

Geopolitics of the Indo-Pacific. Strategies and Actors in presence

Abstract:

The Indo-Pacific region is a vast maritime-terrestrial territory that, for most analysts, extends from the west coast of the US to the Indian Ocean. However, in cognitive terms, the Indo-Pacific is much more than that, it is the board where global power is played today. In the area, not only the vindication of territorial issues are intertwined, but also the maintenance of the status quo that ensures the commercial routes that somehow continue to allow the spaces of influence imposed by the liberal order. The objective of this article is to address the knowledge of the situation from a global vision with the aim of publicizing the actors, whether national or supranational, and their strategies that have been promulgated for the area.

Keywords:

Indo-Pacific strategy. Assertiveness. QUAD. AUKUS. ASEAN. Free and open Indo-Pacific.

Cómo citar este documento:

SALDAÑA SAGREDO, Francisco Javier. *Geopolítica del Indopacífico. Estrategias y actores en presencia*. Documento de Opinión IEEE 53/2023.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2023/DIEEEO53_2023_FRASAL_Indopacifico.pdf y/o [enlace bie³](#) (consultado día/mes/año)

Introducción

La región del Indopacífico es un vasto territorio marítimo-terrestre que, para la mayor parte de los analistas, se extiende desde la costa oeste de los EE. UU. hasta el océano Índico. Sus límites no están definidos formalmente, ya que la inclusión o no de ciertas subregiones dependen de los intereses geopolíticos de los países que lo consideren.

En términos geográficos, podemos considerar que el área abarca una cuarentena de países desde la costa este del océano Pacífico hasta la oeste del océano Índico, incluyendo numerosas naciones de los continentes americano, asiático, africano y la totalidad de las de Oceanía. Está generalmente aceptado que en esa parte del mundo habita el 65 % de la población mundial (con veintisiete de las treinta y cinco ciudades más populosas del mundo), representa el 62 % del PIB del planeta y se asienta el 46 % del comercio mundial a través de la mitad del transporte marítimo del globo¹.

En esta extensa área se encuentran todas las potencias nucleares (EE. UU., Francia, India, Paquistán, Rusia, China y Corea del Norte) a excepción del Reino Unido e Israel y en los últimos años son varias las alianzas, organizaciones y Estados que, desde una visión conjunta o unilateral, han definido sus estrategias en la zona con el objetivo de posicionarse como actores presenciales en previsión del incierto futuro geopolítico de la zona.

Sin embargo, en términos cognitivos, el Indopacífico es mucho más que un «vasto territorio», es el tablero donde hoy en día se juega el poder global. Mas allá de otras partes del mundo que en el pasado fueron estratégicamente claves durante la Guerra Fría (América Latina), que lo sean en el presente por la importancia de sus yacimientos fósiles de energía (golfo Pérsico) o que se prevean en el futuro por sus ingentes yacimientos de tierras raras (África Central) cuyas propiedades las hacen vitales para el desarrollo de la tecnología actual; en el espacio del Indopacífico se entrelazan no solo la reivindicación de cuestiones territoriales sino también el mantenimiento del *statu quo* que asegure las rutas comerciales que de alguna manera sigan permitiendo los espacios de influencia impuestos por el orden liberal.

¹ RAHMAN, M. M., KIM, C. & De, P. «Indo-Pacific cooperation: what do trade simulations indicate?», *Economic Structures* 9, 45. 2020. Disponible en: <https://doi.org/10.1186/s40008-020-00222-4>
[Todos los enlaces están activos a fecha del 21 de abril de 2023.](#)

Abordar el conocimiento de la situación desde una visión global con el objetivo de dar a conocer qué actores, ya sean nacionales o supranacionales, han promulgado sus líneas maestras de actuación sobre el área del Indopacífico es el objetivo de este artículo. Paralelamente, y en una dinámica que ha supuesto en muchos casos un aumento de la tensión en esta zona, en los últimos años se ha producido un aumento de la implicación de ciertas alianzas y organizaciones internacionales con declaraciones institucionales o acciones de carácter de proliferación armamentística.

Se comienza el análisis por un recorrido por las estrategias unilaterales, entre las que destaca la estadounidense en su doble vertiente política y militar, lo que da una idea de la importancia que la zona tiene para sus intereses globales. Se continúa con el relato de su socio geopolítico más leal como es Canadá, para a continuación abordar las estrategias de cuatro países que, aunque alejados de la zona, reivindican su derecho a ser tenidos en cuenta como antiguas potencias colonizadoras: Reino Unido, Francia, Países Bajos y Alemania. Posteriormente examinamos las estrategias de los socios de EE. UU. más importantes en la zona como son Australia, Nueva Zelanda, Japón y Corea del Sur. Finalmente se estudian las posiciones de India, Rusia y China.

Pero, antes de comenzar el relato, es necesario precisar que en las estrategias que sobre el Indopacífico se van a analizar, ya sean unilaterales o multilaterales, no existe un hilo conductor que asegure la homogeneidad de su tratamiento. Bien al contrario, las diferentes aproximaciones y prioridades que cada país u organización adopta nos conducen a una heterogeneidad premeditada que otorga, en ocasiones, preeminencia al concepto de seguridad sobre las relaciones comerciales produciendo el efecto contrario en otras.

Los Estados Unidos y su *rebalance* o *pivot* hacia Asia-Pacífico

Desde la finalización de la guerra de Corea en 1953, los EE. UU. diseñaron un plan de alianzas en la zona conocido como *hub and spokes* que pretendía dotar al área de un sistema de seguridad colectiva. Estas alianzas se basaron fundamentalmente en acuerdos bilaterales de diferente alcance con Filipinas, Tailandia, Singapur y Vietnam que, con el paso del tiempo, demostraron ser insuficientes para contrarrestar la cada vez menos innegable presencia china en el sudeste asiático como consecuencia de la crisis financiera que asoló a la mayor parte de los países de la zona en 1997.

De una manera clara y a raíz de la llegada al poder de Xi Jinping, los EE. UU. se vieron obligados a redefinir su estrategia en la zona, dando al área una prioridad que hasta ese momento no tenía, siendo Barak Obama quien, en 2011, acuñó el famoso término de la política exterior norteamericana del *rebalance o pivot* efectuando un giro copernicano y situando su prioridad en el área del Asia-Pacífico en detrimento de Europa, Oriente Medio y otras zonas tradicionalmente preeminentes hasta ese momento. Este cambio implicó profundizar y fortalecer los compromisos bilaterales, esta vez de manera fundamental, con otros países tradicionalmente aliados de los EE. UU. como Japón, Corea del Sur y Australia potenciando al máximo sus tratados de cooperación militar.

El impulso del presidente Obama cayó ligeramente en el olvido con la anexión de Crimea por parte de Rusia y la reemergencia de acciones terroristas en Siria e Irak que devolvieron cierto protagonismo a las antiguas zonas de interés y de contención prioritarias estadounidenses hasta que, pocos años después, en 2017, el entonces secretario de Estado de los Estados Unidos Rex Tillerson, durante un discurso sobre las relaciones diplomáticas entre los Estados Unidos e India, acuñó un nuevo concepto que denominó *Indo-Pacific*².

El término fue ampliamente utilizado por el presidente Trump en el viaje a Asia de ese mismo año, convirtiéndose en eje central de la política del nuevo mandatario en la región y originando un profundo cambio de concepción de la política exterior norteamericana para la zona bajo el nuevo concepto. Un ejemplo claro fue el anuncio en mayo de 2018 del secretario de Defensa James Mattis de cambio de nombre del Comando *US Pacific* a Comando *Indo-Pacific*, lo que daba una idea de las pretensiones que los EE. UU. consideran en materia de seguridad en cuanto a la amplitud de su «teatro de operaciones militares» en el caso de una posible actuación³.

En términos de seguridad nacional, fue también muy significativa la promulgación en 2019 del más que interesante *Informe de Estrategia Militar norteamericana para la región del Indopacífico* en el que el Departamento de Defensa establecía las bases de su nueva política militar en la zona basada en los «históricos lazos del país en el Indopacífico» y

² AYRES, Alyssa. «Tillerson on India: Partners in a "Free and Open Indo-Pacific"», *Council on Foreign Relations*. Disponible en: <https://www.cfr.org/blog/tillerson-india-partners-free-and-open-indo-pacific>

³ XINHUAAT Español. «EE. UU. cambia el nombre del Comando del Pacífico a Comando Indo-Pacífico». Disponible en: http://spanish.xinhuanet.com/2018-05/31/c_137220719.htm

en la visión que los EE. UU. tienen de un área entendida como de libre tránsito y abierta para sus relaciones internacionales⁴.

Esa estrategia dibujaba un nuevo escenario en el que los EE. UU. señalaban a China como una potencia revisionista, a Rusia como un actor maligno revitalizado y a Corea del Norte como un Estado delincuente (*Rogue State*); a la vez que señalaba la persistencia en el área de retos de seguridad transnacionales como el terrorismo, el contrabando de armas, el tráfico de personas, animales salvajes y drogas, la piratería, la proliferación de armas de destrucción masiva y patógenos, los desastres naturales, etc.

Con la llegada de la Administración Biden, los EE. UU. han aumentado su prioridad para la zona y han reforzado aún más su presencia en todos los órdenes en el área. Fruto de ello es la recientemente promulgada *Estrategia del Indopacífico* publicada por la Casa Blanca en febrero del pasado año⁵.

Japón y la República de Corea, algo más que socios estratégicos de los EE. UU.

Actualmente entre Japón y Corea del Sur hay estacionados más de 80.000 soldados norteamericanos en casi 200 bases militares⁶. Esta presencia militar constituye más que un motivo, una evidencia para que ambos países alineen sus estrategias en la zona con la de su socio protector. Las dos naciones, que basan su seguridad en los EE. UU. desde las guerras que les enfrentaron, han hecho de sus *Estrategias en el Indopacífico* la piedra angular de su política exterior.

En el caso de Japón, en 2016 el malogrado primer ministro Shinzo Abe anunciaba la nueva estrategia de su gobierno para el área. Bautizada como *Free and Open Indo-Pacific Strategy* (FOIPS), la nueva estrategia nipona establecía las bases de su política global en la zona. De esa manera, el gobierno japonés intentaba hacer frente a la incertidumbre estratégica producida por el poder económico y la creciente influencia política de China en la región y la ambigüedad de Trump que en aquel momento era percibida en el país del sol naciente.

⁴ US DEPARTMENT OF DEFENSE. *DOD Releases Indo-Pacific Strategy Report*. Disponible en: <https://www.defense.gov/News/Releases/Release/Article/1863396/dod-releases-indo-pacific-strategy-report/>

⁵ THE WHITE HOUSE WASHINGTON. *Indo-Pacific Strategy of the United States*. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>

⁶ HUSSEIN, Mohammed and HADDAD, Mohammed. *Infographic: US military presence around the world*. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2021/9/10/infographic-us-military-presence-around-the-world-interactive>

La doctrina japonesa consistía en una serie de líneas argumentales que tenían como objetivo darse plazos a sí mismo a la espera de que en el futuro el equilibrio estratégico en la zona fuese modificado. Sin embargo, la estrategia japonesa no ha dado sus frutos con la clara división de la nueva política norteamericana de confrontación con China y la tendencia de la mayoría de los países de la ASEAN a aumentar sus lazos comerciales con el gigante asiático⁷.

La República de Corea, por su parte, publicó su estrategia para el área en diciembre del año pasado, definiéndose ya en la primera frase como un Estado del Indopacífico y señalando su compromiso claro y su derecho a establecer una política propia para el área.

En su visión, Corea del Sur considera la zona como un área *free, peaceful, and prosperous* estableciendo una decena de políticas de desarrollo, identificando hasta seis subáreas de cooperación diferenciadas (Pacífico Norte, Sudeste Asiático y ASEAN, Sur de Asia, Oceanía, Costa Africana y Océano Índico, y Europa y Latinoamérica) y creando una serie de estrategias particulares adaptadas a cada región⁸.

Australia. Actor central de la estabilidad regional

Desde la finalización de la II Guerra Mundial, Australia siempre ha basado su política de seguridad en los acuerdos de mutua defensa con los EE. UU., ampliados con la inclusión de Nueva Zelanda (ANZUS) en 1951. Poco tiempo después, en 1956, Australia se adhirió al UKUSA (Acuerdo de seguridad entre el Reino Unido y los Estados Unidos de América de 1946) y en el que se ha basado el actual acuerdo de intercambio de inteligencia de señales *Five Eyes* que incluye a los EE. UU., Reino Unido, Canadá, Nueva Zelanda y a la propia Australia.

Hoy en día, sin embargo, Australia quizá sea el país de la zona más interesado en establecer un auténtico equilibrio en asuntos de seguridad y defensa que incorpore a todos los actores regionales y que mantenga el *statu quo* de la paz en la región. Sus estrechos lazos con la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN), de la que la

⁷ KOGA, Kei. «Japan's "Free and Open Indo-Pacific" Strategy: Tokyo's Tactical Hedging and the Implications for ASEAN», *Contemporary Southeast Asia: A Journal of International and Strategic Affairs*, Vol. 41, No. 2. Singapore: ISEAS – Yusof Ishak Institute, August 2019. Disponible en: <https://www.jstor.org/stable/26798855>

⁸ MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS OF REPUBLIC OF KOREA. *Strategy for a Free, Peaceful, and Prosperous Indo-Pacific Region*. Disponible en: https://overseas.mofa.go.kr/eng/brd/m_5676/view.do?seq=322133

totalidad de sus miembros «rodean» al país, y su posición centrada entre el océano Índico, que baña sus costas occidentales, y el Pacífico, en sus orientales, nos llevan a que Australia pueda ser considerado el «Estado central» del Indopacífico.

Por ello, para los diferentes gobiernos australianos las relaciones geopolíticas en el área han sido una prioridad incluso antes de la asunción del término Indopacífico por la administración Trump. Ya desde finales del pasado siglo, el país tenía problemas para separar sus intereses estratégicos de las tensiones geopolíticas que se viven en el área con la emergencia económica de los países del SE asiático y el aumento de la asertividad de la política exterior china en la zona.

Esa situación fue probablemente el motivo principal que llevó al país a la firma del Acuerdo AUKUS, que supuso un reequilibrio de su posición geopolítica de gran alcance y una nueva evolución de su estrategia de seguridad en el Indopacífico, y llevó al país a modificar las políticas de adquisición en materia de defensa a falta de tecnología propia que le permitiese el desarrollo de su propio programa de submarinos de propulsión nuclear.

Canadá y Nueva Zelanda, los fieles *partenaires*

Desde el cambio de rumbo de la política exterior norteamericana «pivotando» hacia Asia-Pacífico, Canadá no ha hecho otra cosa que seguir la estela norteamericana en su política de *rebalance* hacia el área. A pesar de que el país ha sido durante décadas un socio de diálogo de la ASEAN, su presencia en esta zona siempre ha tenido un perfil bajo en beneficio de sus relaciones bilaterales con EE. UU., Australia y Nueva Zelanda. Por eso ahora, con su *Canada's Indo-Pacific Strategic*, el país intenta recuperar el tiempo perdido al ver que sus tradicionales socios en la zona están priorizando sus relaciones en el Indopacífico⁹.

Por su parte Nueva Zelanda, como país satélite y fuertemente dependiente en materia de seguridad de su «hermano mayor», Australia, no ha asumido de una manera tan clara el concepto del Indopacífico en sus relaciones regionales y ha preferido continuar desarrollado su particular plan de acción con los países de la ASEAN a través de su

⁹ GOVERNMENT OF CANADA. *Canada's Indo-Pacific Strategic*. Disponible en: <https://www.international.gc.ca/transparence-transparence/indo-pacific-indo-pacifique/index.aspx?lang=eng>

Asociación Estratégica ASEAN-Nueva Zelanda (2021-2025) que tiene su antecedente en el Diálogo con la Asociación que se instauró hace más de cuarenta y cinco años¹⁰.

No obstante, más allá de sus relaciones de «primer círculo» de la ASEAN, cuando es necesario Nueva Zelanda se ha alineado con la doctrina norteamericana tal y como declaró su vice primer ministro y ministro de Asuntos Exteriores Winston Peters durante su visita a la India de febrero de 2020 en su discurso en el *Indian Council of World Affairs (ICWA)* donde destacó que su país impulsaría todas las políticas necesarias que hicieran al Indopacífico un área «free, open, and inclusive»¹¹.

Reino Unido y Francia. Dos aproximaciones que buscan liderazgo en la zona

En marzo del 2021, el Reino Unido publicó su visión integral de seguridad, defensa, de relaciones exteriores y de desarrollo en un mundo post-Brexit bajo el título *Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. Uno de sus apartados principales fue el denominado *Tilt toward the Indo-Pacific* que puede ser considerada como su estrategia para el área¹².

Para el Reino Unido el enfoque hacia el Indopacífico debe ser holístico, y declara de manera *ambiciosa* que será «el socio europeo con la presencia más amplia e integrada en el Indopacífico». Para los británicos, en términos de seguridad, el Indopacífico se enmarca en un «crisol» para cuestiones más amplias, incluido el medio ambiente y la seguridad marítima. También establece la necesidad de vínculos diplomáticos y comerciales con socios e instituciones clave para desarrollar la resiliencia y el orden en la región¹³.

Por su parte, Francia hasta hace una década, basaba su estrategia en el área en un contexto político y económico de corte regional definida a principios de los años noventa

¹⁰ *Plan of Action to Implement the ASEAN-New Zealand Strategic Partnership (2021-2025)*. Disponible en: <https://asean.org/speechandstatement/plan-of-action-to-implement-the-asean-new-zealand-strategic-partnership-2021-2025/>

¹¹ PETERS, Winston. *The Indo-Pacific: from principles to partnerships*. New Zealand Deputy Prime Minister and Minister for Foreign Affairs. Speech to the Indian Council of World Affairs (ICWA). Disponible en: <https://www.beehive.govt.nz/speech/indo-pacific-principles-partnerships>

¹² GOVERNMENT OF UNITED KINGDOM. *Global Britain in a Competitive Age: the Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*. Disponible en: <https://www.gov.uk/government/publications/global-britain-in-a-competitive-age-the-integrated-review-of-security-defence-development-and-foreign-policy>

¹³ EDWARDS, Scott, YATES, Rob and MALIK, Asmiati. «'Tilting' or Toppling: Assessing the UK's Indo-Pacific Policy One Year on». Disponible en: <https://thediplomat.com/2022/03/tilting-or-toppling-assessing-the-uks-indo-pacific-policy-one-year-on/>

a través de una política de asociaciones que desde su papel como Estado ribereño supo compaginar con su rol de potencia global.

Sin embargo, en 2010, con la llegada de Xi Jinping al poder que deterioró el liderazgo norteamericano en la zona, Francia se vio obligada a reconsiderar de nuevo su estrategia pasando a priorizar el fortalecimiento de sus relaciones con sus principales socios estratégicos en la región: Australia, Japón e India y priorizando las medidas contra el cambio climático, pero sin apuntar directamente a China. Fruto de todo ello en 2018 vio la luz la actual estrategia francesa sobre el área *France's Indo-Pacific Strategy*¹⁴.

De esa forma, como eje central de su política en la zona, Francia se reafirmó en la negativa a *señalar* como adversario a un solo Estado, en clara referencia a China. De hecho, en sintonía con la política exterior de la UE para el área, como luego veremos, China es considerada como un socio cooperativo, aunque competidor en procedimientos a la hora de implementar modelos alternativos de gobernanza¹⁵.

Alemania y Países Bajos. Antiguas potencias colonizadoras que basan su estrategia en el partenariado comercial

En los casos de Países Bajos y Alemania, sus estrategias habían estado basadas en su condición de antiguas potencias coloniales e inciden en los aspectos económicos y comerciales que tradicionalmente han perseguido en la zona, especialmente en el caso alemán que no quería perder su posición de privilegio en sus relaciones comerciales con China.

Sin embargo, la publicación en Alemania de las *Policy guidelines for the Indo-Pacific* en septiembre de 2020 y el despliegue de la fragata Bayern en el Indopacífico a principios de agosto de 2021 supusieron un punto de partida de un debate interno sobre la política exterior del país en el área. De esa forma, tras la promulgación del documento, la implicación alemana en la zona está muy influenciada por la manera con la que Alemania

¹⁴ GOUVERNEMENT DE FRANCE. MINISTÈRE POUR L'EUROPE ET DES AFFAIRES ÉTRANGÈRES. *France's Indo-Pacific Strategic*. Disponible en: https://www.diplomatie.gouv.fr/IMG/pdf/en_dcp_a4_indopacifique_022022_v1-4_web_cle878143.pdf

¹⁵ REGAUD. Nicolas. *France's Indo-Pacific Strategy and its overseas territories in the Indian and Pacific oceans: Characteristics, capabilities, constraints and avenues for deepening the Franco-Australian strategic partnership*. Disponible en: <https://www.aspi.org.au/report/frances-indo-pacific-strategy-and-its-overseas-territories-indian-and-pacific-oceans>

percibe a China a quien ha pasado de considerar una oportunidad a una amenaza para los intereses alemanes en el área¹⁶.

Fruto de todo ello, Alemania ha potenciado la cooperación con naciones con similares intereses en Asia creando una red de contención contra China en contra del argumentario de que el país había establecido un bajo perfil geopolítico en Asia-Pacífico para proteger sus relaciones comerciales con el gigante asiático¹⁷.

Los Países Bajos a su vez siempre han tenido su mirada puesta en potenciar sus relaciones comerciales con los países de Asia-Pacífico como parte de su estrategia de reparación de los daños producidos en su etapa colonial, en particular con Indonesia, antigua colonia, con quien mantiene una relación de luces y sombras desde su independencia¹⁸.

El país publicó su primera estrategia sobre el área en noviembre de 2020. El documento *Indo-Pacific: Guidelines for strengthening Dutch and EU cooperation with partners in Asia* presenta seis ámbitos claves que justifican la implicación holandesa en la zona incidiendo en el orden internacional, la democracia y los derechos humanos, el comercio sostenible, seguridad y estabilidad, paso seguro y seguridad marítima, cambio climático, atención médica global y reducción de la pobreza¹⁹.

India. Actor clave que busca su propia identidad

La India fue uno de los primeros países en adoptar el término de Indopacífico y en alinearse con la política de los EE. UU. en el área. En enero de 2015, el país publicó conjuntamente con los EE. UU. una *Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and the*

¹⁶ THE FEDERAL GOVERNMENT OF GERMANY. *Germany-Europe-Asia. Shaping the 21st Century Together*. Policy guidelines for the Indo-Pacific. Disponible en: <https://www.auswaertiges-amt.de/blob/2380514/f9784f7e3b3fa1bd7c5446d274a4169e/200901-indo-pazifik-leitlinien--1--data.pdf>

¹⁷ ULATOWSKI, Rafał. «Germany in the Indo-Pacific region: strengthening the liberal order and regional security», *International Affairs*, Volume 98, Issue 2. March 2022, pp. 383–402. Disponible en: <https://doi.org/10.1093/ia/iac008>

¹⁸ La guerra desigual de liberación (1945-1949), que condujo a la independencia y que culminó con un proceso de colonización de más de trescientos cincuenta años, produjo más de cien mil bajas en la parte indonesia dejando una huella profunda difícil de borrar a pesar de la declaración oficial que hace un año realizó el primer ministro holandés Mark Rutte reconociendo que su país utilizó una violencia «sistemática, generalizada y extrema» durante el proceso de independencia.

¹⁹ GOVERNMENT OF NETHERLANDS. *Indo-Pacific: Guidelines for strengthening Dutch and EU cooperation with partners in Asia*. Disponible en: <https://www.government.nl/documents/publications/2020/11/13/indo-pacific-guidelines>

*Indian Ocean Region*²⁰ y en diciembre de ese mismo año, publicó su primera declaración conjunta con Japón bajo el título *India and Japan Vision 2025: Special Strategic and Global Partnership Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World*²¹.

Fue su primer ministro Narendra Modi quien, el 1 de julio de 2018 durante su intervención en el Diálogo de Shangri-La, señaló por vez primera que el Indopacífico «debería ser una región libre, abierta e inclusiva, que nos englobe a todos en una búsqueda común de progreso y prosperidad e incluya a todas las naciones del área como también a otras más allá que tienen interés en ella»²².

De esa forma, Modi anunciaba a bombo y platillo la *Indo-Pacific Oceans Initiative* (IPOI) durante la *14th East Asian Summit* celebrada en Bangkok (Tailandia) el 4 de noviembre de 2019, como parte del esfuerzo por mejorar la cooperación regional marítima con sus vecinos. La IPOI es una estrategia que tiene como objetivo el principio del libre comercio y el uso sostenible de los recursos marítimos y está fundamentalmente dirigida no solo a todos los principales socios de diálogo de la ASEAN sino también a los defensores más activos del Indopacífico (Japón, Australia y los EE. UU.) evitando la confrontación con otras políticas similares en el área, en clara alusión a China y Rusia²³.

Rusia lleva su asociación estratégica con China al Indopacífico

En contraposición a lo expuesto hasta ahora, Rusia (y también China, como veremos) omite deliberadamente en sus documentos el término Indopacífico al considerarlo beligerante desde el punto de vista de imposición norteamericana y a la que asocia una actitud hostil en el área.

²⁰ THE WHITE HOUSE, OFFICE OF THE PRESS SECRETARY. *U. S.-India Joint Strategic Vision for the Asia-Pacific and Indian Ocean Region*. 25 January 2015. Disponible en: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2015/01/25/us-india-joint-strategic-vision-asia-pacific-and-indian-ocean-region>

²¹ MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS, GOVERNMENT OF INDIA. *Joint Statement on India and Japan Vision 2025: Special Strategic and Global Partnership Working Together for Peace and Prosperity of the Indo-Pacific Region and the World*. 12 December 2015. Disponible en: https://www.mea.gov.in/bilateral-documents.htm?dtl/26176/Joint_Statement_on_India_and_Japan_Vision_2025_Special_Strategic_and_Global_Partnership_Working_Together_for_Peace_and_Prosperty_of_the_IndoPacific_R

²² MINISTRY OF EXTERNAL AFFAIRS, GOVERNMENT OF INDIA. *Prime Minister's Keynote Address at Shanri-la Dialogue*. 1 June 2018. <https://www.mea.gov.in/Speeches-Statements.htm?dtl/29943/Prime+Ministers+Keynote+Address+at+Shangri+La+Dialogue+June+01+2018>

²³ MISHRA, Rahul. «Indo-Pacific Oceans' Initiative: Providing Institutional Framework to the Indo-Pacific Region», *ASEAN-Indian Centre Research and Information System for Developing Countries*, No. 20. August 2021. Disponible en: <https://aei.um.edu.my/img/files/AIC%20commentary%20No%2020%20August%202021%20final.pdf>

Así, en la nueva *Estrategia de Seguridad Nacional de la Federación Rusa*, promulgada el 2 de julio de 2021, ya se anunció un punto de inflexión en la postura del país hacia la región de Asia-Pacífico confirmando lo que ya venía siendo una tendencia desde la fractura de la confianza en el modelo liberal en 2008 que se agudizó con las sanciones que el país recibió después de la anexión de Crimea en 2014²⁴.

De esa forma, Vladimir Putin en su nueva *Estrategia* publicada escasos meses antes del inicio de la guerra contra Ucrania, prioriza a la India y a China en sus relaciones exteriores en el Indopacífico. En el caso de la India, pretende potenciar sus relaciones comerciales dentro del grupo de las economías emergentes que forman los países BRICS²⁵. Desde su constitución en 2006, el grupo se ha perfilado como un bloque de gran influencia económica con gran empuje demográfico y cantidades ingentes de recursos naturales que permite a sus dirigentes una significativa capacidad de influencia en la geopolítica mundial. El pasado año China acogió la XIV Cumbre en la que estuvieron presentes de forma telemática los líderes de los cinco países que componen el foro.

En cuanto a China, Putin la ha situado en el epicentro de su actividad diplomática desde el inicio del conflicto visitándola pocos días antes de su inicio y habiendo sido correspondido por el líder chino Xi hace escasas semanas como muestra de la solidez de sus relaciones bilaterales en plena guerra. Con ello Putin pretende consolidar un peligroso asociacionismo que viene de lejos, para asegurarse el apoyo del gigante asiático no sin importantes gestos de la Federación Rusa en apoyo a China en su política en el área, como ha podido ser el anuncio reciente de una nueva base de submarinos de propulsión nuclear en la península de Kamchatka²⁶.

China y el Indopacífico ¿asertividad o reclamación de derechos históricos?

El decenio de poder de Xi Jinping, aumentado otros cinco años más en la XIV Asamblea Nacional Popular celebrada hace escasas fechas, ha supuesto de manera clara un aumento de la influencia de China en el mundo apoyándose en sus capacidades económicas, diplomáticas y militares.

²⁴ Decree of the President of the Russian Federation on the National Security Strategy of the Russian Federation. Disponible en: https://paulofilho.net.br/wp-content/uploads/2021/10/National_Security_Strategy_of_the_Russia.pdf

²⁵ Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica.

²⁶ TOLLAST, Robert. «Russia announces plans for Pacific region submarine bases». Disponible en: <https://www.thenationalnews.com/world/2023/03/27/russia-announces-plans-for-pacific-region-submarine-bases/>

Sin embargo, posiblemente la percepción occidental sobre el rol de China en el Indopacífico está basada en su mayor parte en los análisis de *Think Tanks* que, desde las democracias liberales, tildan al país de potencia global que basa sus actuaciones en políticas asertivas, ya sean de orden económico o de reivindicación de su territorialidad más allá de los espacios de soberanía reconocidos internacionalmente, siendo precisamente en la región del Indopacífico donde esas políticas se ponen de manifiesto de una manera más significativa.

Efectivamente, unida a su permanente reivindicación de soberanía sobre la isla de Taiwán, desde hace varios lustros la República Popular de China ha venido desarrollando una política de seguridad que desafía el *statu quo* mundial con especial incidencia en la región del Indopacífico próxima a sus límites territoriales. Baste citar su contencioso en el mar del Sur de la China con varios de los países ribereños²⁷ o su influencia cada vez más coercitiva en la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN)²⁸.

Paralelamente, y con la llegada al poder de Xi Jinping en marzo de 2013, la República Popular de China ha desarrollado, como uno de los ejes principales de su política exterior, sus relaciones comerciales basadas en su proyecto *Belt and Road Initiative* complementado poco tiempo después con la *21st Century Maritime Silk Road*²⁹.

Ambos proyectos, que comprenden un extenso abanico de actuaciones económico-comerciales en más de sesenta y cinco países en el mundo, que afectan al 60 % de la población mundial y que abarcan el 50 % del PIB global, tienen un considerable impacto en el continente euroasiático, en especial el mar del Sur de la China y en el océano Índico y están suponiendo un verdadero reto para el desarrollo de las economías occidentales en el área del Indopacífico³⁰.

Y es que más allá de la conectividad económica con los países involucrados, los proyectos de la *Belt and Road Initiative* y su componente marítimo de la *21st Century Maritime Silk Road* están incidiendo en sectores e infraestructuras principalmente

²⁷ PARRA PÉREZ, Águeda. *Cambio de alianzas en el mar del Sur de China: retos del nuevo statu quo*. Disponible en: https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO33-2017_MarSurChina_AguedaParra.pdf

²⁸ LLANDRES CUESTA, Borja. *La política exterior china en el sudeste asiático*. Disponible en: https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO08_2020BORLLA_surAsia.pdf

²⁹ *Belt and Road Portal*. Disponible en: <https://eng.yidaiyilu.gov.cn/index.htm>

³⁰ GHIASY, Richard, SU, Fei and SAALMAN, Lora. *The 21st Century Maritime Silk Road. Security implications and ways forward for the European Union*. Stockholm International Peace Research Institute. Disponible en: <https://www.sipri.org/sites/default/files/2019-10/the-21st-century-maritime-silk-road.pdf>

energéticos y de transporte marítimo y terrestre, que son los verdaderos «talones de Aquiles» de las naciones en vías de desarrollo. Esta política económica ha favorecido sin duda las relaciones comerciales de una manera asimétrica en favor del gigante asiático basadas en la denominada «diplomacia de la deuda», que, según algunos especialistas, tiene como finalidad llevar a cabo acuerdos insostenibles de deuda para la construcción de infraestructuras en países subdesarrollados o en vías de desarrollo para su control político posterior³¹.

De esta forma, el modelo de relación *made in China* está constituyendo un progresivo desafío al orden global y es una fuente creciente de preocupación entre las naciones occidentales y es que desde 2016, año en que China abrió su primera base militar naval en Yibuti gracias a su «política cooperativa», se tiene constancia de la existencia de conversaciones muy avanzadas con los gobiernos de países como Afganistán, Bangladés, Camboya, Guinea Ecuatorial, Islas Salomón, Myanmar, Pakistán, Sri Lanka o Tayikistán para la apertura de nuevas bases militares propiciando entre otras actuaciones el incremento de las relaciones chinas con economías débiles donde China ha realizado grandes inversiones³².

En este punto hay que recordar que en tan solo nueve años (2012-2021) la economía china creció 8,5 billones de USD duplicándose lo que supuso también multiplicar por dos su presupuesto militar llegando a 293.000 millones de USD según el *Stockholm International Peace Research Institute* (SIPRI)³³.

Con respecto al contencioso en el mar del Sur de la China y en paralelo a su política cooperativa, es de todos conocido que China ha elevado el tono en términos de asertividad en las disputas con sus vecinos en Asia con sus incursiones navales y aéreas en los mares de China y del Sur de la China que le han llevado incluso a la creación de nuevos asentamientos militares en islotes de «tierra de nadie» más allá de las aguas territoriales reconocidas internacionalmente.

La cada vez más coercitiva política china con los países de su entorno, basada en la intensificación de los vínculos económicos, unida al aumento de las acciones militares

³¹ Término expresado por primera vez por el analista indio Brahma Chellaney en 2017. Disponible en: <https://www.project-syndicate.org/commentary/china-one-belt-one-road-loans-debt-by-brahma-chellaney-2017-01>

³² *New Asian Security Concept For New Progress in Security Cooperation*. H. E. XI, Jinping. Shanghai Expo Center. 21 May 2014. Disponible en: <https://www.afr.com/world/asia/this-is-where-china-is-investing-its-billions-and-why-20220727-p5b4xr>

³³ *SIPRI Military Expenditure Database*. Disponible en: <https://sipri.org/databases/milex>

que persiguen el control sobre una gran parte del mar del Sur de China, ha servido al país para poder implementar en estos últimos años el concepto de seguridad que para Asia presentó Xi Jinping en 2014 en un intento de reducir al máximo la influencia de los actores externos en la seguridad del área³⁴.

Sin embargo, el presidente Xi sigue insistiendo en que la política china en la región no busca ningún tipo de hegemonía más allá de la reclamación de los derechos históricos que en materia de obtención de recursos naturales, fundamentalmente marinos, han asistido a su pueblo desde hace siglos. Derechos que han llevado al país a litigios con sus vecinos por la soberanía de archipiélagos o a la redefinición unilateral de zonas marítimas de soberanía con la construcción de nuevas infraestructuras en islotes lejos de las aguas territoriales reconocidas por el derecho internacional.

Políticas que forman parte de la *Iniciativa de seguridad para Asia* expuesta por el presidente chino en abril del pasado año en el Foro Boao y que no ha tenido muchos apoyos para poder implementarla como un nuevo concepto global de seguridad para el subcontinente a pesar de tener la red diplomática más extensa del mundo con un total de ciento setenta y dos embajadas y noventa y siete consulados repartidos por todo el planeta³⁵.

Complejas alianzas

Es evidente que en el Indopacífico se juegan los intereses económicos de más de la mitad de la población mundial al mismo tiempo que se juega también la hegemonía de dos visiones que aglutinan intereses geopolíticos distintos y que basan sus actuaciones en las influencias que sobre terceros países en la zona puedan tener.

Es un tablero de ajedrez complejo que fundamentalmente enfrenta a EE. UU. y China y en el que en cada partida que se juega se mezclan acciones diplomáticas, económicas y militares que en la mayoría de los casos buscan el amparo de la considerable red de organizaciones y asociaciones supranacionales de seguridad que en los últimos años han tenido una actuación destacada en el área.

³⁴ H.E. XI, Jinping. *New Asian Security Concept for New Progress in Security Cooperation*. Remarks at the Fourth Summit of the Conference on Interaction and Confidence Building Measures in Asia. Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/201405/t20140527_678163.html

³⁵ Xi Jinping Delivers a Keynote Speech at the Opening Ceremony of the Boao Forum for Asia Annual Conference 2022. Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202204/t20220421_10671083.html

En primer lugar, tenemos que destacar a los países que componen el Diálogo de Seguridad Cuadrilateral, conocido como QUAD, que agrupa a EE. UU., Australia, India y Japón. Estos países no tienen un tratado ni un acuerdo formal, simplemente el grupo, que nació para facilitar una respuesta coordinada a raíz del tsunami de 2004, se ha mantenido en el tiempo estableciendo un marco para la cooperación a través de ejercicios militares conjuntos y coordinación de actuaciones en respuesta a posibles retos regionales como pandemias, desastres naturales producidos por el cambio climático, tecnologías emergentes, lucha contra el terrorismo y ciberseguridad. En 2017 se reactivó en respuesta a la creciente influencia china en la zona.

China ha protestado en muy diversas ocasiones acusando a los socios del QUAD de querer crear una «OTAN en el Indopacífico». Sin embargo, en contraposición a la OTAN, entre los miembros del QUAD no existe una cláusula de defensa mutua. Si bien es cierto que, en su reunión de marzo de 2021, los líderes del QUAD concluyeron que «aportamos diversas perspectivas y estamos unidos en una visión compartida para el Indopacífico libre y abierto. Nos esforzamos por una región libre, abierta, inclusiva, saludable, anclada en valores democráticos y sin restricciones por coerción» la realidad es que China percibe la reactivación de la organización como una amenaza³⁶.

Por otro lado, y debido a la emergencia en cuestiones geopolíticas en el Indopacífico, en septiembre de 2021 se anunció la firma del tratado AUKUS (siglas que engloban las iniciales de Australia, Reino Unido y Estados Unidos) como un pacto que pretende compartir tecnología avanzada en materia de defensa. El pacto incluye capacidades cibernéticas, inteligencia artificial, tecnologías cuánticas y, lo que es más polémico, capacidades submarinas, las cuales desembocaron en el acuerdo del Reino Unido y los EE. UU. de proporcionar a Australia tecnología para el desarrollo de un programa de submarino de propulsión nuclear.

Aunque China no fue mencionada en ningún apartado del pacto del AUKUS, es obvio que uno de los objetivos es contrarrestar los avances de China en el área. En ese sentido, poco después de su firma, un portavoz del gobierno chino acusó nuevamente a los signatarios de querer crear una nueva OTAN en el Indopacífico. Sin embargo y de forma paradójica, el primer perjudicado por el nuevo pacto fue Francia, que vio cómo se

³⁶ SYMONDS, Peter. «La cumbre del Quad consolida el bloque militar liderado por Estados Unidos para preparar la guerra contra China», *World Socialist Web Site*. Disponible en: <https://www.wsws.org/es/articles/2021/03/17/quad-m17.html>

cancelaba, sin previo aviso, el contrato firmado con Australia para la construcción por parte de Naval Group de doce submarinos de la clase Shortfin Barracuda por un coste de 56.000 millones de euros³⁷.

En el caso de la relación China-Rusia, que nació de una manera casi imperceptible en 1996 y de la que no se dispone de una estructura organizativa en sí aunque a lo largo de los últimos años se ha ido consolidando, podemos considerar que la relación va más allá de la pura relación bilateral pasando a poder calificarse como una asociación estratégica³⁸ tejiendo unas relaciones cada vez más estrechas que en febrero del pasado año fueron reafirmadas por ambos mandatarios pocas fechas antes de la invasión de Ucrania³⁹.

Pero sin duda, en el centro del tablero del juego geopolítico se sitúa la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN, en sus siglas en inglés.). Esta asociación regional, creada en 1967 en plena guerra fría e impulsada por líderes del entonces influyente club de países no alineados, es el grupo de naciones que por excelencia debe jugar un papel moderador en la zona y en el que todos los actores externos pretenden influir.

Por ello, la política de ASEAN es la afirmación constante de su centralidad en el Indopacífico buscando posiciones de equilibrio de todos los actores en el área y respeto a la visión regional que como actores centrales los países que la componen quieren tener⁴⁰. Para ello ASEAN utiliza un formato de partenariado que permite oír las voces de muchos actores externos de forma multilateral más allá de la afiliación bilateral que cada uno de los miembros puedan tener en función de intereses fundamentalmente de seguridad y económicos⁴¹.

De esa forma, los EE. UU. tienen como principales aliados dentro de la ASEAN a Singapur, Vietnam, Malasia y ahora Filipinas desde la llegada al poder de Ferdinand

³⁷ «Australia cancela su programa de desarrollo de submarinos con Francia». Disponible en:

https://www.swissinfo.ch/spa/australia-francia_australia-cancela-su-programa-de-desarrollo-de-submarinos-con-francia/46952116

³⁸ PARDO DE SANTAYANA, José. «La asociación estratégica chino-rusa», *Panorama Estratégico 2019*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en: <https://www.ieee.es/publicaciones-new/panorama-estrategico/2019/PANEST-2019.html>

³⁹ CONNELLY, Aaron. *Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering a New Era and the Global Sustainable Development*. Disponible en: <http://en.kremlin.ru/supplement/5770>

⁴⁰ CONNELLY, Aaron. «The often-overlooked meaning of 'ASEAN centrality'», *International Institute for Strategic Studies*. Disponible en: <https://www.iiss.org/online-analysis/online-analysis/2022/06/the-often-overlooked-meaning-of-asean-centrality>

⁴¹ ASEAN. *External Relations*. Disponible en: <https://asean.org/our-communities/asean-political-security-community/outward-looking-community/external-relations/>

Marcos Junior el pasado año. China, por su parte, posee una clara influencia global sobre la Organización, manteniéndose como socio principal del comercio exterior desde hace trece años de forma consecutiva. En particular, los países de la ASEAN más dependientes de China son, por este orden, Camboya, Laos y Myanmar.

El rol de la Unión Europea y de la OTAN

Finalmente, no podemos dejar de analizar las políticas en el área de las dos organizaciones a las que pertenece España, país, no olvidemos, con importantes lazos históricos en siglos pasados, que no debería renunciar a tener voz propia en el área⁴².

La Unión Europea (UE), después de haber sido reacia a utilizar el concepto de «Indopacífico» desde su adopción por la mayor parte de las potencias globales⁴³, acogió el término a principios de 2021 lanzando su estrategia oficial para el área en el mes de abril⁴⁴.

El primer problema que se tuvo que soslayar en el seno de la Unión fue la delimitación espacial del término Indopacífico. Se definió el área como aquella que va desde la costa este africana hasta los Estados insulares del Pacífico. Nótese que en esta delimitación no se llega a la costa occidental del continente americano en una clara alusión a los EE. UU. que en su concepción sí que limitan el Indopacífico hasta su propio territorio continental.

Significativo fue el hecho de que las prioridades que la UE estableció para promulgar su Estrategia fueron la importancia de la región para Europa en términos de comercio e inversión y los desafíos ambientales de orden global, el aumento de la competencia geopolítica en la región y la consecución de principios democráticos y derechos humanos en todos los países del área.

Y es que la aproximación al Indopacífico de la UE revelaba de una manera prioritaria que sus motivos son fundamentalmente económicos, ambientales y de gobernanza

⁴² Recientemente el gobierno español ha nombrado a un embajador en Misión Especial para el Indopacífico. Real Decreto 74/2022, de 25 de enero, por el que se designa embajador en Misión Especial para Indopacífico a don Emilio de Miguel Calabia. https://www.boe.es/diario_boe/txt.php?id=BOE-A-2022-1203

⁴³ Hasta entonces solo en una ocasión se había mencionado el vocablo de forma oficial en su Estrategia Global 2016 en alusión a la protección de los derechos humanos y proceso democrático en Myanmar evitando al máximo utilizar un vocablo cargado de conflictividad en los últimos años entre los Estados Unidos y China.

⁴⁴ COUNCIL OF THE EUROPEAN UNION. *EU Strategy for Cooperation in the Indo-Pacific – Council Conclusions*. Brussels, Belgium, April 16, 2021, 1. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7914-2021-INIT/en/pdf>

democrática, y solo de una manera tangencial se debía a factores geopolíticos, lo que pone de manifiesto la falta de consenso entre sus miembros con relación a su papel como actor de seguridad global, y el Indopacífico no va a ser una excepción.

Para ello la UE ha puesto en marcha una batería de acuerdos de libre comercio que le permite diversificar esas cadenas de suministros complementados con el desarrollo de programas con actores regionales⁴⁵. Estas medidas han conducido a la UE a desarrollar tres bloques de herramientas de seguridad en el área: la cooperación, el desarrollo de capacidades y la coordinación de las dinámicas de los Estados miembros de la UE en la zona.

No obstante, en su relación con China la UE juega con ambigüedad al definirla de una manera poco precisa e identificarla a la vez como socio y competidor. Aunque en su estrategia para la zona la UE es fiel a su enfoque inclusivo e integrador en la región a través del *Acuerdo Integral de Inversión China-UE*, la Unión también señala desacuerdos fundamentales en aspectos regulatorios identificando al gigante asiático como un rival sistémico enfatizando en la militarización desmedida que ese país está llevando a cabo en el área del Indopacífico y en particular en el mar del Sur de China y en el estrecho de Taiwán, identificándola como un reto directo a la seguridad europea.

En ese sentido la Estrategia también establece un estatus para Taiwán, identificándolo como socio de la UE solo en aspectos comerciales, económicos, tecnológicos y de políticas ambientales, aunque en fechas recientes el alto representante para la Política Exterior de la UE Josep Borrell ya expresó que los sobrevuelos de aviones chinos invadiendo las zonas de identificación aéreas de Taiwán tenían un impacto directo en la seguridad europea debido seguramente a la importancia que la isla tiene en el suministro de semiconductores a los países industrializados de la UE⁴⁶.

En el futuro, la UE tendrá problemas para desarrollar su triple enfoque definido para China que de forma pragmática está diseñado para mantener la autonomía estratégica de la UE sin complicarse en las pugnas del poder en el área. Se tienen dudas de que su

⁴⁵ No hay que olvidar que los principales socios comerciales e inversores de la zona son países de la Unión con el segundo mayor destino de sus exportaciones cuyas líneas de suministro discurren a través de muchas zonas marítimas en disputa dentro del región.

⁴⁶ *EU-Taiwan Political Relations and Cooperation: Speech on Behalf of High Representative/Vice-President Josep Borrell at the EP Plenary (Delivered by Executive Vice-President for a Europe Fit for a Digital Age Margarethe Vestager)*. Brussels, Belgium, October 19, 2021. Disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/105879/eu-taiwan-political-relations-and-cooperation-speech-behalf-high-representativevice-president_en

enfoque flexible e inclusivo, ofreciendo asociacionismo a todos los niveles desde sus tradicionales cuatro aéreas, sea capaz de analizar la potencialidad de interrelación con muchos actores de la zona en términos de capacidades que pueda agradar a unos y ofender a otros (Pakistán-India, China-Taiwán, Vietnam-China, Japón-China...).

Por lo que respecta a la OTAN, no ha sido hasta la cumbre del año pasado en Madrid cuando la Organización ha vuelto sus ojos claramente hacia el área. Parece que, hasta entonces, a excepción de los casos francés y británico, el resto de los países de la Alianza seguían la estela de la estrategia hegemónica en la zona que no es otra que la de los EE. UU.

Sin embargo, durante la cumbre de Madrid de junio del pasado año, los jefes de Estado y de Gobierno de la Organización aprobaron un nuevo concepto estratégico que, aunque reafirma los tres pilares en los que la Alianza basa su estrategia desde Lisboa 2010 (defensa colectiva, gestión de crisis y seguridad cooperativa), de ahora en adelante se establece que la defensa colectiva tendrá una clara prioridad en detrimento de los otros dos.

De esa forma, en el nuevo concepto del 2022 emergen Rusia y China como nuevas amenazas y se señala a Europa y a la región del Indopacífico como áreas claves de actuación en el próximo decenio en detrimento de África y Oriente Medio que pasan a partir de ahora a ocupar una segunda prioridad.

Por ello, a pesar del foco que se ha puesto sobre Rusia y el curso de la guerra en Ucrania, el Indopacífico es ahora una de las prioridades de la OTAN. La Asociación Estratégica China-Rusia, con la clara posición de Pekín de no condenar a Moscú por la invasión, ha dejado claro que la conexión de la seguridad en Europa va más allá de lo que pueda ocurrir puertas adentro del continente, por lo que sin duda la presencia de algunos de los aliados en el área del Indopacífico va a tener a partir de ahora una dimensión desconocida.

En ese sentido, fue muy significativo que en la reciente cumbre de la OTAN en Madrid estuviesen presente los cuatro socios de la organización en el área: Corea del Sur, Japón, Australia y Nueva Zelanda, que fueron por vez primera invitados a asistir a una reunión determinante de la organización en relación con la estrategia durante los próximos diez años y en donde se identifica a Rusia como la amenaza más directa y a los «desafíos sistémicos» de China en su política asertiva en Asia-Pacífico.

Un reciente estudio presentado por el parlamentario portugués Marcos Perestrello durante la reunión de la Asamblea Parlamentaria de la OTAN celebrada en Madrid, el pasado mes de noviembre, alertaba sobre el nuevo panorama geopolítico del área del Indopacífico por el aumento de tensiones y la deriva en la constitución de nuevos bloques y alianzas para competir estratégicamente en la zona⁴⁷.

El informe apunta que el área prioritaria clave para la cooperación con los socios de la Alianza en la zona es el establecimiento de normas globales, para garantizar que las reglas y estándares compatibles con los valores de la comunidad euroatlántica puedan ser implementadas a través de nuevas acciones de seguridad cooperativa en las que la Alianza tiene experiencias pasadas⁴⁸.

Aunque la crisis ucraniana ha relegado a un segundo plano de la actualidad la preocupación de la OTAN en el área del Indopacífico e informes como el del mencionado parlamentario portugués señalen también que, a medio plazo, es poco probable que la OTAN como organización participe en misiones marítimas importantes para proyectar la estabilidad en el Indopacífico, algunos de los aliados con capacidades marítimas sustanciales ya están desarrollando operaciones navales en el avance del concepto de un Indopacífico libre y abierto, de manera coordinada e inclusiva y con la participación de los países del área⁴⁹.

Y es en ese sentido donde el ámbito de la seguridad cooperativa de la OTAN podría tener su principal reto en la región del Indopacífico ayudando a que la Organización pudiera seguir reforzando su diálogo político y su cooperación práctica con los socios del Indopacífico, sobre todo para beneficiarse de sus conocimientos y experiencia únicos en asuntos regionales⁵⁰.

⁴⁷ PERESTRELLO, Marcos. *2022 Report-Nato and the Indo-Pacific Region*. NATO Parliamentary Assembly. Disponible en: <https://www.nato-pa.int/document/2022-nato-and-indo-pacific-region-report-krimi-021-pcnp>

⁴⁸ La Alianza ya comenzó a desarrollar acciones de seguridad cooperativa a comienzos de los años 2000 en Europa y Asia Central. Aunque inicialmente pueda considerarse que dio sus frutos con la integración de muchos de sus miembros en la Organización, el proceso seguido pudiera ser una buena referencia como eje central de la política que la Organización pueda implementar en el Indopacífico. También como ejemplo a seguir, en las dos décadas previas a la cumbre de Madrid, la Alianza tejió una estructura asociacionista con muchos países del Mediterráneo y del golfo Pérsico. Hay que destacar el diálogo Mediterráneo (Marruecos, Mauritania, Túnez, Argelia, Egipto, Israel y Jordania) y la iniciativa de cooperación de Estambul con países del golfo Pérsico que agrupa a Baréin, Catar, Kuwait y Emiratos Árabes Unidos.

⁴⁹ «UK, Netherlands, United States and Japan complete intensive joint exercises in the Pacific». Disponible en: <https://www.royalnavy.mod.uk/news-and-latest-activity/news/2021/august/25/210825-pacific-exercises-for-carrier-strike-group>

⁵⁰ El Concepto Estratégico de la OTAN identifica la «seguridad cooperativa» como una de sus tres tareas fundamentales. Afirma que la seguridad euroatlántica está mejor garantizada a través de una amplia red de relaciones con países y organizaciones de todo el mundo. Los socios formales de la OTAN ofrecen capacidades sustanciales y apoyo político para las operaciones de la Alianza y las misiones. Un esfuerzo para reformar la política

Conclusiones

Se han analizado los documentos de trece países que han publicado sus estrategias o instrumentos similares sobre el área, lo que demuestra su particular interés e implicación en la zona, unos por razones obvias de ubicuidad y otros bajo la óptica de potencias globales o antiguas metrópolis.

Entre ellos se destaca el liderazgo estratégico basado en sus capacidades militares que los EE. UU. pretenden imponer en el área al que China intenta oponerse con su política de expansión económica basada en la diplomacia de la deuda y asertividad estratégica en aquellas zonas donde considera que le asisten derechos históricos, ya sean territoriales, marítimos o de explotación de recursos.

El resto de los países occidentales, UK y Francia buscan una influencia geopolítica basada en su condición de antiguas potencias coloniales; los Países Bajos, que, aunque desde la misma posición, prioriza su relación en aspectos comerciales; Alemania, que busca salvaguardar su posición privilegiada desde el punto de vista económico con China y Canadá, que, como ferviente aliado de los EE. UU., adopta una estrategia muy similar para el área. Destaca el posicionamiento de Rusia junto a China por razones de mutuo interés que van más allá de los intereses rusos en el área y que buscan una alianza en la que se apoyen ambos países para futuras áreas de interés y conflictos globales.

Entre los países del área hay que destacar el papel central que juega Australia, que considera su seguridad como pieza clave de su geopolítica en la zona que asegure sus relaciones comerciales con sus socios preferentes junto a Nueva Zelanda, su fiel *partenaire*. Japón y Corea, que, bajo la protección norteamericana, poseen un concepto reduccionista del área priorizando la seguridad de sus espacios inmediatos y las líneas de comunicaciones marítimas que aseguren su actividad comercial. La ambigüedad de India, que se debate entre su cada vez más estrecha relación con Washington, su pasado con Moscú, sus boyantes relaciones económicas con China y su deseo de controlar la parte occidental del espacio geopolítico del Indopacífico donde pretende consolidar su liderazgo estratégico.

de partenariados de la OTAN se puso en marcha en la Cumbre de Lisboa para alcanzar un diálogo y una cooperación más inclusivos, flexibles, significativos y orientados estratégicamente. Disponible en: https://www.nato.int/nato_static_fl2014/assets/pdf/2022/6/pdf/290622-strategic-concept.pdf

Paralelamente se han expuesto las estrategias de algunas organizaciones o asociaciones internacionales que han tenido o están teniendo un protagonismo destacado en el área. Tal es el caso de los países asociados bajo el QUAD o el AUKUS, cuyas políticas en los últimos meses han supuesto un aumento de la inestabilidad sobre la zona y que podrían arrastrar a la OTAN también a establecer un posicionamiento estratégico en este territorio. Como elementos amortiguadores de la tensión emergente en esta región, las líneas estratégicas de actuación tanto de la Unión Europea como de la ASEAN están suponiendo un intento integrador de las políticas de los actores en presencia, potenciando para ello las acciones de cooperación para desarrollo económico en el primer caso y las relaciones comerciales en el segundo.

Finalmente, la OTAN y su necesidad de desarrollar sus políticas y los procedimientos de actuación para convertir aquella área prioritaria de cooperación de acuerdo con los estándares compatibles con la comunidad euroatlántica. Es aún una asignatura pendiente de la Organización y puede que haya sido uno de los objetivos de la reciente visita del secretario general de la OTAN Jan Stomtelberg a Japón y Corea del Sur.

Francisco Javier Saldaña Sagredo
Coronel (Reserva) Ejército de Tierra
Agregado de Defensa en Indonesia (2015-2018)
Profesor de Cultura y Diplomacia de Defensa CESEDEN (2018-2022)
[@fjsalda](#)