como el rápido ascenso de Alemania antes de la Primera Guerra Mundial provocó un «triple entente» entre Francia, Rusia y el Reino Unido, el comportamiento cada vez más asertivo de China está creando un fuerte impulso para que las democracias de Asia-Pacífico formen una coalición más poderosa. Después de todo, como la experiencia reciente en el mar del Sur de China ha dejado en claro, ningún poder único puede imponer costos suficientes a China para su revisionismo marítimo y territorial, y mucho menos obligar a los líderes chinos a cambiar de rumbo. Esto no quiere decir que ningún país haya sido capaz de desafiar a China. En 2018, India mantuvo un enfrentamiento fronterizo de diez semanas con China que usó la construcción de proyectos para cambiar el *statu quo* en la meseta del Himalaya de Doklam, tal como lo ha hecho en el mar del Sur de China. India intervino, paralizando la actividad de construcción de China. Si la Administración del presidente Barack Obama hubiera mostrado una resolución similar en el mar del Sur de China, tal vez China no estaría ahora en posesión de siete islas artificiales militarizadas allí.

Sin embargo, Estados Unidos ha mantenido la seguridad y la estabilidad de Asia-Pacífico a través de un entramado de alianzas, tratados y acuerdos comerciales y económicos cuya piedra angular ha sido el Tratado de Defensa Mutua con Japón firmado en 1960. Además, han existido un buen número de tratados bilaterales, con Filipinas (1952), con Corea del Sur (1954) y un compromiso defensivo con Taiwán a través de la *Taiwan Relations Act of 1979*, que sustituía al tratado defensivo de 1954. A ello se unieron dos acuerdos multilaterales, con la SEATO (Southeast Asia Collective Defense Treaty, que incluía a Francia, Gran Bretaña, Australia, Nueva Zelanda, Tailandia y Filipinas) entre 1953 y 1977 (la alianza con Filipinas y Tailandia se mantendría gracias al llamado Pacto de Manila) y el ANZUS (1952) con Australia y Nueva Zelanda. El final de la Guerra Fría y el «Momento Unipolar» posibilitaba a la Administración Clinton reconsiderar la presencia de EE. UU. en Asia, apostando por el progreso de mecanismos multilaterales: se crea APEC, se amplía y profundiza ASEAN, y se crea el primer foro multilateral de seguridad ARF y el CSCAP (Council for Security Cooperation in Asia-Pacific). Los acuerdos de seguridad solían ser bilaterales (excepto SEATO, los Acuerdos de Defensa

de las Cinco Potencias y el Pacto de Manila, que realmente desaparecieron o eran residuales). Así, la postura estratégica de los años 90, que se iba a sumariar con una reducción de la presencia militar de EE. UU. junto con la potenciación de las organizaciones multilaterales económicas en el llamado informe Nye de 1995, se revisó en 1998 (llamados East Asia Security Review-NyeReports), manteniendo unas 100.000 tropas en Asia como mecanismo de disuasión y presencia avanzada, debido a varios factores: la crisis nuclear de Corea del Norte en 1994, los intentos chinos de amedrentamiento de Taiwán en 1995-96, las pruebas nucleares de Pakistán y la India de 1998, y el lanzamiento de misiles balísticos coreanos de 1998.

Tras el 11-S, las prioridades de la política de Estados Unidos de Asia cambiaron, sobre todo, en la seguridad nacional y el terrorismo. Esto desvía la atención del noreste de Asia: refuerzo de la alianza EE. UU.-Japón; un alto en la política hacia China; una postura aún más dura con Corea del Norte; un alto en el acercamiento a la India debido al enfoque de Pakistán por las operaciones en Afganistán y contra Al Qaeda. Pero la Administración Bush ya se había planteado, a pesar de la GWOT (Global War on Terror), una revisión de su presencia global militar antes del anuncio del GDP de 2004, y en este sentido incluso se había contemplado la reducción de presencia militar en Europa y Asia (50.000 y 20.000 tropas respectivamente). Sin embargo, este no significaba una retirada sino una re-configuración más eficiente de las fuerzas norteamericanas, y que facilita el despliegue rápido de sus fuerzas en un escenario global cambiante: (Rumsfeld, 2004).

La base de la política asiática de la Administración Bush era la relación con Japón y, en particular, la alianza que mantiene el equilibrio de la seguridad en el este de Asia. Esta posición se había establecido con anterioridad por el informe final de un grupo INSS, encabezado por el futuro subsecretario de Estado, Richard Armitage y el antiguo subsecretario de Defensa Joseph Nye, el llamado Informe Armitage/Nye, que pedía la ampliación del papel japonés en esta alianza, utilizando el *1997 U. S. -Japan Defense Guidelines* entre Estados Unidos y Japón como el primer paso para la profundización de la cooperación.

Esta posición fue confirmada en 2001 por el secretario Powell en su audiencia de confirmación, y por el secretario de Estado adjunto James Kelly algunos meses más tarde. Esta postura se vio reforzada por la elección de Junichiro Koizumi como primer ministro en abril de 2001. La Administración Bush, realmente,

no había articulado una visión sobre las relaciones entre Estados Unidos y China cuando asumió el poder. La gama de posiciones pasó de considerar a China como «competidor estratégico», «competidor por influencia» y una «potencial rival regional», a un «socio comercial» y un potencial socio en áreas de interés común: la única posición clara fue el rechazo de la de la Administración Clinton de «asociación estratégica».

Sin embargo, el 11-S provocó un alto en esta política de China, buscando la cooperación con Pekín. Ambos Estados aprovecharon este nuevo escenario; la obtención de apoyo de la Administración Bush en la GWOT. China necesitaba un ambiente internacional estable, una relación mejorada vis a vis con los Estados Unidos, y la cooperación para combatir el separatismo uigur islámico de Xingjian con enlaces en Afganistán. Pero ni los Estados Unidos olvidaron su ansiedad acerca de los misiles chinos y las transferencias de armas de destrucción masiva, ni China su preocupación por la expansión militar de Estados Unidos en Asia Central y la mejora de las relaciones EE. UU.-Rusia.

Sin embargo, la base verdadera de lo que se llamará Pivot to Asia, será el nuevo informe Armitage-Nye II, de febrero de 2007, titulado *The US-Japan Alliance: Getting Asia Right Through 2020*, que responde a la visión de continuidad en la defensa de los intereses vitales de EE. UU. en la política hacia Asia fuera cual fuese el resultado de las elecciones presidenciales tal como fue la filosofía del primer informe de 2000. La publicación de 2007 continúa situando la alianza entre EE. UU. y Japón como el centro de la seguridad de Asia. Sin embargo, la dinámica en la zona es diferente a la de finales de los años 90, y el informe realiza su análisis en función de la emergencia de grandes potencias. EE. UU. buscará acelerar el ascenso de potencias clave aliadas en Asia (que no socaven la posición de EE. UU.), que establezcan centros de poder para constreñir cualquier intento hegemónico chino y permitan preservar la posición estratégica decisiva norteamericana en la zona.

Posteriormente se abriría el Quadrilateral Security Dialogue (QSD), un diálogo estratégico informal entre los Estados Unidos, Japón, Australia y la India. El diálogo fue iniciado en 2007 por el primer ministro de Japón, Shinzo Abe, con el apoyo del vicepresidente de los Estados Unidos, Dick Cheney, el primer ministro australiano, John Howard, y el primer ministro indio, Manmohan Singh. El diálogo fue acompañado de ejercicios militares conjuntos de una escala sin precedentes llamado Malabar. La visita del

presidente Obama a Australia el 16 y 17 de noviembre de 2011 marcaría realmente el lanzamiento de la política de Pivot to Asia. Aunque en términos de importancia estratégica, sobre todo en el este de Asia, la alianza con Japón es sobre la que descansa toda la arquitectura de seguridad de Asia-Pacífico. La estrecha relación con Australia desde la Segunda Guerra Mundial, el ANZUS y las instalaciones y acuerdos de inteligencia entre ambos Estados (por ejemplo el acuerdo UKUSA), amén de condiciones políticas favorables, fue el escenario buscado por la Administración Obama para hacer público, no solo una política de reaseguro hacia sus aliados de Asia-Pacífico, sino de compromiso defensivo y militar. La visita del presidente Obama tuvo lugar después de la reunión de APEC en Hawái e inmediatamente antes de la reunión Cumbre de Asia Oriental (EAS) en Bali. Visto en conjunto, estos eventos enviaron una señal clara a la RPC y a los Estados de la región sobre el giro estratégico en la región de Asia-Pacífico. Un mes después el artículo del secretario de Estado Hillary Clinton, en la revista *Foreign Policy* titulado «Americans Pacific Century» (Clinton, 2011), diseñaba la política de reaseguro hacia Asia, proporcionando el componente militar a esta política, ampliándola realmente con los planes de red despliegue estratégico comenzados en la Administración Bush.

Esta decisión de la Administración Obama lanzaba el mensaje de reequilibrio de las prioridades estratégicas estadounidenses desde Oriente Medio a Asia, tal como había demostrado con la Estrategia de Seguridad Nacional de 2010 y los planes de retirada de Irak. La Administración Obama anunció la publicación del *Defense Strategic Guidance* (U. S. Department of Defense, 2012) y el discurso del secretario de Defensa Leon Panetta en el *Shangri-La Dialogue* (2012). Ambos documentos recogían la herencia de la Administración Bush y la ajustaban en un contexto de reducción del presupuesto de defensa. En este sentido, el reforzamiento del ANZUS y de la presencia militar de los Estados Unidos compensará parcialmente esta situación.

1.1.2. El Pivot to Asia y la estrategia Indo-Pacífico

Desde la década de 1970, el USPACOM, mando del Pacífico de los Estados Unidos, ha considerado los dos grandes océanos como un teatro estratégico unificado al cual describió como «Indo-Asia-Pacífico». Tokio ha redefinido el Indo-Pacífico «libre y abierto» como un concepto geoestratégico del siglo XXI. La estrategia del

Indo-Pacífico «se remonta a su primera etapa como primer ministro, teniendo su origen en su discurso titulado *La Confluencia de los Dos Mares*» en el parlamento indio en agosto de 2007. Abe abogó por que Japón e India, como las democracias marítimas afines, deberían promover libertad y prosperidad en la «Asia más amplia».

Esta «Asia más amplia» estaría vinculada con los Estados Unidos Australia y otras naciones del Pacífico, evolucionando en una red inmensa que permitiría personas, bienes, capital y conocimiento para fluir libremente. El desencadenante de la estrategia Indo-Pacífico fue básicamente la creciente asertividad político-militar de China y la enunciación subsiguiente de la estrategia de «el Collar de Perlas» de China en 2005. La RPC ha dominado la estrategia de denegación esencialmente restringiendo la capacidad de otros países para utilizar un determinado espacio o instalación.

Esto permite establecer una zona de amortiguación en torno a la China continental y su periferia marítima que a su vez aumentar la dificultad para otros estados para operar cerca de la parte continental de China. Pero, ya se ha producido una visión en cuanto a la necesidad de la RPC de proyectar sus fuerzas para la protección de sus intereses. En este sentido, se está produciendo el ascenso de visiones marítimas por parte del PLAN, ya señaladas en el *Libro Blanco de 2004*, aunque con diferentes posibles proyecciones. Desde mitad de los años 80, el creador de la modernización del PLAN, el almirante Liu Huaqing (Holmes, J. y Yoshihara, 2008), establecía las áreas donde la RPC tenía que tener una capacidad de actuación en diferentes fases: en la primera fase, ya cubierta totalmente, la RPC debía ser capaz de llevar a cabo operaciones defensivas en la llamada «primera cadena de islas», esto es, el mar Amarillo, los mares del Sur y el Este de China, el estrecho de Taiwán y las islas Ryukyu. De hecho las actividades del PLAN han sido llevadas a cabo incluso de forma agresiva en esta zona: sobre todo, en el estrecho de Taiwán, para denegar la capacidad de operar a las fuerzas norteamericanas (y japonesas) en un conflicto por la isla; en el mar del Sur de China, compite en las reclamaciones de soberanía sobre diversas islas y grupos de arrecifes, incluyendo las islas Spratly (llamado Nansha por China) y las islas Paracelso (llamado Xisha por China) en la afirmación de la RPC de la soberanía sobre todo el mar del Sur de China.

En este sentido, las maniobras realizadas en el mar Amarillo y las protestas anteriores a las maniobras conjuntas entre EE. UU. y Corea del Sur, obligaron a cambiar áreas de área. Una concepción

que incluye el aumento de la importancia de la seguridad energética y de su suministro en estas consideraciones. Sin embargo, en la Fase II, el Plan y la fuerza área debían de ser capaces de llevar a cabo operaciones en la segunda cadena de islas y más allá, esto es, las islas Kuriles, Japón, Australia, Guam, las Marianas y las Carolinas. De hecho, el proyecto de construcción de un portaaviones (un grupo de combate y una capacidad de proyección de fuerza) y la creación de la flota de submarinos de ataque más grande del mundo, más el establecimiento de bases o acuerdos portuarios en Gwadar (Pakistán), Marao (Maldivas) Hambantota (Sri-Lanka), Chittagong (Bangladesh) y Sittwe (Akyab, Myanmar) darían esta capacidad operativa al Plan. Esto provocó ansiedades en muchos países de la región, incluidos India y Japón. En 2006, India y Japón comenzaron a compartir evaluaciones estratégicas viendo la vulnerabilidad estratégica clave de China, a saber, sus medios de vida de la energía que transitan por el océano Índico. La idea de Indo-Pacífico fue una oportunidad para moderar el comportamiento de China, disuadiendo así su agresividad futura.

Por su parte, a partir del *Libro blanco sobre la Defensa Nacional de 2004*, quedó patente la creciente influencia de la Marina de la RPC (PLAN), cuyas actividades en la zona parecen ser especialmente agresivas. En el estrecho de Taiwan, la marina china ha denegado la capacidad de operar a las fuerzas norteamericanas (y japonesas) en un conflicto por la isla; también ha actuado con cierta dureza en las cercanías de la isla, reclamando soberanía sobre las islas Senkaku y en especial en el mar del Sur de China, donde Beijing compite en estas reclamaciones sobre diversas islas y grupos de arrecifes, incluyendo las islas Spratly (llamado Nansha por China) y las islas Paracelso (llamado Xisha por China), siguiendo la llamada *Nine-dash line*. En 2018 EE. UU. modificó su Pivot to Asia hacia la estrategia Indo-Pacífico por la Administración Trump con un discurso del presidente Trump en 2017, renombrando el Pentágono el mando Pacífico (PACOM) como mando Indo-Pacífico, pero sobre todo con la estrategia de defensa nacional de 2018:

China está aprovechando la modernización militar, las operaciones de influencia y la economía depredadora para obligar a los países vecinos a reordenar la región del Indo-Pacífico en su beneficio. A medida que China continúa con su ascenso económico y militar, afirmando su poder a través de una estrategia a largo plazo de toda la nación, continuará con un programa de modernización militar que busca la hegemonía

regional del Indo-Pacífico en el corto plazo y el desplazamiento de los Estados Unidos para lograr la preeminencia mundial en el futuro. El objetivo de mayor alcance de esta estrategia de defensa es encaminar la relación militar entre nuestros dos países por un camino de transparencia y no agresión¹.

Finalmente, la estrategia Indo-Pacífico de 2019 y la de 2022 hablaban de «competencia de grandes potencias» o «competencia estratégica». La «competencia estratégica» se alinea más estrechamente con el pensamiento de la Administración Biden sobre China. Pero la frase «competencia estratégica» no es nueva: la Administración Trump incluso la usó en su Estrategia de Defensa Nacional de 2018:

Estados Unidos está decidido a fortalecer nuestra posición a largo plazo y nuestro compromiso con el Indo-Pacífico. Nos centraremos en todos los rincones de la región, desde el noreste de Asia y el sudeste de Asia hasta el sur de Asia y Oceanía, incluidas las islas del Pacífico. La República Popular China está combinando su poderío económico, diplomático, militar y tecnológico mientras busca una esfera de influencia en el Indo-Pacífico y busca convertirse en la potencia más influyente del mundo. La coerción y agresión de la República Popular China se extiende por todo el mundo, pero es más aguda en el Indo-Pacífico.

Además, avanzaba una profundización de cinco alianzas de tratados regionales con Australia, Japón, la República de Corea (ROK), Filipinas y Tailandia.

- Fortalecimiento de las relaciones con socios regionales líderes, incluidos India, Indonesia, Malasia, Mongolia, Nueva Zelanda, Singapur, Taiwán, Vietnam y las islas del Pacífico.
- Contribuir a una ASEAN empoderada y unificada, fortalecimiento de la Quad y cumplimiento de sus compromisos.

¹ China is leveraging military modernization, influence operations, and predatory economics to coerce neighboring countries to reorder the Indo-Pacific region to their advantage. As China continues its economic and military ascendance, asserting power through an all-of-nation long-term strategy, it will continue to pursue a military modernization program that seeks Indo-Pacific regional hegemony in the near-term and displacement of the United States to achieve global preeminence in the future. The most far-reaching objective of this defense strategy is to set the military relationship between our two countries on a path of transparency and non-aggression.

- Apoyando el ascenso continuo y el liderazgo regional de la India, asociarse para construir resiliencia en las islas del Pacífico.
- Forjando conexiones entre el Indo-Pacífico y el Euroatlántico.
- Expansión de la presencia diplomática de EE. UU. en el Indo-Pacífico, particularmente en el sudeste asiático y las islas.

A la vez, la Administración Biden lanzó la Iniciativa de Disuasión para el Pacífico en el Presupuesto del Departamento de Defensa para el año fiscal 2022 en mayo de 2022. También en el eje económico los planes de Administración de Biden para un marco económico del Indo-Pacífico se anunciaron en la Cumbre de Asia Oriental en octubre de 2021, con la creación de un Marco Económico del Indo-Pacífico (IPEF) liderado por Estados Unidos. IPEF contará con cuatro «pilares» que abordarán la energía limpia, las cadenas de suministro, la lucha contra la corrupción y el comercio «justo y resistente». Claramente tras la ausencia de EE. UU. del TPP, la Administración Biden ha estado buscando mecanismos alternativos en este ámbito que sobre todo estaban pedidos por muchos de sus aliados. Pero quizá el *game changer* fue el anuncio del acuerdo AUKUS en septiembre de 2021 (White House, 2021). Realmente AUKUS busca expandir una estructura de alianza existente: la alianza de inteligencia *Five Eyes* (Australia, Reino Unido, EE. UU., Canadá y Nueva Zelanda), un proyecto transnacional que compete para aprovechar las ventajas de la inteligencia artificial, la computación cuántica y la tecnología cibernética. Estados Unidos y Gran Bretaña propusieron transferir tecnología para construir una flota de submarinos de propulsión nuclear para Australia dentro de 18 meses. Con esto, Australia se convierte en la segunda nación, después del Reino Unido, con la que Estados Unidos ha compartido su tecnología de submarinos nucleares. Los submarinos deben estar armados de manera convencional y funcionan con reactores nucleares. Esto incluye también armamento y estructura industrial y tecnológica para su construcción. Así la nueva estratégica de defensa de 2022 identifica claramente a la RPC como «el único país con la intención de reformar el orden internacional y, cada vez más, con el poder económico, diplomático, militar y tecnológico para hacerlo» (NDS 2022), y la estrategia de seguridad nacional de 2022 (NSS 2022) establece que la pos-Guerra Fría ha terminado definitivamente y está en marcha una competencia entre las principales potencias para dar forma a lo que viene después.

1.2. La RPC y su visión del orden internacional

Durante varios milenios, China se consideró el país más poderoso del mundo habitado, dominador del resto de pueblos a través de un sistema de contactos transnacionales interestatales que enfatizaban su supremacía cultural y su sofisticación burocrática, sin excluir las imposiciones de carácter bélico, comercial o diplomático. Tras el acentuado declive durante el siglo XIX y la primera mitad del XX, el nuevo periodo que se abrió tras la proclamación de la República Popular China puso de manifiesto la pervivencia de estas ideas de superioridad cultural, aunque orientadas a la ideología comunista. Solo tras la muerte del Mao, la posibilidad de una hegemonía mundial de un Imperio Central renovado se ha convertido en un hecho factible. La relevancia de las representaciones y la necesidad de modelar las imágenes propias lleva a observar con atención las declaraciones del Gobierno chino sobre la seguridad global, el derecho internacional y la gobernanza mundial, así como sus conductas arriesgadas, que entrañan costes humanos, económicos e incluso políticos. El contexto geográfico también es decisivo, puesto que unas declaraciones con relación al mar del Sur de China, por ejemplo, pueden influir en la reputación de un país tanto en un sentido positivo como negativo, como Estado mantenedor del *statu quo* o como un Estado revisionista. La interpretación de sus señales y sus indicios resulta en ocasiones más decisiva que los hechos mismos. La validez de los conceptos occidentales, aunque aparentemente sean ajenos a algunas prácticas de la política exterior china, resulta crucial para entender las ambiciones a largo plazo de la élite gobernante china y de su política exterior. El llamado «marco general de las relaciones exteriores» de la RPC establece categorías de países y organizaciones superponiendo varios conceptos, tradicionales y los propiamente ideológicos, del nuevo régimen comunista y proporciona un esquema conceptual sobre el que el PCCh elabora instrucciones generales en torno a cómo abordar cada actuación en política exterior. A partir de 1946, y siguiendo las ideas generales expresadas por Mao Zedong, se establecía «la zona intermedia» (*zhongjiandidai*) y la «Teoría de los Tres Mundos» (*di san shijie lun*): el primer mundo: EE. UU. y la URSS; el segundo mundo: Estados desarrollados que median entre el primer y el tercer mundo; y el tercer mundo, las naciones en vías de desarrollo. Tras la muerte de Mao, Deng redefinió este marco ligeramente («grandes potencias» [*daguo*]; los países vecinos [*zhoubian*] –también llamados la «periferia»–, y «países

en desarrollo» [*fazhanzhong de guojia*]) y después se han ido añadiendo nuevas categorías: con Jiang Zemin, «las organizaciones multilaterales» durante el 16.º Congreso del Partido en 2002; y con Hu Jintao, los «dominios» (*lingyu*) o la «diplomacia pública» unos años más tarde, en el 18.º Congreso del PCCh.

1.2.1. La «guerra ilimitada» y la guerra política (*Political Warfare*)

La República Popular de China (RPC) con el Partido Comunista de China (PCCh) y el Ejército Popular de Liberación (EPL) pusieron en marcha, hace más de una década al menos, un programa de guerra política (*political warfare*) dentro de su estrategia de guerra ilimitada en 1999 y el plan de fusión civil-militar. En este marco general avanzan no solo las ideas que desarrollan Qiao Liang y Wang Xiangsui, sino un marco concreto para llevar a cabo dos elementos fundamentales relacionados con esta visión: el plan de fusión civil militar, y el modelo de guerra política llevado a cabo por la estrategia de las Tres Guerras.

La fusión civil-militar (FMC) se refiere a un plan liderado por el Estado usando todas sus capacidades y su poder comercial, con civiles participando en iniciativas militares y la conversión de iniciativas militares para propósitos civiles. Por ejemplo, desde 2016, la Comisión Militar Central ha financiado proyectos sobre ciencia cerebral militar, sistemas biomiméticos avanzados, materiales biológicos, mejora del rendimiento humano y biotecnología de «nueva concepción» (Kania, 2019). La FMC busca promover una integración más profunda de las economías civiles y de defensa de la PRC y sus respectivos ecosistemas tecnológicos. Este esfuerzo tiene como objetivo crear y aprovechar las sinergias entre el desarrollo económico y la modernización militar, lo que permite que las empresas comerciales y de defensa colaboren y sincronicen sus esfuerzos mediante el intercambio de talento, recursos e innovaciones. La FMC tiene un alcance sorprendentemente amplio, que incluye todo, desde esfuerzos en *big data* e infraestructura hasta logística y movilización de defensa nacional. El presidente Xi Jinping ha llevado estas ideas a un nuevo nivel: una transición de la integración civilmilitar (*junmin jiehe*, 军民结合) a la fusión civil-militar (*junmin ronghe*, 军民融合). Así se estableció la Comisión Central para el Desarrollo de la fusión civil-militar en enero de 2017. Desde 2016, la Comisión Militar Central ha financiado proyectos sobre ciencia cerebral militar, sistemas biomiméticos avanzados, materiales biológicos y biomiméticos,

mejora del rendimiento humano y biotecnología de nuevo concepto: por ejemplo, *Science and Technology Military-Civil Fusion Special Projects Plan* (科技军民融合发展专项规划) se publicó en septiembre de 2017 con prioridad en biología, inteligencia artificial y tecnología cuántica. Fusión civil-militar (MCF): este término parece una contraparte del término estadounidense integración civil-militar (CMI), pero en realidad es mucho más profundo y complejo. Para la Oficina de Evaluación Tecnológica del Congreso de EE. UU. la integración civil militar es «cooperación entre el Gobierno y las instalaciones comerciales en investigación y desarrollo (I+D), fabricación y operaciones de mantenimiento». Sin embargo, el modelo chino es un programa y un plan dirigido por el Estado para aprovechar todas las palancas del poder estatal y comercial. El 20 de junio de 2017, Xi Jinping, hablando con la Comisión Central para el Desarrollo de la Fusión Civil-Militar (CCMCFD), articuló su visión para la estrategia de fusión civil-militar: «Debemos acelerar la formación de un patrón de desarrollo profundo de fusión militar-civil de elementos completos, multidominio y de alto rendimiento, y construir gradualmente el sistema unificado de estrategias y estrategias militares-civiles de China».

Cuatro meses después, Xi reiteró esta visión a la audiencia nacional, haciendo referencia a la «fusión militar-civil» tres veces en su discurso del XIX Congreso del Partido pronunciado el 18 de octubre de 2017 (*China Daily*, 2017). Actualmente, el sector de Defensa de China sigue estando fuertemente dominado por sus empresas estatales (SOE), y aunque la proliferación de empresas del sector privado en el panorama de DTIB de China está en alza, reunir a estos dos tipos de actores tan diferentes sigue siendo un desafío. Se han implantado comités del PCCh en más de 35 gigantes tecnológicos chinos para asegurarse de que los objetivos de la empresa no se desvíen de los del partido. En la guerra política con características chinas el Departamento de Estado estadounidense designó en octubre de 2020 a una organización del Partido Comunista Chino (PCCh) que opera en Estados Unidos como una misión extranjera. También puso fin a un acuerdo de 2011 con Pekín para celebrar una cumbre de colaboración entre gobernadores de ambas naciones. La Asociación Nacional para la Unificación Pacífica de China (NACPU), una organización controlada por el Departamento de Trabajo del Frente Unido de China (UFWC), recibió la designación el 28 de octubre de 2020, lo que significa que ahora será tratada como una embajada o misión diplomática y deberá registrar sus listas de personal y propiedades estadounidenses en el Departamento

de Estado. Según un informe de 2018 publicado por la Comisión de Revisión Económica y de Seguridad de Estados Unidos y China (USCC), la NACPU es la rama estadounidense del Consejo de China para la Promoción de la Reunificación Pacífica (CPPRC), que es operado directamente por el Frente Unido. La entidad aboga por la vuelta a la RPC de Taiwán. Según este informe, la CPPRC tiene al menos 200 capítulos en 90 países, incluidos 33 en Estados Unidos:

Las organizaciones del Frente Unido, como la Asociación Nacional para la Unificación Pacífica de China, cultivan activamente lazos con donantes de campañas y políticos en los Estados Unidos para hacer presión por las prioridades políticas de Beijing» y «alentar a los chinos en el extranjero a involucrarse en política para defender los intereses de Beijing².

La importancia de este entramado de organizaciones y su estrategia más definida, la llamada Estrategia de las Tres Guerras, es una auténtica estrategia de guerra política (*political warfare*) que nos retrotrae a los comienzos de la Guerra Fría. En gran medida, esta estrategia, dentro de los aspectos no militares (sobre todo relativos al uso de la información) de la guerra ilimitada (García Cantalapiedra, 2020), busca establecer, aunque no solamente como veremos después, un marco general favorable a la RPC en el ámbito psicológico (*psychological milieu*) que influirá decisivamente en cómo operan los actores internacionales en el ámbito del mundo real (*operational milieu*). Tal y como argumenta el recientemente fallecido profesor Robert Jervis, en dos de su magna obra *The Logic of Images in International Relations* y *Perceptions and Misperceptions in International Politics*, y en España, el profesor Rubén Herrero de Castro con su *La realidad inventada* (Herrero, 2007). Las visiones, valores, imágenes y percepciones van a conformar cómo se construirán las narrativas en un escenario de competición estratégica, que puede ser la antesala a un conflicto estratégico. Las relaciones entre actores se construyen, de hecho, sobre esas imágenes, y así Jervis establece que los actores operan en el mundo real (*operational milieu*), pero desde un ámbito psicológico (*psychological milieu*) (Jervis, 1976: 15). Las imágenes en relaciones inter-

² United Front organizations such as the National Association for China's Peaceful Unification actively cultivate ties to campaign donors and politicians in the United States in order to lobby for Beijing's policy priorities» and «encourage overseas Chinese to get involved in politics to advocate for Beijing's interests.

nacionales, dice Jervis, son aquellas creencias acerca de los otros que afectan las predicciones de cómo se comportarán bajo determinadas circunstancias (Jervis, 1970: 5). Siguiendo esta idea, Herrero establece que esas imágenes son las representaciones mentales de las percepciones que son «un proceso integrativo por el cual los estímulos son interpretados por los individuos junto con los conocimientos previos y las creencias del actor» (Herrero, 2007: 143). Randall L. Schweller and Xiaoyu Pu, ya en 2011, argumentan que la RPC y el PCCh han trabajado en la construcción de una nueva narrativa que justifique la legitimidad del Partido y que a la vez deslegitime la narrativa occidental, sobre todo la de EE. UU. (Schweller y Pu, 2011). Han trabajado dentro del actual sistema internacional para expandir su economía y aumentar su visibilidad y como un actor político global, evitando durante mucho tiempo acciones que desafiaran directamente a EE. UU. Usando los canales institucionalizados existentes, China busca aumentar su influencia política y prestigio a través de la participación activa, sin confrontación con el orden existente. Las tácticas específicas han sido denunciar el unilateralismo de EE. UU. y la promoción del concepto (aunque no siempre la práctica) del multilateralismo; la creación de nuevas organizaciones internacionales; poner en marcha una iniciativa *soft power* de potenciar la diplomacia «en el mundo en desarrollo»; votar en contra de los Estados Unidos en las instituciones internacionales; y el establecimiento de la agenda internacional en las organizaciones regionales. Esta estrategia se pone en marcha para conseguir uno de los grandes objetivos del PCCh para poder llevar a cabo el llamado «Sueño de China». Desde las primeras ideas que delineaba Joseph Nye sobre el *soft power*, con su evolución posterior en términos de *smart power* y *sharp power*, entra de lleno el ámbito de la comunicación estratégica, y concretamente en lo que sería las operaciones de influencia, incluyendo el revisionismo histórico y la creación de un discurso y una narrativa propia, diferente y distinta de la dominante occidental. Joseph S. Nye utiliza las «tres caras del poder» para explicar cómo un actor puede influir o moldear las preferencias de otro en las relaciones internacionales. Así, la primera de ellas hace referencia al ejercicio directo del poder de un actor sobre otro, forzando a ir en contra de sus preferencias iniciales. La segunda se refiere a limitar las opciones de otros actores mediante el control de sus agendas políticas e instituciones. Finalmente, la tercera cara del poder como la capaci-

dad de moldear las preferencias iniciales de otros actores, más que cambiar las situaciones que estos han de afrontar. En este sentido, la reconstrucción del pasado en su primer capítulo que está enmarcada en las diferentes iniciativas del PCCh desde la presidencia de Jiang Zeming, pero que se remontan en plan y estructura a la era maoísta, está teniendo su culmen desde la llegada al poder de Xi Jinping. Es parte de una ingente estrategia de comunicación estratégica que tiene como último instrumento las operaciones de influencia. Estas proporcionan estrategias y tácticas utilizadas en apoyo de campañas de guerra política más amplias. Son acciones diseñadas para influir en los líderes de Gobiernos extranjeros, empresas e industrias, la academia, los medios de comunicación y otras élites clave de una manera que beneficie la República Popular China. Estas operaciones se realizan a menudo, pero no siempre a expensas de los intereses propios de los países en los que las acciones son dirigidas. Ya en 2007, el PCCh hizo público una gran campaña de propaganda exterior, destinando miles de millones en un intento de controlar las narrativas externas sobre China. Xi Jinping ha intensificado enormemente ese esfuerzo, librando una «guerra del discurso» global. Estableció en la Reunión Nacional de Ideología y Propaganda de 2018: «Debemos mejorar nuestra capacidad de comunicación internacional, contar bien las historias de China, difundir la voz de China, mostrar una China auténtica y completa al mundo y aumentar el poder blando del país y la influencia de la cultura china». La estrategia de las Tres Guerras: la guerra política con características china.

El concepto clave de la política exterior china, que une el partido con las instituciones del Estado en este esfuerzo es un concepto leninista llamado el Frente Unido. El trabajo del Frente Unido es una estrategia clásica de guerra política leninista ya empleada por los bolcheviques durante la guerra civil rusa. En un frente unido, los comunistas «cooperan con los no revolucionarios con fines prácticos, por ejemplo, para derrotar a un enemigo común y ganárselos para la causa revolucionaria»:

El enemigo más poderoso sólo puede ser vencido ejerciendo el máximo esfuerzo, y sin falta, utilizando de la manera más completa, cuidadosa, atenta y hábilmente cada, incluso la más pequeña, «grieta» entre los enemigos, de cada antagonismo de interés entre la burguesía de varios países y entre los diversos grupos o tipos de burguesía dentro de los diver-

sos países, y también aprovechando cada oportunidad, incluso la más pequeña, de ganar un aliado de masas, aunque este aliado sea temporal, vacilante, inestable, poco confiable y condicional³. (SCALAPINO, 1977:1057)

La estrategia llegó a ser «una parte integral del pensamiento comunista chino y su práctica» (Parello-Plesner and Li, 2018: 8) Como para Mao, esta es una de las «armas mágicas» de Xi Jinping para lograr el «Sueño de China». Es un elemento vital de la guerra política de la República Popular China, en el interior para mantener el control sobre grupos potencialmente problemáticos, como minorías religiosas y étnicas, y chinos de ultramar. Pero también como parte importante de la estrategia de injerencia de China en el exterior, que también incluirá empresas y corporaciones y entidades privadas. El PCCh empleó el trabajo del Frente Unido durante décadas tanto en su política exterior e interior, pero Xi, cuyo propio padre dirigía operaciones de guerra política durante gran parte de su carrera, ha ampliado la estrategia enormemente. Si bien el departamento de Trabajo del Frente Unido del PCCh tiene la responsabilidad de estas operaciones y actividades, el trabajo es una tarea de todas las agencias y miembros del PCCh. Cada agencia del PCCh, como el departamento de Enlace Internacional, el departamento Central de Propaganda y departamento de la Asociación del Pueblo Chino para la Amistad con Países Extranjeros, tiene la tarea de participar en las actividades del frente unido, al igual que todos los departamentos gubernamentales de la República Popular China y las autoridades locales. Los ejecutivos de las empresas estatales de China son miembros del PCCh, y a medida que el PCCh se entromete cada vez más en la gestión de empresas conjuntas, es seguro asumir que existe una intensa actividad empresarial en la República Popular China y compromiso en el trabajo del frente unido.

Probablemente la política de la RPC lleva a un reforzamiento de las alianzas en tal como demuestra el QUAD, AUKUS y las aproximaciones bilaterales y trilaterales de diferentes Estados. Por lo tanto, con respecto a las concepciones de seguridad que se encuentran en los planteamientos norteamericanos, el principal

³ The more powerful enemy can be vanquished only by exerting the utmost effort, and without fail, most thoroughly, carefully, attentively and skilfully using every, even the smallest, «rift» among the enemies, of every antagonism of interest among the bourgeoisie of the various countries and among the various groups or types of bourgeoisie within the various countries, and also by taking advantage of every, even the smallest, opportunity of gaining a mass ally, even though this ally be temporary, vacillating, unstable, unreliable and conditional.

problema no es la definición de la estructura del sistema internacional como multipolar. Desde este punto de vista, la alianza entre EE. UU. y Asia ha estado experimentando un proceso de ajuste estructural. La alianza actual, sin embargo, no es completamente nueva y persistirían algunas de las características de la alianza de la Guerra Fría, como los que reflejan ciertos intereses generales y particulares que predisponen a EE. UU. y Asia para alinearse unos con otros. El principal problema dentro de las alianzas de EE. UU. en Asia descansaba sobre un desacuerdo acerca de cómo lidiar con el juego del adversario dentro del dilema de seguridad, y de cómo esto afecta a la negociación intra-alianza (Snyder, 1984).

El despliegue global estadounidense posterior a la Segunda Guerra Mundial parece que está siendo imitado por una RPC cada vez más centrada en una expansión marítima, lo que está provocando que un buen número de Estados asiáticos ribereños reafirmen su parte de su alianza con EE. UU. Sin embargo, la cuestión más importante en este debate es probablemente si Estados Unidos está abandonando los dos postulados básicos de su postura estratégica que se remontan a la Segunda Guerra Mundial: el mantenimiento de un orden internacional favorable a los intereses y valores de Estados Unidos, y evitar el ascenso de una potencia regional que dominando una región clave consiguiera los recursos suficientes para convertirse en un aspirante global. La conducta de la RPC muestra una mayor agresividad hacia sus vecinos en diferentes disputas territoriales, independientemente de si son o no aliados de Estados Unidos. Así, la ruptura del orden internacional liberal multilateral (el *statu quo* en el mar del Sur de China o las islas Senkaku y la Convención sobre el Derecho del Mar de 1982) parece confirmar este argumento. El giro hacia la creación de un área de influencia y control «exclusivo» de la RPC, hace que los planteamientos sobre la búsqueda de la hegemonía regional parecen más cerca de ser confirmados. Además, la expansión y modernización de sus fuerzas convencionales y nucleares, junto con los últimos acontecimientos en el mar del Sur de China, Doklam y el Índico suscitan una serie de percepciones que alimentan y confirman estas imágenes y las conductas consecuentes.

2. La India y la búsqueda de la independencia estratégica: de Asia-Pacífico al Indo-Pacífico

Hay que comprender el contexto histórico general y el ascenso progresivo de la India como gran potencia, pero también en gran

medida, su contexto económico y social interno, para comprender el fundamento básico de su política exterior: la búsqueda de evitar la dependencia excesiva de cualquier país mientras aprovecha diversas asociaciones en una búsqueda de seguridad y estatus como gran potencia emergente. El actual equilibrio internacional de poder y una cooperación más estrecha con los EE. UU. y sus aliados aumenta la influencia global de la India, mientras que se mantienen diferencias significativas sobre las ideas de orden. A nivel nacional y niveles regionales, la India se enfrenta a grandes desafíos. Su primer objetivo de política exterior –y limitación– sigue siendo el desarrollo económico y social.

El surgimiento de un imaginario regional distintivo se vio inicialmente limitado por el compromiso del primer ministro de la India, Jawaharlal Nehru, con la necesidad de una «comunidad mundial». «No me gusta la división del mundo en unas pocas áreas supranacionales enormes», argumentó, «a menos que estén unidas por algún fuerte vínculo mundial» (Nehru, 1982 [1946]: 536). Sin embargo, un imaginario regional centrado en el sur de Asia pasó a primer plano en las décadas de 1970 y 1980 debido a diversas presiones nacionales e internacionales que se consideraban una amenaza para el proyecto estatal de desarrollismo nacional. El liderazgo de la entonces primera ministra Indira Gandhi fue cuestionado cada vez más por una variedad de fuerzas sociales internas y su mala relación con Richard Nixon y las revelaciones de la participación de la CIA en el derrocamiento de Salvador Allende en Chile la habían hecho cada vez más aprensiva sobre las intenciones estadounidenses en la India. (Dar, 2000: 254). Posteriormente, como argumenta Gupta (1990: 712), los formuladores de políticas «imaginaron amenazas externas al país desde todos los rincones. Las relaciones con China eran incómodas; Pakistán, a pesar del Gobierno elegido democráticamente de Benazir Bhutto, siguió siendo el principal adversario; incluso los vecinos más pequeños eran sospechosos de albergar diseños anti-India»; y este «clima de inseguridad psicológica» ayudó al «ascenso de los halcones en la formulación de políticas de vecindad». Si bien, el engrandecimiento territorial no se convirtió en una característica de la política exterior, la idea de que la India fuera reconocida como el líder regional preeminente se afianzó y la participación política y militar abierta y encubierta de la India en el conflicto civil de Sri Lanka en la década de 1980 fue un ejemplo de este cambio (Krishna, 1999).

Para 1990, el proyecto de Estado desarrollista de la India se había vuelto cada vez más insostenible desde el punto de vista político y económico, y esto se vio exacerbado por los costos financieros, la inestabilidad política y los desafíos a la legitimidad asociados con una política regional militarista. La intervención militar en Sri Lanka finalmente resultó en la guerra más larga y costosa de la India, ya que su contingente militar se empantanó en una guerra de contrainsurgencia con el grupo militante *Liberation Tigers of Tamil Eelam* (LTTE). Las tropas indias finalmente abandonaron Sri Lanka en 1990 contaminadas por acusaciones sobre el uso de niños soldados y abusos contra los derechos humanos, y sin lograr el objetivo de desarmar a los LTTE (Krishna, 1999). Aunque India experimentó un crecimiento industrial y económico constante, aunque modesto, durante la era Nehru, los beneficios de este crecimiento no se distribuyeron uniformemente, lo que contribuyó a la erosión del apoyo al Partido del Congreso y su modelo de desarrollo centrado en la industrialización urbana. El surgimiento de programas de bienestar «populistas» en la década de 1970, que incluyeron intentos de reformas agrarias, una expansión del sector público y la nacionalización de los principales bancos, representó un cambio significativo en el modelo dominante de desarrollo, alejándose de la noción de crecimiento industrial con redistribución hacia un énfasis en la redistribución por derecho propio (Gupta, 1998: 69). En la década de 1980, cuando quedó claro que estas políticas habían hecho poco para aliviar la pobreza y habían contribuido al estancamiento del crecimiento económico, se hizo un esfuerzo adicional para reorganizar el Estado desarrollista prestando mayor atención a las políticas favorables a las empresas, como la reducción de los impuestos corporativos, la provisión de subsidios corporativos y el aumento de la inversión pública en ciertas áreas como la agricultura (Kohli, 2004: 278-285). Si bien estas políticas aumentaron el crecimiento económico y detuvieron el aumento de la pobreza rural, la disminución de los ingresos por impuestos directos y el aumento de los gastos dieron como resultado un déficit presupuestario y una deuda pública crecientes (Kohli, 2006: 1257). El subsiguiente déficit de la balanza de pagos en 1991 brindó la oportunidad a los formuladores de políticas que buscaban reformas económicas más amplias de señalar el contraste entre los problemas económicos de la India y las economías de alto crecimiento de Asia Oriental, y presionar por la necesidad de reformas. En las décadas de 1960 y 1970, el modelo de Asia oriental fue rechazado por ser inapropiado dado el tamaño y la compleji-

dad social y económica de la India. En la década de 1980, cuando se implementaron algunas reformas favorables a las empresas, se reconocieron las tasas superiores de crecimiento industrial de Asia Oriental frente a las tasas de crecimiento de India del 3 al 3,5 %; sin embargo, la economía india todavía se consideraba demasiado grande y compleja para la implementación de un Oriente Modelo de industrialización orientado a la exportación al estilo asiático por parte de muchos formuladores de políticas (Alamgir, 2009: 98). No obstante, esta posición fue cada vez más cuestionada y en la década de 1990, los formuladores de políticas a favor de la reforma, como Jairam Ramesh, invocaron repetidamente la experiencia de Asia Oriental para deslegitimar el modelo ISI (Alamgir, 2009: 100). Además de esto, la década de 1990 vio el surgimiento de una nueva clase de intereses comerciales que estaban orientados tecnológicamente y globalmente, y se habían beneficiado de las políticas favorables a las empresas de la década de 1980, así como de las políticas proteccionistas y las inversiones en educación profesional y técnica del Estado desarrollista (D'Costa, 2003; Pedersen, 2000). La aparente crisis económica, el surgimiento de una nueva clase capitalista y el cambio de pensamiento entre las élites estatales allanaron el camino para un cambio a favor de la idea de que el desarrollo económico se aseguraba mejor a través de políticas de liberalización económica (Alamgir, 2009: 101; Mukherji, 2008). A principios de la década de 1990 se creó en el Ministerio de Relaciones Exteriores una División Económica, dirigida por un burócrata de alto nivel, lo que institucionalizó el nuevo enfoque en las políticas de economía abierta y, significativamente, los formuladores de políticas plantearon repetidamente la necesidad de fortalecer el compromiso regional del sur de Asia con el este y el sudeste asiático. Las políticas Look East y del «vecindario ampliado» fueron los resultados políticos de este proceso. La política Look East surgió poco después del inicio de las reformas económicas y tenía como objetivo fortalecer el compromiso regional de la India con el este y el sudeste de Asia, en particular, de modo que, como señaló el entonces primer ministro del Congreso, Narasimha Rao, en 1994: «La región de Asia y el Pacífico podría ser el trampolín para nuestro salto al mercado global» (Citado en Jaffrelot, 2003: 46). En 2003, como reflejo de preocupaciones más amplias sobre la militancia islamista y las interrupciones en los flujos comerciales, el ministro de Asuntos Exteriores de la India en el Gobierno de coalición liderado por el BJP, Yashwant Sinha (Sinha, 2003), señaló el surgimiento de una «nueva fase» en la política Look East «carac-

terizada por una definición ampliada de “este”, que se extiende desde Australia hasta el este de Asia, con la ASEAN [Asociación de Naciones del Sudeste Asiático] en su núcleo» y «un cambio del comercio a cuestiones económicas y de seguridad más amplias, incluidos los esfuerzos conjuntos para proteger las rutas marítimas y coordinar las actividades antiterroristas». A fines de la década de 1990, el espacio regional de la India se expandió una vez más a través de la promoción de la noción de «vecindario extendido» en el Informe Anual 1998-1999 del Ministerio de Relaciones Exteriores, que proclamó que las «preocupaciones e interacciones de la India van mucho más allá del sur de Asia». Incluyen a otros vecinos y países inmediatamente colindantes con esta región, nuestra «vecindad extendida», que se define como «países de la ASEAN-región del Pacífico, Asia Central, el Golfo, Asia Occidental y África del Norte, y el borde del océano Índico» (Gobierno de India 1999). La política Look East fue cuestionada por la crisis financiera de Asia Oriental que obstaculizó la expansión del comercio y por el fracaso de la India en su intento de convertirse en miembro del foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC) en 1997. Sin embargo, ni la política Look East ni la idea del vecindario extendido generó una seria oposición entre las élites de la política exterior y posteriormente fue adoptada por el Gobierno de coalición liderado por el Congreso que ganó el poder en 2004 (Business Standard, 1997). Los imaginarios regionales anteriores se han deslegitimado definitivamente a través de los procesos de transformación del Estado iniciados en la década de 1990 y el nuevo imaginario regional se consolidó aún más porque los hacedores de políticas pudieron señalar algunos resultados tangibles. En particular, India comenzó a lograr altas tasas de crecimiento económico en la década de 1990 y la mayoría de sus principales socios comerciales ahora se encuentran en su «vecindad ampliada», incluidos los dos principales, China y los Emiratos Árabes Unidos, mientras que el comercio con Asia y África del Norte constituye la mayor parte de su comercio total (Exim Bank of India, 2012).

2.1. El surgimiento del concepto del Indo-Pacífico

El surgimiento del concepto del Indo-Pacífico en el discurso político internacional fue recibido con beneplácito por los funcionarios del Gobierno de la UPA liderado por el Partido del Congreso porque, como dijo el exembajador de la India en los Estados Unidos, Nirupama Rao (2013: 9), el concepto de el Indo-Pacífico

dio reconocimiento internacional a los cambios en el compromiso regional de India desde la década de 1990: «[e]l concepto anterior de Asia-Pacífico había buscado excluir a India», en contraste, «hoy el término Indo-Pacífico abarca el subcontinente como un parte integrante de este mundo oriental». Sin embargo, como he argumentado en otra parte, el concepto del Indo-Pacífico fue inicialmente promovido con más fervor en India por analistas estratégicos asociados con destacados grupos de expertos indios, como la Observer Research Foundation y el Indian Council for Research on International Economic Relations, que forman parte de una red más amplia de *think tanks* australianos y estadounidenses que también han estado a la vanguardia de la promoción del concepto Indo-Pacífico (Chacko, 2014). En el centro de sus argumentos se encontraban supuestos basados en una lógica geopolítica, en la que el ascenso de India y China y su alcance cada vez mayor en Asia y los océanos Pacífico e Índico, respectivamente, requiere la revisión de las categorías y posturas geopolíticas tradicionales. Analistas como C. Raja Mohan y Brahma Chellany instaron a los políticos indios a ver el Indo-Pacífico como un «teatro geopolítico único» y abandonar el principio de no alineación para aliarse con otros Estados preocupados por el ascenso de China (Chacko, 2014: 12- 13). Sin embargo, la noción del Indo-Pacífico que finalmente adoptó el Gobierno se basó en una lógica geoeconómica que reformula discursos geopolíticos como el de la no alineación.

La no alineación, como se señaló anteriormente, fue un producto de la ideología nacionalista anticolonial y surgió como una parte clave del proyecto de Estado desarrollista de la India. Como discurso y política, contribuyó a los reclamos de legitimidad de la élite estatal al ayudar a poner fin a la dominación y marginación de la civilización india bajo el régimen colonial. Lo hizo reivindicando un *ethos* indio que repudiaba la política maniquea de la Guerra Fría ya que el «pensamiento y nuestro enfoque de la India no encajan con esta gran cruzada del comunismo o cruzada del anticomunismo», y creando un camino para que la India desempeñara un papel importante en los asuntos mundiales porque «existe una posibilidad... de que en un momento de crisis nuestros esfuerzos pacíficos y amistosos puedan marcar la diferencia y evitar esa crisis» (Nehru, 1961: 69-47; 1982 [1946]: 540). Al contribuir al mantenimiento de la estabilidad global y, además, la autonomía interna de la India, la no alineación permitiría a la India seguir su modelo de desarrollo económico endógeno.

El caso de reformular, en lugar de reemplazar, este principio clave de política exterior, a medida que India avanza hacia una mayor integración económica global, se hizo más explícita en un informe destacado: *Nonalignment 2.0*, que fue coescrito por académicos y exburócratas cercanos al Gobierno de UPA, como Shyam Saran, exsecretaria de Relaciones Exteriores y enviada especial del primer ministro. El informe constituye el esfuerzo más completo para reelaborar «el principio fundamental que ha definido los compromisos internacionales de la India desde la independencia» al vincular un aspecto de este principio, la autonomía estratégica, con el nuevo enfoque de desarrollo económico de la India. Según el informe, una política de autonomía estratégica da a «India las máximas opciones en sus relaciones con el mundo exterior, es decir, para mejorar el espacio estratégico de la India y la capacidad para la agencia independiente, lo que a su vez le dará las máximas opciones para su propio desarrollo interno (Khilnani *et al.* 2012: 8). En línea con este objetivo, Saran (2011; citado en Sharma, 2013) adoptó la visión de los océanos Índico y Pacífico como un espacio «interconectado», viéndolo como un «corolario lógico» de la política Look East. Destacó una creciente convergencia estratégica con los Estados Unidos, Australia, Japón, Indonesia y los países del sudeste asiático, mientras que, al mismo tiempo, minimizó la amenaza de conflicto con China y alentó un «papel más activo de Rusia en el teatro emergente del Indo-Pacífico» para «ayudar a crear una arquitectura de seguridad más equilibrada en la región».

Un examen de las declaraciones oficiales que se refieren al Indo-Pacífico, así como el discurso y la práctica de la política exterior en general, muestra que fue esta concepción geoeconómica reformulada del Indo-Pacífico la que adoptó el Gobierno de la UPA. Los funcionarios indios comenzaron a utilizar la terminología del Indo-Pacífico en 2012, particularmente en discursos ante audiencias estadounidenses, japonesas y de la ASEAN, y sobre el tema de la creación de una arquitectura regional y relaciones bilaterales más sólidas (Mathai, 2012; Rao, 2012; Singh, 2013). Así, por ejemplo, en su visita a Japón en 2013, el primer ministro Manmohan Singh elogió a Shinzo Abe por su noción «visionaria» de la «confluencia de dos mares» para proporcionar un nuevo marco para la relación bilateral entre Japón y la India y sus relaciones regionales. Cooperación para construir interdependencia, «una arquitectura regional más equilibrada» y seguridad marítima (Singh, 2013). El énfasis predominante en estos discursos, sin embargo, fue el establecimiento de «una arquitectura regional abierta, equilibrada,

inclusiva y transparente», con la ASEAN, en particular, como el «pilar» de las «estructuras e instituciones económicas y de seguridad», lo que permite a India mantener su autonomía estratégica (Singh, 2012). El consejero de Seguridad Nacional, Shivshankar Menon (2013: 3-4) desafió la conceptualización del Indo-Pacífico como un solo teatro geopolítico, señaló los peligros de seguir una receta de seguridad singular para las distintas áreas del Pacífico, el océano Índico y el mar de China Meridional, y rechazó la suposición de rivalidad marítima chino-india. Además, esta concepción del Indo-Pacífico encaja bien con las narrativas nacionalistas sobre la historia del internacionalismo antiimperialista de la India y, por lo tanto, con las ideas sobre lo que constituía un Estado legítimo: «[c]uando en la India exigimos una seguridad plural, inclusiva y abierta arquitectura en el Indo-Pacífico estamos bien dentro de una tradición y una cultura de pensamiento relativista, impulsada por ideas y omnidireccional» (Menon, 2012).

Por lo tanto, aunque el Gobierno de UPA hizo causa común con los Estados Unidos en el tema de la «libertad de navegación sin trabas en aguas internacionales», se unió a los diálogos y ejercicios de defensa trilateral con los Estados Unidos y Japón y aumentó el gasto naval, lo que llevó a la adición de portaaviones y el desarrollo de un submarino nuclear, también rechazó la participación de terceros en disputas en el mar de China Meridional, pidió un «concierto real de potencias asiáticas», incluidos China y Estados Unidos, para garantizar la seguridad marítima en el océano Índico, e hizo hincapié en la necesidad de «fortalecer la arquitectura de seguridad multilateral en Asia-Pacífico y avanzar a un ritmo cómodo para todos los países interesados» en lugar de centrarse en asociaciones militares bilaterales (Menon, 2009; Pubby, 2012). El ministro de Defensa del Gobierno, A. K. Antony en particular, emergió como particularmente resistente a una relación militar más estrecha con los Estados Unidos a pesar de las demandas en contrario de la marina, en particular (Unnithan, 2011). Antony, por ejemplo, rechazó una oferta estadounidense de colocar un oficial de enlace indio en el Comando del Pacífico de los Estados Unidos y rechazó los ejercicios navales multilaterales con el argumento de que los ejercicios Malabar 2007 realizados anteriormente en los que participaron India, Estados Unidos, Singapur, Australia y Japón a las percepciones de una OTAN asiática (Organización del Tratado del Atlántico Norte) para contener a China. En cambio, se buscó nuevos diálogos trilaterales y ejercicios militares con Estados Unidos y Japón, pero buscó equilibrarlos con ejercicios contra la piratería con China.

El Gobierno también incrementó las actividades de India en el océano Pacífico, particularmente a través de la expansión de las iniciativas de exploración de petróleo y gas y la cooperación militar con Vietnam, ante la desaprobación de China, que reclama las aguas del mar de China Meridional (Brewster, 2009). Sin embargo, la presencia naval de la India en el océano Pacífico bajo el Gobierno de UPA se mantuvo discreta y la Estrategia de Seguridad Marítima de 2007 definió el mar de China Meridional como un área secundaria de interés (Cuartel General Integrado del Ministerio de Defensa [Marina], 2007). Más bien, el enfoque de los compromisos del Indo-Pacífico de la India permaneció en el océano Índico y se centró en la diplomacia naval a través del Simposio Naval del Océano Índico (IONS), que se fundó en 2008, la Asociación de la Cuenca del Océano Índico (IORA) y un acuerdo de cooperación de seguridad marítima involucrando India, Sri Lanka y Maldivas con Seychelles y Mauricio como países invitados. Por lo tanto, si bien se adoptó la terminología del Indo-Pacífico, tomó la forma de un discurso y una estrategia geoeconómicos reformulados que mantuvieron un enfoque en las iniciativas de autonomía estratégica y diplomacia marítima en lugar del poder militar.

2.2. Modi y la evolución del Indo-Pacífico

El Gobierno liderado por el Partido del Congreso perdió el poder en mayo de 2014 y fue reemplazado por la coalición NDA liderada por el BJP. El BJP hizo poca mención del concepto del Indo-Pacífico durante la campaña electoral o en su manifiesto electoral, pero el concepto había hecho apariciones ocasionales en el discurso de política exterior de la NDA mientras se enfoca en expandir los compromisos de la India en la región del océano Índico y Asia-Pacífico. Elegido sobre una plataforma de crecimiento económico y desarrollo, el Gobierno encabezado por Narendra Modi hizo de la atracción de inversiones extranjeras en la India para impulsar la fabricación nacional y el desarrollo de infraestructura como prioridades claves. Esto reflejó el camino anómalo de las políticas de economía abierta de la India, que a diferencia de China y el este de Asia, ha llevado al crecimiento del sector de servicios en lugar de la fabricación industrial. Como resultado, se intensificaron estrategias geoeconómicas tales como la reescala espacial de la región de la India como el Indo-Pacífico, con un enfoque, en particular, en el fortalecimiento de los vínculos de la India con Asia continental y el océano Pacífico mientras se desarrollaban

más las iniciativas del océano Índico iniciadas por el Gobierno anterior. La política «Act East», por ejemplo, es una versión renovada de la política Look East que tiene como objetivo demostrar la centralidad de Asia-Pacífico en la política exterior de la India, y ha dado lugar a numerosas visitas bilaterales de Modi a los países de la ASEAN, un enfoque renovado en proyectos de conectividad marítima y terrestre entre India y Asia, la participación de India en el Banco Asiático de Infraestructura e Inversión liderado por China, un nuevo diálogo trilateral India-Japón-Australia y el establecimiento del Foro para la Cooperación India-Islas del Pacífico. El Proyecto Mausam, que se ejecuta desde el Ministerio de Cultura y la iniciativa Ruta de las Especies encabezada por el Gobierno del Estado de Kerala, se lanzaron como iniciativas de «poder blando» destinadas a revivir antiguas rutas comerciales y vínculos culturales a través del océano Índico.

Al mismo tiempo, las percepciones del creciente unilateralismo de China han aumentado en los últimos dos años, debido a las incursiones a través de la disputada frontera entre India y China, la recuperación de tierras de China en las disputadas aguas del mar de China Meridional, su Zona de Identificación de Defensa Aérea en el Sur China Sea y su iniciativa One Belt One Road (OBOR). Además, el Gobierno ha tratado de diferenciarse de su predecesor al reclamar una política exterior más «proactiva» (Parameswaran, 2015). Esto ha llevado a la revitalización de narrativas geopolíticas más antiguas que retratan a China como un rival y una amenaza para India. Muchos pensadores estratégicos indios han construido durante mucho tiempo a China como un rival. Esta caracterización de China data de principios del siglo XX y la geopolítica imperial de la India colonial, que presentaba a China como una amenaza perpetua a la integridad territorial de la India (Alamgir, 2009: 48-50). Nehru buscó cuestionar esta construcción en los primeros años de la independencia de la India a través de un énfasis en la experiencia compartida del anticolonialismo, sin embargo, la guerra fronteriza de 1962, que sigue sin resolverse; la alianza de China con Pakistán, con el que India tiene una disputa territorial grave y de larga data; y el rápido crecimiento económico de China en las décadas de 1980 y 1990 ha alimentado el dominio de los discursos de rivalidad y amenaza (Chacko, 2012: Cap. 3) (Alamgir, 2009). El ascenso de China y su nueva asertividad percibida ha revitalizado estos discursos. La iniciativa OBOR en particular ha sido criticada porque «no fue una iniciativa internacional que discutieron con todo el mundo, o con los países que de una u

otra forma tienen opiniones (al respecto) o que se ven afectados por ella» (Deccan Herald, 2015). Una preocupación clave es el corredor económico propuesto entre China y Pakistán, que atravesará el territorio en disputa de la Cachemira ocupada por Pakistán. Refiriéndose implícitamente a China durante su visita a Tokio, Modi señaló:

El siglo XXI es el siglo de Asia... La pregunta es: ¿cómo será? Hay dos formas: una de "Vistarvaad" (expansionismo) y la otra de "Vikasvaad" (desarrollo). Los que caminan por el camino de Buda, los que tienen fe en el camino del desarrollo, vienen con garantía de paz y progreso. Pero asistimos hoy al expansionismo que imperaba en el siglo XVIII⁴ (NDTV 2014).

Este nuevo enfoque en China ha creado una nueva prominencia para los Estados Unidos en el discurso del Indo-Pacífico de la India. Durante la visita del presidente estadounidense Barack Obama a la India en enero de 2015, los dos países anunciaron que «como líderes de las dos democracias más grandes del mundo que unen la región de Asia-Pacífico y el océano Índico, y reflejando nuestro acuerdo de que una asociación más estrecha entre los Estados Unidos e India es indispensable para promover la paz, la prosperidad y la estabilidad en esas regiones, hemos acordado una Visión Estratégica Conjunta para la región» (Gobierno de la India y Gobierno de los Estados Unidos, 2015). China figura de manera silenciosa pero prominente en la Visión Estratégica Conjunta de Estados Unidos e India para Asia-Pacífico y el océano Índico, que hizo una mención especial a «garantizar la libertad de navegación y sobrevuelo en toda la región, especialmente en el mar de China Meridional» y afirmó que «para lograr esta visión regional, desarrollaremos una hoja de ruta que aproveche nuestros esfuerzos respectivos para aumentar los lazos entre las potencias asiáticas, lo que permitirá a nuestras naciones responder mejor a los desafíos diplomáticos, económicos y de seguridad en la región» (Gobierno de India y Gobierno de los Estados Unidos). La Visión Estratégica Conjunta ha establecido un plan de cinco años para fortalecer la integración regional, realizar diálogos regionales, consultas trilaterales con terceros países y explorar oportunidades para el compromiso multilate-

⁴ The 21st century is Asia's century... The question is - how will it be? There are two ways - one of "Vistarvaad" (expansionism) and the other of "Vikasvaad" (development). Those who walk on the path of Buddha, those who have faith in the path of development, they come with a guarantee of peace and progress. But we are witnessing today the expansionism that prevailed in the 18th century.

ral. Sin embargo, como el secretario de Relaciones Exteriores de la India, S. Jaishankar, dejó en claro más tarde en marzo, la Visión Estratégica Conjunta no equivale a una alianza, sino que «para nosotros, el hecho de que EE. UU. sea tanto una fuente de suministro como un socio militar ayuda a crear suficientes incertidumbres que en realidad podrían fortalecer la seguridad en la región del Indo-Pacífico» (*Economic Times*, 2015). India, señaló Jaishankar (2015) en un discurso en Singapur en julio, aspiraba a ser una «potencia líder» en lugar de una «potencia de equilibrio» en un mundo multipolar, con un «poder compartido» en «el corazón de la arquitectura de seguridad emergente de Asia». Esto no está muy alejado de la noción de la UPA de una arquitectura de seguridad plural, inclusiva y abierta en el Indo-Pacífico y sugiere una continuidad significativa.

No obstante, los críticos de la Visión Estratégica Conjunta argumentan que, a pesar de las intenciones en contrario, puede asociar demasiado a la India con los Estados Unidos y su sistema de alianzas (Varadarajan, 2015). Además, India y Estados Unidos están comprometidos en distintos proyectos regulatorios e institucionales en el Indo-Pacífico que imponen límites a su asociación en la región. India es miembro de una serie de organizaciones centradas en China, incluido el Nuevo Banco de Desarrollo, la Organización de Cooperación de Shanghai, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, y también es parte de la Asociación Económica Integral Regional, la alternativa al Transpacífico liderado por Estados Unidos. Asociación que incluye a China. Además, poco después del anuncio de la Visión Estratégica Conjunta, los tres principales estados involucrados en estas agrupaciones, China, India y Rusia, emitieron una declaración en la 13.^a reunión trilateral de ministros de Relaciones Exteriores Rusia-India-China que «pidió el desarrollo de un arquitectura de seguridad y cooperación abierta, inclusiva, indivisible y transparente... en la región de Asia y el Pacífico en el marco de la Cumbre de Asia Oriental» (Gobierno de Rusia, Gobierno de India y Gobierno de China, 2015). La mención del término «indivisible» afirma la primacía de una arquitectura de seguridad centrada en la ASEAN en Asia-Pacífico en oposición a un sistema de alianza de EE.UU. Sin embargo, la falta de mención de la región del océano Índico en esta declaración refleja la incomodidad de India con las actividades chinas en el océano Índico.

Aunque China ha tratado de disipar las preocupaciones de India al sugerir formas de vincular el proyecto OBOR con sus iniciativas

Act East, Make in India, Mausam y Spice Route, las conversaciones formales no han comenzado (Aneja, 2015). Si el proyecto OBOR se desarrolla según lo previsto por China e India se mantiene al margen, existe una posibilidad muy real de que el discurso geoeconómico del Indo-Pacífico en India evolucione hacia uno geopolíticamente cargado que enfrente a India, Estados Unidos y sus países aliados contra China. Alternativamente, si India desarrolla un compromiso más sustancial con China en el océano Índico al vincular sus proyectos económicos y de conectividad con OBOR, entonces el Indo-Pacífico bien podría convertirse en una estrategia geoeconómica que acerque a India y China. Sin embargo, dada la escala mucho mayor de OBOR, esto potencialmente también implica colocar a India en una posición subordinada a China, un movimiento que contradiría su principio clave de política exterior de autonomía estratégica, así como los discursos geopolíticos persistentes que posicionan a China como una amenaza y rival. Como ha dicho Gurpreet Kharuna: «No podemos tolerar la idea de jugar un papel secundario frente a China en algo, incluso si nos ayuda» (Kasturi, 2015). En este sentido, Japón e India anunciaría el Corredor de Crecimiento Asia-África como una iniciativa conjunta para construir conectividad entre el Pacífico y África. Si bien sus recursos financieros pueden ser limitados, la India puede desempeñar un papel importante. Por ejemplo, Delhi usó su influencia diplomática en la decisión de Bangladesh de adjudicar el proyecto del puerto Matarbari a Japón. India y Japón también pueden asociarse en otros proyectos futuros, incluso en Trincomalee en Sri Lanka, y potencialmente (sujeto a sanciones estadounidenses) en el puerto de Chabahar en Irán. El Corredor de Crecimiento Asia-África (AAGC) previsto conjuntamente por India y Japón se anunció en la cumbre de la 52.^a Reunión Anual del Banco Africano de Desarrollo (BAfD) en Gandhinagar, India, del 22 al 26 de mayo de 2017. Durante el anuncio, el primer ministro Narendra Modi declaró que tanto India como Japón tienen como objetivo lograr una cooperación más estrecha para el desarrollo en África.

2.3 ¿Actor independiente o arrastrado a la espiral de competición EE. UU.-RPC?

A diferencia de los Gobiernos anteriores, la ideología del BJP y la lengua en la que se desarrolla su política exterior sigue una narrativa religiosa de una nación hindú en lugar de una secular visión de civilización india. Además, claramente incorpora la doctrina de

la esfera de influencia soberana o la teoría Rajamandala, introducida en el trabajo más célebre de Kautilya, el *Arthashastra*, como el más fundamental en términos de proporcionar un imperativo estratégico viable a la proyección del poder externo del Estado (Misra, 2016: 11). Tres factores dan forma particular a la India política exterior actual. A pesar del entusiasmo recurrente por el «ascenso de la India», su mayor estrategia, el reto –y la limitación– permanece en desarrollo económico y social interno. En primer lugar, la India busca socios para lograr este objetivo. En segundo lugar, el ascenso de China complica el entorno estratégico de Nueva Delhi en varios niveles: en la frontera en disputa, en la vecindad de la India y en el océano Índico, la competencia creciente entre Estados Unidos y China. En este contexto, finalmente, India se está acercando a EE. UU., mientras continúa diversificando sus alianzas externas con países como Australia, Francia, Irán, Israel, Japón y Arabia Saudita. Hoy en día, la política exterior de la India puede volver a estar en un punto de inflexión. Por un lado, la alineación entre India y EE. UU. y sus aliados; la guerra en Ucrania y el consiguiente debilitamiento de Rusia, el enfoque más musculoso de China hacia la India; y la asociación «sin límites» chino-rusa puso a la India en una posición estratégica difícil. Ante la perspectiva de un Asia unipolar, aparecía el papel de EE. UU. y sus aliados como equilibradores frente a China y su potencial socio menor, Rusia. En el otro lado, las concepciones indias del orden global están en varios aspectos más cerca de aquellos de China y Rusia que a los de Estados Unidos y sus aliados. En teoría, esto podría contribuir a la capacidad de Nueva Delhi para actuar como un «poder puente».

La política exterior de alineamiento múltiple de Modi podría describirse como una «evolución natural» de la política de Singh, ya que ha ofrecido una visión más clara y definición de los intereses estratégicos indios, ha impulsado la relación bilateral con EE. UU., y ha enmarcado alianzas estratégicas como algo que aumenta en lugar de restringir la autonomía (Frank O'Donnell / Mihaela Papa, 2022: 805). Sin perjuicio de estos diversos puntos de fricción, la importancia económica de China para la India sigue siendo crucial. En 2022, Beijing fue el segundo socio comercial y la balanza comercial bilateral alcanzó un gran déficit comercial para India. Es revelador que la India, a pesar del enfrentamiento actual a lo largo de la frontera en disputa, es el único país que está incómodo con el QUAD y con los aspectos de seguridad. El QUAD se enfoca en cambio en temas más suaves como la tecnología, desarrollo y vacunas. A pesar de la retórica, su disposición

o capacidad para distanciarse más de Beijing parece tener ciertos límites.

La invasión rusa de Ucrania obligó a la India a realizar un acto de equilibrio difícil entre su socio estratégico desde hace mucho tiempo, Rusia, y su cada vez más importante relación con Estados Unidos y sus aliados. Rusia e India comparten una «Asociación Estratégica Privilegiada» que se remonta a la Guerra Fría (Ministry of External Affairs, 2019). La relación se sustenta en un mutuo «entendimiento geopolítico», declaró el ministro de Asuntos Exteriores Jaishankar en 2020 (Jaishankar, 2020). La percepción de la población sobre Rusia permanece relativamente positiva un año después del estallido de la guerra.

Sin embargo, la importancia de Rusia en la estrategia de la India ha disminuido constantemente desde el final de la Guerra Fría. La guerra en Ucrania y las economías asociadas, y el debilitamiento político y militar de Rusia es probable que refuercen esta tendencia. Debido a las fuertes dependencias de defensa y consideraciones estratégicas, sin embargo, la India no querrá, y no podría, renunciar a sus estrechos lazos con Moscú tan rápidamente. El aspecto más importante de la bilateral, la relación, es la cooperación de defensa. Alrededor del 75 % del inventario militar es ruso o soviético de origen. A diferencia de los socios occidentales, Moscú desarrolla y produce estratégicamente tecnologías importantes como el misil de crucero supersónico BrahMos conjuntamente con la India. Sin embargo, India ha logrado reducir su dependencia significativamente sobre las importaciones de armas rusas. Mientras que hace diez años India obtuvo más del 80 % de su producción anual importaciones de armas de Rusia, para 2021 la participación se había reducido al 40 por ciento. India ha recurrido a EE. UU., Francia e Israel, entre otros, para diversificar sus importaciones. Mientras que las relaciones comerciales con Moscú son generalmente moderados, India ha aumentado dramáticamente sus importaciones de petróleo ruso con descuento desde la invasión de Moscú a Ucrania. Desde febrero de 2022, Rusia ha pasado de ser un proveedor marginal de crudo al principal proveedor de la India. Reducciones significativas de la defensa rusa equipo en el Ejército indio el inventario no solo tomará décadas, pero también requerirá la voluntad de otros países de apoyar a la India en el cierre de las emergentes brechas en áreas clave. Tras la invasión de Ucrania, India canceló algunas compras previamente acordadas de equipo de defensa como el MiG-29. Se ha argumentado, sin embargo, que estas

cancelaciones fueron planeadas antes de la invasión para promover el uso de las capacidades indígenas en el contexto de la autosuficiencia india (Sameer Lalwani y Happymon Jacob, 2023) India está llevando a cabo adquisiciones de importancia estratégica como el sistema de defensa aérea S-400. El acuerdo EE. UU.-India y la iniciativa de tecnología emergente (iCET), lanzado en mayo de 2022, puede ser visto como un intento de EE. UU. de apoyar los esfuerzos de diversificación de la India. Bajo la iniciativa, los dos países buscan una cooperación más estrecha en materia de municiones tecnológicas, seguridad marítima, semiconductores, computación cuántica, e inteligencia artificial (IA). En la primera reunión bilateral bajo la iniciativa en enero de 2023, EE. UU. dijo que estaba evaluando una propuesta de General Electric para producción conjunta de motores a reacción para aviones de combate indios. Nueva Delhi también teme un descontrolado eje Rusia-China. En 2022, China y Rusia declararon una asociación «sin límites». Aunque esta relación estará limitada por varios factores, una mayor alineación entre Rusia, y su principal adversario, Beijing, que puede aumentar la presión a lo largo de la frontera en disputa, podría complicar seriamente el entorno estratégico de Delhi. Cuanto mayor sea este desafío, más se alineará Nueva Delhi con Estados Unidos y sus aliados. En el contexto de la visión de la India de un mundo multipolar y su búsqueda de socios para construir resiliencia, Europa –la UE y sus estados miembros individuales– también está asumiendo un papel más destacado lugar en el pensamiento estratégico de Nueva Delhi. Así el ministro de Relaciones Exteriores de India, Jaishankar, declaró en 2021 que India está haciendo un esfuerzo por «comprometerse con los 27».

La creciente importancia estratégica de la India y su papel decisivo en el QUAD ilustra cómo la económica, política y el peso militar se está desplazando hacia Asia. Es probable que la India desempeñe un importante papel en la negociación del futuro marco Indo-Pacífico «libre y abierto», con sus ideas de orden ganando más influencia. En este sentido, Nueva Delhi también puede ser capaz de mediar entre ciertos intereses divergentes de los Estados Unidos, Asia, Europa y África. Por ahora, esto permitirá que la India siga siendo un país relativamente independiente y beneficiado de las crecientes divisiones internacionales. Los factores restrictivos de la India siguen siendo sus capacidades materiales limitadas y la perspectiva de una China más agresiva obligando a Nueva Delhi a hacer más concesiones sobre su autonomía.

3. Rusia entre Asia y Europa: equilibrando su alianza con la RPC y sus intereses globales

En un contexto marcado por el progresivo deterioro de las relaciones ruso-occidentales, la región de Asia Oriental ha adquirido una persistente importancia para los intereses de la Federación Rusa hasta convertirse en una de las prioridades regionales dentro de su actual política exterior.

Además de la autoridad vertical⁵ que determina la acción exterior rusa, el papel de Asia Oriental para los intereses rusos depende de la multidimensionalidad en el discurso de política exterior existente en el país, donde coexisten una serie de corrientes como el occidentalismo, el nacionalismo y el eurasianismo, las cuales funcionan en lógicas excluyentes o bien en complementariedad (Kotz y Weir, 2007: 285-286).

De esta manera, determinada por una singular combinación entre el anhelo por un pasado glorioso y una mirada pragmática al futuro, la actual política exterior rusa se caracteriza por una multivectorialidad que hace del espacio postsoviético un área prioritaria de acción junto a las dimensiones occidental y asiática (Freire, 2011: 50-53). Como señala Magda Leichtova (2016: 23), tal apuesta explica por qué hoy Rusia crea coaliciones más flexibles con diferentes actores internacionales dependiendo de la eventual situación existente.

Ya en la década de los noventa, con la llegada de Yevgeny Primakov al Ministerio de Relaciones Exteriores en enero de 1996, surgiría en Rusia el interés por reforzar los vínculos con los países de Asia Oriental. Contrariamente a las políticas prooccidentales implementadas por su antecesor, Dimitri Kozyrev, la denominada «Doctrina Primakov» abogaba por el multivectorialismo y por la multipolaridad internacional con el propósito de hacer de contrapeso a la hegemonía norteamericana en el sistema unipolar entonces existente (Morales Hernández, 2018: 428).

Manteniéndose esta apuesta por la multipolaridad y la multivectorialidad, desde la llegada de Vladimir Putin al poder en el año 2000 el principal objetivo de la política exterior rusa ha sido lograr una estabilidad económica que dotase al país de la capacidad

⁵ Acuñado por las élites rusas, el término ruso *vlastnaya vertikal* es utilizado para hacer referencia al sistema jerárquico de gobierno designado en Rusia caracterizado por la subordinación de todos los órganos de poder con el objetivo de garantizar un papel dominante del presidente (Shevtsova, 2005: 7). En materia exterior, son los artículos 80 y 86 de la Constitución Rusa (1993) los que así lo establecen.

de retomar la anhelada relevancia internacional y de convertirse en un actor independiente capaz de contrarrestar a Occidente (Mankoff, 2009: 11-12).

Por otro lado, si bien su alianza con China resulta esencial para alcanzar tales propósitos, el progresivo ascenso del gigante asiático como potencia internacional y el consiguiente aumento de su influencia regional ha resultado en el acercamiento de países que tradicionalmente han pertenecido a la órbita rusa hacia Beijing, lo que supone un desafío a afrontar para Moscú (Trenin, 2016: 11).

En este contexto, Asia Oriental se ha convertido en una zona de especial interés para la Federación Rusa a todos los niveles. El «Pivot to Asia» ruso sería implementado por Vladimir Putin desde el inicio de su tercer mandato en 2012 y se vería acelerado dos años después con el deterioro de las relaciones ruso-occidentales por el conflicto en Ucrania. Así, con el objetivo de convertir al país en una potencia conectada a Asia, la nueva estrategia rusa buscaría especialmente modernizar el Lejano Oriente ruso y forjar las relaciones tanto con China como con los países de Asia Oriental (Korolev, 2016: 55).

Enmarcados en la región de Asia-Pacífico, en el que hasta ahora era el vigente Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa (2016) se reconocía la creciente importancia de estos países para los intereses rusos. En primer lugar, se recogía la notable relevancia que la región adquiriría para el país al desplazarse hacia Asia-Pacífico el centro del poder global:

El mundo atraviesa actualmente cambios fundamentales relacionados con el surgimiento de un sistema internacional multipolar. La estructura de las relaciones internacionales es cada vez más compleja. La globalización ha llevado a la formación de nuevos centros de poder económico y político. El poder mundial y el potencial de desarrollo se están descentralizando y se están desplazando hacia la región de Asia y el Pacífico, erosionando el dominio económico y político mundial de las potencias occidentales tradicionales⁶ (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2016).

⁶ The world is currently going through fundamental changes related to the emergence of a multipolar international system. The structure of international relations is becoming increasingly complex. Globalization has led to the formation of new centres of economic and political power. Global power and development potential is becoming decentralized, and is shifting towards the Asia-Pacific Region, eroding the global economic and political dominance of the traditional western powers.

La Federación Rusa aborda así la región desde una perspectiva global percibiéndose el auge de esta última en términos de reequilibrio global. Por ello, este nuevo vector basado en una renovada participación en la zona se deriva del deseo ruso de asumir un perfil destacado como actor independiente a nivel internacional y de resurgir como potencia (Melvin, 2021: 5) (Lo, 2019: 4). En otras palabras, al considerarse esencial un nuevo orden global basado en relaciones más equitativas entre las principales naciones, el auge de la región concuerda con los intereses de Moscú con relación al orden existente. Esto explica los intentos del país a la hora de reafirmar su postura como actor desligado de Occidente y enfocado en la construcción de su propia base de poder en Eurasia (Trenin, 2013: 3) (Korolev, 2016: 59).

En efecto, diversos analistas coinciden en identificar la crisis financiera de 2008 como el principal punto de inflexión para el Kremlin a la hora de plantear un giro hacia el este en la política exterior rusa, ocurrida un año después del discurso en la Conferencia de Seguridad de Múnich de Vladimir Putin (2007) en el que el presidente ruso dejó clara su posición contra Occidente y la hegemonía estadounidense, la relativa solidez de los países asiáticos ante los efectos de dicha crisis harían que esta región se percibiese en el imaginario ruso como el nuevo centro de poder global (Østevik y Kuhrt, 2018: 78).

Por otro lado, debido a la modernización que experimentan los países de la zona en lo que se refiere a sus capacidades militares, Rusia encuentra en ellos una oportunidad para promover sus ventas de armas. Siguiendo los datos proporcionados por SIPRI (2023), durante las últimas dos décadas el país euroasiático ha sido el principal suministrador armamentístico de Asia Oriental y el sudeste asiático a nivel regional. Paralelamente, entre sus cinco principales clientes en este sector, Rusia encuentra a tres países procedentes de estas regiones como son los casos de India, China y Vietnam.

A excepción de Corea del Sur y Japón, aliados regionales de Estados Unidos, los datos muestran que Rusia ha sido el principal proveedor de armas a nivel bilateral de los países de Asia Oriental, siendo sus cifras muy superiores a las que estos países tienen con el resto de sus proveedores. Si bien, el caso más significativo es el de Vietnam al alcanzar cantidades cercanas al 80 % en lo que se refiere a importaciones armamentísticas rusas, actualmente con la creciente dependencia rusa de China, el gigante asiático puede persuadir a Moscú para reducir tales

ventas a Hanoi atendiendo a sus pretensiones sobre el mar de China Meridional. Si a ello se le añade el desempeño del equipo militar ruso en la guerra de Ucrania y el desgaste del mismo, puede preverse una búsqueda de fuentes alternativas por parte de Vietnam (Storey, 2022: 8).

Sin embargo, al existir una evidente complementariedad entre el que constituye uno de los principales exportadores energéticos a nivel mundial y las economías regionales pobres en energía, la principal oportunidad para Rusia a la hora de proyectarse como actor de relevancia en la región reside en el ámbito energético (Lo, 2019: 12-13). Si bien el vector oriental de la política energética rusa ya empezó a tomar forma en la Estrategia Energética de la Federación Rusa del año 2010, en la vigente Estrategia Energética aprobada en el año 2020 ya se establece como prioridad el aumento de exportaciones a la región como paso para alcanzar una diversificación del comercio energético (Government of the Russian Federation, 2020: 75).

Hasta ahora para conectar las exportaciones rusas con la zona son destacables algunos proyectos energéticos como el oleoducto Eastern Siberia-Pacific Ocean (ESPO) o el gasoducto Power of Siberia dirigidos principalmente hacia China, la *joint-venture* ruso-vietnamita Vietsovpetro y el proyecto Sakhalin I. Este último constituye la principal fuente de suministro de gas natural licuado hacia la región, lo que permite a Rusia operar activamente en un mercado donde se destaca la demanda de Taiwán, Japón y Corea del Sur (Sakhalin Energy, 2021: 67). Esto explica el interés de los países de Asia Oriental a la hora de invertir para la explotación conjunta de yacimientos de gas o la construcción de plantas de gas natural licuado en Yamal (Karaganov y Bordachev, 2018: 13).

Para contrarrestar los efectos de las sanciones occidentales en el mercado energético, Rusia busca acelerar su giro hacia Asia siendo prioritario para el Gobierno reorientar la infraestructura básica hacia el vector oriental. Como señala la Agencia Internacional de Energía en su último informe anual de 2022, se prevé un aumento de las exportaciones energéticas rusas hacia Asia. Pese a que esta tendencia ya puede observarse en el caso del petróleo, en lo que respecta a las exportaciones gasísticas tardará en tomar forma dada la necesidad de importantes inversiones en infraestructura especialmente si se pretende conseguir que el mercado oriental alcance las cifras que el mercado europeo ofrecía a Moscú antes de la invasión (IEA, 2022: 56).

La reciente salida de empresas internacionales de Rusia afecta a la viabilidad de proyectos energéticos ligados al mercado asiático como el mencionado proyecto Sakhalin I o el anhelado Power of Siberia 2 que conectaría al país con Mongolia y China ampliando las capacidades exportadoras hacia tales destinos. A estos desafíos a nivel logístico se le añade la incertidumbre en torno a la demanda procedente de Asia, donde el abanico de países que han impuesto sanciones contra Moscú comprende en esta ocasión a mercados como el de Japón y Corea del Sur (Shagina, 2022: 107-109).

Estos proyectos dependen asimismo de las condiciones de aquellas regiones orientales pertenecientes a la Federación Rusa por donde transitan y operan los mismos: Siberia y el Lejano Oriente ruso. Situadas en la zona oriental del vasto territorio ruso, estas regiones representan un desafío tanto financiero como de seguridad para el Kremlin debido a su patente subdesarrollo y a sus problemas demográficos o migratorios. Para hacer frente a tal situación, Moscú encuentra en la inversión de las economías asiáticas una rápida vía para garantizar su modernización y consiguiente estabilidad socioeconómica (Mankoff, 2015: 67-71).

Pueden identificarse como principales esfuerzos la adopción de los programas y fondos de «Desarrollo del Lejano Oriente y la Región de Baikal», la creación del Ministerio para el Desarrollo del Lejano Oriente y diversas mejoras de infraestructura como la renovación del Ferrocarril Transiberiano que tienen como objetivo convertir Vladivostok en un centro de cooperación con Asia (Korolev, 2016: 53) (Karaganov y Bordachev, 2018: 13-14). Respecto a esto último, es a su vez destacable la creación a través del Decreto Presidencial n.º 250 del 19 de mayo de 2015 del Eastern Economic Forum (EEF), un foro anualmente celebrado en Vladivostok creado con el explícito fin de promover el desarrollo del Lejano Oriente Ruso y la cooperación con la región asiática.

Dada su tímida contribución al PIB nacional a pesar de ser el Distrito Federal más extenso del país, el subdesarrollo del Lejano Oriente Ruso y su difícil integración con las economías asiáticas no solo suponen un reto en términos económicos, sino también de seguridad. Así lo reconocía el propio Vladimir Putin (2013):

Reitero que los recursos del Gobierno y del sector privado deben destinarse al desarrollo y al logro de objetivos estratégicos. Por ejemplo, echemos un vistazo a objetivos como el desarrollo de Siberia y el Lejano Oriente. Esta

es nuestra prioridad nacional para todo el siglo XXI. Los desafíos que tendremos que enfrentar no tienen precedentes en su escala, lo que significa que debemos adoptar enfoques no convencionales [...] Lo que también es importante es crear condiciones aquí que sean competitivas con los centros de comercio clave de la región de Asia y el Pacífico. Estas condiciones deben aplicarse a los procedimientos de autorización para la construcción, la conexión a las redes eléctricas y el paso por aduanas. Haremos un uso activo del Fondo de Desarrollo del Lejano Oriente para resolver los problemas de infraestructura en estos territorios⁷ (Putin, 2013).

Para afrontar los problemas que este territorio presenta, el Ministerio de Defensa ruso decidió crear el Comando Estratégico Conjunto «OSK East» también conocido como Eastern Military District (EDM), el cual absorbería los Distritos Militares de Siberia y el Lejano Oriente incluyendo la Flota del Pacífico (Weitz, 2019: 919). Este actúa como elemento disuasor ante la presión demográfica china sobre las regiones señaladas, así como ante los acontecimientos que ocurren en territorio asiático como las disputas territoriales de las Islas Kuriles y Sakhalín que aún marcan las relaciones ruso-japonesas.

Tales enclaves constituyen para Rusia una importante vía de acceso al mar de Okhotsk y a la base naval de Petropavlosk en la península de Kamchatka (Hamzah *et al*, 2020: 294-295). A ello hay que sumarle la importancia estratégica que estas han adquirido para Moscú como resultado de la dinámica de poder regional y de la desconfianza rusa hacia el que constituye uno de los principales aliados de Estados Unidos en la región (Østevik y Kuhrt, 2018: 81-82).

Como resultado de la invasión de Ucrania, las tensiones sobre dichas islas han alcanzado un nuevo nivel. Mientras que Japón

⁷ I will stress again that government and private sector resources should go toward development and achieving strategic objectives. For example, let's look at such objectives as developing Siberia and the Far East. This is our national priority for the entire 21st century. The challenges we will need to tackle are unprecedented in their scale, which means we must take unconventional approaches [...] What's also important is to create conditions here that will be competitive with key business centres of the Asia-Pacific region. Such conditions should apply to authorisation procedures for construction, connecting to electricity networks, and passing through customs. We will make active use of the Far East Development Fund in order to resolve infrastructure issues in these territories .

pondría fin a la cooperación económica tras las sanciones contra Rusia, el país europeo decidió detener las conversaciones de paz y revocar varios acuerdos de movilidad. Hasta entonces, como señala Dimitri Trenin (2016: 15), los objetivos rusos respecto a la estabilización de sus relaciones con Tokio eran la atracción de los recursos nipones para desarrollar el Lejano Oriente ruso y la consolidación de este último país como mercado para sus exportaciones energéticas.

Otro aspecto de interés para Rusia en términos de seguridad respecto a Asia Oriental es la cuestión de Corea, donde Moscú ha tratado de posicionarse como actor intermediario con el objetivo de resolver de manera pacífica las tensiones persistentes:

Rusia está interesada en mantener sus relaciones tradicionalmente amistosas con la República Popular Democrática de Corea y la República de Corea y buscará aliviar la confrontación y reducir la tensión en la Península de Corea, así como lograr la reconciliación y facilitar la cooperación intracoreana mediante la promoción del diálogo político. Rusia siempre ha defendido un estatus no nuclear para la Península de Corea y apoyará su desnuclearización en todas las formas posibles, creyendo que este objetivo se puede lograr a través de conversaciones a seis bandas⁸ (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2016).

Como potencia nuclear, dicha postura responde a la preocupación rusa ante el posible estallido de un conflicto militar a las puertas de sus fronteras. De la misma forma, Rusia ha tratado de equilibrar su posición dados los intereses histórico-militares y económicos que ligan al país a Corea del Norte y Corea del Sur, respectivamente. No obstante, en la práctica cualquier implicación rusa en la cuestión se ha visto relegada a un segundo plano debido al papel de China y Estados Unidos, quienes son los principales aliados de las partes implicadas (Trenin, 2016: 16).

⁸ Russia is interested in maintaining traditionally friendly relations with the Democratic People's Republic of Korea and the Republic of Korea and will seek to ease confrontation and de-escalate tension on the Korean Peninsula, as well as achieve reconciliation and facilitate intra-Korean cooperation by promoting political dialogue. Russia has always championed a non-nuclear status for the Korean Peninsula and will support its denuclearization in every possible way, believing that this objective can be attained through the six-party talks.

En el caso de Taiwán, Rusia sigue una política similar a la que sigue en otras cuestiones de seguridad relativas a China como es el caso del mar de China Meridional. Sobre estas, Moscú ha reiterado que no tiene intención de involucrarse optando así por una postura teóricamente neutral marcada por la crítica al papel estadounidense, el cual es calificado por el Kremlin como «intromisión» (Kapoor, 2020: 20-21). En el caso concreto de Taiwán, la postura rusa se ha visto tradicionalmente marcada por el reconocimiento de la isla como parte de la República Popular China desde 1949. De esta forma, más allá de sus limitadas relaciones con Taipéi en el ámbito económico y cultural, el firme reconocimiento de la soberanía de Beijing sobre la isla descarta algún tipo de condena rusa ante cualquier posible acción china sobre esta (Trenin, 2016: 17).

Para la Federación Rusa es esencial mantener buenas relaciones con China, siendo la estabilidad de estas últimas reconocidas dentro del imaginario ruso como una necesidad existencial a pesar de la desconfianza histórica que marca la alianza de conveniencia entre ambas partes. Por esta razón, en lo que se refiere a sus actuaciones en Asia Oriental, Moscú encuentra inevitable mantenerse al margen de aquellos conflictos en la zona particularmente si estos involucran a Beijing (Trenin, 2016: 22).

De la misma manera, la progresiva importancia atribuida a la región analizada dentro de la política exterior rusa puede explicarse también a partir de la planificación estratégica de Estados Unidos hacia el «Indo-Pacífico» (Kuhrt, 2018: 255). Este último concepto ha sido ampliamente criticado desde Rusia, donde se considera que tal definición responde a un intento no solo de contener a China sino también por promover en Asia un sistema de dos bloques análogo a aquellos desarrollados en Europa durante la Guerra Fría (Melvin, 2021: 3-4). En palabras del actual ministro de Relaciones Exteriores ruso, Sergey Lavrov (2020):

Se acuñó un nuevo concepto: las estrategias del Indo-Pacífico. No las estrategias de Asia-Pacífico sino las del Indo-Pacífico. Iniciado y promovido en primer lugar por Estados Unidos, Australia, Japón y la República de Corea. Cuando les preguntamos a los iniciadores sobre la diferencia entre las estrategias del Indo-Pacífico y la Cooperación Regional de Asia-Pacífico, dijeron: «Bueno, el Indo-Pacífico es más abierto, más democrático». Si lo miras de cerca, no entraría en detalles, no es así en absoluto. Creo que es un intento de reconfigurar las estructuras existentes en la región de Asia y

el Pacífico. También para pasar de un consenso centrado en la ASEAN, que busca formas de interacción, a algo que sería divisivo⁹ (Lavrov, 2020).

Como señala Neil Melvin (2021: 9), este concepto amenaza varios objetivos clave de Rusia en la región como pueden ser la construcción de alianzas más allá de la establecida con Beijing, la vinculación de aquellos procesos de integración euroasiáticos que cuentan con un liderazgo ruso tanto con Asia como con las organizaciones regionales asiáticas existentes y la necesaria diversificación en el continente que resulta cada vez más vital para Moscú a la hora de contrarrestar el constante deterioro de sus relaciones con el bloque occidental.

En términos generales, además de pasar por alto aquella arquitectura regional utilizada hasta ahora por la Federación Rusa para fortalecer su papel en la zona analizada, reconocer el concepto de Indo-Pacífico implicaría reconocer la forma estadounidense de gobernar los asuntos regionales y hacer así peligrar el proyecto Greater Eurasia que abarca el territorio comprendido desde Europa Occidental hasta Asia Oriental y en el que Moscú juega un papel central (Shavlay, 2021: 105).

Dado que la presión por adoptar una estrategia propia del Indo-Pacífico presenta para el Kremlin un dilema estratégico respecto a cómo responder positivamente a ello sin antagonizar a China, el país ha optado por intensificar sus esfuerzos a la hora de fortalecer su enfoque regional a través de la arquitectura multilateral existente y tratando de asegurar su presencia en áreas consideradas importantes a nivel estratégico (Lo, 2019: 3-5). Para ello, han sido emprendidas variedad de medidas de respuesta como la intensificación de la diplomacia o mediación regional, el fortalecimiento de su presencia militar o la necesaria diversificación de sus relaciones con los países de la región para evitar quedar relegado como un actor subordinado a China (Melvin, 2021: 21-22).

⁹ A new concept was coined: Indo-Pacific strategies. Not Asia-Pacific but Indo-Pacific strategies. Initiated and promoted first of all by the United States, Australia, Japan, Republic of Korea. When we asked the initiators about the difference between Indo-Pacific strategies, and Asia-Pacific Regional Cooperation, they said, «Well, Indo-Pacific is more open, more democratic. If you look at it closely, I wouldn't go into the details, it is not at all the case. It's an attempt, I think, to reconfigure the existing structures in Asia-Pacific region. And to move from ASEAN-centred consensus seeking forms of interaction, to something which would be divisive.

En consecuencia, las autoridades rusas ven en el fortalecimiento de su papel en los principales procesos de integración regionales una oportunidad para asentar su presencia en la zona. Es destacable la participación del país en la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS) desde su creación en 2001 como sucesor de «Los Cinco de Shanghái», en el Foro de Cooperación Económica de Asia-Pacífico (APEC) desde 1998 y en la Cumbre de Asia Oriental (EAS) desde 2011, así como su estrecha colaboración con la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (ASEAN).

Más allá de las oportunidades que ofrecen a Rusia los países de la región, el aumento de la influencia rusa en la misma resulta de gran importancia para el país tanto a la hora de obstaculizar los esfuerzos estadounidenses por expandir su proyección más allá de sus aliados tradicionales en la zona, como a la hora de contrarrestar su dependencia frente a una China en expansión (Gorenburg y Schwartz, 2019: 10). A pesar de ello diversos analistas coinciden en que, si bien el «Pivot to Asia» ha sido retóricamente una prioridad en materia exterior para la Federación Rusa a la hora de implementarse en la práctica, este no ha ido realmente más allá del reforzamiento de los vínculos sino-rusos y de una significativa ampliación de su presencia en los principales foros interestatales asiáticos.

A tenor del actual contexto internacional de aislamiento como consecuencia de la invasión a gran escala de Ucrania, es bastante probable que Rusia trate de corregir estos errores e intensifique sus esfuerzos sobre una región que en los últimos años ya ha ganado importancia para sus intereses. De esta manera, la intensificación de sus relaciones con los países asiáticos se está convirtiendo no en una elección, sino en una necesidad que puede paralelamente favorecer a una mayor presencia rusa en los asuntos mundiales cuyo centro de poder se desplaza progresivamente hacia Asia.

Una tendencia que parece confirmarse con lo establecido en el nuevo Concepto de Política Exterior de la Federación Rusa, el renovado documento estratégico aprobado el pasado 31 de marzo de 2023 que sustituye al de 2016 y que ofrece una amplia visión de la que será la trayectoria de la acción exterior del país a corto o medio plazo:

Especial importancia para alcanzar los objetivos estratégicos y las principales tareas de la política exterior de la Federación de Rusia tiene la profundización integral de los vínculos

y la coordinación con los centros de poder y desarrollo global, los cuales están situados en el continente Euroasiático y están comprometidos con enfoques coincidentes con los de Rusia sobre el futuro orden mundial y la solución de los problemas clave de la política mundial¹⁰ (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2023).

Bibliografía

- Abe, S. (2007). Confluence of the Two Seas. Speech by H.E.Mr. Shinzo Abe, Prime Minister of Japan at the Parliament of the Republic of India. *Ministry of External Affairs*. Disponible en: <http://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0708/speech-2.html> [Consulta: 4 abril de 2023].
- Alamgir, J. (2009). *India's Open-Economy Policy: Globalism, Rivalry, Continuity*. New York and London, Routledge.
- Allison, G. (2015). *The Thucydides Trap: Are the U. S. and China Headed for War?*
- Aneja, A. (2015). Western Elite Wary of India Moving Closer to China. *The Hindu*. 17 May. Disponible en: <http://www.thehindu.com/news/international/world/western-elite-wary-of-india-moving-closer-to-china/article7214803.ece> [Consulta: 4 abril 2023].
- The Atlantic. (2015). 24 de septiembre. Disponible en: <https://www.theatlantic.com/international/archive/2015/09/united-states-china-war-thucydides-trap/406756/> [Consulta: 5 marzo 2018].
- Australian Government. (2011). *Australia-United States Ministerial Consultations 2011. Joint Communiqué*.
- Australian Government. (2013). *Defense White Paper 2013*. Department of Defense.
- Australian Government. (2016). *Defense White Paper 2016*. Department of Defense.
- Bader, J. (2012). *Obama and China's Rise. An Insider's Account of America's Asia Strategy*. Brookings Institution Press.

¹⁰ Especial importancia para alcanzar los objetivos estratégicos y las principales tareas de la política exterior de la Federación de Rusia tiene la profundización integral de los vínculos y la coordinación con los centros de poder y desarrollo global, los cuales están situados en el continente Euroasiático y están comprometidos con enfoques coincidentes con los de Rusia sobre el futuro orden mundial y la solución de los problemas clave de la política mundial (Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation, 2023).

- Brewster, D. (2009). India's Strategic Partnership with Vietnam: The Search for a Diamond on the South China Sea?. *Asian Security*. 5: 1, pp. 24-44.
- Business Standard. (1997). Meet Criticises Gujral Doctrine, Tells Pak To Curb ISI Activities. *Business Standard*. 9 August. Disponible en: http://www.business-standard.com/article/economy-policy/meet-criticises-gujral-doctrine-tells-pak-to-curb-isi-activities-197080901068_1.html [Consulta: 4 abril 2023].
- Bijian, Z. (2015). China's «Peaceful Rise» to Great-Power Status. *Foreign Affairs*. Sep/Oct. 2005.
- Chacko, P. (2012). *Indian Foreign Policy: The Politics of Post-colonial Identity from 1947 to 2004*. London and New York, Routledge.
- Chacko, P. (2014). The Rise of the Indo-Pacific: Understanding Ideational Change and Continuity in India's Foreign Policy. *Australian Journal of International Affairs*. 68:4, pp. 433-452.
- China Daily*. Xi Jinping's report at 19th CPC National Congress. Disponible en: https://www.chinadaily.com.cn/china/19th-cpcnationalcongress/2017-11/04/content_34115212.htm
- Clinton, H. (2011a). America's Pacific Century. *Foreign Policy*. 10 November. Disponible en: <https://2009-2017.state.gov/secretary/20092013clinton/rm/2011/10/175215.htm> [Consulta: 14 junio 2023].
- Clinton, H. (2011b). Secretary of State Hillary Rodham Clinton On India and the United States: A Vision for the 21st Century. July 20, IIP Digital. Disponible en: <http://iip-digital.usembassy.gov/st/english/texttrans/2011/07/20110720165044su0.7134014.html#ixzz1UxWVNLPL> [Consulta: 4 abril 2023].
- Clinton, H. (2011). America's Pacific Century. The future of politics will be decided in Asia, not Afghanistan or Iraq, and the United States will be right at the center of the action. *Foreign Policy*. 11 de octubre.
- Cowen, D. y Smith, N. (2009). After Geopolitics? From the Geopolitical Social to Geoeconomics. *Antipode*. 41:9, pp. 22-48.
- Constitution of the Russian Federation adopted by popular vote on 12 December 1993, with amendments approved by all-Russian vote on 1 July 2020. Disponible en: <http://archive.government.ru/eng/gov/base/54.html> [Consulta: 1 febrero 2023].

- CSIS. (2007). *The U.S.-Japan Alliance: Getting Asia Right through 2020*. 16 de febrero.
- D'Costa, A. P. (2003). Uneven and Combined Development: Understanding India's Software Exports. *World Development*. 31:1, pp. 211-226.
- Decreto del presidente de la Federación Rusa N.º 250 del 19 de mayo de 2015. *O Vostochnom ekonomicheskome forume* [Sobre el Foro Económico Oriental]. President of Russia, Kremlin. ru. Disponible en: <http://kremlin.ru/acts/bank/39708> [Consulta: 04 marzo 2023].
- Deccan, H. (2015). One Belt, One Road Not International Venture: India. *Deccan Herald*. 21 July. <http://www.deccanherald.com/content/490656/one-belt-one-road-not.html> [Consulta: 4 abril 2023].
- Dhar, P. N. (2000). *Indira Gandhi, The Emergency and Indian Democracy*. New Delhi, Oxford University Press.
- Economic Times. (2015). If American «Trumpet» Was More Certain in Asia-Pacific, it's Helpful: India. *Economic Times*. 16 March. Disponible en: http://articles.economictimes.indiatimes.com/2015-03-16/news/60174859_1_south-china-sea-asia-pacific-region-asia-pacific [Consulta: 4 abril 2023].
- Elden, S. (2007). There is a Politics of Space Because Space is Political. *Radical Philosophy Review*. 10:2, pp. 101-116.
- Exim Bank of India. (2012). *Catalysing India's Trade and Investment*. Export-Import Bank of India. Disponible en: <https://www.eximbankindia.in/Assets/Dynamic/PDF/Publication-Resources/AnnualReports/8file.pdf> [Consulta: 10 junio 2023].
- Faleiro, E. (1992). Changing World Order. *Foreign Affairs Record*. XXXVIII:5, pp. 211-214.
- Freire, M. R. (2011). *A Rússia de Putin: Vectores Estructurantes de Política Externa*. Série Cosmopolis. Almedina.
- García Cantalapiedra, D. (2020). Europa, Occidente y el fin del orden internacional liberal multilateral. Documento Marco IEEE 10/2020. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2020/DIEEEM10_2020DAVGAR_guer-railimitada.pdf
- Gorenburg, D. y Schwartz, P. (2019). Russia's Relations with Southeast Asia. *IFRI. Russie. Nei. Reports*. (26), pp. 1-51. Disponible en: https://www.ifri.org/sites/default/files/atoms/files/gorenburg_schwartz_russia_relations_southeast_asia_2019.pdf [Consulta: 5 marzo 2023].

- Goswami, M. (2004). *Producing India: From Colonial Economy To National Space*. New Delhi, Permanent Black.
- Government of India & Government of the United States 2015. *U.S.-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region*. White House. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/the-press-office/2015/01/25/us-india-joint-strategic-vision-asia-pacific-and-indian-ocean-region> [Consulta: 4 abril 2023].
- Government of India. (1999). *India's Foreign Relations, 1998-99*. Embassy of India. Washington D.C. Disponible en: http://www.indianembassy.org/policy/Foreign_Policy/FP_1999/Introduction_FP_98-99.html [Consulta: 4 abril 2023].
- Government of Russia, Government of India & Government of China. (2015). *Joint Communiqué of the 13th Meeting of the Foreign Ministers of the Russian Federation, the Republic of India and the People's Republic of China*. Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China. Disponible en: http://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1233638.shtml [Consulta: 4 abril 2023].
- Government of the Russian Federation. (2020). *Energeticheskaya Strategiya Rossiiskoi Federatsii na period do 2035 goda* [Energy Strategy of the Russian Federation for the period up to 2035]. Approved by Decree of the Government of the Russian Federation dated June 9. N.º 1523. Disponible en: <http://static.government.ru/media/files/w4sigFOiDjGVDYT4IgsApssm-6mZRb7wx.pdf> [Consulta: 10 marzo 2023].
- Gupta, A. (1998). *Postcolonial Developments: Agriculture in the Making of Modern India*. Durham, Duke University Press.
- Gupta, A. (1990). A Brahmanic Framework of Power in South Asia?. *Economic and Political Weekly*. 25:14, pp. 711-714.
- Hamzah, M. K., Esmael, A. A. y Abbas, F. S. (2020). The Future of Russian-Japanese Relations in Light of the Crisis in the Kuril Islands. *Utopía y Praxis Latinoamericana*. 25(1), pp. 291-304. Disponible en: <https://www.redalyc.org/jatsRepo/279/27963086029/27963086029.pdf> [Consulta: 03 marzo 2023].
- Heath. (2013). Xi Steps Up Efforts to Shape a China-Centered Regional Order. Diplomacy Work Forum. *China Brief*. Volume 13. Issue 22. November 13, 2007. Disponible en: https://jamestown.org/wp-content/uploads/2013/11/China_Brief_Vol_13_Issue_22_.pdf?x14008

- Herrero, R. (2007). *La realidad inventada. Percepciones y procesos de toma de decisiones en Política Exterior*. Madrid, Plaza y Valdés.
- IEA. (2022). *World Energy Outlook 2022*. Paris, International Energy Agency. Disponible en: <https://iea.blob.core.windows.net/assets/830fe099-5530-48f2-a7c1-11f35d510983/World-EnergyOutlook2022.pdf> [Consulta: 10 marzo 2023].
- INSS Special Report. (2000,). The United States and Japan: Advancing toward a Mature Partnership. 11 de octubre. Washington D.C., National Defense University.
- Integrated Headquarters Ministry of Defence (Navy). (2007). *Freedom to use the Seas: India's Maritime Military Strategy*. New Delhi, Ministry of Defence.
- Jaffrelot, C. (2003). India's Look East Policy: An Asianist Strategy in Perspective. *Asian Review*. 2:2, pp. 35-68.
- Jaishankar, S. (2015). India Wants to be a Leading Power Rather than Just a Balancing Power. *The Wire*. 20 July. Disponible en: <https://thewire.in/diplomacy/india-wants-to-be-a-leading-power-rather-than-just-a-balancing-power#:~:text=The%20transition%20in%20India%20is%20an%20expression%20of,also%20a%20willingness%20to%20shoulder%20greater%20global%20responsibilities.> [Consulta: 4 abril 2023].
- Jaishankar, S. (2020). External Affairs Minister in Conversation at Raisina Dialogue 2020. *The India Way*. 16.01.
- Jervis, R. (1970). *The Logic of Images in International Relations*. Princeton, Princeton University Press.
- Jervis, R. (1976). *Perceptions and Misperceptions in International Politics*. Princeton University.
- Jervis, R. (1978). Cooperation under the Security Dilemma. *World Politics*. 30, 2 January, pp. 168-214.
- Jessop, B. (2003). *State Theory: Putting the Capitalist State in its Place*. Cambridge, Polity Press.
- Jessop, B. (2010). Cultural political economy and critical policy studies. *Critical Policy Studies*. 3:3-4, pp. 336-356.
- Kania, E. (2019). Weaponizing Biotech: How China's Military Is Preparing for a «New Domain of Warfare. *Defense One*. August. Disponible en: <https://www.defenseone.com/ideas/2019/08/chinas-military-pursuing-biotech/159167/>

- Kaplan, R. (2010). *Monsoon: The Indian Ocean and the Future of American Power*. Random House.
- Kaplan, R. (2012). *The Revenge of Geography*. Random House.
- Kaplan, R. (2014). *Asian Cauldron Asia's Cauldron: The South China Sea and the End to a Stable Pacific*. Random House.
- Kapoor, N. (2020). Russia's Relations in Southeast Asia since 2014: Continuity and Change. *Observer Research Foundation (ORF) Occasional Paper*. (267), pp. 1-43. Disponible en: https://www.orfonline.org/wp-content/uploads/2020/08/ORF_OccasionalPaper_267_Russia-SEA.pdf [Consulta: 06 marzo 2023].
- Karaganov, S. y Bordachev, T. (2018). Toward the Great Ocean – 6: People, History, Ideology, Education. Rediscovering the Identity. *Valdai Discussion Club Report*. Disponible en: <https://valdaiclub.com/files/19357/> [Consulta: 09 marzo 2023].
- Kasturi, C. S. (2015). Call to embrace China projects – Don't Veto Connectivity Plans: Experts. *Telegraph*. 14 May. Disponible en: http://www.telegraphindia.com/1150514/jsp/nation/story_20029.jsp#.VhPFJvmqqko [Consulta: 4 abril 2023].
- Khilnani, S. et al. (2012). *Nonalignment 2.0: A Foreign And Strategic Policy for India in the Twenty First Century*. New Delhi, National Defence College and Centre for Policy Research.
- Khurana, G. S. (2007). Security of Sea Lines: Prospects for India-Japan Cooperation. *Strategic Analysis*. 31:1, pp. 139-153.
- Kohli, A. (2004). *State-Directed Development: Political Power and Industrialisation in the Global Periphery*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Kohli, A. (2006). Politics of Economic Growth in India, 1980-2005: Part I: The 1980s. *Economic and Political Weekly*. 41:13, pp 1251-1259.
- Korolev, A. (2016). Russia's Reorientation to Asia: Causes and Strategic Implications. *Pacific Affairs*. 89(1), pp. 53-73. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/24779265> [Consulta: 03 marzo 2023].
- Kotz, D. M. y Weir, F. (2007). *Russia's Path from Gorbachov to Putin: The Demise of the Soviet System and the New Russia*. London, Routledge.
- Krishna, S. (1999). *Postcolonial Insecurities: India, Sri Lanka, and the Question of Nationhood*. Minneapolis and London, University of Minnesota Press.

- Kuhr, N. (2018). Asia-Pacific and China. En: Tsygankov, A. P. (ed.). *Routledge Handbook Of Russian Foreign Policy*. London and New York, Routledge Taylor & Francis Group, pp. 254-269.
- Lee, L. y Lee, J. (2016). Japan-India Cooperation and Abe's Democratic Security Diamond: Possibilities, Limitations and the View from Southeast Asia. *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*. Volume 38, Number 2, August, pp. 284-308.
- Lee, L. (2016). Abe's Democratic Security Diamond and New Quadrilateral Initiative: An Australian Perspective. *The Journal of East Asian Affairs*. Vol. 30, n.º 2 (Fall/Winter), pp. 1-41.
- Lavrov, S. (2020). Russian Foreign Minister on «Myopic Definition of the Indo-Pacific. *Raisina Dialogue 2020, Day 2*. India, New Delhi, January 14th-16th. Disponible en: <https://www.youtube.com/watch?v=NwlgjfvQFVM> [Consulta: 2 marzo 2023].
- Leichtova, M. (2016). *Misunderstanding Russia: Russian foreign policy and the West*. London, Routledge.
- Lo, B. (2019). Once More With Feeling: Russia And The Asia-Pacific. *Lowy Institute*. Pp. 1-26. Disponible en: https://www.lowyinstitute.org/sites/default/files/Bobo%20Lo_Russia%20and%20the%20Asia-Pacific_Web.pdf [Consulta: 3 marzo 2023].
- Luttwak, E. (1990). From Geopolitics to Geoeconomics: Logic of Conflict, Grammar of Commerce. *The National Interest*. 20, pp. 17-23.
- Mankoff, J. (2009). *Russian Foreign Policy: The Return of Great Power Politics*. Lanham, Rowman & Littlefield Publishers.
- Mankoff, J. (2015). Russia's Asia Pivot: Confrontation or Cooperation?. *Asia Policy*. (19), pp. 65-88.
- Mathai, R. (2012). Speech by Foreign Secretary of India, Mr. Ranjan Mathai at the Center for Strategic and International Studies (CSIS). Washington DC on February 6. Building on Convergences: Deepening India-U.S. Strategic Partnership. *Embassy of India*. Washington D.C. Disponible en: [http://www.indianembassy.org/prdetail1860/speech-by-foreign-secretary-of-india,-mr.-ranjan-mathai-at-the-center-for-strategic-and-international-studies-\(csis\),-washington-dc-on-february-6,-2012-on-andquot;building-on-convergences:-deepening-india-u.s.-strategic-partnershipandquot](http://www.indianembassy.org/prdetail1860/speech-by-foreign-secretary-of-india,-mr.-ranjan-mathai-at-the-center-for-strategic-and-international-studies-(csis),-washington-dc-on-february-6,-2012-on-andquot;building-on-convergences:-deepening-india-u.s.-strategic-partnershipandquot) [Consulta: 4 abril 2023].
- Mearsheimer, J. (2006). China's Unpeaceful Rise. *Current History*. April, 105, 690, pp.160-162.

- Mearsheimer, J. (2001). *The Tragedy of Great Power Politics*. New York, Norton.
- Ministry of External Affairs. (2019). *Reaching New Heights of Cooperation Through Trust and Partnership*. India-Russia Joint Statement during visit of Prime Minister to Vladivostok, 05.09.
- Melvin. N. (2021). Russia and the Indo-Pacific Security Concept. *Royal United Services Institute for Defence and Security Studies (RUSI)*. Disponible en: https://static.rusi.org/277_russia_ip.pdf [Consulta: 1 marzo 2023].
- Menon, S. (2009). Speech on «Maritime Imperatives of Indian Foreign Policy (National Maritime Foundation, 11 September 2009)». *India Habitat Centre*. Disponible en: <https://www.icsin.org/uploads/2017/10/08/12526b01066480b47a66c402282767d8.pdf> [Consulta: 4 abril 2023].
- . (2011). Speech on «India and the Global Scene: Prem Bhatia memorial lecture. 11 August. National Maritime Foundation. <http://maritimeindia.org/article/india-and-global-scene> [Consulta: 4 abril 2023].
- . (2012). Speaking Notes at Workshop on Kautilya - Kautilya Today. *Institute for Defence Studies and Analysis*. Disponible en: http://www.idsa.in/keyspeeches/ShivshankarMenon_KautilyaToday [Consulta: 4 abril 2023].
- . (2013). Speech on «Sino-Indian rivalry in the Indo-Pacific». *Observer Research Foundation*. Disponible en: <http://www.orfonline.org/cms/export/orfonline/documents/Samudra-Manthan.pdf> [Consulta: abril 2023].
- Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. (2016). *Foreign Policy Concept of the Russian Federation*. Approved by President of the Russian Federation Vladimir Putin on November 30. Disponible en: <http://www.kremlin.ru/acts/bank/41451> [Consulta: 28 febrero 2023].
- Ministry of Foreign Affairs of the Russian Federation. (2023). *The Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation*. Approved by Decree of the President of the Russian Federation n.º 229, March 31. Disponible en: https://mid.ru/en/foreign_policy/fundamental_documents/1860586/ [Consulta: 01 abril 2023].
- Mitchell, K. (2004). *Crossing The Neoliberal Line: Pacific Rim Migration and the Metropolis*. Philadelphia, Pa., Temple University Press.

- Morales Hernández, J. (2018). La comunidad de expertos sobre política exterior en Rusia. En: Ministerio de Defensa (ed.). *Boletín IEEE*. (11), pp. 422-440. Disponible en: <https://www.ieee.es/Galerias/fichero/BoletinesIEEE3/2018/boletinieee11.pdf> [Consulta: 28 febrero 2023].
- Mukherji, R. (2008). The Political Economy of India's Economic Reforms. *Asian Economic Policy Review*. 3:2, pp. 315-331.
- Muppidi, H. (2004). *The Politics of the Global*. Minneapolis, University of Minnesota Press.
- NDTV. (2014). PM Modi Takes Swipe At China Before Talks With Japanese Premier Abe. *NDTV*. Disponible en: <http://www.ndtv.com/india-news/pm-modi-takes-swipe-at-china-before-talks-with-japanese-premier-abe-657457> [Consulta: 4 abril 2023].
- Nehru, J. (1961). *India's Foreign Policy: Selected Speeches, September 1946-April 1961*. Delhi, The Publications Division, Ministry of Information and Broadcasting, Government of India.
- Nehru, J. (1982). [1946]. *The Discovery of India*. Calcutta: The Signet Press.
- Nehru, J. (1996). [1934-35]. *Glimpses of World History: Being Further Letters to His Daughter Written in Prison, and Containing a Rambling Account of History for Young People*. New York, Jawaharlal Nehru Memorial Fund.
- O'Donnell, F. y Papa, M. (2021). India's multi-alignment management and the Russia-India-China (RIC) triangle. *International Affairs*. 97:3.
- Office of the Secretary of Defense. (2001). *The Quadrennial Defense Review 2001*. 20 de septiembre.
- Ostevik, M., y Kuhrt, N. (2018). The Russian Far East and Russian Security Policy in the Asia-Pacific Region. En: Blakkisrud, H. y Wilson Rowe, E. (eds). *Russia's Turn to the East*. Palgrave Pivot, Cham, pp. 75-94.
- Parello-Plesner, J. y Li, B. (2018). *The Chinese Communist Party's Foreign Interference Operations: How the U.S. and Other Democracies Should Respond*. Washington, DC, Hudson Institute.
- Patranobis, S. (2015). China Reacts Sharply to India-US Statement on South China Sea Dispute. *Hindustan Times*. 26 January. Disponible en: <http://www.hindustantimes.com/india/china-reacts-sharply-to-india-us-statement-on-south-china->

- sea-dispute/story-WOL8UOd3PsG1PMV0qxXaJO.html [Consulta: 4 abril 2023].
- Parameswaran, P. (2015). India Needs a More Ambitious Foreign Policy, Says Country's Top Diplomat. *The Diplomat*. 21 July. Disponible en: <http://thediplomat.com/2015/07/india-needs-a-more-ambitious-foreign-policy-says-countrys-top-diplomat/> [Consulta: 4 abril 2023].
- Pedersen, J. D. (2000). Explaining economic liberalization in India: state and society perspectives. *World Development*. 28:2, pp. 265-282.
- Prime Minister, President of the United States. (2011). *Australia-United States Force Posture Initiatives*. Office of the Prime Minister of Australia. 16 de noviembre.
- Pubby, M. (2012). US says India «Lynchpin» of Rebalancing Strategy. *Indian Express*. Disponible en: <http://www.indian-express.com/story-print/958842/> [Consulta: 4 abril de 2023].
- Putin, V. V. (2007). *Speech and the Following Discussion at the Munich Conference on Security Policy*. Munich. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/events/president/transcripts/24034> [Consulta: 6 febrero 2023].
- Putin, V. V. (2013). *Presidential Address to the Federal Assembly*. The Kremlin, Moscow. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/events/president/news/19825> [Consulta: 3 marzo 2023].
- Randall, L. S. y Xiaoyu, P. (2011). After Unipolarity: China's Visions of International Order in an Era of U.S. Decline. *International Security*. Vol. 36, n.º 1. Summer, pp. 41-72.
- Rao, N. (2012). Speech on «Indian Foreign Policy in the 21st Century: Challenges and Opportunities». Hudson Institute. Disponible en: : <https://www.hudson.org/foreign-policy/indian-foreign-policy-in-the-21st-century-challenges-and-opportunities> [Consulta: 4 abril 2023].
- . (2013). Speech on «America's "Asian Pivot": The View from India». *Brown India Initiative*. Brown University. February 4. Disponible en: <https://watson.brown.edu/southasia/news/2013/honorable-nirupama-rao-america-s-asian-pivot-view-india-full-text-available> [Consulta: 4 abril de 2023].
- Rumsfeld, D. H. (2004). *Testimony*. Secretary of Defense Donald H. 23 de septiembre.
- Rumsfeld before the Senate Armed Services Committee. U.S. Senate. *Global Posture*. Washington D. C.

- Sakhalin Energy. (2021). *Sustainable Development Report 2020*. Yuzhno-Sajalinsk.
- Sakhalin Energy Investment Company Ltd. Disponible en: http://www.sakhalinenergy.ru/upload/iblock/170/GRI-Report_2020_English.pdf [Consulta: 07 marzo 2023].
- Sameer, L. y Happymon, J. (2023). Will India Ditch Russia?. *Foreign Affairs*. 24.01.
- Saran, S. (2011). Mapping the Indo-Pacific. *Indian Express*. 29 October. Disponible en: <https://indianexpress.com/article/opinion/columns/mapping-the-indopacific/> [Consulta: 4 abril 2023].
- Scalapino, R. (1977). The Policies of the Post-Mao Era: An Examination of the 11th Party Congress. *Asian Survey*. Nov. Vol. 17, n.º 11.
- Secretary of Defense Donald H. Rumsfeld before the Senate Armed Services Committee. US Senate. Global Posture, Washington D.C. (23 September 2004).
- Schelling, T. (1966). *Arms and Influence*. Yale University Press.
- Schelling, T. (1980). *The Strategy of Conflict*. Harvard. (2nd ed.).
- Shagina, M. (2022). Russia's Demise as an Energy Superpower. *Survival*. 64(4), pp. 105-110. Disponible en: <https://www.iiss.org/blogs/survival-blog/2022/08/russias-demise-as-an-energy-superpower> [Consulta: 10 marzo 2023].
- Shangri-La Dialogue. (2012). The U.S. Rebalance Towards the Asia-Pacific: Leon Panetta. *The IISS Asia Security Summit*. 2 de junio.
- Sharma, R. (2013). More Proactive Russian Role Needed in Indo-Pacific: Shyam.
- Saran. *Russia-India Report*. 14 October. Disponible en: http://indrus.in/world/2013/10/14/more_proactive_russian_role_needed_in_indo-pacific_shyam_saran_30125.html [Consulta: 4 abril 2023].
- Shavlay, E. P. (2021). India's And Russia's Approaches To The Indo-Pacific—Marrying The Two. *Russia In Global Affairs*. 19(1), pp. 98-116. Disponible en: <https://eng.globalaffairs.ru/wp-content/uploads/2021/03/098-116.pdf> [Consulta: 03 marzo 2023].
- Shevtsova, L. (2005). *Putin's Russia*. Washington D.C, Carnegie Endowment for International Peace.

- Singh, M. (2012). PM's Opening Statement at Plenary Session of India-ASEAN Commemorative Summit. Government of India. Disponible en: <http://www.aseanindia.com/pms-opening-statement-at-plenary-session-of-india-asean-commemorative-summit/> [Consulta: 4 abril 2023].
- Singh, M. (2013). PM's Address to Japan-India Association, Japan-India Parliamentary Friendship League and International Friendship Exchange Council. Ministry of External Affairs. Disponible en: <http://pmindia.nic.in/speech-details.php?no-deid=1319> [Consulta: 4 abril 2023].
- Sinha, Y. (2003). When Elephants Move. *Outlook*. 1 October. Disponible en: <http://www.outlookindia.com/article.aspx?221594> [Consulta: 4 abril 2023].
- SIPRI. (2023). *SIPRI Arms Transfers Database: Importer/Exporter TIV Tables*. Disponible en: <https://armstrade.sipri.org/armstrade/page/values.php> [Consulta: 10 marzo 2023].
- Smith, S. (2011). Speech by Stephen Smith MP Minister for Defence. Australia and India Building the Strategic Partnership, at the Asia Society. Mumbai, Department of Defence. Disponible en: <http://www.minister.defence.gov.au/2011/12/10/minister-for-defence-australia-and-india-building-the-strategic-partnership/> [Consulta: 4 abril 2023].
- Snyder, G. (1984). The Security Dilemma in Alliance Politics. *World Politics*. 36, 4. July. pp. 2-461.
- Sparke, M. (2007). Geopolitical Fears, Geoeconomic Hopes, and the Responsibilities of Geography. *Annals of the Association of American Geographers*. 97:2, pp. 338-349.
- Sparke, M. (2013). *Introducing Globalization: Ties, Tensions, and Uneven Integration*. Chichester, West Sussex, UK, Blackwell Publishing.
- Steinberg, J. B. (2009). *China's Arrival: The Long March to Global Power*. U.S. Deputy Secretary of State Center for a New American Security. 24 September.
- Storey, I. (2022). The Russia-Ukraine War and Its Potential Impact on Russia's Arms Sales to Southeast Asia. *ISEAS-Yusof Ishak Institute*. ISSUE: 2022 (47), pp.1-11. Disponible en: https://www.iseas.edu.sg/wp-content/uploads/2022/04/ISEAS_Perspective_2022_47.pdf [Consulta: 10 marzo 2023].
- The Secretary of Defense. (1998). *The United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region. East Asian Strategy Report 1998*. The Secretary of Defense. Washington.

- Trenin, D. (2013). *Russia And The Rise Of Asia*. *Carnegie Endowment for International Peace: Carnegie Moscow Center*. Pp. 1-15. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/res-rep13005> [Consulta: 5 marzo 2023].
- Trenin, D. (2016). *Russia's Asia Strategy: Bolstering the Eagle's Eastern Wing*. *IFRI, Russia/NEI Center*. (94), pp. 5-21. Disponible en: <https://www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/russieneivisions/russias-asia-strategy-bolstering-eagles-eastern-wing> [Consulta: 8 marzo 2023].
- Turn Your Eyes to China*. Premier Wen. December 10, 2003, speech at Harvard University, People's Daily Online, December 12. Disponible en: http://english.peopledaily.com.cn/200312/12/eng20031212_130267.shtml
- Tsygankov, A. (2012). *Russia and the West from Alexander to Putin: Honor in International Relations*. Cambridge, Cambridge University Press.
- Unnithan, S. (2011). Lone Dissenter. *India Today*. 11 April. Disponible en: <http://indiatoday.intoday.in/story/defence-minister-a-k-antony-reins-in-military-ties-with-the-us/1/134697.html> [Consulta: 4 abril de 2023].
- U.S. Department of Defense. (1995). *United States Security Strategy for the East Asia-Pacific Region*. February. Disponible en: <http://www.ioc.u-tokyo.ac.jp/~worldjpn/documents/texts/JPUS/19950227.O1E.html>
- U.S.-China Economic and Security Review Commission. (2018). *China's Overseas United Front Work. Background and Implications for the United States*. August 24. Disponible en: https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China%20Overseas%20United%20Front%20Work%20-%20Background%20and%20Implications%20for%20US_final_0.pdf
- Varadarajan, S. (2015). *China or US? India Must Have a Master Strategy in this Poker Game*. *Hindustan Times*. 29 January. Disponible en: <http://www.hindustantimes.com/ht-view/china-or-us-india-must-have-a-master-strategy-in-this-poker-game/story-SMr6R3YG9BjDPKJOGNd71J.html> [Consulta: 4 abril 2023].
- Waltz, K. (1979). *Theory of International Politics*. Addison-Westley.
- Weitz, R. (2019). *Russian Military Power and Policy in the Far East*. En: Blank, S. J. (ed). *The Russian Military in Contemporary Perspective*. United States Army War College Press, Strategic Studies Institute (SSI).

- Xi Jinping Address at the Conference. (2014). The Central Conference on Work Relating to Foreign Affairs. Beijing. 11/29.
- Xinhua News Agency. (2004). Full Text of Chinese Premier's Press Conference. March 14. Disponible en: http://english.people.com.cn/200403/15/eng20040315_137493.shtml
- Zoellick, R. (2005). Whither China: from Membership to Responsibility. National Committee on US-China Relations. 21 September.

Capítulo sexto

La Unión Europea en Asia: cooperación internacional en la era de las grandes transformaciones y los retos de seguridad

Michael Reiterer

Resumen

La geopolítica de Asia Oriental está marcada por la rivalidad China-EE. UU. Al hilo de esta rivalidad los asuntos de seguridad han adquirido una gran prominencia. La península coreana, la situación en el estrecho de Taiwán y las consecuencias de la agresión rusa a Ucrania configuran un panorama complicado en la región. En esta competición, importa mucho atraerse al sur global donde, por el momento, se ha impuesto la narrativa rusa. En la pugna por ganarse el sur global, India es clave. India se encuentra en una posición delicada: depende del armamento ruso, que ha mostrado sus carencias en la guerra de Ucrania, y debe encarar la alianza entre Rusia y su principal rival, China. ¿Qué papel tiene la UE en este escenario? Los tres elementos que marcarán la actuación de la UE en Asia Oriental son la autonomía estratégica –la UE debe tener una política propia en la región y evitar practicar un seguidismo de EE UU.–, la búsqueda de socios –los más evidentes para la UE son Japón, con quien tiene un Acuerdo de Asociación Estratégica y otro de Asociación Económica, y ASEAN– y la inserción en la arquitectura económica regional, toda vez que quedó fuera de APEC, del RCEP y del

CPTPP. La conclusión de Tratados de Libre Comercio es la fórmula escogida para lograr esta inserción.

Palabras clave

Unión Europea, China, Estados Unidos, Japón, ASEAN, India, Libre comercio, Sur global, Asia Oriental.

The European Union in Asia: international cooperation in the era of major transformations and security challenges

Abstract

East Asian geopolitics is marked by the China-US rivalry. In the wake of this rivalry, security issues have acquired great prominence. The Korean Peninsula, the situation in the Taiwan Strait and the consequences of the Russian aggression against Ukraine make up a complicated picture in the region. In this competition, it is very important to attract the Global South where, for the moment, the Russian narrative has prevailed. In the struggle to win over the Global South, India is key. India finds itself in a delicate position: dependent on Russian weaponry, which has shown its lack in the war in Ukraine and must face the alliance between Russia and its main rival, China. What is the role of the EU in this scenario? The three elements that will mark the action of the EU in East Asia are strategic autonomy –the EU must have its own policy in the region and avoid following the US–, the search for partners –the most obvious for the EU is Japan, with whom it has a Strategic Association Agreement and an Economic Association Agreement, and ASEAN– and the insertion in the regional economic architecture, since it was left out of APEC, the RCEP and the CPTPP. The conclusion of Free Trade Agreements is the formula chosen to achieve this insertion.

Keywords

European Union, China, United States, Japan, ASEAN, India, Free Trade, Global South, East Asia.

1. Introducción

En 2023, la Unión Europea (UE) y la República de Corea conmemoran sesenta años de relaciones diplomáticas. En 2022, la UE y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN en sus siglas en inglés) celebraron la primera cumbre¹ para conmemorar los cuarenta y cinco años de la asociación de diálogo y elevaron su relación a estratégica: la undécima para la UE y la quinta en Asia, además de China, Japón, Corea del Sur e India. Así pues, en contra de una percepción errónea, la UE ni es una recién llegada a Asia ni ha descuidado la región por una perspectiva europea demasiado estrecha². Aunque a menudo se olvida, la creación de la ASEM, la Reunión Asia-Europa en 1996 con la ASEAN, fue un primer paso en el reconocimiento de la «centralidad de la ASEAN», ya en una época anterior a la popularización de este término. También fue una medida consciente para añadir el eslabón que faltaba Europa-Asia en el triángulo Europa-América-Asia formado por la cooperación transatlántica y APEC, la Cooperación Económica Asia-Pacífico, respectivamente.

Sin embargo, existe una clara intensificación de las relaciones a raíz de la Estrategia Global de la UE de 2016, a nivel bilateral y regional. Bilateralmente, la relación con China llegó a un punto de inflexión en 2018, cuando se caracterizó al importante socio económico con el tríptico «socio, competidor, rival sistémico». La relación con Japón se elevó con la conclusión simultánea de las Asociaciones Estratégicas y Económicas Estratégicas, tras la Asociación Estratégica Global con la República de Corea. Corea del Sur sigue siendo el único país con el que la UE ha celebrado un acuerdo político, de gestión de crisis (seguridad) y de libre comercio.

Basándose en la Estrategia Global de 2016, la UE reconoció que la seguridad entre Europa y Asia está entrelazada, mucho antes de la acentuación del conflicto chino-estadounidense y de la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania. En consecuencia, se puso en marcha el proyecto de «Mejora de la cooperación en materia de seguridad en Asia y con Asia»³. En la serie de docu-

¹ Declaración conjunta de los dirigentes, 14 de diciembre de 2022. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/60846/eu-asean-leaders-statement.pdf>

² Consulte el anexo de este artículo.

³ Consejo de la Unión Europea. (2018). Cooperación reforzada de la UE en materia de seguridad en Asia y con Asia - Conclusiones del Consejo. 28 de mayo. Disponible en: <st09265-re01-en18.pdf> (europa.eu) Basado en este documento político se encuentra

mentos políticos de la UE, la Estrategia de Conectividad fue la siguiente, seguida de la Estrategia Indo-Pacífica y su brazo operativo, el Portal Global. Su dimensión primordial de seguridad quedó confirmada por la Brújula Estratégica, la primera estrategia de seguridad de la UE en toda regla. Todo ello se suma a un marco político Indo-Pacífico global, al que ahora solo le falta un elemento importante, su aplicación.

Paralelamente, y como reflejo de la intención de la UE de convertirse en un actor global, las relaciones comerciales y económicas de larga data necesitan además una sólida dimensión política y de seguridad que incluya la seguridad dura teniendo en cuenta el retorno de la geopolítica y la geoeconomía.

No obstante, la dimensión económica sigue siendo el fundamento del poder y la influencia de la UE. Esto es crucial en el despliegue de tensiones y conflictos comerciales y tecnológicos, la necesidad de reorganizar el suministro de energía, así como las cadenas de producción y de valor para lograr una mayor resiliencia. Todas estas medidas son necesarias para hacer frente a los retos que plantean las tecnologías emergentes y el armamentismo de las políticas hasta ahora independientes. Esto tendrá peso, ya que la UE es el principal socio comercial e inversor de prácticamente todos los países del Indo-Pacífico.

Estos hechos no siempre se aprecian, ya que a menudo se da por sentado que la UE es un socio que no recurre a presionar a sus socios para que firmen acuerdos o actualicen los existentes. La rápida revisión del ALC entre Estados Unidos y Corea es un ejemplo pertinente de diplomacia por presión. Para corregir esta percepción y perseguir los intereses de la UE con más vigor y eficacia, la Comisión Europea ideó en 2021 un nuevo enfoque de su política comercial, la «Revisión de la política comercial - Una política comercial abierta, sostenible y asertiva», basada en una amplia encuesta a las partes interesadas. El núcleo de la Estrategia es «un planteamiento más firme y enérgico de la aplicación y el cumplimiento de sus acuerdos comerciales, la lucha contra el comercio desleal y el tratamiento de los problemas de sostenibilidad». La UE está intensificando sus esfuerzos para garantizar que sus acuerdos reporten a sus trabajadores, agri-

el proyecto ESIWA dirigido conjuntamente por la GIZ (Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit) y Expertise France. Disponible en: <https://www.giz.de/en/worldwide/87412.html>

cultores y ciudadanos los beneficios negociados»⁴. Este enfoque también pretende facilitar las acciones de la UE para contrarrestar las medidas de la diplomacia china.

La interdependencia importa, en términos económicos y políticos. La pandemia del virus covid, que interrumpió las cadenas de producción y sensibilizó sobre la necesidad de garantizar la seguridad de los productos esenciales también en tiempos de crisis, hizo que este mensaje calara hondo.

Así pues, la UE tendrá que aprovechar su fuerza, teniendo en cuenta también la competencia de poder entre China y Estados Unidos y la cooperación chino-rusa para construir un nuevo orden internacional⁵ a la hora de definir sus propias políticas, basándose en un análisis serio de sus propios intereses económicos y de seguridad. Este empeño suele denominarse, de manera a menudo engañosa⁶, como búsqueda o establecimiento de una «autonomía estratégica».

La celebración de acuerdos políticos y económicos/comerciales sirve a este propósito, así como la reanudación de las negociaciones comerciales con India, la intensificación de las conversaciones con Australia (en curso desde 2018) y el esfuerzo por avanzar con Indonesia y Malasia. Tailandia, aunque no ha vuelto a la plena democracia, se beneficiará de la situación geopolítica y se espera que las conversaciones se reanuden pronto. Lo mismo ocurre con Filipinas, en ebullición desde 2015. Está previsto un acuerdo UE-ASEAN que proporcione un marco global regional y forme parte de la asociación estratégica recientemente concluida.

Sin embargo, la ausencia de la UE de los grandes acuerdos comerciales regionales la Asociación Económica Integral Regional (RCEP, por sus siglas en inglés) y el Acuerdo Integral y Progresista de Asociación Transpacífico (CPTPP, por sus siglas en inglés), corre el riesgo de situar a la UE en una posición de desventaja en el establecimiento de normas, una característica esencial de estos acuer-

⁴ Comisión Europea. (2021). Commission sets course for an open, sustainable and assertive EU trade policy. Comunicado de prensa de 18 de febrero. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_21_644.

⁵ Declaración conjunta de la Federación Rusa y la República Popular China sobre la Las relaciones internacionales entran en una nueva era y el desarrollo sostenible mundial. 4 de febrero de 2022. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>

⁶ Esta caracterización engañosa volvió a confirmarse tras la visita del presidente Macron a China en abril de 2023.

dos regionales⁷. China utiliza su participación en el RCEP con este fin y tiene la intención de unirse también al CPTPP. La UE siguió un planteamiento bilateral y ha celebrado acuerdos comerciales con Japón, Corea del Sur, Vietnam, Singapur y Nueva Zelanda⁸.

Hay que subrayar que la participación en acuerdos económicos ya no es solo una cuestión económica o comercial, sino una importante medida geoeconómica y una herramienta política para perseguir los intereses nacionales, incluida la seguridad.

Un ejemplo positivo es el Acuerdo Global de Transporte Aéreo, celebrado entre la UE y la ASEAN. Aunque las negociaciones de un acuerdo comercial interregional entre la UE y la ASEAN estuvieron plagadas de dificultades en el pasado, este es el primero de este tipo en las relaciones internacionales, prueba de que es posible alcanzar acuerdos interregionales, también en asuntos muy técnicos como la aviación. Como el acuerdo de «cielos abiertos», «sustituye a más de ciento cuarenta acuerdos bilaterales de servicios aéreos, proporcionando así un conjunto único de normas y reduciendo la burocracia. Los Estados miembros de la UE que no tienen acuerdos bilaterales con los Estados de la ASEAN también están ahora cubiertos por un marco jurídico moderno. Todas las aerolíneas de la UE podrán operar vuelos directos desde cualquier aeropuerto de la UE a todos los aeropuertos de los Estados de la ASEAN, y viceversa para las aerolíneas de la ASEAN. Esto ayudará a las aerolíneas de la UE y la ASEAN a competir con los competidores que se dirigen al lucrativo mercado UE-ASEAN»⁹.

2. La gran transformación

La guerra de agresión de Rusia no es solo un ataque contra Ucrania, sino también contra el orden posterior a la Segunda Guerra Mundial, sus principios, normas e instituciones y, lo que

⁷ Reiterer, M. (2022). Acuerdos comerciales regionales en el Indopacífico: ¿corre la UE el riesgo de perder de vista su importancia? CSDS Policy Brief 1/2022, 28 de enero. Disponible en: https://brussels-school.be/sites/default/files/CSDS%20Policy%20brief_2201.pdf

⁸ Este sitio web ofrece una visión general de los acuerdos de libre comercio celebrados o en curso de negociación. Comisión Europea. Negociaciones y acuerdos. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/negotiations-and-agreements_en [Consulta 27 febrero 2023].

⁹ Comisión Europea. (2022). Aviation: Landmark EU-ASEAN agreement to connect 1.1 billion people. Comunicado de prensa, 17 de octubre. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_22_6126.

es más importante, contra la ONU y su Carta. La Declaración Chino-Rusa de febrero de 2022 fue otra confirmación de que las dos potencias se esfuerzan por transformar el orden actual, con características «chinas» y «rusas».

Esto repercute también en el sistema económico, ya de por sí tenso por la rivalidad chino-estadounidense y los efectos de la pandemia covid. En un ambiente postglobalización, la deslocalización, la deslocalización de amigos, la resistencia, la autonomía estratégica, la soberanía económica y el nacionalismo se han convertido en los nuevos nombres de moda. Esto contrasta con las antiguas nociones de multilateralismo, orden internacional liberal, interdependencia, cooperación.

Aunque la historia nos dice que los órdenes mundiales no permanecen para siempre, sino que cambian, actualmente nos encontramos en un difícil periodo de transición: el viejo orden y el equilibrio de poder que lo sustenta se están debilitando, mientras que los contornos de un nuevo orden aún no están claros; el choque inesperado que supuso el regreso de una guerra de conquista fue demasiado fuerte. Se necesita una visión para idear y aplicar los cambios necesarios en el sistema, de lo contrario los fantasmas del pasado resurgirán y atormentarán el presente: el auge del nacionalismo y de la extrema derecha, el fomento del chovinismo y del unilateralismo. Esto conduce a sociedades peligrosamente divididas y a una política de confrontación en el ámbito nacional e internacional. La radicalización, la carrera armamentística, el deslizamiento de la democracia y la correspondiente inclinación hacia líderes autocráticos son tendencias peligrosas que necesitan un liderazgo que las contrarreste. Sin embargo, por desgracia, el liderazgo escasea.

La división entre el sur global y Occidente se hizo visible en la reacción a la agresión rusa: mientras que una gran mayoría expresó su descontento en la Asamblea General de las Naciones Unidas por el uso de la fuerza, solo una minoría participa en los regímenes de sanciones. La histórica retórica anticolonialista y antiimperialista de la Unión Soviética, continuada por Rusia, sigue ganándose el favor de quienes se consideran perdedores en el sistema actual.

3. La rivalidad entre Estados Unidos y China

Como la realización del «concepto de actor responsable» (China ingresó en la OMC en 2001), por ejemplo, la liberalización económica y política en tándem, no funcionó como muchos esperaban

de forma poco realista, la competencia se convirtió en la principal fuerza motriz, ampliando gradualmente su alcance de la competencia económica a la política y convirtiéndose después en rivalidad sistémica. Además, existe el riesgo de que la competencia se convierta en enfrentamiento.

En otra evolución paralela, lo que ha sido una competencia desigual se está convirtiendo más bien en una competencia entre iguales entre China y Estados Unidos. Así, a pesar de la agresión rusa en Europa, los estadounidenses consideran a China su competidor estratégico más importante y pretende «competir vigorosamente» al tiempo que gestiona esta «competencia de forma responsable»¹⁰ en la búsqueda de un triple enfoque:

1. Invertir en los cimientos de nuestra fortaleza en casa: nuestra competitividad, nuestra innovación, nuestra resistencia, nuestra democracia,
2. alinear nuestros esfuerzos con nuestra red de aliados y socios, actuando con un propósito y una causa comunes, y
3. competir responsablemente con la RPC para defender nuestros intereses y construir nuestra visión de futuro. Los dos primeros elementos –invertir y alinearse– se describen en la sección anterior y son esenciales para superar a la RPC en los ámbitos tecnológico, económico, político, militar, de inteligencia y de gobernanza global¹¹.

La gestión responsable de la competencia es crucial y requiere un amplio debate con socios y aliados para evitar la toma de decisiones en un ecosistema cerrado/cámaras de opiniones similares y que se refuerzan entre sí. La UE tiene que mantenerse firme en el Diálogo Estados Unidos-UE sobre China, así como en las correspondientes Consultas de Alto Nivel Estados Unidos-UE sobre el Indo-Pacífico.

Aunque se considera que la competencia con China es «más pronunciada en el Indo-Pacífico»¹² se reconoce la dimensión cada vez más global. En el centro de la competición se encuentra Taiwán, seguido de los conflictos territoriales en el mar de China Meridional y Oriental, así como las crecientes tensiones en la península coreana.

¹⁰ Estrategia de Seguridad Nacional de EE. UU. (2022). P. 25. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf>

¹¹ *Ibid.*, p. 24.

¹² *Ibid.*, p. 24.

4. China como potencia transformadora

China lucha por un orden mundial alternativo (por ejemplo, creación de instituciones y organizaciones como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras (BAII), el Fondo de la Ruta de la Seda, la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), los BRICS, la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI), la impugnación de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, que China ha ratificado, la Declaración Conjunta de la Federación Rusa y la República Popular China sobre las Relaciones Internacionales que entran en una Nueva Era y el Desarrollo Mundial Sostenible (febrero de 2022), incluida la modernización de las fuerzas militares, en particular la creación de una poderosa marina azul de alcance regional y mundial. Limitar la influencia y la presencia de Estados Unidos en la cadena insular es un objetivo importante para China, que algunos consideran «perturbador».

Los esfuerzos de China se traducen en conceptos políticos como el «Sueño Chino», cuyo lenguaje florido a veces parece calmar a los competidores, pero que se refuerzan con planes concretos y hojas de ruta: La BRI es la iniciativa global a largo plazo, mientras que Made in China 2025 es un plan concreto de acción a más corto plazo.

En la Conferencia de Seguridad de Múnich 2023, China anunció una iniciativa para la paz en Ucrania como parte de una ofensiva de encanto para reconstruir la reputación internacional sin criticar a Rusia por infringir el derecho internacional y la Carta de las Naciones Unidas que China quiere defender. Esta iniciativa, así como el fomento de un acercamiento entre Arabia Saudí e Irán, son esfuerzos por recuperar parte del liderazgo mundial perdido en la reclusión de la pandemia, también de cara al sur global. Sin embargo, la iniciativa de paz no alcanzará el objetivo de dividir a la UE y Estados Unidos, ya que carece de elementos esenciales para un alto el fuego o la paz. Al mismo tiempo, es una buena oportunidad para que China confirme el cambio en la relación de poder con Rusia, donde China se ha convertido claramente en el número uno, no solo en términos económicos.

5. ¿Pivote o contención estadounidense?

Las contramedidas de Estados Unidos incluyen el *pivote* hacia Asia en general. Para Estados Unidos, China es su principal desafío, a pesar de la agresión de Rusia. El primer pivote del presi-

dente Obama tenía un enfoque más económico, con el TPP como eje. Esta vía cooperativa fue sustituida por el presidente Trump, su rechazo al TPP y su enfoque en asuntos militares, políticos, incluida la venta de armas. Como parte de su política comercial, Trump tomó medidas similares a una guerra comercial que produjeron efectos negativos regionales y globales. El TPP fue rescatado por Japón como CPTPP tras la retirada de Trump. Sigue siendo poco probable que la Administración Biden vuelva a unirse, mientras que China, Taiwán, Corea del Sur y el Reino Unido están interesados en hacerlo.

Estados Unidos también apoyó a Japón en la reactivación del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (Quad en sus siglas en inglés), con la posibilidad de ampliarla a Quad Plus. Al crear AUKUS, Estados Unidos y Australia arriesgaron la relación con Francia e indirectamente con la UE. En la Cumbre de Madrid de 2022 la OTAN trató por primera vez el tema de China en el contexto de los riesgos para la seguridad en el teatro Indo-Pacífico. En el marco de su Estrategia Indo-Pacífica, Estados Unidos fomenta el Foro Económico Indo-Pacífico y promueve el Marco Económico Indo-Pacífico. En términos de poder duro, organizar maniobras militares conjuntas, no solo con Japón y Corea del Sur, sino también en un espectro más amplio, como Talisman Sabre 21.

En general, aunque Estados Unidos y China se esfuerzan por mantener abiertas las líneas de comunicación, aunque en terreno inestable, como demostró la polémica sobre el globo espía a principios de 2023, no hay signos de mejora inmediata. Las políticas nacionales también influyen: El presidente Biden no puede permitirse parecer débil ante un Congreso dividido y continúa con las grandes líneas políticas de su predecesor Trump. El presidente Xi está debilitado por la errática política de covid, que mostró los límites de la represión. El enemigo exterior que amenaza la estabilidad y pone en peligro el necesario crecimiento económico interno es útil.

En comparación con su predecesor, el presidente coreano Yoon sigue una línea más amistosa con Estados Unidos, reconociendo la necesidad de la protección estadounidense para hacer frente al doble desafío de China y Corea del Norte. Sin embargo, el socio comercial número uno, China, seguirá frenando a Corea del Sur y obligándola a cubrir su posición frente al comerciante número uno, China, y al proveedor de seguridad número uno, Estados Unidos.

El reavivado debate sobre la proliferación, las armas nucleares propias o emplazadas por Estados Unidos en territorio coreano y, por extensión, japonés, añade un elemento divisorio a la discusión. Al mismo tiempo, Corea del Norte, habiendo perdido la oportunidad de una Administración Moon potencialmente cooperativa para arreglar las cosas, debe buscar lazos más estrechos con los únicos «amigos» que le quedan, China y Rusia. Proporcionar armas a los últimos no hace sino ahondar las desavenencias con la comunidad internacional, al tiempo que arroja luz sobre la difícil situación militar que Putin ha provocado con su guerra mal planeada y ejecutada.

Ante el agravamiento de las tensiones en la península coreana y el aumento de las tensiones en torno al estrecho de Taiwán, un prudente acercamiento entre Corea del Sur y Japón es otro de los efectos colaterales de la guerra en Ucrania que no beneficia a Rusia ni a China, su tácita partidaria.

La activación por parte de Estados Unidos de su política de alianzas, en términos militares y económicos, se traduce en otro pivote hacia la región que, al mismo tiempo, tiene efectos de contención, desde colaterales hasta intencionados, como en el campo de la alta tecnología y los semiconductores de gama alta.

El enfoque europeo, tal y como se establece en la Estrategia Indo-Pacífica, favorece la cooperación frente a la contención o el establecimiento de la primacía de un actor específico, una diferencia con el enfoque estadounidense, que quiere que Estados Unidos sea la principal potencia dominante.

Sea cual sea la retórica, Giulio Pugliese resume a la perfección las ambiciones de varios actores: «negando a China la posibilidad de construir una esfera de influencia regional y ofreciendo alternativas a una posible hegemonía china»¹³.

6. Seguridad económica y resistencia

La dimensión económica cobra impulso más allá de las medidas comerciales del expresidente Trump: resiliencia de la cadena de suministro y conciencia de la competencia tecnológica ante la

¹³ Pugliese, G. (2022). La intervención de la Unión Europea en materia de seguridad en el Indo-Pacífico: Entre el multilateralismo y los intereses mercantiles. *Revista de Intervención y Construcción del Estado*. Disponible en: <https://www.tandfonline.com/doi/epdf/10.1080/17502977.2022.2118425?needAccess=true&role=button>

cuarta Revolución Industrial (tecnologías emergentes críticas) y la necesidad de asegurar nuevos materiales críticos. Estos últimos reciben el nombre característico de «tierras raras, minerales». Por su carácter estratégico y crítico, aportan una dimensión nueva y adicional a la actual dependencia y escasez energéticas. Como «Pekín ha ejercido un férreo control sobre la cadena mundial de suministro de elementos de tierras raras, de modo que casi todos los materiales, independientemente del lugar del mundo donde se extraigan, viajan a China para ser refinados antes de poder ser utilizados en tecnologías»¹⁴, garantizar unas fuentes de suministro seguras pasa a formar parte de la competencia global. La cooperación oportuna para activar otros lugares de extracción y procesamiento o para desarrollar recursos alternativos se convierte en algo esencial. Además de Estados Unidos, Japón (incluido su sector privado) también se está moviendo para reorganizar las cadenas de suministro y producción¹⁵, considerando la posibilidad de hacer uso de la minería de aguas profundas¹⁶.

Este mensaje también ha llegado a Europa: La presidenta von der Leyen lo retomó en su discurso sobre el estado de la Unión de 2022¹⁷ y propuso una Ley de Materias Primas Críticas.

Si bien estos minerales son insumos necesarios para las nuevas tecnologías emergentes necesarias en la transición digital y también ecológica, la minería siempre plantea problemas medioambientales que deben cuidarse y sopesarse frente a los riesgos de seguridad¹⁸.

Los semiconductores son el nuevo salvavidas de las economías de la cuarta Revolución Industrial y, por lo tanto, se prestan a la

¹⁴ Easley, M. (2023). INFORME ESPECIAL: EE. UU. comienza a forjar la cadena de suministro de tierras raras. *Defensa Nacional*. 10 de febrero. Disponible en: <https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2023/2/10/us-begins-forging-rare-earth-supply-chain>

¹⁵ Asia, N. (2023). Sumitomo evitará China en la cadena de suministro de tierras raras para vehículos eléctricos. 21 de febrero. Disponible en: Sumitomo evitará a China en las cadenas de suministro de tierras raras para vehículos eléctricos - Nikkei Asia

¹⁶ Asia, N. (2022). Japón comenzará a extraer metales de tierras raras del fondo marino en 2024. 24 de diciembre. Disponible en: Japón comenzará a extraer metales de tierras raras del lecho marino en 2024 - Nikkei Asia

¹⁷ von der Leyen, U. (2022). Estado de la Unión 2022. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/speech_22_5493

¹⁸ Político. (2022). La UE quiere dejar de depender de China para obtener materias primas. Tendrá que convencer a los locales. 20 de octubre. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/the-eu-wants-to-mine-its-way-out-of-reliance-on-china-for-rare-materials-itll-have-to-convince-the-locals/>

militarización¹⁹: privar a otros (no afines) del acceso a tecnologías y productos de gama alta o de las materias primas necesarias son ejemplos pertinentes. Al tratarse de insumos necesarios en el ciclo de producción, los Estados aspiran a asegurarse el acceso a ellos en el marco de su política de seguridad, reforzando así su resiliencia o su autonomía estratégica (cf. legislación CHIPS, Chips4alliance). Más controles y más fuertes de las inversiones entrantes (CFIUS) forman parte de la caja de herramientas de los Estados.

La planificación estratégica debe garantizar que, en términos de materias primas, una dependencia de los combustibles fósiles no se intercambie con otra, la de los minerales raros. Esto también se aplica a los proveedores: Oriente Medio, rico en petróleo, frente a China, rica en minerales. En cuanto a la provisión de estos últimos, Canadá, Australia y Estados Unidos podrían asumir un papel importante debido a sus relevantes depósitos.

Esto es geoeconomía en estado puro: competencia política entrelazada con competencia económica y tecnológica en la adaptación o reorientación de las cadenas de suministro, producción y valor para lograr la prosperidad a través de la seguridad económica.

7. ¿El fin de la globalización?

Aunque los buenos tiempos de la globalización ya han pasado (cadenas de suministro, producción y valor más resistentes, deslocalización, deslocalización amistosa), lo fundamental para los responsables políticos debería seguir siendo que las guerras comerciales solo producen perdedores.

Esto no impide perseguir intereses económicos o hacer uso de las herramientas económicas para realizar el interés nacional, pero necesita un entorno basado en normas para evitar el retorno del estado Leviatán y la ley de la selva, donde la fuerza es el derecho.

Este cambio de políticas, que repercutirá en el sistema internacional, se debe a la competencia chino-estadounidense, los efectos de la crisis covid y las respuestas políticas a la misma, la militarización de las políticas, especialmente las relativas al comercio, la energía, los alimentos y la migración. Por lo tanto, las adaptaciones del sistema actual, la búsqueda de una mayor

¹⁹ Miller, C. (2022). Guerra de chips: la lucha por la tecnología más crítica del mundo. Simon & Schuster.

igualdad, la apertura y la inclusión del sur global son elementos necesarios de un nuevo diseño político.

En términos comerciales, estas adaptaciones son desgraciadamente difíciles de desarrollar con una OMC en crisis, una guerra en curso en Ucrania, la continuación de la pandemia covid y sus consecuencias económicas, por no hablar del impacto de la escasez de energía, la seguridad alimentaria en peligro y la presión inflacionista.

8. Aprovechar los acuerdos institucionales: ¿una oportunidad para el multilateralismo?

Sobre la base de los intereses de China en garantizar la estabilidad y perseguir la prosperidad, una estructura de cooperación regional que incluya a China para alcanzar estos objetivos podría servir a la causa común de la paz mejor que los esfuerzos por contener a China.

Hay varias opciones: Ya sea centrándose en la ASEAN (Foro Regional de la ASEAN, Cumbre de Asia Oriental), ampliando la Secretaría Trilateral (China-Japón-Corea), basándose en diálogos como la extinta Iniciativa de Cooperación para la Paz en el Noreste Asiático (NAPCI) y el actual Diálogo de Ulán Bator, todas son opciones a explorar. Esto incluye también el formato de diálogo interregional, la Reunión Asia-Europa (ASEM). Para desarrollar formatos de diálogo en situaciones difíciles como la de la península de Corea, inspirándose metodológicamente en las conversaciones originales con Irán que desembocaron en el Plan Integral de Acción Conjunta (JCPOA), la UE podría servir de canal de comunicación con Estados Unidos.

La ampliación de la aplicación del Régimen de Control de la Tecnología de Misiles (RCTM), jurídicamente vinculante²⁰, y el Acuerdo de Wassenaar, los principales regímenes de control de las exportaciones de tecnologías de misiles, podría ser una vía a explorar. Cubren las exportaciones de misiles con un alcance superior a trescientos kilómetros y con una carga útil de más de quinientos kilogramos que puedan transportar armas de destrucción masiva (ADM), herramientas útiles para reducir la proliferación y limitar la difusión de estos sistemas. En la región

²⁰ Régimen de Control de Tecnología de Misiles. Disponible en: <https://mtcr.info/mtcr/> [Consulta 3 marzo 2023].

Asia-Pacífico, solo Australia, India, Japón, Nueva Zelanda y Corea del Sur son socios del Régimen de Control de Tecnología de Misiles (RCTM) y del Arreglo de Wassenaar, pero las directrices podrían servir a un público más amplio. Al parecer, China ha mostrado interés en hacerlo, lo que podría formar parte de la construcción de la gobernanza de la seguridad²¹.

En cuanto a Corea del Norte, que no forma parte de la ASEM, recurrir al ARF podría ser una opción que permitiera a los países de la región dotar a la plataforma de comunicación de los canales de apoyo necesarios, en su caso, como mencionó la UE, aprovechando la experiencia adquirida en las conversaciones con Irán.

Este contexto multilateral también aliviaría la percepción de la alianza entre Estados Unidos, Japón y Corea del Sur contra China y Corea del Norte. El fortalecimiento de esta alianza debido a la cooperación más estrecha de la Administración Yoon con Estados Unidos y a una posible mejora de las relaciones entre Corea del Sur y Japón, así como las inquietudes de la OTAN con China tras la Cumbre de Madrid, son motivo de preocupación para China y Corea del Norte.

Estas políticas multilaterales son un correctivo necesario a los intentos de bilateralizar las relaciones, en las que China puede hacer pleno uso de su fuerza económica y política. Esta es una característica de la política de las grandes potencias, a la que también se adhiere Estados Unidos: Su sistema de alianzas se basa en el principio «hub-spoke» que le otorga como centro la posición de fuerza. A su vez, la BRI de China es también una serie de acuerdos bilaterales y no un marco multilateral.

En el contexto regional, esta política deberá debatirse con los socios, ya sean aliados o afines, para que resulte más eficaz a la hora de mantener la puerta abierta a la cooperación funcional con quienes compartan intereses, sean afines o no.

8.1. Península de Corea

Debido a su posición geográfica, la península de Corea siempre ha servido de puente desde el Pacífico y sus cadenas de islas hasta la masa terrestre euroasiática, especialmente hacia China

²¹ E Maitre, E. (2021). Regulación de la competencia de misiles en Asia-Pacífico. *Asia Pacific Leadership Network*. 25 de noviembre. Disponible en: <https://www.apln.network/analysis/commentaries/regulating-missile-competition-in-the-asia-pacific>

y Rusia y, en extensión, también hacia Europa. Ha sido de especial interés para las potencias navales, como Estados Unidos y el vecino Japón, estratégicamente yuxtapuesto entre ellas y China. Esto explica la importancia estratégica de la península coreana.

La reciente Estrategia Indo-Pacífica de Corea del Sur²², aunque es más un documento político que una estrategia, con objetivos prioritarios y medios para alcanzarlos, cumple este propósito. Esto sitúa a Corea del Sur en el campo de los partidarios de un orden basado en normas e inspirado en valores. Se basa en tres principios de cooperación: inclusión, confianza y reciprocidad. El principal objetivo es anclar a Corea en la región Indo-Pacífica, ampliando, por ejemplo, el alcance de su política exterior también conceptualmente más allá de la península coreana: «La creciente competencia geopolítica en los ámbitos de la diplomacia y la seguridad, la economía y la tecnología, y los valores y las normas han estancado el impulso a la cooperación entre las naciones del Indo-Pacífico... Corea aspira a convertirse en un Estado *pivote* global que busque activamente una agenda de cooperación y dé forma a los debates en las regiones y en el mundo en general».

En caso de conflicto entre Estados Unidos y China o de aumento de las tensiones chino-japonesas, el papel de Corea del Sur sería crucial, como aliado estadounidense pero también por derecho propio. La Unión Europea colabora estrechamente con sus principales socios estratégicos en la región, Corea del Sur y Japón. Teniendo en cuenta la «gran transformación», esta cooperación bilateral cobra importancia; una pata trilateral, UE-Corea del Sur-Japón, podría aumentar la eficacia de todos los participantes.

Esto último podría reforzar la capacidad de resistencia sin entrar en conflicto con los tres «noes» del expresidente Moon para calmar a China: no instalar más interceptores de misiles THAAD, no unirse a un sistema de defensa antimisiles estadounidense y no establecer una alianza trilateral con Estados Unidos y Japón. Aunque el candidato Yoon ha criticado estos anuncios políticos, hasta ahora los ha respetado de facto.

La agresión rusa contra Ucrania suscitó una mayor atención internacional en Taiwán por la posible relación entre la guerra en Ucrania y los intentos de China de llevar a cabo la unificación

²² Gobierno de la República de Corea. (2022). Strategy for a Free, Peaceful, and Prosperous Indo-Pacific Region. 10 de diciembre. Disponible en: <https://www.mofa.go.kr/>. La similitud del título con las estrategias japonesa y estadounidense es sorprendente y constituye en sí misma un programa.

de la madre patria por la fuerza, no solo si el Gobierno taiwanés declarara la independencia.

Esta preocupación ha eclipsado el efecto de la guerra en Ucrania sobre la península coreana. El régimen norcoreano deja muy claro que no tiene intención de desnuclearizarse, sacando su propia conclusión de la guerra de Ucrania y especialmente del Memorándum de Budapest de 1994. En este Memorándum, Ucrania aceptaba, a cambio de garantías de seguridad por parte de Estados Unidos, Rusia y el Reino Unido, la transferencia de armas nucleares a Rusia como Estado sucesor de la extinta Unión Soviética. Ucrania también se adhirió al Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares como Estado no poseedor de armas nucleares. China y Francia confirmaron estos acuerdos en declaraciones separadas. En última instancia, estas decisiones dejaron a Ucrania incapaz de disuadir el ataque ruso contra su territorio. Para muchos en Corea del Sur, las amenazas nucleares de Putin despiertan el fantasma de que Corea del Norte también podría recurrir en el futuro a amenazar a Seúl con ataques nucleares, confiando en que sus armas nucleares estratégicas disuadirían un contraataque estadounidense. Además, China compró a Ucrania el único portaaviones de tipo soviético que, tras su modernización, entró en servicio como «Liaoning», el primer portaaviones chino. Corea del Norte ha aprendido otras lecciones de las políticas seguidas por India y Pakistán, que fueron reconocidas como potencias nucleares de facto, así como de la vergonzosa muerte del coronel Gadafi tras haber renunciado a la opción nuclear²³.

La realidad del arsenal nuclear de Corea del Norte significa que a Estados Unidos, Corea del Sur y Japón no les queda otra opción que hacer hincapié en la disuasión y la defensa. No se puede permitir que Kim Jong-un malinterprete potencialmente que su régimen podría sobrevivir a un intercambio nuclear limitado, utilizando armas nucleares tácticas contra objetivos surcoreanos o japoneses. Sin embargo, este no puede ser el único medio para hacer frente a la realidad de una Corea del Norte nuclear.

Es necesario desarrollar una nueva política frente a Corea del Norte, a la luz del desmoronamiento del orden internacional y del hecho de que, obviamente, la política anterior no ha impedido, en primer lugar, que Corea del Norte se vuelva nuclear y, en segundo lugar, que se resista a la desnuclearización. La idea

²³ Reiterer, M. (2022). The Crumbling Edifice of Global Peace. En: Werther-Pietsch, U. (ed.). *Envisioning Peace in a Time of War*. Facultas, pp. 19-40.

de que la Corea del Norte acepte algún día renunciar a sus armas nucleares a cambio de acceder a la economía mundial es inconcebible en el contexto de la oposición de China y Rusia a Occidente. Seguir insistiendo en que este debe ser el objetivo político es como meter la cabeza en la arena. Lo que se necesita ahora es una política que intente frenar y congelar el programa nuclear y de misiles para construir un contexto en el que Pyongyang nunca utilice ni haga proliferar estas armas.

La crisis ucraniana ha ampliado el espacio estratégico de Corea del Norte. Kim Jong-un no ve la necesidad de responder a las llamadas al diálogo de Estados Unidos y Corea del Sur. Puede avanzar tan rápido como le permitan sus recursos en el desarrollo de sistemas de misiles que dejarán a Estados Unidos, Corea del Sur y Japón con la incertidumbre de si alguna vez podrán interceptar cada misil nuclear entrante. Kim Jong-un ha anclado con más firmeza el estatus nuclear del país en la legislación nacional y lleva a cabo una serie de pruebas de misiles sin precedentes. También mantiene la tensión con la posibilidad de otra prueba nuclear. Esto supondría una nueva escalada, además del lanzamiento de misiles sobrevolando territorio japonés (4 de octubre de 2022) como en 2017 cuando Estados Unidos y Corea del Norte estuvieron al borde de la guerra. La respuesta estadounidense-coreana²⁴ al lanzar cuatro misiles tierra-tierra tampoco tuvo precedentes. Lo mismo puede decirse del acuerdo entre el presidente Yoon y el primer ministro Kishida de que Corea del Norte debe ponerse en alerta, de que las «provocaciones imprudentes» tendrán consecuencias. En el otro extremo, la palabrería del presidente Putin sobre el uso de armas nucleares contribuye a extender la inseguridad y la volatilidad.

Mientras que la Administración Moon actuó como motor de iniciativas para la diplomacia y el intento de que Corea del Norte volviera a la mesa, con Pyongyang negándose ahora a volver a la mesa y avanzando a toda máquina en su desarrollo armamentístico, la Administración Yoon considera que no le ha quedado más remedio que hacer hincapié en la defensa y la disuasión, al tiempo que presiona a sus aliados y socios para que aumenten la presión y reduzcan los flujos de financiación que aún quedan hacia Corea del Norte. La Administración Biden repite que está

²⁴ Ki-Chul, P. (2022). La Estrategia de Disuasión Ampliada Corea-EE. UU. y el Grupo de Consulta: Evaluación y problemas. *The Diplomat*. 4 de octubre. Disponible en: <https://thediplomat.com/2022/10/the-korea-u-s-extended-deterrence-strategy-and-consultation-group-evaluation-and-issues/>

dispuesta a comprometerse sin condiciones previas, lo que no es un incentivo para el Norte. Como sugieren antiguos funcionarios estadounidenses con experiencia con Corea del Norte, Estados Unidos, como socio más fuerte, debería dar el primer paso levantando algunas sanciones mientras sigue persiguiendo el objetivo de la desnuclearización²⁵.

8.2. Japón

El embajador Sasae Kenichiro, presidente del Japan Institute of International Affairs (JIIA en sus siglas en inglés), lo expresó sucintamente en el prólogo del Informe Estratégico anual del Instituto: «La invasión rusa de Ucrania, que comenzó en febrero de 2022, ha trastocado fundamentalmente el orden de seguridad europeo y ha puesto fin a la era de la "posguerra fría". En la región Indo-Pacífica, las tensiones entre Estados Unidos y China van en aumento, y el mundo ha entrado en una nueva era de fragmentación e inestabilidad que amenaza los cimientos del orden internacional liderado por Estados Unidos desde el final de la Guerra Fría e incluso desde el final de la Segunda Guerra Mundial»²⁶. Por ello, prosigue el Informe, «Japón necesita fomentar la cooperación en materia de seguridad y de otro tipo con los países europeos, la UE y la OTAN, con los que Japón comparte valores comunes, y la cooperación a través del G7 sería beneficiosa para fortalecer las relaciones con los países europeos. Hay grandes expectativas puestas en Japón en su papel de presidencia del G7, incluido el continuo apoyo activo a Ucrania»²⁷.

El capítulo sobre Europa reconoce que los países europeos, a pesar de la guerra en Ucrania, donde Japón es uno de los pocos países asiáticos que sancionan a Rusia, tienen «un interés creciente en la región Indo-Pacífica, y aumentan sus actividades, como el envío de buques y aviones y la participación en ejerci-

²⁵ Yonhap News. (2023). EE. UU. merece un sobresaliente por sus esfuerzos para desnuclearizar Corea del Norte, pero debe hacer la primera concesión: U.S. experts. 22 de febrero. Disponible en: U.S. deserves an A for effort to denuclearize N. Korea but needs to make first concession: Expertos estadounidenses | Agencia de Noticias Yonhap (yna.co.kr)

²⁶ Instituto Japonés de Asuntos Internacionales-JIIA. (2023). Informe Estratégico Anual 2022. P. 1. Disponible en: https://www.jiaa.or.jp/en/strategic_comment/pdf/StrategicAnnualReport2022en01.pdf

²⁷ *Ibid.*, p. 7.

cios militares conjuntos, aunque existen algunas diferencias en el nivel de interés e implicación»²⁸.

Se trata de una buena noticia para mejorar la asociación estratégica entre la UE y Japón²⁹, ya que durante mucho tiempo se consideró que la UE no mostraba suficiente interés por la entonces Asia-Pacífico y que solo era una potencia blanda, lo que reducía el interés japonés al comercio, la economía y la cooperación tecnológica. Para ilustrar este punto, el Informe enumera varias actividades:

A pesar de la creciente amenaza de Rusia, Europa continuó su compromiso en Asia mientras empeoraba la situación en Taiwán; la OTAN señaló en su nuevo concepto estratégico formulado en junio de 2022 que China plantea un «serio desafío», y en agosto, aviones de combate británicos, franceses y alemanes participaron en un ejercicio multilateral de las fuerzas aéreas organizado por Australia. Alemania también envió aviones de combate a Japón, Corea del Sur y Singapur para entrenar el despliegue de fuerzas en la región Indo-Pacífica. Hasta ahora, la implicación militar europea en Asia había sido principalmente naval, pero el despliegue del poder aéreo, que puede llegar a Asia más rápidamente, dio la impresión de un creciente compromiso europeo en la región. El pacto de seguridad AUKUS entre Estados Unidos, Reino Unido y Australia también intensificó la cooperación, y el personal de la Marina Real Australiana comenzó a entrenarse en submarinos nucleares británicos. Francia, el Reino Unido y observadores de la OTAN participaron en noviembre en el ejercicio integrado conjunto estadounidense-japonés «Keen Sword», y el Reino Unido incluyó sus buques de guerra en el ejercicio junto a los de Canadá y Australia. Esto indicaba la posibilidad de participación de aliados estadounidenses de fuera de la región en una contingencia en Asia Oriental³⁰.

La gira del primer ministro Kishida por Europa a principios de 2023 y la visita del secretario general de la OTAN, Stoltenberg, a Japón (y Corea del Sur) completan el panorama³¹.

²⁸ *Ibid.*, p. 64.

²⁹ Reiterer, M. (2021). La gobernanza de la seguridad en la gobernanza regional y mundial. Japón y la UE. En: Vanoverbeke, D. et al. (eds.). *Japón, la Unión Europea y la gobernanza mundial*. E. P. Dutton, pp. 178-200.

³⁰ JIIA; p. 38.

³¹ Pollmann, M. E. (2023). El giro de Japón hacia Europa. *The Diplomat*. N.º 100, marzo. Disponible en: ¿Ha terminado la era de reforma y apertura de China? (thediplomat.com)

Esta actitud positiva es correspondida por la UE, que ha intensificado continuamente su relación con Japón en la aplicación de los importantes acuerdos mencionados:

- a) El Acuerdo de Asociación Estratégica de 2019 sirve «como carta que define y sustenta la relación global. El Acuerdo establece un marco general para una cooperación política y sectorial reforzada, así como acciones conjuntas sobre cuestiones de interés común, incluidos los retos regionales y mundiales»³².
- b) El Acuerdo de Asociación Económica UE-Japón de 2019³³. La Infraestructura de Conectividad y Calidad de 2019³⁴ y el Acuerdo de Cooperación Digital de 2022³⁵, los primeros celebrados por la UE, proporcionan más instrumentos para mejorar y reforzar la cooperación en materia de seguridad de los países afines. Este marco también es importante en el proceso de revalorización y adaptación de las cadenas de valor y producción para aumentar la resistencia mutua, ya que ambos socios aspiran a encontrar su propio camino en la competencia sino-estadounidense, al tiempo que reconocen la importancia de la asociación transatlántica y transpacífica. Unir a los aliados en el contexto de las crisis mencionadas, pero también la competencia tecnológica en vista de las tecnologías emergentes y disruptivas, son los retos a los que hay que hacer frente.

8.3. Centralidad de la ASEAN

La estrecha cooperación con la ASEAN es un medio para hacer avanzar la posición de la UE en la región y, al mismo tiempo, reforzar la resistencia de la ASEAN en la lucha de poder entre China y Estados Unidos. En los últimos cuarenta y cinco años se han producido avances considerables, en términos de comercio e inversión, pero también

³² SEAE. Asociación Estratégica UE-Japón (SPA). Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/node/57491_en [Consulta: 24 febrero 2023].

³³ Comisión Europea. Acuerdo de Asociación Económica UE-Japón. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/japan/eu-japan-agreement_en [Consulta: 24 febrero 2023].

³⁴ La Asociación sobre Conectividad Sostenible e Infraestructuras de Calidad entre la Unión Europea y Japón. 27 de septiembre de 2019. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/the_partnership_on_sustainable_connectivity_and_quality_infrastructure_between_the_european_union_and_japan.pdf

³⁵ Asociación Digital Japón-UE. Concluido en el marco de la 28.º Cumbre UE-Japón. Comunicado de prensa. 12 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/56091/%E6%9C%80%E7%B5%82%E7%89%88-jp-eu-digital-partnership-clean-final-docx.pdf>.

de cooperación política y de seguridad. El covid fue una cepa pero se dominó con éxito, con un paquete de ochocientos millones de euros del «Equipo Europa» para paliar las consecuencias negativas; los países de la ASEAN se beneficiaron del Mecanismo COVAX, proporcionando casi el 50 % de las vacunas producidas en la UE. «Reconstruir mejor» apoya la transición ecológica y digital, de la que la conectividad es una parte importante. El Plan Maestro de Conectividad de la ASEAN sigue el mismo planteamiento global que la UE, es decir, incluye la facilitación del comercio, las infraestructuras y la movilidad entre personas. Para facilitar la aplicación, la UE apoyó el aumento de la eficacia de la cooperación de las autoridades aduaneras a través del Sistema de Tránsito Aduanero de la ASEAN (ACTS en sus siglas en inglés). El mencionado Acuerdo Global de Aviación es uno de los aspectos más destacados de esta cooperación.

El 30.^a Comité Conjunto de Cooperación ASEAN-UE³⁶ hizo balance de la relación tras la mencionada cumbre conmemorativa. Entre las cuestiones cruciales, se aceptó la necesidad de respetar la integridad territorial de Ucrania, aunque sin mencionar a Rusia: Laos y Vietnam se habían abstenido en la AGNU de condenar la agresión. El conflicto del aceite de palma debe resolverse en un Grupo de Trabajo Conjunto. Se acogió con satisfacción la intención de la UE de destinar diez mil millones de euros a la puesta en marcha del Global Gateway en la región de la ASEAN.

La UE y la ASEAN defienden el multilateralismo por su propia naturaleza. El multilateralismo debe reforzar el elemento cooperativo, el Estado de derecho y la centralidad de la ASEAN. Por estas razones, la ASEAN debería favorecer una mayor inclusión de la UE en el marco institucional regional: la presencia de la UE en el proceso del Foro de Asia Oriental como miembro, y no solo como invitado ocasional de la presidencia, reforzaría el elemento multilateral, así como la centralidad de la ASEAN. Sin embargo, la ASEAN aún no está preparada para avanzar, como se demostró en la 30.^a CCM de febrero de 2023, debido a las mencionadas cuestiones sin resolver³⁷. Esto último es importante para que la

³⁶ Comunicado de prensa conjunto La 30.^a reunión del Comité Conjunto de Cooperación (CCC) ASEAN-UE se celebra en Yakarta el 24 de febrero de 2023. Disponible en: 30th-JCC-Press-Release-Final.pdf (asean.org)

³⁷ El comunicado de prensa conjunto del 30.^a CCM sigue siendo débil: del «el compromiso de la UE de adherirse a todos los mecanismos de seguridad pertinentes dirigidos por la ASEAN, incluido el ADMM-Plus y la ambición de la UE de convertirse en observador de dos Grupos de Trabajo de Expertos del ADMM-Plus» solo se «tomó nota»; véase más arriba.

ASEAN permanezca en el juego del poder, que también se ve amenazado por diversos acuerdos minilaterales como la Quad, que refleja la preferencia de Estados Unidos por la cooperación bilateral y funcional de socios con ideas afines. El apoyo de la UE a la ASEAN en el conflicto con China sobre sus actividades en el mar de China Meridional y del laudo sobre la aplicación de la CNUDM³⁸ es importante como expresión del apoyo al Estado de derecho.

Sin embargo, la aplicación de las normas también puede provocar tensiones: la persecución por la UE de sus objetivos de energías renovables dio lugar a disputas con Indonesia³⁹ y Malasia⁴⁰ en la Organización Mundial del Comercio. La propuesta de Directiva de la UE sobre la diligencia debida de las empresas en materia de sostenibilidad entraña el riesgo de agravar las tensiones⁴¹, que deberían gestionarse de forma proactiva.

Dado que la fuerza interna y externa están correlacionadas, es necesario resolver el prolongado problema de Myanmar. La UE reconoció esta cuestión al nombrar en febrero de 2022 al embajador de la UE ante la ASEAN como representante especial en apoyo de un enviado especial de la ASEAN⁴².

³⁸ Consejo de la UE. (2016). Declaración de la Alta Representante en nombre de la UE sobre el Laudo dictado en el Arbitraje entre la República de Filipinas y la República Popular China. Comunicado de prensa. 15 de julio de 2016. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2016/07/15/south-china-sea-arbitration/>

³⁹ Solución de diferencias en la OMC. (2020). DS593 European Union - Certain measures concerning palm oil and oil palm crops-based biofuels. Disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds593_e.htm [Consulta: 23 febrero 2023].

⁴⁰ Comisión Europea. (2021). WT/DS600 - Unión Europea y determinados Estados miembros - Determinadas medidas relativas al aceite de palma y a los biocombustibles derivados del cultivo de la palma de aceite - Malasia. Disponible en: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/dispute-settlement/wto-dispute-settlement/wto-disputes-cases-involving-eu/wtds600-european-union-and-certain-member-states-certain-measures-concerning-palm-oil-and-oil-palm_en [Consulta: 23 febrero 2023].

⁴¹ Bomassi, L. (2022). Una oportunidad perdida en la Cumbre UE-ASEAN. *Carnegie Europe*. 13 de diciembre. Disponible en: <https://carnegieeurope.eu/strategieurope/88628>

⁴² Consejo de la UE. (2021). Myanmar/Birmania: Declaración de la Alta Representante en nombre de la Unión Europea para apoyar el trabajo del Enviado Especial de la ASEAN. Comunicado de prensa. 13 de octubre. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2021/10/13/myanmar-burma-declaration-by-the-high-representative-on-behalf-of-the-european-union-to-support-the-work-of-the-asean-special-envoy/>

Estos pocos ejemplos demuestran el potencial de cooperación de estas dos organizaciones multilaterales, a pesar de sus diferentes modelos y etapas de integración. En la situación actual, la UE se enfrenta al reto de demostrar su capacidad para hacer frente a varias situaciones de crisis al mismo tiempo, adaptando al mismo tiempo su Pasarela Indo-Pacífica y Global teniendo en cuenta el cambio de la situación geopolítica, tal y como se recoge en la Brújula Estratégica, la estrategia de seguridad de la UE.

En este sentido, la UE tiene dificultades para convencer al sur global de que el apoyo a Ucrania no es solo un asunto europeo u occidental, sino una resistencia colectiva contra el ataque ruso al orden mundial común. Medido en términos de votación en la Asamblea General de las Naciones Unidas, hay acuerdo en rechazar la agresión; sin embargo, medido en el índice de participación de los Estados en las sanciones contra Rusia, hay un claro indicio de descontento con el orden actual, al tiempo que refleja la influencia de Rusia, ya que muchos países dependen del suministro de armas y son objetivos fáciles para hilar una narrativa alternativa.

9. ¿De la desnuclearización al control de armamentos?

La comunidad internacional, incluida la Unión Europea, no está preparada (todavía) para pasar a las conversaciones sobre control de armamentos; India y Pakistán vienen a la mente. La posición de la UE de «compromiso crítico», desarrollada en un contexto completamente distinto, debe revisarse: «La política de “compromiso crítico” de la UE necesita más implicación en la península y en la más amplia Asia Oriental»⁴³. Además, en tiempos de la guerra en Ucrania, esto no es ningún «lujo», ya que el rápido desarrollo de la capacidad nuclear y de misiles de Corea del Norte la sitúa firmemente en la categoría de focos de crisis de relevancia mundial, compitiendo o a la par en seriedad con la cuestión de Taiwán.

Como ya he defendido anteriormente: «Como en el cuento infantil “El traje nuevo del emperador”, cuando nadie se atreve a decir lo obvio, el objetivo de la comunidad internacional, le guste o no, debe ser limitar el crecimiento de la capacidad nuclear y de

⁴³ Reiterer, M. (2021). Intereses de seguridad de la UE en la Península de Corea. *The Defence Horizon Journal*. 19 de febrero. Disponible en: <https://www.thedefencehorizon.org/post/eu-security-interests-in-the-korean-peninsula>

misiles de Corea del Norte. Esto equivale a centrarse *de facto* en el control de armamentos y en garantizar que Pyongyang nunca vea una razón para utilizar o ayudar a una mayor proliferación de armas nucleares. Mantener una ambigüedad constructiva puede ser útil: el no reconocimiento como Estado nuclear (a diferencia de Pakistán e India, cuyo ejemplo pesa negativamente) puede ayudar a evitar una carrera armamentística nuclear. El Norte podría seguir el camino de la desnuclearización gradual una vez que los incentivos sean lo suficientemente atractivos, pero lograr la desnuclearización de entrada, seguida de la normalización de las relaciones con Estados Unidos y el mundo, es un objetivo inalcanzable»⁴⁴.

10. ¿Está perdido el sur global?

Esto plantea a la UE el reto de comprometerse mejor y de forma más convincente con el sur global⁴⁵, del que forma parte la ASEAN, que se siente menos concernida y critica que los problemas de su parte del mundo reciben menos atención o simplemente son desatendidos⁴⁶. Así lo confirma una reciente encuesta del Consejo Europeo de Relaciones Exteriores⁴⁷, cuyas principales conclusiones son:

- Europeos y estadounidenses están de acuerdo en que deben ayudar a Ucrania a ganar, en que Rusia es su adversario declarado y en que el orden mundial venidero estará definido muy probablemente por dos bloques liderados respectivamente por Estados Unidos y China.

⁴⁴ Reiterer, M. (2020). La Unión Europea y la cooperación en materia de seguridad: El noreste de Asia en el punto de mira. *Global NK*. Comentario 10 de noviembre. Disponible en: [Global North Korea \(globalnk.org\)](https://globalnk.org)

⁴⁵ Aunque términos colectivos como «sur global» u «Occidente» son problemáticos, ya que ninguno de ellos es monolítico, sirven como abreviatura útil en los debates, pero no deben tomarse como términos científicos, ya que pueden inducir a error.

⁴⁶ Balfour, R. y Martinelli, M. (2022). El Espejo del Sur: Reflexiones sobre Europa desde el Sur Global. *Carnegie Europe*. 22 de junio. Disponible en: <https://carnegieeurope.eu/2022/06/29/southern-mirror-reflections-on-europe-from-global-south-pub-87306>
Murphy, T. (2022). Principios para un orden mundial: Cómo los europeos y el sur global pueden configurar juntos el orden internacional. *Ecfre.eu*. Comentario, 9 de noviembre. Disponible en: <https://ecfr.eu/article/principles-for-global-order-how-europeans-and-the-global-south-can-shape-the-international-order-together/>

⁴⁷ Garton Ash, T., Krastev, I. y Leonard, M. (2023). Oeste unido, dividido del resto: La opinión pública mundial un año después de la guerra de Rusia contra Ucrania. *Policy Brief*. 22 de febrero. Disponible en: [United West, dividida del resto: La opinión pública mundial, un año después de la guerra de Rusia contra Ucrania - Consejo Europeo de Relaciones Exteriores \(ecfr.eu\)](https://www.ecfr.eu/article/la-opinion-publica-mundial-un-año-después-de-la-guerra-de-rusia-contra-ucrania)

- En cambio, los ciudadanos de China, India y Turquía prefieren un final rápido de la guerra, aunque Ucrania tenga que ceder territorio.
- Los habitantes de estos países no occidentales, y de Rusia, también consideran más probable la aparición de un orden mundial multipolar que bipolar.

Aunque para la UE una mejor comunicación y la lucha contra las noticias falsas son parte de la respuesta, es necesaria una política de compromiso constante y no solo impulsada por las crisis, con presencia visual y un enfoque de Team Europe con una narrativa europea pero no eurocéntrica. De lo contrario, seguirá perdiendo terreno frente a Rusia y China en África y partes de América Latina, como Brasil. El positivo bagaje histórico de retórica y apoyo anticolonial y antiimperialista no debe subestimarse y debe contrarrestarse con una agenda orientada al futuro de hechos, no solo de palabras.

El alto representante Josep Borrell, abordó estas críticas en su discurso ante el Consejo de Seguridad de la ONU al afirmar que el «apoyo de principio de la UE a Ucrania no se hace a expensas de nuestro compromiso en otras partes del mundo». Por el contrario, la Unión Europea sigue plenamente movilizada para promover una paz duradera en otros lugares, porque sabemos que hay muchas más guerras, muchas más tragedias, muchos más problemas en todo el mundo que necesitan nuestro apoyo y nuestra preocupación. No es «en lugar de», es «además de». Ejemplos concretos citados fueron los mil quinientos millones de euros gastados en ayuda alimentaria en África, veintiuna operaciones de gestión de crisis con cinco mil personas desplegadas y el reciente lanzamiento de otras dos misiones en Armenia y Níger⁴⁸.

11. India, ¿líder de los países no alineados?

India, siguiendo el espíritu de los no alineados, es sin duda parte del sur global y un interlocutor no oficial, o al menos le gusta serlo. El ministro indio de Asuntos Exteriores, Jaishankar, criticó la visión eurocéntrica del mundo en una entrevista en la conferencia GLOBSEC 2022: «En algún lugar Europa tiene que salir de

⁴⁸ Servicio Europeo de Acción Exterior. (2023). Ucrania: Discurso del alto representante/vicepresidente Josep Borrell en la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Ucrania. Nueva York, 24 de febrero. Disponible en: Ucrania: Discurso del Alto Representante y Vicepresidente Josep Borrell en la sesión del Consejo de Seguridad de la ONU sobre Ucrania | Sitio web del SEAE (europa.eu)

la mentalidad de que los problemas de Europa son los problemas del mundo, pero los problemas del mundo no son los problemas de Europa»⁴⁹. También recordó que Europa guardaba silencio sobre muchos asuntos que sucedían en Asia⁵⁰. Además de la compleja guerra en Europa del Este, problemas como la seguridad alimentaria, el cambio climático, el terrorismo, un nuevo orden mundial y la consecución de los objetivos de seguridad y desarrollo sostenible necesitan respuestas.

El ministro también dejó claro que India se niega a elegir entre Occidente (Estados Unidos, UE) y Oriente (China, Rusia), ya que representa una quinta parte de la población mundial, tiene una economía grande y en crecimiento y debe perseguir sus propios intereses y valores.

Como muchos otros países del sur global, India estrechó sus lazos con la Unión Soviética durante la Guerra Fría y adquirió casi la totalidad de sus armas de allí y actualmente de Rusia. Esto conduce a unas relaciones triangulares precarias: India compra armas rusas debido a China y al persistente conflicto fronterizo. Al mismo tiempo, China y Rusia se alinean cada vez más en su política exterior, «pero Rusia vende armas a India para su posible uso contra su “mejor amigo” China»⁵¹.

India se encuentra en una situación comparable a la de Europa: Mientras la primera depende de las armas rusas, que encima parecen rendir por debajo de sus posibilidades en la guerra de Ucrania, Europa dependía de la energía rusa, aunque con la llamativa diferencia de que Europa consiguió liberarse dramáticamente en el plazo de solo un año.

Así pues, ambos bandos opuestos se esfuerzan por evitar que India se desvíe hacia el otro bando, aunque Occidente guarda rencor a India, que se abstuvo como China y Sudáfrica⁵² en las

⁴⁹ https://www.youtube.com/watch?v=2R1z5_KBhw4&list=TLPQMDgwNjIwMjJIU-P4ebTrZQ&index=11 a partir de 20.48 minutos.

⁵⁰ *Ibidem*, a partir del minuto 17.29, también en el minuto 19.10.

⁵¹ M. Kim, P. M. (2023). Los límites de la asociación sin límites. *Foreign Affairs*. 28 de febrero. Disponible en: [The Limits of the No-Limits Partnership: China y Rusia no pueden dividirse, pero pueden frustrarse \(foreignaffairs.com\)](https://www.foreignaffairs.com)

⁵² Países que se abstuvieron 23 de febrero de 2023: Argelia, Angola, Armenia, Bangladesh, Bolivia, Burundi, República Centrafricana, China, Congo, Cuba, El Salvador, Etiopía, Gabón, Guinea, India, Irán, Kazajstán, Kirguistán, Laos, Mongolia, Mozambique, Namibia, Pakistán, Sudáfrica, Sri Lanka, Sudán, Tayikistán, Togo, Uganda, Uzbekistán, Vietnam, Zimbabue. Países que votan en contra de la resolución: Bielorrusia, Corea del Norte, Eritrea, Mali, Nicaragua, Rusia, Siria.

votaciones en la ONU en 2022 y 2023 para condenar la agresión rusa, no se une al régimen de sanciones, mientras que compra petróleo ruso, como otros.

Sin embargo, el primer ministro Modi fue uno de los primeros líderes internacionales del sur en hacer un llamamiento a la paz en la Cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghái de 2022: «Sé que la época actual no es de guerra y hemos hablado muchas veces por teléfono con usted de que la democracia, la diplomacia y el diálogo son cosas que conmueven al mundo»⁵³.

En una llamada posterior con el presidente Volodímir Zelenski, el primer ministro Modi transmitió el mensaje de que su país está dispuesto a contribuir a los esfuerzos de paz⁵⁴. Una iniciativa de paz de la India podría tener más posibilidades de despegar que el plan chino de doce puntos⁵⁵, que carece de disposiciones para que Rusia se retire, por no hablar de responsabilizarla como agresora.

Una iniciativa india podría reforzar el papel de India en el liderazgo del sur global, si tiene éxito, lo que significa asumir un riesgo que no es característico de la política exterior india. Hacer un uso diligente de su posición como líder del G20 en 2023 podría ser útil, como demostró Indonesia en la cumbre de Bali. Sin embargo, el hecho de que los ministros de Finanzas no hayan podido acordar una declaración conjunta, basada en la declaración de Bali⁵⁶, debido a la oposición de China y Rusia, no augura nada bueno. Lo mismo ocurrió en la reunión de ministros de Asuntos Exteriores del G20.

⁵³ Oficina del primer ministro indio (2022). Traducción al inglés del discurso de apertura del primer ministro Shri Narendra Modi en la reunión bilateral con el presidente de Rusia. 16 de septiembre. Disponible en: <https://pib.gov.in/PressReleaseIframePage.aspx?PRID=1859972>

⁵⁴ Reuters (2022). Modi se declara dispuesto a contribuir a los esfuerzos de paz en Ucrania. 4 de octubre. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/indias-modi-says-ready-contribute-peace-efforts-ukraine-2022-10-04/>

⁵⁵ Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China. Posición de China sobre la resolución política de la crisis ucraniana. 24 de febrero de 2023. Disponible en: https://www.mfa.gov.cn/eng/zxxx_662805/202302/t20230224_11030713.html

⁵⁶ Consejo de la Unión Europea. (2022). Declaración de los líderes del G20 en Bali. 16 de noviembre. Disponible en: <https://www.consilium.europa.eu/media/60201/2022-11-16-g20-declaration-data.pdf>. En referencia a los documentos de la ONU, la reunión «deplora en los términos más enérgicos la agresión de la Federación Rusa contra Ucrania y exige su retirada completa e incondicional del territorio de Ucrania».

Aunque el estado de la democracia de «características hindúes» es preocupante, la UE también se ha acercado a India. Teniendo en cuenta que la UE es el tercer socio comercial de India y que India es el décimo socio comercial de la UE, la Unión Europea reanudó en junio de 2022 las negociaciones para un Acuerdo de Libre Comercio e inició negociaciones separadas para un Acuerdo de Protección de Inversiones, así como un Acuerdo sobre Indicaciones Geográficas (IG)⁵⁷. La Asociación de Conectividad UE-India de 2018⁵⁸ fue otro paso importante.

Siguiendo los pasos de EE. UU., que lanzó en enero la iniciativa Estados Unidos-India sobre Tecnologías Críticas y Emergentes⁵⁹, la UE dio continuidad a los acuerdos anteriores con la creación de un nuevo Consejo de Comercio y Tecnología (CCT) destinado a profundizar en el compromiso estratégico sobre tecnologías estratégicas, gobernanza digital y conectividad digital; tecnologías energéticas verdes y limpias; comercio, inversión y cadenas de valor resilientes⁶⁰. No se puede ignorar a una quinta parte de la humanidad con una población joven y una curva ascendente de desarrollo económico.

En cuanto a la cooperación en materia de seguridad, la Brújula Estratégica se refiere a India en el contexto de las «consultas constructivas sobre seguridad y defensa y la cooperación en materia de seguridad con países del Indo-Pacífico como Japón, la República de Corea, India, Indonesia, Pakistán y Vietnam»⁶¹ y las maniobras navales y escalas en puerto conjuntas. Esto coincide con Japón, que considera a India un socio esencial del Quad para establecer un equilibrio estratégico en la región.

⁵⁷ Comisión Europea. https://policy.trade.ec.europa.eu/eu-trade-relationships-country-and-region/countries-and-regions/india/eu-india-agreement_en [Consulta: 24 febrero 2023].

⁵⁸ Servicio Europeo de Acción Exterior. Ficha informativa: Asociación de conectividad UE-India. 22 de abril de 2022. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/factsheet-eu-india-connectivity-partnership_en

⁵⁹ Chaudhuri, R. (2023). ¿Qué es la Iniciativa Estados Unidos-India sobre Tecnologías Críticas y Emergentes (iCET)? *Carnegie India*. 27 de febrero. Disponible en: ¿Qué es la Iniciativa Estados Unidos-India sobre Tecnologías Críticas y Emergentes (iCET)? - Carnegie India - Fundación Carnegie para la Paz Internacional

⁶⁰ Comisión Europea. (2023). UE-India: nuevo Consejo de Comercio y Tecnología para liderar la transformación digital, las tecnologías verdes y el comercio. Comunicado de prensa de 6 de febrero. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/ip_23_596

⁶¹ Servicio Europeo de Acción Exterior. (2022). Una brújula estratégica para la seguridad y la defensa. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf

12. ¿Políticas basadas en valores o en intereses?

La base ideológica de esta competición chino-estadounidense está formada por la dicotomía entre democracia y autocracia/dictadura, que da lugar a la preocupación por una nueva guerra fría, preocupación que se ha visto superada en parte por la pesadilla de una guerra caliente en Ucrania. Si bien este reto persiste, crea un desafío adicional: los costes de una política basada en valores, si no están plenamente alineados con los intereses nacionales, ponen en peligro la propia política.

Las democracias deben explicar y justificar sus políticas y pueden verse obligadas a ajustarlas o cambiarlas debido a los procesos políticos democráticos. Así, el elemento de perseguir intereses nacionales (esperemos que bien definidos) se ha agudizado. Hay que explicar mejor a los ciudadanos la relación coste-beneficio de perseguirlos. De lo contrario, los llamamientos «esta no es nuestra lucha», «esta no es nuestra guerra» no solo se harán más fuertes, sino que determinarán la política y, por tanto, las políticas.

Los costes a corto plazo y los beneficios a largo plazo son siempre difíciles de explicar y de asumir. Sin liderazgo, prevalecerán las políticas nacionalistas y retrógradas con un potencial agresivo. «Hacer grande de nuevo al país X», a costa de los demás, tiene el potencial de convertirse en una política más extendida.

13. Autonomía «cooperativa» en lugar de estratégica que conduce a la responsabilidad estratégica

Aunque claramente aliados de Estados Unidos, la UE, Japón y Corea del Sur comparten el interés por mantener abiertas las líneas de comunicación con China y continuar una relación mutuamente beneficiosa aplicando el mencionado tríptico «socio, competidor, rival sistémico». La UE debería entablar relaciones bilaterales con China, mientras opta por celebrar reuniones adicionales (trilaterales) con Estados Unidos, Japón y Corea del Sur y, con el tiempo, ampliarlas a cuadrilaterales con India. Esto podría sentar una base común de intereses mutuos, en términos de economía, medio ambiente y cambio climático. Estas interacciones también podrían servir para reconstruir la confianza que ha disminuido en los últimos años.

Para ello, son necesarios esfuerzos para reforzar las capacidades militares y asegurar las líneas de suministro y producción y abrir

los ecosistemas comerciales y tecnológicos, para aumentar la capacidad de resistencia, no el aislacionismo ni el proteccionismo. Se trata de elementos para construir una «autonomía cooperativa», término más apropiado que el de «autonomía estratégica», que dio lugar a malentendidos en el sentido de aislacionismo o desvinculación de Estados Unidos o la OTAN. La esencia de esta política de cooperación para lograr la autonomía también debería interesar a Japón y Corea del Sur. Esto debería conducir a una «responsabilidad estratégica» que lleve el mensaje de que esto no sale gratis, sino que significa proporcionar los medios necesarios para alcanzar los objetivos previstos.

Un socio más fuerte que puede asumir más responsabilidades es un socio más valioso; un socio no es un subordinado que recibe instrucciones, sino que contribuye a desarrollar una política común que, por supuesto, implica encontrar un terreno común, ya que los intereses no se fusionan ni siquiera entre aliados. Tender la mano a socios afines siempre que sea posible y cooperar con los rivales cuando sea necesario es una máxima viable.

Esta máxima también indica los límites de lo que solía llamarse el «orden internacional liberal». Esto no debería hacer sonar la campana de la muerte del «orden», pero el elemento cooperativo está ciertamente debilitado, como indica el auge de la deslocalización, el proteccionismo, el aislacionismo y el nacionalismo. Sin embargo, en última instancia, la globalización de la economía, que ha crecido durante décadas y no puede invertirse a corto plazo, y la propia naturaleza de los problemas que no pueden resolverse a escala nacional, como el cambio climático, garantizarán que continúe una cooperación basada en los intereses, aunque reducida.

14. La Unión Europea, ¿un incipiente actor global?

La reputación de la UE y sus esfuerzos por convertirse en un actor global siempre han adolecido de la paradoja de que, a pesar de que Asia Oriental se ha convertido en una potencia económica y de que la UE es la mayor economía, la fuerza y la influencia se medían en Asia principalmente en términos militares. Aunque esto se debió en parte a la continuación de la Guerra Fría en Asia Oriental después de que hubiera remitido en Europa, cobró un nuevo impulso gracias al amplio resurgimiento de China y a sus políticas más asertivas, especialmente en el plano militar.

La respuesta de la UE es, pues, comprometerse más allá de la economía, una política y una diplomacia que debe aprender. Centrarse en cuestiones de seguridad no tradicionales que surgen en la península coreana (perseguir a los ciberdelincuentes en territorio chino y norcoreano, luchar y unir medios para contener la desinformación china, implicándose así en el ciberespacio⁶² y en la seguridad marítima, añadir sanciones autónomas a Corea del Norte y proporcionar capacitación a otros para aplicar las sanciones de forma más eficiente, son algunos ejemplos pertinentes.

Lamentablemente, la guerra en Ucrania ha brindado a la UE la oportunidad de demostrar que es capaz y está dispuesta a ir más allá del enfoque tradicional: además de las severas sanciones a Rusia, por primera vez en su historia la UE financió directamente armas, equipamiento militar, incluido armamento letal destinado a Ucrania, un país en guerra como defensor frente a la agresión rusa. Haciendo uso para ello de su Fondo de Apoyo a la Paz⁶³, también se envió el mensaje de que hay que defender la paz también cuando se ha roto. El gasto de tres mil millones de euros, repartidos entre equipos y plataformas letales (dos mil ochenta y dos millones de euros) y apoyo no letal (ciento ochenta millones de euros), supone una contribución significativa.

Así, la Estrategia Indo-Pacífica añadió elementos militares, como el despliegue coordinado de fragatas europeas únicas en la región y la ampliación de CARICOM II al sudeste asiático. Si bien el reto consiste en aplicar estas y otras medidas y mantener el compromiso europeo a pesar de la guerra en Ucrania, estas políticas pueden hacer que la UE sea más relevante en y para la región, pero también a escala mundial.

Como parte de la competencia por un sistema internacional nuevo y adaptado, el establecimiento de reglas y normas, por ejemplo, de gobernanza en ámbitos estratégicos, es de primordial importancia. Para ello es necesario participar en iniciativas regionales y mundiales. En el Indo-Pacífico, los acuerdos comerciales regionales, como el RCEP y el CPTPP, son especialmente importantes. La OCS trata de implicarse en la creación de gobernanza en

⁶² Véase: Boulet, G., Reiterer, M. y Pacheco Pardo, R. (eds.). (2022). *La política de ciberseguridad en la UE y Corea del Sur: de la consulta a la acción*. Palgrave.

⁶³ Fondo Europeo para la Paz: Ucrania y más allá. Servicio de Estudios del Parlamento Europeo, 18 de noviembre de 2022. Disponible en: <https://epthinktank.eu/2022/11/18/european-peace-facility-ukraine-and-beyond/>

el ámbito de la ciberseguridad y, además, el respeto mundial y regional de las normas de la OMC es importante.

15. ¡Es la tecnología, estúpido!

Absolutamente crucial y vinculado al establecimiento de normas es mantener una ventaja en las nuevas tecnologías, lo que subraya la importancia de la diplomacia científica, los planes de financiación de la investigación de la UE, como Horizonte Europa 2020. La aportación de capital riesgo, el fomento de la investigación primaria y la cooperación con el sector privado y los incentivos para invertir en investigación son cruciales para que la UE no los pierda de vista. La necesidad de superar el escepticismo europeo respecto a la ciencia es una tarea importante que hay que llevar a cabo con un planteamiento global.

El Instituto Australiano de Política Estratégica (ASPI en sus siglas en inglés) ha lanzado recientemente el Critical Technology Tracker⁶⁴, una importante primicia en política internacional, que comienza con una severa advertencia: «Las democracias occidentales están perdiendo la competición tecnológica mundial, incluida la carrera por los avances científicos y de investigación, y la capacidad de retener el talento mundial, ingredientes cruciales que sustentan el desarrollo y el control de las tecnologías más importantes del mundo, incluidas las que aún no existen».

De las cuarenta y cuatro tecnologías críticas examinadas China es líder en treinta y siete tecnologías, mientras que Estados Unidos lo es en las otras siete y ocupa el segundo lugar en la mayoría de las tecnologías en las que China es líder: «En el caso de algunas tecnologías, las diez principales instituciones de investigación del mundo tienen su sede en China y generan colectivamente nueve veces más artículos de investigación de gran impacto que el segundo país en importancia (en la mayoría de los casos, Estados Unidos). En particular, la Academia China de Ciencias ocupa un lugar destacado (y a menudo el primero o el segundo) en muchas de las cuarenta y cuatro tecnologías incluidas en el Rastreador de Tecnologías Críticas».

⁶⁴ ASPI's Critical Technology Tracker | Australian Strategic Policy Institute | ASPI Informe completo: Gaida, J. *et al.* (2023). ASPI's Critical Technology Tracker La carrera mundial por la energía del futuro. *Policy Brief Report*. N.º 69/2023, febrero. Disponible en: [https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2023-03/ASPIs Critical Technology Tracker_0.pdf?VersionId=ndm5v4DRMfpLvu.x69Bi_VUdMVLp07jw](https://ad-aspi.s3.ap-southeast-2.amazonaws.com/2023-03/ASPIs%20Critical%20Technology%20Tracker_0.pdf?VersionId=ndm5v4DRMfpLvu.x69Bi_VUdMVLp07jw)

Según ASPI, «los datos demuestran que Estados Unidos y otras democracias se están quedando rezagadas en la carrera mundial por el ascenso en tecnologías críticas.⁶⁵ El informe recomienda a las naciones democráticas que den un paso adelante en tecnología crítica estratégica a través de 24 recomendaciones políticas».

16. Contribuciones financieras justas para bienes públicos esenciales en tiempos de restricciones presupuestarias

Es necesario seguir centrando y promoviendo la determinación de transformar las economías para no perder otra lucha crucial, la que se libra contra el cambio climático. Esta lucha necesaria sufre un segundo desafío en poco tiempo: en primer lugar, la pandemia de covid acaparó toda la atención y el dinero para desarrollar vacunas e invertir en economías para superar los costes económicos de la pandemia y evitar una recesión.

En segundo lugar, la crisis energética debida a la militarización de la energía como parte de la agresión ilegal contra Ucrania por parte de Rusia, ralentizará la transición a las energías renovables, ya que las energías intensivas en CO₂ no serán fáciles de eliminar progresivamente, tal y como está previsto en el Acuerdo de París. La emisión de metano en grandes cantidades debido a la destrucción de gasoductos y de CO₂ adicional por la quema de gas agrava el problema y podrían considerarse delitos de destrucción de bienes públicos.

Además, el gasto militar para la guerra real y la intensificación de una carrera armamentística ya en marcha desviarán el capital necesario para luchar contra el cambio climático en línea con los compromisos adquiridos en el proceso del Acuerdo de París.

La reconstrucción tras las diversas crisis agravará aún más las dificultades financieras. La reconstrucción internacional, los planes Marshall, no pueden limitarse únicamente a Ucrania. Los devastadores terremotos de Siria y Turquía, el Estado fallido del Líbano, Sudán del Sur y Somalia, Angola, Colombia, Venezuela, los Estados insulares del Pacífico, por citar solo algunos ejemplos, necesitan atención y apoyo⁶⁶, por ejemplo, la inclusión del sur global en los esfuerzos de ayuda (occidentales).

⁶⁵ Bier, D. J. (2023). Abandonando EE. UU., más científicos se van a China. *Cato Institute*. Blog Home, 11 de abril. Disponible en: Abandonando EEUU, más científicos se van a China | Cato at Liberty Blog

⁶⁶ Care. (2023) Romper el silencio: Las diez crisis humanitarias de las que menos se informa en 2022. 12 de enero. Disponible en: <https://reliefweb.int/report/angola/breaking-silence-10-most-under-reported-humanitarian-crises-2022>

Es necesario un planteamiento estratégico para hacer frente a los retos de la competencia y el arte de gobernar de China, pero también como medida de precaución ante futuras pandemias que se produzcan, que no deberían volver a desvanecerse (gripe española y de Hong Kong, cólera, peste bubónica, viruela Ébola, SARS...) ⁶⁷.

17. Conclusiones

La UE y sus socios del Indo-Pacífico/Asia comparten intereses similares en el conflicto chino-estadounidense y luchan por encontrar soluciones que hagan coincidir sus intereses económicos con sus intereses de seguridad. Las estructuras de las alianzas repercuten en la economía (geoeconomía), la aplicación de los valores puede entrar en conflicto con los intereses económicos y exigir compromisos en ambos sentidos. La cooperación podría aumentar la influencia colectiva en el mantenimiento de un orden basado en normas, aunque algunas de ellas deban replantearse y reescribirse para evitar un desorden en el que reine la «ley del más fuerte». Un fuerte elemento de cooperación refuerza el multilateralismo para evitar las direcciones minilaterales, exclusivas por naturaleza y en gran medida en detrimento de la UE (EAS, Quad, AUKUS...).

La UE también ocupa una posición única como miembro del G7 y del G20; en Asia solo Japón comparte esta posición. Esto hace recaer una responsabilidad especial en estos dos socios estratégicos, que podrían consultar conjuntamente con otros socios del Indo-Pacífico para hacer oír sus opiniones como parte de la necesidad de incluir al sur global en el sistema de gobernanza internacional. Para ello es necesario evitar una visión eurocéntrica o dominada por el occidente global que priorice los problemas y conflictos de allí sobre los del sur global.

Los puntos conflictivos de seguridad del Indo-Pacífico en Asia (mar de China Meridional y Oriental, estrecho de Taiwán, península de Corea) tienen una importancia mutua directa porque la UE y sus socios dependen de unas líneas de producción y suministro abiertos y seguros, así como de las rutas marítimas, para mantener a flote sus economías.

⁶⁷ Owen, J. (2023). Las peores epidemias y pandemias de la historia. *Ciencia viva*. Disponible en: <https://www.livescience.com/worst-epidemics-and-pandemics-in-history.html> [Consulta: 6 marzo 2023].

Todas estas cuestiones tienen un impacto global, están vinculadas al Estado de derecho y, por tanto, son de interés común. El imperativo político de Nicolás Maquiavelo, *divide et impera*, ya sea perseguido por actores externos o internos, no debería tener ninguna posibilidad de éxito debilitando a la UE.

Como resultado, la UE se encuentra en una nueva vía tras el covid y debido a la agresión rusa: se ha orientado más hacia el poder duro, como se expone en la Brújula Estratégica y se ha demostrado al financiar por primera vez armas para una parte en una guerra, la de Ucrania.

Se está gestando un cambio de paradigma hacia un mayor realismo sin tirar por la borda el idealismo, para lo que es necesario un trabajo conceptual como el iniciado con la Brújula Estratégica y una estrecha cooperación en los teatros transatlántico y transpacífico con Estados Unidos y los socios interesados. Esto debe hacerse de una manera cooperativa en la que la UE persiga sus propios intereses en una autonomía estratégica de colaboración que, a su vez, tiene que ser recíproca para ser viable.

Apoyar o iniciar los esfuerzos diplomáticos de terceras partes para encontrar una solución mutuamente aceptable que ponga fin a la guerra en Ucrania abonaría el respeto a una diplomacia de la UE. Los candidatos se suman a India, véase más arriba, China, véase más abajo, y los que ya participan como Turquía. También podría ser una oportunidad para que el sur global, colectivamente o por país(es) individual(es), muestre su liderazgo. Por último, pero no por ello menos importante, la ONU, que fracasó en el Consejo de Seguridad debido a la implicación del miembro permanente del Consejo para preservar la paz, podría comprometerse en tales esfuerzos por mandato de la Asamblea General.

Este tipo de iniciativas y apoyos diplomáticos ayudarían a la UE a superar las dudas persistentes en Asia sobre si es un actor por derecho propio capaz y dispuesto a sostener dos crisis al mismo tiempo. Esto incluye dedicar atención, tiempo y medios a los problemas candentes del sur global. Como potencia regional necesita hacerse lo suficientemente fuerte para actuar como garante independiente de la paz en Europa por debajo del nivel de un caso del Artículo 5 (defensa colectiva) de la OTAN. La gestión de la relación con China es otra prueba para la UE, en primer lugar, si pasara de su neutralidad prorrusa en la guerra con Ucrania a estar a favor de Rusia en la entrega de armas a un aliado necesitado, la situación se agravaría aún más hasta alcanzar un nivel

peligroso. Es necesaria una diplomacia preventiva para evitar esta escalada. Aunque la UE se encuentra en una posición difícil para actuar como mediadora de un alto el fuego o la paz debido a su apoyo militar a la víctima de la agresión rusa, podría colaborar con China en este sentido. Esto podría reforzar las relaciones bilaterales entre la UE y China y contribuir a evitar el caso de sanción que se describe a continuación.

En segundo lugar, si Europa se une a Estados Unidos para sancionar a China, ya sea en respuesta a la entrega de armas, al uso de la fuerza contra Taiwán o para excluir a China de los conocimientos necesarios en las nuevas tecnologías, la vía europea de compromiso, en la medida de lo posible, llegaría a su fin. Esto unificaría aún más a China y Rusia, mientras que en los dos primeros casos la unión de sanciones sería más bien inevitable, la UE tendría que considerar cuidadosamente su posición estratégica teniendo en cuenta sus propios intereses. Sería necesaria una coordinación transatlántica para alcanzar una posición común.

Esta evolución señala una transición del idealismo al realismo: Una política exterior basada en valores se hace cada vez más difícil en tiempos de geopolítica y geoeconomía, cuando la competencia entre grandes potencias favorece las soluciones binarias. Un viejo orden que se desvanece y uno nuevo apenas naciente con contornos poco claros crean una situación muy volátil. En este proceso, las reglas básicas del juego son el denominador común para evitar las guerras, las situaciones bélicas y las políticas de «la fuerza da la razón», ya sea en el sur, en el norte, en el este o en el oeste.

Por último, sin unidad de propósito y acción no habrá un actor global llamado UE, además de Estados Unidos y China y en competencia con ellos. Al fin y al cabo, la política exterior empieza en casa.

Anexo de los principales documentos/actos políticos de las actividades de la UE en relación con Asia/Indo-Pacífico

- 1980 Acuerdo de Cooperación CE-ASEAN, desde 1977 UE primer socio de diálogo (centralidad de la ASEAN), la primera Cumbre UE-ASEAN celebrando el aniversario se celebró el 14 de diciembre de 2022; desde 2020 Asociación Estratégica además de Japón, China, India, Corea del Sur (cinco de once)⁶⁸.
- 1994 Hacia una nueva estrategia para Asia⁶⁹.
- 1994 Foro Regional de la ASEAN (ARF): La UE es miembro fundador.
- 1996 Reunión Asia-Europa (ASEM)⁷⁰ incluida la Fundación Asia-Europa (ASEF)⁷¹, en vista de la APEC, la debilidad del Acuerdo CE-ASEAN y la necesidad de comprometerse con Asia más allá de la ASEAN (ASEAN+3).
- 1996 Estrategia de cooperación Europa-Asia en materia de energía⁷².
- 2000 La UE se adhiere al Foro de las Islas del Pacífico⁷³.
- 2001 Europa y Asia: Un marco estratégico para mejorar las asociaciones⁷⁴.
- 2003 Estrategia Europea de Seguridad (en la era de la globalización, las amenazas lejanas pueden preocupar tanto como las cercanas)⁷⁵.
- 2006 Estatus de observador en la Asociación del Asia Meridional para la Cooperación Regional (SAARC)⁷⁶.
- 2012 Directrices sobre la política exterior y de seguridad de la UE en Asia Oriental⁷⁷.
- 2012 La UE se adhiere al Tratado de Amistad y Cooperación en el Sudeste Asiático⁷⁸.

⁶⁸ https://www.eeas.europa.eu/asean/european-union-and-asean_en

⁶⁹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=celex%3A51994DC0314>

⁷⁰ https://www.eeas.europa.eu/eeas/asia-europe-meeting-asem_en

⁷¹ <https://asef.org/>

⁷² <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:51997IP0134&from=DE>

⁷³ <https://www.forumsec.org/european-union/>

⁷⁴ <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2001:0469:FIN:EN:PDF>

⁷⁵ <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15895-2003-INIT/en/pdf>

⁷⁶ <https://www.saarc-sec.org/index.php/about-saarc/about-saarc>

⁷⁷ https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/misc/97842.pdf

⁷⁸ <https://asean-aipr.org/wp-content/uploads/2018/07/Treaty-of-Amity-and-Cooperation-in-Southeast-Asia-1976-TAC.pdf>

- 2016 Estrategia Global (existe una conexión directa entre la prosperidad europea y la seguridad asiática)⁷⁹.
- 2016 Estrategia de la UE con Myanmar/Birmania⁸⁰.
- 2018 Conectando Europa y Asia: Componentes básicos de una estrategia de la UE⁸¹.
- 2018 Cooperación reforzada de la UE en materia de seguridad en Asia y con Asia⁸².
- 2018 Acuerdo de Asociación Económica UE-Japón⁸³ y Acuerdo de Asociación Estratégica⁸⁴ y Asociación de Conectividad de 2019⁸⁵.
- 2018 Elementos para una estrategia de la UE sobre la India (sustituye a la Comunicación de la CE sobre la India de 2004)⁸⁶.
- 2019 Perspectivas estratégicas UE-China (China: socio, competidor, rival sistémico)⁸⁷.
- 2022 Estrategia de cooperación de la UE en Indo-Pacífico⁸⁸.
- 2022 Resolución del Parlamento Europeo, de 7 de junio de 2022, sobre la UE y los retos de seguridad en Indo-Pacífico⁸⁹.
- 2022 Diálogo UE-ESTADOS UNIDOS sobre China, consultas UE-ESTADOS UNIDOS sobre Indo-Pacífico.
- 2022 Foro Ministerial 2022 para la Cooperación en el Indo-Pacífico, París, 22 de febrero de 2022⁹⁰.
- 2022 UE The Global Gateway: añade i.a. medios financieros para realizar los proyectos definidos en la Estrategia Indo-Pacífica⁹¹.

⁷⁹ https://www.eeas.europa.eu/eeas/global-strategy-european-unions-foreign-and-security-policy_en

⁸⁰ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/st_10482_2016_init_en.pdf

⁸¹ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/joint_communication_-_connecting_europe_and_asia_-_building_blocks_for_an_eu_strategy_2018-09-19.pdf

⁸² <https://www.consilium.europa.eu/media/35456/st09265-re01-en18.pdf>

⁸³ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A22018A1227%2801%29>

⁸⁴ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM:4359401>

⁸⁵ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/the_partnership_on_sustainable_connectivity_and_quality_infrastructure_between_the_european_union_and_japan.pdf

⁸⁶ https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/jc_elements_for_an_eu_strategy_on_india_-_final_adopted.pdf

⁸⁷ https://ec.europa.eu/info/publications/eu-china-strategic-outlook-commission-contribution-european-council-21-22-march-2019_en

⁸⁸ https://www.eeas.europa.eu/eeas/joint-communication-indo-pacific_en

⁸⁹ https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0224_EN.html

⁹⁰ https://www.eeas.europa.eu/eeas/ministerial-forum-cooperation-indo-pacific_en

⁹¹ https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/joint_communication_global_gateway.pdf

2022 EU Strategic Compass («ha surgido un nuevo centro de competencia mundial en el Indo-Pacífico, donde las tensiones geopolíticas ponen en peligro el orden basado en normas de la región y ejercen presión sobre las cadenas mundiales de suministro. La UE tiene un interés geopolítico y económico crucial en la estabilidad y la seguridad de la región») ⁹².

⁹² https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/documents/strategic_compass_en3_web.pdf

Composición del Grupo de Trabajo

- Presidente:* **D. Emilio de Miguel Calabia**
Embajador en Misión para el Indo-Pacífico y director del Centro Casa Asia-Madrid
- Vocal y coordinador:* **D. Javier Fernández Aparicio**
Analista principal del Instituto Español de Estudios Estratégicos
- Vocales:* **D. Ramón Pacheco Pardo**
Professor of International Relations at King's College London and the KF-VUB Korea Chair at the Brussels School of Governance of Vrije Universiteit Brussel
- D. Francisco Luis Pérez Expósito**
Profesor emérito de la Universidad de Tamkang, Tamsui, Nuevo Taipei, Taiwán
- Dña. Carmen Cano de Lasala**
Subdirectora general de Asia Meridional y Oriental del Ministerio de Asuntos Exteriores, Unión Europea y Cooperación
- D. David García Cantalapiedra**
Profesor titular de Relaciones Internacionales en Asia Pacífico. Universidad Complutense de Madrid
- Dña. Mónica Román**
DoctorandaymásterenRelacionesInternacionales. Universidad Complutense de Madrid
- D. Michael Reiterer**
Ambassador of the European Union ret. Centre for Security, Diplomacy & Strategy

Cuadernos de Estrategia

- 01 La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica
- 02 La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la defensa nacional
- 03 La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única
- 04 Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional
- 05 La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988)
- 06 Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental
- 07 Los transportes en la raya de Portugal
- 08 Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos
- 09 Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética
- 10 El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I)
- 11 La gestión de los programas de tecnologías avanzadas
- 12 El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II)
- 13 Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la defensa nacional
- 14 Ideas y tendencias en la economía internacional y española

- 15 Identidad y solidaridad nacional
- 16 Implicaciones económicas del Acta Única 1992
- 17 Investigación de fenómenos belígenos: método analítico factorial
- 18 Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90
- 19 La profesión militar desde la perspectiva social y ética
- 20 El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo
- 21 Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas
- 22 La política española de armamento ante la nueva situación internacional
- 23 Estrategia finisecular española: México y Centroamérica
- 24 La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas)
- 25 Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida
- 26 Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur
- 27 El Espacio Económico Europeo. Fin de la Guerra Fría
- 28 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I)
- 29 Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT)
- 30 La configuración de Europa en el umbral del siglo XXI
- 31 Estudio de «inteligencia operacional»
- 32 Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española
- 33 Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE
- 34 La energía y el medio ambiente
- 35 Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas de defensa
- 36 La evolución de la seguridad europea en la década de los 90
- 37 Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990
- 38 Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas
- 39 Las fronteras del mundo hispánico
- 40 Los transportes y la barrera pirenaica
- 41 Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo XX

- 42 Las expectativas de la I+D de defensa en el nuevo marco estratégico
- 43 Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III)
- 44 Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II)
- 45 Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental
- 46 Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa
- 47 Factores de riesgo en el área mediterránea
- 48 Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990)
- 49 Factores de la estructura de seguridad europea
- 50 Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS
- 51 Los transportes combinados
- 52 Presente y futuro de la conciencia nacional
- 53 Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa
- 54 Evolución y cambio del este europeo
- 55 Iberoamérica desde su propio sur. (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica)
- 56 La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos
- 57 Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro
- 58 La sociedad y la defensa civil
- 59 Aportación de España en las cumbres iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992
- 60 Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España
- 61 El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este
- 62 La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas
- 63 Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial
- 64 Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español
- 65 El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario
- 66 Los estudios estratégicos en España
- 67 Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa
- 68 Aportación sociológica de la sociedad española a la defensa nacional

- 69 Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos
- 70 Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental
- 71 Integración de la red ferroviaria de la península ibérica en el resto de la red europea
- 72 El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder
- 73 Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993)
- 74 El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana
- 75 Gasto militar e industrialización
- 76 Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante
- 77 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE)
- 78 La red de carreteras en la península ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes
- 79 El derecho de intervención en los conflictos
- 80 Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la defensa nacional
- 81 La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa
- 82 Los cascos azules en el conflicto de la ex-Yugoslavia
- 83 El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al inicio del siglo XXI
- 84 El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos
- 85 La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP)
- 86 Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana
- 87 Sistema de información para la gestión de los transportes
- 88 El mar en la defensa económica de España
- 89 Fuerzas Armadas y sociedad civil. Conflicto de valores
- 90 Participación española en las fuerzas multinacionales
- 91 Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos
- 92 Balance de las primeras cumbres iberoamericanas
- 93 La cooperación hispano-franco-italiana en el marco de la PESC
- 94 Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales
- 95 La unión económica y monetaria: sus implicaciones

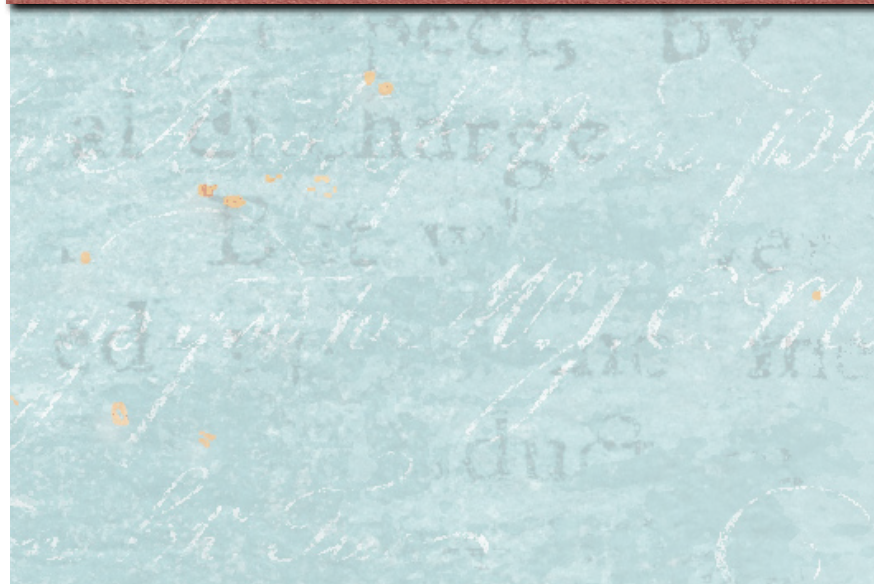
- 96 Panorama estratégico 1997/98
- 97 Las nuevas Españas del 98
- 98 Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales
- 99 Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio
- 100 Panorama estratégico 1998/99
- 100-B 1998/99 Strategic Panorama
- 101 La seguridad europea y Rusia
- 102 La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX
- 103 La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual
- 104 La profesionalización de las Fuerzas Armadas
- 105 Claves del pensamiento para la construcción de Europa
- 106 Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, perspectiva hacia el 2010
- 106-B Maghreb: perception espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
- 107 Panorama estratégico 1999/2000
- 107-B 1999/2000 Strategic Panorama
- 108 Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa
- 109 Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso
- 110 El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español
- 111 Ideas sobre prevención de conflictos
- 112 Panorama Estratégico 2000/2001
- 112-B Strategic Panorama 2000/2001
- 113 Diálogo mediterráneo. Percepción española
- 113-B Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole
- 114 Aportaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica
- 115 La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia
- 116 El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz
- 117 Panorama Estratégico 2001/2002
- 117-B 2001/2002 Strategic Panorama
- 118 Análisis, estrategia y prospectiva de la Comunidad Iberoamericana
- 119 Seguridad y defensa en los medios de comunicación social

- 120 Nuevos riesgos para la sociedad del futuro
- 121 La industria europea de defensa: presente y futuro
- 122 La energía en el espacio euromediterráneo
- 122-B L'énergie sur la scène euroméditerranéenne
- 123 Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica
- 124 Nihilismo y terrorismo
- 125 El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico
- 125-B The Mediterranean in the New Strategic Environment
- 126 Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones
- 127 Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional
- 128 Comentarios de estrategia y política militar
- 129 La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades
- 130 El papel de la inteligencia ante los retos de la seguridad y defensa internacional
- 131 Crisis locales y seguridad internacional: El caso haitiano
- 132 Turquía a las puertas de Europa
- 133 Lucha contra el terrorismo y derecho internacional
- 134 Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas
- 135 La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis
- 136 Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos
- 137 Irán, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráneo
- 138 La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno
- 139 Security Sector Reform: the Connection between Security, Development and Good Governance
- 140 Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima
- 141 La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional
- 142 Del desencuentro entre culturas a la Alianza de Civilizaciones. Nuevas aportaciones para la seguridad en el Mediterráneo
- 143 El auge de Asia: implicaciones estratégicas
- 144 La cooperación multilateral en el Mediterráneo: un enfoque integral de la seguridad
- 145 La Política Europea de Seguridad y Defensa (PESD) tras la entrada en vigor del Tratado de Lisboa

- 145-B The European Security and Defense Policy (ESDP) after the entry into Force of the Lisbon Treaty
- 146 Respuesta europea y africana a los problemas de seguridad en África
- 146-B European and African Response to Security Problems in Africa
- 147 Los actores no estatales y la seguridad internacional: su papel en la resolución de conflictos y crisis
- 148 Conflictos, opinión pública y medios de comunicación. Análisis de una compleja interacción
- 149 Ciberseguridad. Retos y amenazas a la seguridad nacional en el ciberespacio
- 150 Seguridad, modelo energético y cambio climático
- 151 Las potencias emergentes hoy: hacia un nuevo orden mundial
- 152 Actores armados no estables: retos a la seguridad
- 153 Proliferación de ADM y de tecnología avanzada
- 154 La defensa del futuro: innovación, tecnología e industria
- 154-B The Defence of the Future: Innovation, Technology and Industry
- 155 La Cultura de Seguridad y Defensa. Un proyecto en marcha
- 156 El gran Cáucaso
- 157 El papel de la mujer y el género en los conflictos
- 157-B The role of woman and gender in conflicts
- 158 Los desafíos de la seguridad en Iberoamérica
- 159 Los potenciadores del riesgo
- 160 La respuesta del derecho internacional a los problemas actuales de la seguridad global
- 161 Seguridad alimentaria y seguridad global
- 161-B Food security and global security
- 162 La inteligencia económica en un mundo globalizado
- 162-B Economic intelligence in global world
- 163 Islamismo en (r)evolución: movilización social y cambio político
- 164 Afganistán después de la ISAF
- 165 España ante las emergencias y catástrofes. Las Fuerzas Armadas en colaboración con las autoridades civiles
- 166 Energía y Geoestrategia 2014
- 166-B Energy and Geostrategy 2014
- 167 Perspectivas de evolución futura de la política de seguridad y defensa de la UE. Escenarios de crisis
- 167-B Prospects for the future evolution of the EU's security and defence policy. Crisis scenarios

- 168 Evolución del mundo árabe: tendencias
- 169 Desarme y control de armamento en el siglo XXI: limitaciones al comercio y a las transferencias de tecnología
- 170 El sector espacial en España. Evolución y perspectivas
- 171 Cooperación con Iberoamérica en materia de defensa
- 172 Cultura de Seguridad y Defensa: fundamentos y perspectivas de mejora
- 173 La internacional yihadista
- 174 Economía y geopolítica en un mundo globalizado
- 175 Industria Española de Defensa. Riqueza, tecnología y seguridad
- 176 Shael 2015, origen de desafíos y oportunidades
- 177 UE-EE.UU.: Una relación indispensable para la paz y la estabilidad mundiales
- 178 Rusia bajo el liderazgo de Putin. La nueva estrategia rusa a la búsqueda de su liderazgo regional y el reforzamiento como actor global
- 179 Análisis comparativo de las capacidades militares españolas con las de los países de su entorno
- 180 Estrategias para derrotar al DAESH y la reestabilización regional
- 181 América Latina: nuevos retos en seguridad y defensa
- 182 La colaboración tecnológica entre la universidad y las Fuerzas Armadas
- 183 Política y violencia: comprensión teórica y desarrollo en la acción colectiva
- 184 Una estrategia global de la Unión Europea para tiempos difíciles
- 185 Ciberseguridad: la cooperación público-privada
- 186 El agua: ¿fuente de conflicto o cooperación?
- 187 Geoeconomías del siglo XXI
- 188 Seguridad global y derechos fundamentales
- 189 El posconflicto colombiano: una perspectiva transversal
- 190 La evolución de la demografía y su incidencia en la defensa y seguridad nacional
- 190-B The evolution of demography and its impact on defense and national security
- 191 OTAN: presente y futuro
- 192 Hacia una estrategia de seguridad aeroespacial
- 193 El cambio climático y su repercusión en la Defensa
- 194 La gestión del conocimiento en la gestión de programas de defensa

- 195 El rol de las Fuerzas Armadas en operaciones posconflicto
- 196 Oriente medio tras el califato
- 197 La posverdad. Seguridad y defensa
- 198 Retos diversos a la seguridad. Una visión desde España
- 199 Gobernanza futura: hiperglobalización, mundo multipolar y Estados menguantes
- 200 Globalización e identidades. Dilemas del siglo XXI
- 201 Límites jurídicos de las operaciones actuales: nuevos desafíos
- 202 El SAHEL y G5: desafíos y oportunidades
- 203 Emergencias pandémicas en un mundo globalizado: amenazas a la seguridad
- 204 La dualidad económica Estados Unidos-China en el siglo XXI
- 205 La no proliferación y el control de armamentos nucleares en la encrucijada
- 206 Las ciudades: agentes críticos para una transformación sostenible del mundo
- 207 Repercusiones estratégicas del desarrollo tecnológico. Impacto de las tecnologías emergentes en el posicionamiento estratégico de los países
- 208 Los retos del espacio exterior: ciencia, industria, seguridad y aspectos legales
- 209 Minerales: una cuestión estratégica en el siglo XXI
- 210 Redes transeuropeas: vectores vertebradores de la España del siglo XXI
- 211 El futuro de la OTAN tras la Cumbre de Madrid 2022
- 211-B The future of NATO after the Madrid 2022 summit
- 212 China: el desafío de la nueva potencia global
- 213 El Mediterráneo: un espacio geopolítico de interés renovado
- 214 Terrorismo internacional: mutación y adaptación de un fenómeno global
- 215 La Unión Europea hacia la autonomía estratégica
- 215-B The European Union Towards Strategic Autonomy
- 216 Asia Central: de pivote a encrucijada
- 217 La amenaza biológica
- 218 El Ártico: la región para la colaboración (o las disputas)





SUBSECRETARÍA DE DEFENSA
SECRETARÍA GENERAL TÉCNICA

SUBDIRECCIÓN GENERAL
DE PUBLICACIONES
Y PATRIMONIO CULTURAL