

MINISTERIO DE DEFENSA

CUADERNOS
de
ESTRATEGIA

143

EL AUGE DE ASIA: IMPLICACIONES
ESTRATÉGICAS

INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
INSTITUTO UNIVERSITARIO «GENERAL GUTIÉRREZ MELLADO»



MINISTERIO DE DEFENSA

**CUADERNOS
de
ESTRATEGIA**

143

**INSTITUTO ESPAÑOL DE ESTUDIOS ESTRATÉGICOS
INSTITUTO UNIVERSITARIO «GENERAL GUTIÉRREZ MELADO»**

**EL AUGE DE ASIA:
IMPLICACIONES ESTRATÉGICAS**

marzo 2010

CATÁLOGO GENERAL DE PUBLICACIONES OFICIALES
<http://www.060.es>

Edita:



NIPO: 076-10-044-X (edición en papel)

ISBN: 978-84-9781-557-4

Depósito Legal: M-11294-2010

Imprime: Imprenta del Ministerio de Defensa

Tirada: 1.200 ejemplares

Fecha de edición: marzo 2010

NIPO: 076-10-045-5 (edición en línea)



DIRECCIÓN GENERAL DE RELACIONES INSTITUCIONALES
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Grupo de Trabajo número 02/09

EL AUGE DE ASIA: IMPLICACIONES ESTRATÉGICAS

Las ideas contenidas en este trabajo, son de responsabilidad de sus autores, sin que reflejen, necesariamente, el pensamiento del IEEE, que patrocina su publicación.

SUMARIO

PRESENTACIÓN

INTRODUCCIÓN

Por Isidro Sepúlveda Muñoz

Por Miguel Ángel Ballesteros Martín

Capítulo I

EASTPHALIA: ASIA EN LA GEOPOLÍTICA GLOBAL. DESPLAZAMIENTO DE LOS CENTROS DE PODER HACIA LA REGIÓN

Por Isidro Sepúlveda Muñoz

Capítulo II

LA TRANSFORMACIÓN POLÍTICA DE ASIA

Por Fernando Delage Carretero

Capítulo III

EL ASCENSO ECONÓMICO DE ASIA-PACÍFICO: CONTORNOS, ALCANCE E IMPLICACIONES ESTRATÉGICAS

Por Pablo Bustelo Gómez

Capítulo IV

LA ENERGÍA COMO VARIABLE ESTRATÉGICA EN ASIA

Por Paul Isbell

Capítulo V

LA PROLIFERACIÓN NUCLEAR EN ASIA

Por Miguel Ángel Ballesteros Martín

Capítulo VI

LA SEGURIDAD REGIONAL: FACTORES DE ESTABILIZACIÓN E INESTABILIZACIÓN

Por José Luis Calvo Albero

CONCLUSIONES

Por Isidro Sepúlveda Muñoz

Por Miguel Ángel Ballesteros Martín

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

ÍNDICE

PRESENTACIÓN

Este volumen consolida la vinculación existente entre el Instituto Español de Estudios Estratégicos y el Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado. La colaboración entre ambos centros ha deparado en los últimos años volúmenes dedicados al estudio de las relaciones internacionales, la seguridad y la defensa del área específica de América Latina. La especial atención a la región ha atendido a dar cumplida cuenta de los altos intereses que España tiene en la zona y al fomento de los lazos socioculturales con los países de la otra orilla del Atlántico. Sin abandonar por completo esa área prioritaria de interés, en esta obra se ha abordado por primera vez de forma específica el estudio hacia otro continente con creciente interés para el conjunto de Europa y especialmente para España. La trascendencia de los cambios producidos en Asia y las repercusiones que éstos tienen y tendrán a escala global obligan a prestar una creciente atención a los asuntos de la región. Una visión estratégica, necesariamente de alcance global, no estará completa sin un conocimiento lo más amplio posible de la realidad asiática.

Este tema viene a enriquecer la larga colección de Cuadernos de Estrategia del Instituto Español de Estudios Estratégicos que se caracteriza por abordar temas del máximo interés y de gran actualidad, trasladando los debates sobre seguridad y defensa a toda la sociedad. En este caso hemos contado con importantes analistas a quienes agradecemos su colaboración.

Isidro Sepúlveda Muñoz
Ex Director
Instituto Universitario «General
Gutiérrez Mellado»

Miguel Ángel Ballesteros Martín
General Director
Instituto Español de Estudios Estratégicos

INTRODUCCIÓN

INTRODUCCIÓN

ISIDRO SEPÚLVEDA MUÑOZ
MIGUEL ANGEL BALLESTEROS MARTÍN

Una de las obras estudiadas en las facultades de ciencias empresariales de todo el mundo, sorprendente por su reinterpretación tanto como por su autoría y datación, es el *Arte de la Guerra* de Sun Tzu. El general chino, primer teórico de la estrategia –no sólo militar, sino también política y, como se ve en la actualidad, económica–, señalaba como primera gran obligación del dirigente tener el conocimiento más exhaustivo del «enemigo». Aunque ni Asia en su conjunto, al igual que ninguno de los países que lo integran, puede ser considerado como «enemigo», su trascendental cambio socioeconómico y su plena e incluyente inserción en la alta política internacional y en el mercado global tienen ya en el presente –y tendrán aún más en el futuro– consecuencias directas en la geopolítica mundial que afectarán de modo muy singular a Europa. El volumen que el lector tiene ahora entre sus manos pretende exponer, del modo más directo y sintético posible, las razones de estos cambios y las consecuencias esenciales para la comunidad internacional.

Para alcanzar este objetivo se ha conformado el presente volumen en base a seis grandes ejes: los grandes cambios geopolíticos; las transformaciones políticas regional y nacionales; el peso alcanzado por la economía regional y, dentro de él, el estratégico sector energético; y la incidencia de todo ello en los ámbitos de la seguridad y la defensa, poniendo un especial énfasis en la proliferación nuclear. Cada uno de estos ejes responde a un capítulo de este volumen y se le ha encargado a un experto sobre este tema tratado; aunque cada uno de los autores ha gozado de plena autonomía para la ordenación de contenidos, la dirección de esta obra ha tratado de conseguir un conjunto lo más homogéneo e integrado posible. Es por ello que, aunque cada uno de los capítulos puede ser estudiado de forma independiente, el mayor valor añadido de esta producción

se encuentra en su conjunto, completando una amplia explicación que evidencia la trascendencia del tema central abordado.

Se abre el volumen con un análisis de los históricos cambios operados en la geopolítica global, que han supuesto el desplazamiento de los principales centros de poder hacia la región asiática. Para ello se han examinado las causas, los procedimientos, las razones y las consecuencias de la transferencia de influencia desde el mundo occidental hacia el oriental. El Dr. Isidro Sepúlveda, profesor de seguridad internacional en la National Defense University de Washington, aborda el tema desde el punto de vista de la historia actual; superando la tentación de la mera exposición de los significativos hechos actuales, realiza un análisis del proceso desarrollado en las últimas décadas y apuntando los vectores más previsibles en el futuro inmediato. De ese modo, su trabajo da comienzo con el análisis de las bases en las que se asienta el ascenso asiático en el escenario global y los cambios estructurales que produce su incorporación como agente protagónico en la política internacional. Una segunda parte señala los principales instrumentos de proyección hacia el resto del mundo: políticamente, demandando una reforma inclusiva de las instituciones internacionales; económicamente, a través de la presión que supone su exponencial incremento de las exportaciones y su paralela demanda de productos energéticos; socialmente, a consecuencia del incremento de su influencia cultural y el peso sustancial de las colonias de inmigrantes en el resto del mundo. La tercera parte del trabajo aborda las repercusiones estratégicas que tiene este incremento del protagonismo asiático para las principales regiones mundiales: el cuestionamiento de la continuidad del liderazgo estadounidense, la creciente excentricidad de Europa y su pérdida de peso en la escala global, la deriva de atención de América Latina hacia el polo asiático y la visión de África como un escenario aún más trascendente que la mera búsqueda de recursos minerales y energéticos. Concluye su trabajo el profesor Sepúlveda realizando una prospección sobre las consecuencias de estos cambios, que señalan el comienzo de un nuevo periodo, con trascendentes mutaciones estratégicas de repercusiones históricas, cuyas consecuencias marcarán el siglo XXI. Un siglo cuya primera mitad contemplará el ascenso de las nuevas potencias asiáticas, que pueden sentirse incómodas en un sistema de relaciones internacionales diseñado por las potencias europeas durante los últimos cuatro siglos, por lo que cabe la alta posibilidad de que pueda desarrollarse un nuevo sistema, al que el autor de forma premeditadamente provocadora denomina *eastfaliano*, dado que recupera las bases legitimadoras salidas de Westfalia, aunque reinterpretadas desde una perspectiva no Occidental.

La transformación de Asia en una potencia política, económica y cultural es el tema desarrollado por el profesor Fernando Delage, Director de Casa Asia-Madrid. La enormidad del continente asiático ha hecho de la fragmentación y el enfrentamiento bilateral una constante histórica; esto está cambiando a consecuencia de las posibilidades encontradas a través de los mecanismos de cooperación y las similitudes en los procesos simultáneos de transformación interna. Aunque la variedad de dimensiones geo-demográficas, de regímenes políticos y de índice de desarrollo son muy considerables, el conjunto de la región se encuentra en una evidente evolución sujeta a las tres principales variables: la interdependencia económica, la redistribución de poder y las transiciones políticas hacia regímenes crecientemente democráticos. La coincidencia de estas tres variables marca la pauta de una creciente integración regional y, frente a la persistencia de fuertes pulsiones nacionalistas, la emergencia ya clara de una «identidad asiática». Esta identidad es consecuencia y al mismo tiempo potencia el surgimiento de una conciencia de oportunidad: es el momento de Asia. La superación del restringido marco de la guerra fría, la apertura de los procesos de globalización, el ascenso de países tan señeros como China e India, y los efectos de la gran crisis financiera han permitido la apertura de una colosal ventana de oportunidades para la reubicación de Asia en la escena global. El análisis de todo este proceso es realizado por el profesor Delage a través de tres ejes fundamentales; en el primero se analizan la interdependencia económica y el regionalismo asiático, con estructuras cada vez más sólidas y ambiciosas, aunque aún muy lejos de los modelos alcanzados en otras regiones, especialmente en Europa. El segundo bloque estudia la transición geopolítica y la eclosión de una Asia multipolar, con importantes desafíos a la estabilidad (terrorismo, separatismo, proliferación, luchas por los recursos y nacionalismo) superados por un creciente multilateralismo político, pero que en todo caso conforman una nueva redistribución de poder en la región. Por último, se concluye analizando el desafío de la gobernabilidad, doblemente motivado por el déficit político –ausencia de los ajustes necesarios de las estructuras políticas para adaptarlas a la nueva realidad socioeconómica–, y por el éxito en la integración de las economías nacionales al mercado global, lo que ha deparado una profunda transformación del marco de relaciones sociales, de organización económica y autoridad política, que junto a otros factores internacionales pueden convertirse en la causa de inestabilidad.

El mayor impacto directo de Asia en la escena global radica fundamentalmente en el extraordinario auge de su economía. El Dr. Pablo Bustelo,

profesor de economía aplicada en la Universidad Complutense de Madrid, es el encargado de analizar este tema central; explicando las razones y los procedimientos de este crecimiento económico y sobre todo las consecuencias que tienen tanto para los países que lo protagonizaron como para el resto de las potencias internacionales, muy especialmente Europa y, de forma singularizada, España. En su sencillo y directo esquema expositivo, el profesor Bustelo aborda el análisis del tema desde dos dimensiones complementarias; en primer lugar analiza las dimensiones tradicionales del ascenso económico de Asia, realizando un seguimiento de sus principales indicadores: incremento de la producción, posición alcanzada en el comercio internacional de bienes y servicios, incremento de las importaciones de materias primas no energéticas, balance de la inversión directa extranjera y asiática en el exterior y, de forma muy significativa, el potencial financiero alcanzado a través del aumento de las reservas en divisas. El segundo bloque de análisis se centra en las nuevas dimensiones del crecimiento económico asiático, usualmente poco tenidas en cuenta en los grandes estudios econométricos pero que señalan las potencialidades generadas y permiten visualizar los vectores de crecimiento en un futuro inmediato o medio: los problemas de mantenimiento del medio ambiente, el incremento de la presencia extranjera a través del turismo o la inversión en ciencia y tecnología y su sistema de organización y desarrollo. El conjunto del análisis permite observar el ascenso de la economía regional y su inserción en el sistema global, lo que tiene como gran conclusión la profunda alteración de la configuración económica mundial.

Dada la trascendencia del sector energético en esta alteración, en la programación de este volumen se optó por dedicar un capítulo específico a la situación energética de Asia y a sus implicaciones para la geopolítica regional e internacional, así como al impacto que el crecimiento de sus demandas tiene para el medio ambiente y el cambio climático. Este tema capital es desarrollado por el investigador de economía y comercio del Real Instituto Elcano, Paul Isbell, donde también dirige el proyecto «La geopolítica de la energía». Su análisis está dividido en tres grandes bloques; en el primero se estudia el balance energético asiático, que tiene graves implicaciones estratégicas para el continente y para el conjunto del mundo, dado que el incremento de la demanda de productos energéticos no puede ser atendida por los recursos y los sistemas de la región; aunque el reparto de la demanda es a su vez muy distinto de unos países a otros, el resultado final es el de una dependencia externa que pone en tensión todos los medios que han regulado en las últimas décadas el balance energético mundial. El segundo bloque realiza un estudio de la geopolí-

tica de la energía en Asia, analizando las fuentes de energía propias, los recursos externos demandados y las posibles rutas para su transporte desde su generación hasta los mercados demandantes; la búsqueda de unos proveedores que garanticen los medios energéticos de producción y el mantenimiento de unas rutas seguras que no interfieran en el abastecimiento desbordan ampliamente los niveles de dificultad del cotidiano comercio internacional; llegando incluso a alcanzar situaciones potencialmente desestabilizadoras, muy singularmente por el trazado de los oleoductos o los riesgos inherentes en los estrechos marítimos, concentrando ambos en muy poco espacio territorial un extraordinario flujo energético, que de ser cortado produciría unos análogos perjuicios a la economía de los países afectados. Por último, en el tercer bloque, se aborda la repercusión que el incremento de los productos energéticos tienen para el medio ambiente de la región y, dada su dimensión, a escala global; en este aspecto, tienen especialmente importancia los mecanismos de coordinación y cooperación; ninguna respuesta mundial será efectiva sin la participación y compromiso asiático, a cuyos países en desarrollo tampoco pueden serles endosados los costos de transformación de los sistemas de producción limpios.

Los dos últimos capítulos de esta obra están dedicados específicamente a analizar los ámbitos de la seguridad y la defensa en Asia. Las grandes transformaciones que son analizadas en los capítulos anteriores tienen necesariamente unas consecuencias en la seguridad regional. El teniente coronel José Luis Calvo Alberro, integrante de la División de Estrategia y Planes del EMACON, realiza una exposición de los principales factores de estabilidad e inestabilización que ejercen su influencia en las políticas de seguridad y defensa de los países de la región. Para ello divide su trabajo en tres ámbitos: el de los principales sistemas nacionales de defensa; el de las relaciones de China con sus vecinos y las consecuencias de su crecimiento militar; y el papel que el radicalismo yihadista ha alcanzado en la región. Las relaciones entre las principales potencias militares del continente asiático pivotan sobre la coexistencia de una primera potencia geográfica (Rusia) y dos primeras potencias demográficas (China e India), a las que hay que sumar potencias medias, pero de gran relieve por muy distintas causas, como son Japón, Australia y Corea del Norte. Rusia se ha convertido en el principal proveedor de tecnología militar, China aparece ya como la superpotencia emergente, India está posicionada como su contrapeso natural, Japón pretende recuperar su antiguo estatus de potencia militar regional, Corea del Sur basa su trascendencia en la detentación de armamento nuclear y misiles balísticos, y el papel en alza de Aus-

tralia como potencia subregional. Frente a todos estos cambios, persiste el liderazgo que Estados Unidos ha ejercido sobre la región desde el final de la Segunda Guerra Mundial, hegemonía ahora comprometida por el ascenso de estas nuevas potencias. La que presenta mayores capacidades y más explícita voluntad de convertirse en superpotencia es China, con el mayor ejército de tierra, un extraordinario crecimiento del poder naval y un significativo desarrollo de sus capacidades aéreas y espaciales; todo ello ha tenido una clara incidencia en la percepción de amenaza por parte de sus vecinos e incluso de Estados Unidos. Sin embargo el principal factor de desestabilización continental ha sido durante la última década el crecimiento del integrismo islámico y su transformación más radical con el yihadismo. En el continente existen dos claros focos fundamentales, con características y procedimientos distintos; el occidental que engloba Pakistán, Afganistán y las repúblicas de Asia Central, y el oriental integrado por los grandes Estados de compleja orogenia como son Malasia, Indonesia y Filipinas, donde el yihadismo ha sido asimilado por guerrillas y grupos armados de pretensiones independentistas.

El análisis del panorama estratégico asiático no estaría completo sin criticar una atención específica al tema del más grave interés y preocupación: la proliferación nuclear existente en la región. El general de brigada Miguel Ángel Ballesteros, Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos, analiza en el capítulo que cierra este volumen la trascendencia que el armamento atómico ha alcanzado en Asia. Su trabajo comienza con una presentación general del *gran tema* en el que se incluyen los aspectos regionales posteriores: el arma nuclear como herramienta geopolítica, que ha probado su funcionalidad a lo largo del último medio siglo, encuentra en Asia un territorio propicio de proliferación, lo que hace incrementar la tensión y constituye un factor básico de inestabilidad, pero que en sí mismo se alza como un fundamental instrumento de influencia política. Este planteamiento general es aplicado a los estudios de caso de las principales potencias nucleares asiáticas, analizando las características propias de su sistema nuclear y las peculiaridades de su inserción en la política de defensa primero y su participación en la concepción de la política exterior que cada uno de estos países. El general Ballesteros ha seleccionado los casos más singulares y significativos. Comenzando por el de Corea del Norte, el de menor dimensión pero con mayor impacto en el equilibrio de la geopolítica regional; y siguiendo con China, el país que más capacidades está dedicando al desarrollo de su arsenal nuclear y el que está dotándolo de mayor carga ideológica y geopolítica, culminando con el desarrollo de su propio sistema de defensa antimisiles. La misma

carga que tiene, en menor dimensión numérica pero mayor valor simbólico, en la región indo paquistaní, con dos países enfrentados desde su nacimiento como Estados independientes y una necesidad de entenderse ante el peligro que supondría una confrontación bilateral con el uso de arsenales atómicos. Por último se examina el programa de enriquecimiento de uranio de Irán y las consecuencias que tendrá para el conjunto de la región –siendo fácilmente desbordar sus límites– la dotación de armamento nuclear por Irán. El conjunto de las exposiciones de los casos nacionales sitúan al lector ante el escenario de mayor proliferación de armamento nuclear y, en consecuencia ante una geografía de la catástrofe que tan sólo podrá ser manejada mediante un enorme esfuerzo de cooperación y política multilateral.

CAPÍTULO PRIMERO

EASTPHALIA: ASIA EN LA GEOPOLÍTICA GLOBAL

EASTPHALIA: ASIA EN LA GEOPOLÍTICA GOBAL. DESPLAZAMIENTO DE LOS CENTROS DE PODER HACIA LA REGION

ISIDRO SEPÚLVEDA MUÑOZ

INTRODUCCIÓN

En una magnífica metáfora, que mostraba una percepción ya arcaica de la realidad del momento, hace ochenta años el filósofo español José Ortega y Gasset indicaba que cuando los europeos vieran cruzar los Urales la primera coleta china podían comenzar a temblar. Hace décadas que la Revolución Cultural erradicó las tradicionales coletas, pero la anunciada invasión se ha producido. Una invasión que no ha utilizado divisiones acorazadas y no se ha reducido a Europa, sino productos manufacturados de todos los tipos que están presentes en los mercados internacionales de todo el mundo.

Durante los años setenta se hizo popular lo que se conoció como el *síndrome Kodak*. Profetizando el inminente aumento del nivel de vida chino, un ejecutivo de la conocida marca de películas fotográficas señaló que el crecimiento de la compañía sería exponencial si se conseguía el aparentemente modesto logro de que cada ciudadano de ese país comprara un carrete al año. Cuando en la anual reunión de ejecutivos se preguntaba por el seguimiento de ese objetivo el mismo responsable anunciaba, un año tras otro, que al siguiente se produciría. Nunca lo hizo. No para Kodak. Cuando los chinos estuvieron en condiciones de comprar una media de un carrete de película fotográfica al año –y acabaron adquiriendo muchos más– a quien se lo acabaron comprando fue a compañías locales.

Occidente ha mantenido una percepción de Asia valorando su trascendencia pero siendo víctima de dos espejismos. En primer lugar su lejanía, «Oriente» estaba demasiado alejado para significar una amenaza o constituir una oportunidad de expansión; esa distancia también se medía

en diferencias culturales, alcanzando el nivel de civilización. El segundo espejismo, de forma creciente cuando el desarrollo de la navegación borró esa distancia, fue el del subdesarrollo; en consecuencia, las potencias europeas de los siglos XVII a XIX se arrogaron la misión de «civilizar» a las enormes masas de población asiática, extendiendo un sistema colonial que se mantuvo hasta el final de la segunda guerra mundial. Desde entonces, la apreciación se mantuvo, alimentada por la inestabilidad de buena parte de los países nacidos del proceso descolonizador, guerras civiles y enfrentamientos étnicos que en buena medida acabaron articulándose dentro del enfrentamiento entre las superpotencias. A diferencia del escenario europeo, en Asia la Guerra Fría sí produjo conflictos abiertos y millones de víctimas. A comienzos del siglo XXI, sin embargo, estos seculares espejismos no sólo han desaparecido, sino que aparecen realidades que muestran una proyección del continente asiático como centro neurálgico de la comunidad internacional.

Este trabajo pretende mostrar cómo, por qué y con qué consecuencias se está ya produciendo una creciente transferencia de influencia y un desplazamiento de los centros de poder hacia la región. Para analizarlo se señalarán las razones en las que se basa el ascenso del conjunto asiático en el escenario global y los cambios estructurales que produce su incorporación; se estudiarán los principales instrumentos de proyección hacia el resto del mundo y, de forma más detallada se verán las repercusiones estratégicas que tienen para las principales regiones. Estos cambios muestran el comienzo de un nuevo periodo, con cambios trascendentes de repercusiones históricas, cuyas consecuencias marcarán el siglo XXI. Un siglo cuya primera mitad contemplará el ascenso de las nuevas potencias asiáticas, incómodas en un sistema de relaciones internacionales diseñado por otros, por lo que pretenderá cambiarlo y, si no son aceptadas sus demandas, conformar un nuevo sistema.

Un nuevo sistema *eastfaliano* que, paradójicamente, recuperará las bases legitimadoras salidas de Westfalia: plena soberanía del Estado, no injerencia en asuntos internos e igualdad entre los miembros de la comunidad internacional, si bien que reinterpretadas desde una perspectiva no Occidental.

CAMBIOS ESTRUCTURALES

El mundo de hoy tiene grandes diferencias respecto al de hace 25 o 40 años. De igual modo, dentro de otros 25 o 40 años el mundo que hoy

conocemos habrá sufrido unas transformaciones de enormes consecuencias. Y en la esfera de las relaciones internacionales y el balance de poder global, la más significativa será el ascenso de varias potencias asiáticas hasta los primeros puestos de influencia y decisión (y, a su vez, la postergación de los países europeos que aún en la actualidad gozan de este rango). No resulta en absoluto sencillo determinar los factores fundamentales que contribuyen a establecer los principales cambios estructurales sobre la región. La propia magnitud de estos grandes procesos y las trascendentales consecuencias que ya tiene y, aún más, tendrán en el futuro de las siguientes generaciones, obliga a tener un conocimiento lo más detallado posible de las bases que los han hecho posibles, las circunstancias que los han propiciado (y que a su vez también las han motivado) y, desde el punto de vista español y europeo, las consecuencias que estos cambios tienen y las posibles estrategias para adaptarse a los mismos.

Para analizar estos factores de cambio estructural se va utilizar un modelo expositivo tan sencillo como ambicioso: responder a las básicas preguntas del dónde, quién, cuándo y cómo.

La conformación del Eje Pacífico

Para la civilización occidental, el primer eje geopolítico de la historia cortó transversalmente el Mar Mediterráneo. Aunque las más antiguas ciudades-Estado se encontraron en las llanuras mesopotámicas, fue a orillas del Mediterráneo donde proliferaron las más altas culturas que sentaron las bases de lo que específicamente hoy conocemos como Europa y de forma más amplia llamamos mundo occidental, por su extensión a las Américas. La irrupción de la civilización musulmana no hizo variar este eje geopolítico, sino que lo amplió dotándolo de una orilla sur muy activa.

El comienzo de la Edad Moderna significó un cambio trascendental en la geopolítica mundial; a través del Tratado de Tordesillas, las dos potencias ibéricas, España y Portugal, se repartieron el globo terráqueo como zonas de influencia y colonización. La entrada en explotación de las colonias portuguesas en la costa africana y la conformación de los grandes virreinos en tierras americanas hicieron que el Océano Atlántico se convirtiera en un nuevo *mare nostrum* ibérico; que a partir del siglo XVII ya sería plenamente europeo con las colonizaciones francesa, británica y holandesa de amplios territorios costeros americanos.

La culminación de la expansión de la colonización europea, hasta alcanzar el conjunto del planeta a comienzos del siglo XX, no hizo variar de

hecho el eje atlántico sino, más bien, incrementar su peso. En el censo de Estados Unidos como gran potencia industrial y la multiplicación de los intercambios comerciales entre una orilla y otra del Atlántico lo convirtieron más que nunca en un eje vertebrador de los poderes globales. El final de la Segunda Guerra Mundial, con el desarrollo de un nuevo escenario geopolítico caracterizado por la hegemonía de las dos superpotencias, tampoco supuso un cambio sustancial de esa centralidad atlántica; de hecho, mientras las antiguas potencias coloniales europeas perdían unos imperios que habían pasado en tres décadas de ser la máxima manifestación del poder nacional a una rémora imposible de sostener, la propia Europa se convertía en un territorio de influencia bipolarizado entre las dos nuevas superpotencias, extraeuropeas pero vinculadas a la civilización occidental.

El rápido proceso de descolonización –apenas tres décadas frente a los más de cuatro siglos que conllevó la formación de los imperios europeos– dio origen a la creación de decenas de nuevos estados. Al final de la Guerra Fría el número de Estados independientes miembros de Naciones Unidas se había multiplicado por cuatro respecto a los miembros fundadores. Para entonces, el crecimiento del comercio mundial y, de forma paralela, el extraordinario incremento de las transacciones financieras a escala mundial, junto a un creciente proceso de localización industrial y un aumento significativo de las movilizaciones migratorias habían hecho que, por primera vez, se tuviera una percepción cotidiana de la globalización a la que había llegado el desarrollo humano. Y en esta percepción aparecía con nitidez el incremento sustancial de la relevancia de otras regiones, fundamentalmente de Asia.

Desde que en los años 60 comenzara a hablarse del «milagro japonés», el escenario asiático ha ido incrementando paulatinamente la atención occidental. El salto cualitativo que supuso en buena parte de la región la aplicación de los métodos industriales japoneses hizo que el fenómeno se reprodujera a menor escala pero con mayor trascendencia. Ya en los años sesenta Taiwán y Corea del Sur comenzaron a emular el crecimiento japonés y a finales de los 70 se les había unido Tailandia e Indonesia, que junto con Singapur y Hong Kong –incorporado a China en 1997– conforman lo que de forma tan tópica como sensacionalista se han llamado los «tigres asiáticos». El crecimiento sostenido de estas economías del Asia Oriental alcanzó en las últimas décadas unas tasas no igualadas por ninguna otra región del mundo, lo que hizo que el eje atlántico fuera debilitándose en favor de un mayor peso de las orillas del Océano Pacífico. Y sin embargo,

aún faltaba la transformación más importante que arrastra la causa fundamental del incremento de influencia de la región: el ascenso durante las dos últimas décadas de India y China.

El retorno de la geografía humana

En los sistemas políticos del Antiguo Régimen, la riqueza y el poder de un Estado se medía por la extensión de los terrenos cultivables y la población susceptible de ser enrolado en los ejércitos. La Revolución industrial supuso una transformación en el primer factor, añadiendo una enorme capacidad de creación de riqueza, si bien el segundo factor de la ecuación permaneció, si bien bajo el modelo de los ejércitos nacionales. Pero el propio proceso de desarrollo de la tecnología de la defensa hizo que a lo largo del siglo XIX se evidenciara la mayor importancia de las capacidades técnicas sobre la mera dimensión de los ejércitos. A lo largo del siglo XX, en especial vinculada al proceso de descolonización asiática y africana, se materializó la contradicción entre dimensión demográfica y capacidad de desarrollo económico; el propio exceso de población, a la que los nuevos Estados se veían incapaces de atender en sus necesidades básicas, se convertían en un factor importante que dificultaba el crecimiento y la homologación de las economías nacionales con las del mundo desarrollado. En consecuencia, el factor que anteriormente evidenciaba las potencialidades de un Estado ahora era percibido como un lastre para su desarrollo.

Aunque en una dimensión menor ya había sido probado (como ejemplarizaba paradigmáticamente el caso de Japón), han sido China e India los países que han sabido devolver su valor original a la riqueza que supone la población, en lo que supone un retorno de la trascendencia de la geografía humana. Si bien ahora no importa tanto el número de millones de kilómetros cuadrados de tierra fértil ni la capacidad de movilización para empuñar un arma; lo que realmente importa son los millones de manos realmente útiles, especialmente si son empleados en sectores de creación de riqueza. En el mundo occidental, especialmente en Europa, desde el siglo XIX se persiguió el ideal del pleno empleo, sosteniendo que una población activa garantizaba la potencia económica nacional y el bienestar social. Sin contradecir directamente esta premisa, China e India han incrementado extraordinariamente su peso en la escena económica global gracias al volumen del sector industrial creado en las dos últimas décadas. Aunque ambos países presentan enormes sectores poblacionales con tasas de producción ínfimas –manteniendo de hecho, unos sistemas de produc-

ción preindustriales y una economía de subsistencia–, lo más significativo ha sido la reacción de un moderno y muy poderoso sector industrial –y también de servicios–, ocupado por una mano de obra muy abundante, muy barata y con altos niveles de cualificación. Y aún más importante, el volumen global de la población ocupada en estos sectores productivos ha alcanzado un nivel imposible de igualar por ningún otro país.

Aún más importante que el número de habitantes es la población activa, convencionalmente comprendida entre los 15 y los 64 años. China e India suman conjuntamente el 40% de la población activa mundial. Mientras la mayor parte de esta población fue dedicada a labores poco productivas o de subsistencia, el desarrollo de ambos países fue muy limitado. El salto cualitativo de las economías respectivas se ha producido por el incremento de los sectores industriales y de servicios. Durante las últimas décadas, en China e India se ha producido un movimiento laboral sostenido de traspaso de capacidades entre un sector agrario inicialmente poco desarrollado y un sector industrial en permanente crecimiento. Este mismo proceso se produjo en Europa coincidiendo con las revoluciones industriales, lo que a su vez provocó las migraciones internas de las zonas rurales a las grandes ciudades. La singularidad del caso asiático es la dimensión de ese traspaso y el momento en el que se produce, coincidente con el recorte de puestos industriales en el mundo occidental.

China ha sido capaz de llevar a decenas de millones de trabajadores del campo a las factorías cada año a lo largo de las últimas tres décadas. Esto le ha permitido tener unos índices de crecimiento de PIB durante este período que superan el 10%, pasando de tener un peso en el producto bruto mundial del 2% en 1980 a casi el 15% a finales de esta década. El resultado más trascendental a nivel estratégico es que China se ha convertido en la segunda potencia económica mundial (1).

¿Por qué ahora?

Radicar el cambio estratégico que se ha producido en un factor tan sencillo como es el de la población puede, aparentemente, contradecir la tradición histórica de la democracia asiática. Siempre Asia ha sido el

(1) Si se mide la riqueza a través de PIB en dólares corrientes, Japón mantiene este segundo puesto -aunque la previsión es que lo pierda en menos de dos años-; China ya es la segunda potencia mundial con el más significativo índice de paridad del poder adquisitivo (PPA).

continente más poblado y tanto India como China han sido gigantes demográficos. Por tanto habría que explicar el porqué se produce ahora este cambio tan trascendental.

Anteriormente se ha apuntado cómo la disposición de grandes poblaciones no siempre ha conllevado una garantía de poder y desarrollo. Los casos de China e India son antagónicos en su evolución histórica, pero crecientemente similares en su incorporación al mundo desarrollado. Mientras China ya era un imperio cuando Roma dominaba ambas orillas del Mediterráneo, el subcontinente indio estuvo políticamente fragmentado y sometido a un dominio colonial hasta mediados del siglo XX. A partir de ese momento, mientras la refundada China de Mao se convertía en la mayor dictadura de partido único, la India mantuvo –con enormes dificultades y claras peculiaridades– un sistema político que lo convierte en la mayor democracia del mundo. Por tanto, no es la tradición histórica ni el factor ideológico los que hacen marchar en paralelo a ambos países. Lo es su incorporación decidida y crecientemente influyente a la economía globalizada.

A partir de 1979 en China se produjo una creciente liberalización económica y una apertura hacia el exterior. La imposición de las tesis reformistas auspiciadas por Deng Xiaoping desde finales de los setenta, fueron la base para la profundización de las reformas por Jiang Zemin y la completa apertura hacia el exterior –patentizada en la incorporación a la Organización Mundial de Comercio en 2002– que encarna Hu Jintao. Con las exigencias inherentes al mantenimiento del sistema político dominado por el Partido Comunista Chino, se fue produciendo un paulatino decrecimiento del poder estatal sobre la economía sin utilizar los procedimientos de choque que en los años 90 se habían empleado en Rusia y Europa centro-oriental. Ha sido esa lenta graduación la que ha hecho que hayan persistido las empresas estatales hasta la actualidad, manteniendo un alto peso en la producción industrial (un 30% en 2007), conviviendo con una creciente presencia de la iniciativa privada, tanto exterior (China recibe casi el 5% de la inversión directa mundial) como, aun más significativamente, la generada en el interior.

De igual forma, en la India también se ha producido un importante cambio en la política económica, rompiendo con los preceptos de tiempos de Nerhu, basados en el proteccionismo y una gran regulación estatal. Si bien el crecimiento indio durante los años 70 apenas había superado el 1% anual y la década posterior alcanzó casi el 3%, no había servido para mejorar la situación de una buena parte de la población india: más

de la mitad de la población infantil padecía desnutrición, la mitad de la población adulta era analfabeta, nueve de cada diez hogares carecían de los servicios de saneamiento adecuados y para casi 1000 millones de habitantes había tan sólo seis millones de teléfonos instalados. Las cifras macroeconómicas no eran mejores: a comienzos de los años 90 la hacienda india se encontraba en una situación extrema a consecuencia del déficit fiscal. El gobierno salido de las elecciones de 1991, presidido por Narashima Rao (ministro con Indira Gandhi y su hijo Rajiv, al que sucedió al frente del partido del Congreso en plena campaña electoral tras haber sido asesinado), nombró como titular de la cartera de Finanzas a Manmohan Singh –actual presidente del Gobierno, desde 2004– que llevó a cabo una rápida transformación de las políticas económicas: se redujeron los obstáculos a la importación, abriendo a la inversión extranjera los sectores productivos, desregularizando la actividad empresarial, privatizando empresas públicas e invirtiendo infraestructuras. Aun con importantes obstáculos internos y un enorme peso de la inercia, las reformas fueron abriéndose paso y transformando amplios sectores de la producción industrial. El resultado de estas reformas ha permitido que la India haya mantenido en las últimas dos décadas un crecimiento del PIB del 6% en los años 90 y casi el 8% en la presente década.

El éxito de las transformaciones económicas de China e India no sólo ha restado virtualidad al crecimiento del resto de las economías asiáticas, sino que ha sido un factor que ha contribuido de forma directa a su incremento. Debe tenerse en cuenta que Japón, que venía de cifras de crecimiento del 4% anual en la década de los ochenta, padeció durante los años noventa una crisis de crecimiento motivada por la quiebra financiera y el pinchazo de su burbuja inmobiliaria, beneficiándose apenas del crecimiento global de los años dos mil, con cifras de crecimiento anual del PIB del 1,7%. Sin embargo, Japón ha mantenido su destacado puesto en la economía mundial; si bien todos los índices señalan su declinar respecto al ascenso chino, no ocurre lo mismo respecto a Estados Unidos o los países europeos. El resto de los tigres asiáticos aún refuerzan más este proceso de creciente trascendencia asiática en el mundo globalizado.

Ganadores de la globalización

Mientras en el mundo occidental durante los años noventa las tradicionales adscripciones ideológicas se revestían bajo los nuevos mantos de pro y antiglobalización, para unos y otros el proceso de integración de las economías a escala mundial suponía el triunfo de la economía de mercado

y de los planteamientos del capitalismo occidental. Aunque en la década presente las matizaciones sobre la globalización han sido mucho más amplias y sensatas, durante sus primeros años persistió la idea de que el proceso culminaba un movimiento de expansión de los principios políticos, sociales y económicos generados a lo largo de la contemporaneidad en el mundo occidental. Dos hechos de enorme trascendencia han puesto en evidencia dichas aseveraciones: por una parte se encuentra el atolladero de Medio Oriente, en el que no sólo Estados Unidos se encuentra atrapado sin estrategia de victoria ni salida, con una OTAN en Afganistán afrontando el mayor desafío de su historia y la prueba más difícil para su nueva dimensión de proyectora de seguridad a escala global. El segundo hecho decisivo es la gran crisis económica de 2008/09, cuyos efectos en el sistema financiero, la producción industrial y el mercado de trabajo se han visto mucho más acusados en las desarrolladas economías occidentales que en el resto del mundo, especialmente en el escenario asiático.

Con un enorme potencial técnico, en gran medida transferido a través de las empresas mixtas de las principales empresas internacionales, y un colosal mercado de mano de obra –y por tanto también de consumidores–, los países asiáticos en general y China e India en particular pueden ser los grandes beneficiarios de la desregulación del mercado comercial mundial. Si en un principio el crecimiento de la producción industrial se basó en artículos sin excesivo valor añadido, la transferencia de tecnología que ha conllevado la inversión exterior y la reinversión local de beneficios en investigación y desarrollo ha hecho que estos países puedan ya competir en los segmentos de más alta gama y mayor valor añadido. En el caso específico de China, la gran dimensión del tejido industrial permite además que convivan todos los niveles de producción, convirtiéndose de hecho en la «fábrica del mundo». Por su parte, la India ha encontrado en la industria informática y en la prestación de servicios unas posibilidades de crecimiento extraordinariamente competitivas.

En la desregulación de los mercados internacionales, auspiciada por la Organización Mundial de Comercio, se temió que conllevara la monopolización de las exportaciones en favor de los países ya desarrollados, condenando al resto a una economía de producción de materias primas y un lento –si no nulo– crecimiento nacional. Aunque en algunos escenarios esta previsión se ha cumplido, el incremento del precio de las materias primas, la transferencia de tecnología y la apuesta por nuevos nichos de producción ha transformado completamente el resultado del proceso liberalizador. Quienes más se han visto beneficiados han sido los países que

han sabido integrar sus sistemas de producción y comercialización con las demandas de los mercados internacionales; esto es tan válido para los grandes como para los pequeños sectores productivos, como lo patentiza en Asia China e India frente a Corea del Sur o Singapur, y en América Latina Brasil frente a Chile.

Sumado a este proceso se encuentran los efectos que, a medio plazo, tendrá la crisis global. La contracción del mercado financiero y el desplome de las expectativas creadas, a pesar de las enormes ayudas públicas en todos los países a sus sectores bancarios, han ocasionado y previsiblemente seguirán ocasionando en un futuro inmediato pérdida de confianza en el sistema y desmovilización de la inversión y el consumo. Para evidenciar hasta qué punto la economía china se ha homologado con la del resto del mundo desarrollado, tan sólo hay que observar la actuación del gobierno frente a los primeros efectos internos de la crisis. Con un Partido Comunista Chino que basa su legitimidad en el poder a través del constante desarrollo económico, sus propios dirigentes han calculado que resulta necesaria una tasa mínima de crecimiento que permita sostener los niveles de bienestar y hacer frente a las demandas de transferencia laboral entre el campo y la ciudad. Con un desarrollo económico basado fundamentalmente en las exportaciones, la contracción de la demanda externa ha hecho que a lo largo del último año se hayan cerrado miles de empresas y talleres en el país, lo que ha conllevado el despido de millones de trabajadores (muchos de ellos, recién llegados de zonas rurales para atender la sostenida demanda de mano de obra y que ahora se niegan a volver a sus lugares de origen, aumentando los problemas sociales de las ya saturadas grandes ciudades chinas). La respuesta gubernamental fue muy semejante a la de los Ejecutivos del mundo desarrollado: en noviembre de 2008 aprobó un paquete de ayudas por valor de 4 billones de yuanes (390.500 millones de euros), a los que hay que sumar los 7,4 billones de millones (722.500 millones de euros) concedidos en préstamos por los bancos estatales sólo en los seis primeros meses del año 2009. (2) El resultado final del proceso es que si China «sólo» creció al 6,1% en el primer trimestre de 2009, en el segundo ya crecía al 7,9% y en el tercero al 8,9%, lo que permitirá cerrar el año fatídico de 2009 con un crecimiento estimado del 8%. El caso de la India es diferente; alejada de la crisis gracias a su menor dependencia de las exportaciones y con un sistema bancario fuertemente regulado al que no le han afectado

(2) ANDREW JACOBS and BETTINA WASSENER: «China's Growth Picks Up Speed but Raises Concerns»; *New York Times*, 22.10.2009.

las convulsiones de sus colegas occidentales, su economía cerrará 2009 con un crecimiento del producto interior bruto de más del 6%. (3) Cualquier comparación con las economías occidentales resulta desalentador para éstas últimas, inmersas en su mayor parte todavía en plena recesión.

Si los países emergentes han sido los grandes beneficiarios de la globalización económica, India y sobre todo China están siendo los triunfadores de la *Gran Crisis*. La dinámica del proceso de expansión no ha sido alterada, lo que se está produciendo es una aceleración, superando las proyecciones realizadas hace un lustro y haciendo más explícita la proyección exterior de los grandes países asiáticos.

LA PROYECCIÓN EXTERIOR DE ASIA

Las transformaciones internas asiáticas, el desarrollo a lo largo de esta década de un fuerte regionalismo, el exponencial crecimiento de las exportaciones y la demanda de materias primas externas, la creciente presencia migratoria y la cada vez más habitual presencia de sus productos culturales en el mercado occidental son los principales instrumentos de proyección de la región hacia el exterior, aunque no los únicos.

Asia nunca ha sido un continente integrado. De hecho, ha sido el conjunto más rezagado en el desarrollo de plataformas de integración regional. No sólo desde el exterior, sino también desde el punto de vista de cada uno de los Estados miembros, Asia ha sido percibida como un conjunto de subregiones agregadas, con grandes diferencias étnicas, religiosas, ideológicas y económicas. Estas diferencias han hecho que a lo largo de la historia se multiplicarán los conflictos entre ellos y, sobre todo, se afianzarán una batería de estereotipos y prejuicios que han alcanzado el siglo XXI con plena vigencia. Sin embargo, la crisis financiera de finales de los años noventa hizo percibir a cada uno de los países de la región los peligros del proceso globalizador y las ventajas de contar con instrumentos supranacionales de coordinación y cooperación. Aunque la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) fue fundada en 1967, no fue hasta 1993 cuando acordó el establecimiento de una zona de libre comercio entre los Estados miembros. (4) Aunque la verdadera dimensión de coor-

(3) Neil Dennis: «India shares jump on economic growth hopes»; *Financial Times*, 12.10.2009.

(4) La ASEAN está integrada por Tailandia, Indonesia, Malasia, Singapur, Filipinas, Vietnam, Laos, Camboya, Brunei y Birmania.

dinación regional se consiguió con la reunión de las cumbres de la ASEAN a las que se sumaron China, Japón y Corea del Sur (ASEAN+3), posteriormente aún más ampliadas con la incorporación de India, Australia y Nueva Zelanda (ASEAN+6, ahora denominado cumbre de Asia Oriental). (5) La siempre discutible eficacia del sistema de Cumbres se encuentra muy lejos de los instrumentos de integración real –con transferencia de soberanía– existentes en otras regiones, especialmente en la Unión Europea; sin embargo, estas reuniones al máximo nivel no sólo sirven como ejercicio de auto representación de la región, sino que además es una extraordinaria plataforma de proyección exterior y articulación de acción conjunta.

De ese modo, de igual forma a como se ha producido con el concepto *Suramérica*, anteriormente de exclusividad geográfica, *Asia* está dejando de ser un mero escenario territorial para convertirse en un agente de actuación internacional.

La demanda de reformas en las instituciones internacionales

El sistema de instituciones multilaterales que estructuran y legitiman las relaciones internacionales a escala mundial tiene más de 60 años de vigencia. Siendo uno de los grandes logros alcanzados tras el fin de la Segunda Guerra Mundial, también el sistema es hijo de su tiempo, manteniendo un retrato apenas variado sobre la realidad internacional del momento. Con el final de la Guerra Fría, durante toda la década de los años 90, fueron expuestos distintos intentos de reforma e incluso refundación, alcanzando el máximo nivel cuando el recién nombrado secretario general de Naciones Unidas, Kofi Annan, presentó su Programa de Reforma. (6) El escaso apoyo de las potencias directamente beneficiadas por el mantenimiento del *status quo* hizo que los proyectos no alcanzaran más allá de los niveles administrativos, sin afectar a los centros de deliberación y

(5) La 15ª Cumbre de la ASEAN y 4ª Cumbre del Asia Oriental se celebraron del 23 al 25 de octubre de 2009 en la turística ciudad de Hua Hin, en Tailandia, bajo el lema «Mejorar la conectividad y dar poder a los pueblos». Las discusiones se centraron en la complementariedad de las medidas y programas de reacción ante la crisis; también fue presentada la Comisión Intergubernamental de la ASEAN sobre Derechos Humanos, se adoptó una declaración sobre el cambio climático -tratando de unificar las posturas regionales ante las negociaciones que se llevan a cabo en la Convención Marco de la ONU sobre el Cambio Climático (UNFCCC, siglas en inglés)-. Por último, se dio a conocer una declaración sobre educación para avanzar hacia una «Comunidad de la ASEAN».

(6) Informe del Secretario General: *Renovación de las Naciones Unidas: un programa de reforma*; A/51/950, 14.07.1997. <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/N97/189/82/IMG/N9718982.pdf?OpenElement>

decisión. Al final de la primera década del siglo XXI lo que no se hizo de forma ordenada y desde una posición de poder podría necesitar realizarse de forma obligada y desde posiciones mucho menos ventajosas.

El sistema de Naciones Unidas y el conjunto de los organismos internacionales directamente vinculados o paralelos reflejan una realidad muy distinta a la actual; pero sobre todo radicalmente distinta, en cuanto al reparto del poder, a la que se percibe como muy probable en un futuro inmediato. El ascenso conjunto de Asia, y de China e India en particular, obliga a la construcción de un nuevo sistema de gobernabilidad global, donde se atiendan las demandas de participación representativa de las nuevas potencias. Si esta reforma o refundación no se produce, se estará prescindiendo de instrumentos eficaces para solucionar los previsibles conflictos de intereses que el nuevo balance de poder desencadenará.

El organismo con más visibilidad de poder mundial es sin duda el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Su composición retrata fielmente la situación de la posguerra mundial, muy alejada de los poderes reales hoy existentes. Su reforma ha sido uno de los caballos de batalla desde el final de la Guerra Fría, pero los intereses para sostener la situación actual son tan importantes que no se ha avanzado absolutamente nada. La paradoja se produce cuando se evidencia que la oposición más firme no proviene tan sólo de las antiguas potencias coloniales europeas, victoriosas de la segunda Gran Guerra, Gran Bretaña y Francia, pero con una dimensión actual mucho menos significada e influyente; ni siquiera de la antigua superpotencia devenida en la recortada Rusia; el obstáculo principal para alcanzar una mayor representatividad asiática lo mantiene la propia China. Tanto India como Japón han explicitado su deseo de alcanzar estatutos de miembros permanentes del Consejo de Seguridad (su reforma forma parte del «diálogo estratégico» mantenido entre ambos países en los últimos años), lo que sin duda daría un grado de representación del Consejo hacia el continente de enorme calado. Ante estos proyectos China ha mostrado una clara oposición, explícita ante las pretensiones japonesas y sin mayor entusiasmo en el caso indio, a pesar de que el asunto forma parte de las cumbres bilaterales entre ambos países. La necesaria reforma del Consejo de Seguridad, de forma armónica con el conjunto de la Organización de Naciones Unidas, deberá buscar un mayor nivel de representación legitimadora; para el ámbito asiático, la integración de India y Japón no sólo alcanzaría este objetivo sino que rebajaría la pretensión de China de convertirse en portavoz único de los intereses continentales.

Una situación semejante se produce en las instituciones económicas internacionales; surgidas del congreso de Bretton Woods, las dos columnas que soportan el sistema allí nacido son el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional. Ambas instituciones han estado controladas por estadounidenses y europeos (que de hecho, y en este orden, se han repartido tradicionalmente sus presidencias), con muy poca participación del resto del mundo y de forma significativa de los países asiáticos. Esto está en flagrante contradicción con la situación económica actual y, muy especialmente, con el estado mundial de las reservas de divisas; (7) Japón y China son los máximos tenedores de reservas y, para el conjunto asiático este elemento es sencillamente extraordinario: las tres cuartas partes de las reservas mundiales están en manos de países asiáticos. China se ha convertido en el máximo tenedor de reservas mundiales; terminó el año 2006 siendo el primer país que acumulaba más de 1 billón de dólares en reservas; en julio de 2009 superó por primera vez los dos billones de dólares, cerrando el tercer trimestre del año con la cifra récord de 2,27 billones de dólares. (8) Además de las extraordinarias implicaciones que esto tiene para el resto de los países, muy especialmente para Estados Unidos, (9) inevitablemente debe ser tenido en cuenta para reconocer al país la representatividad que su dimensión demanda. En caso contrario se perderá un colosal aliado y se facilitará la generación de proyectos alternativos, como la creación de un Fondo Monetario Asiático, en la actualidad en vías de estudio.

A un tercer nivel se encuentran las instituciones reguladoras de los intercambios comerciales internacionales. La Organización Mundial del Comercio, como buena heredera del GATT, mantiene unas direcciones repartidas entre estadounidenses y europeos, con muy escasa participación activa de los países asiáticos, a pesar de que el tailandés Supachai Panitchpakdi tuvo la dirección a comienzos de la década (retornando de nuevo la presidencia en 2005 a Europa, en la persona del francés Pascal Lamy). El gran crecimiento de la producción industrial y, de forma aún más destacada, la centralidad de las exportaciones en la mayor parte de la economía asiática hacen de la región una primera potencia comercial;

(7) M. S. Mohanty, P. Turner: *La acumulación de reservas de divisas en mercados emergentes: implicaciones locales*; Informe Trimestral del BPI (Bank for International Settlements), septiembre de 2006. http://www.bis.org/publ/qtrpdf/r_qt0609esp_f.pdf

(8) "Strong China Trade, Loan Figures Back Recovery Case"; New York Times, 14.10.2009.

(9) Paul Krugman: «America's Chinese disease (not quite what you think)»; New York Times, 25.10.2009.

China y Japón ocupan los puestos segundo y cuarto de mayores exportadores mundiales, mientras el crecimiento de sus demandas de materias primas –sumadas a la del conjunto de la región– han desequilibrado el mercado mundial incrementando sustancialmente sus precios y líneas de distribución. En consecuencia, el principal papel desempeñado por el comercio asiático a escala global debe ser reconocido e integrado dentro de las instituciones internacionales que fomentan la cooperación internacional en estos ámbitos, de forma singular en la OMC.

Un último escalón extraoficial pero enormemente representativo, ajeno a las rigideces de las instituciones intergubernamentales, es el G-7; básicamente, un grupo de ingreso restringido para la deliberación sobre los principales asuntos políticos y económicos a escala global. Este club exclusivo fue confeccionado de forma restrictiva por países occidentales industrializados, con un valor de representatividad limitado aunque con un grado de influencia muy alto. Para que ésta fuera mayor y especialmente para incluir otras percepciones de la realidad internacional ajenas al modelo original, ya a mediados de los años 90 se integró Rusia y a partir de 1999 se conformó el mucho más representativo G-20, donde además de Japón se incluye China, India, Indonesia y Corea del Sur. Las cumbres extraordinarias del G-20 celebradas en Washington, Londres y Pittsburgh, reunidas para hacer frente a los efectos de la gran crisis y coordinar las ayudas internacionales, presenciaron la entrada de países invitados hasta conformar un conjunto aún más representativo pero cada vez menos operativo. Por esta razón hay propuestas para la generación de nuevas estructuras de deliberación al máximo nivel, como el G-4 (integrado por los representantes de la Unión Europea, Estados Unidos, China y Japón) que integraría las nueve economías más importantes del mundo.

Siguiendo este ejemplo, las instituciones internacionales que probaron en las décadas pasadas su utilidad (aunque siempre se les exigieran objetivos mucho más ambiciosos de lo que la Carta o los respectivos estatutos permitían) deben afrontar una reforma para adaptarse a una realidad internacional muy distinta al del momento de su fundación. Si los vectores que se han mantenido en las tres últimas décadas persisten a grandes rasgos durante las tres siguientes, el conjunto de Asia se conformará en el principal polo de poder. No cabe esperar que se permita la subsistencia de unas instituciones ajenas, dirigidas por otros, con responsabilidades globales, que no reconozcan en su seno el grado de responsabilidad que debe desempeñar el conjunto asiático.

La presión global de las importaciones asiáticas

El crecimiento económico de los países asiáticos y su escala en los principales índices de producción mundial tienen como efecto directo el incremento exponencial en la demanda de materias primas, tanto de transformación como energéticas y alimentarias. Este incremento de la demanda no ha sido acompañado de un aumento de la producción de materias primas, lo que de forma directa ha ocasionado una subida muy significativa de los precios.

Desde el año 2002 el precio de las materias primas mantuvo una carrera alcista durante seis años consecutivos. La inestabilidad en Medio Oriente, el incremento del uso de biocombustibles, la entrada de poderosos inversores de mercados especulativos en un sector tradicionalmente conservador, y muy especialmente el incremento de la demanda proveniente de los países asiáticos hicieron que los precios de la energía, alimentos, minerales y metales alcancen unos records históricos.

El caso extremo de incremento de la demanda ha sido el de China. Desde hace un lustro, China ha desbancado a Estados Unidos como principal consumidor de cemento, aluminio, carbón, hierro, grano y carne; tan sólo en el consumo de petróleo Estados Unidos sigue aventajando de forma clara a China, si bien su mayor parte tiene como objetivo final el consumo doméstico. El crecimiento industrial y el aumento del consumo chino, multiplicado por el tamaño de su mercado, suponen un enorme desafío de adaptación para el país y para la comunidad internacional. Desde hace años se viene afirmando que su ritmo de crecimiento y especialmente el incremento del consumo de materias primas procedentes del exterior son difícilmente sostenibles. Con ser trascendentes todos los campos, de forma crecientemente estratégica lo es el mercado energético. En el período 1980-2000 China cuadruplicó su PIB mientras sólo multiplicaba por dos su consumo energético; sin embargo, a lo largo de la presente década y a pesar de la escalada de precios energéticos, el aumento del consumo de energía en China ha superado el incremento del PIB. Las proyecciones no son en absoluto halagüeñas: los 26 millones de vehículos que constituye el parque móvil actual en China podrán multiplicarse de tres a cinco veces en las dos próximas décadas, lo que producirá una multiplicación de la demanda petrolífera además de aumentar los problemas de contaminación ambiental. Aunque en China hablar de energía es, como en el resto del mundo, hablar de petróleo, buena parte de su colosal producción energética está basada en la quema de carbón, lo que a su vez deriva en un rosario de problemas medio ambientales.

Repercusiones estratégicas

La puesta en valor de las capacidades humanas para la conformación de los grandes tejidos industriales y de negocios y de importantes mercados de consumidores, el desarrollo productivo a todos los niveles y su comercialización en todo el mundo, el aumento exponencial de abastecimiento de materias primas o la creciente acumulación de reservas de divisas son fenómenos por sí mismos de una enorme trascendencia que dibujan la nueva cara de Asia ante el resto del mundo. Estos cambios conllevan inexorablemente un desplazamiento de los centros de poder hacia la región, lo que tiene como consecuencia unas repercusiones estratégicas de alcance global.

Dentro del conjunto de repercusiones estratégicas destacan de forma singular la seguridad internacional y el balance de poder regional y global. Dado que los trabajos de este volumen se ocuparán específicamente de estos temas, aquí serán examinadas las repercusiones que para otras regiones tiene la emergencia de Asia como fundamental agente global.

Estados Unidos: ¿el fin del liderazgo continental?

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial el principal actor regional en Asia ha sido Estados Unidos. A pesar de los retos a su hegemonía que supuso el establecimiento de la República Popular China, las guerras de Corea y Vietnam o la vinculación de India a la esfera soviética, Estados Unidos ha mantenido durante seis décadas una capacidad de influencia y poder de disuasión sobre la región sin parangón con ningún otro actor internacional. Paradójicamente, fue con el final de la Guerra Fría y la emergencia de Estados Unidos como única superpotencia cuando el escenario asiático comenzó a cambiar su cuadro de interrelaciones. Los dos motores principales de ese cambio han sido el propio crecimiento económico de la región y el cambio estratégico de China, que cuestiona el liderazgo regional estadounidense y obliga al resto de actores regionales a repositionarse respecto al nuevo escenario estratégico.

La conmemoración del 60 aniversario de la Revolución fue festejada en Beijing con el «mayor desfile militar de la Historia», en vehemente declaración de las autoridades de una China que pretendía mostrar al mundo una imagen muy distinta, pero complementaria, a la que enseñó con ocasión de los Juegos Olímpicos celebrados un año antes. Más allá de las marciales coreografías en technicolor, lo realmente importante fue el modo en que se explicitó que las fuerzas armadas chinas han superado la apuesta fundamental por

la dimensión numérica para, apostando por la cualificación y la tecnología, desarrollar unas altas capacidades de disuasión que exceden con mucho la autodefensa. En esta dimensión, las estrellas del desfile fueron los misiles de corto alcance (DF-11 y DF-15), alcance medio (DH-10, capaces de alcanzar cualquier punto de Taiwán), guerra naval (proyectiles anticrucero YJ-83 y misiles Dongfeng 21-D) y de forma muy destacada los misiles intercontinentales DF-31, capaces de alcanzar todo el territorio estadounidense. Ausente del desfile por obvias razones, la armada china se encuentra en profundo proceso de transformación, desarrollando una flota de profundidad que, en el escaso tiempo de un lustro, la convertirá en la segunda armada mundial. Aunque lo que los telespectadores más percibieron (el desfile fue concebido para ser visto por televisión dentro y fuera del país, encargándosele la retransmisión al cineasta Zhang Yimou, quien ya probara su eficacia en la apertura y cierre de los JJ.OO.) fueron los milimétricos pasos de las distintas unidades del Ejército, el más grande del mundo. En su conjunto, el Ejército de Liberación Popular tiene 2,3 millones de soldados, la inmensa mayoría de Tierra; para el desarrollo de su defensa, China ha ido incrementando su presupuesto más del 10% anual a lo largo de la última década. El pasado marzo se hizo público un incremento para el presente año del 15%, hasta alcanzar oficialmente los 48.639 millones de euros, si bien los informes del Pentágono multiplican estas cantidades por tres. Una mínima parte de este presupuesto servirá para pagar la incorporación de 180.000 licenciados universitarios que comenzarán a incorporarse a las distintas unidades a partir del 1 de noviembre de 2009, con el explícito objetivo de elevar el nivel medio de las fuerzas armadas, pero con la más plausible misión de procurar un salto cualitativo en la tecnificación en los departamentos más estratégicos.

Con ser todo lo anterior muy determinante, la capacidad de influencia de China sobre Asia y su desafío al liderazgo regional de Estados Unidos no se circunscribe a los medios militares. Beijing es el máximo tenedor de bonos del Tesoro estadounidense, superando en 2008 las reservas japonesas; en marzo de 2009 alcanzó la cifra record de 740.000 millones de dólares. De igual forma, los intercambios comerciales entre China y Estados Unidos han aumentado al ritmo de crecimiento de las capacidades de producción y las demandas de China, favorecidos por la mutua reducción de las tasas aduaneras y las inversiones de empresas estadounidenses, de modo muy singular de las tecnológicas. Ninguno de los dos países sería beneficiario de una ruptura de tan privilegiadas relaciones; la mera tenencia de tal cantidad de bonos ha hecho que China –y en buena parte el resto de grandes potencias económicas asiáticas, especialmente Japón, Corea del Sur y Taiwán– sea el principal sostenedor del déficit estadouni-

dense. La capacidad de retorsión de Estados Unidos frente a China queda así muy reducida, mientras Beijing sería damnificado por una inestabilidad de la moneda estadounidense.

El resto de los grandes países asiáticos ha debido de rediseñar su política regional al compás de estos cambios estratégicos y la explícita vocación china de convertirse en la gran potencia regional. El rearme chino ha tenido como consecuencia directa el replanteamiento de la política militar japonesa, incrementando su inversión castrense, reforzando su alianza defensiva con Estados Unidos y abriendo el debate sobre un tema tabú en la política nipona, la dotación de armamento estratégico nuclear. Corea del Norte por su parte, ha reducido sustancialmente el número de soldados estadounidenses en su territorio, alcanzando una autonomía en su defensa desconocida desde el fin de la guerra; al tiempo que contempla el mercado chino como la gran oportunidad para el sostenimiento de su crecimiento económico. La India se ha convertido en el principal socio estadounidense, siendo en la actualidad el país que recibe la mayor transferencia de tecnología nuclear de uso civil. Además de acuerdos bilaterales con otros países de la región, esta suerte de *línea Maginot* para contener el expansionismo chino es completada con el importante refuerzo de la presencia militar estadounidense en Filipinas.

Más allá de las maniobras estadounidenses para tratar de limitar las aspiraciones de liderazgo regional chino, resulta destacable la multiplicación de relaciones bilaterales y el nivel de las mismas que se ha desarrollado en los últimos años. Conocedor del peligro que entrañaría la consolidación en los países de la región de la idea de la «amenaza china», el gobierno de Beijing ha redoblado sus esfuerzos para mantener una diplomacia de alto nivel que disipe los temores a la vez que socializa la idea del desarrollo armónico a través de los sistemas de cooperación.

La creciente excentricidad europea

El reforzamiento del eje Pacífico tiene como consecuencia directa la disminución del peso internacional de Europa. A pesar de que en todos los índices económicos la Unión Europea en su conjunto aparece en primer lugar, la actividad internacional de sus Estados miembros y la percepción del resto de potencias debilitan su visualización como conjunto.

La Unión Europea es la primera potencia económica mundial; tiene el más alto PIB (tanto en dólares constantes como en PPA), es el mayor exportador de mercancías (41% mundial) y de servicios comerciales (38%),

el principal inversor directo (50%) y el mayor mercado mundial de consumo. Todo ello le permite además disfrutar de niveles de bienestar y protección social desconocidos en el resto del mundo. A pesar de ello, la Unión Europea dista mucho de ser considerada una gran potencia, a pesar de ser el principal inversor en cooperación al desarrollo y ayuda humanitaria. Buena parte de la responsabilidad de esta falta de percepción radica en la misma Unión; en primer lugar, a nivel comunitario no se han sabido desarrollar los mecanismos de proyección exterior más visibles y eficaces; pero sobre todo, es la actuación exterior de sus principales Estados miembros la que dificulta de forma extraordinaria la visualización de Europa como unidad, mucho menos como potencia considerable y decisiva.

Buena parte del nivel que Europa pueda alcanzar en la escena internacional del siglo XXI se decide en sus relaciones con los poderes emergentes asiáticos. Hace unos años el anterior vicesecretario de Estado de Estados Unidos, Robert Zoellink, señalaba que la suerte de la política internacional sería dilucidada en el posicionamiento que Europa y Estados Unidos tuvieran en relación a China: coordinación de actuaciones o disputa de influencias. Washington resolvió la ecuación articulando una doble política específica hacia el gigante asiático, de contención y cooperación, sin esperar a conocer el posicionamiento europeo.

Ya en el Consejo Europeo de Essen (diciembre de 1994) se aprobó un primer documento, *Hacia una nueva estrategia para Asia*, que marcaría la pauta de las relaciones europeas hacia China, culminadas en las cumbres anuales bilaterales desde 1998. Desde entonces el rosario de cumbres, termómetro para medir la profundidad y ambición de la diplomacia bilateral, se han centrado fundamentalmente en ámbitos económicos y comerciales, quedando muy relegados los temas políticos y sociales (por la creciente imposición china ante el persistente énfasis europeo sobre los derechos humanos). En consecuencia, son en los montos de los intercambios comerciales donde al final puede medirse la influencia mutua. Entre 2000 y 2008, las exportaciones de la Unión Europea hacia China aumentaron desde los 35.000 millones de dólares a los 106.300 millones, mientras las ventas de China a la UE pasaban de 102.000 millones de dólares a 337.000 millones; China es el segundo mayor socio comercial de la Unión Europea, que a su vez se ha convertido en el principal importador mundial de productos chinos, superando en 2008 a Estados Unidos. (10)

(10) John Fox, Francois Godement: *Power Audit of EU-China Relations*; European Council on Foreign Relations; April, 2009. http://ecfr.3cdn.net/532cd91d0b5c9699ad_ozm6b9bz4.pdf

Por más que su crecimiento sea el factor más determinante en los cambios estratégicos globales hacia la región, China no es toda Asia. Pero tener una sólida política hacia China sin duda ayudará a reforzar la presencia europea en el conjunto. De igual modo, las relaciones con India pueden ser relevantes. Desde 1993 se establecieron relaciones institucionales y un año después se alcanzó el Acuerdo de Cooperación, que básicamente se estructuró en ayuda al desarrollo. Desde 2004 este país está considerado como «socio estratégico» para la Unión Europea y dos años después la Comisión aprobó el Plan Estratégico, centralizando las actuaciones de cooperación, pero ya introduciendo elementos políticos, comerciales y medioambientales. (11)

Si bien los débiles índices de crecimiento europeos acortan constantemente las diferencias respecto a los poderes emergentes y la dinámica demográfica anuncia un estancamiento de la población europea, la situación actual no puede ser considerada ni desde el punto de vista optimista del mantenimiento del status quo, ni del fatalista de incapacidad de reacción ante los cambios en marcha. El mundo del siglo XXI no sólo será heredero de una vigésima centuria que ha mantenido en territorio europeo buena parte de la atención mundial, sino que será conformado por fuerzas y decisiones estratégicas que lo harán muy distinto. Y Europa no está precisamente carente de fuerzas ni de capacidad decisiva.

El lugar destacado que los más importantes países europeos han tenido en las instituciones internacionales no podrá ser mantenido ante la acometida que suponen los grandes cambios estratégicos que conlleva la emergencia del poder asiático. Pero su significación puede alcanzar el máximo nivel si se estructura como representación del conjunto y no como agregado de las partes. Si los países europeos en sí mismos ya están perdiendo buena parte de relevancia, la capacidad de influencia europea puede ser determinante para garantizar la gobernabilidad global.

La presencia asiática en América Latina y África

El éxito que supone el crecimiento económico asiático puede ser contemplado como un modelo pero también como una amenaza para los mercados emergentes. De forma muy destacada, la demanda de materias primas latinoamericanas y africanas ha supuesto un enorme estímulo a las

(11) Country Strategy Paper 2007 – 2013. http://ec.europa.eu/external_relations/india/csp/07_13_en.pdf

economías locales, a la vez que un claro desafío para sus industrias manufactureras. En todo caso, el crecimiento de la demanda asiática resulta directamente beneficioso en la medida que supone un estímulo para las exportaciones de unos países que mantienen la mayor parte de sus ingresos fiscales y sus reservas de divisas vinculadas a las materias primas.

Aunque la presencia de algunas economías asiáticas tiene décadas de historia, ha sido el incremento exponencial de la presencia china en ambas orillas del Atlántico lo que ha desencadenado un enorme cúmulo de expectativas, pero también ha alertado sobre sus consecuencias.

Desde finales de la década de los noventa la presencia de China ha crecido constantemente en América Latina, fruto de un cambio estratégico tan meditado como meticulosamente ejecutado. Durante la última década Beijing ha mantenido un programa de visitas diplomáticas de los principales dirigentes políticos y gubernativos a la mayor parte de los países latinoamericanos. En buena medida como respuesta a los movimientos del gobierno taiwanés, que desde mediados de los años 90 diversificó sus mercados proveedores de materias primas incluyendo América Latina, los dirigentes chinos desarrollaron una actuación mucho más amplia y ambiciosa. Que este incremento de la actividad diplomática haya coincidido con una clara disminución del interés estadounidense por una región que ha considerado tradicionalmente como área de influencia exclusiva no resulta nada casual. Como tampoco lo es que China haya desarrollado el mayor centro de estudios sobre América Latina, justo cuando en Estados Unidos las universidades y centros de investigación postergan su atención sobre el subcontinente.

Desde el año 2000 al 2008, el intercambio comercial entre China y América Latina se ha multiplicado por siete (en el mismo período, el comercio entre Europa y China se multiplicó por tres), sin haber sido especialmente afectado por la crisis internacional, lo que evidencia tanto las grandes posibilidades encontradas por ambas partes como la dirección de un vector que continuará en aumento. El principal objetivo de la atención china sobre América Latina se encuentra en la obtención de materias primas con la que alimentar su creciente demanda de energía y minerales. Más allá del establecimiento de contratos de compra a largo plazo, la estrategia china de Comercio Exterior incide en las inversiones. En los últimos años China ha suscrito acuerdos con los principales países de la región (Argentina, Chile, Brasil, México y Venezuela) por un monto conjunto superior a los 80.000 millones de dólares. La estrategia china es múltiple, manteniendo relaciones bilaterales prioritarias con Brasil y Venezuela, estableciendo

vínculos con los bloques del Mercosur, la Comunidad Andina de Naciones y CARICOM, y aspirando a establecer vínculos globales con la región de igual forma que lo realiza la Unión Europea. (12)

De especial relevancia resulta la diplomacia energética desplegada hacia el subcontinente. Aunque China tiene importantes contratos a largo plazo suscritos con los principales proveedores de petróleo de Medio Oriente, su evaluación sobre la inestabilidad de la región ha aconsejado la diversificación de las fuentes de recursos, alcanzando acuerdos estratégicos con regiones tan dispares en África (Nigeria y Sudán) y Asia Central (Kazajstán). Dado que América Latina es exportador neto de productos energéticos primarios, China ha concentrado su atención en los más importantes proveedores: Brasil, Venezuela, Perú y Ecuador. Los acuerdos alcanzados con cada uno de ellos son muy distintos: mientras que de Brasil tan sólo obtiene explotación de crudo, en Venezuela y Perú sí ha realizado ya importantes inversiones en tecnologías para proyectos conjuntos, pretendiendo multiplicarlas a lo largo de la siguiente década. Aunque en Perú la *China National Petroleum* ha inyectado ya más de 63 millones de dólares en el campo de Talara, las inversiones más importantes hasta la fecha han sido realizadas en Venezuela, con 358 millones de dólares en los campos de Caracoles y norte de Intercampo, así como en la franja del Orinoco, a través de la China National Oil and Gas Exploitation and Development Corporation (CNODC).

No resulta casual que las crecientes dificultades encontradas por las compañías estadounidenses en Venezuela contrasten vivamente con el crecimiento de la inversión china; los intereses energéticos de Washington en la región se están viendo crecientemente comprometidos, favoreciendo la mayor presencia china. En la mayor parte de los países de la región, con cambios ideológicos trascendentes en sus gobiernos a lo largo de toda la década, se han creado expectativas a consecuencia de la debilidad del liderazgo estadounidense. La multiplicación de referentes externos y el secular deseo de desprendimiento de tutelas ajenas hacen que la mera presencia comercial china sea percibida como una alternativa plausible para hacer descender la capacidad de influencia proveniente del Norte. (13) El pragmatismo del que ha hecho gala la diplomacia económica china

(12) Javier Santiso (coord.): *The Visible Hand of China in Latin America*, OCDE, 2007. http://www.oecd.org/document/8/0,3343,en_2649_33973_38434504_1_1_1_1,00.html#Contents

(13) Martín Pérez Le-Fort: *China y América Latina: estrategias bajo una hegemonía transitoria*. Nueva Sociedad 203, pp. 89-101. http://www.nuso.org/upload/articulos/3353_1.pdf

no excluye en absoluto la posibilidad de que Beijing aproveche la coyuntura para alcanzar un mejor posicionamiento como actor global.

Un caso paralelo, pero distinto por las características de la región, es el que se ha producido en África. Políticos e intelectuales africanos están divididos sobre las posibilidades y consecuencias de un crecimiento de la atención asiática sobre el continente. Mientras unos ven las enormes posibilidades que supone el incremento de los intercambios comerciales, e incluso las posibilidades de emular el modelo de crecimiento asiático, otros ven la mano depredadora de un neocolonialismo de nuevo cuño ejercido con una asepsia pragmática que no atiende a otros índices que el beneficio económico. El continente que fuera explotado durante siglos por las potencias europeas, y que goza de unos Estados con una historia independiente muy reducida, se encuentra en la incertidumbre de optar por las bondades que arrojan los datos macroeconómicos o repensar el sistema de relaciones con los nuevos poderes emergentes. (14)

Como en el caso de América Latina, la presencia asiática es de larga data, especialmente la India en el África Austral y la japonesa en las últimas décadas. Pero sin duda ha sido la entrada de las compañías chinas la que ha hecho despertar tanto expectativas como temores. Sin embargo, la presencia china en África es todavía menor y con una gran disparidad entre las partes. Todo el continente africano no alcanza a absorber el 3% de las exportaciones chinas y sus inversiones en el conjunto de los países no supera el 10% de las realizadas en todo el mundo, siendo tan sólo poco más del 3% de las inversiones directas externas realizadas en África. Pero lo realmente significativo son los vectores de esta presencia. El volumen de los intercambios bilaterales entre el año 2001 y 2006 se habían multiplicado por siete (por 20 si se toman las cifras de 1995), mientras que la inversión china en África pasó de unos testimoniales 10 millones de dólares en el año 2000 a los 1.180 millones en 2005. En conjunto, China ya era en el 2004 el tercer socio comercial de África tras Estados Unidos y Francia, desbancando del segundo lugar a ésta en 2007. (15)

Los mercados africanos se han visto inundados con los productos chinos del menor valor añadido, mientras que su demanda se concentra en los recursos mineros, fundamentalmente petróleo, que supone las tres

(14) Robert I. Rotberg: *China into Africa: Trade, Aid, and Influence*; World Peace Foundation, 2008.

(15) Checa-Artasu, M.: «¿Que quiere China de África?», Observatorio de la Economía y la Sociedad de China, 08, septiembre 2008. <http://www.eumed.net/rev/china/08/mca.htm>

cuartas partes de las exportaciones africanas hacia China, proveniente de países como Angola, Sudán y la República del Congo. Con un monto mucho menor se encuentran las importaciones de hierro, algodón, madera y piedras preciosas, extraídos de Benín, Chad, Mali y Burkina Faso.

La cada vez más notable presencia china en África ha generado un amplio debate sobre sus propiedades y consecuencias, tanto en el interior del continente como entre los analistas internacionales. A grandes rasgos este debate arroja tres grandes ideas. Por una parte se encuentra la apreciación de la situación china sobre el continente como una emulación de las peores prácticas europeas del siglo XIX: la ávida búsqueda de materias primas al menor precio se complementa con la búsqueda de un mercado para sus productos manufacturados, sin importar las consecuencias sociales y medioambientales de esta práctica depredadora. Frente a esta crítica posición se encuentran quienes perciben la creciente actuación china –y asiática en general– como una enorme oportunidad para multiplicación de la demanda y como ejemplo a seguir para el desarrollo de las economías locales. De forma independiente a las dos posturas anteriores, sin entrar en consideración sobre los propósitos finales de esta actuación, una tercera interpretación incide en la falta de ética de los planteamientos comerciales chinos, aplicando un pragmatismo que no diferencia la legitimidad de los regímenes ni los medios de producción utilizados para la consecución de los productos de exportación, llegando a acuerdos con gobiernos calificados de corruptos por buena parte de la comunidad internacional a consecuencia de su ataque a los derechos humanos y la ejecución de graves actuaciones contra el medio ambiente.

CONCLUSIONES: EL SISTEMA DE *EASTPHALIA*

A lo largo de este trabajo se han visto las razones que sustentan el ascenso del conjunto asiático en el escenario global y los cambios estructurales que motivan su incorporación, se han analizado los principales instrumentos de proyección hacia el resto del mundo y se han estudiado las repercusiones estratégicas que tienen para las principales regiones. Del conjunto de este proceso se extrae la idea general de una transferencia de influencia y un desplazamiento de los centros de poder hacia la región. Este es un cambio trascendente de repercusiones históricas, cuyas consecuencias marcarán el siglo XXI. De cómo asimile el resto de la comunidad internacional estos cambios depende en buen grado la estabilidad global de las próximas décadas.

Si tenemos en cuenta cómo se ha solucionado en ocasiones anteriores la aparición de nuevos poderes y su adaptación al sistema existente en su momento se comprenderá la incertidumbre creada: los cambios de hegemonía siempre han sido dilucidados en los campos de batalla y el resultado de la contienda ha determinado las características del sistema de relaciones internacionales salido del conflicto. Pero la fatalidad no está dictada en el signo de la evolución humana y, muy destacadamente, las relaciones supra e internacionales del siglo XXI –como la propia sociedad global en la que se basan– son muy distintas a las habidas en la modernidad, con la permanente rivalidad de las monarquías absolutas, incluso de los siglos XIX y XX, donde las ideologías y las identidades se superpusieron a las necesidades de desarrollo. Pero entre el pesimismo naturalista de Hobbes y el racional optimismo kantiano, no hay que dar por definitivo un triunfador, máxime desarrollándose en un sistema donde no hay estos definitivos.

El incremento del peso económico asiático lleva consigo el ascenso de su poder político y militar. Las sólidas bases en las que se asienta este crecimiento hacen que las coyunturas adversas tan sólo puedan reducir o retrasar su dimensión, pero nunca revertir la dinámica ya marcada. Y esta dinámica evidencia su hegemonía para mediados del siglo XXI. Los nuevos poderes asiáticos difícilmente aceptan ya la prolongación de un orden internacional dictado y dirigido por potencias ajenas, cuando no contrarias; resulta previsible el incremento de su presión para transformar ese orden o construir uno nuevo. Y en esa transformación podrá encontrarse la paradoja histórica del redescubrimiento del sistema westfaliano.

El Tratado de Westfalia (1648) fue el más influyente de la modernidad, llegando sus repercusiones hasta el presente. Tras una *guerra caliente* de 30 años se derrumbó el proyecto medieval europeo de un imperio universal, que basaba su legitimación en las tradiciones de un imperio –el romano– y en la bendición de una Iglesia –la Católica–. El sistema westfaliano surgido a partir de ese momento estaba sustentado en la completa soberanía –independencia– de unos Estados que en su conjunto eran superiores en poder al imperio. La ruptura de un principio de universalidad y su sustitución por las peculiaridades de los Estados modernos llevó consigo también la sustitución del concepto medieval de moral universal por el del interés nacional sustentado en la razón de Estado. Para conseguir el desarrollo armónico de estos Estados, sin ninguna otra superioridad arbitral mediadora, resultó necesario levantar la doctrina del equilibrio de poder; a la larga, el equilibrio de poder acabó concibiéndose como la forma natural

de las relaciones internacionales, imperante en toda circunstancia y contingencia, «el principio rector del orden mundial» en palabras del propio Henry Kissinger. Debe recordarse por último que el desarrollo del sistema westfaliano no fue el producto de decisiones meditadas de los principales agentes internacionales de la época, sino que en realidad fue consecuencia de la pretensión de poder por parte de unos Estados europeos bajo monarquías absolutistas.

¿Es posible que después de una *guerra fría* de 35 años, cuando aparentemente ha triunfado una única superpotencia –imperio–, legitimada por la imposición definitiva de la democracia liberal y la economía de mercado como unívoco sistema universal, acaben imponiéndose un rosario de potencias menores –Estados nacionales de economía global– que enarbolan los principios de soberanía nacional y no injerencia en asuntos internos?

Por supuesto que la perspectiva asiática de estos principios, elevados a categoría de dogmas por el sistema westfaliano, presenta características propias. Pero resulta paradójico que sean nuevos o re-creados Estados los que vengan a recordar a los más antiguos Estados modernos la primera base de su legitimación; base subsumida en el devenir del siglo XX por principios de carácter universal como la democracia, los derechos humanos o la libertad de los mercados; y base definitivamente superada por la ambivalencia postmoderna, la transferencia de soberanía, la primacía del individuo como sujeto histórico, el énfasis en la multiculturalidad y el definitivo triunfo del relativismo. Frente a esta evolución del sistema postwestfaliano, los nuevos poderes asiáticos erigen una perspectiva mucho más ortodoxa, realista y absoluta.

Desde el año 2005 Beijing ha puesto en práctica una proyección exterior presentada bajo el lema del «desarrollo pacífico» (*heping fazhan*). Partiendo de la idea de que la seguridad internacional debe descansar sobre el desarrollo económico, su práctica incluye axiomas confucianos en la promoción de un marco de beneficio mutuo y de prácticas igualitarias entre Estados soberanos. A su vez, las relaciones internacionales y bilaterales deben descansar sobre cinco principios básicos: el respeto a la soberanía y la integridad territorial de los Estados; la no agresión; la no interferencia en los asuntos internos; el mantenimiento de las relaciones bilaterales de igual e igual en búsqueda del beneficio mutuo; y la coexistencia pacífica.

Con estos principios clásicos y la potencialidad que alcanzará la región a consecuencia de su población y su riqueza, el nuevo sistema eastfa-

liano está dispuesto a subvertir el sistema internacional heredado de la hegemonía occidental. La gran pregunta no es si lo hará o no, sino cuanto tiempo tardará en imponerse y cómo influirá en el resto del mundo.

BIBLIOGRAFÍA

Eugenio Bregolat: *La segunda revolución China. Una década como embajador en Beijing*; Madrid, Destino, 2007.

Pete Engardio: *Chindia. Cómo China e India están revolucionando los negocios globales*; Madrid, Mcgraw-Hill, 2008.

Ted C. Fishman: *China S.A. Cómo la nueva potencia industrial desafía al mundo*; Barcelona, Debate, 2006.

Daniel Lederman, Marcelo Olarreaga, Guillermo E. Perry (Eds.): *China's and India's Challenge to Latin America: Opportunity or Threat?* Washington, World Bank, 2009.

Shalendra D. Sharma: *China and India in the Age of Globalization*; New York, Cambridge University Press, 2009.

David Smith: *The Dragon and the Elephant. China, India and the New World Order*; London, Profile Books, 2007.

Xulio Ríos: *Mercado y control político en China. La transición hacia un nuevo sistema*; Madrid, Catarata, 2007.

Riordan Roett, Guadalupe Paz (Eds.): *China's Expansion into the Western Hemisphere: Implications for Latin America and the United States*; Washington, Brookling Institution, 2008.

Robert I. Rotberg: *China into Africa: Trade, Aid, and Influence*; World Peace Foundation, 2008

CAPÍTULO SEGUNDO

LA TRANSFORMACIÓN POLÍTICA DE ASIA

LA TRANSFORMACIÓN POLÍTICA DE ASIA

FERNANDO DELAGE CARRETERO

INTRODUCCIÓN

Dos factores explican la creciente influencia global de Asia: su peso económico y su relevancia estratégica. El modelo desarrollista impulsado por Japón a partir de los años cincuenta, seguido por Corea del Sur y por una serie de países del sureste asiático a partir de la década siguiente, se fue extendiendo por el resto de la región, hasta incluir a los dos «grandes» en fechas más recientes: China en 1978, e India en 1991. La integración en la economía mundial de estos gigantes, dos países que suman el 40 por cien de la población del planeta y han mantenido un alto crecimiento anual desde el comienzo de sus políticas de reformas, ha convertido a Asia en el motor del crecimiento global. La actual crisis financiera probablemente ha acelerado el desplazamiento del poder económico desde Occidente hacia esta parte del mundo, un hecho con innegables consecuencias estratégicas. China e India serán las dos mayores economías a mediados de siglo, lo que provocará una reconfiguración de las relaciones internacionales en la región y en el mundo.

Según enseña la historia, una transición de poder de esta naturaleza suele ser origen de inestabilidad y conflictos. De ahí la cuestión central de si estas nuevas potencias actuarán de conformidad con las normas del sistema internacional en que se han integrado, o bien intentarán redefinirlas de conformidad con sus propios intereses. Su comportamiento dependerá en gran medida de cómo respondamos los demás: facilitando su integración o tratando de contener su ascenso. Occidente debe entender en cualquier caso que el renacimiento de Asia no es la consecuencia del auge de una serie de potencias individuales; se trata de un proceso de alcance regional. El peso económico y estratégico del continente está

adquiriendo además una forma cada vez más institucional a través de una serie de instrumentos panasiáticos.

Uno de los hechos más significativos de los últimos años en Asia ha sido, en efecto, la irrupción del regionalismo. Una región dividida tradicionalmente por conflictos, divergencias ideológicas y desconfianzas mutuas –además de por la geografía y su diversidad cultural– se está convirtiendo en un espacio cada vez más integrado. Si el fin de la guerra fría acabó con la separación del continente en dos bloques, la crisis financiera de 1997-1998 condujo a Asia oriental a profundizar en la cooperación para mejorar su estabilidad económica pero también para construir una identidad regional. El regionalismo –institucionalizado a través de ASEAN+3 (el proceso que une a los 10 miembros de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático con China, Japón y Corea del Sur) y de la Cumbre de Asia Oriental (en la que participan los 13 países mencionados más India, Nueva Zelanda y Australia)– es la respuesta asiática a los desafíos de la globalización que la crisis puso de relieve y, al mismo tiempo, la consecuencia de la prioridad política del crecimiento que comparten la práctica totalidad de los gobiernos de la región. El interés nacional y las fuerzas económicas están dando así coherencia al enorme espacio asiático, mediante un proceso regionalista a través del cual se persigue otro objetivo común: participar sobre bases iguales con europeos y norteamericanos en la definición de las reglas globales. La consecuencia de este proceso, en palabras del ex primer ministro de Singapur, Goh Chok Tong, es que el término «Asia» está dejando de ser una expresión geográfica para convertirse en un concepto político (1).

Mientras el noreste y sureste asiáticos se consideraban como subregiones estratégicas separadas, hoy ya no puede mantenerse esa distinción. Incluso el subcontinente indio y Asia central, menos integrados con el resto del continente, empiezan a formar parte de un mismo proceso regional. La fragmentación histórica de Asia, que hacía de ella una mera suma de subregiones, se está superando para dotarse de una mayor coherencia como escenario estratégico común, un hecho que explica precisamente el creciente protagonismo de Asia en la esfera internacional.

Junto al desarrollo del regionalismo, otro nuevo elemento en Asia es la transformación del equilibrio de poder que implica el ascenso de China.

(1) Goh Chok Tong, «Reconceptualizing east Asia», discurso pronunciado en el Institute of South Asian Studies, Singapur, 27 enero 2005 [www.isasnus.org/events/addresses/1.htm].

Aunque el auge de la República Popular coincide con el de India y con la búsqueda de un mayor papel internacional por parte de Japón, es sobre todo el crecimiento económico y la emergencia de China como nueva potencia lo que está alterando las reglas del juego en el continente. Su crecimiento ha situado a China en el centro de la economía regional, mientras que su activismo diplomático está dando forma al multilateralismo asiático. Durante la última década, China se ha convertido en el principal socio comercial de buena parte de los países de la región y ha liderado diversas iniciativas con respecto a la seguridad asiática.

A través de una estrategia de acercamiento a sus vecinos, China es considerada por la mayoría de ellos como una oportunidad económica más que como una potencial amenaza estratégica. Sin embargo, resulta inevitable que el ascenso chino plantee un dilema de seguridad en la región. La influencia adquirida por China está transformando la estructura geopolítica de Asia y provocando la incertidumbre de las restantes potencias. Todas ellas tratan de situarse en una posición favorable en el nuevo equilibrio de poder que está emergiendo en el continente y, al tiempo que buscan beneficiarse económicamente del crecimiento chino, han desarrollado igualmente una estrategia preventiva frente a posibles escenarios negativos para su seguridad.

La evolución de Asia dependerá en gran medida de cómo EEUU y China gestionen su relación bilateral. La combinación de interdependencia económica y competencia estratégica ha conducido a ambos gobiernos a buscar la manera de minimizar las tensiones y facilitar la estabilidad. Pero el interrogante a medio plazo es si EEUU estará dispuesto a renunciar a su posición de primacía y tratar a China como un igual, y si Pekín –sobre cuyas intenciones finales sigue habiendo dudas– mantendrá su estrategia de «auge pacífico» una vez que se haya consolidado como gran potencia.

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. La interdependencia económica entre ambos aumentará y es patente el deseo de los dos gobiernos de mantener una relación estable. Pero la desconfianza derivada de la historia y la rivalidad diplomática en el contexto de formación de un nuevo orden regional seguirán presentes. 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 Pekín. Los países miembros de la Asean persiguen por su parte una estrategia de integración de sus economías con la de China,

mientras refuerzan simultáneamente su relación con EEUU, Japón e India como elementos de equilibrio. India, 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 Pekín y, en menor medida, con Tokio.

El auge de China, los cambios en la política de seguridad japonesa, la encrucijada coreana y la nueva diplomacia india son las principales fuerzas que están modificando un orden dominado durante sesenta años por EEUU. Las alianzas y relaciones bilaterales de Washington con Japón, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda, Filipinas, Taiwán y Tailandia formaron un sistema que proporcionó estabilidad y seguridad a la región, además de facilitar su desarrollo económico. Esa arquitectura, propia de la guerra fría, se ha visto superada por los nuevos tiempos. La evolución reciente de Asia ha hecho a la región menos dependiente de EEUU para su seguridad y para su prosperidad económica. En estas circunstancias, la posibilidad de que EEUU pueda mantener su esquema de posguerra se está reduciendo, aunque no será nada fácil la formación de una nueva estructura de seguridad, dada la tensión existente entre el objetivo norteamericano de mantener su preeminencia y la ambición china de liderar un proceso panasiático.

Aunque la interdependencia económica y los cambios en la estructura regional de poder son las principales tendencias que atraen la atención de los observadores, una tercera fuerza determinante de la evolución futura de Asia tiene que ver con las variables internas. Buena parte de los países asiáticos, incluyendo las potencias emergentes, tienen como prioridad afrontar el desafío de su modernización económica, social y política en un contexto definido por presiones internas y por la globalización. Ni la continuidad del crecimiento ni la cohesión social pueden darse por seguras en países que viven una dinámica de cambio tan acelerado y que aún no han resuelto graves problemas de gobernabilidad. En este contexto de transformación económica y geopolítica de Asia no deben olvidarse por ello los procesos políticos internos; de ellos dependerá que los gobiernos opten por una u otra política exterior.

INTERDEPENDENCIA ECONÓMICA Y REGIONALISMO ASIÁTICO

El crecimiento económico es la gran fuerza que está transformando e integrando Asia, contribuyendo, al mismo tiempo, a estabilizar las relaciones políticas en la región. El impulso de la modernización y el desarrollo ha

desactivado fuentes potenciales de conflicto y facilitado el mantenimiento de la paz en Asia. Es cierto, como ya se ha mencionado, que la región está sujeta a una transición de poder –analizada en el epígrafe siguiente– pero el reforzamiento de la interdependencia económica y de los vínculos institucionales lleva a las naciones asiáticas a concentrarse en sus intereses compartidos, lo que contribuye a disminuir la desconfianza entre ellas. La tendencia hacia un mayor protagonismo de los enfoques multilaterales no tiene sólo por tanto implicaciones económicas, sino que crea también oportunidades para la cooperación estratégica entre las principales potencias.

El regionalismo asiático

A mediados de los años ochenta, Asia carecía aún de todo sentido de identidad regional. Sus economías apenas estaban integradas y la heterogeneidad de la región, además de su dependencia del mercado de EEUU, hacían impensable la formación de una estructura regional. Desde entonces, sin embargo, los países de Asia oriental han experimentado una integración económica de facto y están en el proceso de institucionalizarla. (2)

La creciente interdependencia económica de la región se reveló con posterioridad a la crisis financiera de 1997-1998. El comportamiento de EEUU, reacio a contribuir al rescate financiero de Tailandia –país dónde estalló la crisis– y del Fondo Monetario Internacional –que agravó su impacto social– mostró a los gobiernos asiáticos los límites de toda colaboración externa. El reducido potencial de los foros regionales multilaterales como el foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC) o ASEAN acentuó el interés por dotarse de una mayor autonomía. Aunque fuera a través del contagio, la crisis mostró hasta qué punto sus economías formaban parte de un espacio común. La ampliación de la Unión Europea y el proyecto de creación de un Área de Libre Comercio de las Américas proporcionaron un estímulo adicional, al despertar el temor a que Asia quedara aislada y dividida frente a esos dos grandes bloques. La crisis eliminó de este modo muchos de los obstáculos que habían impedido hasta entonces el desarrollo de estructuras panasiáticas. (3)

(2) Ellen L. Frost, *Asia's new regionalism*. Boulder: Lynne Rienner, 2008.

(3) Munakata Naoko, *Transforming east Asia. The evolution of regional economic integration*. Washington: The Brookings Institution Press, 2006.

Para responder a esos desafíos, los líderes de China, Japón y Corea del Sur llegaron a la conclusión de que resultaba necesario crear algún mecanismo regional. Los tres países debían desarrollar una fórmula institucional para su cooperación económica, pero debían tener igualmente en cuenta a los países del sureste asiático. Estos, por su parte, veían en el establecimiento de una relación formal con las economías más desarrolladas de Japón y de Corea del Sur, así como con el dinámico mercado chino, la mejor manera de evitar una nueva crisis en el futuro. El resultado de esa reflexión se concretó en el proceso conocido como ASEAN+3.

Nacido informalmente en diciembre de 1997 en Kuala Lumpur, con ocasión de la cumbre del 30 aniversario de la ASEAN, ASEAN+3 se ha convertido en el embrión de la futura Asia. El grupo se ha consolidado desde entonces, a la vez que ha ampliado sus objetivos a terrenos no económicos. El hecho de que Pekín se comprometiera con el proyecto, abandonando su anterior escepticismo de los procesos multilaterales, refuerza aún más este salto cualitativo en la redefinición del continente.

En la reunión del grupo en 1998, el presidente de Corea del Sur, Kim Dae Jung, propuso la creación de un comité de reflexión sobre el futuro de la región. En su informe, presentado en 2001, el comité señalaba que Asia oriental debía evolucionar «de una región de naciones a una comunidad regional». Al mismo tiempo se indicaba que esa comunidad asiática debería ir más allá de la cooperación económica y ampliarse a las «esferas política, de seguridad, medioambiental, social, cultural y educativa». La cooperación económica debe servir simplemente «como el catalizador en este proceso de construcción de una comunidad». (4) Se propuso asimismo la constitución de un nuevo comité de sabios, el East Asia Study Group, con el mandato de valorar las recomendaciones de este primer informe y proponer medidas concretas para su desarrollo. Dichas medidas fueron discutidas por los líderes de ASEAN+3 en 2004, año en que dieron su visto bueno a la convocatoria de una «Cumbre de Asia Oriental» con el objetivo de dar un nuevo paso hacia la institucionalización de una comunidad asiática.

La primera Cumbre fue inaugurada con la asistencia de 16 países de la región en Kuala Lumpur (Malasia), el 14 de diciembre de 2005. Pero la agenda del encuentro y la exclusión de EEUU chocaron inmediatamente

(4) East Asian Vision Group, «Towards an east Asian Community—Region of peace, prosperity and progress», 2001 [www.aseansec.org/pdf/east_asia_vision.pdf].

con la rivalidad entre China y Japón. Con el apoyo de Indonesia y Singapur, Tokio había conseguido que se invitara también a India, Australia y Nueva Zelanda, en un intento por evitar la creación de una estructura liderada por China, que con tal objetivo había impulsado la celebración de la cumbre. Al extender la participación a estos países se agravaban las dudas sobre los objetivos del proceso, y el encuentro terminó con una declaración que daba a ASEAN+3 –y no a la Cumbre– la responsabilidad principal en la integración regional.

Estas diferencias revelan que no existe una definición precisa y compartida de la «comunidad de Asia oriental» ni de los pasos necesarios para llegar a la misma. Pero no por ello debe minusvalorarse el proceso. Las divergencias en torno a la Cumbre no han frenado la tendencia a favor del regionalismo. Por diferentes que puedan ser sus prioridades, todos los países asiáticos quieren mantener la paz y la prosperidad en la región y se han comprometido con el desarrollo de los mecanismos necesarios para conseguir ese objetivo.

Seguridad e interdependencia

Desde un punto de vista formal los logros parecen escasos, más allá de la iniciativa de Chiangmai de mayo de 2000 sobre intercambio de divisas entre los bancos centrales de los países miembros en caso de crisis monetarias. El entusiasmo por los acuerdos bilaterales de libre comercio que puede observarse en la región, por otra parte, es considerado por muchos economistas como un obstáculo más que como un paso adelante en la construcción de un gran bloque regional. Pero, como ya se indicó, la finalidad del esfuerzo es más bien estratégica. A través de ASEAN+3, las naciones asiáticas tratan de: reforzar su capacidad negociadora con respecto a EEUU y la Unión Europea; minimizar el papel del FMI; mejorar su competitividad y atraer así el comercio y las inversiones de los países occidentales pero sin condiciones y presiones liberalizadoras; y responder al ascenso de China.

A las fuerzas de la globalización de las que había que defenderse, se suma en efecto la necesidad de responder a la creciente influencia de China. El regionalismo es una útil fórmula para afrontar ambos desafíos. Los gobiernos asiáticos han encontrado en él un instrumento que, además de reafirmar su identidad colectiva, promoverá sus objetivos estratégicos y económicos a largo plazo. Cuanto más comercien e inviertan los países asiáticos entre sí, discutan sobre sus intereses comunes y gestionen sus

economías sobre la base de reglas compartidas, más probable será que la paz y la estabilidad se extiendan en la región. (5) La interdependencia económica involucra a las potencias regionales en un entramado de relaciones que facilita la confianza y reduce las tensiones, sustituyendo la confrontación por el compromiso. Las nuevas estructuras ofrecen al mismo tiempo a los dirigentes asiáticos una mayor capacidad para afrontar problemas transnacionales como el terrorismo, el crimen organizado o el medio ambiente. Por su parte, mediante su participación, Pekín consigue disminuir la percepción de una «amenaza china» y puede lograr el mantenimiento del entorno regional estable que necesita para su desarrollo interno.

Este hábito de cooperación crea un tejido cada vez más denso de interdependencia que, además de proporcionar un colchón de seguridad a Asia, asegura a los países participantes un mayor peso geopolítico y una identidad común. Las relaciones entre el noreste y sureste asiáticos continuarán estrechándose a medida que el proceso avance en su institucionalización, China mantenga su activa diplomacia económica, Japón confirme su opción por el regionalismo e India se integre con el resto del continente.

TRANSICIÓN GEOPOLÍTICA: HACIA UNA ASIA MULTIPOLAR

Aunque el orden asiático se caracteriza por unas relaciones pacíficas entre sus principales potencias, diversos factores podrían alterar las bases de esa estabilidad. Existen, por un lado, una serie de fuerzas que podrían ser origen de nuevas tensiones y conflictos. Por otro, la arquitectura de seguridad regional está sujeta a redefinición. Junto al sistema constituido por la red de alianzas bilaterales de EEUU con diversos países de la región han surgido en los últimos años –de manera paralela al regionalismo económico– un conjunto de instituciones basadas en un enfoque cooperativo y multilateral de la seguridad. Simultáneamente, sin embargo, la irrupción de China e India está provocando movimientos por parte de las restantes potencias para situarse de la manera más beneficiosa posible en el nuevo orden regional emergente. Cooperación y rivalidad definen pues al mismo tiempo las relaciones internacionales en Asia.

(5) Véase Muthiah Alagappa, ed. *Asian security order: Instrumental and normative features*. Stanford: Stanford University Press, 2003.

Desafíos a la estabilidad

Asia afronta complejos desafíos internos en todas sus subregiones: a los problemas de gobernabilidad en países en transición política y económica se suma un resurgir nacionalista, mientras que la globalización y la crisis financiera mundial crean nuevas presiones sobre los gobiernos. Se mantienen por otra parte conflictos heredados de la guerra fría (Taiwán y la península coreana) y de la partición del subcontinente indio (Cachemira). El reforzamiento de las capacidades militares de las nuevas potencias altera el equilibrio estratégico, mientras que la propia evolución de China es una incógnita para la seguridad regional. Al mismo tiempo, una serie de fuerzas pueden convertirse en amenazas a la estabilidad:

- *Terrorismo y separatismo.* En el sureste asiático y en Asia central, amenazas no convencionales como el terrorismo y movimientos secesionistas constituyen una de las prioridades de la política de seguridad. Grupos separatistas hacen frente desde hace años a los gobiernos de países como Filipinas, donde las autoridades luchan contra movimientos islamistas en el sur del archipiélago; o en Indonesia, donde se recurrió a la fuerza para evitar la secesión de Aceh en el norte de Sumatra. A estos hechos hay que añadir la actividad terrorista vinculada a la Jemaa Islamiya, organización ligada a Al Qaeda y responsable de diversos atentados en la región. La lucha contra el terrorismo ha propiciado un mayor acercamiento de los países de la ASEAN en el campo de la seguridad, ha sido una de las razones del nacimiento de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) y ha obligado a todos los foros multilaterales (desde APEC a ASEAN+3) a incluirla en su agenda.
- *Proliferación.* El crecimiento económico ha permitido que las naciones de la región hayan podido dedicar mayores recursos a su modernización militar. Prácticamente todas las potencias en ascenso (China e India en particular) están inmersas en una transformación de gran alcance de sus fuerzas armadas. También se ha producido un fenómeno de adquisición de armas de destrucción masiva, concentrado en Asia meridional y en la península coreana. Al problema norcoreano hay que sumar el hecho de que otros países tienen la capacidad para dotarse con rapidez de armamento nuclear (Japón, Corea del Sur, Taiwán). En el contexto de conflictos aún no resueltos, la modernización militar china, la tensión entre India y Pakistán y la incertidumbre sobre las intenciones de Corea del Norte pueden acelerar la dinámica de proliferación.

- *Energía y recursos.* El rápido crecimiento económico de las tres últimas décadas ha acentuado asimismo la competencia por los recursos naturales. El crecimiento demográfico y la expansión económica supondrán mayores demandas de recursos escasos. Dado que buena parte de las reservas de hidrocarburos están situadas en regiones políticamente inestables, esa competencia por los recursos puede ser una nueva fuente de conflictos. Para China, India, Japón y Corea del Sur, grandes países consumidores, los recursos energéticos se han convertido en un asunto central de su política de seguridad.
- *Nacionalismo.* El nacionalismo es una fuerza en alza en toda la región. Puede ser la alternativa al dogmatismo ideológico o la manifestación de un resentimiento contra los abusos externos (caso de China), una fuerza que llena un vacío histórico (caso de Japón), o un símbolo de orgullo y confianza (caso de Corea del Sur, India, o también China). El cambio en las relaciones de poder puede agravar las desconfianzas derivadas de la historia. Japón, como respuesta a la crisis económica, a la amenaza norcoreana y al auge de China, aspira a una mayor autonomía estratégica. Corea del Sur busca su propio camino para la reconciliación nacional y para ajustarse al nuevo poder de la República Popular. China, superada la humillación del último siglo y medio, quiere confirmar su destino como la potencia preeminente en Asia. Algo parecido podría decirse de India, claro ganador en desarrollo político y económico con respecto a Pakistán.

Multilateralismo político

Al contrario que en Europa, la seguridad asiática no depende de instituciones multilaterales: el garante de la estabilidad regional continúa siendo EEUU a través de sus acuerdos bilaterales, y muy especialmente de sus alianzas con Japón y con Corea del Sur. Desde Washington se piensa que, mientras mantenga ese papel, ningún país querrá modificar el status quo. Sin embargo, los propios aliados de EEUU aspiran al desarrollo de sus capacidades militares. Es inevitable que Japón y Corea del Sur asuman progresivamente una mayor responsabilidad con respecto a su defensa. Ello no es contradictorio con el hecho de que todos los actores asiáticos reconocen que EEUU tiene intereses estratégicos globales y unos activos militares con los que no puede competir ningún otro estado. Son conscientes, además, de que la presencia norteamericana en la región es esencial para su estabilidad y seguridad. Las reservas con respecto a las intenciones futuras de China han propiciado de este modo el reforzamiento

to de la alianza EEUU-Japón, un mayor acercamiento entre EEUU e India, así como entre EEUU y diversos miembros de la ASEAN.

Sin embargo, la región avanza hacia una estructura de seguridad que ya no estará sólo constituida por la red de alianzas bilaterales de EEUU. Al igual que ocurre en la esfera económica, los países asiáticos valoran las ventajas que ofrece un marco multilateral en el terreno de la seguridad, al permitir que Japón pueda desempeñar un mayor papel de seguridad sin provocar la inquietud de sus vecinos, aislar diplomáticamente a Corea del Norte y, sobre todo, integrar a China en el orden regional. Pero no está claro si esa nueva arquitectura consistiría en un concierto del que formarían parte EEUU (y quizá Rusia), o se trataría más bien de un foro estrictamente panasiático. Este último completaría y reforzaría el proceso de ASEAN+3, pero Washington se resistiría a su exclusión del mismo. A falta de un instrumento permanente para el conjunto de la región, han surgido sin embargo una serie de procesos multilaterales –el Foro Regional de la ASEAN (ARF), el proceso negociador a seis bandas sobre el problema nuclear norcoreano, y la Organización de Cooperación de Shanghai– reveladores de un interés compartido por evitar nuevos escenarios de rivalidad.

El Foro Regional de la ASEAN (ARF)

Ha sido en el sureste asiático, impulsado por la ASEAN, donde más claramente se ha extendido en la región un concepto normativo de seguridad. El principio de no injerencia y de respeto a la soberanía nacional ha resultado eficaz en esta subregión, donde han disminuido las tensiones interestatales. En 1994 los miembros de la ASEAN y sus «dialogue partners» (EEUU, Japón, China, Rusia, Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda, Papua Nueva Guinea, la Unión Europea y Corea del Norte) crearon el Foro Regional de la ASEAN (ARF), primer foro multilateral de seguridad en la región.

El ARF, que surgió de una iniciativa japonesa anterior, trataba de crear un diálogo de seguridad que conectara el noreste y sureste asiáticos. Tal como se acordó en la sesión inaugural en Bangkok, el objetivo era el de trabajar con otros estados de la región para «fomentar un hábito de diálogo y de consultas sobre cuestiones políticas y de seguridad de interés común», con el fin de realizar un «esfuerzo hacia el desarrollo de la confianza y la cooperación en seguridad en la región del Asia-Pacífico». En el segundo encuentro, en Brunei, las partes adoptaron un documento en el

que se planteaban tres fases en la evolución del foro: «la promoción de medidas de confianza, el desarrollo de una diplomacia preventiva y buscar nuevos enfoques a los conflictos de la región».

Aunque el Foro parece aún anclado en esa primera fase, sus logros resultan innegables: el ARF ha permitido una mayor transparencia en materia de defensa mediante el fomento del diálogo sobre percepciones de seguridad, la publicación de libros blancos de defensa, la asistencia de observadores a maniobras militares conjuntas, y el desarrollo de una red de instrumentos no gubernamentales (conocidos como «Track Two»). Es cierto, por otra parte, que su vinculación a la ASEAN se traduce en una importante limitación a la hora de afrontar los grandes problemas de seguridad de la región –como Taiwán o Corea–, donde están en juego los intereses de las grandes potencias. Sin embargo, a través de la práctica del diálogo, el ARF ha contribuido a la promoción de la confianza de una manera que hubiera sido inimaginable antes de la década de los noventa. A pesar de su relativa debilidad como estructura de seguridad, el ARF ha permitido además vincular a China y Japón en un mismo marco institucional.

El Foro ha permitido al mismo tiempo otros avances de China con respecto a sus vecinos. Pekín es firmante de la Declaración sobre un código de conducta en el mar de China meridional (2002), por el que renuncia al uso de la fuerza en las reclamaciones sobre las islas Spratly y otros límites marítimos en discusión. La República Popular reforzó aún más sus relaciones con el sureste asiático en 2003, formalizando una «asociación estratégica» con la ASEAN –primer acuerdo de este tipo de China con una organización regional– y firmando el tratado de amistad y cooperación de la organización (fue el primer país no miembro en hacerlo).

Las negociaciones a seis bandas sobre Corea del Norte

Por lo que se refiere a Corea del Norte, la crisis nuclear que comenzó en 2002 –en cierta medida, repetición de la de 1993-1994– es el objeto de un proceso diplomático integrado por seis partes (EEUU, China, Japón, Rusia y las dos Coreas), inaugurado en Pekín en agosto de 2003. Los encuentros celebrados desde entonces han confirmado una notable convergencia sobre los objetivos a largo plazo: una península desnuclearizada, un tratado de paz que sustituya al armisticio de 1953, la normalización de las relaciones diplomáticas entre todas las partes, y la eliminación de las sanciones para facilitar el desarrollo económico de Corea del Norte. Esa coincidencia en la percepción del problema es toda una novedad en Asia,

a pesar de que el comportamiento de Pyongyang, que repetidamente ha abandonado el proceso para luego volver a él, plantea numerosas dudas sobre la posibilidad de un acuerdo diplomático final.

El 19 de septiembre de 2005, Corea del Norte se comprometió a abandonar su programa nuclear a cambio de una garantía de seguridad de las otras partes. Poco después Pyongyang exigía que EEUU diera el primer paso para el cumplimiento del acuerdo –la provisión de un reactor de agua ligera–, lo que bloqueó la ronda prevista para el verano de 2006. El 9 de octubre de ese año, Corea del Norte desafió a la comunidad internacional y por primera vez realizó un ensayo nuclear. Las seis partes llegaron a un nuevo acuerdo el 13 de febrero de 2007, por el que Pyongyang supuestamente asumió el desmantelamiento de sus instalaciones nucleares a cambio de ayuda económica y de la normalización de relaciones diplomáticas. El 25 de mayo de 2009, Corea del Norte realizó su segundo ensayo nuclear y anunció su abandono «definitivo» de las conversaciones. Puede tratarse de una típica táctica dilatoria norcoreana, o bien –como parecen pensar numerosos observadores– sencillamente Pyongyang no tiene intención alguna de renunciar a sus ambiciones nucleares.

En cualquier caso, el proceso a seis bandas ha inaugurado una nueva fase en la seguridad regional. Como señaló la declaración de septiembre de 2005, por primera vez existe una agenda común que vincula a EEUU, China, Japón, Rusia y las dos Coreas. Las conversaciones han conducido a un enfoque más amplio del problema en el contexto regional, y de ahí la decisión de crear cinco grupos de trabajo, responsables respectivamente de detallar la desnuclearización de Corea del Norte, la normalización de las relaciones de Pyongyang con EEUU, con Japón, la cooperación en materia económica y energética, y el desarrollo de un mecanismo regional de paz y seguridad. En el marco de este proceso diplomático se ha ido fraguando un consenso a favor de su institucionalización en un organismo permanente de seguridad en la forma de un Diálogo de Seguridad del Noreste Asiático (NEASD) o un Concierto del Noreste de Asia (CNEA). De formalizarse dicha estructura, ésta tendría que establecer un vínculo con la ASEAN y con ASEAN+3, integrando de este modo los procesos existentes en una más amplia arquitectura de seguridad asiática.

La Organización de Cooperación de Shanghai

El principal instrumento multilateral en Asia central es la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), un foro significativo por el simple

hecho de tratarse de la primera organización internacional creada por iniciativa china. Si su formación en junio de 2001 respondía al interés de Pekín por estabilizar su frontera occidental y evitar el apoyo externo a los separatistas de Xinjiang, con el tiempo se han ampliado tanto sus objetivos como sus miembros: a los cinco países fundadores del grupo original en 1996 (los «Shanghai Five») –China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán y Tadjikistán– se sumaron posteriormente Uzbekistán (2001) y, con status de observadores, Mongolia (2004), Irán, India y Pakistán (2005). La OCS aspira a reforzar su papel en la cooperación económica y también en la coordinación militar, a través de ejercicios conjuntos de sus países miembros.

Mediante su cooperación en la OCS, China, Rusia y las repúblicas de Asia central (con la excepción de Turkmenistán por su política de neutralidad), se encuentran con un instrumento eficaz para hacer frente a las amenazas no convencionales a su seguridad, en particular el terrorismo, y desarrollar un conjunto de medidas de confianza que permitan la reducción de fuerzas armadas en sus respectivas fronteras.

Los movimientos chinos, con la complicidad rusa, responden en buena medida a la presencia de EEUU –tras los atentados del 11-S– en Asia central, una región hasta entonces no considerada como especialmente relevante desde el punto de vista estratégico. Intentar frenar la influencia norteamericana ha sido por ello un propósito fundamental de la organización. No debe minusvalorarse sin embargo su utilidad para proyectar estabilidad en un área potencialmente conflictiva por razones étnicas, por el fundamentalismo religioso, por la rivalidad por los recursos energéticos, o por la naturaleza de sus sistemas políticos.

Aunque los analistas discrepan sobre los objetivos de sus respectivos miembros, lo cierto es que la estrategia de cada potencia dependerá en gran medida de los movimientos de los demás. China, Rusia y EEUU tienen poderosas razones para cooperar y, dadas sus prioridades más urgentes en otras regiones, es improbable que sus intereses en Asia central conduzcan al enfrentamiento. Todos ellos participarán más bien en un juego de equilibrios, para impedir que ninguno lidere diplomáticamente este espacio estratégico.

Redistribución de poder

La interdependencia económica y los avances en el multilateralismo no han puesto fin a las desconfianzas históricas ni a las ambiciones na-

cionales. A pesar de sus innegables aspectos positivos, no puede garantizarse que este esfuerzo por institucionalizar la cooperación regional sea suficiente para gestionar la competencia –y potencial rivalidad– entre las grandes potencias, y asegurar el mantenimiento de un entorno pacífico y estable en Asia. El continente es testigo de una extraordinaria fluidez geopolítica, derivada de los cambios en las relaciones de poder que está produciendo el ascenso de China. Tanto EEUU como el conjunto de los países asiáticos han visto sus cálculos estratégicos alterados por la creciente influencia china, mientras que la propia dinámica regional ha obligado a Pekín a desarrollar una nueva estrategia hacia sus vecinos.

China en Asia

De manera paralela al aumento de sus capacidades, durante la última década Pekín también ha transformado su papel en la región. Como consecuencia de los cambios provocados por el fin de la guerra fría y por la crisis financiera de 1997-1998, así como por la necesidad de gestionar el propio ascenso de China como potencia, sus dirigentes optaron por redefinir su política exterior. El nuevo contexto asiático y el deseo de Pekín de diluir el temor de sus vecinos a una «amenaza china» facilitaron el desarrollo de una nueva percepción de la región. Los líderes chinos llegaron a la conclusión de que la modernización económica y el mantenimiento de la estabilidad interna exigían una relación positiva con EEUU y un entorno pacífico en Asia; objetivos que exigían a su vez el abandono de las amenazas militares y la puesta en práctica de una diplomacia dirigida a convencer a sus vecinos de sus intenciones pacíficas. El éxito de esa estrategia se concreta en que la región tiene hoy una opinión mayoritaria de China como oportunidad económica y como país impulsor de la cooperación regional, además de un elemento clave de la estabilidad asiática.

Además de perseguir un mayor acercamiento diplomático a sus vecinos, China reorientó su política comercial (cuya prueba más visible fue la propuesta, en el año 2000, de creación de un área de libre comercio con la ASEAN), y decidió comprometerse de manera decidida con las instituciones regionales. Tras haber evitado durante años los foros multilaterales, Pekín participa en la actualidad en todos los existentes en la región y desempeña un papel central en el proceso de integración asiático. Como ya se mencionó, China ha reforzado su relación con organizaciones como la ASEAN, ha propuesto nuevos mecanismos como la Cumbre de Asia Oriental, impulsó la creación de la OCS y se ofreció como mediadora en la gestión de la crisis nuclear norcoreana. Todas estas iniciativas deben

entenderse en el marco de una política construida sobre la base de que la estabilidad del entorno regional es una condición esencial para el ascenso chino.

Aunque esta nueva política regional ha permitido a China ampliar su influencia, no pueden perderse de vista otras circunstancias que determinan igualmente la actitud de sus vecinos con respecto a la República Popular. Por una parte, el proceso de modernización militar chino es causa de inquietud. Por otra, la estabilidad china también depende de factores externos que escapan al control de Pekín. El futuro de Taiwán y del régimen norcoreano, la desconfianza mutua con Japón, las disputas territoriales en los mares de China oriental y de China meridional o las suspicacias de India pueden afectar a la dirección de su política exterior. Por todo ello, los gobiernos de la región tienden a equilibrar a China mediante su integración en un entramado de relaciones que, de manera sutil, condicionan el margen de maniobra de Pekín. Al mismo tiempo, también esperan que EEUU permanezca comprometido con Asia.

La «normalización» de Japón

El ascenso de China coincide con otros importantes cambios en Asia, uno de los cuales es la ambición japonesa de reclamar su posición como potencia «normal», para superar el peculiar status que ha mantenido desde la posguerra y poder desarrollar la influencia que le corresponde como una de las mayores economías del mundo. La emergencia simultánea de China y de Japón es una de las razones de las tensiones entre ambos. Las diferencias históricas, el contexto político interno de cada uno de ellos, un creciente nacionalismo en ambos y la incertidumbre sobre los cambios en el entorno estratégico regional magnifican su desconfianza mutua.

En el terreno económico, los intercambios no dejan de crecer: para China, Japón es una fuente imprescindible de capital y tecnología, además de un mercado decisivo para su crecimiento. Políticamente, sin embargo, preocupan a Japón las implicaciones de la modernización militar china para la seguridad de la región (y así aparece recogido en el último Libro Blanco de Defensa japonés, hecho público en septiembre de 2008). En la búsqueda de una respuesta al ascenso de China, Japón ha desplegado un mayor activismo diplomático para, entre otros objetivos, convertirse en miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU. Pero su reacción más inmediata ha consistido en reforzar su alianza con Washington, lo que a su vez ha provocado la inquietud de Pekín. Desde la perspectiva

china, la alianza Japón-EEUU es un instrumento para que Japón asuma un mayor papel en la seguridad global, así como un posible elemento de contención de la República Popular.

Tras la crisis provocada por las manifestaciones antijaponesas en Pekín y otras ciudades chinas en 2005 y la marcha de Junichiro Koizumi como primer ministro japonés en septiembre de 2006, pudo recuperarse el diálogo y tanto sus sucesores –Shinzo Abe y Yasuo Fukuda– como el propio gobierno chino hicieron un notable esfuerzo por mejorar las relaciones bilaterales. Durante la visita del presidente Hu Jintao a Japón en mayo de 2008, ambas partes se marcaron como objetivo la creación de «una nueva era en una relación mutuamente beneficiosa basada en intereses estratégicos comunes».

A pesar de este espíritu de cooperación, es innegable la fragilidad intrínseca de sus relaciones bilaterales dada la desconfianza histórica existente, así como el riesgo de una rivalidad entre ambos por el liderazgo político y económico de Asia. Las relaciones chino-japonesas tienen que orientarse hacia un nuevo equilibrio, y sus líderes son conscientes de que el nuevo contexto asiático puede facilitararlo. Ese parece ser precisamente uno de los objetivos del nuevo gobierno del Partido Democrático de Japón, liderado por Yukio Hatoyama, que –tras acabar el pasado mes de agosto con medio siglo de monopolio del poder por parte del Partido Liberal Democrático– plantea asimismo una reorientación de la diplomacia japonesa a fin de reequilibrar su alianza con EEUU con una mayor presencia regional, un debate que ha marcado la política exterior durante la última década. (6)

Los dos países cooperan en el marco de ASEAN+3, en el que también se ha visto reforzado el diálogo político en los encuentros paralelos mantenidos por China, Japón y Corea. Pekín es consciente por lo demás de que no puede aspirar a la construcción de un Asia autónoma sin contar con Japón. Por otra parte, China y Japón también comparten numerosos intereses en relación con el problema norcoreano: ambos quieren evitar la nuclearización de Corea del Norte, necesitan mantener la paz y la estabilidad en la península, y los dos se beneficiarían de una apertura económica norcoreana.

(6) Richard J. Samuels, *Securing Japan: Tokyo's grand strategy and the future of east Asia*. Ithaca: Cornell University Press, 2007.

Oportunidades de cooperación como éstas son indicación de que el futuro de las relaciones chino-japonesas escapa a un enfoque exclusivamente bilateral. Pekín y Tokio tienen que equilibrar su relación directa con un triángulo en el que también participa EEUU y con el nuevo juego multilateral en la región, lo que obliga a prestar atención asimismo a la península coreana.

La encrucijada coreana

La península coreana, verdadero pivote geoestratégico de la región, es un buen ejemplo tanto de los cambios que se han producido en el continente como de la nueva política regional de China. La relación de Seúl con Pekín ha crecido de manera espectacular en todos los campos, mientras que las relaciones con EEUU, por el contrario, han perdido la cohesión de las últimas décadas. La dinámica política interna de Corea del Sur y sus intereses económicos parecen acercarla cada vez más a China, transformando su relación con EEUU.

Corea del Sur 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 Corea del Norte y desarrolle una relación más equilibrada con EEUU. La búsqueda de ambos objetivos en el nuevo contexto geopolítico asiático ha impulsado a Seúl a reformular su estrategia exterior.

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. Las dudas sobre el comportamiento de Pyongyang y sobre el compromiso a largo plazo de EEUU con su seguridad, obligan a Seúl a buscar su autonomía. Sin embargo, ni su modernización militar ni el desarrollo de una política independiente hacia Pyongyang permiten a Seúl prescindir de EEUU. Con todo, es inevitable que, a medio plazo, la relación surcoreana con EEUU tenga que cambiar puesto que, al acercarse a Pekín, Seúl encuentra un medio para diversificar sus opciones en política exterior, reducir su dependencia de Washington, asegurar sus intereses en la península coreana y reforzar su desarrollo económico.

Tras la llegada al poder de una nueva administración conservadora en diciembre de 2007, ésta intentó corregir la política del gobierno anterior. Durante su visita a EEUU en abril de 2008, el presidente Lee Myung-bak

anunció una «alianza estratégica EEUU-Corea del Sur para el siglo XXI». Sin embargo, sólo un mes más tarde, en Pekín, Corea del Sur y China acordaron elevar la relación bilateral al status de «asociación estratégica». Aunque esta administración veía en la alianza con Washington un mecanismo de protección frente al ascenso de China y de reforzamiento de su propio peso de cara a sus vecinos, lo cierto es que ha logrado de Pekín lo que no consiguió el anterior presidente surcoreano. La pregunta que queda sin responder es cómo se asegurará Seúl de que su «alianza estratégica» con EEUU no entre en conflicto con su «asociación estratégica» con China.

Bilateralmente, tampoco Japón y Corea del Sur están libres de tensiones. Algunos analistas han advertido por ello del riesgo de un cambio en las alianzas regionales en el noreste asiático, al situarse China y las dos Coreas por un lado, contra Washington y Tokio, 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. Como ya se mencionó, 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. El estado actual de las relaciones entre China, Corea y Japón revela que el noreste asiático carece –en el terreno de la seguridad– de la cohesión necesaria para convertirse en el motor de la integración que parece derivarse de su realidad económica. Sobre todo, 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 India.

Ambiciones indias

Aspirante como China a gran potencia, India busca su integración en ese espacio de prosperidad económica que es Asia oriental. Mediante su «Look East policy», Nueva Delhi ha ampliado su compromiso con la región desde principios de los años noventa, desarrollando una nueva relación con el sureste asiático (la primera cumbre India-ASEAN se celebró en noviembre de 2002), así como con China y Japón. El impulso regionalista en Asia ofrece a India la posibilidad de participar en una red de relaciones económicas que se corresponde con su status como potencia emergente, al tiempo que le permite dejar definitivamente atrás su etapa proteccionis-

ta, ampliar su estrategia nacional más allá de Pakistán y el subcontinente, y buscar un equilibrio frente a China. (7)

Tanto EEUU como China dirigen su atención hacia Nueva Delhi para asegurar sus intereses en el contexto geopolítico en formación. Washington ha descubierto el potencial de India para contrarrestar el creciente poder chino, mientras que Pekín 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. Lo previsible es que Nueva Delhi siga su propia estrategia y utilice el interés que los demás tienen por ella para reforzar su propio status como potencia en ascenso.

El acercamiento indo-norteamericano es uno de los giros geopolíticos más llamativos de los últimos tiempos. En marzo de 2005, EEUU declaró su intención de facilitar el ascenso de 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 del presidente Bush a India en marzo de 2006, durante el cual se firmó un acuerdo de cooperación nuclear. 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 motivaciones norteamericanas van más allá del subcontinente: una «alianza» con Nueva Delhi serviría para asegurar un equilibrio estable de poder en Asia a largo plazo.

El acercamiento entre EEUU e India forzó a Pekín a reconsiderar sus relaciones con Nueva Delhi. En abril de 2005, sólo un mes después del anuncio por Washington de su nueva estrategia hacia el subcontinente, China e India anunciaron una «asociación estratégica por la paz y la prosperidad». El anuncio de su asociación fue precedido por la inauguración de un diálogo de seguridad a nivel de viceministros y por el apoyo chino a la incorporación de India como observadora en la OCS.

Aunque la estrategia norteamericana es un factor que explica la actual dinámica entre China e India, lo cierto es que los dos países –que suman el 40 por cien de la población del planeta, comparten una frontera de más de 4.000 kilómetros de longitud y se encuentran inmersos en un acelerado proceso de desarrollo económico– son conscientes de la necesidad de

(7) C. Raja Mohan, *Crossing the Rubicon: The shaping of India's new foreign policy*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2003.

dar una nueva estructura a su relación bilateral. Ello ha permitido un extraordinario impulso del comercio entre ambos, que ha hecho de China el primer socio de India; ha facilitado la ampliación de contactos a todos los niveles, así como el reconocimiento por parte de las dos naciones de su interés común en un entorno exterior estable, necesario para sus estrategias de modernización económica.

No puede desconocerse sin embargo que una serie de factores complican esta relación bilateral. Entre ellos: el problema de delimitación de fronteras heredado de la guerra de 1962; la potencial competencia derivada de su ascenso simultáneo como grandes potencias; la gestión de un escenario geopolítico en plena transformación, con elementos como la relación de China con Pakistán y Birmania o la gestión del triángulo estratégico EEUU-China-India; y la inquietud sobre sus respectivos programas de modernización militar.

Los movimientos chinos en Pakistán y Birmania y, de manera más general, el activismo de Pekín en la Bahía de Bengala y en el sureste asiático, han despertado la preocupación de Delhi. Ésta es una de las razones de la nueva política regional de India, único país de Asia meridional que ha puesto en marcha un diálogo formal con la ASEAN y se ha convertido en miembro del ARF. La profundización de sus relaciones económicas, políticas y militares con la ASEAN es una de las maneras en que India intenta hacer frente a la creciente influencia regional de China.

Al contrario que los países del sureste asiático o Japón, sin embargo, la estrategia india no se apoya tanto en asegurar una presencia militar norteamericana para equilibrar las mayores capacidades chinas, sino en el objetivo de –aun manteniendo una relación estrecha con EEUU– confirmar su papel como potencia preeminente en Asia meridional. Para India, el objetivo prioritario es asegurar su independencia, especialmente cuando China extiende su presencia en el Océano Índico, en el subcontinente, en el sureste asiático y en Asia central.

Estados Unidos: ¿qué hacer?

Desde el fin de la segunda guerra mundial, EEUU diseñó y mantuvo por sí solo la arquitectura de seguridad asiática. Ese esquema ya no resulta sostenible: EEUU continúa siendo el principal garante de la seguridad regional, pero el crecimiento de China y los cambios en la estructura económica asiática están reduciendo su influencia. Pekín, además, fomenta

la creación de nuevas estructuras panasiáticas al margen de la red de alianzas bilaterales mantenidas por Washington.

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

En la formulación de sus respectivas estrategias, los dos países combinan elementos de cooperación con otros de tipo disuasorio. 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.

El primer elemento de la estrategia norteamericana hace hincapié en la cooperación y en la integración de China en las instituciones globales para intentar influir en el comportamiento de Pekín e intentar conducirlo en una dirección positiva. El segundo se centra en el mantenimiento de las capacidades militares y el reforzamiento de sus alianzas como medida de precaución frente al riesgo de una China revisionista en el futuro. El desafío es cómo mantener ambos elementos en equilibrio, de forma que el acento en la cooperación no se traduzca en una pérdida de la posición estratégica norteamericana ni que un excesivo hincapié en la dimensión militar empuje a China hacia una política de confrontación.

En este contexto, la administración Bush profundizó la cooperación con China en un importante número de cuestiones, incluyendo la seguridad energética, no proliferación y antiterrorismo. Al mismo tiempo, articuló un discurso sobre China como «socio responsable», que reconocía el impacto global de su ascenso y la necesidad de gestionar conjuntamente el mantenimiento del sistema internacional. EEUU ha tratado de maximizar la cooperación bilateral en las áreas de interés común y crear un marco de relaciones que evite que sus posibles conflictos de intereses se traduzcan necesariamente en conflicto.

Ese esquema se ha mantenido por la administración Obama, que ha reforzado además los instrumentos bilaterales con la creación, anunciada el pasado mes de abril, del «Diálogo Estratégico y Económico EEUU-China.» Este nuevo canal de diálogo cobrará gran importancia como consecuencia del renovado peso económico de China –principal acreedor externo de EEUU– en el contexto de la recesión global, y de la necesidad de contar con Pekín para afrontar diversos asuntos relacionados con la gobernabilidad global, como el cambio climático.

El ascenso de China es quizá el elemento que de manera más clara revela a EEUU la urgencia de articular una nueva estrategia en Asia. Su política no puede responder tan sólo a la necesidad de asegurar su primacía militar en la región, puesto que ésta no garantiza por sí sola el mantenimiento de su influencia política. Washington necesita definir una política asiática que supere la lógica de la guerra fría y busque un enfoque adaptado a la actual dinámica de transformación que vive el continente.

Una Asia multipolar

Aunque era inevitable que la emergencia de China alterase el entorno geopolítico asiático, nadie esperaba que se produjera con tanta rapidez. Del noreste asiático a Asia meridional, pasando por Asia central o el sureste asiático todos redefinen hoy 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.

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 e 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 Tokio y con Nueva Delhi inquieta sin embargo, a Pekín. El auge de India, la normalización de Japón y el desarrollo de otras potencias intermedias reducen las posibilidades de que China pueda albergar ambiciones hegemónicas.

La competencia entre China y EEUU y las tensiones entre China y Japón, así como entre China e India, revelan no obstante el riesgo de una nueva era de rivalidad en Asia. Como ya se ha señalado, los estados de la región comparten un interés por la paz y afrontan las mismas amenazas no convencionales a su seguridad. Pero sigue sin existir una verdadera estructura regional que responda a la emergencia de estas potencias y per-

mita crear unas bases de confianza entre ellas. El hábito de cooperación que se ha desarrollado en los últimos años es un punto de partida para desarrollar un mecanismo que garantice a Asia la estabilidad que exige su dinamismo económico, pero no surgirá por sí solo: las potencias tendrán que implicarse en su creación.

EL DESAFÍO DE LA GOBERNABILIDAD

La integración en la economía global ha transformado profundamente el marco de relaciones sociales, organización económica y autoridad política de los países asiáticos. El resultado es una dinámica de cambio interno que, como otros factores internacionales ya señalados, también puede convertirse en causa de inestabilidad. Como indicaba un reciente informe del Banco Mundial: «De manera colectiva estos países han recurrido a la integración regional para continuar siendo competitivos a escala global. Sin embargo, a medida que muchos de ellos han reducido la pobreza y alcanzado niveles de ingresos medios, el rápido crecimiento económico que ha impulsado esta integración internacional se ha visto acompañado por una creciente tensión interna derivada de una mayor desigualdad, de abusos del medio ambiente y de la corrupción. Del mismo modo que los países de Asia oriental han mantenido la competitividad de sus economías reforzando la integración global a través de su integración regional, tienen que sostener este crecimiento a través de una tercera integración, interna, dirigida a asegurar la cohesión de sus sociedades». (8)

El déficit político asiático

La separación de economía y política es una de las características más llamativas del Asia del último medio siglo. Salvo contadas excepciones, como Japón, los países asiáticos han sabido adaptarse a las exigencias de una economía global, pero no han ajustado sus estructuras políticas a las consecuencias de su crecimiento. La crisis financiera de 1997-1998 reveló precisamente la insuficiente modernización de estos estados: el aumento de la prosperidad despertó nuevas expectativas individuales, así como una mayor demanda de transparencia y responsabilidad que los sistemas

(8) Indermit Gill y Homi Kharas, eds. *An east Asian renaissance: Ideas for economic growth*. Washington: World Bank, 2006.

políticos se habían mostrado incapaces de satisfacer. Diez años después de la crisis, lejos de desaparecer, esas exigencias se han exacerbado.

El objetivo del desarrollo económico compartido por la mayoría de los gobiernos asiáticos no deja más alternativa que adaptarse a la lógica de la globalización. La integración en la economía mundial es el camino que les permite crecer de manera más rápida, y el desarrollo económico la mejor garantía para la estabilidad política así como para hacer frente a posibles amenazas a su seguridad. Sin embargo, esa integración crea nuevas fuentes de vulnerabilidad al exponer a las sociedades de Asia a los cambios que puedan producirse en la economía mundial y regional (piénsese, por ejemplo, en el impacto de una política proteccionista en los mercados occidentales), al tiempo que la apertura al exterior afecta a la capacidad de los estados para gestionar sus cada vez más complejas sociedades. La mayor parte de las naciones asiáticas tienen por ello que articular un difícil equilibrio entre fuerzas externas e internas, entre las demandas derivadas de las presiones globales y lo que sus propias sociedades están dispuestas a aceptar.

El mundo dirige hoy su atención al ascenso de China como nueva potencia, mientras que es la situación interna la gran prioridad de sus dirigentes. Pese a su activa diplomacia, no es en realidad su proyección internacional lo que concentra sus energías, sino cómo mantener la estabilidad en una sociedad que vive un proceso de cambio sin precedente. Algunas consecuencias del crecimiento rápido –la desigualdad social o los daños medioambientales– y el riesgo de un parón como consecuencia de la crisis global obligan a cambiar el modelo de desarrollo para asegurar la continuidad del progreso económico.

Al igual que China, India parece obsesionada con su status internacional. No obstante, los límites internos a su proyección exterior son considerables. A pesar del notable ritmo de crecimiento de los últimos años, aún deben realizarse importantes reformas estructurales para que la economía pueda desarrollar todo su potencial. El crecimiento supone un desafío para el orden tradicional: está reduciendo la pobreza, pero al mismo tiempo agrava las desigualdades entre una élite urbana y el resto de la población que, sin embargo, también aspira a un futuro mejor. Cómo responder a esas expectativas y mantener la estabilidad social representa un reto considerable para el sistema político.

Los países del sureste asiático, por otra parte, buscan profundizar en su integración en la ASEAN para convertirse en un nuevo polo de referencia

frente a los grandes de la región. El entorno exterior actúa como elemento de presión a favor de una mayor institucionalización del grupo, pero la heterogeneidad de sus miembros no la facilita. El futuro de la organización también depende en gran medida de la gobernabilidad interna. Hay una gran disparidad en las posibilidades de acceso a infraestructuras y servicios básicos, y en muchos sectores se culpa a la apertura económica de la caída en los ingresos de los menos favorecidos. Indonesia y Vietnam son ejemplos de países que avanzan gradualmente en su institucionalización, mientras que Tailandia, Filipinas –en menor medida, también Malasia– son ejemplos del déficit político aún por corregir en la subregión.

A medida que las economías de Asia son más prósperas, los ciudadanos demandan un gobierno mejor, más eficaz y transparente en su funcionamiento. Esta demanda de modernización política por parte de unas clases medias urbanas con cada vez mayores niveles de formación, así como por agricultores y trabajadores que no dudan en manifestar públicamente sus quejas, resulta cada vez más difícil de ignorar por la clase política. Hay una brecha entre lo que se espera de los gobiernos y la capacidad de éstos para satisfacerlo. El descontento con los políticos, el crecimiento de la desigualdad, el aumento de las protestas frente a la tradicional actitud asiática de pasividad con respecto al poder, y la debilidad de las instituciones crean un riesgo de inestabilidad.

Cohesión social y legitimidad política

Esa separación entre economía y política que ha caracterizado al desarrollismo asiático resulta cada vez más difícil de mantener. La modernización económica no puede completarse sin una paralela modernización política, una necesidad que también deriva de las transformaciones sociales causadas por el crecimiento. Este ha mejorado el nivel de vida de cientos de millones de personas, pero –salvo excepciones– no ha producido el orden político y jurídico que garantiza los derechos de propiedad, limita el intervencionismo del estado e impide la corrupción. La corta duración de la crisis de finales de los años noventa redujo la presión a favor de las reformas, pero la recuperación no acabó con las dislocaciones socioeconómicas, ahora acentuadas por la globalización.

Además de ajustar el conjunto de políticas públicas –fiscalidad, educación y sanidad– para mitigar los efectos negativos del crecimiento rápido, y poder de esa manera mantener un consenso social a favor de la estrategia desarrollista, a más largo plazo resulta necesario desarrollar las ins-

tituciones que hagan el proceso político más participativo, que obliguen a los dirigentes políticos a atender las exigencias de la gobernabilidad y a distribuir los beneficios del crecimiento de manera más equitativa. Sólo así podrán reforzarse la cohesión social y la legitimidad política, factores internos de los que dependen sin embargo la estabilidad, la proyección internacional de los gigantes de la región y la propia consolidación de Asia como nuevo actor global.

CONCLUSIONES: UN NUEVO SISTEMA REGIONAL

La evolución de Asia está sujeta hoy a tres grandes variables: interdependencia económica, redistribución de poder y transiciones políticas internas. El impacto simultáneo de estos tres procesos de cambio está acercando a países heterogéneos, con distintos niveles de desarrollo y sistemas políticos diversos. Son sus propias prioridades internas las que les llevan a impulsar la cooperación regional, lo que a su vez permite diluir las desconfianzas recíprocas y hace que vaya surgiendo una progresiva «identidad» asiática.

Sin que pueda negarse la importancia de los numerosos obstáculos existentes a la creación de un espacio común, Asia está preparada para comenzar una nueva era. El efecto acumulado del fin de la guerra fría, la globalización, la crisis financiera y el ascenso de China han puesto en marcha una revolución que transformará Asia y, con ella, el mundo. Aún deben solucionarse problemas relacionados con la competencia económica y geopolítica, y queda pendiente la formación de un equilibrio estable de poder a largo plazo. Sin embargo, lo cierto es que no se han producido los conflictos que diversos analistas preveían como consecuencia de las rivalidades nacionalistas, de las reclamaciones territoriales o del choque entre intereses económicos. Por el contrario, la interdependencia entre las principales potencias –y en el conjunto de la región– ha crecido de manera espectacular. De hecho, las diversas iniciativas de cooperación regional y la voluntad de concentrarse en la tarea del desarrollo y en asegurar la paz y la estabilidad, son la clave de la emergencia de Asia como nuevo centro de gravedad económico y político del planeta. Después de haber estado dominados por las potencias externas desde el siglo XIX, son hoy los propios asiáticos quienes están definiendo su futuro.

BIBLIOGRAFÍA

- Alagappa, Muthiah, ed. *Asian security order: Instrumental and normative features*. Stanford: Stanford University Press, 2003.
- Emmott, Bill. *Rivals: How the power struggle between China, India and Japan will shape our next decade*. Londres: Allen Lane, 2008.
- Frost, Ellen L. *Asia's new regionalism*. Boulder: Lynne Rienner, 2008
- Gill, Indermit y Homi Kharas, eds. *An east Asian renaissance: Ideas for economic growth*. Washington: World Bank, 2006.
- Mohan, C. Raja. *Crossing the Rubicon: The shaping of India's new foreign policy*. Nueva York: Palgrave Macmillan, 2003.
- Munakata Naoko. *Transforming east Asia. The evolution of regional economic integration*. Washington: The Brookings Institution Press, 2006.
- Overholt, William H. *Asia, America, and the transformation of geopolitics*. Nueva York: Cambridge University Press, 2008.
- Samuels, Richard J. *Securing Japan: Tokyo's grand strategy and the future of east Asia*. Ithaca: Cornell University Press, 2007.
- Shambaugh, David, ed. *Powershift: China and Asia's new dynamics*. Berkeley: University of California Press, 2005.
- Sisodia, N.S. y V. Krishnappa, eds. *Global power shifts and strategic transition in Asia*. Nueva Delhi: Academic Foundation, 2009.

CAPÍTULO TERCERO

EL ASCENSO ECONÓMICO DE ASIA- PACÍFICO: CONTORNOS, ALCANCE E IMPLICACIONES ESTRATÉGICAS

EL ASCENSO ECONÓMICO DE ASIA-PACÍFICO: CONTORNOS, ALCANCE E IMPLICACIONES ESTRATÉGICAS

PABLO BUSTELO GÓMEZ

INTRODUCCIÓN

El auge económico de Asia-Pacífico desde mediados del siglo XX ha sido, como es bien conocido, impresionante. Primero se produjo el «milagro» económico japonés (1956-1973), seguido, en los años setenta y ochenta, por el de las nuevas economías industriales asiáticas (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur). A ese grupo se sumó, desde el inicio de su reforma económica a finales de los años setenta, China, con su gran tamaño demográfico y su enorme competitividad internacional (1). Y, más recientemente, en los años noventa y, sobre todo, en los dos mil, se está registrando un crecimiento económico muy importante en la India, el otro gigante demográfico del mundo (2).

El auge de Asia-Pacífico y el ascenso de la región en la economía mundial son, sin duda, acontecimientos de primer orden. Sin ir más lejos, algunos especialistas consideran que la irrupción actual de China e India, por su rapidez y por afectar a países que reúnen al 40% de la población mundial, es el tercer gran cambio en la historia del mundo de los últimos 500 años, después del auge de Europa occidental que se inició en el siglo XV (y que prosiguió con la Revolución Industrial) y del ascenso de EEUU a finales del siglo XIX y principios del XX.

Los contornos, el alcance y, sobre todo, las implicaciones del ascenso económico de Asia-Pacífico son, por tanto, cuestiones de enorme interés.

(1) Véase, por ejemplo, BUSTELO, PABLO, GARCÍA, CLARA y OLIVIÉ, ILIANA, *Estructura económica de Asia oriental*, Akal, Madrid, 2004.

(2) Sobre la India, véase, por ejemplo, BUSTELO, PABLO, «España ante el auge económico de China e India», *Boletín Económico de ICE*, n° 2.937, 1-15 de mayo de 2008, pp. 103-115.

Este trabajo intenta presentar una visión panorámica de esos aspectos, aunque con las limitaciones obligadas de espacio en una publicación de las características de ésta. Así, varias facetas son tratadas de forma muy general. Algunas dimensiones de segundo orden, aunque sin duda importantes, no son abordadas con la extensión necesaria o han tenido simplemente que ser excluidas del análisis.

El trabajo aborda en primer lugar lo que cabría denominar las dimensiones tradicionales del ascenso económico de Asia-Pacífico: crecimiento del PIB, peso en el comercio internacional de bienes y servicios, demanda e importaciones de materias primas no energéticas (los aspectos energéticos son tratados en otro capítulo de este cuaderno), inversión directa extranjera y en el extranjero y, finalmente, potencial financiero, medido por el incremento de las reservas en divisas.

La segunda parte se centra en las nuevas dimensiones del ascenso de Asia-Pacífico, las que no suelen ser tratadas en los estudios económicos al uso o que son contempladas de manera muy resumida en la mayor parte de la literatura: medio ambiente, turismo y ciencia y tecnología.

En todas esas dimensiones se presentan, en primer término, algunos datos que permiten observar de qué manera se está produciendo el ascenso de Asia-Pacífico y hasta qué punto ese ascenso está alterando la configuración de la economía mundial. En segundo lugar, se señalan brevemente algunas implicaciones estratégicas de ese auge, especialmente para los países desarrollados y, en particular, para una potencia media, aunque con intereses globales, como es España.

LAS DIMENSIONES TRADICIONALES

Asia-Pacífico, con la excepción de Japón en algunos campos, ha destacado durante los últimos decenios por su alto crecimiento económico, su creciente peso en el comercio internacional, el incremento de su consumo de materias primas no energéticas (véanse los aspectos energéticos en el capítulo IV de este cuaderno), sus crecientes inversiones extranjeras y en el extranjero y su cada vez mayor potencial financiero, medido por el incremento de sus reservas en divisas.

Crecimiento económico

Como puede verse en el cuadro 1, entre 1990 y 2008 el PIB, en dólares corrientes, de Asia-Pacífico pasó de 4,7 billones de dólares a 13,9 billones,

esto es, se multiplicó por tres. Si se excluye Japón, el PIB del resto de Asia-Pacífico aumentó de 1,6 billones en 1990 a 8,9 billones, esto es, se multiplicó por más de cinco.

El incremento del PIB de Asia-Pacífico, sin contar Japón, ha sido pues sustancialmente mayor que el del conjunto del mundo (que se triplicó) y que el de EEUU o la UE (que se multiplicó, en ambos casos, por 2,5). También ha sido superior que el de las otras regiones en desarrollo, cuyo PIB se triplicó (África o América Latina) o se cuadruplicó (Oriente Medio).

Cuadro 1. Incremento del PIB (miles de millones de dólares corrientes) en diferentes regiones y países del mundo, 1990-2008

	1990	2008	Factor
Asia	4.696,66	13.899,55	3,0
Japón	3.031,62	4.923,76	1,6
NEIA*	553,56	1.737,06	3,1
Asia en desarrollo	1.111,48	7.238,73	6,5
- China	390,28	4.401,61	11,3
- India	313,73	1.209,69	3,9
- Resto	407,47	1.627,43	4,0
Asia ex Japón	1.665,04	8.975,79	5,4
EEUU	5.803,08	14.264,60	2,5
UE	7.132,75	18.394,12	2,6
ALC**	1.156,89	4.210,26	3,6
África	394,16	1.277,90	3,2
Oriente Medio	433,53	1.813,96	4,2
CEI y Mongolia	1.580,21	2.189,84	1,4
Mundo	22.823,02	60.689,81	2,7

Notas: * NEIA: nuevas economías industriales asiáticas (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur); ** ALC: América Latina y el Caribe.

Fuente: FMI, *WEO Database*, abril de 2009.

El peso de Asia-Pacífico en el producto bruto mundial, medido en dólares corrientes, ha pasado del 16,8% en 1980 al 25,4% en 2000 y al 22,9% en 2008. La ligera caída del peso de la región entre 2000 y 2008 (de 3,5 puntos porcentuales) obedeció al pronunciado descenso del peso de Japón, que pasó del 14,6% en 2000 al 8,1% en 2008. Si se excluye Japón, el resto de Asia-Pacífico duplicó su peso relativo en el producto mundial entre 1990 y 2008, al pasar del 7,3% al 14,8%.

Cuadro 2. PIB en dólares corrientes, 1980, 1990, 2000, 2008 y previsión para 2014 (millones de dólares y porcentajes del total mundial)

	1980	%	1990	%	2000	%	2008	%	2014p	%
Asia	1.974,23	16,8%	4.696,66	20,6%	8.100,74	25,4%	13.899,55	22,9%	19.641,18	27,8%
Japón	1.059,56	9,0%	3.031,62	13,3%	4.668,79	14,6%	4.923,76	8,1%	5.354,41	7,6%
NEIA	149,32	1,3%	553,56	2,4%	1.116,91	3,5%	1.737,06	2,9%	1.863,68	2,6%
Asia en desarrollo	765,35	6,5%	1.111,48	4,9%	2.315,04	7,2%	7.238,73	11,9%	12.423,10	17,6%
- China	309,27	2,6%	390,28	1,7%	1.198,48	3,8%	4.401,61	7,3%	8.500,10	12,0%
- India	176,62	1,5%	313,73	1,4%	461,91	1,4%	1.209,69	2,0%	1.739,98	2,5%
- Resto	279,46	2,4%	407,47	1,8%	654,65	2,0%	1.627,43	2,7%	2.183,02	3,1%
Asia ex Japón	914,67	7,8%	1.665,04	7,3%	3.431,95	10,7%	8.975,79	14,8%	14.286,77	20,2%
EEUU	2.789,53	23,7%	5.803,08	25,4%	9.816,98	30,7%	14.264,60	23,5%	16.927,84	24,0%
UE	3.734,89	31,7%	7.132,75	31,3%	8.504,39	26,6%	18.394,12	30,3%	17.890,65	25,3%
ALC	819,41	7,0%	1.156,89	5,1%	2.077,02	6,5%	4.210,26	6,9%	4.675,36	6,6%
África	352,16	3,0%	394,16	1,7%	444,84	1,4%	1.277,90	2,1%	1.671,13	2,4%
Oriente Medio	419,84	3,6%	433,53	1,9%	630,83	2,0%	1.813,96	3,0%	2.515,16	3,6%
CEI y Mongolia	905,00	7,7%	1.580,21	6,9%	353,36	1,1%	2.189,84	3,6%	2.943,87	4,2%
Mundo	11.769,93	100,0%	22.823,02	100,0%	31.941,92	100,0%	60.689,81	100,0%	70.600,73	100,0%

Fuente: FMI, abril de 2009.

Desde los años ochenta del siglo XX, cuando se inició la reforma económica en China, el crecimiento anual medio del PIB ha sido sustancialmente más alto en Asia-Pacífico (de nuevo con la excepción de Japón) que en el resto del mundo, como puede verse en el cuadro 3.

Cuadro 3. Crecimiento anual medio del PIB, 1980-2007 (en %)

	1980-1990	1990-2000	2000-2007
China	10,2	10,6	10,2
India	5,8	6,0	7,8
Brasil	2,8	2,9	3,3
Rusia	2,8	-4,7	6,6
EEUU	2,9	3,5	2,7
Japón	4,0	1,3	1,7
Alemania	2,1	1,5	1,1
España	3,2	2,6	3,4

	1980-1990	1990-2000	2000-2007
Países de ingreso bajo y mediano	3,0	3,9	6,2
- Asia oriental y Pacífico	7,8	8,5	8,9
- América Latina y el Caribe	1,8	3,3	3,6
- Asia meridional	5,7	5,6	7,3
Países de ingreso alto	3,2	2,7	2,4
Mundo	3,1	2,9	3,2

Fuente: Banco Mundial, varios *Informes sobre el desarrollo mundial*.

Destaca en particular el muy alto crecimiento de China desde los años ochenta y el elevado crecimiento de la India desde los años noventa y, sobre todo, desde los años dos mil. En 2000-2007, como puede verse en el cuadro 3, China ha crecido a una tasa media superior al 10% e India lo ha hecho al 8%, mientras que la media de los países de ingreso bajo y mediano ha incrementado su PIB al 6% y que la media de los países de ingreso alto lo ha hecho al 2%.

En 2008, como consecuencia de la crisis financiera internacional, que ha afectado, como es sabido, más a los países desarrollados que a las economías emergentes, la diferencia entre el crecimiento de China e India y el del resto del mundo se ha hecho mayor. Por ejemplo, en 2008, en cifras redondas, el crecimiento de China fue del 9%, el de India del 6%, el de EEUU del 1% y el de la UE de apenas medio punto porcentual. El PIB de Japón cayó casi un punto en ese año.

En 2009, el primer año de impacto total de la crisis, la diferencia ha sido todavía mayor. En julio de 2009 el FMI preveía un crecimiento del 7,5% en China y del 5,4% en la India, frente a una caída del 3,8% en las economías avanzadas.

Como consecuencia de esa diferencia en el ritmo de crecimiento económico entre Asia-Pacífico (sin contar Japón) y el resto del mundo, el peso relativo conjunto de los países asiáticos, excluyendo Japón, en producto bruto mundial, medido esta vez en paridad de poder adquisitivo (PPA), ha pasado del 8,8% en 1980 al 24,7% en 2008 (cuadro 4). El PIB en PPA es el resultado de ajustar los valores para que el poder adquisitivo de un dólar estadounidense sea igual en EEUU que en otros países, con el fin de comparar magnitudes homogéneas.

Cuadro 4. Peso en el producto bruto mundial, en PPA, 1980-2014 (en %)

	1980	2000	2008	2014p
EEUU	22,4	23,5	20,7	18,3
UE	29,6	25,2	22,1	19,5
España	2,2	2,2	2,0	1,7
Japón	8,3	7,7	6,4	5,5
Asia ex Japón	8,8	18,7	24,7	30,3
China	2,0	7,2	11,4	15,5
India	2,2	3,6	4,8	5,7
Asia total	17,1	26,4	31,1	35,8

Fuente: FMI.

Del cuadro 4 se desprende que entre 1980 y 2008 el peso relativo de Japón ha caído pero que el de China ha pasado del 2% al 11,4% y que el de la India ha aumentado de 2,2% al 4,8%. El FMI prevé que en 2014 Asia-Pacífico supondrá el 35,8% del producto bruto mundial, en PPA, mientras que el de la UE será del 19,5% y el de EEUU será del 18,5%.

Las conclusiones principales del cuadro 4 son, por tanto, las dos siguientes: en primer lugar, el peso de Asia-Pacífico en el producto mundial ha crecido del 17,1% en 1980 al 31,1% en 2008 (y se espera que llegue al 35,8% en 2014); en segundo término, ese incremento se ha debido al aumento del peso relativo de China (2% en 1980, 11,4% en 2008 y 15,5% en 2014) y, en menor medida, de la India (2,2% en 1980, 4,8% en 2008 y 5,7% en 2014).

En suma, el peso de Asia-Pacífico en la economía mundial, en cifras redondas, ha pasado del 17% en 1980 al 23% en 2008 (28% previsto en 2014), si se valora el PIB en dólares corrientes. Sin contar Japón (cuya parte se ha reducido), Asia-Pacífico ha pasado del 8% al 15% (20% previsto en 2014).

Si se mide el producto en PPA, Asia-Pacífico ha visto aumentar su parte del 17% en 1980 al 30% en 2008 (36% previsto en 2014). Sin contar Japón (cuya parte se ha reducido), Asia-Pacífico ha pasado del 9% al 25% (30% previsto en 2014).

¿Cuáles son las implicaciones estratégicas del crecimiento de Asia-Pacífico para la UE y España?

La primera implicación es que se ha alterado sustancialmente la lista de las principales economías del mundo, con la irrupción de China entre las tres primeras (China es la tercera en dólares corrientes y la segunda

en PPA), la aparición de la India (12^a en dólares corrientes, pero cuarta en PPA) y el surgimiento de Corea del Sur (15^a en dólares corrientes y 13^a en PPA), que se suman a Japón (2^a en dólares corrientes y 3^a en PPA), una potencia tradicional. El cuadro 5 recoge la lista de las principales economías del mundo según su PIB en dólares corrientes y en PPA.

Cuadro 5. Principales economías del mundo, por tamaño de su PIB en 2008 (dólares corrientes y en PPA), miles de millones de dólares

	Dólares corrientes	Posición en \$ corr.	PPA	Posición en PPA
EEUU	14.264,6	1	14.264,6	1
Japón	4.923,8	2	4.354,4	3
China	4.401,6	3	7.916,4	2
Alemania	3.667,5	4	2.910,5	5
Francia	2.867,7	5	2.130,4	8
Reino Unido	2.674,1	6	2.230,5	7
Italia	2.313,9	7	1.814,6	10
Rusia	1.676,7	8	2.260,9	6
España	1.611,8	9	1.396,8	12
Brasil	1.572,8	10	1.981,2	9
Canadá	1.510,9	11	1.303,2	14
India	1.209,7	12	3.288,3	4
México	1.088,1	13	1.548,0	11
Australia	1.010,7	14	795,3	17*
Corea del Sur	947,0	15	1.342,3	13

Nota: *: En PPA, Turquía e Irán están por delante de Australia.
Fuente: FMI.

Por tanto, el impacto de Asia en la economía mundial es hoy mucho mayor que hace treinta años, por la fuerte irrupción de China, la India y Corea del Sur, entre otras importantes economías asiáticas, irrupción que ha compensado sobradamente la pérdida de importancia relativa de Japón.

En el cuadro 6 se recoge la parte de cada país o zona geográfica en el incremento del producto bruto mundial en PPA. Se observa que a mediados de los años ochenta del siglo XX, el crecimiento mundial descansaba en la UE y en EEUU, con una contribución apreciable, aunque bastante menor, de Japón. Entre 1983 y 1988 China fue responsable de apenas el 6,2% del crecimiento económico mundial. En los años dos mil, el panorama es muy distinto. China fue responsable del 18,5% del incremento del producto mundial en PPA entre 2003 y 2008, una proporción mayor que la

de EEUU y que la de la UE. Por su parte, el peso relativo de Japón se ha reducido sustancialmente. En otros términos, en los años dos mil (hasta la reciente crisis financiera en los países desarrollados), los motores de la economía mundial han sido tres: la UE, China y EEUU, con un peso bastante similar. Es de destacar igualmente que la contribución de la India al crecimiento del producto bruto mundial ha aumentado de manera apreciable (3,1% en 1983-1988 y 6,8%, sustancialmente más que Japón, en 2003-2008).

Cuadro 6. Parte en el crecimiento del producto bruto mundial en PPA (en %)

	1983-1988	1993-1998	2003-2008
EEUU	24,4	25,6	16,0
UE	24,1	23,0	16,8
Japón	9,1	4,8	4,3
China	6,2	13,3	18,2
India	3,1	5,2	6,8
Asia-Pacífico	26,0	32,2	38,7

Fuente: FMI y elaboración propia.

Por consiguiente, la segunda implicación principal es que el crecimiento económico de China y del resto de Asia-Pacífico (sin contar Japón) está sosteniendo la expansión de la economía mundial, especialmente cuando el incremento del PIB en los países occidentales es menos rápido. La contribución de la India a ese crecimiento es creciente, aunque la de Japón es decreciente. El conjunto de las tres grandes economías asiáticas en PPA (China, la India y Japón) contribuyó al crecimiento del producto mundial en 29,3% en 2003-2008.

Comercio exterior

El crecimiento de las exportaciones e importaciones de mercancías de Asia-Pacífico ha sido mayor que el del resto del mundo.

Así, el peso relativo de Asia-Pacífico en las exportaciones mundiales de bienes ha pasado del 26,1% en 1993 al 27,6% en 2008, mientras que la parte de EEUU se ha reducido del 18% al 8,2% y la proporción de Europa ha disminuido del 45,4% al 40,9% (cuadro 7).

Cuadro 7. Peso en las exportaciones e importaciones mundiales de mercancías, 1993 y 2008 (en %)

	X 1993	X 2008	M 1993	M 2008
Asia	26,1	27,6	23,6	26,3
China	2,5	9,1	2,8	7,0
India	0,6	1,1	0,6	1,8
Japón	9,9	5,0	6,4	4,7
NEIA*	10,0	6,5	10,0	6,7
EEUU	18,0	8,2	16,0	13,4
ALC**	3,0	5,7	3,3	5,7
Europa	45,4	40,9	44,8	42,4

Notas: * NEIA: nuevas economías industriales asiáticas (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur); ALC: América Latina y el Caribe.

Fuentes: ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, *International Trade Statistics*, OMC, Ginebra, varios años; y ORGANIZACIÓN MUNDIAL DEL COMERCIO, «World Trade in 2008, Prospects for 2009», Press Release, Press/554, OMC, 24 de marzo de 2009.

En 2008, China era el segundo mayor exportador mundial, mientras que Japón era el cuarto. Los siguientes países asiáticos de la lista de los 30 principales exportadores fueron Corea del Sur, Hong Kong, Singapur, Taiwán, Malasia, India y Tailandia.

Cuadro 8. Principales exportadores de mercancías, 2008 (miles de millones de dólares y porcentaje del total mundial)

		Valor	%
1	Alemania	1.465	9,1
2	China	1.428	8,9
3	EEUU	1.301	8,1
4	Japón	782	4,9
5	Países Bajos	634	3,9
6	Francia	609	3,8
7	Italia	540	3,3
8	Bélgica	477	3,0
9	Rusia	472	2,9
10	Reino Unido	458	2,8
11	Canadá	456	2,8
12	Corea del Sur	422	2,6
13	Hong Kong	370*	2,3
14	Singapur	338**	2,1
15	Arabia Saudí	329	2,0

*: De los que 353.000 millones de re-exportaciones

** : De los que 162.000 millones de re-exportaciones

Fuente: OMC.

En cuanto a la composición por productos de las exportaciones de mercancías (3), las principales categorías exportadas por China fueron en 2008 máquinas de oficina y de procesamiento automático de datos, aparatos y equipo para telecomunicaciones y grabación y reproducción de sonido, maquinaria eléctrica y prendas y accesorios de vestir.

Las exportaciones japonesas se componen principalmente de vehículos de carretera, maquinaria eléctrica, maquinaria especializada, hierro y acero y maquinaria y equipo industrial.

En el caso de las nuevas economías industriales asiáticas, las principales exportaciones son maquinaria eléctrica, maquinaria y equipo para telecomunicaciones, máquinas de oficina y de procesamiento de datos y productos manufacturados diversos. Singapur exporta una cantidad apreciable de petróleo y productos derivados. Hay que tener en cuenta también que las exportaciones de Hong Kong y Singapur incluyen una parte sustancial de re-exportaciones, esto es, de productos que, procedentes de China continental en el primer caso y de Malasia e Indonesia en el segundo, sólo transitan por esas economías.

En el caso de la India las principales exportaciones fueron en 2008 petróleo y derivados, manufacturas de minerales no metálicos (especialmente gemas y artículos de joyería), hierro y acero, y prendas y accesorios de vestir.

Así, cabe distinguir entre la especialización exportadora de Japón, China y las NEIA, centrada en los productos manufacturados, y la de la India, que hasta el momento está basada en la exportación de productos básicos y materias primas industriales.

En cuanto a las importaciones, la principal partida es la de productos energéticos, puesto que en todos los casos se trata de economías muy dependientes de la compra en el exterior de petróleo y gas natural (con la excepción de Singapur). China, además, importa una gran cantidad de componentes de productos industriales, que ensambla para la exportación.

Por ejemplo, el petróleo, el gas natural y sus derivados supusieron más del 30% de las importaciones de Japón en 2008; el 18% de las de la India; y el 15% de las de China y las NEIA.

(3) NACIONES UNIDAS, Base de datos COMTRADE.

En lo que se refiere a los servicios, el peso de Asia-Pacífico se ha mantenido constante entre 1995 y 2008 porque el aumento de la parte de China y, sobre todo, de la India ha sido contrarrestado por la caída de la parte de Japón y de las NEIA, como puede verse en el cuadro 9. Durante ese período, la parte de China se ha duplicado, pero la parte de la India se ha multiplicado por más de cuatro.

Cuadro 9. Peso en las exportaciones e importaciones mundiales de servicios comerciales, 1995 y 2008

	X 1995	X 2008	M 1995	M 2008
Asia	22,1	22,4	27,5	24,7
China	1,6	3,7	2,1	4,4
India	0,6	2,8	0,8	2,6
Japón	5,8	3,9	10,1	4,8
NEIA*	8,5	7,3	9,0	7,1
EEUU	16,7	16,2	10,8	13,6
ALC**	2,9	3,3	3,8	3,9
Europa	50,4	51,4	46,7	46,9

Notas: * NEIA: nuevas economías industriales asiáticas (Corea del Sur, Taiwán, Hong Kong y Singapur); ALC: América Latina y el Caribe.

Fuente: OMC.

En el cuadro 10 se aprecia que los principales países asiáticos exportadores de servicios comerciales son Japón, China, India, Hong Kong y Corea del Sur.

Cuadro 10. Principales exportadores de servicios comerciales (miles de millones de dólares y porcentaje del total mundial), 2008

		Valor	%
1	EEUU	522	14,0
2	Reino Unido	283	7,6
3	Alemania	235	6,3
4	Francia	153	4,1
5	Japón	144	3,9
6	España	143	3,8
7	China	137	3,7
8	Italia	123	3,3
9	India	106	2,8
10	Países Bajos	102	2,7
11	Irlanda	96	2,6
12	Hong Kong	91	2,4

		Valor	%
13	Bélgica	89	2,4
14	Suiza	74	2,0
15	Corea del Sur	74	2,0

Fuente: OMC.

Los dos rasgos sobresalientes de la irrupción de Asia-Pacífico en el comercio internacional durante los últimos decenios son el auge de China en la exportación e importación de mercancías y la creciente importancia de la India en la exportación e importación de servicios comerciales.

China es ya el segundo mayor exportador mundial, por delante de EEUU, acercándose, además, al primero, Alemania. En 2008 las exportaciones chinas fueron de 1,42 billones de dólares (Alemania exportó por valor de 1,46 billones y EEUU lo hizo por valor de 1,30 billones). Además, China es el tercer importador mundial, a bastante distancia de Alemania. En 2008, las importaciones de EEUU fueron de 2,16 billones; las de Alemania de 1,20 billones y las de China, de 1,13 billones.

La parte de China en el comercio mundial (suma de exportaciones e importaciones) ha crecido de manera espectacular en los últimos treinta años: pasó del 1% en 1980 al 6% en 2004 y al 8% en 2007. En otras palabras, se ha multiplicado por ocho en un período de 27 años. Esa progresión no tiene ningún precedente histórico: por ejemplo, Japón, tardó treinta y cinco años, entre 1950 y 1985, en pasar del 1% al 8% del comercio mundial.

El impacto comercial del auge de China es pues muy importante. La competitividad de las exportaciones chinas (debida a los bajos costes laborales pero también a un fuerte incremento de la productividad) afecta mucho a otros países, tanto en sus mercados internos como en mercados terceros.

Hasta hace relativamente poco China estaba especializada en la producción y exportación de manufacturas muy intensivas en mano de obra, como artículos textiles y de confección, juguetes, calzado, productos electrónicos sencillos, etc. Desde hace un decenio, sin embargo, China, sin abandonar esos sectores, ha conseguido además progresar mucho en productos más intensivos en capital y tecnología, como productos informáticos, equipo de telecomunicaciones, componentes electrónicos sofisticados y aparatos electrónicos de última generación. Por ejemplo, China sigue siendo un exportador muy importante de productos textiles y

artículos de confección, aunque la parte de esas categorías en sus exportaciones totales ha descendido, y lo es ya también en productos informáticos, cuya proporción en las exportaciones totales ha crecido apreciablemente. En el cuadro 11 se observa que, en las exportaciones totales, ha aumentado la parte de los productos de tecnología alta y media-alta, que se ha mantenido la parte de productos de tecnología media-baja y que se ha reducido la parte de productos de baja tecnología. Especialmente notable ha sido el incremento de la parte que representan los equipos de computación, los componentes electrónicos y los equipos de telecomunicaciones.

Cuadro 11. La transformación de las exportaciones chinas, 1994 y 2004 (categorías en porcentaje de las exportaciones totales)

	1994	2004
(1) Alta tecnología		
Componentes electrónicos	0,5	3,0
Electrónica de consumo	3,2	4,3
Equipo de telecomunicaciones	2,5	7,8
Equipo de computación	2,3	16,0
(2) Tecnología media-alta		
Aparatos eléctricos	3,7	5,6
(3) Tecnología media-baja		
Artículos de plástico	2,1	2,1
Cerámica	1,0	2,7
(4) Baja tecnología		
Productos textiles	7,6	3,8
Artículos de confección	12,3	4,7
Artículos de piel	9,4	4,8

Fuente: BUSSIÈRE, MATTHIEU Y MEHLE, ARNAUD, «China's and India's Roles in Global Trade and Finance: New Titans for the New Millennium?», *ECB Occasional Paper*, n° 80, Banco Central Europeo, enero de 2008.

China ya no está especializada únicamente en artículos textiles, confección, juguetes, calzado, artículos de viaje o de deporte, aunque su presencia en esos mercados se sigue dejando notar. Gracias al desarrollo de las ventas al exterior de productos electrónicos avanzados y de maquinaria eléctrica, de oficina, de telecomunicaciones y de sonido, las exportaciones chinas son más sofisticadas de lo que cabría esperar en un país con su nivel de desarrollo. El rápido cambio en la especialización de China augura que se adentrará seguramente en los próximos años en productos como automóviles y sus componentes, construcción naval, maquinaria de construcción, productos relacionados con las telecomunicaciones avanzadas o biotecnología.

En otros términos, China está ya compitiendo no sólo con países en desarrollo de Asia meridional o América Latina (en productos textiles y artículos de confección, por ejemplo) sino con los propios países ricos. China es un creciente competidor de los países desarrollados, puesto que su perfil exportador se asemeja cada vez más al de esos países en lo que afecta a los productos de alta tecnología.

Ese efecto negativo de las exportaciones chinas en la economía de los países desarrollados se ve compensado, sin embargo, por dos factores: en primer lugar, la extrema competitividad de los productos chinos ha permitido a los países ricos contener su propia inflación, al menos hasta el aumento reciente de los precios del petróleo y de otras materias primas; en segundo término, puesto que China realiza, hasta el momento, fundamentalmente labores de ensamblaje y de procesado con bienes intermedios importados, el auge exportador de China se ha manifestado también en auge importador (4).

Que las exportaciones chinas han ejercido una presión a la baja en la inflación de los países que las consumen parece indudable, al menos en los periodos en los que China no ha tenido una inflación alta. A título de ejemplo, entre 1997 y 2005 las importaciones de EEUU de productos procedentes de China vieron reducirse su precio a una tasa media anual del 1,5%, mientras que las importaciones estadounidenses de productos procedentes del resto del mundo registraron un aumento de su precio del 0,4% al año.

En cuanto a las importaciones chinas, alcanzaron en 2008 nada menos que 1,13 billones de dólares, lo que ha hecho que China se esté acercando ya a Alemania, segundo importador mundial, que hizo compras por valor de 1,20 billones. En otros términos, a medida que China aumenta sus exportaciones se produce un incremento sustancial de sus importaciones. Hay que mencionar, sin embargo, que las importaciones no energéticas de China proceden en su mayor parte de otros países asiáticos (Japón y las economías emergentes de Asia como Corea del Sur, Taiwán, Malasia, Tailandia, Singapur, etc.) mientras que las exportaciones chinas se dirigen principalmente a Europa y América del Norte y sólo en menor medida al resto de Asia.

(4) BERGSTEN, FRED C. *et al.*, *China's Rise: Challenges and Opportunities*, Peterson Institute for International Economics, Washington DC, 2008.

En 2006, según las estadísticas oficiales chinas, los principales suministradores fueron las NEIA, con el 25,9% de las importaciones totales; Japón, con el 14,6%; y el grupo de ASEAN-4 (Filipinas, Indonesia, Malasia y Tailandia), con el 8,7%. Según esos mismos datos, en ese año los principales clientes de China fueron América del Norte, con el 22,6%; Europa, con el 22,2%; Hong Kong, con el 16,0%; y Japón, con el 9,5%.

Por tanto, el efecto positivo de las importaciones chinas se ejerce sobre todo en otros países asiáticos. China está integrada en la llamada «cadena de producción asiática», en virtud de la cual Japón y las economías emergentes de Asia exportan a China maquinaria y productos intermedios, que China ensambla o procesa, para exportar los productos finales a los países occidentales.

En cuanto a las exportaciones de servicios de la India, es bien conocido que la India se ha convertido en un importante exportador de servicios de tecnologías de la información (STI), especialmente de los subcontratados por grandes multinacionales extranjeras a empresas indias, como Tata Consultancy Services (TCS), o a filiales de las grandes compañías del sector, como IBM, Microsoft, Dell, HP, etc.

Los STI suponen más de la mitad de las exportaciones indias de servicios. En cambio, en China o Japón, los STI tienen menos importancia relativa, en beneficio de las exportaciones de servicios de turismo y viajes.

En la India, los STI consisten, por un lado, en *software* y servicios relacionados (en inglés ITSS, o *information technology software and services*). En el subsector de ITSS, la India ha destacado por la alta relación calidad-coste de actividades como, entre otras, desarrollo y mantenimiento de aplicaciones informáticas, integración de sistemas, mejora de paquetes informáticos o alojamiento de páginas *web*.

Por otro lado, en los STI hay otro subsector (llamado ITES-BPO), constituido por los servicios integrales a empresas, esto es, por servicios dependientes de las tecnologías informáticas (ITES, o *information technology-enabled services*) y servicios de subcontratación de procesos empresariales (BPO, o *business process outsourcing*), como son los servicios de atención al cliente por teléfono (*call centers*) o correo electrónico, administración de personal, contabilidad, mantenimiento de páginas *web*, etc. Están naciendo, además, procesos subcontratados basados en el conocimiento especializado (KPO, o *knowledge process outsourcing*), como análisis financieros y jurídicos, diagnósticos médicos a distancia, estudios de ingeniería, operaciones actuariales, etc.

Los principales mercados para las exportaciones indias de STI son EEUU y el Reino Unido, seguidos de Europa continental y Asia-Pacífico.

El atractivo de la India para la subcontratación internacional de STI reside en varios aspectos: el elevado número de profesionales del sector; su bajo coste relativo (un tercio del vigente en EEUU o Europa occidental); y su dominio del idioma inglés. Numerosas empresas multinacionales del sector bancario y de otros servicios (como Citibank, Accenture, Deloitte, AC Nielsen, etc.) dan empleo a decenas de miles de personas en la India.

Materias primas no energéticas

En lo que se refiere a las materias primas no energéticas (5), en los últimos años se ha relacionado el fuerte incremento de sus precios (de 296% en los metales y minerales y de 138% en los alimentos entre 2003 y mediados de 2008) (6) con el aumento de la demanda de los grandes países asiáticos y singularmente de China.

Es cierto que China es un gran consumidor (y en ocasiones también importador) de materias primas no energéticas, como hierro, estaño, plomo, aluminio, zinc, algodón, caucho, aceite de soja o arroz (véase el cuadro 12, en el que se observa también que la importancia de la India es sustancialmente menor). También es verdad que, en algunos de esos productos, la demanda china, y en algunos casos sus importaciones, han crecido mucho en los últimos años (7).

Cuadro 12. Peso en el consumo mundial de algunos metales (2005) y productos agrícolas (2003), en porcentaje

	China	India
Hierro	29,0	4,8
Zinc	28,6	3,1
Estaño	33,3	2,2
Plomo	25,7	1,3

(5) Véanse datos sobre energía en el capítulo de Paul Isbell en esta monografía. También puede consultarse AIE, *World Energy Outlook 2007. China y la India. Apuntes*, Agencia Internacional de la Energía/Club Español de la Energía, París/Madrid, 2007.

(6) BANCO MUNDIAL, *Global Economic Prospects. Commodities at the Crossroads*, Banco Mundial, Washington DC, 2009.

(7) UNCTAD, «Recent Commodity Market Developments: Trends and Challenges. Note by the UNCTAD Secretariat», TD/B/C.I./MEM.2/2, UNCTAD, Ginebra, 23 de diciembre de 2008.

	China	India
Aluminio	22,5	3,0
Cobre	21,6	2,3
Níquel	15,2	0,9
Algodón	31,2	12,8
Caucho	23,5	8,4
Aceite de soja	24,5	6,4
Arroz	29,7	21,4
Azúcar	6,6	15,2
Té	14,4	17,5
Café	0,4	0,8

Fuente: STREIFEL, SHANE, «Impact of China and India on Global Commodity Markets. Focus on Metals and Minerals and Petroleum», Development Prospects Group, Banco Mundial, Washington DC, 2006.

China es un gran importador neto de algunos minerales y metales, como hierro, zinc, cobre, plomo o níquel, así como, en los últimos tiempos y de resultados de su programa de estímulo fiscal para hacer frente a la crisis financiera global, de aluminio. Por ejemplo, en 2007 China fue responsable del 46% de las importaciones mundiales de hierro y del 21% de las de cobre.

Es más, China fue responsable de dos terceras partes del aumento del consumo mundial de los principales metales en la primera mitad de los años dos mil. Entre 2000 y 2004, por ejemplo, China fue responsable del 85% del incremento de la demanda mundial de hierro y del 75% del alza de la demanda mundial de cobre, como consecuencia del rápido aumento de su producción de acero, que se duplicó de 150 millones de toneladas en 2001 a 300 millones en 2004.

En cuanto a las materias primas agrícolas, cabe destacar el caso del algodón. En 2007, las importaciones de Asia-Pacífico representaron el 70% de las importaciones mundiales (las de China fueron nada menos que el 30% de las importaciones mundiales).

En lo que se refiere a los alimentos, es de destacar que, pese a algunas previsiones muy pesimistas que se hicieron hace años, China ha conseguido mantener la autosuficiencia alimentaria (8). Actualmente China no importa casi arroz o trigo y nada de maíz, aunque es un gran importador

(8) LOHMAR, BRIAN Y GALE, FRED, «Who Will China Feed?», *Amber Waves*, vol. 6, n° 3, junio, ERS-USDA, 2008, pp. 11-16.

de soja o aceite vegetal. Es más, China es exportador significativo de algunos productos alimentarios (manzanas, mandarinas, vegetales, zumos de fruto, pescado y gambas de piscifactoría, setas, etc.). Todo eso es especialmente notable a la vista del enorme tamaño demográfico del país, de sus restricciones geográficas (con la cuarta parte de la población mundial, tiene sólo el 10% de la superficie cultivable y el 6% del agua del planeta), del fuerte aumento de la renta per cápita en los últimos treinta años y de un proceso de industrialización y urbanización sin precedentes.

Aunque el incremento de la demanda de China ha contribuido en cierta medida al aumento de precios de las materias primas, conviene tener en cuenta los siguientes aspectos. En primer lugar, en algunos casos el aumento de la demanda china se ha abastecido con producción propia (como en aluminio o carbón), de manera que no han aumentado apreciablemente las importaciones y no se ha producido una tensión en el mercado mundial. En segundo término, el aumento del precio de los alimentos se ha debido principalmente a factores distintos al incremento de la demanda, como el alza de los costes energéticos y el aumento de los cultivos de maíz para la fabricación de biocombustibles. Además, en el caso particular de China, en los últimos años ha disminuido el consumo de arroz o trigo, mientras que el incremento de la demanda de maíz ha sido similar al del PIB. En tercer lugar, todo parece indicar que en los próximos años, la demanda china de metales y minerales crecerá sustancialmente menos que en años recientes. Las razones principales son que se reducirá la tasa de inversión, aumentará la eficiencia en el uso de productos básicos y disminuirá la proporción del sector manufacturero en beneficio del sector servicios.

Con todo, es cierto que otros países asiáticos, además de China, tienen importancia en el consumo mundial o en las importaciones globales de metales y minerales: Japón en hierro, Japón y Corea del Sur en zinc y cobre, Corea del Sur en plomo, Japón y Corea del Sur en aluminio o Japón en níquel. Pero como el crecimiento del PIB en esos países ha sido mucho menor que en China, su contribución al aumento de la demanda mundial ha sido relativamente pequeña. Es de destacar igualmente que la India, el otro gran país asiático de fuerte crecimiento, no figura todavía entre los principales consumidores o importadores mundiales de materias primas no energéticas.

De manera que, además de la demanda asiática, hay que tener en cuenta otros factores explicativos del aumento de precios de las materias primas entre 2003 y 2008: la especulación financiera; el aumento, en el

caso de los alimentos, del precio de la energía y de la demanda de maíz para la fabricación de biocombustibles; y, en algunos minerales y metales, problemas de oferta relacionados con la escasez a escala mundial.

Por otra parte, el incremento de las importaciones chinas de energía y de otras materias primas ha tenido un efecto positivo en los países exportadores de petróleo y en los países exportadores de otros productos primarios. Por ejemplo, África subsahariana, cuyo PIB había crecido apenas el 2,4% en 1990-2000, ha visto incrementarse su economía a una tasa media anual del 4,7% en 2000-2007, en buena medida gracias al aumento de los precios y de la demanda de sus exportaciones propiciado en parte por el auge de China.

Además, el crecimiento del precio de los alimentos no puede achacarse a la demanda china, salvo en algunos productos determinados, como la soja y los aceites vegetales, de los que el país es un gran importador. Hay que tener en cuenta que, en la actualidad, pese a algunas predicciones catastrofistas que se hicieron hace años, China no importa casi arroz o trigo y nada de maíz y, tal y como se mencionó antes, es un exportador neto importante de frutas y vegetales.

Es muy posible que la autosuficiencia alimentaria que China ha conseguido en los últimos años se mantenga en los próximos decenios, ya que la agricultura exportadora se orientará cada vez hacia el mercado interno, a la vista el rápido crecimiento de la demanda interior y de los problemas medioambientales y de seguridad alimentaria relacionados con las exportaciones. Con el aumento de la renta per cápita, la creciente urbanización y el consiguiente cambio en la dieta, es muy probable que caiga la demanda de arroz y trigo y aumente el consumo de maíz, carne, fruta, pescado y vegetales. Salvo en el grano para la alimentación animal y la soja, es posible que esa nueva demanda se abastezca básicamente con producción interna.

Inversiones extranjeras y en el extranjero

Es bien conocido que China y, en menor medida, India se han convertido en importantes receptores de inversión directa extranjera (IDE). Entre 1990 y 2007 la IDE recibida por China aumentó de 3.500 millones de dólares a 83.500 millones (el 5% de total mundial), mientras que la recibida por la India, que en 1990 era casi inexistente, empezó a ser significativa en los años 2000 (alcanzó 25.100 millones de dólares en 2007). Se utiliza, en este apartado, 2007 como el año final, puesto que en 2008, como con-

secuencia de la crisis financiera internacional, la IDE mundial disminuyó apreciablemente (de 1,98 billones en 2007 a 1,69 billones en 2008).

En cuanto a Japón, ha sido tradicionalmente un país que ha recibido una escasa IDE. En 2007, Japón recibió apenas el 1% de la IDE mundial. Otras economías de Asia-Pacífico, como Hong Kong o Singapur, tienen más importancia. Es de destacar el fuerte crecimiento de la IDE en la India (que se multiplicó por más de 100 entre 1990 y 2007), Vietnam, China y Hong Kong.

También es reseñable que Asia-Pacífico recibió en 2007 una IDE sustancialmente superior (354.000 millones de dólares) a la recibida por América Latina y el Caribe (127.500 millones).

Cuadro 13. Inversión directa extranjera, entrante, en diferentes regiones y países del mundo, 1990 y 2007 (millones de dólares y porcentaje del total mundial)

	1990	%	2007	%	Factor
Mundo	207.278	100,0%	1.978.838	100,0%	9,5
EEUU	48.422	23,4%	271.176	13,7%	5,6
Europa	104.415	50,4%	899.627	45,5%	8,6
ALC	8.926	4,3%	127.491	6,4%	14,3
Japón	1.753	0,8%	22.549	1,1%	12,9
Resto de Asia	22.660	10,9%	331.425	16,7%	14,6
Total Asia	24.413	11,8%	353.974	17,9%	14,5
<i>China</i>	3.487	1,7%	83.521	4,2%	24,0
<i>India</i>	237	0,1%	25.127	1,3%	106,0
<i>Corea del Sur</i>	759	0,4%	2.628	0,1%	3,5
<i>Taiwán</i>	1.330	0,6%	7.762	0,4%	5,8
<i>Hong Kong</i>	3.257	1,6%	54.365	2,7%	16,7
<i>Singapur</i>	5.574	2,7%	31.550	1,6%	5,7
<i>Tailandia</i>	2.575	1,2%	11.238	0,6%	4,4
<i>Malasia</i>	2.611	1,3%	8.401	0,4%	3,2
<i>Indonesia</i>	1.092	0,5%	6.928	0,4%	6,3
<i>Filipinas</i>	550	0,3%	2.916	0,1%	5,3
<i>Vietnam</i>	180	0,1%	6.739	0,3%	37,4
<i>Pakistán</i>	278	0,1%	5.590	0,3%	20,1

Fuente: UNCTAD, *World Investment Report*, UNCTAD, Ginebra, varios años.

Las principales conclusiones sobre la IDE en Asia-Pacífico son las siguientes: 1) ha sido tradicionalmente y sigue siendo relativamente escasa en economías como Japón, Corea del Sur o Taiwán; 2) China se ha convertido en un receptor privilegiado de IDE; 3) India empieza a destacar en

la recepción de IDE, pero se trata de un proceso muy reciente y no está claro todavía si puede seguir los pasos de China.

A veces se señala que China es responsable de ciertos procesos de desindustrialización en los países ricos (con las pérdidas asociadas de empleos), puesto que algunas empresas cierran sus instalaciones en las naciones desarrolladas para trasladar su producción a un país de bajos salarios como China.

Es cierto que el diferencial de salarios es importante, como puede verse en el cuadro 14.

Cuadro 14. Salarios brutos anuales medios, 2005 (en dólares)

Reino Unido	36.507	Polonia	5.513
Alemania	36.242	Malasia (2001)	4.835
Japón (2005)	32.909	Marruecos	3.386
Canadá	28.241	Brasil (2002)	3.010
EEUU (2003)	27.507	Filipinas (2003)	2.412
España	17.547	China	1.937

Fuente: OIT.

Sin embargo, la inversión de los países occidentales en China es todavía muy pequeña para explicar los problemas de empleo en dichos países. Por ejemplo, en 2006, la IDE total de EEUU fue de 238.000 millones de dólares, siendo los destinos principales la UE (47%), América Latina (17%) y Canadá (10%). En ese año, la IDE estadounidense en China fue de 22.228 millones de dólares, equivalentes a menos del 10% de la inversión total. En cuanto a la UE, su inversión en el extranjero (extra-UE) fue de 260.202 millones de euros, dirigidos fundamentalmente a EEUU (28%), América Latina (15%) y Canadá (12%). En ese año, la IDE de las empresas de la UE en China fue de apenas 6.000 millones de euros, el 2,3% de la inversión total.

Menos conocido que la IDE en Asia-Pacífico es el proceso de inversión en el exterior por parte de empresas de los países asiáticos. Lo primero que hay que destacar es que el peso relativo de Asia-Pacífico como zona de origen de IDE ha disminuido entre 1990 y 2007 (cuadro 15). La razón es el pronunciado descenso de la parte de Japón, que suponía la quinta parte de la IDE mundial en 1990 y sólo el 3% en 2007. Por el contrario, China, que invirtió en el extranjero apenas 830 millones de dólares (el 0,3% del total mundial) en 1990, realizó en 2007 unas inversiones en el exterior que superaron los 22.400 millones (el 1% del total mundial). En 2007 China invirtió fuera de sus fronteras más que Dinamarca, Irlanda, Corea del Sur,

Taiwán o Brasil. En cuanto la IDE india, su peso empieza a ser apreciable (17.300 millones en 2007, con un crecimiento extraordinario en los últimos años).

Cuadro 15. Inversión directa en el extranjero, de diferentes regiones y países del mundo, 1990 y 2007 (millones de dólares y porcentaje del total mundial)

	1990	%	2007	%	Factor
Mundo	239.091	100,0%	2.146.522	100,0%	9,0
EEUU	30.982	13,0%	378.362	17,6%	12,2
Europa	139.323	58,3%	1.270.523	59,2%	9,1
Japón	48.024	20,1%	73.549	3,4%	1,5
Resto de Asia	10.948	4,6%	223.081	10,4%	20,4
Total Asia	58.972	24,7%	296.630	13,8%	5,0
<i>China</i>	830	0,3%	22.469	1,0%	27,1
<i>India</i>	6	0,0%	17.281	0,8%	2880,2
<i>Corea del Sur</i>	1.052	0,4%	15.620	0,7%	14,8
<i>Taiwán</i>	5.243	2,2%	11.107	0,5%	2,1
<i>Hong Kong</i>	2.448	1,0%	61.119	2,8%	25,0
<i>Singapur</i>	2.034	0,9%	24.458	1,1%	12,0

Fuente: UNCTAD y cálculos propios.

La IDE japonesa en el extranjero (73.500 millones en 2007 y 130.800 millones en 2008) se ha recuperado tras muchos años de declive, provocados por la prolongada recesión interna (9). En 1990 era de 48.000 millones de dólares, año a partir del cual empezó a caer (rondó los 15.000-30.000 millones hasta 2000). En 2006, con 50.200 millones, recuperó el nivel de 1990. En 2008, las principales zonas de destino de la IDE japonesa fueron EEUU (34,2%), Asia (17,8%, especialmente China, India y Singapur) y la UE (17,5%), con una inversión significativa (17,2%), en las Islas Caimán, por razones fiscales.

Entre las principales adquisiciones por parte de empresas japonesas durante los últimos años, destacan la de la británica Gallagher por Japan Tobacco, las de las estadounidenses Millenium Pharmaceuticals por Take-da Pharmaceutical y MGI Pharma por Eisai, la de la filipina Mirant Asia por Marubeni y Tokyo Electric Company, la de la australiana National Foods por Kirin o la de la británica Gyrus por Olympus.

(9) JETRO, *White Paper on International Trade and Foreign Direct Investment*, JETRO, Tokio, 2008.

La IDE japonesa en el extranjero busca acceder a mercados (EEUU o la UE), producir con mano de obra a bajo coste para la exportación (en China o el resto de Asia) o adquirir tecnología extranjera (en EEUU o la UE).

En cuanto a la inversión china en el extranjero, está protagonizada por un reducido grupo de empresas cuya marca comienza a ser conocida a escala internacional (Lenovo, Haier, Huawei, TCL, ZTE, CNOOC, Sinopec, etc.). Aunque está muy diversificada geográficamente, 40% de esa inversión se destina a Asia (India, Hong Kong, Vietnam, etc.) y 30% a Europa (Reino Unido, Alemania, etc.), siendo destinos de menor importancia África, Brasil o Rusia. Los principales sectores son los relacionados con tecnologías de la información y la comunicación (TIC), industria pesada y electrónica.

Las razones que impulsan a las empresas chinas (estatales o privadas) a invertir en el exterior son diversas. Además de la voluntad de convertirse en grandes empresas multinacionales, muchas de ellas pretenden:

- circunvenir barreras comerciales en los mercados en los que se enfrentan con dificultades para exportar (casos de las inversiones de Haier o ZTE en los países ricos o de las de Huawei en África o Rusia);
- acceder a marcas renombradas (por ejemplo, en las compras de Thomson TV y RCA por TCL, de la división de ordenadores de IBM por Lenovo, de Ssangyong por SAIC, de MG Rover por SAIC y Nanjing Automobile, etc.);
- acceder a tecnologías avanzadas y a conocimientos modernos de gestión (por ejemplo, el caso de Lenovo e IBM);
- controlar fuentes de materias primas energéticas y no energéticas (minas en Australia, campos petrolíferos en Asia central o América del Norte, como en los casos de las inversiones de CNPC en PetroKazakhstan, Sinopec en FIOC, Northern Lights o AED, Chinalco en Rio Tinto, Sinosteel en Midwest, etc.).

Es muy posible que la inversión china en el extranjero aumente de forma apreciable en los próximos años. Algunas estimaciones sitúan esa inversión en 60.000 millones de dólares en 2010. Además, es probable que aparezcan nuevas empresas inversoras, como Chery o Geely (automóviles), Wanxiang (componentes de automoción), Lifan (motos), Cosco (logística), Midea (electrónicos de línea blanca), Hisense y Skyworth (electrónica de consumo), Ningbo Bird (teléfonos móviles), etc.

En cuanto a la inversión en el extranjero de empresas indias, es todavía de mucho menor tamaño, aunque ha crecido sustancialmente en los últimos años. A diferencia de la inversión china, la de la India se destina en un 70% a la UE y EEUU. Los principales sectores son los del *software* (con las inversiones de Infosys, Tata Consulting Services o Wipro), industria farmacéutica (la compra de la alemana Betapharm por Dr. Reddy, de la estadounidense Glaceau por Tata Group o de la rumana Terapia por Ranbaxy) y componentes de automoción (Tata Motors, Mahindra & Mahindra, Bharat Forge, etc.). De menor importancia son, hasta ahora, los sectores de energía y otras materias primas, aunque hay inversiones significativas: las de ONGC en Brasil y la de Tata Steel en la europea Corus, entre otras. En los últimos años, han destacado grandes operaciones, como la compra de Jaguar y Land Rover por la Tata Motors, la de Corus por la Tata Steel o la de Novelis por Hindalo.

En cuanto a los riesgos de desnacionalización que podría correr Occidente como consecuencia de la creciente inversión china en el extranjero o de la recuperada inversión japonesa, en forma de IDE o de inversión en cartera, han sido claramente exagerados. En 2007 la IDE china fue de 22.469 millones de dólares y la de Japón fue de 73.500 millones, cifras bajas en comparación con las de EEUU (378.000 millones), Reino Unido (275.500 millones), Francia (224.650 millones), Alemania (179.500 millones), España (96.000 millones) o Irlanda (90.000 millones).

Además, hasta la fecha la inversión china se ha concentrado en sectores industriales de tecnología media (automóviles, electrónica) y en actividades de suministro de energía y otras materias primas (petróleo y gas en Nigeria y Kazajstán, hierro en Australia, cobre en Perú o Afganistán). Por añadidura, se ha contentado, en sus grandes inversiones, con participaciones minoritarias (4% en Fortis; 10% en Morgan Stanley o en Blackstone; 20% en el Standard Bank, de África del Sur). En el sector financiero y en las colocaciones en cartera, parece haberse regido por criterios exclusivos de rentabilidad y por respetar las reglas del mercado (por ejemplo, el de CIC en Blackstone o el de China Development Bank en Barclays). De hecho, han sido otros quienes han obstaculizado la compra de activos por parte de empresas chinas: como es sabido, en 2005 el Congreso de EEUU vetó la compra de Unocal por CNOOC y en 2008 la de 3com por Huawei. Washington ya había impedido en 1999 la compra de la antigua base naval de Long Beach (California) por COSCO.

La inversión japonesa se destina principalmente a sectores como finanzas y seguros, comercialización, productos químicos y farmacéuticos,

equipo de transporte y minería. No se trata, con alguna excepción, de sectores de alta tecnología, en donde las empresas japonesas tienen capacidades suficientes.

Otro riesgo que se menciona a menudo es que el fondo soberano (*sovereign wealth fund*) creado por China en septiembre de 2007, China Investment Corporation (CIC), que administra unos 200.000 millones de dólares, sea usado por el gobierno chino para tomar el control de empresas occidentales en sectores sensibles. Sin embargo, el comportamiento, al menos hasta ahora, de CIC se guía por estrictos criterios de rentabilidad, sin que se pueda desprender que pueda suponer una amenaza a la seguridad nacional de los países en los que invierte (al invertir en puertos, telecomunicaciones, energía o defensa) o que se convierta en un instrumento de los intereses geopolíticos de China (al emplearse para realizar inversiones en sectores estratégicamente prioritarios, como los de energía y otras materias primas) (10). Las dos mayores inversiones hasta el momento de CIC han sido la inversión de 3.000 millones de dólares en el fondo Blackstone y la compra de una pequeña parte de Morgan Stanley.

Recursos financieros

China, Japón, Taiwán, India, Corea del Sur y Hong Kong se han convertido en grandes poseedores de reservas en divisas. A mediados de 2009, China, con 2,1 billones de dólares, y Japón, con algo más de un billón, ocupaban la primera y la segunda posición mundial, respectivamente (cuadro 16). Taiwán, India, Corea del Sur y Hong Kong figuraban en los 10 primeros puestos.

Cuadro 16. Principales poseedores de reservas (sin contar el oro)

		Finales de 2002	Mediados de 2009	Aumento 2002-2009
1	China	291.128	2.131.600	632%
2	Japón	461.186	1.056.718	129%
3	Rusia	44.054	400.700	810%
4	Arabia Saudita	42.000	395.467	842%
5	Taiwán	161.656	312.642	93%
6	India	66.994	267.711	300%

(10) COGNATO, MICHAEL H., «China Investment Corporation: Threat or Opportunity?», *NBR Analysis*, vol. 19, nº 1, julio de 2008, pp. 9-36.

		Finales de 2002	Mediados de 2009	Aumento 2002-2009
7	Corea del Sur	121.345	226.927	87%
8	Brasil	37.684	210.075	457%
9	Alemania	51.171	201.224	293%
10	Hong Kong	111.896	193.441	73%

Fuentes: FMI y bancos centrales

La acumulación de reservas en China e India ha sido impresionante en los primeros años del siglo XXI (también han crecido mucho las reservas de Rusia y Arabia Saudita, pero por sus exportaciones de energía). Entre 2000 y mediados de 2009 las reservas en divisas de China han pasado de 165.000 millones a más de dos billones mientras que las de la India han aumentado de 42.300 millones a 270.000 millones. Ese aumento se ha debido, en China, al superávit de la cuenta corriente y a las entradas netas de capital extranjero y, en la India, únicamente a las entradas de capital (puesto que el país tiene déficit corriente).

Las razones por las que China e India – y, por extensión, otros países asiáticos – han acumulado reservas son bien conocidas. Una de ellas es la esterilización del superávit corriente y/o de las entradas de capital, mediante la adquisición de divisas para así contrarrestar el aumento de la demanda de moneda nacional y, por tanto, su apreciación, que hubiese sido muy nociva para sus ventas al exterior. Otra razón ha sido la de crear un seguro ante el riesgo de una crisis de balanza de pagos. No hay que olvidar que la India tuvo una grave crisis de ese tipo en 1991 y que China vivió muy de cerca las crisis asiáticas de 1997-1998.

Las enormes reservas de China y de otros países asiáticos han contribuido a la financiación del déficit exterior y público de EEUU. En mayo de 2009, China era el primer poseedor extranjero – por delante de Japón – de bonos del tesoro de EEUU, con 801.500 millones de dólares (a los que se pueden sumar los 93.200 de Hong Kong). Japón estaba situado en segundo lugar, con 677.200 millones de dólares. Otros países asiáticos tenían cantidades apreciables de bonos estadounidenses: Hong Kong (93.200 millones), Taiwán (75.700 millones), Singapur (39.600 millones), India (38.800 millones), Corea del Sur (37.400 millones), Tailandia (26.800 millones), Malasia (12.300 millones) y Filipinas (11.800 millones).

Los países asiáticos mencionados sumaban, en mayo de 2009, 1,8 billones de dólares en bonos del Tesoro de EEUU, lo que equivalía a más

de la mitad de los bonos en manos de extranjeros y a la cuarta parte de la deuda pública total de EEUU en manos del público.

LAS NUEVAS DIMENSIONES

En este apartado, se abordan cuestiones, como el medio ambiente, el turismo y la ciencia y la tecnología, que no suelen ser tratadas habitualmente en los textos de Economía, pero que tienen una gran importancia para entender las diversas facetas del auge económico de Asia-Pacífico.

Medio ambiente

Los problemas medioambientales de Asia-Pacífico, son, como es bien sabido, muy considerables. El elevado crecimiento económico pasado, presente y potencial supone un alto coste medioambiental. Los problemas, además, tenderán a hacerse más graves a medida que el consumo de energía procedente de combustibles fósiles converge, en términos per cápita, con los de países más ricos (11).

La degradación ambiental no sólo erosiona parte de las ganancias del desarrollo económico sino que plantea cuestiones novedosas de seguridad. Entre los problemas principales mencionados por los especialistas, cabe destacar la contaminación del aire, de los ríos y de los mares, la escasez de agua, el incremento de los residuos urbanos, la degradación de la tierra cultivable, la deforestación y la pérdida de diversidad biológica. Las causas principales de ese estado de cosas son el aumento de la producción industrial intensiva en recursos, la intensificación de la agricultura, la urbanización, los cambios en las pautas de consumo y la creciente demanda de materias primas, energía y agua.

El auge económico de China e India está agravando sustancialmente los problemas medioambientales del planeta. China es ya el primer emisor mundial de dióxido de carbono (CO₂), por delante de EEUU, y sus emisiones seguirán creciendo mucho en los próximos años (cuadro 17), como consecuencia del incremento del parque automovilístico y del importante consumo de carbón para la producción de electricidad. Entre 2005 y 2030, con arreglo a las previsiones de la AIE (Agencia Internacional de la

(11) CESPAP, *The State of the Environment in Asia and the Pacific*, Comisión Económica y Social para Asia y el Pacífico, Naciones Unidas, Bangkok, 2005.

Energía), las emisiones de CO₂ se triplicarán en la India y se duplicarán con creces en China.

**Cuadro 17. Emisiones de CO₂ por consumo de energía, 2005-2030
(millones de toneladas)**

	2005	2015	2030
EEUU	5.800	6.400	6.900
UE	3.900	4.000	4.200
OCDE-Pacífico*	2.100	2.300	2.300
China	5.100	8.600	11.400
India	1.100	1.800	3.300
Mundo	26.600	34.100	41.900

*: Japón, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda.
Fuente: AIE (Agencia Internacional de la Energía).

Japón, pese a su muy elevado nivel de desarrollo, tiene problemas medioambientales serios, derivados del alto crecimiento económico registrado por el país entre el final de la segunda guerra mundial y los primeros años noventa y también de la concentración de la población y de la actividad económica en una parte pequeña de la superficie (las grandes metrópolis y las regiones costeras). Pese al menor crecimiento del PIB en los años noventa y dos mil, ha aumentado el consumo de energía primaria, al tiempo que ha crecido la intensidad energética (uso de energía por unidad de PIB). También se ha incrementado sustancialmente el tráfico rodado. Así los problemas principales tienen que ver con la contaminación del aire, la gestión de residuos, la pérdida de calidad del agua y la conservación de los recursos naturales, junto con los relacionados con el cambio climático y la cooperación internacional en temas medioambientales.

En lo que se refiere a China, los problemas medioambientales del país han aumentado mucho en los últimos años, como consecuencia del rápido crecimiento económico y de la tardía toma de conciencia de sus consecuencias (12). Entre los datos más llamativos, destacan que en 2008 China se convirtió en el primer emisor mundial de gases de invernadero y que 16 de las 20 ciudades más contaminadas del mundo se encuentran en China.

China tiene, además, problemas serios de escasez y contaminación del agua, desertización, contaminación del aire y lluvia ácida, entre otros.

(12) ECONOMY, ELIZABETH C., «The Great Leap Backward? The Costs of China's Environmental Crisis», *Foreign Affairs*, vol. 86, n° 5, septiembre de 2007, pp. 38-59.

La disponibilidad de agua es de 2.200 litros por habitante/año, frente a una media mundial de 8.800 litros. Una tercera parte de la población no tiene acceso a agua potable limpia. La escasez de agua es particularmente pronunciada en el norte del país.

Se estima que el 75% de los ríos y lagos están contaminados, al igual que el 90% de los acuíferos de las principales ciudades. El fuerte aumento de los desechos industriales y la importancia (aunque decreciente) de los residuos urbanos, de los que sólo la mitad es tratada, explica esa contaminación.

La escasez de tierra conduce a la deforestación y a una práctica excesiva de cultivos, factores que provocan una menor sedimentación del suelo y una importante desertización. El avance del desierto de Gobi, en el oeste y el norte del país, es un fenómeno preocupante. La desertización también provoca una mayor incidencia de las tormentas de arena y un agravamiento de la contaminación del aire, al incrementar el polvo en suspensión.

La contaminación del aire alcanza los niveles 3 y 4 (nocivos para la salud humana) en la mitad de las 335 ciudades que tienen controles regulares. Las razones son diversas: fuerte consumo de carbón (que supone dos terceras partes del consumo de energía primaria) para abastecer de electricidad a la industria y a los hogares; importantes trabajos de construcción residencial y de obras públicas; y, sobre todo, el prodigioso incremento del parque de automóviles: entre 1996 y 2006 el número de automóviles de turismo pasó de 4,8 millones a 26,2 millones. Algunas previsiones anticipan nada menos de 200 millones para el año 2030.

Como el carbón consumido en China tiene un alto contenido sulfúrico, el efecto es una alta incidencia de la lluvia ácida, que se cree afecta al 25% de la superficie total del país y a un tercio de la tierra de cultivo. La lluvia ácida provoca deforestación, reducción de los rendimientos agrícolas y erosión de las construcciones.

En suma, China vive actualmente una auténtica pesadilla medioambiental. Se trata de una amenaza muy grave no sólo para la calidad de vida de sus habitantes sino también para la sostenibilidad del desarrollo económico y para el crecimiento futuro.

China debe ser más eficaz en la lucha contra los gases de invernadero, mediante la adopción de técnicas más limpias, la mejora de la eficiencia energética y la diversificación de las fuentes de energía hacia la energía nu-

clear y las energías renovables. Pero la comunidad internacional no debe olvidar que las emisiones per cápita de China son mucho menores que las de los países ricos. Además, los causantes de las emisiones acumuladas entre 1900 y 2005 son fundamentalmente los países occidentales: según datos de la AIE, del total de emisiones acumuladas entre esos dos años los EEUU fueron responsables del 30%, la UE del 23%, China del 8%, Japón del 4% y la India del 2%. En otros términos, los tres grandes países de Asia-Pacífico son responsables del 14% de las emisiones acumuladas entre 1900 y 2005, una proporción muy inferior a la de la UE y equivalente a la mitad de la de EEUU.

Otro problema internacional es el de la lluvia ácida, que afecta a Japón, Corea e incluso a EEUU. El uso masivo de carbón y petróleo en China emite dióxido de azufre (SO₂) y monóxido de nitrógeno (NO) a la atmósfera y las precipitaciones de esos productos aumentan la acidez del suelo, afectan a la salud de los seres humanos y dañan a los edificios. La AIE ha estimado que las emisiones de SO₂ de China pasarán de 26 millones de toneladas en 2005 a 31 millones en 2015, para estabilizarse en torno a 30 millones en 2030.

La contaminación del aire no se limita sólo a los gases de invernadero y a la lluvia ácida. En EEUU empiezan a notarse los efectos de la contaminación de China en aspectos como el polvo, el sulfuro, los metales y las partículas en suspensión. Por ejemplo, en algunos días una cuarta parte de las partículas en suspensión en la ciudad de Los Ángeles tiene su origen en China.

La contaminación del Mar del Este y del Mar del Sur de China empieza a ser muy preocupante. Obedece en gran medida a que las provincias costeras arrojan al mar grandes cantidades de aguas contaminadas y sin tratar. Se cree que más del 80% del Mar del Este de China es actualmente inapropiado para la pesca, un porcentaje que ha aumentado desde el 50% en 2000.

Un aspecto adicional del impacto medioambiental de China en el resto del mundo es la sobreexplotación de recursos (energéticos, minerales o forestales) que empresas chinas hacen en el sudeste asiático, África o América Latina. Por citar sólo un ejemplo, la tala indiscriminada de árboles en Camboya o Indonesia está creando serios problemas de deforestación en esos países.

El gobierno chino ha adoptado medidas muy ambiciosas para frenar su impacto medioambiental. Por ejemplo, en 2005 anunció que se proponía,

en el transcurso del 12° Plan Quinquenal (2006-2010), reducir la intensidad energética en el 20%, alcanzar un 10% de la energía primaria con fuentes renovables, reducir las emisiones de SO₂ en el 20% y aumentar la inversión en protección del medio ambiente del 1,3% al 1,6% del PIB.

Con todo, no cabe descartar que tales objetivos no se cumplan, ya que el gobierno de Beijing tiene dificultades para obligar a los dirigentes locales, que prefieren un crecimiento económico a cualquier precio.

Sobre la India, el grado de deterioro del medio ambiente, siendo muy grave (especialmente en lo que afecta a la contaminación del aire y del agua), es menos extremo que el de China. A simple título de ejemplo, el índice de sostenibilidad medioambiental, calculado por especialistas de las universidades de Yale y Columbia en un estudio de 2005, es bastante mejor en la India que en China. Ese índice, que mide, sobre la base de 76 variables, las posibilidades de que un país sea capaz de preservar eficazmente sus recursos medioambientales a lo largo de varios decenios, era, en el estudio de 2005, de 45,2 en la India (posición 101) y de 38,6 en China (posición 133) (13).

Turismo

Este apartado hace una breve referencia al peso actual y a las perspectivas de los principales países asiáticos como emisores y receptores de turismo internacional.

El turismo chino en el extranjero ha aumentado de 4,5 millones de personas en 1995 a 31 millones en 2005 y a 41 millones en 2007. Según la Organización Mundial de Turismo (OMT), esa cifra podría alcanzar los 100 millones en 2020, lo que convertiría a China en el cuarto país emisor del mundo, detrás de Alemania (153 millones), Japón (142 millones) y EEUU (123 millones) (14).

El turismo japonés en el extranjero, tras varios años de estancamiento, rondó los 17 millones de personas en 2007.

En cuanto a la India, sus turistas han aumentado de 4,4 millones en 2000 a 7 millones en 2006. Esa cifra podría alcanzar los 16 millones en 2010.

(13) ESTY, DANIEL C. *et al.*, *2005 Environmental Sustainability Index. Benchmarking National Environmental Stewardship*, Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, 2005.

(14) OMT, *Turismo. Panorama 2020*, Organización Mundial del Turismo, Madrid, 2001.

En cuanto a la recepción de turismo extranjero, las cifras en 2007 fueron 55 millones en China, 8 millones en Japón y 5 millones en la India.

Como consecuencia del progreso general del país, de sus mejores conexiones con el resto del mundo y del crecimiento del turismo internacional, el número de turistas extranjeros en China, que fue de apenas 10 millones en 1990, alcanzó 31 millones en 2000 y 55 millones en 2007. Las previsiones de la OMT sugieren una cifra de 130 millones en 2020, de manera que China será entonces el primer destino mundial, por delante de los tres principales receptores actuales (Francia, España y EEUU). Las razones del fuerte crecimiento previsto son, en lo que atañe a China, la modernización turística y hotelera, los efectos de los Juegos Olímpicos de Beijing en 2008, la Expo Universal de Shanghai en 2010 y la apertura, durante el próximo decenio, del parque Disneyland en Shanghai.

El número de turistas extranjeros en Japón podría llegar a los 20 millones en 2020, mientras que el turismo extranjero en la India podría alcanzar los 9 millones.

En suma, el turismo extranjero en China, Japón e India conjuntamente podría pasar de 68 millones en 2007 a 159 millones en 2020.

Ese crecimiento puede generar una competencia importante al primer destino mundial, Europa (461 millones de turistas en 2006, el 54% del total mundial). Baste señalar que las tendencias en los últimos años son muy diferentes: en Asia nororiental el crecimiento anual medio del turismo entrante fue en 2000-2006 del 8,3%, mientras que en Europa el incremento fue del 2,7%, según datos de la OMT.

Esa creciente competencia se puede compensar con el auge previsto en el turismo emisor de Japón, China e India.

La OMT prevé que el turismo japonés en el extranjero se recupere sustancialmente, tras el estancamiento de los últimos años, y alcance 142 millones en 2020, para situarse en segunda posición mundial, después de Alemania.

El número de turistas chinos en el extranjero ha pasado de 3 millones en 1994 a 28 millones en 2004 y a 41 millones en 2007, con un crecimiento anual, en ese último año, del 19%. Desde 2003 China ha adelantado a Japón como el primer emisor de turismo en Asia. La OMT prevé que el turismo emisor de China alcance los 100 millones en 2020. Ese aumento se explica por el rápido incremento de la renta per cápita, el mayor núme-

ro de días de vacaciones, la apreciación del yuan y la mayor apertura de sociedad china a las tendencias culturales de la globalización.

En cuanto al turismo indio en el extranjero, las previsiones indican que podría alcanzar los 50 millones personas en 2020.

El turismo en el extranjero de China, Japón e India conjuntamente podría así pasar de 67 millones en 2007 a 291 millones en 2020.

Ciencia y tecnología

El desarrollo científico y tecnológico de Asia-Pacífico ha progresado mucho en los últimos años, en parte por la consolidación de Japón como gran potencia en ciencia y tecnología y en parte por la rápida emergencia de nuevas potencias, como China, Corea del Sur, Taiwán, Singapur o, a cierta distancia, la India (15).

Todos esos países están participando plenamente en los mercados globales de productos de alta tecnología, han atraído centros de investigación y laboratorios de grandes empresas multinacionales (que buscan no sólo menores costes laborales y presencia en el mercado sino también acceder al personal cualificado de esos países) o creado los propios y han aumentado, a veces de forma impresionante, sus gastos totales en investigación y desarrollo (I+D).

China tiene ya el tercer mayor gasto mundial en I+D, superando a Alemania y sólo detrás de EEUU y Japón.

Cuadro 18. Gastos en I+D, en millones de dólares (2008) y porcentaje del PIB (2007)

	Millones de dólares	Porcentaje del PIB
EEUU	368.799	2,8
Japón	147.800	3,4
China	102.331	1,5
Alemania	71.860	2,7
Corea del Sur	41.741	3,5
Taiwán	18.325	2,6
España	18.000	1,2

Fuente: OCDE, *Main Science and Technology Indicators 2009-1*, OCDE, París, 2009.

(15) NATIONAL SCIENCE FOUNDATION, *Asia's Rising Science and Technology Strength*, National Science Foundation, Arlington, VA, 2007.

El auge tecnológico de Asia-Pacífico es observado en ocasiones con recelo en Occidente. Por ejemplo, se menciona que el número de ingenieros que se licencian cada año en China, India y EEUU ronda los 200.000, 130.000 y 70.000, respectivamente, una diferencia que podría dar una idea de que EEUU está perdiendo la carrera técnica a nivel global. Pero lo cierto es que, en términos relativos, la ventaja de EEUU es todavía muy importante. Utilizando esas mismas cifras, el número de ingenieros producidos cada año, por millón de habitantes, es 152 en China, 114 en la India y 231 en EEUU.

Las mejores universidades del mundo siguen siendo las estadounidenses. En la clasificación hecha por *Times Higher Education*, entre las 10 primeras hay seis de EEUU (Harvard, Yale, Caltech, Chicago, MIT y Columbia). Entre las 15 primeras hay 11 de EEUU. Entre las 20 primeras hay 13 de EEUU. Entre las 200 mejores del mundo, sólo hay 10 japonesas, 9 chinas (contando 3 de Hong Kong) y 2 de la India (y una de España, la Universitat de Barcelona) (16).

Las mejores universidades japonesas están situadas en puestos discretos: la Universidad de Tokio es el número 19; la Universidad de Kioto es el 25; y la Universidad de Osaka es el 46.

Sin contar las universidades de Hong Kong, herencia de la tradición británica, las universidades chinas se sitúan todas a partir del puesto 50 y la mayoría a partir del 100: Peking University es la primera, en el puesto 50, seguida de Tsinghua en el 56. En cuanto a los Institutos Indios de Tecnología, el primero es el de Delhi, en el puesto 154, y el segundo el de Mumbai, en el 174. Entre las 10 mejores universidades del mundo en ingeniería y tecnologías de la información hay seis de EEUU.

Esa diferencia en educación terciaria explica en parte que la proporción del gasto en I+D que se destina a la investigación básica sea todavía muy superior en EEUU (19%) que en China, Taiwán, Corea del Sur o Japón, en donde es menor, en ocasiones sustancialmente, del 15%. Así, el gasto en investigación básica, en porcentaje del PIB, era, en 2003, del 0,5% en EEUU, del 0,4% en Corea del Sur, Singapur o Japón, del 0,3% en Taiwán y del 0,1% en China.

Aunque el progreso en gastos en I+D de varios países asiáticos ha sido impresionante, la diferencia, en valor absoluto, con EEUU sigue siendo

(16) **TIMES HIGHER EDUCATION**, *World University Rankings 2008*, Times Higher Education, Londres, 9 de octubre de 2008.

muy notable, como puede verse en el cuadro 18. EEUU realiza el 35% del gasto mundial en I+D, mientras que la parte de Japón es del 15%. La parte de China es del 8%, aunque ha aumentado sustancialmente desde el 2% en 1996.

CONCLUSIONES

De lo expuesto en las páginas anteriores pueden extraerse varias conclusiones. Las más importantes se enumeran a continuación.

La irrupción de China e India, así como de potencias de menor tamaño, como Corea del Sur, ha compensado sobradamente el declive de Japón, resultante de la crisis que se inició en ese país desde principios de los años noventa del siglo XX. Por ejemplo, China se ha convertido desde 2007 en la tercera mayor economía del mundo y es muy posible que en 2009 haya adelantado ya a la segunda, Japón. Esa irrupción ha hecho de China el tercer gran motor de la economía mundial en los años dos mil, motor llamado además a desempeñar una tarea incluso más importante a raíz de la crisis financiera global de 2008-2009, que ha afectado, como es sabido, mucho más a los países desarrollados que a las grandes economías emergentes (17). Si en los años ochenta del siglo XX la contribución de China al crecimiento del producto bruto mundial rondaba apenas el 6%, en los años dos mil (2000-2008) ha aumentado al 18%, una proporción mayor que la correspondiente a la UE (17%) y a EEUU (16%). Es de destacar igualmente que, ese período, la contribución de la India, con el 7%, ha sido mayor que la de Japón (4%). En otras palabras, el crecimiento económico de China y del resto de Asia-Pacífico (con la excepción de Japón, que apenas ha crecido en los últimos años) ha sostenido en buena medida, en los años dos mil, la expansión económica global. Es más, la recuperación tras la crisis global de 2008-2009 descansará, en medida todavía mayor, en Asia-Pacífico.

En lo que se refiere al comercio internacional, China se ha convertido en el segundo exportador mundial de bienes, mientras que la India ha cuadruplicado desde mediados de los años noventa su peso relativo en

(17) Véanse más detalles en BUSTELO, PABLO, «El ascenso económico de China: implicaciones estratégicas para la seguridad global», en DELAGE, FERNANDO (coord.), *China en el sistema de seguridad global del siglo XXI*, CESEDEN, Monografía nº 108, Madrid, 2009, pp. 15-42 y BUSTELO, PABLO, *Chindia. Asia a la conquista del siglo XXI*, Tecnos/Real Instituto Elcano, Madrid, 2010.

la exportación mundial de servicios, gracias a sus ventas al exterior de servicios de tecnologías de la información. Entre 1980 y 2007 el peso de China en el comercio mundial de mercancías ha pasado del 1% al 8%, una evolución sin precedentes: Japón tardó 35 años, entre 1950 y 1985, en hacer la misma progresión. La diversificación exportadora de China está haciendo que sus productos compitan cada vez más con los originarios de los países desarrollados. Sin embargo, hay que tener en cuenta que la irrupción comercial de China tiene dos grandes ventajas para esos países: contiene la inflación, gracias a los bajos precios de los productos importados desde China, y abre un enorme mercado para Occidente, Japón y otras economías asiáticas, al manifestarse también en un auge importador. En lo que atañe a la India, su progresión en la exportación de servicios de tecnologías de la información ha sido impresionante, gracias al elevado número de profesionales que tiene el país, el bajo coste relativo de la mano de obra y la amplia difusión del idioma inglés.

El impacto de China y, en menor medida, de la India se ha dejado notar también en los mercados mundiales de materias primas no energéticas. Sin embargo, no hay que exagerar la contribución de la demanda asiática al incremento de los precios de esas materias hasta el inicio de la reciente crisis global. Por ejemplo, parte de la creciente demanda china se ha abastecido con producción propia (como en carbón y, hasta el reciente plan de estímulo, también en aluminio). El aumento de los precios de los alimentos se debe a factores distintos a los relacionados con la demanda, como el alza de los costes energéticos y el aumento de los cultivos de maíz para la fabricación de biocombustibles. Además, en contra de las previsiones catastrofistas que se hicieron hace algunos años, China ha conseguido mantener, en buena medida, la autosuficiencia alimentaria. Por añadidura, la demanda china de algunos minerales y metales ha dado un fuerte – y necesario – empujón al crecimiento de varios países pobres exportadores de productos primarios, en África Subsahariana o América Latina.

En lo que atañe a la inversión extranjera y en el extranjero, conviene destacar que la inversión directa en Asia-Pacífico alcanzó en 2007 unos 354.000 millones de dólares, el 18% del total mundial y una cifra muy superior a la recibida, por ejemplo, por América Latina (128.000 millones). Con todo, no cabe achacar a la inversión en Asia-Pacífico y singularmente en China efectos nocivos importantes sobre, por ejemplo, el empleo en los países occidentales. Sin ir más lejos, la inversión directa en China supone menos del 10% de la inversión en el extranjero de EEUU y menos del 3% de la de la UE. Sobre la inversión asiática en el extranjero, baste

señalar que la japonesa, hasta la crisis reciente, se estaba recuperando y que la china y la india han progresado extraordinariamente. Esas inversiones buscan acceder a mercados, adquirir tecnología extranjera y controlar fuentes de suministro de materias primas (y también, en el caso, de Japón, producir a bajo coste). La irrupción de las empresas chinas ha sido un fenómeno particularmente importante: la inversión china en el extranjero, que era de apenas 800 millones de dólares en 1990, llegó a los 22.000 millones en 2007 y se cree que podría llegar a los 60.000 millones en 2010.

El potencial financiero de Asia-Pacífico ha crecido mucho a medida que los grandes países asiáticos han ido acumulando reservas en divisas. En 2009 esas reservas han superado los 2 billones de dólares en China y el billón de dólares en Japón. Esas reservas permiten, en buena medida, financiar el déficit exterior y también el desequilibrio presupuestario de EEUU. A mediados de 2009, China tenía 800.000 millones de dólares en bonos del tesoro de EEUU mientras que Japón poseía 700.000 millones. La suma de los principales países de Asia-Pacífico llegó a 1,8 billones, esto es, la mitad de la deuda pública estadounidense en manos de extranjeros y la cuarta parte de su deuda en manos del público.

Finalmente, sirvan unas breves referencias a las dimensiones no convencionales. En medio ambiente, baste señalar que China se ha convertido ya en el primer emisor mundial de dióxido de carbono, aunque sus emisiones por habitante y también las acumuladas siguen siendo pequeñas: por ejemplo, China fue responsable del 8% de las emisiones acumuladas de dióxido de carbono entre 1900 y 2005, frente al 30% de EEUU y el 23% de la UE. Otro problema internacional provocado por la contaminación china es la lluvia ácida, que afecta a la península de Corea y a Japón. En cuanto al turismo, los turistas extranjeros en China, Japón e India pasarán de 68 millones en 2007 a 159 millones en 2020, según las previsiones de la Organización Mundial de Turismo. Tal cosa va a crear una competencia muy grande para los hoy principales países receptores, como es el caso de España. Sin embargo, hay que tener en cuenta que el turismo emisor de esos tres grandes países asiáticos aumentará de 67 millones en 2007 a 291 millones en 2020 (de los que 142 millones procederán de Japón y 100 millones de China), con lo que existe un gran reto para captar el turismo asiático. Por último, el auge tecnológico de Japón, China o Corea del Sur en los últimos decenios ha sido muy considerable. Sin embargo, no debería ser exagerado: el gasto en I+D, siendo importante, está todavía muy lejos del de EEUU; las universidades asiáticas no figuran entre las mejores del mundo; y la parte de investigación básica en la I+D total es todavía

muy baja, especialmente en China. Por ejemplo, EEUU realiza el 35% del gasto mundial en I+D, mientras que el peso de Japón es del 15% y el de China es sólo el 8%.

En suma, la conclusión principal de las páginas precedentes es que el ascenso económico de Asia-Pacífico en los últimos años (y especialmente de China e India, cuyo auge ha compensado sobradamente el declive de Japón) ha sido impresionante en las diversas facetas mencionadas en este trabajo. Las implicaciones estratégicas de ese auge son de enorme calado y están, sin lugar a dudas, llamadas a aumentar en los próximos decenios.

CAPÍTULO CUARTO

LA ENERGÍA COMO VARIABLE ESTRATÉGICA EN ASIA

LA ENERGÍA COMO VARIABLE ESTRATÉGICA EN ASIA

PAUL ISBELL

INTRODUCCIÓN

Durante la última década Asia se ha convertido, después de varios siglos en la sombra de los asuntos globales, en una fuerza estratégica en la arena internacional. China e India han emergido como nuevos poderes económicos y políticos –ahora agrupados en los llamados BRIC– rivalizando la posición dominante de Japón y EEUU. Por otro lado, durante el mismo período, la energía también se ha convertido en un asunto clave para la comunidad internacional, en parte por la explosión en la demanda energética en Asia, resultado natural de su fuerte impulso industrializador, principalmente en China pero también en muchas otras zonas del continente. De hecho, hoy día ya no existe un ámbito estratégico –sea la economía, la seguridad, el terrorismo internacional, la geopolítica energética o el cambio climático– donde Asia no desempeñe un papel esencial.

El fuerte impulso energético en Asia tiene varias implicaciones estratégicas para el continente y para el mundo. En primer lugar, satisfacer su cada vez más alta demanda plantea al continente un reto tecnológico y político. Estos desafíos son incluso más difíciles, ya que los recursos energéticos de Asia son relativamente limitados en relación con su fuerte demanda en alza. Se necesitará un enorme esfuerzo para explotar al máximo los recursos energéticos de la zona sin provocar tensiones políticas en la región o con potencias internacionales, como EEUU, la UE o Rusia, al tiempo que se evita generar una proporción cada vez más alta de los gases de efecto invernadero (particularmente por la quema de carbón sin técnicas de captura y secuestro del CO₂).

Este capítulo revisa la situación energética en Asia, analiza sus implicaciones para la geopolítica regional e internacional así como el papel central del cambio climático y las medidas para combatirlo teniendo en cuenta la situación energética del continente.

EL BALANCE ENERGÉTICO EN ASIA

La demanda

La demanda energética de los países asiáticos en desarrollo fue de 3.227 Mtoe en 2006. (1) No obstante, se proyecta que la demanda de Asia llegue a 5.188 Mtoe en 2020, y 6.325 Mtoe en 2030. (2) Este aumento a largo plazo significa un 2,8% de crecimiento medio anual de 2006 al 2030, frente a un ritmo de crecimiento de la demanda energética, en términos medios anuales, del 1,6% en todo el mundo. La comparación resulta más llamativa en el caso de los países avanzados de la OCDE, donde la demanda energética primaria crecerá a un ritmo mucho más reducido (0,5% de 2006 a 2030). En algunos países como en la Unión Europea (0,2%) y en Japón (0,1%), se prevé que la demanda sea estable. Por otro lado, la diferencia es incluso mayor al comparar el crecimiento de la demanda energética de China (3,0%) o India (3,5%) con los países avanzados, e incluso con EEUU (0,4%). (3)

La característica más relevante del mix energético de los países asiáticos en desarrollo es, sin duda, el papel central del carbón (aunque en Japón y Corea tiene un papel más moderado). En el conjunto de la región, el carbón contribuye actualmente con un 49% a la demanda energética

-
- (1) Medida en términos de energía primaria. Mtoe = millones de toneladas del petróleo equivalente. 50Mtoe = 1mbd = un millón de barriles día del petróleo. Según este ratio de conversión, el mundo consumía en energía el equivalente de 235 millones de barriles diarios (mbdpe) en 2006, y consumirá unos 302 mbdpe en 2020, y 340 mbdpe en 2030. En 2006 el mundo consumió en torno a 80mbp del petróleo mismo.
 - (2) La demanda energética de Asia en desarrollo constituía el 28% de la demanda global en 2006. Las proyecciones de la AIE la tiene en 34% de la demanda energética global en 2020, y en 37% en 2030. Si incluimos a todo Asia OCDE y el Pacífico la demanda energética de la zona será en torno al 50% de la demanda total en el mundo. La Agencia Internacional de la Energía, *World Energy Outlook 2008* (París, AIE: 2008), pp. 505-539. De todas formas, muchas de estas proyecciones se han revisado a la baja durante el curso del último año.
 - (3) En octubre de 2009, el Banco Asiático para el Desarrollo publicó estimaciones más actuales para todo Asia-Pacífico (frente a un crecimiento de 2,1% en el mundo, la demanda energética en todo Asia-Pacífico crecerá 2,4% de media anual entre 2005 y 2030: carbón 2,1%, petróleo 2,2%, gas 3,6%, renovables 1,3%, nuclear 5,3% y la hidráulica 3%). Asian Development Bank, *Energy Outlook for Asia and the Pacific*, (Manila: octubre 2009).

primaria. Pero en la generación de electricidad, que transforma más o menos el 45% de la energía primaria, el carbón supone el 78% del total. Y los ritmos de crecimiento previstos tanto para el carbón (3,1% al año hasta 2030) como para la electricidad (3,6%) son incluso más rápidos que la demanda general. Este cuadro de alta dependencia del carbón para la energía primaria y para la electricidad se reproduce a lo largo de Asia, pero de una forma más pronunciada en China y en India.

El patrón asiático de demanda energética en relación al del resto del mundo tendrá fuertes implicaciones en el futuro balance entre demanda y oferta mundial, los precios energéticos resultantes, las varias rivalidades internacionales para acceder a los recursos energéticos y el cambio climático. Incluso ajustando a la baja estas proyecciones para incluir los efectos de la recesión mundial, se estima que Asia supondrá casi el 80% del aumento de la demanda energética mundial desde 2006 hasta 2030. Para satisfacer la demanda proyectada en Asia, el Banco Asiático para el Desarrollo estima que hará falta entre siete y 10 billones de dólares en inversión en el sector energético en Asia antes de 2030. (4)

Las emisiones de CO₂ siguen el mismo patrón que la demanda energética. En 2006, el Asia en desarrollo contribuía a un 30% de las emisiones globales; y para 2030 se prevé que el 43% de las emisiones globales se produzcan en el área. Al mismo tiempo, la contribución del carbón asiático a las emisiones mundiales de CO₂ (generadas por el carbón) ha aumentado desde un poco más de la mitad en 2006, hasta más o menos tres cuartas partes en 2030. (5)

Está claro que la demanda asiática crece a un ritmo mucho mayor que en el resto del mundo y que esta tendencia tendrá implicaciones para el sector energético, para la geopolítica internacional y para el esfuerzo global, canalizado por la ONU, de reducir los niveles de emisiones de CO₂ en un intento de evitar lo peor del cambio climático.

La oferta y dependencia externa

Petróleo

Según La Estadística Anual de la Energía Mundial de BP, una de las referencias internacionales, Asia (incluyendo Australia y el Pacífico) sólo po-

(4) *Ibid.*

(5) AIE, *op. cit.*

see el 3,3% de las reservas mundiales del petróleo convencional. Más de una tercera parte de estas reservas se encuentra en China. (6) Hace más de 15 años que China se convirtió en un importador neto. Aunque sigue siendo un productor petrolífero relativamente importante (el quinto productor mundial en 2008), su grado de dependencia externa ha ido aumentando sin parar (hoy importa la mitad de su petróleo, casi la mitad del Oriente Medio, y es el tercer importador neto mundial tras EEUU y Japón). (7)

Por su parte, India sólo tiene 0,5% de las reservas mundiales del petróleo. Supone casi el 1% de la producción global (está en el puesto 23 de los productores), con un nivel relativamente estable durante 20 años, mientras el consumo interno ha ido aumentando. La dependencia india de las importaciones del petróleo (casi 70%) es incluso mayor que la de China, y la mayor parte de ellas (dos terceras partes) proviene de Oriente Medio. Estos ratios de dependencia externa se ven a lo largo de la zona, excepto en los pocos países donde existen reservas importantes de hidrocarburos. Y en casi todas las economías asiáticas –incluyendo Japón (97% de dependencia externa en 2008, y 80% de Oriente Medio) y Corea del Sur (99%)– la dependencia externa será mayor en el futuro. (8)

Los países del sureste asiático tienen en general mayores reservas de petróleo y gas que Asia Oriental o Meridional. Sin embargo, no es una zona exportadora de importancia. La producción de Indonesia está en declive desde hace tiempo y recientemente se convirtió en importador neto, dejando así de ser miembro de la OPEP. Otros países de la zona producen petróleo y gas pero, salvo algunas excepciones (el gas de Australia, por ejemplo), incluso estos países (Malasia, Tailandia y Vietnam) no tienen posibilidad de convertirse en importantes exportadores netos (teniendo en cuenta los límites geológicos de sus reservas y la futura demanda interna proyectada).

Gas

Hoy el gas natural en Asia es mucho menos importante que en la mayoría de las otras zonas del mundo. El gas contribuye al 20% del *mix* energético primario mundial, mientras en los países asiáticos en desarrollo representa solo un 7% (un 9% para 2030), y un 15% en Japón y Corea

(6) BP Statistical Review of World Energy 2009, British Petroleum, 2009.

(7) EIA (la Agencia para la Información Energética, parte del Departamento de Energía de Estados Unidos), China Country Analysis Brief, July 2009. (<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/pdf.pdf>)

(8) BP, op. Cit.; EIA, op. Cit.

del Sur. Aunque la situación del continente respecto al gas natural es algo mejor que la del petróleo, esta diferencia no es suficientemente grande para cambiar el resultado final: un constante aumento de la dependencia externa para el consumo de gas en toda la región. Las grandes reservas de gas se encuentran en Indonesia (1,7% de las reservas mundiales), Australia (1,4%), Malasia (1,3%) y China (1,3%). El resto del gas de la zona Asia-Pacífico (8,3% de las reservas mundiales) está repartido entre muchos países, la mayoría en el sur (India 0,6%, Pakistán 0,5%, Bangladesh 0,2%) o en el sureste (Myanmar 0,3%, Vietnam 0,3%, Tailandia 0,2%). (9)

Asia produce mucho más gas (13,4% de la producción mundial) que su base relativamente limitada de reservas (8,3%) podría sostener por mucho tiempo. Además, el consumo asiático no va a parar su crecimiento. Aunque existen productores importantes en la zona –China (2,5% de la producción mundial) e Indonesia (2,3%)– e incluso exportadores netos (Australia 1,3% de la producción mundial y 20,24 bcm de exportaciones, que se han quintuplicado en 20 años), las previsiones apuntan a un continuo incremento de las importaciones de gas en la región. (10) Las incógnitas son: 1) ¿cuánto gas demandará Asia en el futuro?; 2) ¿de dónde procederá este gas (Rusia, Asia Central, Medio Oriente, Australia)?; 3) ¿Cómo llegará (por gasoducto, por metaneros en forma licuado de los mercados internacionales)?; y 4) ¿Por dónde pasarán los gasoductos (Irán y Pakistán, Afganistán, Kazajstán o Turkmenistán, Rusia, China y Corea del Sur) o los metaneros (por Hormuz y Malaca, o desde Nigeria y Venezuela a través del nuevo ensanchamiento del Canal de Panamá)?

Aunque casi no haya aún importaciones de gas por gasoducto en Asia, y lo poco que existe es intercambio intrarregional (Indonesia y Malasia mandan más de 8 bcm por gasoducto a Singapur, y Myanmar otros 8bcm a Tailandia), la región ha llegado a dominar el mercado de gas licuado. De un mercado global de 226 bcm, Asia importa casi un 75%, con cuatro productores de la zona (Australia, Brunei, Indonesia y Malasia) abasteciendo la mitad de esas importaciones de gas licuado en Asia. (11)

Carbón

Casi una tercera parte de las reservas mundiales de carbón están en Asia y casi todo el carbón asiático se concentra en China (13,9% de las

(9) BP, op. cit.

(10) bcm = mil millones de metros cuadrados en sus siglas en inglés.

(11) BP, op. cit.

reservas mundiales), Australia (9,2%) e India (7,1%). Después de EEUU (28,9%) y Rusia (19%), estos tres países tienen las terceras, cuartas y quintas reservas del mundo, con un resto de reservas disperso por el resto de Asia. El continente produce más del 60% del carbón mundial cada año, pero con grandes diferencias: así, mientras Australia (6,6%) e India (5,8%) producen en relación con el peso relativo de sus reservas, China produce 42,5% del total mundial, tres veces más que su peso relativo en el total de las reservas mundiales. (12)

Ya hemos comentado la centralidad del carbón en Asia, y en particular en China. Pero cuando se combina este factor con un futuro de creciente dependencia externa en hidrocarburos, Asia (especialmente China) debe hacer frente a un dilema: seguir dependiendo de las contaminantes importaciones de petróleo y gas (con los riesgos geopolíticos que estas importaciones implican) o depender de una forma creciente de sus grandes reservas de carbón. El primer camino implica un riesgo debido a las fricciones geopolíticas que se deriven de la competencia internacional por los recursos energéticos; el segundo convertirá a China en la gota que colmó el vaso del cambio climático. La única oportunidad que tienen las autoridades chinas para evitar una situación interna inestable (por la falta de seguridad energética y unos precios en rápido crecimiento) y un ambiente internacional hostil (por la competencia geopolítica o por el aumento de sus emisiones) consiste en impulsar una estrategia de transformación energética y de nuevo liderazgo internacional en la lucha contra el cambio climático. Estos temas se tratarán en las secciones siguientes.

LA GEOPOLÍTICA DE LA ENERGÍA EN ASIA

Fuentes externas y rutas posibles

Más allá del reducido complejo energético que supone el comercio intrarregional en el sureste asiático y el Pacífico (Australia, Malasia, Myanmar, etcétera), el continente tiene un amplio abanico de fuentes/suministradores actuales y posibles.

Rusia

Rusia representa una de las grandes apuestas, por lo menos desde la perspectiva de Asia Oriental (Asia Meridional y el sureste asiático tienen

(12) Ibid.

menos motivos para considerar a Rusia como una fuente alternativa de energía, como veremos más adelante). Más que en su 6,3% de las reservas mundiales del petróleo convencional y el 12,4% de la producción mundial (empatado virtualmente con el líder mundial, Arabia Saudí, por lo menos durante varios años), la influencia energética de Rusia se debe en realidad a sus recursos de gas: posee el 23,4% de las reservas del gas convencional y contribuye al 19,6% de la producción mundial. (13) Por un lado, estas cifras otorgan a Rusia un estatus incluso más central en el mercado mundial de gas que el de Arabia Saudí en petróleo. Por otro, el futuro de Rusia como productor está en el extremo norte y en el este lejano, en los campos nuevos y en las grandes posibilidades de Siberia Oriental, una parte potencialmente integral en la futura economía de Asia Oriental. Las posibles complementariedades entre Rusia y Asia Oriental están claras.

De hecho, si se suma todo esto con el hecho de que Europa depende primaria y crecientemente de la producción de gas ruso actual, y que en el futuro Rusia posiblemente decidirá vender más gas a Asia Oriental que a Europa, Rusia se perfila como la superpotencia energética del mundo.

Pero con muchos matices: en primer lugar, porque el futuro de Rusia está, literalmente, en el aire. Los líderes rusos no lo tienen fácil: el legado comunista heredado les dejó en una posición pésima en el tablero internacional. Con gran parte de la población desanimada –cuando no humillada– y con la industria estatal hundida o dedicada a la producción pesada y armamentística, los nuevos líderes de Rusia tuvieron que hacer frente a un duro dilema geopolítico al final de la Guerra Fría.

Por un lado, pudieron intentar integrarse en el mundo occidental-Bretton Woods según las reglas de este sistema, pero sin el Plan Marshall o los fondos transnacionales que hicieron posible el éxito de anteriores intentos de reconstrucción e integración (es decir, la experiencia de Europa). Este camino representaba, en realidad, una resignación nacional a una posición secundaria –si no terciaria– en el sistema geoeconómico y geopolítico. Rusia sólo podría integrarse fácilmente con la nueva economía global a través de sus industrias de materias primas (minerales, petróleo, gas, etc.). En aquel momento, después de la primera Guerra del Golfo, con los precios internacionales del petróleo otra vez por el suelo, esta opción les pareció a los líderes rusos un futuro poco prometedor.

(13) BP, *op cit.*

Pero, por otro lado, la otra posible opción –rechazar la integración con Occidente y aceptar o abrazar la autarquía y el aislamiento– podría haber provocado una profundización de las brechas políticas internas, un posible conflicto civil, una partición geográfica (Rusia ya había perdido casi todas las otras Repúblicas Soviéticas con el colapso del imperio, e iba a perder más con el tiempo), o incluso una implosión de la sociedad rusa. Esta segunda opción no era más apetecible que la primera, pero sí conduciría a un suicidio geopolítico inmediato y dramático.

Sin embargo, su intento agríndice de integrarse con Occidente, y ante la falta de visión de EEUU a la hora de extender a Rusia una verdadera ayuda (en lugar de insistir en la liquidación de deudas financieras pendientes de la época soviética) desembocó – y no sorprendentemente – en la debacle rusa de 1998. La crisis financiera rusa de verano y otoño del 98 cambió el sentido de los vientos en Moscú, enterró «la época desviada» (según la interpretación de Putin y su círculo) de Yeltsin y abrió el camino para Putin.

Pero nada estaba claro para Putin al principio. Después de restablecer una sensación de seguridad y cohesión interna, el Kremlin tomó una pausa para repensar la estrategia nacional. El proceso de integración y normalización con Occidente se paralizó, al menos temporalmente, y cuando los precios energéticos comenzaron en 2002 su largo recorrido desde 20 dólares por barril hasta 147 (en julio de 2008), los líderes rusos reconocieron lo que de verdad era la clave a corto y medio plazo de su intento de reanimar la economía poscomunista y ganar tiempo e influencia geopolítica en su empeño de identificar y conseguir una posición óptima para Rusia, no sólo en el actual sistema internacional sino en cualquier nuevo orden mundial que pueda tomar cuerpo en la estela de la llegada de Barack Obama a la Casa Blanca en EEUU.

Una de las políticas más emblemáticas de esta pausa estratégica de Rusia ha sido el nuevo nacionalismo energético implantado por Moscú. Después de una época de privatización, liberalización y apertura internacional en el sector energético durante los años de Yeltsin –un proceso que dio lugar a la entrada al sector ruso de las grandes petroleras privadas internacionales (las llamadas «IOCs», en sus siglas en inglés) como Exxon Mobil, Shell y British Petroleum, y también a la emergencia de nuevas petroleras privadas rusas, como Lukoil o Yukos–, la política energética de Rusia se ha cerrado, nacionalizado y estatalizado, por lo menos en gran parte. Las condiciones cada vez más restrictivas y caras para los actores extranjeros en el sector energético ruso han obstaculizado más las inver-

siones de las IOCs en Rusia, particularmente en Siberia Oriental, mientras el Kremlin ha aprovechado las nuevas circunstancias para descuartizar a Yukos (a principios de 2000 una de las petroleras privadas más grandes en Rusia) y encarcelar a su CEO-presidente, Mikhail Khodorkovsky (en su día uno de los hombres más ricos y poderosos de Rusia y un joven aspirante a la política nacional).

Con todos estos cambios –y en contra de los vientos de liberalismo que todavía soplaban desde el colapso de la URSS– la energía de Rusia vuelve al control central del estado, con la parcialmente privada Gazprom como herramienta principal en la diplomacia energética del país, tanto para mediar con las IOCs que estudian inversiones en Rusia, como para negociar con sus principales compradores de gas y petróleo en el mundo (ie., el Este de Europa y otros estados miembros de la UE, como Alemania o Italia) y sus principales socios entre el amplio club de los exportadores netos de energía (ie., Irán, Venezuela, etc.).

Hay varias implicaciones de este desarrollo concreto del sector y de la política energética en Rusia, y en particular para Asia Oriental (China, Corea del Sur y Japón). La gran incógnita es si Rusia (y Gazprom) tendrá la capacidad técnica y fuerza financiera para desarrollar el potencial de Siberia Oriental. De momento, los proyectos de gasoductos para abastecer a Daqing y Pekín todavía contemplan el uso del gas de la Península de Yamal, en el extremo norte de Siberia Occidental –gas que podría ir en el futuro a los europeos y que éstos están esperando. Por sí sola, la explotación del gas de Yamal, necesitará unos 100 mil millones de dólares en inversión, en un momento en el que la evolución del precio internacional del petróleo y, por ende, los futuros ingresos de Gazprom, son inciertos. Sin esas inversiones en Yamal, la producción rusa de gas empezará a descender rápidamente. (14) Por otro lado, es muy posible que esta incertidumbre respecto al futuro del sector energético ruso haya sido generada –o por lo menos aprovechada– conscientemente por el Kremlin para aumentar su percibida influencia internacional (a través de, por la falta de suficiente inversión en nueva producción, precios altos) y así mejorar sus posibilidades a la hora de decidir la manera de insertarse en el nuevo sistema internacional, y definir la posición que Rusia podría, en principio, ocupar.

Los países de Asia Oriental están pendientes de la deriva de la política energética rusa y el desarrollo futuro de Siberia Oriental. Es también

(14) Centre for Global Energy Studies, *Global Oil Insight*, verano de 2009.

posible que las empresas petroleras estatales de China (CNPC, CNOOC y Sinopec) muestren interés en colaborar en la exploración y desarrollo de la zona conjuntamente con Gazprom, pero de momento no ha habido movimientos serios por su parte en este sentido. Sin embargo, una de las preocupaciones que comparten los países de Asia Oriental es la alta vulnerabilidad de sus flujos de importaciones energéticas, que en su gran mayoría tienen que pasar en barco primero por el estrecho de Ormuz y luego por el de Malaca, dos de los puntos más sensibles en el esquema geopolítico del petróleo (como fue Suez en 1956), debido a la posibilidad de interrupciones en sus flujos, antes de llegar a sus destinos en los mares de China.

Una nueva provincia energética en alza justo al norte podría ofrecer a los países de Asia Oriental una mayor seguridad energética mientras sigan dependiendo de los hidrocarburos, si Rusia decide, finalmente, buscar más interdependencia estratégica con Asia Oriental. En este sentido, el Banco Chino para el Desarrollo últimamente ha entrado en un acuerdo con la estatal rusa Rosneft para facilitarle un préstamo de 15 mil millones de dólares, junto con otro de 10 mil millones para Transneft, la empresa estatal rusa que tiene el monopolio sobre los oleoductos del país. En cambio las dos empresas rusas se han comprometido a entregar 1,1 mil millones de barriles de crudo siberiano a China durante las próximas dos décadas. (15)

Irán, el Caspio y Asia Central

India y sus vecinos en Asia Meridional, por el contrario, no miran hacia Rusia como una alternativa a su alta dependencia del Golfo Pérsico. En primer lugar, sus importaciones de petróleo del Golfo solo tienen que pasar por Ormuz, con un menor riesgo político que las de China o Japón, que tienen que seguir hacia el este y pasar por los estrechos de Malaca también. En segundo lugar, y también por su posición geográfica, India y sus vecinos miran más a la posibilidad de desarrollar corredores energéticos que les vinculen con las reservas amplias de Irán (las segundas más altas del mundo, tanto de petróleo convencional como de gas) y las del Caspio (en particular, Turkmenistán, Uzbekistán y Kazajistán).

Desde hace años, existe un proyecto para llevar gas iraní a India a través de Pakistán, pero la presión diplomática norteamericana lo ha evitado, tanto por las sanciones que pesan sobre Irán como por las condiciones,

(15) Petroleum Economist, «China's unswerving appetite for energy», London, August 2009, p.2.

por lo menos informales, del acuerdo reciente entre EEUU e India en temas nucleares. Por otro lado, el gas del Caspio ofrece tantos obstáculos como oportunidades. Primero, si no puede pasar por Irán (por lo menos de momento), difícilmente podría llegar a India a través de los cuatro «stán» más inestables (Kirguistán, Tayikistán, Afganistán y Pakistán), aunque exista también desde hace tiempo otro proyecto para llevar el gas turkmeno a India a través de Afganistán y Pakistán.

En segundo lugar, ya existen dos competidores fuertes para conseguir acceso al gas del Caspio: China y Rusia. China comparte una larga frontera con Kazajstán y ya tiene varios proyectos de gasoductos y oleoductos para llevar parte de los hidrocarburos de este país a China. Por otro lado, Rusia ha cambiado su estrategia respecto a las ex Repúblicas Soviéticas de la zona: en lugar de intentar controlar su producción o insistir en comprarla a precios muy bajos, Moscú ha respondido a la creciente competencia ofreciendo precios internacionales para garantizar que gran parte del gas del Caspio siempre pase por Rusia antes de llegar a su destino en Europa. Estos nuevos contratos a largo plazo ofrecen a Rusia la posibilidad de satisfacer parte de la creciente demanda europea con el gas del Caspio (pero siempre que pase por territorio ruso), y de concentrar los esfuerzos de Gazprom en el extremo norte (Yamal y Shtokman) y el extremo oriente (Siberia Oriental y Sajalín), suministrando petróleo y gas tanto para el mercado internacional como para los mercados regionales de Asia Oriental.

Esta competencia entre Rusia y otros países asiáticos por el acceso o la influencia sobre los hidrocarburos de Asia Central se ha articulado a través del proceso diplomático de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS). Rusia y China son miembros, junto con los cuatro «stán» más norteños (Kazajstán, Uzbekistán, Kirguistán y Tayikistán), mientras que India y Pakistán son observadores. La OCS canaliza la diplomacia de un «great game sin occidentales» para influir en la producción y dirección del comercio de los hidrocarburos de Asia Central y el Caspio, como paso previo a las posibles negociaciones de Rusia con China, Japón y Corea del Sur para las futuras exportaciones de Siberia Oriental.

Potenciales contextos explosivos

El horizonte estratégico energético a largo plazo esbozado arriba puede variar en cada uno de los países asiáticos (China, Japón, los países del sureste, India, etc.), pero hay un rasgo compartido por todos: una mayor

competencia económica, diplomática y geopolítica en Eurasia en torno a los recursos energéticos del «Gran Creciente» de Medio Oriente, Asia Central y Rusia. Este gran arco geográfico –que se extiende desde los desiertos de Arabia Saudí hasta las aguas árticas e islas pacíficas de Rusia, pasando por el Cáucaso y el Caspio– guarda alrededor de 67% de las reservas mundiales de los hidrocarburos convencionales (escenario posiblemente modificado por la eventual explotación de los hidrocarburos no convencionales de Canadá, Venezuela y EEUU). (16) Casi toda la demanda asiática caerá sobre el Gran Creciente en los años venideros, junto con gran parte de la demanda europea y una parte de la norteamericana. Un breve repaso de los balances energéticos y de la concentración geográfica de las grandes reservas de hidrocarburos convencionales muestra claramente un posible escenario de creciente competencia geopolítica entre Occidente y Asia por los recursos energéticos del Gran Creciente eurásico.

A corto plazo el riesgo geopolítico que más afecta a los países de Asia se encuentra en los actuales conflictos militares y sociales (en Asia Central, Oriente Medio, África y América Latina) que potencialmente podrían interrumpir el flujo del petróleo y GNL (gas natural licuado) que pasa diariamente por algunos puntos «geopolíticamente sensibles». Finalmente, existe el riesgo de conflictos regionales –incluso militares– entre los países de la región a raíz de una creciente competencia por los escasos recursos energéticos de Asia.

Los estrechos «sensibles»: retorno a Ormuz y Malaca

Durante las crisis energéticas de los 70, había mucha discusión sobre los riesgos para el flujo del petróleo desde el Golfo Pérsico hasta los consumidores en Europa y América del Norte, particularmente respecto al Estrecho de Ormuz, un pasaje marítimo entre los Emiratos y Omán, por un lado, e Irán por el otro, de 58 kilómetros (21 millas) de anchura en su punto más estrecho. En principio, el tráfico marítimo en el Estrecho de Ormuz se podría interrumpir hundiendo una serie de barcos grandes, con misiles lanzados desde el aire o la tierra, o colocando minas en las aguas. Durante las últimas décadas nunca se ha producido una situación que pudiera causar una interrupción en el tráfico del petróleo por el Estrecho de Ormuz –a pesar de varias crisis que lo amenazaban. Con el tiempo, y con un compromiso más o menos formal (siguiendo la Doctrina Carter) de las

(16) BP, op. cit.

fuerzas militares norteamericanas para proteger el tráfico comercial por las vías marítimas, el riesgo percibido de una interrupción significativa del flujo diario de petróleo desde el Golfo Pérsico ha disminuido sustancialmente, a pesar de la alarma generalizada frente al terrorismo internacional después del 11 de septiembre de 2001.

De todas formas, existen motivos para mantener la vigilancia y estar preparados ante un acontecimiento imprevisible. El año pasado unos 17 millones de barriles del petróleo pasaban a diario –entre 15 y 20 petroleros al día– por el Estrecho de Ormuz, aproximadamente el 40% del comercio marítimo mundial de petróleo y el 20% del consumo mundial. La mayoría de estos flujos salen del Estrecho de Ormuz hacia Asia a través del Océano Índico. Cierta cantidad se queda en Asia Meridional, pero la mayoría tiene que atravesar también por el estrecho de Malaca hacia Asia Oriental. Esta situación es peor para Japón y Corea del Sur que para China: solo el 25% del consumo chino tiene que atravesar los dos estrechos, mientras cerca del 80% del consumo de Corea y Japón lo hace diariamente. (17) No obstante, los estrategas chinos no están tranquilos, ya que la exposición china a posibles turbulencias en los estrechos de Ormuz y Malaca será mayor en el futuro. La AIE estima que China importará el 80% de su consumo del petróleo en 2030, y la mayoría tendrá que pasar por los dos estrechos. (18)

La situación del Estrecho de Malaca presenta riesgos semejantes pero con particularidades. Pasando por Indonesia, Malasia y Singapur a lo largo de 900 kilómetros (550 millas), el punto más estrecho mide solo 2,8 kilómetros (1,7 millas) en una parte del Canal de Phillips, cerca de Singapur, lo que hace mucho más fácil cualquier intento de bloqueo del tráfico marítimo y por actores mucho más impredecibles. Alrededor de 15 mbd pasan por esta estrecha vía –50.000 barcos al año– y la mayoría ya habría pasado también por Ormuz. Un abanico enorme de situaciones podría interrumpir el flujo de petróleo a través de los estrechos de Malaca antes de seguir su curso hacia el Mar de la China Oriental y el Pacífico.

La gran diferencia en el perfil de riesgos entre Ormuz y Malaca son los escenarios negros más factibles en cada caso. Mientras los dos estrechos

(17) Sascha Müller-Kraenner, *Energy Security* (London, Earthscan: 2008) p.58; Michael T. Klare, *Rising Powers, Shrinking Planet* (New York, Metropolitan Books: 2008); EIA, *World Oil Transit Chokepoints*, January 2008 (http://www.eia.doe.gov/cabs/World_Oil_Transit_Chokepoints/pdf.pdf)

(18) Müller-Kraenner, op. cit., p. 58.

quedan expuestos a actos de terrorismo internacional, los problemas más plausibles que podrían provocar una crisis de navegación y una interrupción en los flujos son completamente distintos. En el Estrecho de Ormuz el escenario más inmediato tiene que ver con Irán, país que no sólo tiene conflictos con los poderes suníes del Golfo y con Israel en el contexto del conflicto de Palestina, sino también con EEUU tanto por su papel político desestabilizador en la región como por su empeño en fabricar armas nucleares. Washington ha intentado que Teherán abandonase sus ambiciones nucleares, pero hasta la fecha no ha podido contar con el apoyo de Rusia y China para aplicar sanciones eficaces al régimen iraní. Con la elección de Barack Obama, la probabilidad de un ataque norteamericano a Irán es menor (y mayor la posibilidad de llegar a un acuerdo con Moscú y Pekín respecto al programa nuclear iraní), pero aún no puede descartarse un ataque preventivo contra las instalaciones sospechosas por parte de Israel.

En este escenario, Irán podría responder con medidas contra el tráfico del Estrecho no sólo como una reacción frente a un ataque de cualquier tipo sino también como respuesta a sanciones económicas aplicadas por los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad. Por otro lado, EEUU trata de convencer a las grandes agencias aseguradoras del mundo especializadas en transporte marítimo para que no aseguren la carga de petróleo iraní. Si lo consigue, Irán podría replicar con un intento de cerrar el Estrecho, una respuesta calculada que tendría un daño económico similar al que Teherán percibe que el mundo le podría provocar.

Cualquier acción iraní contra el Estrecho de Ormuz provocaría un aumento espectacular en el precio internacional del petróleo, al menos durante unos días. Si tiene éxito en interrumpir el tráfico durante unas semanas (o más), el impacto sobre el precio sería imprevisible pero probablemente desastroso (tanto en intensidad como en duración). Tal recorte en el flujo del petróleo del Golfo Pérsico afectaría a todos los consumidores mundiales por el aumento del precio internacional, pero el impacto en Asia Oriental sería más severo y sus soluciones más complicadas, ya que la mayoría del petróleo perdido sería el destinado a Asia. China podría desviar los flujos desde otras fuentes sólo pagando una prima sobre el precio (ya más alto) que europeos, norteamericanos y japoneses estarían dispuestos a pagar.

El escenario negro para el Estrecho de Malaca probablemente sería distinto. Aunque también existe el riesgo de un ataque terrorista, en esta zona parece menos probable un conflicto a nivel estatal que en el Golfo

Pérsico. Por otro lado, los actos de piratería en Malaca se han disparado (incluso antes del brote de piratería desde Somalia, en las aguas del Cuerno de África). Aunque la piratería ha disminuido desde 2006 en el Estrecho de Malaca –debido a las acciones decididas de Malasia, Indonesia y Singapur en 2004 la región registraba más de 40% de la piratería del mundo. Más de 40% del tráfico marítimo del mundo pasa por este estrecho todos los días, y casi 20% del petróleo consumido diariamente. (19)

En el caso de Ormuz, no existen rutas alternativas suficientes para desviar los 17mbd que lo atraviesan regularmente. El oleoducto Este-Oeste tiene una capacidad de 5mbd, y lleva el petróleo de Abqaiq unas 750 millas a través del desierto de Arabia Saudí al Mar Rojo; pero no toda esta capacidad está disponible. El oleoducto IPSA, ya en desuso, podría vincular Irak con Arabia Saudí, pero sólo tiene 1,65mbd de capacidad. El de Tapline puede llevar 0,5mbd a Líbano. Existen otras posibilidades también (como el oleoducto Irak-Ceyhan), pero en ningún caso se podría desviar ni la tercera parte del flujo diario del Estrecho de Ormuz por todas estas rutas alternativas.

Los Estrechos de Lombok (al este de Java) y de Sunda (entre Sumatra y Java) se perfilan como rutas alternativas a Malaca, aunque alargarían la duración y costes de los viajes. Se estima que la utilización de Lombok encarecería el petróleo en Asia Oriental en al menos dos dólares por barril. Por otro lado, el Estrecho de Sunda tiene el inconveniente técnico de su poca profundidad. Otra alternativa sería construir un oleoducto a través de Malasia. Varias empresas de Indonesia, Arabia Saudí y Malasia empezaron un proyecto en 2007, con una inversión de 7.000 millones de dólares y el objetivo de reducir un 20% el tráfico marítimo de los estrechos.

También existe un proyecto para construir un oleoducto (o canal) de 250 kilómetros en el istmo de Kra (en Tailandia), entre el Mar de Andamán y el Golfo de Siam, y otro entre el puerto de Sittwe, en el Golfo de Bengala (Myanmar) hasta Kunming, en la provincia de Yunnan (China). El oleoducto de Myanmar ya está en construcción, pero no resolvería el problema del transporte entre Yunnan y las provincias costeras del Este y Sur.

Para Japón y Corea del Sur, la vulnerabilidad que supone un recorte en el flujo del petróleo es una amenaza casi existencial, ya que el petróleo satisface el 46% de toda la demanda energética de Japón, mientras que el 97% de su consumo del petróleo se abastece con importaciones,

(19) EIA, *World Oil Transit Chokepoints*, op. cit.

un 80% de las cuales proviene del Golfo Pérsico. Es decir, el 36% de la energía consumida diariamente Japón se apoya en petróleo que tiene que pasar tanto por el Estrecho de Ormuz como por Malaca. La situación de Corea del Sur es muy similar. Esta vulnerabilidad explica la agresividad de Japón, tanto en su despliegue de energías renovables y de energía nuclear como en su competencia diplomática con China, en torno a la trayectoria y destino de varios oleoductos y gasoductos en proyecto desde Rusia, para asegurarse los hidrocarburos de Siberia.

La exposición de China a los posibles riesgos derivados de su dependencia del petróleo que atraviesa Ormuz y Malaca es mucho menor. China sólo depende del petróleo para un 19% de su consumo energético total. Sólo la mitad del petróleo, de momento, es importado, y la mitad de estas importaciones viene del Golfo Pérsico. Es decir, sólo un 4,25% del consumo energético chino depende del petróleo «problemático» de los «estrechos sensibles». Pero con el espectacular aumento previsto del número de automóviles en China durante las próximas décadas (de 20 millones de automóviles en 2004 a 200 millones o más en 2030), el papel del petróleo, tanto en términos absolutos como relativos, va a ser fundamental. (20) La AIE estima que el petróleo constituirá el 21% del *mix* energético de China en 2030, mientras que sus importaciones del petróleo subirán de 4mbd en 2004 a 11mbd en 2030, en torno al 70% del consumo proyectado (16mbd) en 2030, casi un 70% del cual provendrá del Golfo Pérsico. Así, según las proyecciones, unos 7mbd de petróleo importado por China en 2030 (o más del 10% de su consumo energético total) tendrán que pasar por los estrechos de Ormuz y Malaca, si no aparecen rutas alternativas para su transporte a Asia Oriental. (21)

La respuesta de China a esta vulnerabilidad relativa ha sido ambigua. Durante su «auge pacífico», China ha diferido –y se ha aprovechado– la protección *de facto* de las vías marítimas en esta parte del mundo por parte de las fuerzas navales norteamericanas (protegiendo no sólo su propio petróleo pero también el petróleo de Japón, Corea y el resto de los consumidores del mundo). Pero con más de dos tercios de su petróleo pasando por los estrechos de Ormuz y Malaca en 2030, algunos analistas chinos han hablado incluso de la «contención energética» de China que EEUU podría ejercer en el futuro. Así, los dirigentes chinos tienden a considerar

(20) Pablo Bustelo, «China y la geopolítica del petróleo en Asia-Pacífico», Documento de Trabajo (DT) 38/2005, Real Instituto Elcano, 07/09/05, p. 4.

(21) EIA, op. cit., AIE, op. cit., BP, op. cit.

que la dependencia del petróleo importado genera una importante «vulnerabilidad estratégica». El petróleo que pasa por Ormuz y Malaca rumbo a China podría ser objeto de ataques terroristas e incluso de un bloqueo por parte de las fuerzas navales norteamericanas en caso de conflicto armado con Taiwán. China ha empezado a desarrollar un par de proyectos diseñados para una estrategia que no choque frontalmente con su política de «auge pacífico», pero que aportaría al país la capacidad independiente de proteger, o incluso controlar, las vías marítimas del Océano Índico.

El primer proyecto chino es la transformación de sus fuerzas navales. La armada china está en plena expansión, dejando atrás su estado anterior de «armada de aguas verdes» (que podía controlar la costa y proyectarse hasta la primera cadena de islas pacíficas (Japón, Taiwán, Filipinas, etcétera), desarrollando su estado actual de «armada de aguas marrones», con capacidad para proyectarse más allá de la primera cadena de islas grandes, y aspirando a ser una «armada de aguas azules» (que llegaría más allá de la segunda cadena de islas pacíficas). Una armada de aguas azules podría proyectarse más allá de las islas del Sureste Asiático (Filipinas, Indonesia, Malasia, etcétera) y a lo largo del Océano Índico, y presumiblemente hasta el Golfo Pérsico.

Para preparar la logística necesaria para realizar esta ambición, China lleva tiempo cultivando el segundo proyecto: su llamado «collar de perlas», un conjunto de puertos acondicionados, que podrían servir de bases navales, a lo largo de la costa asiática hasta Omán. Recientemente, China ha desarrollado puertos de aguas profundas en Myanmar, para tener acceso al Mar de Andamán, y en la costa suroeste de Pakistán (en Gwadar, en el Mar de Omán), cerca del Estrecho de Ormuz.

Un peligro latente de esta posible expansión de la presencia naval china en el Océano Índico y el acercamiento a Myanmar que conllevaría, sería que surgiesen sospechas políticas –e incluso recelos– de India al respecto. La expansión de la armada china puede entenderse, en parte, como la muestra de la voluntad de Pekín de proteger las vías marítimas de abastecimiento de petróleo y, en años venideros, también de gas natural. En teoría, el valor añadido que supondría una armada china de aguas azules protegiendo las vías marítimas y el petróleo (con o sin coordinación con las fuerzas navales de EEUU que ya ejerce la responsabilidad *de facto*) de gran parte de Asia podría repercutir positivamente sobre India. Pero si el alcance de la armada china se convierte en global, India corre el riesgo de verse atrapado en un conflicto entre dos supuestos aliados por el control de las vías marítimas, un conflicto que fácilmente podría estallar por la si-

tuación de Taiwán. Es más que probable que India prefiriera desarrollar su relación de amistad, cooperación e incluso de socio estratégico con China sin la presencia de la armada china rodeándole. Este asunto, íntimamente relacionado con la alta dependencia externa que padece Asia en el terreno energético, es un ejemplo de un choque geopolítico que podría convertirse o en una conflagración o en un nuevo eje de colaboración internacional.

Todos los límites del contexto geopolítico y energético analizados anteriormente contribuyen a una dinámica regional de rivalidad y cooperación que se desarrolla a lo largo de tres vertientes: la geopolítica de los oleoductos y gasoductos para llevar los hidrocarburos de Medio Oriente, Asia Central y Rusia a Asia Oriental; los conflictos estatales sobre la soberanía de zonas fronterizas y las islas en aguas internacionales donde se sabe de la posible existencia de hidrocarburos; y la expansión internacional –tanto dentro como fuera de Asia– de las empresas estatales del sector energético en su empeño de entrar en el llamado *upstream*, el sector de la explotación y producción petrolífera (el sector de «aguas arriba»).

La geopolítica de los oleoductos y gasoductos

La estrategia tradicional de Japón y Corea ha sido una de alta dependencia del mercado internacional de petróleo y la seguridad de las vías marítimas para garantizar su abastecimiento energético, importando todas sus necesidades externas por barco. Cuando apareció el mercado de gas licuado, japoneses y coreanos adaptaron sus estrategias para crear un sector interno de gas, invirtiendo en plantas regasificadoras e importando GNL desde varios puntos del mundo por metaneros, una proporción alta de los cuales tiene que pasar por Ormuz y/o Malaca. Pero con el retorno de precios altos y la última ola de nacionalismo energético, por parte tanto de los países productores como de los consumidores, al comienzo de la última década, Japón y Corea empezaron a buscar fuentes de petróleo y gas más cercanas y a forjar acuerdos para importar petróleo y gas desde Rusia a través de una serie de oleoductos y gasoductos ya en construcción o en proyecto. Así, en la diplomacia desplegada para conseguir que el oleoducto Transiberiano llegara al Pacífico (desde donde el petróleo irá en barco a Japón) en lugar de Daqing en China, los japoneses han estado en competencia directa con los de Pekín.

Los rusos han cambiado en varias ocasiones el sentido aparente de su política de oleoductos y gasoductos y de mercados preferentes. Al principio, durante la época de apertura y liberalización de los 90, Yukos,

la empresa petrolera privada más importante de Rusia en aquel momento, aumentó sus exportaciones del petróleo a China, transportando el crudo vía ferrocarril. En 2003, Yukos firmó un principio de acuerdo con CNPC, la empresa estatal china, para construir el Oleoducto Angarsk-Daqing, con la idea de empezar el desarrollo de los hidrocarburos de Siberia Oriental, desde la zona del Lago Baikal hasta las costas pacíficas de Kamchatka y el Mar Bering, pasando por Sajalín. Pero esta ventaja comparativa que Yukos había desarrollado en Siberia Oriental, concibiendo China como el mercado de consumo natural y buscando, al menos en parte, la integración de Siberia Oriental en un auténtico sistema económico de Asia Oriental, se desvaneció con el cambio notable que dio Putin a la política energética rusa a partir de 2002, y por el proceso legal que el Kremlin ha montado contra Khodorkovsky, el ex presidente de Yukos, y el empeño político invertido en ello.

A finales de 2004, con la política energética del Kremlin en plena transformación, Rusia decidió dar prioridad al proyecto de Transneft la construcción del oleoducto Taishet- Skovorodino-Najodka (el trayecto preferido por Japón, entre Siberia Oriental y la bahía de Peredoznaya, en el Pacífico), sobre el alternativo (preferido por China) Angarsk-Daqing, de 2.300 kilómetros, entre el sur del Lago Baikal y el principal centro de distribución de China en la provincia nororiental de Heilongjiang. Pero Rusia no dejó a China totalmente fuera. En julio de 2005, Putin anunció que Rusia daría prioridad a Pekín en el transporte por ferrocarril de petróleo desde Skovorodino hasta que se terminase el oleoducto en Najodka en el Pacífico, hacia 2010, y se construyese el ramal Skovorodino-Daqing, presumiblemente hacia 2020. Al final, el Kremlin llegó a un equilibrio en su trato con China y Japón, comprometiéndose a la construcción completa de los dos ramales, Skovorodino-Najodka y Skovorodino-Daqing, y a la entrega de casi dos tercios del flujo que llegue hasta Skovorodino (575.000bpd) y a China (385.000 bpd), y un tercio a Japón. La situación podría cambiar, pero de momento Japón disfrutará de un acceso preferencial *de facto* a los flujos del Oleoducto Transiberiano hasta que se termine el ramal hasta China. Pero hasta llegar a este equilibrio de tres partes, Rusia se ha aprovechado geopolíticamente de su posición negociadora como una eventual fuente de hidrocarburos imprescindible tanto para Japón (y Corea) como para China.

Siguiendo la misma línea diplomática, Moscú acordó con Pekín, en la Cumbre Sino-Rusa de 2006, la colaboración de sus respectivas empresas estatales (Gazprom y Transneft, y CNPC y Sinopec, por ejemplo) en

la construcción de dos gasoductos entre Siberia Occidental y Oriental a China. El primer proyecto sería el Gasoducto Yamal-Daqing para exportar parte de la futura producción de la Península de Yamal a China. La realización de este proyecto situaría China en una posible competencia con Europa por el gas de Yamal, ubicado en el extremo noroeste de Siberia Occidental, bastante más cerca de los mercados europeos que de los chinos. De la misma cumbre salió otro acuerdo sino ruso para la construcción del Gasoducto Irkutsk-Corea-China, aunque Rusia no podrá exportar gas desde Irkutsk todavía durante un tiempo.

También China ha propuesto un gasoducto desde la Isla Sajalín hasta la provincia de Shenyang en el nordeste –una distancia tan corta que puede tener más sentido económico un tubo que un metanero para el transporte de este gas– y espera que los conflictos entre el Kremlin y Gazprom, por un lado, y Shell y otras IOCs, por otro, respecto al control de los varios proyectos de la Isla de Sajalín, no perjudiquen al proyecto.

Rusia sigue de este modo con su política energética externa, jugando a varias bandas y posicionándose para que todas entren en cierta competencia diplomática y geopolítica (chinos versus japoneses con los coreanos en medio, chinos versus europeos, algunos europeos versus Ucrania, y los países europeos más grandes versus países europeos más pequeños y periféricos). Hasta la fecha, esta política externa rusa ha tenido cierto éxito, si podemos evaluarla por los desafíos diplomáticos que Moscú representa hoy en día para casi todos los países consumidores más relevantes. Pero más allá de estar acumulando influencia percibida en el mundo, Rusia está jugando para comprar más tiempo, antes de decidir si va a mantener permanentemente su nueva política energética nacionalista o si finalmente intentará integrarse en la economía energética mundial a través de vías de colaboración internacional existentes o nuevas.

La primera estrategia apuntaría a una colaboración estratégica más profunda entre Rusia y China; la segunda llegaría a un entendimiento más firme y estable entre Rusia y Occidente (que probablemente preferirían Japón y Corea, por lo menos a corto y medio plazo). Lo difícil de cualquiera de estas dos opciones es el probable hecho de que Rusia tendría que ser un socio *junior* en cualquier acuerdo político con Occidente o con Oriente. A pesar de la imagen de Rusia como superpotencia energética del siglo XXI que el Kremlin trata de dar, es posible que a largo plazo el país se encuentre en una posición geopolítica mucho más débil que los demás poderes en el tablero internacional, particularmente respecto a los grandes consumidores, que tienden a ser los más desa-

rollados, o las potencias emergentes. (22) Además, Rusia corre el riesgo de caer víctima de la maldición de los recursos naturales en una de sus múltiples variaciones.

De ahí, la conveniencia para Rusia del Status quo actual. Cualquier movimiento visible y convincente en la dirección tanto hacia China como hacia Europa y/o EEUU se podría interpretar como una muestra de una Rusia como un poder bisagra débil y vulnerable, difícilmente preparado para integrarse en una nueva gobernanza económica global basada en un mercado mundial abierto y bien regulado, ya que su economía, más allá del sector energético, no se ha recuperado del trauma de la disolución de la Unión Soviética y el fin de su sistema de planificación económica. Rusia tampoco está preparada para entrar en una alianza estratégica con China como el socio menos influyente y poderoso. (23) Al final, los intereses energéticos de China y Occidente convergen a largo plazo, y podrían presionar juntos para que Moscú participara en un nuevo sistema político internacional para la energía (en primer lugar, ratificando la Carta de la Energía, junto con su controvertido Protocolo para el Transporte, por ejemplo). Probablemente China no esté todavía en condiciones para presionar a Rusia en este sentido, pero si algún día Pekín se sube al mismo carro de Europa y EEUU, Rusia no podría resistir fácilmente.

Si Rusia está jugando a todas las bandas, China está abriendo todos los frentes para aumentar su flexibilidad energética y geopolítica. Por eso las empresas estatales chinas han firmado acuerdos con Kazajstán para la construcción del Oleoducto Kazajstán-Xinjiang (Atasu-Alanshankou), que ya está exportando unos 100.000bd a China, una infraestructura que conecta directamente a la costa oriental del Mar Caspio en Charjou, Turkmenistán. También está en proyecto un nuevo gasoducto Kazajstán-China, y otro desde Turkmenistán.

Por otro lado, la presencia militar de EEUU en Asia Central desde 2002 ha sido considerada por parte de los chinos como un riesgo para el futuro oleoducto Atasu-Alanshankou. Ese transporte podría estar tan expuesto a una intervención estadounidense (por ejemplo, un bloqueo si hubiera un conflicto bélico por Taiwán) como las rutas marítimas desde el Golfo Pérsico. En cualquier caso, los oleoductos de Siberia Oriental y Kazajstán sólo sumarían unos 30 millones de toneladas al año (50 millones de toneladas,

(22) Véase Stephen Kotkin, «The Unbalanced Triangle», *Foreign Affairs*, Sept/Oct 2009.

(23) *Ibid.*

o 1mbd, como mucho), menos del 20% de las importaciones chinas, y no evitarían la creciente dependencia del crudo de Oriente Medio. También China ha estudiado la idea de construir oleoductos y gasoductos desde Myanmar, pero tampoco van a cambiar la ecuación estratégica para China, dado el escaso volumen en relación con las crecientes necesidades externas del país.

Pero además de su política internacional de oleoductos y gasoductos, China está involucrada en varios proyectos con el objetivo de aumentar su seguridad energética. En primer lugar, está construyendo el sistema de interconexiones Oeste-Este para transportar petróleo y gas desde la región del Mar Caspio a los centros de demanda en el este de China. En segundo lugar, está reforzando la red de transmisión de electricidad Oeste-Este, con una previsión de 100 GW (generada por el carbón y la hidroeléctrica). En tercer lugar, ha empezado la construcción de plantas regasificadoras en las provincias meridionales de Guangdong y Fujian, para recibir GNL importado, y el gas licuado de Australia y Indonesia ha empezado a llegar. Finalmente, en 2005 se empezó a crear en las localidades de Zhejiang, Shandong y Liaoning una reserva estratégica de petróleo que pasará de 100 millones de barriles en 2008 (unos 25 días de cobertura) a más de 600 millones en 2020. (24)

India y sus vecinos en Asia Meridional también miran hacia Myanmar (existen proyectos para gasoductos entre Myanmar e India), pero principalmente hacia el Caspio para ganar acceso a los hidrocarburos de Asia Central. Pero la inestabilidad regional y la geopolítica internacional en la zona hacen difícil imaginar que en el futuro próximo se puede considerar como una opción plausible la construcción tanto de un gasoducto Irán-Pakistán-India como de otro Turkmenistán-Afganistán-Pakistán-India. Este nuevo gran juego (*New Great Game*) euro-asiático en torno a los recursos energéticos de Asia Central seguirá desarrollándose en varias arenas internacionales, empezando por el propio Consejo de Cooperación de Shanghai, pasando por soluciones ad hoc entre cuatro bandas (Rusia, China, EEUU y la UE), y llegando incluso a los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU.

Varios asuntos hacen incluso más imprevisible el eventual desarrollo energético de la región, incluyendo la resolución satisfactoria de las diversas disputas en torno a Irán (el segundo país en cuanto a reservas de

(24) EIA, op. cit.

petróleo y gas), su programa nuclear y su apoyo político y económico a grupos de islamistas radicales, como varias de las facciones chiíes en Irak, Hezbollah en Líbano y Hamás en Palestina. Tanto Europa como India están esperando la resolución de los varios problemas con Irán para que su gas fluya finalmente hacia el oeste por el tan anhelado gasoducto de Nabucco, o hacia el este por el hipotético gasoducto Irán-Pakistán-India. Pero la estabilidad de Pakistán está en entredicho, como la de Afganistán. Hasta que se resuelva la Guerra de Afganistán, con una solución de devuelva la normalidad a la región, no sería factible el ambicioso proyecto de llevar gas turkmeno por gasoducto a través de Afganistán y Pakistán a India (sin mencionar las tensiones entre estos dos países que podrían obstaculizar cualquier cooperación estratégica). De todas formas, China tiene un interés en que estos conflictos se resuelvan para que India tenga acceso por lo menos al gas de Irán, un vínculo energético que podría permitir que más gas turkmeno y kazajo fluya hacia China.

Rivalidades locales y competencia por los hidrocarburos de Asia Oriental

Como hemos mencionado antes, la única zona de Asia que está desarrollando una capacidad para exportar hidrocarburos es el Sureste Asiático, incluyendo Australia. Existe también una nueva frontera petrolífera en el potencial *offshore* en los Mares de China y en el lejano este de Rusia. Allí Japón busca una resolución de su contencioso con Rusia en torno a la soberanía de las Islas Kuriles, donde se especula con grandes posibilidades de producción petrolífera.

Casi todas las demás disputas sobre la soberanía petrolífera en el *offshore* asiático involucran a China. En el Mar de la China Oriental, las controversias con Japón afectan principalmente a dos asuntos: los campos de gas *offshore* de Chun Xiao, Dunquiao y Tianwaitan, cerca de la delimitación entre los dos países, y las reservas de petróleo en los alrededores de las islas Senkaku (llamadas Diaoyu por los chinos, ocupadas por Japón y reclamadas por China), que podrían ascender a 95.000 millones de barriles (más que las actuales reservas probadas –79.000 millones– del petróleo convencional de Rusia). Los tres campos de gas en el Mar de la China Oriental están ya explotados por China. Japón protesta porque afirma que su cercanía a la línea de demarcación podría suponer que los chinos accedieran a las reservas japonesas. Japón considera que la delimitación es la frontera de su zona económica exclusiva (que solapa con la ZEE de China justo donde se cree que yacen grandes reservas de hidrocarburos),

mientras China reclama para sí toda la plataforma continental. Un acuerdo de junio de 2008, para desarrollar la zona conjuntamente entre China y Japón ya ha fracasado por una nueva declaración de soberanía por parte de China, después de algunas nuevas disputas con Japón en el desarrollo de los campos. (25)

En el Mar del Sur y en el Golfo de Tonkín, China hace frente a las reclamaciones de soberanía de Vietnam y Taiwán (respecto a las Islas Paracel); y con las de Vietnam, Taiwán, Filipinas, Brunei, Indonesia y Malasia (respecto a las Islas Spratley). Todos estos, salvo Brunei, tienen presencia militar en las Islas Spratley. China estima que la zona guarda casi 18.000 millones de toneladas de hidrocarburos (o 130.000 millones de barriles), casi un 30% más que Kuwait (101.000 millones de barriles), posiblemente haciéndola el cuarto complejo petrolífero del mundo. Filipinas ya produce petróleo en las aguas de Palawan, dentro del territorio de las Islas Spratley, y en la actualidad esta producción contribuye al 15% de su consumo interno.

Mientras tanto, a principio de los 90, tanto China como Vietnam firmaron acuerdos de exploración y explotación entre sus respectivas empresas estatales (CNOOC y Petro Vietnam) y otras IOCs norteamericanas para el desarrollo de los mismos bloques en la zona de las Spratley, causando graves fricciones entre China y Vietnam. Por otro lado, a mediados de 2005 China, Filipinas y Vietnam acordaron hacer prospecciones conjuntas en el Mar del Sur de China, ofreciendo la posibilidad de superar tales conflictos y reclamaciones mutuas entre China y sus vecinos del Sureste Asiático.

Aunque las reivindicaciones territoriales en el Mar del Sur de China son menos susceptibles de crear conflictos abiertos que en el pasado, especialmente desde la firma del Código de Conducta entre las Partes en 2002, el acercamiento Pekín-Hanoi de los últimos años y el acuerdo tripartito de 2005, los conflictivos intereses energéticos de los países reclamantes en las Islas Spratley y Paracel podrían conducir eventualmente a enfrentamientos políticos y incluso militares.

La política energética externa de Asia

La política energética, en general, y la política energética externa, en particular, siempre han tenido una tendencia estatal en Asia. La estrate-

(25) EIA (Agencia para la Información Energética): *China Country Analysis Brief*, (<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/pdf.pdf>), Departamento de Energía de Estados Unidos, julio de 2009.

gia y la política energética están diseñadas por el estado y los sectores energéticos están dominados –en distintos grados– por empresas (generalmente oligopolistas o monopolistas) estatales. Los precios energéticos suelen estar controlados o subvencionados (aunque ha habido cierto progreso liberalizador durante la última década en algunos países, particularmente en el Sureste Asiático y, a lo largo del último año, China) y los estados financian el resultante déficit. Japón y Corea del Sur pueden considerarse excepciones respecto a alguna de estas características, pero también tienen empresas energéticas estatales que buscan acceso a recursos energéticos a lo largo del planeta y compiten, a su propia manera, en el mercado mundial de hidrocarburos.

Casi todos los países asiáticos con un papel relevante en el sector petrolífero tienen empresas energéticas estatales que compiten internacionalmente con las empresas privadas internacionales (IOCs, en sus siglas en inglés) por el acceso a la producción y comercialización de los hidrocarburos. China (CNPC, Sinopec, CNOOC), India (Oil and Natural Gas Corporation, ONGC), Japón (Japan National Oil Corporation, JNOC), Corea del Sur (Korea National Oil Corp, KNOC), Malasia (Petronas), Indonesia (Pertamina), Vietnam (Petro Vietnam), todos tienen o aspiran a tener acceso a las reservas mundiales de hidrocarburos. Aunque las más pequeñas concentran sus esfuerzos internacionales en la propia región, las más fuertes ya tienen un alcance global. Disfrutan también de una política exterior por parte de sus gobiernos –particularmente las empresas chinas– enfocada a países relativamente pobres pero ricos en reservas de petróleo y gas, y donde las IOCs tienen reticencias de diferente índole en cuanto a las inversiones.

Esta búsqueda global de hidrocarburos –estabilizadora y coherente en un sistema de mercado global donde la actividad obedece una lógica comercial, pero desestabilizadora y peligrosa para el sistema internacional si no exhibe dicha lógica– puede ser interpretada como otra manera de subvencionar el consumo interno asiático de energía, particularmente durante épocas de altos precios internacionales cuando las empresas petroleras contemplan las próximas fronteras de la industria. Por un lado, tenemos el potencial para el «crudo difícil», es decir, la producción en aguas profundas y el Ártico, donde las IOC por lo general compiten con empresas estatales locales (por ejemplo, Petrobras en Brasil). Por otro lado, existe el «crudo politizado» en varios países productores en África, Asia y América Latina, donde la democracia es débil o no existe, los derechos humanos no se respetan (según los criterios de gran parte de la comunidad internacio-

nal), y la seguridad personal está amenazada. En esta frontera «política» de la industria petrolera compiten las empresas estatales de Asia, pero especialmente las de China, en países casi parias como Sudán, Myanmar o Venezuela, o en países inestables con conflictos internos como Angola o Nigeria.

Algunas empresas estatales de Asia, como ONGC de India, siguen criterios más económicos que políticos, pero la autonomía de las empresas estatales chinas está sujeta, en última instancia, a la política exterior de la República Popular. Pese al apoyo al régimen sudanés que representa la inversión petrolífera china y el coste político que conlleva, los beneficios para China pueden ser superiores. Mientras las IOC sacan provecho de su superioridad tecnológica en su empeño por desarrollar el «crudo difícil» presente en diversas zonas del planeta, las empresas estatales chinas concentran sus esfuerzos en el «crudo politizado», donde disfrutan de ventajas comparativas, en países cuyos gobiernos no respetan los derechos humanos ni la democracia, y al respecto de los cuales el gobierno chino no exige prerequisites políticos ni económicos para invertir. Las empresas estatales chinas pueden acumular la experiencia y capacidad técnica produciendo el crudo politizado, para luego competir con las IOC en la extracción de crudo técnicamente difícil (sea en las arenas asfálticas, las aguas ultra-profundas, o los mares de los polos).

La estrategia de la política exterior china ha sido asegurarse el acceso a las materias primas para su fuerte crecimiento industrial. Pekín ha firmado varios acuerdos bilaterales con países productores (Rusia, Irán, Kazajstán, Azerbaiyán, Sudán, Angola, Perú, Brasil, Argentina y Venezuela, etcétera) para estimular la inversión china en la producción local de hidrocarburos, minerales y otras materias primas. Por ejemplo, en noviembre de 2004, China llegó a un acuerdo con Irán para la exploración y desarrollo, por parte de Sinopec, del campo petrolífero iraní de Yadavarán. El mes siguiente, salió otro acuerdo con Venezuela para la explotación de quince campos del este del país. Un año después, CNPC se hizo con el control de la petrolera canadiense Petro Kazakhstan por 4,2 mil millones de dólares.

Más recientemente, en junio de 2009, Sinopec compró la canadiense Addax Petroleum, con campos en Irak y África occidental, por 7,24 mil millones de dólares. CNPC también acaba de ganar derechos a producir en Irak, y en Irán ha desbancado a Total de su contrato de 4,7 mil millones de dólares para desarrollar la fase 11 del campo de gas de South Pars. Mientras tanto, Sinopec y CNOOC han anunciado este año que quieren comprar de Marathon Oil un 20% de un bloque offshore en Angola por 1,3

mil millones de dólares. CNPC y CNOOC también han expresado interés en comprar la totalidad de YPF de Repsol, pero no parece probable ya que YPF todavía representa dos tercios de la producción mundial de Repsol. En Venezuela, CNPC va a intentar entrar (junto con Total) en dos bloques más, y ha extendido una línea de crédito de 4 mil millones de dólares a Venezuela y otra a Brasil (10 mil millones de dólares) para ganar acceso futuro a los hidrocarburos venezolanos y brasileños. China está ofreciendo créditos similares a Kazajstán, Turkmenistán y Rusia en el mismo empeño de asegurar acceso a los hidrocarburos de Siberia Oriental y Asia Central. (26)

Hasta la fecha, las empresas petroleras estatales de China han comprado campos petrolíferos –algunos produciendo ya, otros no todavía– en muchos países, y siguen buscando oportunidades en muchos más. CNPC ya tiene activos internacionales en 29 países. Algunas de los destinos nacionales de las inversiones chinas en energía son: (desde 1992-1995) Tailandia, Canadá, Indonesia, Perú y Sudán; (desde 1997-2002) Venezuela, Irak, Irán, Kazajstán, Argelia, Azerbaiyán, Chad, Ecuador, Myanmar, Níger, Omán, Uzbekistán, Rusia, Siria, Túnez y Turkmenistán; y (a partir de la Guerra de Irak en 2003) Gabón, Egipto, Brasil y Argentina. Más recientemente, China ha empezado a negociar con Angola y Nigeria, los dos productores petroleros más importantes de África, por los posibles derechos de explotación de ciertos bloques *offshore*, algunos de estos controlados en la actualidad por IOC occidentales. (27)

Al principio, existía la posibilidad de un conflicto entre las empresas estatales chinas e indias en áreas competitivas en terceros países, especialmente a partir de la compra de Petro Kazakhstan por parte de CNPC. La compra estaba disputada también por ONGC y Mittal de India, lo que levantó el fantasma de una guerra político-comercial entre las empresas chinas y las indias. Pero no fue así. Durante los últimos años, ONGC y las empresas estatales chinas han empezado a coordinar de forma creciente sus estrategias externas, incluso han colaborado juntos en ciertos proyectos en África, algo que seguramente ha calmado a India, que hace frente a otra posible amenaza china en la forma de una posible armada china de «aguas azules». No ha habido, todavía, un acercamiento equivalente entre las empresas japonesas y chinas.

(26) *Petroleum Economist*, op. cit.

(27) *Ibid.*

EEUU ve la expansión geográfica de las empresas estatales china de otra forma. El acercamiento de China, por razones energéticas, a países como Irán, Sudán, Myanmar, Uzbekistán, Rusia, Argentina, Canadá o Venezuela preocupa mucho a Washington, porque supone una presencia política importante y potencialmente hostil en áreas conflictivas o en las que EEUU ha tenido hasta hace poco un monopolio presencial. La penetración china en las Américas y en Medio Oriente ignora por completo tanto la Doctrina Monroe como la Doctrina Carter. De hecho, China ha aprovechado el enfriamiento de las relaciones entre EEUU y Arabia Saudí desde el 11 de Septiembre para lanzar una ofensiva diplomática de acercamiento a Riad. Pero la administración norteamericana ha cambiado últimamente, y es posible que se puedan resolver los puntos potencialmente conflictivos de la diplomacia energética.

Europa observa este fenómeno desde la perspectiva del Derecho Internacional y el mercado global. Más allá del argumento europeo de que los acuerdos de China con regímenes no democráticos para la explotación del petróleo se han convertido en un apoyo esencial para muchos líderes y regímenes que violan los derechos humanos, Europa sabe que la producción de las empresas estatales chinas en terceros países –especialmente donde no compitan con las IOC occidentales– aporta un añadido a un nivel de producción mundial que hace frente a graves obstáculos técnicos, geológicos, comerciales y políticos que serán aún mayores en el futuro. China es cómplice de la violación de derechos humanos, pero sus empresas estatales ayudan en la tarea de aumentar la producción del petróleo global para satisfacer una demanda creciente, particularmente en el sector del transporte.

De todas formas, las inversiones de las empresas chinas en el extranjero actualmente suponen no más de 800.000 barriles producidos diariamente, no mucho más del 20% de las importaciones chinas. (28) Además, la mayoría de estos barriles no vuelven físicamente a China, sino que se venden en los mercados internacionales. Asimismo «liberan» otros barriles, principalmente del Golfo Pérsico, para la exportación a China, de la misma forma que lo haría la producción de cualquier nuevo barril, independientemente de la nacionalidad de la empresa productora o la ubicación del campo petrolífero. De momento, las actividades externas de las empresas estatales chinas contribuyen marginalmente al mercado internacional, pero no tanto para compensar el aumento del riesgo geopolítico

(28) EIA, *China Country Brief*, op. cit.

que suponen y la competencia que implican para el sistema internacional. Europa, EEUU y China deberán llegar a un entendimiento respecto a estos asuntos.

ASIA Y EL CAMBIO CLIMÁTICO

Emisiones de dióxido de carbono y la respuesta asiática

En 2006, las emisiones de CO₂ de toda Asia en desarrollo llegaron a 8,363 millones de toneladas (Mt), el 30% del total mundial de 27.889 Mt. Pero la AIE estima que se duplicarán antes de 2030, llegando a 17.299 Mt, el 43% de un total mundial de 40.553 Mt. Japón, por su lado, emitía solo 1.208 millones de toneladas de CO₂ (4% del total mundial) en 2006 y la AIE estima que emitirá sólo 1.064 Mt (2,6% del total global) en 2030. Pero mientras se prevé que las emisiones de Japón decrecerán una media anual del 0,5% hasta 2030, en China y en toda Asia en desarrollo aumentarán a un ritmo medio del 3,1% al año, el doble del crecimiento de las emisiones de CO₂ en todo el mundo (1,6%). De momento, las emisiones globales siguen aumentándose a un ritmo más alto (3% anual) que el previsto hasta 2030 (1,6%). (29)

En 2004, China contribuía con 5.648 Mt de CO₂ a la atmósfera, el 14% de las emisiones mundiales. En 2007 China superó incluso el nivel de las emisiones de EEUU. Se estima que antes de 2030 la República Popular emitirá 11.706 Mt anuales, el 29% del total mundial, y posiblemente un 40% antes de 2050. Sin embargo, en términos per cápita, las emisiones de CO₂ de China serán todavía muy inferiores a las de EEUU incluso en 2025: según la EIA norteamericana, 5,6 y 22,7 toneladas, respectivamente. (30)

La situación de India es similar. En 2006 producía 1.250 millones de toneladas de CO₂, el 3% de las emisiones mundiales, pero ya es el quinto emisor mundial de gases de efecto invernadero, y sus emisiones de CO₂ están creciendo más rápidamente que las de cualquier otro país grande. Del 2006 al 2030, se estima un crecimiento medio anual del 4,1% para India, llegando a 3.293 Mt, el 8% del total mundial. (31)

(29) AIE, op. cit.

(30) Ibid. y EIA, op. cit.

(31) Ibid.

Los países de Asia en desarrollo –concretamente China e India por su relevancia– no están sujetos por el Protocolo de Kioto a un objetivo obligatorio de reducción de sus emisiones de gases de efecto invernadero, pese a que los países desarrollados sí estén obligados según el Protocolo a reducir sus emisiones a un nivel un 5% por debajo de sus niveles en 1990.

Ni China ni India admiten la posibilidad, dentro del marco de negociaciones para establecer un nuevo régimen climático pos-Kioto, de unos objetivos obligatorios para reducir sus emisiones. Como en otras partes del mundo en desarrollo, tales objetivos se ven en China e India como un freno a su desarrollo económico cuando todavía tienen niveles altos de pobreza. (32)

Tan recientemente como octubre de 2009, Pekín y Nueva Delhi firmaron un acuerdo bilateral para coordinar sus respectivos esfuerzos para combatir el cambio climático, pero partieron del reconocimiento mutuo de que ninguno aceptaría reducciones obligatorias en sus niveles de emisiones y de que los dos insistirían en «responsabilidades diferenciadas» en el marco pos-Kioto de las negociaciones internacionales sobre las emisiones. (33)

Los dos países insisten en que no hay diferencias entre las posiciones chinas e indias respecto al cambio climático. Quieren que los países desarrollados asuman responsabilidad para los *stock* (o las acumulaciones) existentes de CO₂, antes de sumarse a un acuerdo para limitar sus futuros flujos de CO₂. Por otro lado, los países desarrollados responden que a partir de ahora la gran parte (en torno al 75%) de las nuevas emisiones de CO₂ se va a generar en países en desarrollo, particularmente en los grandes países emergentes, y por consiguiente sería imprescindible que China e India y los demás países emergentes reduzcan sus niveles de emisiones rápidamente. Se estima que incluso cumpliendo los objetivos climáticos por parte de los países desarrollados, las temperaturas globales subirán 2,7° C si China no modifica su camino actual. (34)

Otro obstáculo en las negociaciones es el hecho de que China y otros países asiáticos se han convertido en destinos para la «fuga de emisiones» de dióxido carbono. Los países desarrollados argumentan que la

(32) Juan Delgado and Stephen Gardner (eds), *Beyond Copenhagen: A climate policymaker's handbook* (Bruselas, Bruegel Books: 2009).

(33) James Lamont y Fiona Harvey, *Financial Times*, 22 de octubre de 2009, p. 6.

(34) Müller-Kraenner, op. cit.

falta de objetivos obligatorios para las emisiones de países en desarrollo (particularmente de los grandes países emergentes) crea un incentivo para la deslocalización de sus empresas (con todo lo que conlleva) hacia países como China u otros asiáticos donde los costes energéticos son más bajos, la regulación en general es menos estricta y pueden evitar sus propias reducciones en CO₂. Asia en desarrollo contesta que la mayoría de sus emisiones se generan produciendo mercancías para exportar a los mercados de los consumidores de los países desarrollados.

Es verdad que la política del proceso de Kioto está enfocada en la producción y generación del CO₂ (el lado de la oferta); es decir, en penalizar la *producción* económica que genera estas emisiones. Por su propia estructura, este marco negociador define a China e India casi como estados paria en el tema de las emisiones. Tienen costes más bajos y regímenes regulatorios más laxos que los países desarrollados y por eso, en un mercado globalizado, estos dos enormes países atraen mucha inversión internacional en sus sectores industriales y posindustriales. Gran parte de esta inversión refleja la deslocalización de empresas manufactureras desde los países desarrollados hacia los en vías de desarrollo, buscando costes energéticos más bajos y regímenes regulatorios menos estrictos para minimizar los costes de cumplimiento del régimen de emisiones y seguir maximizando beneficios.

De todas formas, la gran parte de esta producción manufacturera «deslocalizada» vuelve para ser consumida en los propios países desarrollados. Tan notable es este fenómeno en algunos casos que a veces un país que reduce sus emisiones nacionales aumenta su consumo de dióxido de carbono incluso más, si se consideran las emisiones que representan las importaciones netas de mercancías. (35) Este conflicto sobre criterios y perspectivas se relaciona a veces con la polémica sobre los posibles aranceles a los países que no se pongan de acuerdo con un objetivo obligatorio, pero particularmente al comercio verde (la importación de equipos de energías renovables desde China, por ejemplo), complicando

(35) Entre 1990 y 2005, la generación de CO₂ en el Reino Unido cayó más de 15% (18% según el SEI), mientras el consumo (de productos que han implicado la emisión de CO₂ en otros países) subió casi 20% en el mismo período. Véanse: Dieter Helm, *EU climate policy and Copenhagen: does it make much difference?*, en Juan Delgado and Stephen Gardner, op. cit., y también el Instituto de Medioambiente de Stockholm (Stockholm Environment Institute, SEI), citado en Conal Walsh, «*High-stakes climate poker*», *Petroleum Economist*, Londres, julio de 2009.

la relación de China con los países desarrollados y las negociaciones multilaterales del sistema pos-Kioto.

Posiblemente una nueva política internacional para el cambio climático basada en el lado de la demanda (consumo) en lugar de en el lado de la oferta (producción) podría ser suficiente para que China se ponga de acuerdo a la hora de limitar sus emisiones de una forma transparente y obligatoria. En este sentido, un impuesto sobre el «consumo» de dióxido de carbono en los países desarrollados podría ser una herramienta clave en la diplomacia occidental para que China finalmente se comprometa a un objetivo obligatorio de reducción de emisiones.

No obstante, China e India, en particular, pero toda Asia en desarrollo en general, hacen más hincapié en la cooperación internacional y en las transferencias de financiación y de tecnología como requisitos para su plena participación en un nuevo marco pos-Kioto. Piden un desacoplamiento entre los objetivos de reducción de las emisiones y la financiación de los mismos para que su cumplimiento en los países en vías de desarrollo no tenga que ser financiado por los mismos países pobres con sus escasos recursos. Pero hasta la fecha no se ha producido el acuerdo necesario entre los grandes países-emisores desarrollados y los países en vías de desarrollo a la hora de financiar los esfuerzos de los países emergentes y pobres para combatir el cambio climático.

Por un lado, la UE no ha cumplido con su compromiso de 2007 para contribuir con 30.000 millones de euros anuales para la adquisición de nuevas tecnologías –tanto para la mitigación como para la adaptación al cambio climático– en los países en vías de desarrollo. En Londres, en una de las últimas reuniones preparatorias de la Cumbre de Copenhague, los países desarrollados ni siquiera pudieron ponerse de acuerdo para distribuir la carga de lo que parece ser la oferta más reciente, pero todavía no oficial, de 10.000 millones de euros. Yvo de Boer, el secretario ejecutivo de la Convención de la ONU para el Cambio Climático, estima que los países en vías de desarrollo van a necesitar una financiación de entre 3.000 y 7.000 millones de euros anuales a partir de 2010 –y posiblemente 150.000 millones de euros anuales en 2020– para reducir sus emisiones significativamente. (36)

(36) Véanse: Conal Walsh, *Petroleum Economist*, op. cit.; y Fiona Harvey, George Parker y Tony Barber, *Financial Times*, 20 de octubre de 2009.

Por otro lado, los mecanismos de mercado establecidos por el Protocolo de Kioto, como los nuevos sistemas de *cap-and-trade* y el Mecanismo para el Desarrollo Limpio (MDL, o CDM, por sus siglas en inglés), podrían convertirse en una fuente de financiación y de transferencia de tecnología importante para Asia. En China e India se han empezado a vender créditos de emisiones (*credits* u *offsets* en inglés), dentro del marco del Protocolo de Kioto, a empresas de países desarrollados como Australia, Japón y Alemania. Ya existe una nueva clase de empresarios verdes en China y la India, donde 642 y 460 empresas y proyectos, respectivamente, están registradas para los créditos de emisiones y otros tipos de *offsets*. (37)

La UE, junto con la administración Obama, tienen sus reservas respecto a los *offsets*, un mecanismo que podría promover una reducción global de las emisiones por su precio económico más bajo, pero que también podría ser manipulado por empresas y países para evitar los costes de la reducción de emisiones. Por eso Bruselas y Washington han sido reacios a incluir un sistema de *offsets* en el acuerdo pos-Kioto antes de que China y los demás países en desarrollo se comprometieran a objetivos obligatorios de reducción de emisiones.

Aunque China e India todavía se niegan a comprometerse a tales objetivos, sí tienen políticas cada vez más robustas para combatir el cambio climático, que incluyen esfuerzos para aumentar la eficiencia energética, reducir su intensidad de dióxido de carbono, promover la reforestación e impulsar las energías renovables. De hecho, durante el verano de 2009, China e India anunciaron una amplia gama de nuevas medidas en este sentido. China incluso ha aumentado significativamente su propio objetivo nacional para las energías renovables.

Las energías renovables en Asia

En 2006, el *mix* energético de Asia en desarrollo estaba todavía dominado por el carbón y el petróleo. Solo el 1% procedía de la energía nuclear, el 2% de la energía hidráulica y un 1% de las renovables (la biomasa, por otro lado, contribuía con el 17%). La AIE estima que en 2030, la energía nuclear constituirá 2% del *mix* primario en Asia en desarrollo (un crecimiento del 6,4% media anual desde 2006), la energía hidráulica un 2%, y las energías renovables el 1% (6,8% media anual). (38)

(37) Rama Lakshmi, *Washington Post*, 19 de octubre de 2009.

(38) AIE, op. cit.

En China, más allá del petróleo y el gas, las únicas energías no fósiles que crecerán en términos relativos son la nuclear (7,3% media anual, pasando del 1% al 2% del *mix* chino en 2030) y las energías renovables (10,4%, del 0% en 2006 al 1% en 2030). En India, la situación es similar, con la energía nuclear creciendo un 9% de media anual (del 1% del *mix* indio en 2006 al 3% en 2030) y las energías renovables aumentando a un ritmo fuerte también (11% media anual) aunque desde una base muy limitada (del 0% del *mix* en 2006 al 1% en 2030). (39)

En la actualidad, China tiene sólo tiene 7 GW de capacidad instalada en energía eólica y menos de 100 megavatios en solar. Pero la Comisión para la Reforma y el Desarrollo Nacional (la entidad china que lleva la política energética) insiste en que las renovables contribuirán al 15% del *mix* primario chino antes de 2020, y que podría incluso sobrepasar el 20%, una meta similar a la de la UE. Durante los últimos años, China ha adoptado algunos objetivos nacionales para las energías renovables; pero en lugar de los anteriores objetivos (30 GW de capacidad instalada en energía eólica antes de 2020, y 3 GW en energía solar), en el verano de 2009 la Comisión ha adoptado un nuevo objetivo de 100 GW para la energía eólica y 9 GW para la solar. Algunos funcionarios de la Comisión incluso creen que 150 GW sería posible para la energía eólica en China antes de 2020. (40)

¿Qué energía para Asia: energía nuclear o el carbón limpio?

Energía Nuclear

La energía nuclear contribuye en menos del 1% de la demanda energética total de Asia en desarrollo, pero crece a un ritmo (6,4% de media anual) tan rápido como el de las energías renovables (6,8%). Puesto que la energía nuclear actualmente contribuye un 50% más que las renovables en Asia en desarrollo, en un escenario de statu quo se prevé que la nuclear supondrá el 2% de la energía total de la zona en 2030, mientras que las renovables no contribuirán más que el 1%, a pesar de su rápido crecimiento en términos absolutos. Si la energía nuclear en la región pasara de una contribución a la demanda primaria de 30 millones de toneladas de petróleo equivalente (Mtoe, según sus siglas en inglés) en 2006 a 134 Mtoe en

(39) *Ibid.*

(40) *Petroleum Economist*, «China raises renewable targets, but coal remains king», Londres, julio de 2009.

2030, como prevé la AIE, hay que esperar un aumento espectacular en la construcción de nuevas centrales nucleares en Asia.

En la actualidad, existen alrededor de 100 centrales nucleares en Asia (55 en Japón, 20 en Corea del Sur, 15 en India y 9 en China). En la República Popular, la energía nuclear sólo contribuye actualmente al 1,5% de la demanda energética total. Pero el país prevé construir 30 reactores más, para duplicar este porcentaje antes de 2020, y tiene planes para cuadruplicarlo eventualmente. (41) Por su parte, India estudia aumentar la contribución de la energía nuclear, aunque el futuro depende en gran medida de cómo se aplique el Tratado de Cooperación Nuclear entre EEUU e India.

Corea del Sur también quiere aumentar el peso de la energía nuclear dentro de su *mix* eléctrico, del 40% al 60% antes de 2017, construyendo cuatro nuevos reactores. Los temores de un ataque con un misil a una de las centrales nucleares en el sur del país están más que compensados por los riesgos de una guerra que cortaría las vías marítimas, de las que Corea depende totalmente para sus importaciones de petróleo y gas licuado. Incluso Japón tiene planes para 12 centrales nucleares nuevas, en su empeño para cumplir con sus compromisos Kioto y pos-Kioto.

Está claro que Asia está persiguiendo la energía nuclear con más énfasis que cualquier otra región: el ritmo de crecimiento en todo el mundo entre 2006 y 2030 se prevé en una media anual del 0,9% frente al 6,4% en Asia en desarrollo y un 7,3% en China. Pero estas estimaciones se basan en un escenario de *business-as-usual*, o de statu quo. Si la energía nuclear recibiera un apoyo oficial suficiente, la capacidad nuclear instalada podría cuadruplicarse en el mundo antes de 2050, según las estimaciones de la AIE.

Pero la capacidad instalada de energía nuclear en Asia en desarrollo ya va a cuadruplicarse, según las previsiones de una evolución *business-as-usual*, antes de 2030, cuando sólo representará el 2% de la energía consumida en Asia en desarrollo, un 4% de su *mix* eléctrico. Para este aumento de capacidad nuclear, se prevé la construcción de unas 65 nuevas centrales nucleares entre 2006 y 2030 en Asia (excluyendo Corea del Sur y Japón, donde hay planes para por lo menos 20 centrales más). La construcción de estas 85 nuevas centrales nucleares en Asia en 25 años significa más de tres centrales nuevas al año en todo Asia. Pero este esfuerzo sólo supondría pasar de una contribución al *mix* energético del 1%

(41) Müller-Kraenner, op. cit., p. 58.

al 2%. Si Asia aspira a una promoción verdadera de la energía nuclear –es decir, con una contribución al *mix* energético del 20% (más o menos equivalente al 40% en el *mix* eléctrico, pero sólo la mitad de su contribución en Francia)– tendría que abrir por lo menos dos centrales nucleares cada mes, y posiblemente una cada semana, durante los próximos 25 años.

Esta posibilidad parece remota, incluso en Asia. Más allá de los grandes retos técnicos y de financiación involucrados, el continente asiático no está muy bien dotado de uranio, con la excepción de Australia. China e India tienen el 1% de las reservas mundiales cada uno y las fuentes principales son Australia y Canadá, por un lado, Kazajistán, Uzbekistán y Rusia, por otro. Una gran promoción de la energía nuclear en Asia sólo cambiaría la naturaleza de la dependencia energética, y no eliminaría la necesidad de importar petróleo hasta que se electrifique la flota de vehículos en Asia. Sacrificando el uso de su carbón, Asia en desarrollo aumentaría su dependencia energética externa, respecto a algunos países desarrollados o algunas repúblicas ex soviéticas. Además, no es seguro que las reservas mundiales de uranio sigan expandiéndose en el futuro.

Captura y secuestro de dióxido de carbono

Incluso con una explosión en la contribución de la energía nuclear (al 20% de la energía y al 40% de la electricidad) el carbón seguiría suponiendo un tercio del *mix* eléctrico en Asia en desarrollo. En términos absolutos, significaría 50% más capacidad instalada para el carbón en 2030 en relación con 2006. Esto significa que ni siquiera el enorme despliegue de centrales nucleares en Asia podría cubrir toda la nueva demanda incremental para el carbón. Pese a la diplomacia internacional, que induce a China a no comprometerse con un objetivo obligatorio de reducción de sus emisiones, Pekín sabe que debe reducirlas. Pero una reducción de emisiones requerirá una reducción en el uso del carbón –y no permitir que aumente un 50% en los próximos 25 años. (42) Posiblemente las renovables podrían desplegarse más rápidamente en Asia que hasta ahora, pero no parece posible que la energía nuclear, junto con las renovables, puedan desplazar al carbón de su posición central en el *mix* energético asiático a tiempo para evitar los peores e irreversibles efectos del cambio climático.

De este modo, se entiende la importancia para Asia, particularmente para China e India, de la tecnología para la captura y el secuestro de dióxido

(42) AIE, op. cit.

do de carbono (CCS), lo que permitiría convertir el carbón en una fuente de energía limpia y abundante que podría ocupar un peso más importante en la generación eléctrica, sobre todo en los países donde es más abundante (China, India, Rusia y EEUU). Aunque la tecnología no está todavía madura, y a pesar de las muchas dificultades para renovar las plantas de carbón en funcionamiento, existen plantas piloto en China (como en la UE y EEUU). Pero la tecnología CCS requerirá su propia energía, que tendría que venir de la misma planta de carbón, reduciendo la eficiencia energética del llamado «carbón limpio». De hecho, Al Gore ha argumentado que la práctica de CCS en China utilizaría la mitad de la energía producida por el carbón. De todas formas las autoridades chinas subrayan que muchas de sus nuevas plantas de carbón son mucho más eficientes, incluso más que las modernas plantas de carbón en EEUU. (43)

Sin embargo, se trata de un difícil reto técnico que no tiene asegurado su éxito, por lo que existe un debate sobre el sentido de centrar los limitados recursos públicos en esta estrategia en detrimento de las tecnologías asociadas a las energías renovables, que son ya factibles como tecnologías y absolutamente limpias, al no proceder de los combustibles fósiles. Lo importante es conseguir una fuente limpia para la generación eléctrica de base que complemente el creciente peso que las renovables tendrán en el *mix* eléctrico en el futuro. Aunque la creación de una red inteligente, junto con la exitosa conclusión de varias redes nacionales e interconexiones internacionales y la electrificación de la flota automovilística, puede disminuir el peso relativo que esta fuente tendría que tener en el *mix* eléctrico, el gas natural seguirá necesitando otra energía limpia complementaria para asegurar una generación de base suficiente, particularmente en Asia. Por otro lado, ya que tanto la energía nuclear como el carbón limpio requieren grandes cantidades de capital inicial e implican largos plazos de construcción (lo que hace a estos proyectos vulnerables frente a los vaivenes de los tipos de interés y la necesidad de contar con apoyo público), no tiene sentido perseguir los dos caminos simultáneamente, sobre todo teniendo en cuenta el balance de ventajas e inconvenientes entre las dos opciones.

Aunque el carbón limpio comparte muchos de los inconvenientes de la energía nuclear, ofrece al mismo tiempo muchas ventajas. Primero, no tiene que hacer frente al problema de los residuos. Segundo, no conlleva el mismo riesgo de accidentes y amenazas potenciales a la seguridad y a

(43) *Petroleum Economist*, op. cit.

la salud pública, incluyendo el peligro siempre presente de la proliferación nuclear que conllevaría una expansión notable de energía nuclear, particularmente en el mundo en desarrollo. Tercero, un programa estratégico para el carbón limpio podría ganar aliados en la lucha contra el cambio climático donde hoy día sólo hay enemigos en el mundo del carbón, la energía fósil más tradicional y más contaminante.

En EEUU, casi la mitad de los Estados depende en cierto grado de la producción y el uso del carbón como fuente eléctrica. El hecho de que gran parte de los representantes y senadores de estos Estados sean demócratas supone un dilema para el Presidente Barack Obama. Como estamos viendo, en EEUU no está siendo fácil aprobar una legislación que aumenta significativamente los costes de producción para las energías fósiles, cuando las mayorías en las dos cámaras del Congreso defienden los intereses del carbón. Por otro lado, apoyar estratégicamente el futuro uso del carbón con la tecnología CCS aseguraría el apoyo de estos representantes y senadores no sólo en el terreno de la política energética, sino también en otros campos.

En la UE existe una dinámica similar en relación a Polonia y otros estados miembros del Este, que dependen mucho más que la media europea del carbón, y donde las reservas son más abundantes. Aunque la UE ha podido hacer frente con relativo éxito a las realidades y exigencias de los nuevos miembros del Este, es preciso desarrollar una política que les haga sentirse más seguros –debido sus temores frente a Rusia, particularmente si la energía nuclear y el carbón limpio están fuera del debate– Estos países también podrían ser aliados fiables en la lucha contra el cambio climático si hay un gran empuje estratégico (incluso entre occidente y Asia) para desarrollar el carbón limpio, con el que tienen mucho que ganar.

Pero la mayor ventaja de acelerar la tecnología del carbón limpio en lugar de la energía nuclear tiene que ver con Asia, particularmente China. En 2008, el carbón representó el 70% del *mix* energético primario en China, mientras que la energía nuclear sólo contribuyó al 0,9%. De hecho el carbón domina el *mix* energético primario mundial, después del petróleo (35%), con una contribución del 30%, frente al 5% de la energía nuclear. En el *mix* eléctrico mundial, el carbón domina, sin rivales, el *statu quo*. China posee el 14% de las reservas mundiales de carbón (e India otro 7%), las terceras más grandes del mundo después de EEUU (29%) y Rusia (19%). Ante esta realidad, no es difícil aventurar qué va a hacer China con su carbón: lo utilizará a un ritmo creciente. Se prevé una duplicación del

nivel de consumo de carbón en China, y en toda Asia en desarrollo, entre 2006 y 2030. (44)

China insiste en que los países avanzados son los principales responsables de los actuales (y excesivos) niveles de dióxido de carbono en la atmósfera (a pesar de que China es ya el primer emisor de CO₂ en términos absolutos). Además, Pekín rechaza someterse a límites obligatorios de emisiones. Por ello, el gran peso del carbón en su generación eléctrica es un obstáculo para la UE, que pretende liderar la lucha contra el cambio climático y seducir a China para que participe de forma activa en las negociaciones y la construcción de un nuevo régimen internacional para reducir las emisiones de CO₂. De momento, China está esperando a ver si EEUU puede imponer un sistema creíble para la reducción de sus emisiones. Hasta que el Senado norteamericano apruebe la legislación para crear un mercado de emisiones similar al europeo habrá pocas posibilidades de que China se comprometa seriamente respecto al régimen pos-Kioto, y obviamente no a tiempo para la Cumbre de Copenhague en diciembre de 2009.

Pero si la UE y EEUU ofrecen a China un gran pacto estratégico en el terreno del carbón limpio, probablemente Pekín sería menos reticente a la hora de comprometerse en las negociaciones. Si se pudiera construir un pacto que estimulara suficiente inversión extranjera en este sector, sería posible que China aceptase un acuerdo que también contemplara los intereses de EEUU y Europa. Si China no tuviera que sacrificar un recurso tan abundante, barato y del que depende tanto, dejaría de contribuir a la creciente sensación mundial de una competencia geopolítica cada vez más aguda en el terreno energético. Tampoco se sentiría en la obligación de ser tan extremista en las negociaciones mundiales sobre el cambio climático. ¿Si no empujamos estratégicamente el carbón limpio, en qué otro escenario podría China reducir sus emisiones? ¿Sustituyendo el carbón (70% del *mix* primario del país) con energía nuclear (que hoy sólo contribuye el 0,9%)? Incluso cuadruplicando la energía nuclear, ésta no podría contribuir más que al 2% de la demanda energética de China en 2030, según la AIE.

Por último, el carbón limpio ofrece una ventaja más respecto a la energía nuclear. Ya tenemos una industria muy desarrollada que estaría dispuesta a realizar inversiones en este sector con una ventaja comparativa: la in-

(44) Véanse: EIA op. cit., y AIE op. cit.

dustria de los hidrocarburos. Las empresas petroleras y gasistas no sólo tienen la capacidad técnica que necesita el carbón limpio (conocimiento geológico, tecnología sísmica, capacidad para construir gasoductos, etc.) sino también muchos activos que se pueden emplear para el almacenamiento de CO₂, sobre todo campos petrolíferos maduros. Aunque las empresas petroleras tradicionalmente han tardado mucho en aprovechar las oportunidades de las energías renovables, esta industria sería un claro inversor –y por lo tanto, un aliado natural– en este empeño estratégico. Si se pudiera estimular a las empresas petroleras privadas (IOC) para que invirtieran seriamente en proyectos de captura y secuestro de carbono, eliminaríamos otro enemigo en la economía política de la energía, convirtiéndolo en aliado.

CONCLUSIONES

El auge económico de Asia significa oportunidades y riesgos tanto para los propios países asiáticos como para el resto del mundo. La gran presión sobre los recursos energéticos y sobre la atmósfera que supone el rápido crecimiento de Asia plantea un reto para la colaboración internacional. El mundo (y Asia) va a seguir dependiendo de las energías fósiles para satisfacer su creciente demanda energética durante décadas. Habrá una competencia cada vez más aguda entre Asia, Europa y EEUU para asegurar el acceso a los hidrocarburos del Gran Creciente (Medio Oriente, Asia Central y Rusia). También existe ya una feroz competencia diplomática en las negociaciones pos-Kioto para definir el nuevo régimen climático y para evitar que la carga del ajuste caiga sobre los países relativamente pobres de Asia.

Pero todavía es posible que la colaboración internacional se imponga frente a la competencia entre los países. Será más difícil en el terreno de la geopolítica energética que en el del cambio climático, donde China e India podrían estar abiertos a proyectos de colaboración que les ayuden a reducir sus emisiones de CO₂. Europa y EEUU deberían coordinar sus estrategias respecto a China e India en el terreno de la energía y el cambio climático y proponer un gran pacto para promover las técnicas de captura y secuestro de carbono, tecnología que ayudaría a China a resolver su gran reto energético-climático, utilizando su propio carbón. Si China pudiera satisfacer gran parte de su demanda energética futura con «carbón limpio» habría menos presión sobre los recursos del Gran Creciente y menos necesidad para que Pekín siga adelante con su nuevo impulso nuclear.

Este tipo de colaboración internacional entre los grandes bloques político-económicos (UE, EEUU, China-India) ayudaría mucho a la hora de desatar los otros nudos geopolíticos (incluyendo la competencia por los hidrocarburos, el posible conflicto entre EEUU y China sobre la expansión naval de éste último, etc.) que todavía amenazan al mundo. Un nuevo pacto estratégico para promover el CCS podría ayudar no sólo a China e India, sino a toda Asia y al resto del mundo. Complementaría además los esfuerzos asiáticos para desplegar más rápidamente las energías renovables. La próxima Presidencia Española de la Unión Europea (enero-junio de 2010) debería promover esta idea, primero entre los socios europeos, y luego, durante la Cumbre UE-EEUU, entre los norteamericanos. Se podría proponer la idea a Pekín en el contexto de la APEC o en el de la ASEM.

BIBLIOGRAFÍA

- Agencia Internacional de la Energía, *World Energy Outlook 2008* (Paris, AIE: 2008)
- Banco Asiático para el Desarrollo, *Energy Outlook for Asia and the Pacific*, (Manila: octubre 2009).
- British Petroleum: *Statistical Review of World Energy 2009*, BP, 2009.
- Pablo Bustelo: «China y la geopolítica del petróleo en Asia-Pacífico», Documento de Trabajo (DT) 38/2005, Real Instituto Elcano, 5 de septiembre de 2005.
- Juan Delgado and Stephen Gardner (eds): *Beyond Copenhagen: A climate policymaker's handbook*; Bruselas, Bruegel Books, 2009.
- EIA (Agencia para la Información Energética): *World Oil Transit Chokepoints*, (http://www.eia.doe.gov/cabs/World_Oil_Transit_Chokepoints/pdf.pdf), Departamento de Energía de Estados Unidos, enero de 2008.
- EIA (Agencia para la Información Energética): *China Country Analysis Brief*, (<http://www.eia.doe.gov/emeu/cabs/China/pdf.pdf>), Departamento de Energía de Estados Unidos, julio de 2009.
- Paul Isbell: «Las rutas del petróleo del Caspio», capítulo en *Anuario Asia-Pacífico 2007-2008*, CIDOB-Casa Asia-Real Instituto Elcano, Barcelona-Madrid, septiembre de 2008.
- Michael T. Klare: *Rising Powers, Shrinking Planet*; New York, Metropolitan Books, 2008.

La energía como variable estratégica en Asia

Stephen Kotkin: «*The Unbalanced Triangle*», *Foreign Affairs*, Sept/Oct 2009.

Sascha Müller-Kraenner: *Energy Security*; London, Earthscan, 2008.

Françoise Nicolás: «*ASEAN Energy Cooperation: An Increasingly Daunting Challenge*», IFRI, septiembre de 2009.

Petroleum Economist, varios números, 2008-2009.

CAPÍTULO QUINTO

LA PROLIFERACIÓN NUCLEAR EN ASIA

LA PROLIFERACIÓN NUCLEAR EN ASIA

MIGUEL ÁNGEL BALLESTEROS MARTÍN

INTRODUCCIÓN. EL ARMA NUCLEAR COMO HERRAMIENTA GEOPOLÍTICA

Durante las últimas décadas, Asia ha sido el continente donde se han dado todos los casos de proliferación nuclear. Los ensayos nucleares de India y Pakistán, el nunca desmentido arsenal nuclear israelí, los programas nucleares de Corea del Norte o de Irán, estos últimos firmantes del Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP), así lo acreditan. Todo esto, unido a los conflictos regionales existentes en el continente, aconseja dedicar un capítulo al papel que juegan las armas nucleares en Asia.

Las razones de estos casos de proliferación nuclear hay que buscarlas en la capacidad de disuasión que estas armas otorgan frente a cualquier enemigo, por poderoso que sea. Sin olvidar, que las armas nucleares proporcionan a los gobiernos que las poseen, un gran poder político dentro de sus territorios y una gran capacidad política y militar en el exterior, lo que se traduce en una gran capacidad de influencia en su región geopolítica.

Las armas nucleares son un instrumento político que otorga una gran libertad de acción a los gobiernos que las controlan. Su poder de disuasión otorga un cierto grado de impunidad en el campo de las relaciones internacionales, lo que en ocasiones se utiliza como «patente de corso» para llevar a cabo políticas de influencia sobre terceros países. Las armas nucleares tienen un carácter más político que militar, ya que la decisión de dónde, cómo y cuándo utilizarlas es estrictamente política y nunca militar.

El arsenal nuclear es capaz de eliminar la enorme superioridad tecnológica del armamento convencional que poseen los países más desarro-

llados. La capacidad disuasoria del arma nuclear es suficiente para superar esa superioridad. Esa capacidad de disuasión convencional es la que puede llevar a naciones enfrentadas con países tecnológicamente mucho más avanzados y con gran superioridad militar, a dotarse de armamento nuclear y de los vectores necesarios para su lanzamiento, de forma que ejerzan la suficiente discusión como para que se equilibre el diferencial tecnológico de su potencial militar. Países como Irán o Corea del Norte podrían sentirse así más seguros frente a terceros.

También el arma nuclear ofrece suficiente capacidad disuasoria frente a otros tipos de armas de destrucción masiva como son las armas químicas, biológicas o radiológicas. Este sería el caso de Israel que aunque no lo ha ratificado, es firmante de la «*Convención sobre la prohibición del desarrollo, producción, almacenamiento y uso de Armas Químicas*», frente a vecinos como Siria y Egipto que no lo han firmado. Israel también miraba con desconfianza a Iraq, que se incorporó a la Organización de la prohibición de Armas Químicas, el 13 de enero de 2009.

Tras la firma del Tratado de No Proliferación Nuclear, las naciones que acceden al arma nuclear, son percibidas como un riesgo por sus vecinos y por muchos de los países que están al alcance de sus misiles, e incluso son catalogados como una amenaza por aquellos con los que mantienen algún litigio o conflicto abierto. Este es el caso de Corea del Norte para Corea del Sur y Japón o de Irán para Israel.

En todo caso, el aumento de instalaciones de enriquecimiento de uranio, constituye en si mismo, un grave riesgo por la posibilidad de que parte del material fisible quede fuera del control internacional y acabe en manos no deseables, a la vez que incentiva la proliferación nuclear entre aquellos países que con la nuclearización de otros, se sienten amenazados o simplemente ven perder su influencia política regional. Este podría ser el caso de Arabia Saudita y Egipto tras la culminación del programa nuclear iraní.

Tras el 11S, Estados Unidos levantó las sanciones a Pakistán para poder utilizar su espacio aéreo por donde atacar a Afganistán y más recientemente ha firmado un acuerdo con India para poder transferir tecnología nuclear civil con la sola condición de separarla de la militar y someterla a inspecciones de la Organización Internacional de la Energía Atómica (OIEA). Estos acuerdos suponen un debilitamiento del TNP y un debilitamiento de la posición de la comunidad internacional frente a aquellos que sienten la tentación de dotarse de armas nucleares aún siendo firmantes del TNP como

es Corea del Norte o frente a los que quieren adquirir la tecnología que les permita dotarse de armas nucleares en cualquier momento.

Como indica HARVEY: «frente a pasadas reacciones de condena, sanciones y presión diplomática, hoy naciones que han desarrollado armas nucleares o amenazan con hacerlo, como Pakistán, India o Corea del Norte, son tratados mediante el diálogo y la cooperación» (1).

La disuasión nuclear se basa en la posesión de un arsenal nuclear suficiente y unos vectores de lanzamiento capaces de colocar las bombas nucleares sobre los objetivos, esto hace que paralelamente a todo programa nuclear con fines militares, se desarrolle un programa de vectores que generalmente suelen ser misiles tierra – tierra con alcance suficiente para llegar al territorio de los países a los que se quiere disuadir. El desarrollo de estos programas de misiles es una amenaza adicional, que hace creíble la disuasión, aún cuando la posesión de las cabezas nucleares no ha sido corroborada con explosiones atómicas.

La existencia de estos programas de misiles de largo alcance por parte de países como Irán o Corea del Norte llevó al gobierno estadounidense a desarrollar el Sistema Nacional de Defensa Anti-misiles. Aunque no han faltado informes que podrían considerarse demasiado alarmistas, como por ejemplo el elaborado en 1998 por la Comisión para la Valoración de la Amenaza de Misiles Balísticos contra EEUU presidida por Donald Rumsfeld, que luego sería Secretario de Defensa con el Gobierno Bush, que llegó a la conclusión de que Corea del Norte, Irán e Irak podrían desarrollar misiles balísticos de largo alcance, en un plazo de cinco años a partir del momento en que se adoptara la decisión sin que EEUU tuviera conocimiento de ello, durante parte de ese plazo. Las conclusiones partían de presunciones que podrían calificarse de poco realistas como que naciones con poca tecnología podrían desarrollar sistemas sofisticados en un plazo similar al de naciones tecnológicamente mucho más avanzadas o que los programas no sufrirían interferencias que retrasarían el proceso. El NIE-99 estimaba que EEUU se enfrentaría en la década de los años 10 a una amenaza de Misiles Balísticos Intercontinentales (ICBM,s), proveniente «con mucha probabilidad de Rusia, China y Corea del Norte, probablemente de Irán y posiblemente de Irak», aunque con muchas menos cabezas nucleares debido a las reducciones de Rusia.

(1) HARVEY. «Proliferation, Rogue States and NMD: Assessing Canadian and European Concerns and Interests». *Canadian Military Journal*. Invierno 2000-2001 pág. 72.

Tres países, Israel, India y Pakistán, inmersos en conflictos regionales optaron por no suscribir el Tratado de No Proliferación y dotarse de este tipo de armas. A India y Pakistán, que realizaron ensayos nucleares, dando así a conocer su condición de país nuclear, les supuso sanciones internacionales. Estos dos casos unidos al programa israelí daban lugar a la proliferación en el Asia, que hoy día sigue siendo un problema importante para toda la comunidad internacional. Analicemos el papel que juegan las armas nucleares en este continente.

CHINA. EL PAPEL DE SUS ARMAS NUCLEARES

Mao Tse-Tung en declaraciones hechas el 12 de enero de 1964 (2) decía: «*Nadie que se niegue a ser esclavo se dejará atemorizar por las bombas atómicas y de hidrógeno en manos de los imperialistas norteamericanos*». Sólo unos meses después, China realizaba a cabo su primer ensayo nuclear.

La historia nuclear de China había comenzado en 1951, cuando firmó con la Unión de Republicas Socialistas Soviéticas un acuerdo de apoyo y transferencia de conocimiento en el ámbito nuclear civil. Según este acuerdo, la URSS recibiría mineral de uranio a cambio de la transferencia de tecnología a China. Años más tarde, en 1956, el VII Congreso del Partido Comunista Chino aprobó un plan para dotarse de armas nucleares en el plazo de 12 años.

El 6 de noviembre de 1957 Mao pronunció un discurso en la reunión del Soviet Supremo de la URSS (3), en la que dijo que «*En las relaciones entre estos países se aplica el principio de internacionalismo unido con el patriotismo. Estamos estrechamente ligados por intereses e ideales comunes*». En coherencia con esto, en octubre de ese año, la URSS y China firmaron un nuevo acuerdo para la Aplicación de Nuevas Tecnologías a la Defensa Nacional que incluía un programa nuclear de la URSS para China con transferencia de tecnología nuclear, que contemplaba la asistencia técnica para el desarrollo de un programa nuclear y el suministro de misiles tierra-tierra rusos a China. Este acuerdo que se inscribía en las relaciones de la Guerra Fría, trataba de reforzar a la China comunista de Mao para evitar que el sistema comunista se pudiera desmoronar ante

(2) Citas del Presidente Mao Tse-Tung editado por el Gobierno Chino en 1996; pág. 81

(3) Opus cit. Pág. 184

el crecimiento económico de la China Nacionalista. Sin embargo, Moscú quiso evitar una China que pudiera hacerle sombra en su protagonismo regional asiático y para ello estableció una cláusula, por la que el uso del arma nuclear china requería la autorización de los soviéticos. Esta grave limitación llevó al Gobierno chino a denunciar el Tratado dos años después, alegando diversos incumplimientos por parte de los soviéticos.

El empeño de los chinos por adquirir el arma nuclear dio sus frutos el 16 de octubre de 1964, cuando China llevó a cabo su primer ensayo nuclear en el desierto de Sinkiang con la explosión de un artefacto nuclear de uranio enriquecido U-235. Se trataba de una bomba más potente que las lanzadas sobre Hiroshima y Nagasaki.

Hasta ese momento los países que las poseían: EEUU, la URSS, Gran Bretaña y Francia, habían tratado de frenar la proliferación nuclear impulsando la firma, el 5 de agosto de 1963, del Tratado de Prohibición Parcial de Ensayos Nucleares (PTBT) que prohíbe las pruebas nucleares en la atmósfera, en el espacio exterior y bajo el agua, quedando sólo la posibilidad de realizar ensayos mediante explosiones subterráneas, que son menos contaminantes.

China con su programa nuclear secreto había logrado dotarse de armas nucleares de primer nivel, ya que apenas tres años después del primer ensayo nuclear con una bomba de fisión, el 14 de junio de 1967, lograba realizar una explosión con una bomba de hidrógeno. A partir de ese momento el trabajo de los científicos chinos se orientó a minimizar el tamaño de las bombas para que pudieran ser lanzadas utilizando misiles balísticos intercontinentales, como forma de hacer creíble su estrategia de disuasión nuclear frente a cualquier otro país del planeta por lejano que fuera.

La explosión nuclear china sorprendió a la comunidad internacional y puso de manifiesto que el acceso a la tecnología nuclear era sólo cuestión de tiempo para muchos países. Esta fue la causa de que numerosos países tomaran conciencia de la importancia de evitar los graves riesgos de la proliferación nuclear horizontal. Las potencias nucleares tomaron la iniciativa y ofrecieron la disminución progresiva de sus arsenales nucleares, para detener la carrera de armamento nuclear (proliferación vertical) hasta lograr un «*desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional*» (4). Así se puso en marcha el Tratado de No Proliferación de

(4) Artículo VI del Tratado de No Proliferación Nuclear. Firmado en Londres, Moscú y Washington el 1 de julio de 1968.

Armas Nucleares (TNP) en un intento de evitar la proliferación horizontal y vertical, con la obligación para los países nucleares de *iure* de disminuir e incluso eliminar su arsenal nuclear. Pero también, y no menos importante, el Tratado pretende mantener la mayoría de las regiones geopolíticas libres de armas nucleares. Este Tratado no ha podido evitar la nuclearización de la región indo-paquistaní y la de Oriente Medio de la mano de Israel.

China otorga cada vez mayor importancia al instrumento militar en las relaciones internacionales y por lo tanto al papel que juegan las armas nucleares. En el documento del gobierno chino titulado Defensa Nacional de China 2008 (5), se hace un análisis de la situación internacional indicando que «*la globalización económica y la plurinacionalización mundial se profundizan*» para añadir más adelante que «*la seguridad militar tiene cada vez mayor influencia en las relaciones internacionales*», concluyendo que «*algunos países grandes regulan su estrategia de seguridad y estrategia militar, aumentan las inversiones en la defensa nacional, aceleran el cambio de modelo de sus fuerzas armadas desarrollando fuerzas nucleares estratégicas*». No es de extrañar que a medida que China va teniendo más intereses fuera de sus fronteras y de su región geopolítica, asumiendo progresivamente el papel de potencia mundial económica y política, siente la necesidad de potenciar sus fuerzas armadas y su arsenal nuclear.

Su papel ascendente de potencia mundial requiere disponer de una disuasión nuclear planetaria creíble. Esto sobretodo requiere vectores de lanzamiento con capacidad para actuar en cualquier parte del planeta. Esos vectores son los misiles balísticos intercontinentales, los submarinos nucleares con capacidad para lanzar misiles con cabezas nucleares y bombarderos estratégicos. Todos estos vectores requieren alta tecnología que se desarrolla en programas muy costosos. China no parece disponer de una gran cantidad de cabezas nucleares porque sus ambiciones inicialmente eran regionales, su economía limitaba otro tipo de ambiciones y durante mucho tiempo ha mantenido un sistema político cuya política internacional se concentraba en mantener su sistema comunista y no tenía intereses más allá de sus vecinos. La estrategia nuclear china ponía el énfasis en la disuasión a la URSS y de los EEUU, pero en el ámbito regional. Por otro lado esta política es la principal razón por la que apenas mantiene acuerdos bilaterales con EEUU que limiten sus capacidades, más allá del TNP.

(5) Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China: Defensa Nacional de China 2008 Ediciones de Lenguas Extranjeras; Beijing 2009; pág. 3 y 4

El rápido crecimiento económico de China con mercados en gran parte del mundo y proveedores de recursos de materias primas en países repartidos por todo el planeta, hace que China tenga la necesidad de convertirse en una potencia global y no sólo regional. El pasado día 1 de octubre, China celebró su 60 aniversario de la fundación de la República Popular China dejando claro su vocación de potencia regional y mundial, con unos fastos impropios de una situación de crisis. Lo más llamativo fue el gran desfile militar en el que sus fuerzas armadas mostraron, por primera vez, el inmenso arsenal disponible. Especial mención en los noticiarios de todo el mundo merecieron los vehículos que transportan los misiles intercontinentales Dongfeng 31, capaces de transportar cabezas nucleares a más de 10.000 kilómetros de distancia. A su paso, el comentarista de la televisión recordó que: «*China nunca será la primera en llevar a cabo un ataque nuclear*». Y sin embargo para los analistas militares también fue muy significativo el alarde de férrea disciplina que demostraron las unidades militares que desfilaron a pie, sin parangón en otras potencias. El Gobierno de Pekín quiso demostrar al pueblo chino y al mundo sus capacidades en recursos materiales y humanos, propios de una potencia mundial.

Los acuerdos de EEUU e India firmados el 2 de marzo de 2008, para la transferencia de tecnología nuclear de uso pacífico a India, incomodan a China por varios motivos: primero porque la tecnología transferida podría ser derivada hacia usos militares a pesar de las supervisiones de la Organización Internacional de la Energía Atómica. Segundo, porque todo indica que al levantar las sanciones de aislamiento tecnológico nuclear a India, que se le habían impuesto por su negativa a firmar el TNP y desarrollar armas nucleares, EEUU prefiere ayudar a India para que actúe de contrapeso en el liderazgo creciente de China en Asia. Tercero, porque el abaratamiento energético de la producción india supone una mejora competitiva comercial a favor de India. Aunque ello implique frenar el incremento de la demanda de productos petrolíferos derivado del crecimiento indio, lo que se trasladaría negativamente a los precios del barril para los países consumidores entre los que está China. Sin olvidar la mayor contaminación medioambiental que ello supondría. No olvidemos que India con la segunda población más grande del mundo y un importante crecimiento económico, necesita cada día más recursos energéticos de los que es deficitaria.

La política de seguridad y defensa china

El crecimiento de la economía china y la necesidad de buscar recursos energéticos y materias primas para alimentar su capacidad de producción

ha llevado a China a establecer alianzas estratégicas con aquellos países que pueden proporcionarle los recursos necesarios. Esto hace que los intereses chinos ya no sean sólo de carácter regional sino planetario y que su Estrategia de Defensa Nacional empiece a preocuparse de proteger esos intereses más allá de la región geopolítica natural de China. Esto conlleva una nueva estrategia militar capaz de proteger esos intereses en zonas muy alejadas. Una pieza clave de esta estrategia es su arsenal nuclear capaz de ejercer una disuasión de carácter planetario. La emergencia de China como potencia mundial le arrastra a modernizar y reforzar sus fuerzas armadas, pero evitando inversiones que lastren su desarrollo económico y que le den una imagen de rearme que pudiera desencadenar una carrera de armamentos con India, EEUU o Rusia.

China ha manifestado su compromiso de no ser el primero en utilizar las armas nucleares en cualquier circunstancia y la de no amenazar y no utilizarlas contra países no nucleares, a la vez que apoya el establecimiento de zonas libres de armas nucleares, como forma de estimular la no proliferación de aquellas regiones geopolíticas, que actualmente no disponen de armamento nuclear. Así ha llegado a acuerdos con la ASEAN (Tailandia, Malasia, Singapur, Indonesia, Filipinas, Brunei, Vietnam, Laos, Birmania y Camboya) que establecen la zona libre de armas nucleares. También apoya el Tratado de zona libre de armas nucleares en Asia Central, que abarca Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

Si analizamos los gastos de defensa chinos, desde la caída del Muro de Berlín hasta nuestros días, podemos observar, con datos oficiales del gobierno chino, un importante incremento. En 1989 el presupuesto de Defensa (6) chino ascendía a 93.470 Yuanes Renminbi que suponía el 1,11% del PIB chino, mientras que en 2007 el gasto de Defensa chino ascendió a 355.491 Yuanes Renminbi que correspondía al 1,38% del PIB. Es evidente que no sólo se ha multiplicado el presupuesto por 3,8 en parte por la inflación y por los mayores ingresos del Estado, sino porque su porcentaje del PIB también ha subido. En todo caso China no contabiliza en sus presupuestos de Defensa las numerosas empresas militares de que dispone.

En este cambio estratégico, el arma nuclear puede jugar un papel de primer orden. China podría mejorar su arsenal nuclear, mejorando su tecnología o aumentando el número de cabezas nucleares y de sus vectores

(6) Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China: Defensa Nacional de China 2008. Ediciones de Lenguas Extranjeras; Beijing 2009; pág. 131 y 132.

de lanzamiento. China está mejorando sus misiles y está desarrollando nuevos submarinos nucleares Jin-class o Tipo 094, que mejoran los existentes hasta ahora Xia o Tipo 092 capaces de lanzar 12 misiles JL-1, con cabezas nucleares. También son significativas las importaciones de armas de 2007 que según el gobierno chino se han limitado a la compra de 984 misiles y lanzamisiles a la Rusia de Putin.

Una buena prueba del papel que China quiere desempeñar más allá del ámbito regional es su creciente participación en operaciones de paz en gran parte del planeta. Durante 2007 ha participado en 13 operaciones de paz en África, 4 en Asia, 1 en Centroamérica y 2 en Oriente Medio, si bien el número de efectivos es poco significativo estando desplegados fuera en torno a 2.500 efectivos muchos de ellos como observadores militares.

Las principales amenazas contempladas en la Estrategia de Defensa Nacional china son los movimientos secesionistas del Turkeistán Oriental y del Tíbet a los que hay que añadir el de independencia de Taiwán. Mientras que en el primer caso China está preocupada por el empleo del terrorismo, en el segundo caso, son los movimientos subversivos tibetanos los que preocupan a Beijing.

Para combatir el terrorismo y el separatismo centroasiático, amenazas comunes a China y Rusia, el 14 de junio de 2001 se creó la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS) con la firma como miembros de pleno derecho de los líderes políticos de la República Popular China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayiquistán y Uzbekistán. Pertenecen a esta organización como observadores: Mongolia, India, Pakistán e Irán. En 2004, la Organización acorde con sus fines, creó una estructura regional antiterrorista (RATS, Regional Antiterrorism Structure), estableciendo una agencia permanente en Uzbekistán. Y entre el 9 y el 17 de agosto de 2007 los países miembros llevaron a cabo unas maniobras militares antiterroristas denominadas «Misión de Paz 2007» en Xinjiang (China) y en Cheliyabinsk (Rusia). Esta organización regional y expresamente cerrada a países que no estén en la zona y volcada en la lucha contraterrorista, contribuye a la estabilidad entre los países miembros, alejando cualquier tipo de conflicto entre ellos.

A la preocupación por el terrorismo, China añade la preocupación por que materiales radioactivos caigan en manos de organizaciones terroristas. China y EEUU llevaron a cabo un simposio en diciembre de 2007 sobre la búsqueda y el control de materiales radioactivos como parte de la

Estrategia Global contra el Terrorismo aprobada por la Asamblea General de NNUU el 6 de septiembre de 2006.

El crecimiento económico y el potencial militar de China, la ha convertido en una potencia regional indiscutible desplazando a Japón como líder económico de la región. En el ámbito nuclear deja sentir su influencia aportando ayuda en el desarrollo de misiles a Pakistán lo que le sirve para contrarrestar la influencia de India. Proporciona ayuda económica a Corea del Norte en detrimento de Corea del Sur y su aliado EEUU, en la región China transfiere tecnología nuclear a Siria en detrimento de Israel y EEUU en Oriente Medio.

El papel del arsenal nuclear chino

China, que posiblemente dispone (7) de más de 20 cabezas nucleares estratégicas y 390 no estratégicas ha ido evolucionando en su política nuclear. Inicialmente no quiso firmar el Tratado de No Proliferación (TNP) hasta marzo de 1992 directamente depositó su firma y ratificación. El 24 de septiembre de 1996 firmó el Tratado de Prohibición Completa de Pruebas Nucleares (CTBT, Comprehensive Test Ban Treaty) pero aún no lo ha ratificado y lo mismo ocurre con el Tratado para la Prohibición de Producción de Material Fisible con fines armamentísticos (FMCT – Fissible Material Cutoff Treaty). A pesar de su no ratificación, China dice desear la aplicación del Tratado de Prohibición Completa de Pruebas Nucleares. Por el momento, mantiene su decisión de no hacer pruebas nucleares.

En 1984 ratificó la Convención para la prohibición, desarrollo, producción y almacenamiento de armas bacteriológicas y para su destrucción y en abril de 1997 ratificó la Convención para las armas químicas. En 2005 ratificó la Convención de prohibición del uso militar o de otro uso del medioambiente (ENMOD). De esta forma China pretende envía mensajes a la comunidad internacional a favor de la no proliferación de armas de destrucción masiva, a la vez que conserva la capacidad de mejorar su arsenal nuclear.

China manifiesta su predisposición a contribuir activamente en la eliminación de todas las armas nucleares del planeta, al igual que el presidente Obama que en su conferencia de Praga, el 5 de abril de 2009, dijo que tiene «la responsabilidad moral» de encabezar los esfuerzos de

(7) <http://www.cdi.org/nuclear/database/nukestab.html#China>

un mundo libre de armas nucleares, pero advirtió que, dado que este proceso no podrá terminar en el corto plazo, «mantendremos un arsenal seguro y confiable para disuadir a nuestros adversarios y garantizar la defensa de nuestros aliados». Sin embargo el nivel cero de armas nucleares no parece realista, visto a la luz del panorama internacional actual, teniendo en cuenta que los programas de enriquecimiento de uranio de países como Irán o Corea del Norte o de terceros países podrían facilitar que material fisible caiga en manos de actores no estatales que lo aprovechen para vender tecnología y material como ya pasó con el padre de la bomba nuclear paquistaní o lo que es peor, que caigan en manos de grupos terroristas. Sin embargo, la reducción de los arsenales nucleares sí parece un objetivo alcanzable y deseable, cumpliendo así lo establecido en el TNP.

China no oculta públicamente que si Taiwán realizara una declaración de independencia, lo consideraría un *casus belli*. En el caso de lanzar un ataque contra la isla, su arsenal nuclear sería una pieza clave para mantener el conflicto en el ámbito bilateral, evitando la intervención de terceros países y especialmente de EEUU. En la medida, que las políticas de Taiwán y de la Republica Popular China deriven hacia el conflicto, el arsenal de China, sería ampliado y mejorado para disuadir a enemigos más lejanos y más poderosos. En este aspecto, China considera que la Defensa Antimisil estadounidense, supone una amenaza a su seguridad nacional y sobre todo, que es una iniciativa desestabilizadora que puede obligar a modificar los planes para la modernización de su propio arsenal nuclear (8). El anuncio de la Administración del presidente Obama de no desplegar un radar en la Republica Checa y los lanzadores en territorio polaco supone una buena noticia para el gobierno chino pero la existencia del sistema de defensa antimisil, aunque no esté desplegado en Europa, sigue inquietando a los chinos, mientras que para el gobierno ruso supone un gran alivio ya que el posicionamiento del sistema a corta distancia de Moscú, dejaba sin tiempo de reacción a los lanzadores rusos.

China, por el momento no es firmante del Régimen de Control de Tecnología de Misiles (MTCR, Missile Technology Control Regime). Este Régimen fue constituido en 1987 por Canadá, Francia, Alemania, Italia, Japón, Reino Unido y los EEUU para controlar la exportación de tecnología de misiles capaces de transportar cabezas nucleares. En la actualidad Chi-

(8) LI BIN en «The effects of NMD. on Chinese Strategy», *Jane's Intelligence*, marzo 2001, pág. 49.

na está mejorando sus misiles intercontinentales y los lanzados desde submarinos, por lo que estaría interesada en adquirir tecnologías que le pudieran ser de utilidad para estos propósitos. Aunque el vendedor natural de esta tecnología debería ser Rusia, pero este país se adhirió al MTCR en 1995.

Es preciso analizar la postura china respecto a los principales conflictos relacionados con la proliferación nuclear: Corea del Norte e Irán. China manifiesta su interés en una Península de Corea desnuclearizada, apoyando las negociaciones a seis (EEUU, Rusia, China, Japón, Corea del Sur y Corea del Norte), basadas en lograr acuerdos negociados, paralelamente aporta ayuda económica a Corea del Norte, dejando claro su protagonismo regional que se opone a las negociaciones bilaterales Corea del Norte – EEUU, que prefiere el gobierno de Kim Jong-il, en detrimento de los países vecinos. China mantiene una gran influencia, teniendo en cuenta que durante la Guerra de Corea mantuvo un papel muy activo, enviando unidades completas del Ejército chino a combatir con el Ejército norcoreano, constituyendo el CPVA (Chinese People's Volunteer Army), mientras que la Unión Soviética por su parte se limitó a prestar apoyo en armamento, aunque puntualmente también proporcionó asesores militares y pilotos. Este esquema se reproduce de alguna manera en las últimas décadas. Rusia ha prestado apoyo tecnológico en los programas nucleares y en el programa de misiles Taepodong, basados en la tecnología de los Scud. La Unión Soviética puso en funcionamiento en 1965 un reactor de investigación tipo IRT-2000 (también llamado IRT-2M), en las instalaciones nucleares de Yongbyon, como laboratorio de desarrollo lo que permitió en 1974 a los científicos norcoreanos incrementar la potencia del reactor de 2 a 8 megavatios térmicos utilizando uranio enriquecido al 80%, esto fue la base de la bomba atómica norcoreana.

La defensa antimisiles

China dispone de una unidad estratégica, el Segundo Cuerpo de Artillería, a quien le encarga del control y gestión de los misiles convencionales y de los balísticos intercontinentales, portadores de las cabezas nucleares. Esta unidad creada en julio de 1966, depende directamente del Comité Militar Central y dispone de centros e instituciones de investigación científica entre las que destaca el Instituto de Investigación de Equipamiento e Ingeniería, para mejorar los misiles existentes.

China ha demostrado su deseo de disponer de una capacidad de disuasión más adecuada al papel que quiere jugar en el contexto regional

primero y mundial más adelante (9). Para ello necesita modernizar e incrementar sus misiles e incluso podría incrementar el arsenal nuclear. El 11 de enero de 2007 el gobierno chino confirmó el lanzamiento de su primer misil antisatélite, aunque explicaba que China no deseaba iniciar una carrera militar espacial. Sólo Rusia y EEUU han hecho ensayos de este tipo.

El desarrollo del Sistema Nacional de Defensa Antimisiles (NMD) estadounidense podría forzar a China a tomar decisiones más ambiciosas para conseguir la capacidad de superarlo, independientemente de la reconsideración de desplegar lanzadores en Polonia y radares en República Checa, anunciada por el presidente Obama.

«China considera que el Programa Universal de Defensa Antimisil perjudicará el equilibrio y la estabilidad estratégicos, no es favorable para la seguridad internacional y regional y origina influencias negativas para el proceso de desarme nuclear» (10)

Entre las diferentes formas posibles (11) se encuentran el empleo de más misiles, cabezas múltiples o señuelos, la reducción de la capacidad de seguimiento de las defensas empleando tecnología stealth (baja visibilidad), el incremento de la supervivencia de las cabezas durante el vuelo mediante maniobras o contramedidas, el incremento de la supervivencia de la fuerza nuclear en tierra mediante el desarrollo de Misiles Balísticos Intercontinentales (ICBM,s), misiles móviles, misiles lanzados desde submarinos (SLBM,s) y defensas antimisil o, finalmente, una mayor alerta de la fuerza nuclear, teniendo previsto su lanzamiento ante una alarma inicial (“launch on warning»). Parece que China se incline por desarrollar ICBM,s móviles o SLBM,s. Sin embargo, la opción de incremento neto de cabezas nucleares no puede desecharse, ya que puede ser la más disuasiva.

Desde el punto de vista estadounidense estos temores respecto al incremento de las capacidades estratégicas chinas se reflejaban en el National Intelligence Estimate (NIE) del año 2000, en el que se establecía que China incrementaría su arsenal nuclear ofensivo hasta superar las previsiones de desarrollo del NMD y que podría disponer de 200 ICBM,s en 2015 (12).

(9) GLASER, Charles-FETTER, Steve. «National Missile Defense and the Future of US. Nuclear Weapons Policy». International Security, Vol. 26, nº 1. Verano 2001. Pág. 58.

(10) Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China: Defensa Nacional de China 2008 Ediciones de Lenguas Extranjeras; Beijing 2009; pág. 90.

(11) Ibid. págs. 51-52.

(12) Citado por Glaser y Fetter. Op. Cit. Pág. 83.

Con respecto a Taiwán, parece que China valora el desarrollo de defensas antimisil como un factor desequilibrante que podría poner en peligro su superioridad militar sobre la isla rebelde. En esta línea Calvo indicaba que, pese a que China es normalmente presentada como la gran perjudicada por la Defensa Antimisil, lo que verdaderamente preocupa a sus dirigentes es el despliegue en Taiwán de sistemas (13) contra misiles tácticos y de crucero que obligarían a gastar más para mantener la presión sobre la isla.

Glaser y Fetter coinciden en esta apreciación e identifican una importante influencia de las defensas antimisiles en los problemas regionales debido a la conexión entre el NMD y las defensas de teatro. La percepción china de la defensa antimisil como un desarrollo hostil hacia sus intereses se debe tanto al compromiso defensivo estadounidense con Taiwán como a la creciente implicación militar de EEUU con Japón (14).

El Pentágono, hasta la llegada de la Administración Obama ha invertido cada año un 2% de su presupuesto en el programa de Sistema Antimisiles. Poniendo así en práctica el principio de que si existe riesgo de proliferación nuclear parece «prudente» poner los medios al alcance, para evitar las amenazas que se derivarían de la proliferación.

Para algunos analistas las amenazas tradicionales, entre las que se contarían los ICBM,s, habrían perdido fuerza en los últimos tiempos frente a las «nuevas amenazas» (15), por lo que no habría necesidad de grandes arsenales nucleares o sofisticadas defensas frente a los del adversario. Los fenómenos de la globalización y la interdependencia económica supuestamente reforzarían esta idea, no considerándose posibles conflictos a gran escala entre las potencias. Sin embargo, argumentos similares son empleados para defender el NMD, asegurando que precisamente la globalización facilita la adquisición de ICBM,s o el tráfico entre las diferentes naciones o actores no estatales de tecnología relacionada con ellos y con las WMD.

Sin duda Rusia y China son los principales afectados por el desarrollo de las defensas de antimisiles balísticos estadounidenses. Ambas naciones disponen de misiles balísticos intercontinentales como elemento clave

(13) Básicamente el sistema PATRIOT PAC-3.

(14) Glaser y Fetter. *Op. Cit.* Pág. 82.

(15) Terrorismo, narcotráfico, riesgos migratorios, demográficos o medioambientales, conflictos étnicos o proliferación biológica y química.

de la disuasión nuclear, sin embargo su situación es bien distinta. Mientras Rusia mantiene miles de cabezas nucleares heredadas de la URSS, China sólo dispone de unas decenas de cabezas, que no se encuentran permanentemente en alta disponibilidad. En estas condiciones el despliegue de una serie de 100 elementos de interceptación bastaría para neutralizar la fuerza china, mientras que se estima que la fuerza rusa estaría prácticamente anulada a partir del despliegue de una segunda serie (16). Una expansión exponencial de las capacidades del sistema, especialmente con capacidades de Defensa de Misiles de Teatro (TMD, Theater Missile Defense) sobre la estructura básica de sensores y mando y control, podría provocar la neutralización total de las fuerzas rusa y china y, desde luego, se debe considerar que, el despliegue del sistema antimisil disminuiría la capacidad de disuasión de los arsenales nucleares chino y ruso.

En este sentido el programa NMD debe ser considerado en relación con el mucho más amplio programa USSPACECOM y su concepto ofensivo (17). Esto no significa que EEUU se convierta en un potencial agresor, salvo defensa propia o respuesta a agresiones concretas, pero esta nueva mentalidad, unida a la posibilidad de que EEUU se dote de capacidad de «primer golpe» (18) mediante el desarrollo de defensas antimisil, podría tener unas consecuencias estratégicas devastadoras (19).

La estrategia china

Tras el aislamiento del régimen comunista de Mao, los sucesivos gobiernos chinos han evolucionado a una paulatina apertura hacia el exterior manteniendo un férreo control en el interior basado en la potenciación del nacionalismo.

«Mientras que durante el maoísmo la cultura tradicional china había sido duramente perseguida, ahora será revitalizada por el régimen como nueva base del nacionalismo oficial, junto a los contenidos tradicionales del nacionalismo chino: estatalismo, antiimperialismo y desarrollismo» (20).

(16) STEINBRUNER, John. «The Strategic Impact of NMD.» incluido en «White Paper on NMD», pág. 33.

(17) Detección y ataque a cualquier tipo de actividad militar hostil y negación de la misma.

(18) Ante una crisis con otra potencia nuclear EEUU. podría lanzar un ataque contrafuerza destinado al grueso del arsenal nuclear enemigo en sus bases.

(19) Ortiz. op. cit. pág. 40.

(20) ESTEBAN RODRIGUEZ, Mario; China después de Tian'amen. Nacionalismo y cambio político; Editorial Bellaterra, 2007, pág. 43

El aperturismo de China se ha traducido en un mayor protagonismo en los acontecimientos mundiales, que junto al desarrollismo le están permitiendo jugar un papel protagonista junto a EEUU. Esto le lleva revalorizar sus fuerzas armadas y su arsenal nuclear, que hasta la fecha ha sido el propio de su aislamiento que limitaba su protagonismo al ámbito regional.

El expresidente chino Jian Zeming estableció en el año 2000, la estrategia nuclear china actual y que se basa en los siguientes criterios:

- 1.º China debe tener su propia estrategia de armas nucleares que debe incluir su cantidad y calidad.
- 2.º China debe garantizar la seguridad de las bases nucleares estratégicas y prevenir la pérdida de actuación frente ataques.
- 3.º China debe garantizar que su arsenal estratégico se encuentra en un alto grado de preparación para la guerra.
- 4.º China debe ser capaz de lanzar un contraataque nuclear al agresor.
- 5.º China debe estar atenta a la situación global del balance estratégico y la estabilidad.
- 6.º Cuando ocurran cambios en el balance estratégico, China debe ser capaz de adaptar su estrategia de bombas nucleares y desarrollar una nueva en un plazo razonable.

China entiende que «*se agudizan las disputas en torno a los recursos energéticos, lugares de importancia estratégica y poderes orientadores estratégicos; persisten el hegemonismo y la política de la fuerza; proliferan las conmociones regionales; son frecuentes los conflictos y guerras parciales*» (21), más adelante identifica otros riesgos como el terrorismo. Para China el terrorismo es una de sus principales preocupaciones internas debido al conflicto en Xinjiang, causado por los uigures, que constituyen una de las 55 minorías étnicas. En el Turkestán se han ido progresivamente estableciendo los chinos de etnia y desplazando a los habitantes originales, los uigures. China no ha dudado en reprimir de forma contundente cualquier intento de revuelta que pueda fortalecer un movimiento independentista. La consideración de potencia nuclear facilita la posición china de no aceptar ningún tipo de injerencia procedente del exterior, ni siquiera ante lo que Occidente podría considerar una quiebra de los derechos humanos.

(21) Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China: Defensa Nacional de China 2008 Ediciones de Lenguas Extranjeras; Beijing 2009; pág. 3 y 4.

Por otro lado, hay que reconocer que seguramente esta contundente respuesta china contra el terrorismo ha ejercido de disuasión ya que desde 1990 no se han producido un gran número de atentados. China da gran importancia a este terrorismo ya que tiene razones para relacionar el terrorismo uigur con el terrorismo internacional de Al Qaeda, ya que se calcula que en Afganistán han combatido más de 200 uigures, de los que unos 20 han acabado en Guantánamo. Su condición de potencia nuclear le otorga una casi absoluta libertad de acción en su política exterior e interior.

LAS ARMAS NUCLEARES EN LA REGIÓN INDO-PAQUISTANÍ

En las estimaciones de inteligencia NIE estadounidenses de 1957 se indicaba la posibilidad de que India desarrollara armas nucleares para oponerse a China si esta las desarrollaba. Tras el ensayo nuclear chino de 1964, India se propuso equiparse de un arsenal nuclear en el menor tiempo posible. Su primer ensayo nuclear lo realizaría el 18 de mayo de 1974. El desarrollo del programa nuclear indio desencadenó la búsqueda del arma nuclear paquistaní.

Tras la guerra de 1965 con India, Pakistán comenzó a preocuparse por los avances indios en materia nuclear. La negativa india de no firmar el TNP provocó que Pakistán hiciera lo mismo, situación que continúa hasta nuestros días. Pero, como nos recuerda Vicente Garrido (22), la puesta en marcha del Programa nuclear de Pakistán se remonta a 1972, como consecuencia de la traumática derrota de su ejército frente a India en tan sólo 11 días, durante la guerra de 1971. Después del ensayo nuclear realizado por India en 1974, Pakistán puso al frente de su programa nuclear al científico paquistaní Abdul Qadeer Khan que lograría realizar los ensayos nucleares con éxito. Khan es un ingeniero nuclear formado en Alemania y en Bélgica, que había trabajado para la empresa holandesa URENCO dedicada a la construcción de plantas de enriquecimiento de uranio, de donde sacó ilegalmente planos de centrales. En mayo de 1998, Pakistán realizó seis ensayos nucleares de fisión como respuesta a los cinco ensayos nucleares de fusión realizados por la India. Pakistán anunciaba así al mundo y sobretodo a su enemigo regional que ya formaba parte del selecto club nuclear.

(22) Opus cit.

Desde los años 50, Pakistán ha mantenido una estrecha relación con China que hizo sospechar que este país podría transferirle tecnología nuclear. Sin embargo Pakistán siempre ha mantenido que su tecnología es autóctona y desarrollada dentro del programa nuclear dirigido por A. Q. Khan. Una buena prueba de las excelentes relaciones entre ambos Estados es que en 1963 Pakistán cedió a China el control del valle de Shaksam, región de Cachemira nororiental denominado Trans-Karakoram.

En esta región hay tres actores principales: India, Pakistán y China. El conflicto de Cachemira que enfrenta a Pakistán e India no fue la principal razón para que la India se lanzase a la carrera nuclear. Fue la presencia de su vecino del Norte: China, país nuclear que le disputa el protagonismo regional. India aspira a ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de NNUU en las mismas condiciones que el resto de los miembros permanentes y para ello es imprescindible el reconocimiento de su protagonismo regional.

Al dotarse de armas nucleares China, provocó la nuclearización de la India y esto desencadenó las ansias nucleares de Pakistán. Estamos ante un ejemplo de proliferación regional que podría repetirse en otras regiones geopolíticas como Oriente Medio, América del Sur o África.

India realizó sus pruebas nucleares con un doble fin: político y militar. Militarmente, necesitaba poner a punto sus armas nucleares antes de entrar en un pulso político, principalmente con Estados Unidos, para la firma del Tratado de Prohibición Completa de Pruebas Nucleares (CTBT).

La doctrina nuclear india se fundamenta en el concepto de «disuasión mínima creíble», es decir, sólo una política de represalia en la que las armas nucleares tienen la función de evitar el uso o la amenaza del uso de armas nucleares por parte de sus enemigos. En realidad, la fuerza nuclear india no se basa en la disponibilidad de su arsenal sino más bien en una idea de disponibilidad de este arsenal, es decir de la capacidad de tenerlo para poder utilizarlo de forma reactiva. Gopi Rethinaraj lo califica como «estratégicamente activo pero operativamente latente» (23).

Pakistán, por su parte, no ha elaborado ninguna doctrina nuclear formal, pero su visión es que las armas nucleares garantizan la existencia de su Estado, independientemente de que la amenaza sea convencional o

(23) GOPHI RETHINARAJ, TS. «Nuclear Diplomacy Returns to South Asian Security Agenda». *Jane's Intelligence Review*. Mayo 2002. Pág. 42.

nuclear, basando su fuerza no en las intenciones indias sino en sus capacidades. El arsenal nuclear pakistaní garantiza su posición en el conflicto de Cachemira. Además las armas nucleares para Pakistán están relacionadas con un sentimiento «pan-islamista» y con frecuencia llegan a considerarse bombas o misiles «musulmanes» (24). Se calcula que Pakistán dispone de, entre 40 y 70 cabezas nucleares.

La política nuclear paquistaní debería ser básicamente reactiva, surgida de la necesidad de disuadir a la India. Sin embargo el conflicto de Cachemira podría llevarle a tomar la iniciativa y en todo caso a utilizar el arma nuclear como método de presión en el conflicto de Cachemira. Hay que recordar que India y Pakistán se han enfrenado en tres ocasiones a causa de Cachemira: en 1947, 1965 y 1999. Por su parte India y China se enfrentaron en 1962 por la soberanía de Aksai Chin, como parte de Cachemira en poder de China.

Por su parte, India con su arsenal nuclear de bombas de fusión, para ejercer una doble disuasión frente a Pakistán y frente a China, a la vez que aspira a ser considerada una potencia no sólo regional sino mundial, tomando en consideración su gran numero de población.

En todo caso, Pakistán es consciente de su inferioridad nuclear y tecnológica frente a la India, por lo que no ha dudado en proponer la creación de una Zona Nuclear Segura (NSZ). De forma que se puedan establecer ciertas normas y acuerdos entre ambos con el fin de controlar el armamento nuclear, una vez admitido que ambas partes poseen dicha arma. De esta forma, el TNP no sería aplicable en la zona y tampoco el concepto de Zona Libre de Armas Nucleares (NWFZ). Pero el establecimiento de la Zona Nuclear Segura permitiría rebajar la tensión, estableciendo Medidas de Confianza, lo que en este caso beneficiaría especialmente al más débil: Pakistán.

El escenario, por tanto, no apunta a una escalada nuclear del conflicto, ya que parece que ambas naciones han aprendido a ejercer la presión sin llegar a perder el control de la situación. Sin embargo es preciso tener en cuenta el que parece el único punto sombrío de este balance: la capacidad de influencia del estamento nuclear pakistaní en la política de su nación y el hecho de que la capacidad nuclear de Pakistán es la garantía de su identidad anti-India.

(24) *Ibid.* Pág. 43.

En enero de 2004, EEUU e India lanzaron una nueva estrategia para avanzar hacia una alianza estratégica (NSSP, Next Steps in Strategic Partnership).

El 27 de julio de 2007, EEUU e India llegaron a un acuerdo para desarrollar la cooperación nuclear civil, bajo el control de la OIEA, al que se le denomina «Acuerdo 123», para ello India separará las instalaciones civiles de las militares. Este acuerdo fue firmado el 10 de octubre de 2008 por la Secretaria de Estado Condoleezza Rice y por el Ministro de Asuntos Exteriores indio Mukherjee. Según este acuerdo, EEUU venderá tecnología nuclear con fines civiles. India podría importar hasta 40 reactores nucleares para uso civil en la próxima década. A cambio, Nueva Delhi permitirá a la OIEA supervisar 14 de las 22 instalaciones nucleares civiles que tiene o está construyendo. Las inspecciones no abarcan los programas nucleares militares. Este acuerdo supuso una enmienda a la ley de 1978 que prohibía exportar material nuclear a los países no firmantes del Tratado de No Proliferación de armas (TNP). Además, EEUU tuvo que convencer a los 44 países miembros del grupo de proveedores nucleares para que acepten que se realice la transferencia de tecnología y material nuclear.

Este acuerdo acaba con 34 años de aislamiento nuclear a India consistente en un embargo tecnológico internacional como respuesta a sus ensayos nucleares. Este acuerdo ha sido aprobado además por la OIEA y por el Grupo de Suministradores Nucleares (GSN), condición necesaria para su entrada en vigor. Este acuerdo ha sido interpretado por muchos firmantes del TNP como contrario a su espíritu, ya que se está aceptando arsenal nuclear indio y se «premia» con la transferencia de tecnología nuclear a un país no firmante del Tratado. El acuerdo pretende favorecer el desarrollo energético de la India, sin que ello suponga un gran incremento de la demanda de productos como el petróleo y el gas.

La India dispone de 14 reactores nucleares de los que nueve están en construcción. Este acuerdo permitirá incrementar el porcentaje actual de suministro de energía eléctrica basado en energía nuclear, que ahora es del 3%, evitando así que acuda al mercado internacional del petróleo lo que haría aumentar mucho la demanda con el consiguiente tirón de precios al alza. Por otro lado, esto refuerza el papel de India en la región frente a China.

Este acuerdo no ha sido fácil y antes de su ratificación por los respectivos Congresos, surgieron algunos problemas al tratar de establecer al-

gunos detalles del acuerdo como lo demuestra las declaraciones del presidente de la Comisión de Energía Atómica de India, Anil Kakodkar, en las que indicaba que Estados Unidos estaba tratando de «cambiar las reglas de juego» al pretender afinar los términos del tratado. Kakodkar defiende la no inclusión entre las instalaciones civiles del Centro Bhabha de Investigación Atómica en Mumbai, que incluye una amplia gama de laboratorios de investigación civil, además de fábricas de plutonio para ojivas.

El origen de este acuerdo hay que buscarlo en la respuesta a los atentados del 11S, cuando EEUU toma la decisión de acabar con el Régimen talibán que protege al núcleo central de Al Qaeda, se ve obligado a solicitar la colaboración de Pakistán para poder utilizar su espacio aéreo. Esto implicó el fin de las sanciones que se la habían impuesto a Pakistán como respuesta a su programa nuclear y su negativa a formar parte del TNP. Esto también obligó a reconsiderar las sanciones que se habían impuesto a la India por los mismos motivos pero con el agravante en el caso Paquistaní de que sus científicos habían facilitado la transferencia de tecnología a otros países como Corea del Norte, lo que de hecho convertía a Pakistán en el país proliferador por excelencia.

En enero de 2004 se supo que Abdul Qadeer Khan vendió tecnología nuclear a Irán, Corea del Norte y Libia, entre ellas centrifugadoras para el enriquecimiento de uranio a Corea del Norte. Pakistán siempre ha negado tener conocimiento de estas ventas, pero en declaraciones realizadas en julio de 2008 a la Agencia japonesa Kyodo, Khan manifestó que el Ejército pakistaní estaba al corriente de las ventas a Corea del Norte (25). La transferencia de tecnología nuclear es otra de las preocupaciones actuales ya que puede poner en riesgo la paz y la estabilidad mundial. En 2004 Pakistán creó una División Estratégica de Control de las Exportaciones que depende del Ministerio de Asuntos Exteriores para establecer los controles a que obliga su Ley de Control de Exportaciones de productos, tecnologías, materiales y equipos relacionados con las armas nucleares.

El levantamiento de las sanciones y los posteriores acuerdos con India han hecho caer a los EEUU y a la comunidad internacional en una importante contradicción, aceptando a India y Pakistán de hecho como países nucleares pero que no están sometidas a las limitaciones que impone el TNP a todos los firmantes, es decir la condición de no nuclearizarse o al menos el compromiso de reducir su arsenal hasta su eliminación.

(25) Noticia publicada por el periódico EL PAIS el 5 de julio de 2008, Madrid; pág. 6

Al menos esta normalización de las relaciones ha tenido como efecto beneficioso un mejor control del arsenal nuclear paquistaní gracias a la ayuda estadounidense y el control de la energía nuclear india con fines civiles por parte de la OIEA.

El control del arsenal nuclear paquistaní es especialmente preocupante ya que podría caer en manos de los partidos radicales islamistas. Sin embargo, tanto el expresidente Musharraf, como el actual presidente Asif Ali Zardari consideran que el control actual del arsenal nuclear bajo la responsabilidad de sus fuerzas armadas está garantizado mediante 10.000 efectivos de las fuerzas de seguridad bajo el mando de dos generales (26).

Los últimos acontecimientos, parecen indicar que Pakistán no dispone aún de un procedimiento de control del arsenal nuclear suficientemente sólido, a pesar del proceso aprobado por el presidente Musharraf en 2007.

A principio del mes de octubre de 2009, la Secretaria de Estado estadounidense Hillary Clinton, en una conferencia de prensa conjunta con su homólogo británico David Miliband, manifestó su «confianza» en el control del gobierno paquistaní sobre su programa nuclear, pese al ataque el sábado de insurgentes contra el cuartel general del ejército paquistaní, indicando textualmente: «No tenemos pruebas de que los radicales puedan hacerse con el poder, aunque suponen una amenaza creciente a la autoridad del Estado».

Que el procedimiento de control no está consolidado quedó demostrado con lo ocurrido el 29 de noviembre de 2009 cuando el presidente Asif Ali Zardari, viudo de Benazir Bhutto, transfirió la autoridad sobre el arsenal nuclear al primer ministro Yusuf Raza Gilani, para acallar las numerosas críticas de que cuenta con demasiado poder, heredado de la época de su predecesor. Sin embargo, son los militares los que verdaderamente administran y controlan las armas nucleares en representación de la Autoridad de Comando Nacional (NCA), organismo creado en el año 2000 para el control del programa nuclear paquistaní, incluido el despliegue y uso de las armas atómicas.

El deterioro de la situación en Afganistán, se ha ido trasladando al otro lado de la frontera Este, debido a la permeabilidad de la frontera y a la implantación de la etnia pastún a ambos lados de la frontera. No en vano

(26) GARRIDO REBOLLEDO, Vicente: Pakistán, armas nucleares y seguridad; Revista Política Exterior, Núm. 122. Marzo/abril 2008 Madrid.

el movimiento talibán nacido en la ciudad de Kandahar, se propagó rápidamente por el Oeste de Pakistán en cuyas madrasas se forman y se expande la ideología talibán.

EL CASO DE COREA DEL NORTE. DESARROLLO DEL PROGRAMA NUCLEAR

Los antecedentes del programa nuclear norcoreano se remontan a 1952, cuando durante la guerra entre las dos coreas, el gobierno de Pyongyang creó el Instituto de Investigación de la Energía Atómica. Al final de la guerra el propósito nuclear continuó con la ayuda de la URSS.

La antigua URSS facilitó a Corea del Norte los medios para que realizara un programa de investigación nuclear para la producción de energía, que fue el punto de partida para desarrollar su proyecto de desarrollo de armas nucleares.

En 1974 Corea del Norte mejoró el reactor IRT-2M, situado en el complejo nuclear de Yongbyon (Corea del Norte) desarrollado con ayuda de la URSS, estableciendo una nueva ley de energía atómica. El 16 de septiembre de 1974, Corea del Norte se incorporó a la Agencia Internacional de la Energía Atómica (AIEA). Previamente el presidente Kim Il Sung había logrado que China formara científicos e ingenieros nucleares norcoreanos.

Resulta llamativo que, el primer reactor nuclear con fines civiles (producción de electricidad), fue el Yongbyon-1 no comenzara a construirse hasta 1980. Pocos años después, en 1984 o 1985, iniciaban la construcción de un nuevo reactor de mayor potencia con fines militares el Yongbyon-2. Los servicios de inteligencia de EEUU no lo detectarían hasta 1989. En 1994 se pararía la construcción del reactor en cumplimiento del «Acuerdo Marco». A pesar de todo Corea del Norte se propuso seguir con en el programa nuclear extrayendo uranio de sus propias reservas y enriqueciéndolo para obtener el isótopo 235. Al parecer fue el Dr. Abdul Qadir Khan el que les proporcionó la metodología para hacerlo, utilizando centrifugadoras para el enriquecimiento del uranio.

En la década de los años 80, la comunidad internacional presionó al gobierno norcoreano para que se adhiriera al TNP, lo que se logró en 1985 gracias a la intermediación de la URSS. En 1992 formuló una declaración inicial, renunciando a su programa nuclear, pero desde diciembre de 2002 se opuso a toda inspección de la OIEA para asegurar que hubiera desvíos de material nuclear. En enero de 2003, la República Popular Democrática

de Corea anunció su retirada del Tratado alegando que se sentía atacada por EEUU.

Corea lejos de ocultar su programa nuclear militar, ha hecho alarde de él, ya que su intención es utilizarlo como herramienta de chantaje a la comunidad internacional y especialmente a sus vecinos Corea del Sur y Japón y a EEUU.

El chantaje de Corea del Norte con su programa nuclear pretende asegurar la continuidad del Régimen de Pyongyang, para ello pretenden reemplazar el alto el fuego de 1953 que puso fin a la Guerra entre las dos Coreas, por un acuerdo de paz en la Península de Corea que ponga fin a lo que ellos consideran una política hostil de Estados Unidos y Corea del Sur. A esta condición hay que añadir la exigencia de ayudas económicas en forma de suministro de petróleo gratuito.

Uno de los aspectos más llamativos del programa nuclear de Corea del Norte es la financiación de este programa en un país de 3.700.000 habitantes que dispone de una renta per capita de 1800 dólares (España 35.331 dólares) y con una tasa de crecimiento anual de -1,1% en 2008, mientras que Corea del Sur tiene 19.505 dólares. La diferencia de riqueza a uno y otro lado del paralelo 38° es la mayor del mundo en tan poca distancia.

En agosto de 2000 en la Estimación Nacional de Inteligencia (NIE National Intelligence Estimate) se establecía la sospecha de que Corea del Norte estaba llevando a cabo un programa de misiles ICBM con capacidad de alcanzar EEUU con carga nuclear hasta 2006 (27). Muy probablemente esto influyó en la decisión de la administración Bush para aprobar la NMD Nacional Missile Defense. Por otro lado, hay analistas como Foley que defienden la idea de que el presidente Bush trató de mantener a Corea del Norte como un «estado paria» con capacidad de amenaza balística como justificación de sus desarrollos de defensas antimisiles (28).

La negociación

El 9 de octubre de 2006, Corea del Norte llevó a cabo lo que se supone que fue su primer ensayo nuclear en el monte Mant'ap cerca de P'unggyeri, al Norte de la provincia Pyongyang. La explosión subterránea de 1 ki-

(27) SMITH, Daniel. «The Ballistic Missile Threat» <http://www.cdi.org/hotspots/issuebrief/ch3/index.html>

(28) FOLEY, James. «Korean Reconciliation Still a Distant Dream». *Jane's Intelligence Review*. Febrero 2002. Pág. 44.

lotón fue registrada por la red de sismógrafos de la zona pero no se pudo constatar ningún tipo de radioactividad.

Como respuesta a este ensayo nuclear el Consejo de Seguridad de NNUU aprobó la Resolución 1718 aplicando importantes sanciones políticas y económicas. El Gobierno de Seúl decidió suspender la ayuda humanitaria a su vecino del norte.

En febrero de 2007 se reestablecieron las conversaciones bilaterales intercoreanas y posteriormente se ampliaron a seis interlocutores: las dos Coreas, Japón, China, Rusia y Estados Unidos. El resultado fue Kim Jong Il renunció a su programa nuclear a cambio de ayudas económicas y energéticas.

Fruto de esta etapa de concordia, en mayo 2007, se inauguró una línea de ferrocarril que cruzaba el Paralelo fronterizo entre las dos coreas por primera vez desde su división y poco después, en julio de 2007, los inspectores de la OIEA verificaron la desconexión del reactor de Yongbyon. En agosto de 2007, Corea del Norte pospone la segunda cumbre entre las dos Coreas hasta octubre de ese año, a causa de unas inundaciones. Roh Moo-hyun cruzó a pie la línea desmilitarizada para entrevistarse con Kim Jong Il, en Pyongyang, donde tuvo lugar la segunda cumbre entre los dos países desde la división de la península. Parecía que la distensión en la península caminaba por buen camino ya que en noviembre de 2007, se reunieron los primeros ministros de las dos Coreas en Seúl para tratar de consolidar los acuerdos de paz y días más tarde se reunieron los dos Ministros de Defensa. Pero poco después, en diciembre, Lee Myung-bak, del partido conservador surcoreano, gana las elecciones presidenciales de Corea del Sur y endurece la política del Gobierno de Seúl sobre Corea del Norte. En enero de 2008, Corea del Norte suspendió las conversaciones bilaterales ferroviarias, lo que abriría otro periodo de dificultades.

Con la mediación de China, Corea del Norte volvió a la mesa de negociación del Grupo de los seis (EEUU, Corea del Sur, Japón, Rusia, China y NNUU), que el 13 de febrero de 2007 llegaron a un Plan de Acción basado en los Principios de 2005. Corea pararía su programa nuclear y a cambio recibiría 50.000 toneladas de fuel. A petición de Corea del Norte, se establecieron conversaciones bilaterales separadas con EEUU y con Japón para normalizar las relaciones. En una segunda fase Corea desmantelaría su programa nuclear y recibiría 950.000 toneladas de fuel, ayuda humanitaria y económica.

Como consecuencia del avance de las conversaciones, el 9 de octubre de 2008, EEUU sacó a Corea del Norte de la lista de Estados que patrocinan el terrorismo, donde estaba inscrita desde 1988, porque en noviembre

de 1987 dos agentes de su servicio de inteligencia colocaron una bomba en un avión surcoreano, causando la muerte a 115 personas.

Desarrollo del programa de misiles

Corea del Norte, que ha tratado de hacer creíble su programa nuclear, tiene un programa de misiles, basados en la tecnología de los misiles rusos Scud B, C y D. En 1993 hizo las primeras pruebas de los misiles Nodong con 500 Km. de alcance. En agosto de 1998 lanzó el Taepodong-I capaz de alcanzar los 1800 Km. El 5 de julio de 2006 ensayó el Taepodong-2 que podría alcanzar los 4 o 6.000 km.

Corea del Norte se ha convertido en un exportador de tecnología y de misiles que vende en la clandestinidad internacional. En diciembre de 2002 el buque mercante Sosam fue interceptado por la fragata española Navarra cuando transportaba una carga clandestina de misiles Scud hacia Yemen.

LAS CONSECUENCIAS PARA ASIA DE UN IRÁN NUCLEAR

Irán constituye, lo que Paul Kennedy considera un Estado Axial por ser uno de los pocos países cuyo futuro afectará profundamente a la estabilidad de las regiones circundantes: Oriente Próximo, el Cáucaso, el Transcáucaso (sobre todo a Turkmenistán) y Asia Central.

Irán, que significa «el país de los arios», ha tenido históricamente vocación de protagonismo regional. Los iraníes, que no olvidan que son herederos del Imperio Persa, piensan en grandes proyectos para su país. Una sociedad, la iraní que está cohesionada por la cultura y la lengua persa pero sobre todo por la religión mayoritaria, el chiísmo. Irán no tuvo una gran influencia occidental en la época colonial ya que no llegó a ser una colonia en su totalidad. Todo esto le otorga un fuerte sentimiento nacional.

Tras la caída del Rey Sha Reza Palevi en 1978, se instaló el régimen teocrático patriarcal y autoritario liderado por el ayatolá Homeini y la implantación de la revolución chiíta que ve en EEUU e Israel a sus enemigos. El 4 de noviembre de 1979, unos 400 estudiantes radicales iraníes (Guardianes de la Revolución) asaltaron la embajada estadounidense en Teherán y mantuvieron a sus ocupantes secuestrados durante 444 días. Esto alejó todavía más a los gobiernos de EEUU e Irán. Desde entonces el gobierno y la sociedad iraní se sienten amenazados por EEUU e Israel.

Probablemente este sentimiento y el carácter expansionista de la revolución chiíta es la causa de que en estos años la política exterior iraní tenga un permanente carácter intimidatorio como lo demuestra la postura del Gobierno de Teherán ante el secuestro de los rehenes norteamericanos, la creación y apoyo permanente a Hizbulá en el Líbano o el programa de enriquecimiento de uranio.

Sin duda ese espíritu le llevó a embarcarse en un programa de enriquecimiento uranio que previsiblemente le proporcionaría un gran protagonismo regional basado en el liderazgo político y el religioso hasta donde ello es posible.

En octubre de 2003 el Organismo Internacional de la Energía Atómica (OIEA) certificaba la existencia un programa secreto iraní para el enriquecimiento de uranio. Esto confirmaba la verosimilitud de una denuncia realizada por un grupo de oposición al Régimen iraní, que en 2002 había hecho público la existencia de un programa nuclear iniciado hacía dos décadas. Las características de este descubrimiento hacían pensar que se trataba de un programa militar. En las Estimaciones Nacionales de Inteligencia (NIE,s) (29) de noviembre de 2007 elaboradas por el Consejo Nacional de Inteligencia de los EEUU, tituladas: «Iran: Nuclear Intentions and Capabilities» se dice:

«Evaluamos con alto grado de fiabilidad que hasta el otoño de 2003, organismos militares iraníes han estado trabajando bajo la dirección del gobierno para desarrollar armas nucleares». Sin embargo, en ese mismo informe se indica que «Nuestra evaluación es que Irán detuvo el programa en 2003, principalmente en respuesta a la presión internacional, lo que sugiere que las decisiones de Teherán están guiadas por el coste-beneficio de cada decisión, en lugar de una carrera de armamento, independientemente de la situación política, económica y de los gastos militares».

El programa militar violaría el Tratado de No Proliferación Nuclear (TNP) firmado por el Gobierno iraní del Sha de Persia en 1971. Para perfeccionar los sistemas de inspección de esta organización, en 1987 los gobernadores de la OIEA acordaron un Protocolo Adicional para mejorar las inspecciones que ha sido asumido por gran parte de los firmantes del TNP, pero que hasta la fecha no ha querido firmar Irán.

(29) Iran: Nuclear Intentions and Capabilities; National Intelligence Estimates (NIEs) Noviembre 2007 http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf

El Gobierno iraní reconoció la existencia del programa nuclear. Lo defendió y justificó, alegando que era exclusivamente de uso civil. Su argumentación fue que quería conservar sus reservas de petróleo y gas para dedicarlas a la exportación, para lo que trata de emplear la energía procedente de centrales nucleares para el consumo energético interno.

Inmediatamente se iniciaron conversaciones de Francia, Reino Unido y Alemania, (UE-3) con el Gobierno iraní para tratar de detener el programa nuclear. EEUU no quiso participar teniendo en cuenta que no mantenía ningún tipo de contacto con Irán y considerando que las conversaciones estaban abocadas al fracaso.

Las negociaciones no dieron los frutos apetecidos por los países europeos y en junio de 2006, enviaron el caso al Consejo de Seguridad de NNUU. De esta forma entraban en las negociaciones EEUU, Rusia y China, dando lugar a un grupo de seis países, los cinco miembros permanentes del Consejo de Seguridad más Alemania, que desarrolla un papel relevante si tenemos en cuenta que es el único que no dispone de armas nucleares y que es firmante del TNP, ya que los otros interlocutores aunque son también firmantes, pueden ser acusados de haber incumplido el artículo VI por no haber realizado los esfuerzos necesarios en desarme que exige el Tratado.

La Resolución 1737 del Consejo de Seguridad de NNUU de 25 de diciembre de 2006 apoyándose en el artículo 41 de la Carta de la ONU, que contempla la posibilidad de aplicar sanciones de carácter económico y diplomático, establece un embargo contra Irán de material y tecnología que pueda ser utilizado en programas nucleares y de misiles balísticos, así como todo tipo de financiamiento que tenga dicha finalidad. Esto implica bloquear los fondos financieros en el extranjero de entidades o individuos relacionados con entidades o empresas relacionadas con los programas nucleares o balísticos.

La primera reacción de Irán a la Resolución fue calificarla de ilegal y, según el máximo responsable de las negociaciones iraníes Ali Lariyani, acelerar la puesta en funcionamiento de 3.000 centrifugadoras en la Central de Natanz, al sur de Teherán para el enriquecimiento de uranio, hasta el punto de que el presidente Ahmadineyad manifestó el 4 de enero de 2007:

«Hoy podemos decir que Irán es un país atómico, tiene ciclo de combustible nuclear y pondrá en breve su producción sin hacer mínimo caso a los gritos de Bush y de las potencias corruptas».

A pesar de que se consideraba con un grado de fiabilidad moderado que «Teherán a mediados de 2007, no había reiniciado su programa de armas nucleares, pero no sabemos si actualmente intenta desarrollar armas nucleares», indicando más adelante que «Seguimos considerando con un grado de fiabilidad entre moderada y alta, que Irán no tiene actualmente (noviembre 2007) armas nucleares», el Consejo se vio en la necesidad de dictar una nueva resolución, la 1747 el 24 de marzo de 2007 fortaleciendo entre otras cosas el papel de la OIEA y de su Junta de Gobernadores, manteniendo el bloqueo sobre las exportaciones de material y tecnología nuclear a Irán. Un año después el 3 de marzo de 2008 el Consejo aprobó la Resolución 1803 en la que se dice:

«Preocupados por los riesgos de proliferación que plantea el programa nuclear del Irán y, en este contexto, por el hecho de que Irán siga incumpliendo los requisitos de la Junta de Gobernadores del OIEA y las disposiciones de las resoluciones del Consejo de Seguridad 1696 (2006), 1737 (2006) y 1747 (2007), ...»

El arma nuclear como instrumento para el liderazgo regional

El acceso a las armas nucleares facilita el camino que conduce a la posición de potencia regional y en ocasiones éste es el camino más corto para aquellos países que anhelan esa posición de influencia entre sus vecinos.

La posesión del arma nuclear, con frecuencia, otorga al país poseedor un gran prestigio interno lo que contribuye al aumento del nacionalismo y la cohesión interna. Sin duda Irán ve en su condición de país que podría poseer el arma nuclear, una herramienta para llegar a ser potencia regional, siguiendo la estrategia israelí, a la vez que encuentra la solución al sentimiento generalizado entre su población de estar amenazados por Occidente y especialmente por EEUU e Israel.

El principal acuerdo nuclear entre Israel y EEUU fue alcanzado durante una cumbre entre el presidente Nixon y el primer ministro israelí Golda Meir que comenzó el 25 de septiembre de 1969. Este acuerdo establece que Israel no será el primero que introduzca armas nucleares en la región de Oriente Medio, entendiéndose por introducir «realizar un ensayo nuclear». Un informe del 19 de julio de 1969 del consejero nacional de seguridad Henry Kissinger, desclasificado en 2007, indica que la política de EEUU sobre la proliferación nuclear israelí: *«Aunque idealmente podríamos querer detener la posesión real israelí, lo que realmente queremos como mínimo*

es impedir que la posesión israelí se convierta en un hecho internacional establecido.»

La doctrina nuclear israelí es conocida como «el corredor largo.» Según ella, Israel comenzaría a considerar el desarme nuclear sólo después de que todos los países que están oficialmente en guerra con ese país firmaran tratados de paz y todos los países vecinos abandonaran no sólo sus programas nucleares sino también sus arsenales químicos y biológicos. Israel ve las armas nucleares como una garantía existencial en un entorno hostil.

¿Programa nuclear con fines exclusivamente civiles?

Irán justifica su programa por el deseo de tener autonomía total sobre el ciclo nuclear, tanto para enriquecer uranio para sus centrales nucleares de producción de energía eléctrica, como para otros fines civiles tanto industriales como médicos.

La argumentación iraní no es coherente ya que en el fondo trasciende la finalidad económica. Cuando el proyecto de enriquecer uranio es muy costoso y difícilmente se puede rentabilizar a largo plazo y desde luego nunca a corto y medio plazo. La mayoría de los países que como España disponen de centrales nucleares se abastecen de uranio enriquecido como combustible para su funcionamiento en el mercado internacional.

Durante las conversaciones se le ofrecieron garantías a Irán de que tendría acceso a ese material para sus necesidades civiles, todo ello avalado por organismos internacionales como la OIEA. El alto coste de un programa de ciclo completo nuclear es muy costoso y difícilmente justificable para un país que dispone de una renta per cápita de 11.250 \$ según el Fondo Monetario Internacional, ocupando el número 72 de 182 países.

Por otro lado, los costes de producción de petróleo en Oriente Medio son los más baratos de todas las zonas productoras del planeta con un coste de 2 \$/barril según fuentes de BP. Irán es el segundo país de Oriente Próximo con más reservas de petróleo en una zona que dispone del 65,3% de las reservas mundiales. Pero por si estos datos no son suficientes debemos tener en cuenta que Irán dispone de las segundas reservas de gas del mundo detrás de Rusia. No resulta creíble el desarrollo de un programa nuclear como el iraní por razones económicas. El proyecto encarece la producción de electricidad en lugar de abaratarla. El combustible utilizado en las centrales nucleares de uso civil es uranio enriquecido entre un 3 y un 5%, mientras que una bomba requiere material fisible enriquecido al

90%. Pero el proceso y la tecnología para obtener el material fisible de uso civil o militar es el mismo.

Hagámonos una pregunta: ¿Cuántas centrales nucleares están operando para generar energía eléctrica en Irán? Se sabía que en Irán había dos centrales nucleares en construcción: Bushehr y Natanz. La central de Bushehr es un antiguo proyecto que fue bombardeado durante la Guerra de Iraq – Irán y que desde 1995 se está realizando con tecnología rusa. La central de Natanz es donde se concentran parte de las instalaciones para el proceso de enriquecimiento de uranio, pero por el momento no ha iniciado el suministro de energía eléctrica. Recientemente los servicios de información de los EEUU descubrieron la existencia de otras instalaciones nucleares enterradas en Qom al sur de Teherán. El hecho de que se hayan ocultado estas instalaciones es una razón más para pensar que estamos ante un programa cuyo fin último es alcanzar el estatus de país nuclear, ya sea porque posee armas nucleares o porque tiene la tecnología suficiente para tenerlas. Esto es coincidente con lo que se indica en las Estimaciones Nacionales de Inteligencia de noviembre 2007: «Evaluamos con grado de fiabilidad moderado que probablemente Irán utilizará las instalaciones encubiertas, en lugar de sus instalaciones nucleares declaradas, para la producción de uranio altamente enriquecido para desarrollar armas nucleares. Una cantidad creciente de indicios indican que Irán estaba clandestinamente enriqueciendo uranio, pero juzgamos que estas actividades probablemente fueron suspendidas en otoño de 2003, y que no se reiniciaron por lo menos hasta mediados de 2007».

Según los informes de la OIEA, Irán persigue dos objetivos: el enriquecimiento de uranio y la producción de otro elemento radiactivo como es el plutonio. Para este último está construyendo un reactor de agua pesada, además de otro reactor de agua ligera en Bushehr. Esta central ha empezado a funcionar en enero de 2009.

¿Cuándo podría Irán disponer de armas nucleares?

Si tomamos en consideración las Estimaciones Nacionales de Inteligencia (NIE,s) (30) de noviembre de 2007 cuando dice que:

«Consideramos con confianza moderada (basándose en fuentes no absolutamente fiables) que la fecha más temprana posible para que

(30) Iran: Nuclear Intentions and Capabilities; National Intelligence Estimates (NIEs) Noviembre 2007 http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf

Irán sea técnicamente capaz de producir suficiente uranio altamente enriquecido para un arma será a finales de 2009, pero esto es muy poco probable».

«Consideramos con un grado de fiabilidad moderado que Irán probablemente será capaz técnicamente de producir suficiente uranio altamente enriquecido para construir arma en algún momento entre 2010 y 2015». «Es previsible que los problemas técnicos retrasen esa capacidad hasta más allá de 2015». Más adelante indica» Evaluamos con un alto grado de fiabilidad que Irán tiene la capacidad científica, técnica e industrial para producir armas nucleares si se decide a hacerlo».

Sin embargo, en las Estimaciones Nacionales de Inteligencia (NIE,s) (31) de 2005 se consideraba que «Evaluar con un alto grado de fiabilidad que Irán actualmente, está decidido a desarrollar armas nucleares a pesar de sus obligaciones internacionales y de la presión internacional, pero no consideran que la posición de Irán es inamovible»

En esas mismas NIE,s de 2005 se preveía que «Irán podría producir suficiente material fisible para un arma nuclear a finales de esta década, si siguiera el proceso con éxito que había venido siguiendo hasta 2003».

Las declaraciones de Alaeddin Boroujerdi, presidente de la Comisión Nacional y Política Exterior del Parlamento iraní, dejan muy claro que los iraníes ya disponen de la tecnología nuclear para enriquecer uranio: «Irán ha demostrado con pruebas que ha concluido el ciclo del combustible y, por lo tanto, ya no se puede discutir con Irán sobre la suspensión del enriquecimiento de uranio» (32). Por lo que el objetivo de las negociaciones en la actualidad debe ser la limitación y el control con garantías del programa nuclear. Irán es país firmante del Tratado de No Proliferación (TNP) y está obligado por sus disposiciones en materia de no proliferación nuclear, pero al mismo tiempo defiende su derecho a enriquecer uranio con propósitos civiles.

La nueva estrategia de dialogo se fundamenta en la constatación de que el aislamiento no lleva al debilitamiento de sus gobiernos, por el contrario, los pueblos se unen a sus lideres cuando se sienten atacados. Pero además, esa nueva concepción –denominada «diplomacia inteligente» por la Secretaria de Estado– pretende distinguir entre precondiciones y ob-

(31) http://www.dni.gov/press_releases/20071203_release.pdf

(32) Diario «El País», «Irán da un paso clave en su plan nuclear», 10 de abril de 2009.

jetivos (33), afirmando que no se debe establecer como precondition lo que es un objetivo potencial de la interacción. Porque, en realidad lo que es relevante en una negociación es el fin que se busca y no el punto de partida.

A Irán no le interesa construir en estos momentos un arma nuclear, lo que le pondría en una situación muy comprometida ante la comunidad internacional. Es previsible que lo único que busca sea disponer de la tecnología que le garantice que el resto de los países le consideren como un país que podría llegar a tener esa bomba y por lo tanto con capacidad de disuasión nuclear. Esta ha sido la política que ha aplicado Israel con sus instalaciones de Simona, en el desierto del Negev y sin llegar a hacer ningún ensayo nuclear dispone de disuasión nuclear.

En octubre de 2009 el G-6 se reunió con el Gobierno iraní en Viena proponiendo que los iraníes culminen su proceso de enriquecimiento de uranio en países como Rusia o Francia para garantizar el grado de enriquecimiento y como forma de control del material fisible iraní. Irán en ese caso preferiría comprar todo el material nuclear en el exterior. Lo que corrobora la idea de que su verdadera finalidad es que se le considere país nuclear por acción o por omisión. Esto exige que la comunidad internacional mantenga en el futuro la duda de si ha fabricado armas nucleares una vez que ha demostrado tener la tecnología para hacerlo.

Consecuencias de un Irán nuclear

Irán busca ser considerado como un país que podría tener armas nucleares, para que pueda aplicar una estrategia de disuasión nuclear. A medio plazo deberá ser considerado estratégicamente un país nuclear, ya que nadie podría atacarle ni siquiera tomar represalias militares contra él ante la posibilidad de que disponga de armas nucleares. Esto le otorgaría una gran libertad de acción política e incluso militar en la región, lo que lo convierte en el principal actor regional desplazando de ese lugar a Egipto que es el líder político del mundo musulmán y a Arabia Saudita que es el líder religioso de la región. Esto podría animar a estos países a recuperar el liderazgo dotándose de un programa nuclear equivalente lo que nos lle-

(33) HAAS, RICHARD M. (2009), President of the Council of Foreign Relations, Statement before the US Senate Foreign Relations Committee, Washington DC, March 3, 2009. Disponible en: <http://foreign.senate.gov/testimony/2009/HaassTestimony090303a.pdf>

varía de hecho a una carrera nuclear que al final inevitablemente conlleva el desarrollo de arsenales nucleares en la zona más inestable del mundo.

Israel se siente amenazado por un Irán nuclear. Recordemos las amenazas del Primer Ministro iraní Mahmud Ahmadineyad negando a Israel el derecho a existir como Estado. Pero la idea de llevar a cabo un ataque preventivo contra las instalaciones nucleares iraníes, como el llevado a cabo en 1981 contra el reactor iraquí de Osinaq, no parece a priori una buena idea, ya que difícilmente podrían destruir todas las instalaciones nucleares, muchas de ellas subterráneas, y por el contrario Irán encontraría la razón que le permitiría denunciar el TNP de acuerdo con lo establecido en su artículo 10.

La proliferación y la falta de control del material fisible podría facilitar que antes o después, material de este tipo caiga en manos irresponsables e incluso en manos de grupos terroristas, que como Al Qaeda ha manifestado su interés en dotarse de armas de destrucción masiva.

El protagonismo adquirido de esta forma por Irán podría servir de ejemplo a otros países que como la Venezuela de Chaves, busca protegerse de EEUU a la vez que pretende liderar su región con la expansión de su revolución bolivariana.

CONCLUSIONES

Los dos grandes retos sobre proliferación a los que se enfrenta la comunidad internacional están situados en Asia. Corea del Norte que utiliza su programa nuclear como forma de chantaje internacional para asegurar su régimen político y para lograr ayudas internacionales para su depauperada población. Pero el problema no se reduce a la inestabilidad de la región en la península de Corea, ya que los norcoreanos han visto en la tecnología nuclear con fines militares un producto altamente rentable para exportar a terceros países, lo que favorecería la proliferación en otras regiones.

Por su lado Irán siguiendo la estrategia israelí de dotarse de la tecnología para tener una bomba atómica, pero sin hacer ningún ensayo nuclear, aspira a ser considerado un país que en el medio plazo podría tener un arsenal nuclear, lo que le dotaría de la capacidad de disuasión nuclear, facilitando su liderazgo regional, desplazando a Egipto y Arabia Saudita. Esto favorecería la proliferación nuclear en la región más inestable del mundo.

El desarrollo económico chino le obliga a buscar recursos energéticos y materias primas a lo largo de todo el planeta, para lo cual está estableciendo una estrategia de alianzas con diversos países en casi todos los continentes. Por otro lado la diversificación y ampliación de sus mercados obligan a China a diseñar una geoestrategia planetaria que ayude a proteger sus intereses nacionales ahora distribuidos por muchas regiones geopolíticas. China que dispone de un pequeño arsenal nuclear para reforzar su papel de potencia regional. Replantea la necesidad de nuevas capacidades militares acordes con su creciente poder económico y sobre todo con su papel de potencia mundial con intereses en todo el planeta. Esto le puede impulsar a reforzar su arsenal nuclear con un mayor número de cabezas y sobre todo con el desarrollo de misiles de gran alcance. Sin olvidar los sistemas de defensa antimisil como respuesta a la desarrollada por EEUU.

BIBLIOGRAFÍA

- Defensa Nacional de China 2008. Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, Ediciones en Lenguas Extranjeras; Beijing, enero 2009.
- ESTEBAN, Mario: China después de Tian'anmen. Nacionalismo y Cambio político; Ed. Bellaterra, 2007.
- NIKITIN, Alexandre y BREMER, Morten: Tuning Priorities in Nuclear Arms Control and Non-Proliferation; IOS Press; Amsterdam, 2007.
- O'NEIL, Andrew: Nuclear Proliferation in Northeast Asia, The quest for Security USA October 2007.
- LAVOY, Peter R.: Nuclear Weapons Proliferation in the Next Decade Ed. Routledge New York 2007
- GARRIDO, Vicente: La cooperación nuclear EEUU-India ¿Muerte del TNP? Revista Política Exterior, 108 Noviembre-Diciembre 2005.
- BALLESTEROS, Miguel Á.: Análisis geopolítico de la proliferación. Capítulo del Documento de Seguridad y Defensa del CESEDEN N° 27, Respuestas al reto de la proliferación. Publicaciones Defensa. Enero 2009.

CAPÍTULO SEXTO

LA SEGURIDAD REGIONAL: FACTORES DE ESTABILIZACIÓN E INESTABILIZACIÓN

LA SEGURIDAD REGIONAL: FACTORES DE ESTABILIZACIÓN E INESTABILIZACIÓN

JOSÉ LUIS CALVO ALBERO

INTRODUCCIÓN

Cuando se aborda el problema de la seguridad en Asia, el primer rasgo que salta a la vista es la forzada convivencia en el continente de tres grandes potencias, China, Rusia e India. Dos de ellas, China e India, son auténticos gigantes demográficos, cuya expansión económica está siendo además espectacular en las últimas décadas. El poder ruso tiene más que ver con su inmenso territorio, provisto de grandes recursos naturales, en gran parte aún no explotados.

Junto a ellos conviven otras potencias medias como Japón, Corea del Sur o Australia, cuyo poder está lejos de ser desdeñable. Japón, que es de hecho la segunda potencia económica mundial, solo se ve relegado del rango de superpotencia por las limitaciones impuestas por su Constitución al desarrollo de un instrumento militar acorde con su poder económico.

Contra lo que cabría esperar esta coincidencia de poderes no ha provocado de momento una gran conflictividad. Una de las razones para ello tiene que ver con los grandes espacios y las numerosas barreras naturales del continente asiático, que han reducido considerablemente la posibilidad de confrontación entre los grandes. Otras razones se relacionan con el relativo aislamiento en el que China e India han vivido durante gran parte de la Historia, la prioridad asignada a las cuestiones internas que caracteriza a la política china, y en menor medida a la de la India, así como la débil influencia del estado ruso sobre sus territorios asiáticos.

El hecho de que no se hayan producido graves conflictos directos entre las tres grandes potencias asiáticas, no significa que no compartan una visión geopolítica en la cual la posibilidad de un enfrentamiento está siempre

presente; o que los intereses de cada una de ellas no se hayan enfrentado alguna vez, a veces violentamente, en los conflictos que han sacudido la región. China, por ejemplo, siempre ha mantenido un abierto apoyo a Pakistán como elemento de neutralización del poder militar indio. Y la India a su vez ha establecido sólidos vínculos de cooperación militar con la URSS primero, y la Federación Rusa después, en un clásico ejercicio de alianza con aquel que se encuentre a la espalda del adversario. Incluso en ocasiones se han llegado a producir choques militares directos, de duración y entidad menores, como los enfrentamientos chino-soviéticos en el río Ussuri en 1969, o la breve guerra entre China e India en el Himalaya en 1962.

Así pues, la conflictividad en Asia en las últimas décadas, aunque importante, ha tenido poco que ver con el enfrentamiento entre sus grandes potencias regionales. Gran parte de los conflictos en el continente han tenido más relación con la definición y articulación de estados tras la descolonización, como es el caso del conflicto Indo – Pakistán, o los numerosos focos bélicos en el Sudeste Asiático. Otros conflictos han sido consecuencias tardías de la II Guerra Mundial, como es el caso de ambas Coreas; o secuelas de la desintegración de la URSS, como las numerosas crisis en Asia Central. Factores étnicos y religiosos están también detrás de numerosos conflictos desde Nueva Guinea hasta Sri Lanka, pasando por Tailandia, Birmania o Xinjiang. Y entre estos últimos destacan aquellos en los que, de una forma u otra, ha jugado un papel de relevancia la expansión de una visión muy conservadora y a la vez agresiva del Islam.

Parece inevitable que la tendencia a la competición entre las grandes potencias se acentúe en el futuro. La necesidad de asegurar los suministros de materias primas y tecnología con los que alimentar crecimientos económicos desbocados, como el de China, obligan a una visión regional mucho más competitiva. La posibilidad de que las grandes potencias asiáticas terminen de despertar de su letargo alarma además a las potencias medias de la región. Toda esta recuperación de la geopolítica más clásica en el continente asiático, que se ve acompañado de un rearme militar en algunos casos considerable, no augura un futuro pacífico para la región.

LAS POTENCIAS MILITARES DE PRIMER ORDEN Y SU RELACIÓN MUTUA

Rusia: El proveedor de tecnología militar

A caballo entre Europa y Asia, Rusia ha mantenido a lo largo de su historia una estrategia expansiva en ambos continentes. Esta tendencia

tradicional ha sufrido frecuentes crisis, y la más reciente fue la desintegración de la URSS, que supuso un golpe geopolítico devastador. Sin embargo, Rusia se debilitó en Asia mucho menos que en Europa. Ciertamente se perdió el control sobre los territorios de Asia Central, herencia del imperialismo zarista del siglo XIX; pero los estados que surgieron de esta segregación eran débiles, y no pudieron reforzar su independencia integrándose en organizaciones políticas y de seguridad regionales, como hicieron algunos de sus equivalentes europeos. Y aunque las relaciones de los estados de Asia Central con la Federación Rusa están sujetas a múltiples altibajos, la influencia de Moscú en la región continúa siendo en general dominante.

Los inmensos territorios asiáticos que se extienden a través de Siberia hasta el Pacífico continúan siendo rusos. Y es aquí donde Moscú cuenta con una de las principales fuentes de su poder actual y futuro: una abundancia de recursos naturales en gran parte inexplorada. También en estos territorios asiáticos Rusia muestra una de sus debilidades más preocupantes: la escasez de población. El despoblamiento de Siberia contrasta con el atestado territorio chino situado más al Sur, y ha provocado ya, de forma inevitable, un considerable flujo migratorio de un país al otro.

Del derrumbamiento de la URSS, Rusia heredó algo más que una situación política, económica y social desastrosa. Uno de los elementos positivos de la herencia fue el arsenal nuclear que garantizaba el status de superpotencia. Otro fue una red de infraestructuras centralizada que hacía a los estados surgidos en Asia Central muy dependientes económicamente de Rusia. Y otro más que, aunque las capacidades militares rusas quedaron bajos mínimos en los años 90, todavía se disponía de un nivel muy aceptable en tecnología militar.

La URSS era un proveedor tradicional de equipos militares para China. Sin embargo, cuando las relaciones entre ambos estados llegaron al borde de la ruptura en los años 60, el comercio de material de defensa se interrumpió. China continuó con su política de construir versiones nacionales de los materiales soviéticos, y el acercamiento a Occidente en los años 70 y 80 le permitió un acceso limitado a una tecnología militar superior. La URSS mantenía a su vez importantes relaciones comerciales con India, aprovechando que Nueva Delhi buscaba diversificar sus adquisiciones de equipo militar, ante el poco apoyo recibido de Occidente en su disputa con Pakistán.

Pero este esquema sufrió un dramático cambio cuando China vio vetadas las transferencias de tecnología militar occidental, como consecuencia de las sanciones tras la represión de los disturbios en Tian Anmen (1989). En los años 90, las sucesivas crisis en el Estrecho de Taiwán mostraron la precariedad de los sistemas militares chinos en comparación con sus equivalentes norteamericanos y forzaron a Pekín a recurrir a su antiguo proveedor de armas ruso. En la segunda mitad de los años 90, China adquirió materiales de última tecnología que Rusia todavía se encontraba en condiciones de proporcionar, desde aviones de combate SU-27 hasta sistemas de defensa aérea S-300 o aviones de alerta temprana (AWACS) IL-76 Mainstany.

Al mismo tiempo, Rusia ha continuado con sus exportaciones de tecnología militar hacia India, que también se vio afectada por diversos embargos occidentales a raíz de su programa nuclear. En ocasiones se ha proporcionado a las fuerzas armadas indias materiales que ni siquiera las propias fuerzas armadas rusas habían recibido todavía, como los modernos carros de combate T-90.

Así pues, Rusia se ha convertido en un proveedor esencial de tecnología militar y espacial a las otras dos grandes potencias asiáticas. Y este hecho, ha contribuido en gran medida al mantenimiento de su status de actor esencial en la región. También ha contribuido a crear la denominada «colaboración estratégica» entre Rusia y China, que en ocasiones se presenta como alternativa a la hegemonía norteamericana.

Sin embargo, esta línea estratégica presenta dudas y riesgos bastante claros para los intereses a largo plazo de la Federación Rusa. No hay duda de que las exportaciones de sistemas de defensa, han supuesto una importante fuente de ingresos para las arcas del Kremlin en periodos especialmente duros. Y también es preciso reconocer que Rusia ha encontrado en China un aliado para compensar lo que interpreta como excesos de la política exterior norteamericana. Pero un vistazo a la situación geográfica, económica y demográfica de Rusia y China parece mostrar a ambos estados más como rivales potenciales que como estrechos aliados.

Desde un punto de vista puramente geopolítico, parecería más lógica la alianza de Moscú con India en detrimento de China. Pero la situación puede complicarse un tanto en este aspecto, pues el gobierno de Nueva Delhi se acerca progresivamente a Washington, previendo que en la contención futura del poder chino en Asia, el mejor aliado no será Rusia, sino EEUU.

Así pues, la estrategia rusa en Asia en el campo de la seguridad parece demasiado orientada al corto plazo. Pero la situación de la Federación Rusa fue tan desesperada a finales de los años 90 que se aprovechó cualquier vía que pudiese alejar la posibilidad de una catástrofe. En un futuro cabe esperar que esta estrategia se equilibre, diversificando las relaciones con otros actores en la zona, como Vietnam o el propio Japón, con quien la Federación Rusa mantiene un contencioso sobre las islas Kuriles que se remonta a la II Guerra Mundial.

En cualquier caso, la posición estratégica de Rusia en la zona es a corto plazo sólida. Beijing mantiene muchos intereses comunes con Moscú, desde la contención de la penetración norteamericana en la zona, hasta el comercio de productos energéticos y tecnología militar, pasando por la contención del islamismo radical en Asia Central. La penetración norteamericana en Asia Central, consecuencia en parte del conflicto en Afganistán, no lleva un rumbo favorable, y Moscú sigue ejerciendo una influencia notable en las antiguas repúblicas soviéticas. Por añadidura, los enormes recursos de Siberia están en gran parte todavía por explotar y, a diferencia de lo que ocurre en otros lugares del planeta, la posibilidad de un aumento de temperaturas debido al cambio climático sería una bendición para los intereses rusos, convirtiendo vastas extensiones de territorio siberiano en tierras cultivables, y facilitando tanto el acceso a los recursos mineros como las comunicaciones terrestres y marítimas en la región.

China: la superpotencia emergente.

China es la superpotencia en ciernes por excelencia. Actualmente se ha convertido en la tercera potencia económica del mundo, y es cuestión de pocos años que supere a Japón convirtiéndose así en la segunda. En la escena internacional el papel de China comienza a ser clave, después de siglos de pasividad y aislamiento. Pero al mismo tiempo su potencial, consecuencia en gran medida de su inmensa población, es de tal magnitud que existen serias dudas sobre si permitirá la articulación de un estado moderno viable.

En el aspecto de la seguridad, China ha sido siempre una potencia un tanto atípica. El poder militar ha sido tradicionalmente muy secundario, y los gobernantes chinos rara vez se han visto tentados por el expansionismo propio de los imperios europeos. No es que China no se haya expandido a lo largo de la Historia, pero siempre lo ha hecho

como parte de una estrategia defensiva, buscando proteger el área de los grandes valles que constituye el núcleo del territorio de la China tradicional.

Actualmente, pese a los cambios económicos y sociales en el país, la estrategia de seguridad china mantiene las líneas maestras señaladas por Mao Zeo Dong, que a su vez son las mismas que marcaba el movimiento nacionalista chino de principios del siglo XX. Después de más de cien años de enormes convulsiones internas y humillaciones a manos de sucesivas potencias extranjeras, China debe recuperar su integridad territorial, entendida no como el territorio habitado por las etnias chinas, sino como el necesario para garantizar la seguridad del estado.

En la persecución de este objetivo, China ha avanzado considerablemente. Ya en los años 50, el Ejército Popular de Liberación terminaba con la breve aventura independentista del territorio fronterizo de Xinjiang, y poco después invadía el Tibet, otro territorio de frontera que los emperadores de Beijing habían controlado de forma intermitente. En los años 90, con una China empeñada ya en una transformación radical, se recuperaron los últimos enclaves coloniales de Macao y Hong Kong, si bien este último con unas exigentes condiciones para la transición.

Queda el problema de Taiwán, y éste se ha convertido en una auténtica obsesión tanto para la política exterior como para la estrategia militar china. La isla no sólo representa una dolorosa división territorial y política, sino también un peligroso ejemplo que el régimen comunista no puede tolerar. Y también un considerable beneficio económico, caso de que los gobernantes de la isla terminen por decidir el regreso al redil de la China continental.

En todo caso, la posibilidad de que una crisis en el Estrecho de Taiwán llegue a provocar una intervención norteamericana, como ya ocurrió en 1996, ha sido el supuesto principal que ha guiado la modernización de las fuerzas armadas chinas en la última década. Sin embargo, Beijing se ha planteado una estrategia a largo plazo respecto a la isla. En pocas palabras podría resumirse diciendo que el gobierno chino estaría dispuesto a utilizar la fuerza si Taiwán intentase romper definitivamente cualquier lazo de identidad con el continente. Pero mientras tanto prefiere aplicar una política de apaciguamiento, en espera de que el propio desarrollo económico y social de China continental convierta la reintegración en la posibilidad más favorable para Taiwán.

Pero aparte de la recuperación de la integridad territorial, el régimen chino hace frente a serios problemas de seguridad interior. Las recientes revueltas en Tibet y Xinjiang han mostrado que se trata de territorios cuya población todavía puede oponerse violentamente a su dependencia de Beijing. Y especialmente al creciente flujo migratorio de ciudadanos de etnias china con el cual el régimen espera modificar la composición étnica de ambas provincias, por lo demás escasamente pobladas.

Sin embargo, el riesgo que más temen las autoridades chinas es el de una explosión social, provocada por la enorme brecha abierta entre la población de las prósperas ciudades del Este y la masa de míseros campesinos que conforma todavía la mayoría de la población del país. Y la sombra de otro Tian Anmen, con élites urbanas manifestándose por la democratización del régimen, también ocupa un lugar en las pesadillas de los dirigentes de Beijing.

Todo este cúmulo de problemas de articulación y equilibrio de un estado inmenso, y todavía muy atrasado en algunos aspectos, hace que la mayor parte del esfuerzo en seguridad realizado por el régimen chino se oriente hacia el interior. Pero, al igual que ha ocurrido con otras superpotencias a lo largo de la Historia, la propia dinámica expansiva de la economía y la sociedad china obliga a que el interés estratégico se desvíe progresiva e inevitablemente hacia el exterior. La sobrecalentada economía del país necesita flujos constantes y seguros de materias primas, tecnología e inversiones, así como libre acceso a mercados exteriores. Y eso obliga al régimen chino a mostrarse cada vez más activo en la gestión de la seguridad exterior. Como consecuencia, ha comenzado a hacerse habitual la antes insólita imagen de tropas y buques de guerra chinos empeñados en operaciones de estabilización o vigilancia marítima muy lejos de las fronteras del país.

Con Rusia al Norte, India al Sur, Japón al Este y la sombra de Australia en el Sudeste, China carece del «esplendido aislamiento» del que han gozado superpotencias anteriores como Gran Bretaña o EEUU. De hecho, tiene muy complicado llegar un día a ejercer la hegemonía global con el grado de libertad de acción del que ha disfrutado este último. Pero puede que China tampoco desee eso. La estrategia del gigante asiático es de momento modesta, poco agresiva y orientada al largo plazo. Queda por ver si la exigente dinámica en la que se ven envueltas todas las grandes potencias emergentes permite mantener esos fundamentos estratégicos por mucho tiempo.

India: El contrapeso natural de China

El estado indio se compara frecuentemente con China, y se considera que ambos son modelos de un nuevo tipo de superpotencias del milenio naciente. Estados con una población inmensa y socialmente desequilibrada, capaces tanto de proyectar un poder inmenso como de colapsarse en medio del caos.

India dispone de algunas ventajas sobre China. La más evidente es que se trata de una democracia: la mayor del mundo. Y eso le proporciona una legitimidad internacional que el régimen de Beijing no puede sino envidiar. Además, una parte de la sociedad india disfruta de un excelente nivel de preparación técnica y científica. La tradicional fama de los matemáticos indios se ha trasladado ahora al campo de la informática.

Pero existen también considerables desventajas. En primer lugar la población del país es enormemente heterogénea, fragmentada en etnias, religiones y castas sociales muy poco permeables. La desigualdad económica es también inmensa, con unos porcentajes de población sumida en la pobreza absoluta muy superiores a los de China. Y como consecuencia de esta falta de coherencia interna, el país se ve sacudido por toda una serie de conflictos armados, desde Cachemira hasta Assam, pasando por los diversos grupos insurgentes maoístas.

Al igual que ocurre con China, la definición de fronteras seguras y la construcción de un estado viable han sido la principal preocupación de los dirigentes indios. Pero los sucesivos gobiernos de Nueva Delhi se han encontrado siempre con dificultades para conseguir el primero de esos objetivos, muchas de ellas consecuencia de la endémica rivalidad con Pakistán. Ese enfrentamiento, cuyo elemento más conocido es la disputa por la región india de Cachemira, le ha supuesto a India tres guerras bastante costosas, aparte de múltiples crisis menores y un despliegue permanente de fuerzas militares en la frontera común. Y el conflicto ha convertido además a ambos estados en potencias nucleares, con la más alta probabilidad en el mundo de que el uso de sus arsenales nucleares llegue a materializarse.

Pero las disputas no sólo se han producido con Pakistán. Con China existe un contencioso similar al de Cachemira, acerca de los territorios de Aksai Chin y Arunachal Pradesh en el Himalaya, que se tradujo en un conflicto breve pero sangriento en 1962. Las fuerzas armadas indias se vieron también envueltas en el endémico conflicto de Sri Lanka, ya que existía un riesgo de que la rebelión de la etnia tamil en la isla pudiera extenderse a los 50 millones de tamiles que habitan en el sur de la Península

Indostánica. Y la experiencia no fue demasiado positiva, con centenares de bajas, una retirada forzada y una venganza tamil que se materializó en el asesinato del ex primer ministro Rajiv Gandhi.

En las últimas décadas, el gran crecimiento demográfico de la población india, y su no menos espectacular desarrollo económico ha colocado el país como contrapeso natural del auge chino. Esto ha hecho que otras potencias, también preocupadas por la creciente potencia de Beijing cortejen a Nueva Delhi. Se ha mencionado ya el tradicional apoyo recibido de la URSS primero y Rusia después en equipamiento de defensa, así como en tecnología nuclear y espacial. Pero EEUU también se ha acercado últimamente a Nueva Delhi, con un acuerdo de cooperación para el uso civil de la energía nuclear, superada ya la tensión que provocaron las pruebas nucleares indias de 1996.

Curiosamente la rivalidad con China no se materializa ya en la frontera común, sino en el control de las rutas marítimas que desde Europa, África y el Golfo Pérsico atraviesan el Índico hacia el Pacífico. Y en ese escenario, que ya había sido testigo de una cierta rivalidad naval entre India y Tailandia, es donde la incipiente presencia de buques y bases chinas está haciendo saltar todas las alarmas de la seguridad india.

Japón: La recuperación del papel de potencia militar regional

Suele calificarse a Japón como gigante económico y enano militar. Lo primero sin duda es cierto, pero lo segundo es más relativo. No cabe duda de que la Constitución japonesa posterior a la II Guerra Mundial ha limitado sobremedida la construcción de un poder militar acorde a las capacidades económicas del país. De hecho, las fuerzas armadas japonesas se denominan fuerzas de autodefensa, y carecen de sistemas de armas considerados puramente ofensivos, como portaaviones o bombarderos. Y el presupuesto nacional de defensa nunca se ha separado mucho del 1% del PIB. Pero el 1% del PIB japonés supone casi 50.000 millones de dólares, lo que resulta suficiente para construir unas notables capacidades defensivas.

Las capacidades de defensa aérea, por ejemplo, son superiores a cualquier otra en Asia, incluyendo cazas F-15J, sistemas navales AEGIS (1), apa-

(1) El AEGIS es un sistema de detección y gestión de objetivos, diseñado identificar todo tipo de amenazas aéreas sobre una flota y gestionar su neutralización, asignando cada objetivo a un sistema de armas en función de su peligrosidad y características técnicas.

ratos AWACS (2) Grumman E-2 y sistemas antiaéreos y antimisil Patriot PAC-3. La rama naval dispone también de notables capacidades antisubmarinas, y las fuerzas terrestres disponen de un equipo perfectamente comparable en cantidad y calidad al de los más potentes ejércitos europeos.

Japón se ha hecho progresivamente consciente de la necesidad de aligerar las restricciones a su poder militar, y recuperar en cierta medida su papel de potencia militar regional. En este nuevo enfoque ha influido por un lado la permanente amenaza de una Corea del Norte de reacciones difíciles de prever, y el progresivo crecimiento del poder militar chino. Pero también hay que tener en cuenta la creciente incomodidad de Tokio hacia la dependencia defensiva de EEUU, mantenida desde la II Guerra Mundial, y especialmente a la presencia de bases militares norteamericanas en su territorio.

Esta voluntad de recuperar el papel de potencia regional y global que le corresponde ha permitido ver fuerzas japonesas en escenarios como Camboya o Irak, y buques japoneses colaborando con la operación *Enduring Freedom* o participando en las operaciones contra la piratería en el cuerno de África. Y también ha provocado un mayor interés en los asuntos relacionados con la seguridad y defensa en los gobiernos nipones.

Sin embargo, Japón se enfrenta a varios retos muy difíciles para mantenerse como potencia militar a tener en cuenta en el futuro. Uno de ellos es el estancamiento económico y demográfico que el país sufre desde hace quince años, consecuencia en parte de sus restrictivas políticas de inmigración. Si los gobiernos japoneses no consiguen salir de ese pantano en un plazo corto, el país puede entrar en una espiral de decadencia que lo convierta en potencia moribunda en pocas décadas.

Corea del Sur: el poder militar fruto de un conflicto interminable

Las dos Coreas han permanecido en un estado de guerra potencial desde 1953. Durante ese periodo, Corea del Norte se ha convertido en el último representante de un régimen comunista de corte estalinista progresivamente enajenado. Utilizado por China, y eventualmente por Rusia, como testaferrero de su política exterior más comprometida y polémica, el régimen se ha convertido en un verdadero vivero de la proliferación nu-

(2) AWACS :Airborne Warning and Control System (Sistema Aerotransportado de Alerta y Control)

clear y de misiles balísticos. Y los excesos de sus dirigentes han terminado por alarmar incluso a sus valedores. Aunque una respetable potencia militar sobre el papel, el régimen de Pyongyang tiene todo el aspecto de un gigante con pies de barro, que difícilmente escaparía al colapso en caso de una confrontación militar de entidad.

Corea del Sur, sin embargo, se ha convertido en un país próspero y democrático, y en uno de los líderes del auge económico asiático. Aunque su seguridad frente a una eventual agresión de su vecino del Norte siempre ha estado garantizada por EEUU, que todavía mantiene desplegados unos 28.000 soldados en territorio coreano, los sucesivos gobiernos de Seúl han procurado hacerse con un poder militar propio.

Actualmente Corea del Sur posee un potente ejército de tierra con casi medio millón de efectivos bien equipados y entrenados, que despliegan frente al millón de soldados norcoreanos situados al otro lado de la frontera. Su fuerza naval, se encuentra en pleno proceso de expansión, al igual que su fuerza aérea, y este mismo año se ha producido el primer ensayo de un cohete capaz de situar satélites en órbita.

La evolución de Corea del Sur como potencia militar está muy sujeta a la evolución de su relación con Corea del Norte. Si el régimen de Pyongyang llega a colapsarse, o se produce un proceso de integración entre ambos estados, se incrementarían las opciones de una Corea unificada como potencia regional, y quizás se produciría un reajuste en las relaciones con sus vecinos. Pero, en cualquier caso, al igual que ocurrió con la reunificación alemana, la integración supondría un esfuerzo tan inmenso que neutralizaría a Corea como potencia económica y militar durante algunas décadas.

Australia: el esbozo de una superpotencia.

Un simple vistazo a la situación y posibilidades económicas de Australia nos muestra que nos encontramos ante una superpotencia en ciernes. Un territorio inmenso, con el «esplendido aislamiento» del que disfrutaron Gran Bretaña y EEUU, un sistema político estable y democrático dentro de un estado muy moderno, recursos naturales muy considerables y situación muy cercana a algunas de las rutas marítimas más importantes del globo. A Australia le falla sin embargo –de momento– su escasa población, y también el hecho de que se trata de un país duro, con grandes desiertos y zonas subtropicales que presentan serias dificultades para el asentamiento de población estable.

En cualquier caso Australia es ya una potencia regional, y tiene muchas opciones de convertirse en el gran árbitro de todo lo que ocurra en el Pacífico Suroriental a corto plazo. De hecho, ya ha jugado este papel en conflictos como los de las islas Fidji, Timor Este, Nueva Guinea o las Salomón. Pero el gran temor de Australia se materializa en la vecina, superpoblada y endémicamente inestable Indonesia. No se trata ya de que se tema una agresión, sino de que cualquier conflicto en el país vecino puede provocar un enorme flujo de refugiados hacia la escasamente poblada Australia, llevando además la inestabilidad asociada a todo gran movimiento de población. De momento Australia se ha convertido ya en un gran receptor de inmigrantes asiáticos.

Las fuerzas armadas australianas han sido tradicionalmente reducidas pero muy eficientes. Los gobiernos del país se han alineado con la política exterior norteamericana en Asia, y contingentes australianos participaron activamente en conflictos como Corea y Vietnam. No obstante, la mala experiencia en este último conflicto condujo a la denominada «Política de Defensa de Australia» (Australian Defence Policy) que primaba la defensa del territorio y los espacios marítimos australianos sobre la proyección exterior de fuerzas. Sin embargo, a finales de los años 90, los gobiernos del Partido Liberal terminaron con esta política y las fuerzas australianas volvieron a desplegarse en diversos conflictos, Irak y Afganistán entre ellos. Pero ha sido el rearme en la región, provocado por el temor al incremento del poder militar chino, el que ha disparado las alarmas en Canberra, y ha motivado el inicio del programa de reforma militar más ambicioso en la historia del país, definido en el Libro Blanco de la Defensa de 2008.

La inevitable pugna entre China y EEUU

EEUU señala a China como la potencia emergente que podría poner en peligro su hegemonía en las próximas décadas. Las predicciones sobre cuándo llegará ese momento varían mucho, definiéndose una fecha entre 2020 y 2050, aunque la mayoría de esos cálculos de futuro se refieren al momento en el que China se situará en una situación de paridad económica, y no necesariamente militar, con Estados Unidos. Existe una cierta inercia en el poder militar, que permite que las superpotencias mantengan su supremacía militar un tiempo después de perder la económica, y probablemente eso sucederá en el futuro con EEUU. El poder militar emergente necesita tiempo para asimilar y desarrollar tecnologías, y para crear una organización y procedimientos que conviertan sus fuerzas armadas en un instrumento global.

La especial relación entre EEUU y China lleva además aparejado un factor de incertidumbre a la hora de prever un choque militar entre ambos. Ambos estados son totalmente interdependientes en los aspectos económicos. EEUU es el gran mercado para los productos chinos; y China el gran sostén para la deuda y la divisa norteamericana. Un conflicto armado sería desastroso para ambos, sin contar con que, en un mundo globalizado, el choque entre las dos principales potencias económicas sería desastroso para todos.

En cuestiones de seguridad, la relación entre ambos estados se ha guiado siempre por la moderación, no exenta de firmeza en los aspectos que ambos consideran esenciales. Tampoco han faltado los incidentes, habitualmente menores, como la citada crisis del Estrecho de Taiwán en 1995-1996, o la captura de un avión estadounidense de guerra electrónica en 2001, tras su colisión en el aire con un caza chino.

Gran parte de la potencial hostilidad entre China y EEUU procede de los problemas de Corea del Norte y sobre todo de Taiwán. Ambos estados han sido utilizados como peones geoestratégicos en la pugna entre las dos superpotencias. Washington se ha servido de Taipei para empeñar gran parte del esfuerzo militar chino en las cercanías de la isla, evitando que pueda emplearse en otros lugares. Algo similar a lo que ha hecho Beijing con Corea del Norte, manteniendo permanentemente ocupadas a las tropas norteamericanas en Japón y Corea del Sur, así como a las fuerzas armadas de ambos estados.

Pero este enfoque geopolítico clásico ha terminado por fatigar a ambas potencias. Corea del Norte se ha convertido más en un problema que en un apoyo para China, alarmada ante las extravagancias del régimen de Pyongyang. EEUU por su parte siempre ha apoyado a Taiwán esperando que se pueda convertir en un caballo de Troya que obligue a evolucionar al régimen comunista continental, pero reconociendo a la vez que solo existe una China. La gradual aproximación del gobierno de Taipei a Beijing en los últimos años hace cada vez más improbable que la isla termine por convertirse en *casus belli* entre los gobiernos norteamericano y chino.

Pero, pese a que no se dan condiciones para un enfrentamiento de entidad entre ambas potencias, resulta casi inevitable que ambas terminen por mantener una pugna por la hegemonía en el Pacífico, e incluso por la penetración de uno en lo que se consideran áreas de influencia del otro. La creciente presencia china en América Central y del Sur no puede por menos que inquietar a Washington, de la misma forma que la presencia

de fuerzas norteamericanas en Japón y Corea del Sur, o los intentos de penetración en Asia Central inquietan a Beijing. No obstante, parece poco probable que esa pugna llegue a traducirse en un enfrentamiento directo de entidad. Y resultaría más esperable que se resuelva a través de una combinación de crisis menores y negociaciones, o incluso mediante un enfrentamiento indirecto a través de terceros, como viene ocurriendo en la Península Coreana.

Desde un punto de vista militar, a China le queda un largo trecho para poder desafiar abiertamente a Washington. Pero ha avanzado considerablemente en la creación de unas capacidades militares que harían muy costoso para EEUU un enfrentamiento militar con China. La estrategia de Beijing, que podría definirse como «disuasión económica» busca construir un instrumento militar que garantice el respeto a su territorio e intereses, intentando a la vez no afrontar un gasto excesivo ni alarmar excesivamente a sus vecinos o a EEUU.

EL INCREMENTO DEL PODER MILITAR CHINO Y LAS REACCIONES DE SUS VECINOS

La evolución de las Fuerzas Armadas Populares de Liberación en la última década

Para comprender la evolución de la estrategia militar china en la última década habría que señalar el shock que supuso la intervención norteamericana en la crisis del Estrecho de Taiwán en 1995-1996. Por aquel entonces el régimen chino se mostraba extremadamente agresivo con la isla, y con la política independentista de su presidente Lee Teng Hui. En 1995 se realizaron una serie de ensayos con misiles balísticos frente a Taiwán, que se repitieron en la primavera de 1996, coincidiendo con las elecciones presidenciales en las que Lee se presentaba para su reelección. El anuncio de un gran ejercicio de asalto anfibio en la zona hizo que se incrementase dramáticamente la tensión tanto en Taipei como en Washington.

El gobierno norteamericano envió a la zona dos grupos aeronavales, con los portaaviones *Nimitz* e *Independence*. El despliegue mostró por un lado, que EEUU se mostraba comprometido en la defensa de Taiwán, si China amenazaba con el uso de la fuerza; y por otro, mostró a las Fuerzas Armadas Populares de Liberación, lo inadecuado de su equipamiento para afrontar una batalla aeronaval en el Estrecho de Taiwán contra la US Navy.

A partir de ese momento, la mayor parte del esfuerzo militar chino se orientó precisamente a adquirir las capacidades que le permitiesen afrontar esa batalla con garantías. Se adquirieron cuatro destructores antiaéreos rusos *Sovremeny*, se desarrolló una aviación naval, especializada en el ataque a buques de superficie, se reforzó la flota submarina con buques *Kilo*, también adquiridos en Rusia, y se aceleró el desarrollo de aviones de alerta temprana (AWACS) y misiles de crucero, entre otros proyectos. La disuasión de cualquier veleidad independentista por parte del gobierno taiwanés se reforzó mediante el progresivo despliegue de centenares de misiles balísticos en la zona costera cercana a la isla.

Hasta los años 80 del siglo pasado, la absoluta concentración en la defensa del territorio y las fronteras chinas había cargado el peso de la organización militar sobre el ejército de tierra. Aunque equipado con materiales anticuados y muy ligeros, el ejército podía convertirse en un serio problema para cualquier adversario, debido al enorme número de combatientes que podía movilizar, su indiferencia ante las bajas, y sus tácticas móviles, herencia tanto de la guerra revolucionaria como de los procedimientos utilizados por las fuerzas japonesas en el largo conflicto con China.

Pero ahora China necesitaba algo más que masas de entusiastas y disciplinados combatientes si quería obtener algún resultado frente a unas fuerzas armadas norteamericanas en plena revolución tecnológica. La necesidad de adaptación provocó un resurgir del pensamiento militar chino. Los expertos militares de Beijing examinaron con lupa la «revolución en los asuntos militares» que se había producido en los años 80 y 90 del siglo XX, y crearon su propia versión adaptada a las características chinas: la denominada *Unrestricted Warfare* (Guerra sin Restricciones).

Este modelo no renunciaba a las enseñanzas de la guerra revolucionaria. Las fuerzas terrestres utilizarían su masa, su movilidad y el apoyo de la población para llevar a cabo operaciones que mezclarían aspectos convencionales e irregulares. Pero China debería ser capaz de subirse al tren de la revolución tecnológica si aspiraba a batir a un adversario occidental. Conscientes de que la paridad en tecnología militar con EEUU tardaría décadas en alcanzarse, los teóricos chinos aconsejaron desarrollar las tecnologías «disruptivas» para anular la ventaja enemiga. Entre ellas se encontraban los ataques cibernéticos, la guerra electrónica, los sistemas antisatélites y la guerra de la información orientada a influir sobre la opinión pública del adversario.

El renacimiento del pensamiento militar vino acompañado de un ambicioso programa de reformas militares. Los presupuestos de defensa crecieron espectacularmente en la primera década del siglo XXI, incrementándose entre el 12 y el 15% anual. Sin embargo, este crecimiento es más teórico que real, y se ha debido en gran medida a los intentos del régimen por «blanquear» sus gastos de defensa. Las fuerzas armadas chinas son propietarias de industrias, explotaciones y granjas cuyos beneficios revertern en la institución sin contabilizarse oficialmente como gastos de defensa. El gobierno pretende terminar con este sistema progresivamente, lo que explica en parte el aparentemente espectacular crecimiento del gasto en defensa. Sin embargo, casi todos los centros de estudio coinciden en que el gasto militar chino es todavía muy superior al oficialmente declarado, y con seguridad es el segundo mayor del mundo. En 2009 el presupuesto oficial de defensa ha alcanzado los 70.000 millones de dólares (3), pero bien puede superar holgadamente los 100.000 millones, según los cálculos del Departamento de Defensa norteamericano (4).

Pese a lo abultado de estas cifras China sigue gastando en defensa relativamente poco. El gasto oficial en 2009 representa apenas el 1,45% del PIB previsto para ese año. E incluso teniendo en cuenta los cálculos más elevados sobre el presupuesto militar oculto, el porcentaje total no llegaría al 3%, muy lejos del 4% actual de EEUU. Los dirigentes de Beijing parecen dispuestos a realizar esfuerzos para reducir el diferencial militar con su potencial oponente norteamericano, pero de ningún modo parecen interesados en dilapidar los beneficios del auge económico en una desbordada carrera de armamentos.

Sin embargo, aunque el crecimiento del poder militar chino puede calificarse de moderado, y los dirigentes chinos se esfuerzan en tranquilizar a sus vecinos sobre sus intenciones, resulta inevitable que éstos se sientan alarmados. El crecimiento económico chino es de una magnitud enorme, y si no sucumbe víctima de sus propios desequilibrios puede llegar a alumbrar un poder militar sin parangón en la Historia. Y pese a la tradición defensiva de la estrategia china y la aparente moderación de sus dirigentes, resultará inevitable que el poder militar termine por emplearse contra los intereses de sus vecinos. Así pues, se están produciendo reac-

(3) *China's defence budget to grow 14,9 % in 2009*. China Daily, 04 Marzo 2009. Consultado en http://www.chinadaily.com.cn/china/2009-03/04/content_7535244.htm

(4) *Military Power of the People's Republic of China 2008*. Office of the Secretary of Defence. Consultado en <http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf>

ciones en todas las potencias asiáticas que hacen presagiar una carrera de armamentos de cierta magnitud en la región. Y la mayor parte de esta competición armamentística va a tener lugar a corto y medio plazo en el área del poder naval.

La expansión del poder naval

En los años 90 del pasado siglo la flota china era, como su fuerza aérea, tan enorme como anticuada. La mayoría de los buques se basaban en diseños soviéticos, o copiaban alguna de sus tecnologías con gran dificultad. El desarrollo de la marina soviética se produjo ya bien entrados los años 60, cuando la relaciones con China se habían deteriorado significativamente, por lo que la flota china no pudo beneficiarse de los avances tecnológicos incorporados en los buques soviéticos de los años 70 y 80. Esta carencia se había compensado en parte con la transferencia limitada de tecnología occidental, especialmente francesa, en los años 80. Pero después de Tian Anmen esta posibilidad quedó también anulada.

La flota era por supuesto incapaz de mantener presencia permanente en alta mar, y sus funciones esenciales eran la vigilancia de costas y la contribución a mantener la presión sobre Taiwán. La única excepción relativa a este panorama era la pequeña flotilla de submarinos nucleares. Utilizando tecnología propia y cierto apoyo francés, China consiguió botar cinco submarinos nucleares de ataque (SSN) tipo *Han* entre 1970 y 1990. Y también dos submarinos lanzamisiles balísticos (SSBN) tipo *Xia* en los años 80, de los que uno se perdió en un accidente. Todos ellos presentaban tal cantidad de fallos y limitaciones que rara vez abandonaron las aguas territoriales, pero su mera existencia era ya una señal de la vocación china como potencia naval.

En los años 90 comenzaron los programas para construir una nueva generación de submarinos nucleares más fiables. En esa época era de nuevo posible contar con tecnología rusa, y el resultado se ha materializado en los SSN clase *Shang* (tipo 93) y los SSBN clase *Jin* (tipo 94). Aunque las informaciones sobre la entrada en servicio de estos nuevos submarinos son bastante confusas, parece ser que quizás dos de los primeros estarían ya en servicio y los últimos comenzarían a botarse en 2009-2010.

Junto a los programas de submarinos nucleares el programa más conocido de la flota china es la adquisición y puesta en servicio de cuatro destructores rusos clase *Sovremenny*. Más que el valor de los buques en sí, el programa *Sovremenny* ha supuesto una gran oportunidad para que

la marina china pueda trabajar y adquirir experiencia en el equipamiento y servicio de buques avanzados. Otro producto adquirido a Rusia por las mismas fechas (finales de los años 90), fue el submarino de propulsión diesel clase *Kilo*, del cual se han comprado unas doce unidades.

La marina china ha desarrollado también productos propios. Los más conocidos son los destructores tipo 52 y las fragatas tipo 54. El procedimiento habitual es desarrollar sucesivas versiones de cada uno de estos tipos principales, construyendo un número limitado de unidades de cada versión. Con frecuencia no más de dos. Esto indica que, de momento, la prioridad es experimentar con la construcción de buques cada vez más avanzados hasta alcanzar un nivel de calidad satisfactorio. Probablemente no se procederá a la construcción masiva de buques más homogéneos hasta que este nivel de calidad se haya alcanzado.

Pero el indicativo más claro de que China está dispuesta a proyectar el poder naval mucho más allá de sus aguas territoriales sería el desarrollo de buques anfibios y portaaviones. En cuanto a los primeros ya sorprendió la botadura del primer buque anfibio tipo 71 en 2006, mientras que otro se encuentra en construcción. Se trata de buques de más de 20.000 toneladas, capaces de transportar un batallón de infantería de marina apoyado por unos 20 vehículos blindados de asalto anfibio y cuatro helicópteros.

En cuanto a los portaaviones siempre ha existido cierto oscurantismo acerca de las intenciones chinas. En 2002 China recibió el portaaviones ruso *Varyag*, un clase *Kuznetsov* de 67.000 toneladas, desprovisto de la mayor parte de sus equipos. El buque está actualmente fondeado en el puerto de Delian, y parece que está siendo estudiado por los ingenieros navales chinos. En la primavera de 2009 se han realizado diversas declaraciones por parte de algunos responsables oficiales de las que puede deducirse que existen intenciones de construir portaaviones para la próxima década (5). Y esta impresión se refuerza por los rumores de compra a Rusia de cazas Su-33, adaptados para operar desde este tipo de buques.

Así pues, el poder naval chino se encuentra en un periodo de experimentación y desarrollo. La próxima década presenciará una consolidación de ese poder, pero probablemente habrá que esperar hasta más allá de

(5) Declaraciones en este sentido fueron hechas por el Jefe de Estado Mayor de la Armada China en abril de 2009, y por el Ministro de Defensa en marzo del mismo año. <http://www.globalsecurity.org/military/world/china/cv.htm>

2020 para que China disponga de una apreciable capacidad de proyección de su poder naval hacia el Índico y el Pacífico.

Pero los signos de alerta no proceden sólo de los programas de construcción naval. China lleva décadas practicando una estrategia de presencia más allá de sus aguas territoriales, mediante el establecimiento de bases e instalaciones navales y estaciones de vigilancia en lo que considera sus rutas marítimas vitales. En el Índico ha creado el denominado «collar de perlas», un rosario de bases que asegura la comunicación con Oriente Medio y África. Cada una de las perlas puede ser una pequeña estación de vigilancia y escucha, como las situadas en las islas Paracel o Spratly, una gran base naval, como la construida en Gwadar, Pakistán o instalaciones portuarias como las utilizadas en Birmania y Bangladesh (6).

En los últimos años se ha confirmado el proyecto de construcción de un puerto financiado por China en Hambantotta, en el sur de Sri Lanka, proyecto en el que Beijing invierte mil millones de dólares. El apoyo militar del régimen chino al gobierno de Sri Lanka, que ha resultado decisivo para aplastar a la guerrilla de los Tigres Tameses, parece haber obtenido sus frutos estratégicos.

Si en el Índico la presencia china se refuerza de forma pacífica y constante, en el Océano Pacífico la expansión ha sido menor, aunque más agresiva. China mantiene contenciosos con Japón, Vietnam, Filipinas, Malasia y Brunei sobre los límites de su zona económica exclusiva. En algunos casos estas disputas han terminado en enfrentamientos armados, como ocurrió en 1974 con Vietnam del Sur por el control de las Islas Paracel. Los archipiélagos de Paracel y Spratly, situados en el Sur del Mar de China resultan vitales para los intereses de Beijing, pues permiten consolidar la presencia militar china en las cercanías del Estrecho de Malaca, por donde circula gran parte de las importaciones de productos energéticos para el consumo nacional. Pero para EEUU lo más preocupante son los planes de futuro de la flota china. Si actualmente sus actividades se centran en el denominado «Primer Cinturón de Islas» que abarca una línea entre Japón y Filipinas, en el futuro se contempla un «Segundo Cinturón», que llegaría desde las Aleutianas hasta Nueva Guinea, englobando la gran base aeronaval de EEUU en Guam (7).

(6) Pehrson, Christopher, *String of Pearls. Meeting the challenge of China rising power across the Asian littoral*. Strategic Studies Institute, 2006. Consultado en <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>

(7) *Military Power of the People's Republic of China 2008*. Office of the Secretary of Defence. p. 25. Consultado en <http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf>

Las reacciones en la región

Resulta evidente que tales desarrollos y proyectos en la estrategia naval china no pueden dejar indiferentes a sus vecinos asiáticos. Quizás el estado más afectado es la India, que se ve directamente amenazada por la presencia china en el Índico, y un tanto agobiada además por el auténtico cerco, suave pero consistente, que los dirigentes de Beijing están tejiendo a su alrededor. Al tradicional apoyo al enemigo pakistaní, se unen las crecientes relaciones chinas con Sri Lanka, Bangladesh o el régimen militar de Birmania.

India se encuentra actualmente inmersa en un ambicioso programa naval, que debería llevar a la puesta en servicio de tres submarinos nucleares lanzadores de misiles balísticos. Asimismo, está previsto el alquiler de otro submarino nuclear de ataque ruso, clase *Akula*. La marina india, que ya cuenta con un portaaviones, planea además construir otros tres de 40.000 toneladas, con apoyo ruso, que entrarán en servicio entre 2014 y 2020. Mientras tanto, para sustituir a su veterano portaaviones de construcción británica, Nueva Delhi ha comprado el *Admiral Gorshkov* a Rusia.

Pero el programa naval indio va mucho más allá de la adquisición de submarinos o portaaviones. De hecho hay 35 buques militares actualmente en construcción o proceso de adquisición, entre ellos destructores, fragatas, y submarinos convencionales *Scorpene* de fabricación francesa. Todo ello va a convertir a la flota india en una de las más potentes del mundo hacia 2020; muy capaz de disputarle la supremacía en el Índico a la flota china. Pero este ambicioso programa de rearme puede resultar oneroso para un país como India, que no dispone ni de la potencia económica, ni de las perspectivas de crecimiento a corto plazo de China. En 2009 el presupuesto de defensa llegará al 3% del PIB, y sin duda aumentará en la próxima década, suponiendo un pesado lastre para un estado que todavía mantiene al 20% de su enorme población en un estado de malnutrición crónica (8).

Japón y Corea del Sur también se sienten directamente amenazados por el incremento del poder naval chino. Y en ambos casos se trata de estados con un considerable potencial en el campo de la construcción naval. De hecho Japón es el primer constructor de buques del mundo, y Corea

(8) UNICEF. *Objetivos de Desarrollo del Milenio*. Consultado en <http://www.unicef.org/spanish/mdg/poverty.html>

del Sur el segundo. Ambos se pueden beneficiar además de la tecnología militar norteamericana.

La flota coreana se encuentra inmersa en un proceso de modernización iniciado en 2001, cuando el presidente Kim Dae Jung anunció un ambicioso programa de construcción naval. El objetivo final es que hacia 2020 se disponga de tres grupos móviles de alta mar, compuestos cada uno por un portahelicópteros, seis destructores, al menos dos de los cuales irían equipados con el sistema AEGIS, y un número de fragatas y submarinos convencionales. Además, no se excluye la compra de los nuevos aviones J-35 JSF norteamericanos para su utilización desde los portahelicópteros.

Japón ha seguido un programa más sostenido de reforma naval, afectado por las ya mencionadas limitaciones al equipamiento con sistemas ofensivos. Eso hace que, pese a su imponente flota de destructores y fragatas, y a sus considerables capacidades antisubmarinas y de limpieza de minas, la flota japonesa carezca de elementos adecuados para actuar fuera de su zona económica exclusiva. No obstante, la reciente botadura de los destructores portahelicópteros clase *Hyuga* ha reabierto el debate sobre la naturaleza defensiva de la flota japonesa. Los buques, que pueden llevar a bordo hasta 11 helicópteros, resultan sospechosamente parecidos a los portaaviones europeos, e incluso disponen de rampa de despegue *sky-jump* para la utilización de aviones embarcados de ala fija. Teniendo en cuenta que Japón está también estudiando la adquisición del J-35, los tres destructores *Hyuga* podrían suponer una opción para que Japón desplegara aviones embarcados por primera vez desde la II Guerra Mundial.

Los programas de Japón y Corea son limitados en sus ambiciones, resultan fácilmente sostenibles por las economías de ambos países, y se benefician de una tecnología de momento superior a la utilizada en los programas chino e indio. Por todo ello, el papel de las flotas japonesa y coreana no debe ser subestimado, suponiendo el mayor reto al que se enfrenta la flota china del Pacífico, después de la VII Flota norteamericana.

Por último, Australia también ha emprendido un ambicioso programa de rearme, igualmente orientado hacia la potenciación del poder naval. Algunos de sus proyectos son muy conocidos en España, pues se realizan con la participación de la empresa Navantia. Es el caso de las tres fragatas F-100 con sistema AEGIS actualmente en construcción, o de los dos buques de proyección estratégica clase *Canberra*, gemelos del buque espa-

ñol «*Juan Carlos I*». Pero el mayor esfuerzo se va a realizar en la formación de toda una nueva flota submarina, enteramente construida en Australia. Los buques, de los que se pondrán en servicio 12 hasta 2025, serán de propulsión convencional, pero estarán equipados con misiles de crucero y con modernos sistemas de robots submarinos autónomos.

En resumen, en los próximos quince años el Pacífico y el Índico van a presenciar un aumento sustancial de los buques de guerra que surcan sus aguas. Y la mayoría de ellos no van a ser norteamericanos. La experiencia histórica muestra cómo la concentración de varias potentes flotas de alta mar en un área regional constituye casi siempre una fuente de conflictos. Y especialmente cuando dichas flotas coinciden en una serie de áreas clave como pueden ser los Estrechos de Malaca, las rutas del Índico hacia el Golfo Pérsico o el Mar del Japón.

De todas las potencias navales asiáticas, China es la que más posibilidades tiene a largo plazo, y la que practica una estrategia más racional y sostenible. Sin embargo, en el corto plazo no lo va a tener fácil para imponerse a las potentes flotas que se están organizando a su alrededor, y no parece probable que China se muestre de momento especialmente agresiva fuera de su zona económica exclusiva, a no ser que vea peligrar su abastecimiento de productos esenciales.

La carrera por el control del espacio

En un conflicto moderno gran parte de las capacidades de una fuerza armada dependen de la disponibilidad y el acceso a satélites de comunicaciones, de inteligencia o de posicionamiento global, entre otros. El rearme en Asia no ha ignorado en absoluto las ventajas del uso militar del espacio.

Como en otros sectores de la defensa Rusia ha jugado de nuevo el papel de suministrador de tecnología. La infraestructura heredada de la URSS ha colocado a Moscú en la primera fila de la carrera espacial mundial y, aunque EEUU sigue disponiendo de una tecnología espacial más avanzada, Rusia ha desarrollado capacidades más modestas pero más prácticas, y las ha orientado en gran medida a las necesidades internacionales. Así por ejemplo, el sostenimiento de la Estación Espacial Internacional no depende hoy de las costosas lanzaderas norteamericanas, sino de las naves automáticas de carga *Progress*, que Moscú opera desde el polígono espacial de Baikonur, en Kazajstán.

Evidentemente China e India han perseguido en las últimas décadas desarrollar un programa espacial propio, y en ambos casos se ha recurrido de una u otra forma a Rusia para conseguir la tecnología necesaria. China fue ya capaz de poner en órbita sus propios satélites en la década de los 70, aprovechando los resultados obtenidos en las pruebas para desarrollar misiles nucleares intercontinentales (ICBM). En los años 80, durante su breve luna de miel con Occidente antes de Tian Anmen, China utilizó su disponibilidad de propulsores para ICBM para colocar en órbita satélites no solo propios, sino también europeos. En los 90, la renovada colaboración con Rusia llevó a la creación de la Agencia Espacial China, y en 2003 China consiguió lanzar su primer vuelo tripulado al espacio.

A día de hoy China ha lanzado con éxito más de un centenar de satélites, con funciones de inteligencia, comunicaciones, meteorología, posicionamiento e investigación. Está previsto que en 2015 el país disponga de su propio sistema de posicionamiento global «Compass», del cual se ha lanzado el segundo satélite en 2009. Hay proyectos para construir una estación espacial hacia 2020, y es muy posible que se emprenda una misión de circunnavegación lunar antes de 2020.

Pero el proyecto que más inquietud ha causado, tanto entre sus vecinos como en EEUU ha sido el ensayo de destrucción de un satélite en órbita, realizado con éxito en 2007. El satélite era un modelo chino averiado, y fue destruido por un vehículo interceptor, lanzado por una versión perfeccionada del cohete D-21. La prueba demostró que China estaba en condiciones de poner en serio peligro la ventaja norteamericana en la utilización militar del espacio en caso de conflicto.

Como es lógico, India no podía permanecer impasible ante los progresos espaciales chinos. Aprovechando la ayuda soviética y su propia experiencia en cohetes propulsores, consecuencia del programa de misiles balísticos, India trabajó para disponer de una capacidad propia de lanzamiento, y en 1979 se puso en órbita el primer satélite desde el centro espacial de Bangalore. Vinieron luego la serie INSAT de satélites de telecomunicaciones y la IRS de satélites de observación. Actualmente India ha desarrollado con apoyo ruso un pujante programa espacial, uno de cuyos últimos logros ha sido el lanzamiento del satélite *Chandrayaan-1*, que ha circunnavegado la Luna en 2009 encontrando posibles trazas de agua en su superficie.

Pero tanto Japón como Corea del Sur han iniciado también sus programas espaciales. El primero ha mantenido un gran nivel tecnológico en las

últimas décadas, gracias en parte a la colaboración de la agencia espacial japonesa (JAXA) con la NASA norteamericana, y en parte a tecnología propia. Japón ha destacado en el diseño de satélites científicos y en las investigaciones sobre el viento solar como propulsor de naves espaciales. No obstante, muchos de los proyectos japoneses relacionados con la observación terrestre y las comunicaciones tienen obviamente aplicación militar.

En cuanto a Corea del Sur ha desarrollado recientemente un ambicioso programa espacial con ayuda rusa. De momento está desarrollando un centro de lanzamiento espacial en Gohegung y prevé adquirir la capacidad autónoma de lanzamiento de satélites antes de 2015.

Así pues, la carrera espacial parece duplicar a la de construcción naval en Asia, en una pugna por lograr ventajas estratégicas. Resulta curioso que entre 2020 y 2030 tanto China como India y Japón hayan desarrollado proyectos de misiones tripuladas a la Luna, con previsiones incluso de construcción de bases permanentes, lo cual podría trasladar la competición geopolítica asiática a nuestro hasta ahora apacible satélite.

EL INTEGRISMO ISLAMISMO COMO FACTOR DE DESESTABILIZACIÓN

El Islam nació en las regiones más occidentales del Continente asiático, y en poco tiempo llegó hasta las fronteras de China en Asia Central, y hasta los confines de la India. En un segundo periodo de expansión, iniciado en el siglo XIII, los comerciantes indios primero, y malayos después, introdujeron el Islam en Malasia, Indonesia y Filipinas.

Tradicionalmente, tanto el Islam de Asia Central como el del Sudeste asiático han mantenido tendencias moderadas, aunque con esporádicos brotes de integrismo, sobre todo cuando la fe musulmana se ha utilizado como seña de identidad en la lucha contra pueblos de otras religiones, entre ellos los europeos. Esa moderación resultó muy afectada en la segunda mitad del siglo XX debido a la influencia de dos grandes movimientos de reivindicación de un islamismo más próximo a los orígenes y más militante con las influencias externas: por una lado la revolución islámica iraní, y por otro los movimientos extremistas surgidos en la lucha de Pakistán contra la India.

En ambos casos se utilizó el integrismo islámico como una herramienta de movilización popular, superpuesta a problemas de tipo social y económico, como eran los existentes en el régimen del Sha Reza Palhevi, o a rei-

vindicaciones nacionalistas como es el caso de Pakistán frente a la India. Con el tiempo, esto ha provocado una generalización del uso de integrismo islámico como banderín de enganche para todo tipo de descontentos. Y los movimientos integristas se han convertido en un factor oportunista de desestabilización, superpuestos a problemas étnicos, económicos, o de articulación de estados.

El foco occidental: Pakistán, Afganistán y Asia Central

Para Pakistán el concepto de Yihad forma parte de su propia esencia. Nacido como refugio de musulmanes, en un entorno de brutales matanzas étnicas, el estado pakistaní se ha desarrollado en una situación de constante conflicto con su vecino indio. El Islam es seña de identidad y factor de cohesión de un país por otra parte variopinto en cuanto a razas y culturas, y muy difícil de articular.

Para un estado que promueve la Yihad resulta lógico fomentar las actividades de grupos religiosos integristas. Esto ha convertido a Pakistán en un vivero de grupos islámicos a cuál más extremista; desde los grupos deobandis como *Jamaat e Islami*, hasta los wahabitas llegados de Arabia Saudí, el grupo *Lashkar e Taiba* que actúa en la Cachemira india o el movimiento talibán. Muchos de estos grupos han dedicado un notable esfuerzo al adoctrinamiento de la juventud a través de la construcción y gestión de una densa red de escuelas coránicas (madrazas).

La invasión soviética de Afganistán en los 80 fomentó aún más el espíritu de Yihad. Miles de combatientes extranjeros llegaron a la frontera entre Afganistán y Pakistán, donde se organizó la resistencia contra la ocupación soviética con el apoyo de EEUU, Arabia Saudí y las propias autoridades pakistaníes. Diferentes versiones radicales del Islam se asentaron en las zonas fronterizas, habitadas por belicosas tribus *pashtún* que mantenían una notable autonomía respecto al gobierno de Islamabad.

En los años 90 las autoridades pakistaníes aplicaron de nuevo su política habitual de orientar la agresividad *pashtún* hacia Afganistán, utilizándola como instrumento para el control del país vecino. Combinando el auge del integrismo islámico con la tradicional combatividad *pashtún*, los servicios de seguridad pakistaníes contribuyeron a crear el movimiento talibán. Equipados, organizados y entrenados en Pakistán, los talibán penetraron en las zonas pashtún de Afganistán y se expandieron rápidamente aprovechándose del caos reinante en el país. En 1999 dominaban la mayor parte del territorio afgano, pero su propio extremismo, y su relación

con movimientos yihadistas internacionales, como Al Qaeda, terminaron por provocar su ruina. La implicación de Al Qaeda en los atentados del 11-S, y la certeza del apoyo talibán al grupo terrorista provocaron la intervención militar norteamericana en 2001 que terminó con el régimen de los estudiantes islámicos.

Pero para entonces el integrismo nacido en Pakistán, del cual los talibán eran la manifestación más conocida, se había extendido ya por toda Asia Central. Los voluntarios que habían combatido contra los soviéticos en los 80 habían regresado a sus lugares de origen, organizando allí grupos integristas violentos. Muchos de estos grupos continuaron luchando en Afganistán a favor del gobierno talibán, y la mayoría de ellos sufrieron un duro castigo en 2001, cuando el desplome del régimen dejó a muchos militantes atrapados en la zona Norte del país, rodeados de milicias rivales.

Este fue el caso por ejemplo del Movimiento Islámico de Uzbekistán, que jugó un papel importante en los conflictos de la región, moviéndose entre las minorías uzbekas distribuidas entre los estados surgidos de las repúblicas ex-soviéticas. Sus militantes combatieron en la guerra civil de Tayikistán (1993-1997), lanzaron incursiones sobre Kirguizistán en 1999-2000 y quizás participaron en los disturbios de Andijan, en Uzbekistán, que en 2005 pusieron en aprietos al régimen del Presidente Karimov, finalizando con la muerte de cientos de personas.

Un grupo similar fue el Movimiento Islámico de Turkeistán del Este (Xinjiang) El grupo explotó el descontento de la población uighur musulmana de Xinjiang para introducir un islamismo reivindicativo. No obstante, nunca consiguió un gran respaldo popular, aunque se le atribuyen varios atentados en Xinjiang en los años 90, y está probado que actuaba en Afganistán en apoyo del movimiento talibán en 2001.

Sus actividades y su importancia real son confusas, pues el régimen chino tiende a atribuirles cualquier incidente violento, presentando así a los grupos independistas uighures como terroristas vinculados a Al Qaeda. Hoy en día aún hay uighures combatiendo en Afganistán y Pakistán, aunque no está claro que el grupo se encuentre operativo en el interior de China. Los disturbios de Urumqui en 2009, que terminaron con la muerte de quizás 200 personas no parecen estar relacionados con el islamismo radical, sino con las tensiones provocadas en la población local por la masiva afluencia de inmigrantes chinos de etnia han. De hecho, las propias autoridades chinas no han culpado de estos disturbios al Movimiento

Islámico de Turkestán del Este, sino al Consejo Nacional Uighur, una organización nacionalista en el exilio, sin ninguna vinculación con el integrismo islámico.

Pero donde el islamismo radical se ha convertido en el mayor factor de desestabilización es en el propio Pakistán y en su vecino Afganistán. Pese a la derrota de 2001, los restos del movimiento talibán y de sus aliados yihadistas como Al Qaeda consiguieron sobrevivir en las zonas tribales pakistaníes. Hasta 2005 su actividad fue muy marginal, pero en ese año la insurgencia se recrudeció a un lado y otro de la frontera.

En Afganistán, los esfuerzos de la comunidad internacional para estabilizar el país fueron muy reducidos y se resintieron enormemente del cambio en la prioridad estratégica norteamericana hacia Irak. Una gran parte de la población, que había recibido con esperanza a las fuerzas militares internacionales, se vio pronto defraudada por los escasos progresos tanto en seguridad como en reconstrucción y desarrollo. El gobierno establecido en Kabul, bajo la presidencia de Hamid Karzai, consiguió legitimarse en las urnas en 2004, pero nunca fue capaz de superar sus endémicos problemas de corrupción y falta de eficiencia. En esas condiciones, los intentos tanto del gobierno como de las fuerzas internacionales por extender su autoridad a todo el país a partir de 2005 comenzaron a irritar a muchos jefes tribales, especialmente *pashtunes*, que habían permanecido hasta entonces inactivos. En 2006, el despliegue de fuerzas británicas en la provincia de Helmand, corazón del cultivo de opio en el país provocó una auténtica sublevación de las tribus, temerosas de que su principal fuente de ingresos estuviese en peligro.

A partir de ese momento los talibanes, que habían flexibilizado su anteriormente rígida postura sobre el cultivo de estupefacientes, volvieron a ser un aliado a tener en cuenta por los jefes tribales. Eso permitió que abandonasen de nuevo la marginalidad, y que progresivamente consiguiesen aglutinar de nuevo a gran parte de las tribus pashtún en la lucha contra el gobierno de Kabul y las fuerzas extranjeras.

Mientras la inestabilidad se extendía en Afganistán, algo similar sucedía en el territorio de su vecino pakistaní. El régimen militar del General Musharraf, presionado por EEUU, había intentado desde 2002 acabar con la presencia de voluntarios yihadistas extranjeros en su suelo. Pero intentando al mismo tiempo no presionar excesivamente a las tribus locales, que se continuaban considerando como valiosos aliados. Esta estrategia no funcionó demasiado bien, y el resultado fue que la intervención del ejército

pakistaní no pudo erradicar a los movimientos islamistas, pero consiguió irritar profundamente a las tribus locales. En 2007 centenares de soldados habían muerto en los combates, pero la situación en las zonas tribales, especialmente en los distritos de Waziristán Norte y Sur, era tan grave que se acordó una tregua con los insurgentes que dio a éstos el control efectivo del territorio. Ante la desfavorable situación, EEUU comenzó a lanzar ataques en los territorios tribales de Pakistán utilizando aviones no tripulados para eliminar a los líderes de los grupos yihadistas internacionales, y a los jefes tribales pakistaníes que les apoyaban.

La situación quedó fuera de control cuando Musharraf se vio obligado a convocar elecciones legislativas a finales de 2007, y declaró a la vez el estado de excepción. Algunos grupos talibanes pakistaníes como el liderado por Beitullah Mehsud lanzaron una campaña de atentados, uno de los cuales acabó con la vida de la líder de la oposición Benazir Bhutto. El partido de Bhutto ganó las elecciones, obligando a Musharraf a retirarse en 2008, pero la situación de debilidad del nuevo gobierno animó a los talibanes a expandirse fuera de las áreas tribales, llegando a ocupar, en 2009, el distrito de Swat y parte del de Buner, apenas a un centenar de kilómetros de Islamabad.

El avance islamista obligó al nuevo gobierno a reaccionar, lanzando una potente ofensiva que consiguió hacer retroceder a los rebeldes hacia Waziristán. Mehsud murió en un ataque aéreo norteamericano en el verano de 2009. Pero pese a estos reveses, todavía hoy los insurgentes lanzan ataques prácticamente diarios contra las fuerzas del gobierno, y controlan gran parte de las zonas tribales.

La situación en Afganistán y Pakistán supone probablemente una de las mayores amenazas a la estabilidad en Asia Central, que podría tener además repercusiones más globales. Los talibanes, apoyados por toda una constelación de grupos yihadistas, entre los que Al Qaeda es solo el más conocido, han creado una situación tan difícil en Afganistán que EEUU y la OTAN reconocen que sus operaciones pueden terminar en fracaso. El regreso de los talibán a Kabul invertiría la situación tradicional, colocando a Afganistán como base para las operaciones en Pakistán; y podría provocar un conflicto de grandes dimensiones en este último país, que inevitablemente se extendería por el resto de Asia Central, y podría llegar a afectar directamente a la India.

La esperanza radica en que la insurgencia afgana y pakistaní tiene en general más que ver con el irredentismo *pashtún* que con el integris-

mo islámico. Las tribus *pashtún* han utilizado a los talibán y sus aliados cuando les ha interesado, y los han abandonado cuando les ha interesado lo contrario. Nunca han permitido que ningún yihadista extranjero asuma un puesto de cierta responsabilidad dentro de la insurgencia, y es probable que pudieran llegar a aceptar el abandono total del apoyo a los yihadistas a cambio de determinadas concesiones. En ello se basa una parte de la actual estrategia norteamericana, que busca repetir el efecto conseguido en 2001, separando a los jefes tribales del núcleo duro talibán, y relegando a estos, y sobre todo a sus aliados yihadistas, a la marginalidad de nuevo.

El foco oriental. Malasia, Indonesia y Filipinas

El Islam del Sudeste asiático ha vivido en un considerable aislamiento durante mucho tiempo. Sus manifestaciones han sido en general moderadas, pero en las últimas décadas no ha sido en absoluto ajeno a la penetración de elementos más integristas.

Cabe destacar el papel de Malasia en el fomento del integrismo islámico en la región. En cierta manera su influencia es muy similar a la de Arabia Saudí en Oriente Medio. Un estado próspero, que ejerce un estricto control sobre los grupos integristas en su territorio y condena oficialmente el terrorismo por motivos religiosos, pero que ha contribuido en gran medida a la extensión de un islamismo muy primario y agresivo por la región. Malasia, que alberga nutridas minorías chinas e indias, ha utilizado el Islam como factor de unificación nacional, y al igual que ocurrió en Pakistán, esto ha terminado por favorecer una interpretación muy rigorista de la doctrina islámica, abriendo la puerta a movimientos integristas. De momento, esto no ha tenido repercusiones en la estabilidad interna del país, pero ha convertido el territorio malayo en lugar de refugio y captación para grupos que actúan en la región.

Como ocurre en Asia Central, el integrismo islámico se ha comportado como un factor oportunista de inestabilización, asociándose o superponiéndose a otros factores de tensión presentes en cada país. En el Sur de Tailandia, por ejemplo, el integrismo islámico se ha utilizado como catalizador del malestar de la minoría malaya musulmana, que siempre se ha considerado discriminada por la mayoría *thai* budista. En cualquier caso la insurgencia islamista tailandesa es bastante oscura, y sus conexiones con el yihadismo global no están muy claras, aunque algunos grupos menores, como el GMIP cuentan con yihadistas veteranos de Afganistán.

La insurrección en la región sureña de Pattani acumula ya cinco años de incidentes casi diarios y más de 3.000 muertos

Un caso similar es el de la tradicional insurgencia de los musulmanes que habitan en el Sur de Filipinas, los famosos «moros». Se trata de un movimiento muy antiguo, que se remonta a la época de la colonización española, y que combina aspectos étnicos y religiosos. En la década de los 60 los intentos del régimen de Ferdinand Marcos por favorecer los movimientos de población desde la atestada isla de Luzón hacia la menos poblada zona Sur del archipiélago, especialmente la isla de Mindanao, provocaron una reactivación de la insurgencia mora, liderada entre otros por el Frente Moro de Liberación Nacional. La insurgencia persiste todavía, con periodos intermitentes de actividad y treguas.

Inevitablemente grupos más extremistas y ligados al yihadismo global, terminaron por intervenir en el conflicto. El más conocido es *Abu Sayyaf*, que opera en las islas de Jolo y Basilán, aunque también en ocasiones en Mindanao. Se considera que el grupo está vinculado a la *Jemaah Islamiyah* indonesia e indirectamente a Al Qaeda. Tanto es así que EEUU lanzó ya en 2002 una operación de apoyo al gobierno filipino enmarcada dentro de su «Guerra contra el Terrorismo». La operación llegó a implicar a varios cientos de asesores militares, soldados de operaciones especiales y agentes de la CIA, y es la mayor emprendida dentro de ese marco después de Afganistán. *Abu Sayyaf* ha sufrido importantes bajas en ese enfrentamiento y su estructura ha quedado debilitada, aunque todavía sobrevive y mantiene fuerzas para lanzar golpes ocasionales, pero devastadores, como la emboscada que en Agosto de 2009 mató a 23 soldados filipinos en la isla de Basilán.

En Indonesia, el país con mayor número de habitantes musulmanes del mundo, el integrismo islámico ha echado también sus raíces, superponiéndose a los numerosos conflictos étnicos, religiosos y de mera articulación de un estado que tiene dificultades para extender su autoridad por un territorio compuesto por más de un millar de islas. El grupo *Jemaah Islamiyah* se organizó en los años 90, unificando numerosos grupúsculos islamistas entonces existentes en el país. Pronto se le relacionó con Al Qaeda, y de hecho, los atentados de Bali en 2002, y los numerosos ataques contra hoteles e intereses occidentales en Yakarta, han mostrado unas pautas de actuación del grupo muy similares a las de los terroristas liderados por Bin Laden. La *Jemaah* tiene por objetivo crear un estado islámico que reúna los territorios de Indonesia, Malasia, Filipinas Singapur y Brunei. Como otras organizaciones integristas, ha sufrido un duro castigo

en los últimos años, aunque todavía se mantiene activa, y con capacidad para realizar atentados de entidad como los ataques contra los hoteles Ritz y Marriott de Yakarta en 2009.

CONCLUSIONES

La seguridad en Asia durante las próximas décadas tendrá mucho que ver con el ascenso de China al rango de superpotencia, y con las reacciones que eso provoque en sus también poderosos vecinos. Las posiciones de partida son de momento moderadas. China no tiene intenciones de aplicar una política expansionista o agresiva, salvo en aquellos asuntos considerados de interés vital, como su integridad territorial o el libre acceso a recursos y mercados.

Sin embargo, la dinámica tradicional para el crecimiento de una superpotencia llega siempre a un punto en el que ésta se ve forzada a actuar sobre su entorno, a veces violentamente, para garantizar sus intereses. China no escapará probablemente a esta dinámica, como tampoco lo hizo EEUU hace un siglo, pese a sus limitadas ambiciones de potencia mundial. El régimen de Beijing ha comenzado a apreciar en los últimos años las ventajas de la proyección internacional, política y económica, del país. Y ha comenzado a dotarse del instrumento militar que le sirva de respaldo.

La reacción de sus vecinos no se ha hecho esperar, y pese a que las relaciones entre las potencias asiáticas son de momento correctas, se han puesto los cimientos para una carrera de armamentos en la próxima década que no contribuirá precisamente a favorecer la estabilidad de la zona. Concretamente, la generalización de ambiciosos programas de construcción naval llenará el Pacífico y el Índico de potentes flotas en las próximas décadas, que competirán por el control de las líneas de comunicación marítimas, y las áreas ricas en recursos.

Otros factores secundarios continuarán también influyendo en la estabilidad regional de Asia, la mayoría de ellos relacionados con el problema de la articulación de estados que engloban población de etnias y culturas diversas en territorios a veces muy difíciles. En muchos de esos estados en crisis, el islamismo radical continuará ejerciendo un papel oportunista, aprovechándose de situaciones endémicas de conflicto para imponer sus tesis, e implantar sus raíces. En algunos casos, como los de Pakistán y Afganistán, la labor de zapa de los islamistas radicales puede amenazar la

propia existencia de estados viables, provocando crisis de serias implicaciones regionales, y hasta globales.

BIBLIOGRAFÍA

Military Affairs in Asia". Palgrave Macmillan, Hampshire (UK) 2004

MOSS, TREVOR. «*The Asian Space Race*». Jane's Information Group. 2008.
Consultado en:

http://www.janes.com/news/defence/systems/jdw/jdw081024_1_n.shtml

PEHRSON, CHRISTOPHER, «*String of Pearls. Meeting the challenge of China rising power across the Asian litoral*». Strategic Studies Institute, 2006.
Consultado en: <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil/>

RASHID AHMED, *Jihad: «The Rise of Militant Islam in Central Asia*». Yale University Press. 2002

VARIOS, «*Military Power of the People's Republic of China 2008*». Office of the Secretary of Defence. Consultado en:

<http://www.defenselink.mil/pubs/pdfs/070523-China-Military-Power-final.pdf>

VARIOS, «*The Military Balance 2009*». International Institute for Strategic Studies. Londres 2009.

CONCLUSIONES

CONCLUSIONES

ISIDRO SEPÚLVEDA MUÑOZ Y MIGUEL ÁNGEL BALLESTEROS MARTÍN

Dice un proverbio chino que «el árbol quiere la paz, pero el viento no suele concedérsela. La agitada primera década del siglo XXI, desde el impacto mundial del 11-S hasta el estallido de la primera crisis económica global, no ha sido desde luego del más tranquilo de los marcos para el solaz de la humanidad. Sin embargo, el aprovechamiento de oportunidades se ha producido, siendo su ritmo y dimensión muy distinto de unas regiones a otras. A lo largo de esta década se ha ido decantando uno de los trascendentales cambios que protagonizará el nuevo siglo: el incremento constante del peso del continente asiático en la política y la economía mundiales.

La profundización de la globalización, donde las nuevas tecnologías de la información y de la comunicación han contribuido a eliminar las fronteras económicas y tecnológicas, ha hecho definitivamente realidad esa aldea global que imaginó McLuhan.

Esta globalización, en términos generales, lejos de consolidar las diferencias entre países desarrollados y no desarrollados, ha favorecido el crecimiento de de aquellos países en desarrollo, que han sabido aprovechar las oportunidades del mercado global. Este es el caso de los países emergentes de extremo Oriente como China, Corea del Norte, Indonesia o India.

El modelo de desarrollo que impulsó Japón, Corea del Sur y otros países del sureste asiático se ha extendido a otros países como China e India. Esto ha convertido a Asia en el motor del crecimiento global lo que aún se ha acentuado más por la crisis financiera mundial. Esta transición de poder hacia China e India que a mediados de este siglo llegarán a ser las dos mayores economías, puede provocar una reconfiguración de

las relaciones internacionales en la región y en el mundo. Esta transición puede generar inestabilidades y conflictos. A lo largo de la historia de la Humanidad se ha producido este mismo fenómeno de variación del eje vertebrador de la política internacional; y usualmente estos cambios han estado unidos a grandes conflictos.

Los países en desarrollo están exportando a mercados muy diversificados aprovechando la globalización. Su alta productividad, fruto de una mano de obra muy competitiva y de una tecnología cada día más avanzada, les ha permitido resistir mejor la crisis económica de estos últimos años.

Mientras que muchos países occidentales, incluidas las grandes potencias, han llegado a entrar en recesión y ha tenido que ser el Estado el que acudiera al rescate de importantes sectores productivos y financieros, volviendo la mirada hacia los modelos keynesianos que parecían abandonados; los países de Extremo Oriente, con grandes reservas de divisas, apenas han tenido que reestructurar su ritmo de producción para adaptarse a una menor demanda de los mercados europeos y norteamericanos. Esta crisis ha servido para comprobar la solidez del crecimiento de los países emergentes, cuyas economías han demostrado ser más fuertes de lo esperado.

El crecimiento económico de Asia genera nuevas oportunidades y riesgos que involucran a los propios países asiáticos, pero también al resto del mundo. Existe una mayor demanda de energía para soportar el crecimiento económico, lo que puede provocar tensiones internacionales. Europa y EEUU buscan coordinar sus estrategias respecto a China e India en el campo de la energía y el cambio climático para proponer un gran pacto que promueva las técnicas de captura y secuestro de dióxido de carbono, una tecnología que permitiría a China usar su propio carbón. Esta futura demanda energética con «carbón limpio» limitaría la competencia por los hidrocarburos y rebajaría el impulso nuclear chino.

China a pesar de su dependencia de las exportaciones a Occidente ha tenido un crecimiento estimado del 8% durante el año 2009, mientras que la India, menos afectada por la crisis debido a su menor dependencia de las exportaciones, ha tenido un crecimiento superior al 6%, sin olvidar a Indonesia, el cuarto país más poblado del mundo, cuyo crecimiento en el pasado año 2009 será próximo al 6%.

China tras su periodo de aislamiento, está llevando a cabo una importante actividad comercial y política en todo el mundo, firmando acuerdos

internacionales para asegurarse las materias primas que necesita para su consumo interno y para sus cadenas productivas. Su interés por Latinoamérica queda patente con el desarrollo de un gran centro de estudios sobre este área.

Estos crecimientos sostenidos desde hace años y que previsiblemente continuarán durante los próximos, están haciendo que se produzca un desplazamiento de los centros de poder económico hacia el Extremo Oriente.

Sin embargo la región tiene un gran déficit de integración lo que debilita su capacidad de influencia política en el ámbito de las relaciones internacionales, si bien se iniciaron procesos de integración con el establecimiento en 1993 de la zona de libre comercio para la ASEAN (Tailandia, Indonesia, Malasia, Singapur, Filipinas, Vietnam, Laos, Camboya, Brunei y Birmania) y las Cumbres de Asia Oriental en las que participan además de la ASEAN, China, India, Corea del Sur, Australia y Nueva Zelanda.

En este escenario, un hecho muy significativo ha sido la irrupción del regionalismo, a través de instituciones como ASEAN+3 y la Cumbre de Asia Oriental. Mediante ASEAN+3, las naciones asiáticas tratan de reforzar su capacidad negociadora con EEUU y la UE, mejorar su competitividad y atraer el comercio e inversiones occidentales sin condiciones ni presiones liberalizadoras.

Pero lo que más dificulta el desarrollo de una integración regional es la existencia de países tan potentes como China, India y Japón. Concretamente China, haciendo un gran esfuerzo en I+D, es el segundo mayor exportador del mundo, superando la economía de Japón, detrás de EEUU, constituyéndose en la potencia regional. Por su lado, India se está especializando en exportar servicios de tecnologías e información a todo el mundo. Por otro lado los países de Extremo Oriente se han convertido en grandes poseedores de divisas en dólares y euros, así como de título de deuda pública, lo que les convierte en financieros y acreedores de las deudas de Occidente.

El crecimiento de China e India está agravando el problema medioambiental que tanto preocupa en Occidente. Por otro lado, disminuir las emisiones del mayor contaminador mundial, que es China, conllevaría frenar su crecimiento que está permitiendo salir de la pobreza a una parte importante de su población y sirve de locomotora principal para el resto de la economía global. No menos importante es la alta contaminación de sus ríos. También Japón tiene problemas de contaminación. Será nece-

sario llegar a establecer un equilibrio entre las actividades que facilitan el crecimiento de estos países, de forma que se puedan limitar y frenar las emisiones de CO₂; la ecuación no es sencilla y requiere la colaboración de países desarrollados y países en vías de desarrollo, además de nuevas tecnologías que faciliten la implantación de políticas de desarrollo sostenible, sobre todo en aquellos países tecnológica e industrialmente más avanzados.

China trata de llevar a cabo una estrategia que armonice su expansionismo económico y político con el necesario mayor esfuerzo militar que su posición de potencia mundial le exige. A corto y medio plazo su mayor preocupación es el desarrollo económico estable, que evite los desequilibrios internos en su territorio y las tensiones en su región geopolítica, sin olvidar que para llevar a cabo ese desarrollo tiene que garantizar el suministro de los recursos energéticos y las materias primas, lo que le obliga a establecer acuerdos e incluso alianzas estratégicas.

En el ámbito de la seguridad, Asia es un continente donde conviven tres grandes potencias, China, Rusia e India y varias potencias medias como Japón, Pakistán o Corea del Sur.

Rusia ha sido el proveedor de tecnología militar y espacial a numerosos países asiáticos y especialmente a China e India, lo que le ha proporcionado una cierta ascendencia que facilita el mantenimiento de su papel de potencia regional. Sin embargo en los últimos años India, dotado de un régimen democrático, ha preferido establecer una alianza estratégica con EEUU como medio para frenar el expansionismo chino en la región.

Tanto China como Rusia no ven con buenos ojos esta alianza de EEUU con India, ni la penetración estadounidense en Asia Central como consecuencia del conflicto en Afganistán. Pero las relaciones entre estas potencias desde la finalización de la Guerra Fría se ha caracterizado siempre por la moderación y el dialogo político.

China mantiene como primer objetivo estratégico su integridad territorial y las recientes revueltas en Tíbet y Xinjiang son motivo de preocupación para Beijing, que no ha dudado en aplicar una dura respuesta que sirvan de disuasión a nuevas protestas.

Resulta muy preocupante que la mayor parte de los casos de proliferación nuclear que se han producido desde la entrada en vigor del TNP en 1970 han tenido lugar en Asia. Los casos de Corea del Norte y de Irán están en plena negociación. La eliminación de las sanciones a Pakistán e In-

dia, podrían debilitar el TNP. Y la estrategia israelí de no hacer público que dispone de un arsenal nuclear evitando sanciones pero dejando entrever que las posee para disfrutar de su efecto disuasorio está siendo imitada por Irán que podría sortear así su compromiso como firmante del TNP.

La posesión de la tecnología necesaria para poder disponer de un arsenal nuclear otorga la mayoría de los privilegios de que disfrutaban los países nucleares en el ámbito de sus relaciones internacionales. En el caso iraní la disuasión nuclear le permitiría apoyar a grupos como Hizbulá o Hamás sin miedo a las represalias y facilita su aspiración de ser la potencia regional, desplazando la influencia árabe de Egipto y la religiosa sunnita de Arabia Saudita. Esto podría desencadenar la puesta en marcha de nuevos programas nucleares en estos países, desencadenando una escalada en la proliferación nuclear mundial.

China ve reforzado su papel de potencia regional con su limitado arsenal nuclear. Pero su creciente papel de potencia mundial con intereses en todo el planeta y sus mayores recursos económicos, le empujan a reforzar sus capacidades nucleares con un mayor número de cabezas y sobre todo desarrollando misiles capaces de alcanzar cualquier lugar del planeta.

China, que no descarta una intervención militar para recuperar Taiwán, se siente afectada negativamente por el Sistema Nacional de Defensa Antimisiles de los EEUU, lo que le ha llevado a desarrollar su propio sistema antimisil, habiendo realizado ya un ensayo con el lanzamiento de un misil para destruir un satélite.

India y Pakistán son conscientes de la gravedad de un nuevo conflicto a gran escala por Cachemira, por lo que sus arsenales nucleares podrían servir para mantener la región en paz. Pero no se puede olvidar la preocupación por mejorar los sistemas de control del arsenal nuclear paquistaní.

India y EEUU han firmado el denominado Acuerdo 123 para desarrollar la cooperación nuclear civil, bajo el control de la OIEA. Para ello India separará las instalaciones civiles de las militares. Este acuerdo hace desconfiar a Pakistán y China, ante la posibilidad de que esa tecnología pudiera transferirse al programa militar indio.

El gobierno norcoreano, utiliza su programa de desarrollo de la bomba atómica como un medio de chantaje internacional para asegurar la continuidad del régimen de Kim Yong Il y lograr la ayuda internacional con el envío de recursos energéticos. Este programa nuclear aumenta la

Conclusiones

inestabilidad regional en una zona donde nunca se ha llegado a firmar la paz. Además establece un grave precedente donde el chantaje nuclear proporciona réditos al país chantajista.

En el aspecto geopolítico, Asia está evolucionando hacia el multipolarismo al mismo tiempo que se enfrenta a problemas en diversos ámbitos como terrorismo y separatismo, proliferación, energía y recursos, y nacionalismos. La separación de economía y política es una de las características más llamativas del Asia del último medio siglo. A pesar de la emergencia de China e India como nuevas potencias, sus esfuerzos se concentran en mantener la estabilidad en una sociedad sometida a un proceso de cambio sin precedente. El desafío de la gobernabilidad es patente en ambos países. Después de haber estado dominados por las potencias externas desde el siglo XIX, ahora los países asiáticos tienen la oportunidad de definir su futuro.

La Unión Europea deberá incrementar su política hacia los países emergentes de Extremo Oriente y muy especialmente hacia China, sin olvidar a India, lo que sin duda facilitará la presencia europea no sólo en estos grandes países, sino en toda Asia. La UE desde 2004, considera a la India como un socio estratégico, lo que implica una cooperación no sólo comercial, sino que también incluye aspectos políticos y medioambientales.

La UE no debe olvidar que las claves de la transformación política de Asia y su cada día mayor influencia internacional en el ámbito económico y político convierten a estos países de Extremo Oriente en actores claves para la estabilidad mundial.

COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO

Coordinadores: **D. ISIDRO SEPULVEDA MUÑOZ**
Catedrático de la UNED
Profesor de seguridad nacional de la National Defense University
Ex Director del Instituto Universitario General Gutiérrez Mellado

D. MIGUEL ANGEL BALLESTEROS MARTIN
General de Brigada de Artillería. Ejército de Tierra
Director del Instituto Español de Estudios Estratégicos.

Vocal - Secretaria: **D^a. MARIA JOSE CARO BEJARANO**
Funcionaria de la Escala Superior de Científicos Superiores del INTA. Jefa de Unidad
Instituto Español de Estudios Estratégicos

Vocales: **D. ISIDRO SEPULVEDA MUÑOZ**
D. FERNANDO DELAGE CARRETERO
Director de Casa Asia. Madrid
Subdirector de la revista Política Exterior (1993-2005)
Máster en Ciencias Políticas por la Universidad de Keio (Tokio)

D. PABLO BUSTELO GOMEZ
Investigador principal de Asia-Pacífico del Real Instituto Elcano.
Profesor Titular de Economía Aplicada de la Universidad Complutense de Madrid

D. PAUL A. ISBELL
Director del Programa de Energía y Cambio Climático del Real Instituto Elcano
Licenciado en Economía Internacional de la Universidad de Georgetown, Washington, D.C.
Máster de la Universidad de Dar es Salaam, Tanzania

D. MIGUEL ANGEL BALLESTEROS MARTIN

D. JOSE LUIS CALVO ALBERO

Teniente Coronel de Infantería. Ejército de Tierra

Diplomado de Estado Mayor

*División de Estrategia y Planes del Estado Mayor Con-
junto.*

ÍNDICE

	<u>Página</u>
SUMARIO	7
PRESENTACIÓN	9
INTRODUCCIÓN	11
<i>Capítulo I</i>	
EASTPHALIA: ASIA EN LA GEOPOLÍTICA GLOBAL. DESPLAZAMIENTO DE LOS CENTROS DE PODER HACIA LA REGIÓN	21
Introducción.....	23
Cambios Estructurales.....	24
– La Conformación del Eje Pacífico.....	25
– El retorno de la geografía humana	27
– ¿Por qué ahora?.....	28
– Ganadores de la globalización.....	30
La Proyección Exterior de Asia.....	33
– La demanda de reformas en las instituciones internacionales.....	34
– La presión global de las importaciones asiáticas.....	38
– Repercusiones estratégicas.....	39
– Estados Unidos: ¿el fin del liderazgo continental?.....	39
– La creciente excentricidad europea.....	41
– La Presencia asiática en América Latina y África.....	43
Conclusiones: El Sistema de EASTPHALIA.....	47
Bibliografía	50

	<u>Página</u>
<i>Capítulo II</i>	
LA TRANSFORMACIÓN POLÍTICA DE ASIA	51
Introducción.....	53
Interdependencia Económica y Regionalismo Asiático.....	56
– El regionalismo asiático.....	57
– Seguridad e interdependencia	59
Transición Geopolítica: Hacia una Asia Multipolar.....	60
– Desafíos a la estabilidad	61
– Multilateralismo político	62
– El Foro Regional de la ASEAN (ARF)	63
– Las negociaciones a seis bandas sobre Corea del Norte.....	64
– La Organización de Cooperación de Shanghai	65
– Redistribución de Poder.....	66
– China en Asia.....	67
– La «normalización» de Japón.....	68
– La encrucijada coreana	70
– Ambiciones indias.....	71
– Estados Unidos: ¿qué hacer?.....	73
– Una Asia multipolar.....	75
El Desafío de la Gobernabilidad	76
– El déficit político asiático	76
– Cohesión social y legitimidad política.....	78
Conclusiones: Un Nuevo Sistema Regional.....	79
Bibliografía.....	80
<i>Capítulo III</i>	
EL ASCENSO ECONÓMICO DE ASIA-PACÍFICO: CONTORNOS, ALCANCE E IMPLICACIONES ESTRATÉGICAS	81
Introducción.....	83
Las Dimensiones Tradicionales.....	84
– Crecimiento económico.....	84
– Comercio exterior.....	90
– Materias primas no energéticas.....	98
– Inversiones extranjeras y en el extranjero.....	101
– Recursos financieros	107

	<u>Página</u>
Las Nuevas dimensiones	109
– Medio ambiente	109
– Turismo	113
– Ciencia y tecnología.....	115
Conclusiones.....	117
<i>Capítulo IV</i>	
LA ENERGÍA COMO VARIABLE ESTRATÉGICA EN ASIA.....	121
Introducción	123
El Balance Energético en Asia.....	124
– La demanda.....	124
– La oferta y dependencia externa	125
– Petróleo.....	125
– Gas.....	126
– Carbón	127
La Geopolítica de la Energía en Asia.....	128
– Fuentes externas y rutas posibles	128
– Rusia	128
– Irán, el Caspio y Asia Central	132
– Potenciales contextos explosivos	133
– Los estrechos «sensibles»: retorno a Ormuz y Malaca.....	134
– La geopolítica de los oleoductos y gasoductos.....	140
– Rivalidades locales y competencia por los hidrocarburos de Asia Oriental	145
– La Política energética externa de Asia.....	146
Asia y el Cambio Climático.....	151
– Emisiones de dióxido de carbono y la respuesta asiática.....	151
– Las energías renovables en Asia.....	155
– ¿Qué energía para Asia: energía nuclear o el carbón limpio?	156
– Energía Nuclear.....	156
– Captura y secuestro de dióxido de carbono.....	158
Conclusiones.....	162
Bibliografía.....	163

	<u>Página</u>
Capítulo V	
LA PROLIFERACIÓN NUCLEAR EN ASIA	165
Introducción. El arma nuclear como herramienta geopolítica	167
China. El Papel de sus Armas Nucleares	170
– La política de seguridad y defensa china	173
– El papel del arsenal nuclear chino	176
– La defensa antimisiles	178
– La estrategia china	181
Las Armas Nucleares en la Región Indo–Paquistaní.....	183
El Caso de Corea del Norte. Desarrollo del Programa Nuclear.....	189
– La negociación.....	190
– Desarrollo del programa de misiles.....	192
Las Consecuencias para Asia de un Irán nuclear	192
– El arma nuclear como instrumento para el liderazgo regional	195
– ¿Programa nuclear con fines exclusivamente civiles?	196
– ¿Cuándo podría Irán disponer de armas nucleares?	197
– Consecuencias de un Irán nuclear	199
Conclusiones	200
Bibliografía.....	201
<i>Capítulo VI</i>	
LA SEGURIDAD REGIONAL: FACTORES DE ESTABILIZACIÓN E INESTABILIZACIÓN	203
Introducción.....	205
Las Potencias Militares de Primer Orden y su Relación Mutua.....	206
– Rusia: El proveedor de tecnología militar	206
– China: La superpotencia emergente	209
– India: El contrapeso natural de China.....	212
– Japón: La recuperación del papel de potencia militar regional.....	213
– Corea del Sur: el poder militar fruto de un conflicto interminable....	214
– Australia: El esbozo de una superpotencia.....	215
– La inevitable pugna entre China y EEUU	216

	<u>Página</u>
El Incremento del Poder Militar Chino y las Reacciones de sus Vecinos	218
– La evolución de las Fuerzas Armadas Populares de Liberación en la última década.....	218
– La expansión del poder naval.....	221
– Las reacciones en la región.....	224
– La carrera por el control del espacio.....	226
El Integrismo Islamismo como Factor de Desestabilización.....	228
– El foco occidental: Pakistán, Afganistán y Asia Central.....	229
– El foco oriental. Malasia, Indonesia y Filipinas.....	233
Conclusiones.	235
Bibliografía.....	236
CONCLUSIONES	237
COMPOSICIÓN DEL GRUPO DE TRABAJO	245

CUADERNOS DE ESTRATEGIA

Nº	TÍTULO
*01	La industria alimentaria civil como administradora de las FAS y su capacidad de defensa estratégica.
*02	La ingeniería militar de España ante el reto de la investigación y el desarrollo en la Defensa Nacional.
*03	La industria española de interés para la defensa ante la entrada en vigor del Acta Única.
*04	Túnez: su realidad y su influencia en el entorno internacional.
*05	La Unión Europea Occidental (UEO) (1955-1988).
*06	Estrategia regional en el Mediterráneo Occidental.
*07	Los transportes en la raya de Portugal.
*08	Estado actual y evaluación económica del triángulo España-Portugal-Marruecos.
*09	Perestroika y nacionalismos periféricos en la Unión Soviética.
*10	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (I).
*11	La gestión de los programas de tecnologías avanzadas.
*12	El escenario espacial en la batalla del año 2000 (II).
*13	Cobertura de la demanda tecnológica derivada de las necesidades de la Defensa Nacional.
*14	Ideas y tendencias en la economía internacional y española.
*15	Identidad y solidaridad nacional.
*16	Implicaciones económicas del Acta Única 1992.
*17	Investigación de fenómenos belígenos: Método analítico factorial.
*18	Las telecomunicaciones en Europa, en la década de los años 90.
*19	La profesión militar desde la perspectiva social y ética.
*20	El equilibrio de fuerzas en el espacio sur europeo y mediterráneo.
*21	Efectos económicos de la unificación alemana y sus implicaciones estratégicas.

Nº	TÍTULO
*22	La política española de armamento ante la nueva situación internacional.
*23	Estrategia finisecular española: México y Centroamérica.
*24	La Ley Reguladora del Régimen del Personal Militar Profesional (cuatro cuestiones concretas).
*25	Consecuencias de la reducción de los arsenales militares negociados en Viena, 1989. Amenaza no compartida.
*26	Estrategia en el área iberoamericana del Atlántico Sur.
*27	El espacio económico europeo. Fin de la guerra fría.
*28	Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (I).
*29	Sugerencias a la Ley de Ordenación de las Telecomunicaciones (LOT).
*30	La configuración de Europa en el umbral del siglo xxi.
*31	Estudio de “inteligencia operacional”.
*32	Cambios y evolución de los hábitos alimenticios de la población española.
*33	Repercusiones en la estrategia naval española de aceptarse las propuestas del Este en la CSBM, dentro del proceso de la CSCE.
*34	La energía y el medio ambiente.
*35	Influencia de las economías de los países mediterráneos del norte de África en sus respectivas políticas de defensa.
*36	La evolución de la seguridad europea en la década de los 90.
*37	Análisis crítico de una bibliografía básica de sociología militar en España. 1980-1990.
*38	Recensiones de diversos libros de autores españoles, editados entre 1980-1990, relacionados con temas de las Fuerzas Armadas.
*39	Las fronteras del Mundo Hispánico.
*40	Los transportes y la barrera pirenaica.
*41	Estructura tecnológica e industrial de defensa, ante la evolución estratégica del fin del siglo XX.

Nº	TÍTULO
*42	Las expectativas de la I+D de Defensa en el nuevo marco estratégico.
*43	Costes de un ejército profesional de reclutamiento voluntario. Estudio sobre el Ejército profesional del Reino Unido y (III).
*44	Sistemas ofensivos y defensivos del espacio (II).
*45	Desequilibrios militares en el Mediterráneo Occidental.
*46	Seguimiento comparativo del presupuesto de gastos en la década 1982-1991 y su relación con el de Defensa.
*47	Factores de riesgo en el área mediterránea.
*48	Las Fuerzas Armadas en los procesos iberoamericanos de cambio democrático (1980-1990).
*49	Factores de la estructura de seguridad europea.
*50	Algunos aspectos del régimen jurídico-económico de las FAS.
*51	Los transportes combinados.
*52	Presente y futuro de la Conciencia Nacional.
*53	Las corrientes fundamentalistas en el Magreb y su influencia en la política de defensa.
*54	Evolución y cambio del este europeo.
*55	Iberoamérica desde su propio sur (La extensión del Acuerdo de Libre Comercio a Sudamérica).
*56	La función de las Fuerzas Armadas ante el panorama internacional de conflictos.
57	Simulación en las Fuerzas Armadas españolas, presente y futuro.
*58	La sociedad y la Defensa Civil.
*59	Aportación de España en las Cumbres Iberoamericanas: Guadalajara 1991-Madrid 1992.
*60	Presente y futuro de la política de armamentos y la I+D en España.
61	El Consejo de Seguridad y la crisis de los países del Este.
*62	La economía de la defensa ante las vicisitudes actuales de las economías autonómicas.

Nº	TÍTULO
63	Los grandes maestros de la estrategia nuclear y espacial.
*64	Gasto militar y crecimiento económico. Aproximación al caso español.
*65	El futuro de la Comunidad Iberoamericana después del V Centenario.
*66	Los estudios estratégicos en España.
*67	Tecnologías de doble uso en la industria de la defensa.
*68	Aportación sociológica de la sociedad española a la Defensa Nacional.
*69	Análisis factorial de las causas que originan conflictos bélicos.
*70	Las conversaciones internacionales Norte-Sur sobre los problemas del Mediterráneo Occidental.
*71	Integración de la red ferroviaria de la península Ibérica en el resto de la red europea.
*72	El equilibrio aeronaval en el área mediterránea. Zonas de irradiación de poder.
*73	Evolución del conflicto de Bosnia (1992-1993).
*74	El entorno internacional de la Comunidad Iberoamericana.
*75	Gasto militar e industrialización.
*76	Obtención de los medios de defensa ante el entorno cambiante.
*77	La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) de la Unión Europea (UE).
*78	La red de carreteras en la península Ibérica, conexión con el resto de Europa mediante un sistema integrado de transportes.
*79	El derecho de intervención en los conflictos.
*80	Dependencias y vulnerabilidades de la economía española: su relación con la Defensa Nacional.
*81	La cooperación europea en las empresas de interés de la defensa.
*82	Los cascos azules en el conflicto de la ex Yugoslavia.
83	El sistema nacional de transportes en el escenario europeo al inicio del siglo XXI.

Nº	TÍTULO
*84	El embargo y el bloqueo como formas de actuación de la comunidad internacional en los conflictos.
*85	La Política Exterior y de Seguridad Común (PESC) para Europa en el marco del Tratado de no Proliferación de Armas Nucleares (TNP).
86	Estrategia y futuro: la paz y seguridad en la Comunidad Iberoamericana.
87	Sistema de información para la gestión de los transportes.
*88	El mar en la defensa económica de España.
*89	Fuerzas Armadas y Sociedad Civil. Conflicto de valores.
*90	Participación española en las fuerzas multinacionales.
*91	Ceuta y Melilla en las relaciones de España y Marruecos.
92	Balance de las Primeras Cumbres Iberoamericanas.
*93	La cooperación Hispano-Franco-Italiana en el marco de la PESC.
*94	Consideraciones sobre los estatutos de las Fuerzas Armadas en actividades internacionales.
95	La unión económica y monetaria: sus implicaciones.
96	Panorama estratégico 1997/98.
97	Las nuevas españas del 98.
*98	Profesionalización de las Fuerzas Armadas: los problemas sociales.
99	Las ideas estratégicas para el inicio del tercer milenio.
100	Panorama estratégico 1998/99.
*100	1998/99 Strategic Panorama.
101	La seguridad europea y Rusia.
102	La recuperación de la memoria histórica: el nuevo modelo de democracia en Iberoamérica y España al cabo del siglo XX.
103	La economía de los países del norte de África: potencialidades y debilidades en el momento actual.
104	La profesionalización de las Fuerzas Armadas.
105	Claves del pensamiento para la construcción de Europa.

Nº	TÍTULO
106	Magreb: percepción española de la estabilidad en el Mediterráneo, prospectiva hacia el 2010.
106-B	Maghreb: perception espagnole de la stabilité en Méditerranée, prospective en vue de L'année 2010
*107	Panorama estratégico 1999/2000.
*107-B	1999/2000 Strategic Panorama.
108	Hacia un nuevo orden de seguridad en Europa.
109	Iberoamérica, análisis prospectivo de las políticas de defensa en curso.
110	El concepto estratégico de la OTAN: un punto de vista español.
111	Ideas sobre prevención de conflictos.
112	Panorama Estratégico 2000/2001.
*112-B	Strategic Panorama 2000/2001.
113	Diálogo Mediterráneo. Percepción española.
*113-B	Le dialogue Méditerranéen. Une perception espagnole.
114	Apartaciones a la relación sociedad - Fuerzas Armadas en Iberoamérica.
115	La paz, un orden de seguridad, de libertad y de justicia.
116	El marco jurídico de las misiones de las Fuerzas Armadas en tiempo de paz.
117	Panorama Estratégico 2001/2002.
*117-B	2001/2002 Strategic Panorama.
118	Análisis, Estrategia y Prospectiva de la Comunidad Iberoamericana.
119	Seguridad y defensa en los medios de comunicación social.
120	Nuevos riesgos para la sociedad del futuro.
121	La industria europea de defensa: Presente y futuro.
122	La energía en el espacio Euromediterráneo.
*122-B	L'énergie sur la scène euroméditerranéenne.
123	Presente y futuro de las relaciones cívico-militares en Hispanoamérica.

Nº

TÍTULO

- 124 Nihilismo y terrorismo.
- 125 El Mediterráneo en el nuevo entorno estratégico.
- *125-B The mediterranean in the new strategic environment.
- 126 Valores, principios y seguridad en la comunidad iberoamericana de naciones.
- 127 Estudios sobre inteligencia: fundamentos para la seguridad internacional.
- 128 Comentarios de estrategia y política militar.
- 129 La seguridad y la defensa de la Unión Europea: retos y oportunidades.
- *130 El papel de la inteligencia ante los retos de la Seguridad y Defensa Internacional.
- 131 Crisis locales y Seguridad Internacional: El caso Haitiano.
- 132 Turquía a las puertas de Europa.
- 133 Lucha contra el terrorismo y derecho internacional.
- 134 Seguridad y defensa en Europa. Implicaciones estratégicas.
- *135 La seguridad de la Unión Europea: nuevos factores de crisis.
- 136 Iberoamérica: nuevas coordenadas, nuevas oportunidades, grandes desafíos.
- 137 Iran, potencia emergente en Oriente Medio. Implicaciones en la estabilidad del Mediterráneo.
- 138 La reforma del sector de seguridad: el nexo entre la seguridad, el desarrollo y el buen gobierno.
- 139 Security sector reform: the connection between security, development and good governance.
- 140 Impacto de los riesgos emergentes en la seguridad marítima.
- 141 La inteligencia, factor clave frente al terrorismo internacional.
- 142 Del desencuentro entre culturas a la alianza de civilizaciones nuevas aportaciones para la seguridad en el mediterráneo.

* Agotado. Disponible en las bibliotecas especializadas y en el Centro de Documentación del Ministerio de Defensa.