

La nueva geopolítica asiática

Fernando Delage

Director del Centro de Formación y Documentación de Casa Asia en Madrid

Resumen

Una paradoja recorre Asia. El peso económico del continente ha reforzado su posición internacional y creado incluso un principio de identidad estratégica común frente a Europa y EEUU. Para impulsar esa nueva dinámica se convocó en diciembre de 2005, en Kuala Lumpur (Malasia), la primera Cumbre de Asia Oriental. Sin embargo, la interdependencia económica y el objetivo compartido de una mayor autonomía asiática no han puesto fin a las desconfianzas históricas ni a las ambiciones nacionales. El último año fue testigo de una extraordinaria fluidez geopolítica, derivada de los cambios en las relaciones de poder que, entre otros factores, está produciendo el ascenso de China como potencia. La reunión de Kuala Lumpur, que debía sentar las bases de una futura comunidad regional, reflejó por el contrario una Asia dividida, con el potencial de nuevos riesgos de inestabilidad.

Introducción

Aunque son diversas las fuerzas que explican la relevancia de Asia en el sistema internacional, la atención se dirige hoy de modo especial a la influencia adquirida por la República Popular como consecuencia de su crecimiento económico, su modernización militar y su activismo diplomático. La suma de estos elementos está transformando el orden regional y provocando la incertidumbre tanto de Estados Unidos como de los países vecinos. Todos ellos han comenzado a responder a este nuevo poder chino. La reacción se ha hecho esperar en el caso de la única superpotencia: ni el regionalismo económico asiático ni el auge de China habían conducido a una reevaluación de su política hacia el continente. La lucha contra el terrorismo, la guerra de Irak y los problemas de Oriente Próximo son las razones de esa relativa falta de atención, finalmente corregida en 2005. En los últimos meses han podido observarse los elementos de la estrategia con que EEUU está respondiendo al nuevo contexto geopolítico asiático.

En el caso de Japón, el peso creciente de China supone un desafío a su liderazgo económico, al tiempo que estimula su

proceso de "normalización" militar. Las mayores ambiciones de Tokyo provocan a su vez la reacción de Beijing, lo que ha conducido a un agravamiento de la hostilidad chino-japonesa, convertida en un nuevo motivo de preocupación sobre la estabilidad regional. Incierta es asimismo la redefinición de la identidad exterior de Corea del Sur: aunque aliado de EEUU, su percepción del problema norcoreano difiere de la de Washington, a la vez que su futuro económico le acerca cada vez más a Beijing. Los países miembros de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sudeste Asiático) persiguen por su parte una estrategia de integración de sus economías con la de China, mientras refuerzan simultáneamente su relación con EEUU y con la India como elementos de equilibrio. Ésta, por último, también aspirante a gran potencia regional y global, desarrolla su influencia en Asia mediante la construcción de una relación estratégica tanto con Washington como con Beijing.

El auge de China, los cambios en la política de seguridad japonesa, la encrucijada coreana y la nueva diplomacia india son las más importantes de las fuerzas que están modificando un orden dominado durante medio siglo por EEUU. Las alianzas y relaciones bilaterales de Washington formaron un sistema que proporcionó estabilidad y seguridad a la región, además de facilitar su desarrollo económico. Esa ar-

"El auge de China, los cambios en la política de seguridad japonesa, la encrucijada coreana y la nueva diplomacia india son las más importantes de las fuerzas que están modificando un orden dominado durante medio siglo por EEUU."

quitectura, propia de la Guerra Fría, se ha visto superada por los nuevos tiempos sin que exista aún una estructura multilateral que pueda sustituirla. Su formación, aunque necesaria para desarrollar mecanismos de diálogo y prevenir conflictos,

no será fácil dada la tensión existente entre el objetivo norteamericano de mantener su primacía y la ambición china de liderar un proceso panasiático. Esa competencia entre EEUU y China se ha convertido en el principal motor del cambio estratégico en la región.

Estados Unidos: ¿contener a China?

Tras un paréntesis de cuatro años, la actitud de EEUU con respecto a China parece haber cambiado. Desde principios de 2005, una serie de declaraciones y documentos confir-

man que Washington está reconsiderando las implicaciones del ascenso de China: su rápido crecimiento económico, el aumento de su presupuesto de defensa y algunos de sus movimientos diplomáticos son vistos como nuevos desafíos a los intereses norteamericanos. La última revisión cuatrienal de la defensa, hecha pública en febrero de 2006, se refiere a China como un posible rival, como el país con “ el mayor potencial para competir militarmente con EEUU” .

Esa desconfianza es en realidad mutua. Beijing sospecha que EEUU intenta frustrar sus esfuerzos dirigidos a convertirse en una potencia mundial. Las dos naciones reflejan por ello cierta inseguridad sobre su relación bilateral, a medida que ésta se vuelve más “ compleja” (calificativo con que el presidente Bush la describe en la actualidad). EEUU y China son conscientes de la necesidad de redefinir sus relaciones para adaptarlas a las nuevas realidades, pero las dudas que cada uno de ellos mantiene sobre las capacidades e intenciones futuras del otro son origen de ciertos movimientos preventivos que no hacen sino exacerbar los dilemas de seguridad en la región.

En la formulación de sus respectivas estrategias, los dos países combinan elementos de cooperación con otros de tipo disuasorio. Si por un lado ambos insisten en la importancia de los instrumentos bilaterales y multilaterales, por otro crean o refuerzan alianzas y avanzan en sus programas de modernización militar. Aunque China busca maximizar su influencia de manera indirecta, a través de la economía y la diplomacia, no por ello abandona la mejora de sus capacidades militares. Por su parte, la política de Washington aspira a integrar a China en una red de interdependencia, orientando sus intereses y valores en un marco multilateral. Pero naturalmente esa política no prescinde de otros elementos destinados a “ disuadirla” de toda acción que pueda alterar el equilibrio de poder regional. A medida que se acelera el auge de China en Asia y crece la incertidumbre de EEUU sobre los objetivos últimos de Beijing, los aspectos defensivos han adquirido un mayor peso en la estrategia de Washington.

Las palabras de la secretaria de Estado, Condoleezza Rice, en la universidad de Sofía de Tokyo el 19 de marzo de 2005 no pudieron ser más claras: “ Puesto que China es un factor nuevo, con el potencial para lo bueno o para lo malo, (...) es nuestra responsabilidad intentar empujarla y persuadirla en la dirección positiva... En ese sentido (...) creo que la relación EEUU-Japón, la relación EEUU-Corea del Sur, la relación EEUU-India, son todas importantes a la hora de crear un entorno en el que China desempeñe un papel positivo

más que negativo” . Es un discurso que ha vuelto a repetirse en su viaje por la región en marzo de 2006. A través de estas alianzas, Washington busca crear una estructura que impida a Beijing dominar Asia a largo plazo. Para los dirigentes chinos, el discurso de Rice venía a expresar por ello una doctrina de contención: su declaración confirmaba lo que ya habían intuido tras el comunicado conjunto de EEUU y Japón del mes anterior, en el que se mencionaba a Taiwan como un objetivo estratégico conjunto, y que Beijing consideró como el comienzo de un giro en sus relaciones con EEUU (y con Japón).

El nuevo diseño estratégico norteamericano comienza en efecto con Japón, su aliado preferente en Asia. EEUU ha animado al gobierno japonés a acabar con las limitaciones constitucionales de posguerra y asumir objetivos más ambiciosos en relación con la seguridad regional. India es otro elemento central en su enfoque: la nueva relación estratégica entre Washington y Nueva Delhi –anunciada por la administración Bush como la principal novedad en política exterior de su segundo mandato– tiene en China una de sus principales motivaciones. EEUU también ha dado pasos con respecto a la ASEAN, reforzando la cooperación en materia de seguridad

“ En la formulación de sus respectivas estrategias, [China y EEUU] combinan elementos de cooperación con otros de tipo disuasorio. Si por un lado ambos insisten en la importancia de los instrumentos bilaterales y multilaterales, por otro crean o refuerzan alianzas y avanzan en sus programas de modernización militar”

con Singapur (en julio de 2005 se firmó un nuevo acuerdo marco estratégico), con Tailandia y Filipinas (ambos ya designados en 2003 como “ *non-Nato allies*”), así como con Indonesia (Rice visitó Yakarta en marzo de 2006 para “ ampliar una asociación estratégica”) e incluso Vietnam (su primer ministro visitó EEUU en junio de 2005). La “ carta” menos segura en esta política asiática de Washington es Corea del Sur, cuya búsqueda de una autonomía estratégica le separa crecientemente de EEUU.

Esta red que está tejiendo la administración Bush para intentar controlar las ambiciones chinas, propicia sucesivas reacciones por parte de Beijing, aumentando así el riesgo de malentendidos y de errores de cálculo. El discurso a favor de la democratización por parte de EEUU, las tensiones comerciales y una política de contención militar obligan a Beijing a no descuidar la posibilidad de escenarios conflictivos. Del mismo modo, la percepción en Washington de que China busca expulsarlo de Asia agrava las sospechas sobre sus intenciones y refuerza la idea de que la República Popular representa una amenaza para los intereses norteamericanos. Así se interpretó por ejemplo el apoyo chino a la declaración de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) en julio de 2005 que fijaba una fecha para la retirada de fuerzas extranjeras (es decir, de EEUU) de sus estados miembros; o la reciente cooperación militar china con Rusia,

incluyendo sus primeros ejercicios conjuntos, celebrados en agosto de 2005. La ausencia de EEUU de la cumbre de Kuala Lumpur hizo dudar igualmente de las declaraciones de los líderes chinos en favor del papel de Washington en la región.

Este conjunto de hechos parecía reforzar los argumentos de quienes, desde el Pentágono, advertían sobre las consecuencias del programa de modernización militar chino. En junio de 2005 en Singapur, el secretario de Defensa Donald Rumsfeld se preguntaba por la razón del aumento del presupuesto cuando “ninguna nación amenaza a China”. El mes siguiente, en su informe anual sobre las fuerzas armadas chinas, el Pentágono llegaba a la conclusión de que la República Popular se encuentra en una “encrucijada estratégica” y su futuro “aún no está decidido en una dirección u otra”; pero advertía de que si continúa la tendencia actual, las capacidades militares chinas podrían plantear a largo plazo una amenaza creíble a los países de la región. A principios de 2006, tanto la revisión cuatrienal de la defensa como la revisada estrategia de seguridad nacional, ésta última de manera menos explícita, recogen la idea de China como potencial competidor de EEUU.

Frente a este tipo de afirmaciones, lo que necesita Washington en realidad es un marco conceptual que reconozca la creciente importancia de China y las implicaciones globales de su ascenso como potencia. Ese sería el primer paso para evitar una deriva hacia la confrontación entre los dos gigantes, y ese es el motivo de que el vicesecretario de Estado norteamericano, Robert Zoellick, y el viceministro de Asuntos Exteriores chino, Dai Bingguo, inauguraran en Beijing en agosto de 2005 el denominado *Senior Dialogue*, un nuevo proceso diplomático semestral. EEUU reconocía así que había llegado la hora de considerar las relaciones con China en un contexto más amplio, como confirmó un mes tarde el propio Zoellick al ofrecer la más elaborada formulación hasta la fecha por parte de la administración Bush sobre cómo enfocar el “desafío” chino. En un discurso pronunciado en Nueva York, el vicesecretario señaló que EEUU ha conseguido su objetivo de integrar a China en el sistema internacional, y es el momento de adoptar una nueva política, reclamando a Beijing que acepte unas responsabilidades equivalentes a sus ambiciones: “Necesitamos alentar a China a convertirse en un socio (“*stakeholder*”) responsable. China (...) trabajaría de este modo con nosotros para mantener el sistema internacional que ha permitido su éxito”.

Sus palabras provocaron un debate aún no cerrado en China. A pesar de las diferencias de interpretación sobre lo

que quiso decir, la mayoría de los analistas chinos han comprendido que EEUU intenta crear un nuevo marco estratégico en el que los dos países puedan ampliar su cooperación cuando sus intereses coincidan, y evitar un choque cuando se contrapongan. Se asume la idea de que es inevitable la existencia de intereses y puntos de vista diferentes, todos ellos igualmente legítimos, que no obstante pueden discutirse de manera compartida. Pero este enfoque parece contradictorio con la descripción de la República Popular como futuro rival de EEUU que mantienen el Pentágono y algunos círculos políticos y académicos, por lo que no está claro que exista una única política norteamericana hacia China.

Por lo demás, una cuestión no mencionada por Zoellick es el objetivo de EEUU de mantener su primacía en el sistema internacional, un principio articulado en la estrategia de seguridad nacional de 2002. ¿Se adaptaría Washington a un cambio en la estructura regional de poder que le obligara a aceptar a China como un igual? Si el desarrollo económico y la modernización militar de la República Popular continúan en su actual trayectoria, EEUU y China están destinados a ser competidores, sin que ello signifique que la confrontación estratégica sea inevitable. Una complicación añadida es que la evolución de sus relaciones depende del contexto regional, incluyendo un difícil triángulo en el que Japón ocupa el tercer vértice.

El papel de Japón

La evolución de China corre pareja a otros importantes cambios en Asia, uno de los cuales es el resurgimiento de Japón tras una larga década de dificultades económicas. Consciente de su peso internacional, Tokyo busca el desarrollo de su influencia diplomática y la “normalización” de su política de seguridad. Esta emergencia simultánea de China y de Japón, nueva en la historia de Asia, proporciona el contexto

que explica las tensiones entre ambos: nunca antes tuvieron los dos países que tratarse en condiciones de igualdad.

Las diferencias históricas, el marco político interno de cada uno de ellos, un creciente nacionalismo en ambos y la incertidumbre sobre el cambiante entorno estratégico regional magnifican su desconfianza mutua, agravando una percepción hostil del otro. A medida que crece el poder de China y Japón adquiere los rasgos diplomáticos y militares propios de una potencia, su relación corre el riesgo de deteriorarse aún más, empujando a ambos a una rivalidad por su influencia política y económica en Asia que pudiera amenazar la estabilidad regional.

La actual tensión, reflejada en las manifestaciones antijaponesas en Beijing y otras ciudades chinas en abril de 2005, ha conducido a las relaciones bilaterales a su punto más bajo desde su normalización en 1972, para insertarse en una dinámica que parece no tener fin en la medida en que, desde sus respectivas percepciones, cada uno cree simplemente estar reaccionando a los movimientos del otro. Ni existen las estructuras regionales que pudieran ofrecerles una plataforma de diálogo, ni ninguno de los dos parece dispuesto a reconocerse mutuamente como socios en la gestión de las responsabilidades económicas y de seguridad en la región.

China cree afrontar un “nuevo” Japón, conservador y nacionalista, cuya política exterior y de seguridad se dirige en parte contra ella. En diciembre de 2004, la República Popular se encontró con que la revisión estratégica de la defensa japonesa por primera vez manifestaba explícitamente su preocupación acerca del impacto de China en la seguridad regional. En febrero de 2005, la ya mencionada declaración conjunta de Japón y EE UU subrayó el reforzamiento de su alianza de cara a la seguridad asiática y global, identificando a Taiwan como un “objetivo estratégico conjunto”. El documento fue interpretado desde Beijing como expresión de la voluntad de Tokyo de responder al creciente poder chino. En diciembre de 2005, sólo un día después de que China anunciara un Libro Blanco sobre su política de “desarrollo pacífico”, el ministro japonés de Asuntos Exteriores, Taro Aso, hablaba de la “considerable amenaza” que representa el esfuerzo de modernización militar chino.

Estos movimientos revelan que Tokyo no parece dispuesto a dejar sin más que sea China quien dicte las reglas del juego en Asia. Si cede ahora, se piensa, ya no podrá recuperar su influencia. En

la búsqueda de un contrapeso frente a una China emergente, Japón aspira entre otros objetivos a convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, pero su respuesta ha consistido básicamente en reforzar su cooperación con Washington, algo que también interesaba a unos EEUU que quieren hacer de Japón un elemento central de su estrategia para el mundo de la posguerra fría.

La razón del estrechamiento de la alianza la indicaba en mayo de 2005 un portavoz del Pentágono: “Nuestra relación se está transformando de su enfoque tradicional en la

región a otro que refleja más adecuadamente los intereses globales que compartimos con Japón.” En otras palabras, los dos países están convirtiendo su asociación bilateral en un instrumento de seguridad regional, al tiempo que adquiere una escala global. EEUU ha animado así a Japón a contribuir a las operaciones militares en Afganistán e Irak, a coordinar acciones de ayuda y reconstrucción (como en el tsunami del Océano Índico) o a cooperar en el despliegue de un sistema antimisiles. Los estrategas norteamericanos creen que este nuevo enfoque se corresponde con la posición de Japón como potencia económica; es la manera de compartir responsabilidades frente a los desafíos de la seguridad regional; y coincide además con los intentos de EEUU de “encauzar” el auge de China y evitar que emprenda acciones desestabilizadoras en el futuro.

Por su parte, Tokyo señaló en la revisión de sus orientaciones de defensa que Japón debe contar con la capacidad necesaria para responder a las nuevas amenazas, a la vez que debe impulsar iniciativas propias para mejorar el entorno de seguridad internacional. Se parte de la idea de que, en el mundo globalizado del siglo XXI, Japón no puede por sí solo afrontar unos desafíos que requieren de la cooperación regional y global. Una de las características del documento es precisamente el hincapié que hace en que Japón mantendrá un activo diálogo estratégico con EEUU. En esta dirección, los dos países definieron, por un lado, una lista de objetivos comunes en su comunicado de febrero de 2005

(relacionados con la estabilidad regional, la península coreana, Taiwan y una mayor transparencia militar de China); y, por otro, negociaron la reestructuración de las fuerzas norteamericanas en el archipiélago. En octubre de 2005 se anunció un preacuerdo, cuya conclusión

definitiva en mayo de 2006 inauguró una nueva era en su relación bilateral.

El programa nuclear norcoreano y el ascenso de China explican que Japón comparta muchos de los objetivos políticos y militares de EEUU en Asia. Pero ello ha provocado la inquietud de China, que cree que el reforzamiento de la cooperación entre Washington y Tokyo compromete sus intereses de seguridad. Desde la perspectiva de Beijing, Japón contribuye tanto a consolidar la primacía de EEUU como a equilibrar el creciente poder chino. Si Tokyo asume un papel más

“ A medida que crece el poder de China y Japón adquiere los rasgos diplomáticos y militares propios de una potencia, su relación corre el riesgo de deteriorarse aún más (...) Ni existen las estructuras regionales que pudieran ofrecerles una plataforma de diálogo, ni ninguno de los dos parece dispuesto a reconocerse mutuamente como socios en la gestión de las responsabilidades económicas y de seguridad en la región.”

“ Los EEUU quieren hacer de Japón un elemento central de su estrategia para el mundo de la posguerra fría. (...) Los dos países están convirtiendo su asociación bilateral en un instrumento de seguridad regional, al tiempo que adquiere una escala global”

activo en la estrategia de seguridad regional de EEUU, ello no hará sino reforzar la posición estratégica de éste en Asia oriental, reduciendo por un lado la influencia china y, por otro, creando en la región una estructura bipolar caracterizada por la competencia. Ésta es la razón del cambio que se ha producido en la percepción china de la alianza Japón-EEUU: si durante años fue considerada como un freno a la remilitarización de Japón, en la actualidad ven en ella un instrumento para que Japón asuma un mayor papel en el terreno de la seguridad.

EEUU es por tanto uno de los principales factores que influyen en los cálculos estratégicos de los dirigentes chinos y japoneses. El reforzamiento de la alianza Japón-EEUU puede agravar las tensiones entre China y EEUU así como entre China y Japón, pero también plantea el riesgo de dejar a Japón rehén de la estrategia norteamericana hacia China. En una rueda de prensa con el presidente Bush en noviembre de 2005, el primer ministro japonés Junichiro Koizumi subrayó el papel central de la alianza en la política exterior japonesa, señalando: “Cuanto más fuertes y estrechas sean las relaciones entre Japón y EEUU, más fácil será tener mejores relaciones con otros países, empezando por China, la República de Corea y otros países asiáticos”. Pero no es una idea que parezcan compartir la mayoría de analistas y políticos japoneses.

Las actuales dificultades de Japón con China y con Corea del Sur (en este último caso debidas a reclamaciones territoriales, además de un resurgir de la desconfianza entre ambos vecinos), y su firme opción por EEUU, han conducido a un relativo aislamiento diplomático del país que no beneficia a la estabilidad regional. Puede ser un efecto buscado por Beijing para marginar a la que todavía es la más poderosa nación asiática, pero ese aislamiento refuerza la dependencia japonesa de EEUU y reduce las posibilidades de desarrollo de una nueva estructura regional, impensable sin Tokyo. Del mismo modo, hacer de Japón un contrapeso de China, como defienden algunos en la administración norteamericana, supone desconocer que un Japón vinculado únicamente a EEUU será un país que perderá frente a China en el actual juego geopolítico. A nadie interesa una Asia dividida entre EEUU y Japón, por un lado, y China y parte del resto del continente, por otro. De ahí la urgencia de que China y Japón, con el apoyo de EEUU, pongan en marcha un diálogo de seguridad en el noreste asiático como paso previo a la posible creación de una estructura de seguridad regional. Se trata de evitar un choque de nacionalismos y de fomentar un marco de cooperación en el que las potencias de la subregión puedan relacionarse respetando

sus respectivos intereses, lo que naturalmente exige también la inclusión de Corea.

La encrucijada coreana

Los movimientos de EEUU, China y Japón darán forma al futuro orden asiático. Pero en esta evolución hacia un nuevo equilibrio de poder regional, otro de cuyos elementos centrales es la península coreana, también Seúl busca la manera de situarse. Un estrecho margen de maniobra complica sus opciones: por un lado, Corea del Sur persigue una política de distensión con Pyongyang; por otro, su dinámica

política interna y sus intereses económicos parecen acercarla cada vez más a China, transformando su relación con EEUU. Al igual que Japón, Corea del Sur depende de Washington para su seguridad militar; sin embargo, no se encuentra amenazada por una potencia hostil. Tam-

poco desea que Beijing adquiera una posición hegemónica en Asia, pero es consciente de que la influencia de Washington en la región puede verse disminuida a largo plazo.

Seúl se encuentra así ante un dilema estratégico, acentuado por la convicción de sus dirigentes de que el país no podrá desarrollar su potencial en la esfera internacional a menos que tenga una relación no conflictiva con Pyongyang y desarrolle una relación más equilibrada con Washington. La búsqueda de ambos objetivos en el nuevo contexto geopolítico asiático ha llevado a Corea del Sur a reformular su estrategia nacional.

El objetivo prioritario es el de resolver el conflicto con el Norte y avanzar hacia la reunificación. No sólo desaparecería de ese modo la principal amenaza a su seguridad, sino que Seúl podría acabar con su subordinación a EEUU. Una península reunificada haría además de Corea una potencia formidable. Aunque se trata de una perspectiva que exige el cambio en el Norte, hoy por hoy incierto, el gobierno surcoreano ha reforzado su política de acercamiento. A principios de 2005, presentó una “iniciativa de paz” que iba más allá de propuestas anteriores al ofrecer a Pyongyang una generosa ayuda económica a su sector energético si reanudaba su participación en las conversaciones a seis bandas sobre la crisis nuclear. También se le ofreció el proyecto de convertir la zona industrial de Gaesung —en la que cooperan Pyongyang y varios *chaebols* (grandes conglomerados empresariales) surcoreanos— en un nuevo centro industrial y de distribución del noreste asiático. En esta misma dirección, el presupuesto surcoreano de 2005 aumentó notablemente la ayuda al desarrollo al Norte.

“Hacer de Japón un contrapeso de China, como defienden algunos en la administración norteamericana, supone desconocer que un Japón vinculado únicamente a EEUU será un país que perderá frente a China en el actual juego geopolítico”

La política de Seúl complica sus relaciones con Washington, contrario al ofrecimiento de todo tipo de “incentivos” a Pyongyang. Por otra parte, mientras mantiene una línea dura hacia el Norte, EEUU avanza en los planes de disminución de su presencia militar en Corea del Sur (a finales de 2008 habrá retirado unos 12.500 soldados de los 32.500 que aún tiene en el país), despliegue de los restantes al sur (fuera del alcance de la artillería de Corea del Norte) y ampliación de los objetivos de la alianza. Las dudas sobre el comportamiento de Pyongyang así como sobre el compromiso a largo plazo de EEUU a su seguridad, obligan a Seúl a buscar su autonomía: sus fuerzas tendrán que desempeñar en el futuro funciones hasta ahora asumidas por los norteamericanos. Ello explica el aumento en los gastos de defensa, que hacen del presupuesto surcoreano el noveno del mundo. Se han incrementado sobre todo los fondos destinados a investigación y desarrollo para dotarse de unas fuerzas tecnológicamente avanzadas.

Sin embargo, ni su modernización militar ni el desarrollo de una política independiente hacia Pyongyang permiten a Seúl prescindir de EEUU para su seguridad. La aparente contradicción es que no sólo sus propias ambiciones estratégicas como nación, sino la política asiática de Washington –en particular el objetivo de crear un contrapeso frente a Beijing– le impulsan a buscar una mayor autonomía. Los cambios en la presencia militar norteamericana aspiran en último término a incorporar a Seúl a esa red de seguridad con la que se quiere “controlar” las aspiraciones de Beijing en Asia. Pero la importancia de China para el futuro de Corea del Sur hace que Seúl se resista a los planes de Washington.

En febrero de 2005, ambos países inauguraron un diálogo dirigido a adaptar la alianza a los nuevos tiempos. El propio departamento de Estado norteamericano reconoce que es hora de revisar las bases sobre las que se creó la alianza en 1953, y prepararse para un futuro en el que no puede descartarse un cambio en las circunstancias de seguridad en la península. Pero muchos en Corea del Sur se preguntan si lo que pretende Washington es transformar lo que ha sido durante 50 años un pacto defensivo contra el Norte en un cheque en blanco surcoreano a cualquier acción militar norteamericana en la región (piénsese por ejemplo en Taiwan). No sólo temen verse involu-

crados en contra de su voluntad en conflictos regionales, sino que ese redespigüe norteamericano compromete a Seúl a los ojos de Beijing y, por tanto, obstaculiza la consecución de sus propias ambiciones estratégicas. Sumarse a EEUU en una estrategia antichina convertiría a Corea del Sur en un enemigo de quien probablemente se convertirá en la principal potencia regional.

La necesidad de mantener simultáneamente la alianza con EEUU y la cooperación con China explican la iniciativa presentada por Corea del Sur para convertirse en el “equilibrador” (*balancer*) del noreste asiático. En un documento adoptado en abril de 2005, el Consejo de Seguridad Nacional desarrollaba el concepto, explicando que Seúl podría desempeñar un papel mediador entre EEUU y China, persuadiendo a Washin-

“Seúl se encuentra así ante un dilema estratégico, acentuado por la convicción de sus dirigentes de que el país no podrá desarrollar su potencial en la esfera internacional a menos que tenga una relación no conflictiva con Pyongyang y desarrolle una relación más equilibrada con Washington.”

gton a seguir una política “comprensiva” con Beijing. Pero ser un aliado de EEUU no es fácilmente compatible con una labor de mediación entre grandes potencias: quizá esa sea la razón por la que el concepto ha dejado de utilizarse, pero también es lo que hace inevitable que la relación surcoreana con EEUU tenga que cambiar. Una relación positiva con Beijing ofrece a Seúl un medio para diversificar sus opciones en política exterior, reducir su dependencia de la alianza con Washington, asegurar sus intereses en la península coreana y reforzar su desarrollo económico, todos ellos importantes objetivos nacionales.

Puede observarse de este modo que el auge de China tiene sobre la relación de seguridad entre EEUU y Corea del Sur el impacto opuesto al producido en la alianza EEUU-Japón: aquella se debilita mientras ésta se refuerza; Tokyo se concentra en su acuerdo con Washington, mientras Seúl lo hace en la diplomacia regional. Bilateralmente, tampoco Japón y Corea del Sur viven el mejor momento en sus relaciones. Algunos analistas han advertido por ello del riesgo ya mencionado de un cambio en las alianzas regionales en el noreste asiático, al situarse China y las dos Coreas, por un lado, contra Washington y Tokyo, por otro. Sería una división que obligaría a preguntarse por el futuro del regionalismo asiático al poner en cuestión el concepto mismo de una comunidad de Asia Oriental.

“Algunos analistas han advertido (...) del riesgo ya mencionado de un cambio en las alianzas regionales en el noreste asiático, al situarse China y las dos Coreas, por un lado, contra Washington y Tokyo, por otro. Sería una división que obligaría a preguntarse por el futuro del regionalismo asiático”

El objetivo último de esa comunidad es la paz y estabilidad regional mediante la creación de una estructura institucional que integre a China, facilite la normalización de las relaciones entre China y Japón, y

reduzca el riesgo de un enfrentamiento futuro entre China y EEUU. Pero el estado actual de las relaciones entre China, Corea del Sur y Japón revela que el noreste asiático carece de la cohesión necesaria para convertirse en el motor de la integración que parece derivarse de su realidad económica. Mientras no exista una complicidad chino-japonesa con respecto a ese objetivo, Asia permanecerá dividida. La rivalidad entre las potencias se habrá cruzado en el camino de la construcción de una sola Asia, un proyecto al que también se acerca la India.

India en la ecuación

Además de Japón, otro elemento clave de la política asiática de EEUU es la formación de una nueva relación estratégica con la India. Así se confirmó al anunciar Washington en marzo de 2005 su intención de ayudar a este país a convertirse en "una gran potencia mundial". Un mes más tarde, también Beijing anunció una "asociación estratégica" con la India. Tanto EEUU como China dirigen su atención hacia Nueva Delhi para asegurar sus intereses en el nuevo contexto geopolítico. Washington ha descubierto el potencial de la India para contrarrestar la expansión de la influencia china, mientras que Beijing ve en su vecino un potencial rival en el acceso a recursos energéticos y un posible obstáculo a su estrategia de "desarrollo pacífico", por lo que acercándola a su esfera de influencia podría reducir esos riesgos. Pero Nueva Delhi nunca será un simple socio de China o de EEUU: India sigue su propia estrategia y utilizará el interés que los demás tienen por ella para reforzar su propio estatus como potencia en ascenso. También la India desempeñará un papel clave en el futuro geopolítico de Asia.

El acercamiento indo-norteamericano es uno de los giros geopolíticos más llamativos de los últimos tiempos. Pese a tratarse de las dos mayores democracias del mundo, la experiencia colonial de la India y la Guerra Fría se interpusieron durante décadas en sus relaciones. La India siguió una política de no alineamiento que le aproximó a la URSS más que a Occidente. El conflicto de Cachemira con Pakistán, aliado de EEUU, alejó aún más a los dos países. Los ensayos nucleares de 1998 llevaron a Washington a imponer sanciones a la India, pero también a preguntarse si no había desatendido al gigante de Asia meridional durante demasiado tiempo. La suma del fin de la Guerra Fría y el auge de China transformaron el contexto: para EEUU, una alianza con la India puede ser la mejor garantía para man-

tener a largo plazo su posición preeminente a medida que Asia adquiere un peso decisivo en la economía global.

El cambio norteamericano hacia la India arrancó con la administración anterior. El viaje de Bill Clinton a Nueva Delhi en 2000 —el primero de un presidente de EEUU en 22 años— simbolizó el comienzo de esa nueva etapa. Pero la incompatibilidad de la capacidad nuclear india con el régimen de no proliferación impidió un desarrollo más amplio de las relaciones, obstáculo sólo superado tras la llegada de Bush a la Casa Blanca. Un acuerdo firmado por ambos países en enero de 2004 les comprometía a trabajar juntos en energía nuclear civil, programas espaciales, comercio de alta tecnología y sistemas de misiles. En marzo de 2005, EEUU declaró su intención de facilitar el ascenso de la India como potencia. La firma en junio de un acuerdo defensivo por diez años, y la visita del primer ministro Manmohan Singh a Washington un mes más tarde, sirvieron para anunciar una "asociación global", confirmada con ocasión del viaje de

Bush a la India en marzo de 2006, durante el cual se firmó un acuerdo de cooperación nuclear.

La nueva política de EEUU implica que, por primera vez en más de 50 años, Washington ha decidido desvincular a India y Pakistán en sus cálculos estratégicos y tratar a cada uno de ellos separadamente. Pero las

"Otro elemento clave de la política asiática de EEUU es la formación de una nueva relación estratégica con la India (...) también Beijing anunció una "asociación estratégica" con la India. (...) Pero Nueva Delhi nunca será un simple socio de China o de EEUU: India sigue su propia estrategia y utilizará el interés que los demás tienen por ella para reforzar su propio estatus como potencia en ascenso."

motivaciones norteamericanas van más allá del subcontinente. Frente a una China en ascenso y una Europa en declive, EEUU ve en Nueva Delhi un socio natural. Como país situado entre Oriente Próximo y Asia Oriental, la India facilita a EEUU la respuesta a algunos de sus problemas geopolíticos. Por un lado, además de su experiencia directa del terrorismo, la India ocupa una posición geográfica clave en la lucha global contra el radicalismo islamista y comparte el objetivo norteamericano de transformar políticamente Oriente Próximo. Por otro, la India es un factor decisivo en la configuración geopolítica asiática: una alianza con Nueva Delhi serviría para asegurar un equilibrio estable de poder en Asia a largo plazo. En otras palabras, la India sería un útil contrapeso de China. Oponerse a la capacidad nuclear de la India, han señalado algunos diplomáticos norteamericanos, simplemente aseguraría la primacía de China en la región. Ahora bien: ¿puede esperarse que Nueva Delhi se preste a este juego? ¿Cuál ha sido la reacción china al acercamiento entre la India y EEUU?

Durante la visita a la India del primer ministro chino, Wen Jiabao, en abril de 2005, ambos países anunciaron una "asociación estratégica por la paz y la prosperidad". El obje-

tivo es poner fin a las disputas fronterizas que se arrastran desde la guerra de 1962 y estrechar las relaciones comerciales y económicas. Pero esta relación de cooperación entre los dos gigantes asiáticos también hay que interpretarla en función de su deseo compartido de un orden mundial multi-

polar: la denuncia del hegemonismo norteamericano ha sido un tema constante en sus relaciones, aunque no ha sido suficiente para superar las diferencias en el terreno de la seguridad. El acercamiento entre EEUU y la India ha forzado no obstante a Beijing a reconsiderar sus relaciones con Nueva Delhi. El anuncio de su asociación fue precedido en enero de 2005 por la inauguración de un diálogo de seguridad a nivel de viceministros y, en julio, China apoyó la incorporación de la India como observadora en la Organización de Cooperación de Shanghai. Beijing busca no sólo la estabilidad en su frontera occidental, sino de manera general eliminar la desconfianza en sus relaciones con Nueva Delhi. Un objetivo prioritario es naturalmente el de reducir la disposición india a contener a China conjuntamente con EEUU.

La competencia entre EEUU y China ha contribuido a crear un entorno propicio para la ambición india de adquirir el estatus de gran potencia regional. Es improbable que la India se sume a una política norteamericana de contención de Beijing, mientras que un bloque chino-indio es aún menos imaginable. El orgullo indio en su independencia exterior parece limitar la cooperación en materia de seguridad en ambos casos. De EEUU, por una parte, le separan un importante número de asuntos globales como la reforma de la ONU, el comercio o el medio ambiente. Además, India mantiene relaciones estrechas con algunos enemigos de Washington (Irán es el ejemplo más claro) y nunca dejará de contemplar con sospechas el apoyo norteamericano a Pakistán.

La propia China es objeto de diferencias entre ellos: no sólo será difícil que se preste a las intenciones de Washington, sino que Nueva Delhi puede utilizar la "carta" china como elemento de equilibrio frente a EEUU y para reforzar sus relaciones con Japón (también Tokyo explora las posibilidades de la India como nuevo "socio") y con la ASEAN (un interés que también comparten las naciones del sureste asiático). Esta diplomacia asiática de la India es uno de los factores que explica que, a pesar del interés de Nueva Delhi y Beijing por redefinir su relación, no cabe pensar en un camino libre de obstáculos. El acceso a los recursos energéticos, la estrecha relación de China con Pakistán, la gestión del triángulo estratégico EEUU-China-India, o las dudas sobre sus respectivos programas de modernización militar,

“ La India ocupa una posición geográfica clave en la lucha global contra el radicalismo islamista y comparte el objetivo norteamericano de transformar políticamente Oriente Próximo. (...) [Además,] una alianza con Nueva Delhi serviría para asegurar un equilibrio estable de poder en Asia a largo plazo.”

conforman una relación en la que no faltarán elementos de rivalidad y competencia.

En este marco, India ha utilizado con habilidad su nueva relación con Washington y con Beijing para defender sus intereses en el subcontinente y en el Océano Índico. Nueva Delhi

mantendrá ese equilibrio mientras pueda compatibilizarlo con una verdadera autonomía. India será pues la principal beneficiaria de la competencia entre EEUU y China, algo que confía en poder explotar en el futuro.

Hacia una Asia multipolar

Aunque era inevitable que la emergencia de China alterase el entorno geopolítico asiático, quizá nadie esperaba que se produjera con tanta rapidez. En el último año se consolidó la percepción de que la influencia china constituye un desafío a EEUU en su papel como único árbitro de la seguridad asiática. El resultado es una competencia estratégica entre Washington y Beijing que está moviendo todas las piezas geopolíticas del continente. Del Nordeste Asiático a Asia meridional, pasando por Asia central o el Sudeste Asiático (estas dos últimas subregiones no han sido analizadas por falta de espacio en estas páginas), todos redefinen su posición frente a este contexto regional en evolución. Todos comparten un mismo reto: integrar a China de manera pacífica, evitando las rivalidades militares de otras épocas.

Aunque esa es la principal función del regionalismo asiático, la combinación de nacionalismo, modernización militar y el reforzamiento o creación de nuevas alianzas, describen un escenario más parecido a la diplomacia clásica de equilibrio de poder que al mundo interdependiente del siglo XIX. Puesto que el ascenso de China es inevitable, los dilemas de seguridad relacionados con su crecimiento y la manera en que EEUU (y las otras potencias) respondan al mismo darán forma a la dinámica geopolítica asiática en los próximos años.

Buscar el mantenimiento de un equilibrio estable en el continente a través de los principales países en la periferia de China ha sido la primera opción de Washington: Japón y la India tienen su propio interés en adoptar una actitud de vigilancia con respecto a las futuras capacidades chinas, coincidiendo así con los objetivos globales de EEUU. El reforzamiento de las relaciones de Washington con Tokyo y con Nueva Delhi inquieta a Beijing, cuya estrategia asiática no puede desconocer esa "alianza" trilateral. El auge de la India, la recuperación de Japón y el desarrollo de otras

potencias intermedias reducen las posibilidades de que China pueda albergar ambiciones hegemónicas. Ahora bien: esta Asia multipolar que beneficia al objetivo norteamericano de mantener al continente dividido y evitar la emergencia de un potencial competidor, ¿reducirá los problemas de la seguridad regional?

La evolución de las relaciones chino-norteamericanas y las tensiones entre China y Japón revelan el riesgo de una nueva Guerra Fría en Asia. Aumenta la incertidumbre el hecho de que no exista una plataforma de diálogo que permita discutir las diferencias y crear unas bases de confianza. Si se quiere evitar la formación de bloques rivales, no podrá aplazarse por mucho tiempo la creación de una estructura de seguridad regional. Como señaló, en septiembre de 2005, la declaración final tras la última ronda de las conversaciones a seis bandas sobre Corea del Norte, por primera vez existe una agenda común que vincula a EEUU, China, Japón, Rusia y las dos Coreas. Los estados de la región comparten un interés por la paz y afrontan las mismas amena-

“Esta Asia multipolar que beneficia al objetivo norteamericano de mantener al continente dividido y evitar la emergencia de un potencial competidor, ¿reducirá los problemas de la seguridad regional?”

zas no convencionales a su seguridad. Los hábitos de cooperación que han aplicado gradualmente en los últimos años deben ser el punto de partida para desarrollar un mecanismo que garantice a Asia la estabilidad que exige su dinamismo económico.

dad que exige su dinamismo económico.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

GOLSTEIN, Avery. *Rising to the challenge. China's grand strategy and international security*. Stanford: Stanford University Press, 2005.

RÍOS, Xulio ed. *Política exterior de China. La diplomacia de una potencia emergente*. Barcelona: Bellaterra, 2005.

SHAMBAUGH, David ed. *Power Shift. China and Asia's new dynamics*. Berkeley: California University Press, 2005.

SUTTER, Robert. *China's rise in Asia: Promises and perils*. Lanham: Rowman and Littlefield, 2005.