

08/2020

30 de enero de 2020

*Borja Llandres Cuesta \**

La política exterior china en el  
sudeste asiático

[Visitar la WEB](#)

[Recibir BOLETÍN ELECTRÓNICO](#)

## La política exterior china en el sudeste asiático

### Resumen:

Hoy en día, el ascenso político, militar, económico y cultural de China es innegable y una de las regiones donde más se está haciendo sentir ese ascenso es en el sudeste asiático. Precisamente su vecindario meridional se había visto sacudido periódicamente por el apoyo que la China comunista habría prestado a movimientos insurgentes en el sudeste asiático y que habría degradado considerablemente la percepción de China en la subregión. En este documento se pretende hacer una revisión de la política exterior china en la región comenzando con una introducción que nos permita ver el cambio operado en la política exterior china. En un segundo bloque, se analizarán los distintos cauces a través de los cuales China está avanzando en su proyecto hegemónico en la región.

### Palabras clave:

República Popular China, sudeste asiático, Lancang-Mekong Cooperation.

**\*NOTA:** Las ideas contenidas en los *Documentos de Opinión* son responsabilidad de sus autores, sin que reflejen necesariamente el pensamiento del IEEE o del Ministerio de Defensa.

## China's foreign policy in Southeast Asia

### Abstract:

*Nowadays China's political, military, economic and cultural rise is undeniable and one of the regions where this rise is more intensely felt is in Southeast Asia. China's southern neighbourhood had been periodically shaken by the support that Communist China had given to rebel movements in the region. That support had substantially eroded China's image in the subregion. In this article we want to revise China's foreign policy in the region starting by an introduction that will allow us to understand the change operated in it. In a second part, we'll analyse the different paths through which China is advancing its hegemonic project in the region.*

### Keywords:

*People's Republic of China, Southeast Asia, Lancang-Mekong Cooperation.*

### Cómo citar este documento:

LLANDRES CUESTA, Borja. *La política exterior china en el sudeste asiático*. Documento de Opinión IEEE 08/2020. [enlace web IEEE](#) y/o [enlace bie<sup>3</sup>](#) (consultado día/mes/año)

## Introducción

Hoy en día, el ascenso político, militar, económico y cultural de China es innegable y una de las regiones donde más fuerte se está haciendo sentir ese ascenso es en el sudeste asiático. Si en otra ocasión ya se analizó cuál era la importancia de la subregión del Gran Mekong dentro de la estrategia japonesa<sup>1</sup>, toca ahora analizar a otro actor insoslayable en la región.

Precisamente su vecindario meridional se había visto sacudido periódicamente por el apoyo que la China comunista habría prestado a movimientos insurgentes en el sudeste asiático, desde Myanmar hasta Indonesia, y que habría degradado considerablemente la percepción de China en la subregión. Como veremos, la primera fase de las relaciones de la China comunista con el sudeste asiático estuvo teñida de un contenido ideológico y de una visión de China como el núcleo de la revolución internacional.

La década de 1970 fue una etapa muy importante para la economía y la política interior y exterior de la República Popular de China. En la esfera económica, la progresiva liberalización y apertura de China al comercio y la inversión internacional puso al país rumbo a la posición que ostenta hoy en día. En el plano político, la década de los setenta supuso la estabilización de la política interna tras la muerte de Mao, el fin de la Revolución Cultural y la caída de la Banda de los Cuatro<sup>2</sup>. En el exterior, la política china se dirigió a estabilizar las relaciones con los vecinos y normalizar el estatus de China en su vecindario más inmediato.

En este artículo se pretende hacer una revisión de la política exterior china en el sudeste asiático comenzando con una introducción que nos permita ver el cambio operado en las relaciones entre China y la región. En un segundo bloque, se analizarán los distintos cauces a través de los cuales China está avanzando en su proyecto hegemónico en la región; comenzando por el ámbito económico, siguiendo con los proyectos de construcción de infraestructuras a lo largo de la región y acabando por el proceso de construcción institucional en torno a la Lancang-Mekong Cooperation.

---

<sup>1</sup> LLANDRES CUESTA, Borja. *La región del Mekong, frontera estratégica para Japón*. Documento de Opinión IEEE 49/2017. Disponible en: [http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_opinion/2017/DIEEEO49-2017\\_Mekong\\_Japon\\_B.Llandres.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEEO49-2017_Mekong_Japon_B.Llandres.pdf)

<sup>2</sup> La Banda de los Cuatro estaba formada por Jiang Qing (mujer de Mao), Zhang Chunqiao, Yao Wenyuan y Wang Hongwen. Este grupo controlaba los órganos de poder durante la Revolución cultural y tras la muerte de Mao.

## Antecedentes

La influencia china en el sudeste asiático ha sido una constante desde el siglo III a. C. La importancia estratégica que Indochina y el archipiélago indonesio tenían para la economía y las rutas comerciales provocaron un aumento considerable de los intercambios económicos, políticos y culturales entre los pueblos del sudeste asiático y China. La intensidad de estos intercambios se encuadraba dentro del que se ha denominado «sistema tributario chino» en el que se integraron las numerosas entidades políticas que iban surgiendo en toda la región como Kelantan, Champa o Sulu y que tuvieron una intensidad especial durante las dinastías Liu Song (420-479), Sui (581-618) y Tang (618-906).

Con el auge y la caída de las sucesivas dinastías, la influencia y la presencia china iba modulando su intensidad siendo considerable durante el reinado de Kublai Khan y sus invasiones en la península de Indochina o durante el reinado del tercer emperador de la dinastía Ming (Yongle - 永樂) a través de las misiones navales del eunuco Zheng He, que atravesaron el mar de la China meridional y el archipiélago indonesio hasta llegar al este del continente africano. No obstante, con la llegada de las potencias occidentales y el inicio del «siglo de la humillación», la presencia e influencia de China se vio severamente reducida. No será hasta la proclamación de la República Popular de China y el final de la guerra civil cuando el país pueda volver a ejercer un papel más activo en la región.

Sin embargo, y como veremos a continuación, la política exterior de China en el sudeste asiático, aunque vuelva a ganar fuerza a partir de los años 50, tendrá un carácter muy diferente. Si con las dinastías anteriores China pretendía garantizar un *statu quo* en el que esta tenía un papel clave como el Reino Central (Zhongguo - 中国) y era el pilar de un sistema tributario cuyo emperador era el hijo del cielo (Tianzi- 天子). Con la llegada de Mao, lo que va a pretender China es subvertir el *statu quo* surgido de la Paz de Westfalia y de la Segunda Guerra Mundial impuesto por Occidente.

La situación en el sudeste asiático era propicia para las actividades subversivas de China por tres motivos. El primer motivo es de orden geográfico y tiene que ver con la proximidad y por la extensa frontera compartida (3 891 km) con tres países del sudeste asiático: Myanmar, Laos y Vietnam. En segundo lugar, el escenario regional estaba inmerso en un contexto de erosión del control que las potencias coloniales ejercían sobre sus dependencias. En efecto, la ocupación japonesa del sudeste asiático durante la Segunda Guerra Mundial provocó tanto el derrumbe de las estructuras coloniales como el impulso de los movimientos independentistas en distintos países como Birmania, Indonesia o Vietnam. La vuelta de las potencias coloniales a la zona se hizo sobre bases inestables y los intentos por volver al *statu quo* se revelaron estériles. En tercer lugar, el Partido Comunista Chino poseía vínculos fuertes con los Partidos Comunista de Tailandia, Birmania, Indonesia o Vietnam con los que existió un vínculo ideológico que se mantuvo con mayor o menor éxito durante las siguientes décadas, como veremos a continuación.

En Birmania, durante los primeros años de la independencia, el Partido Comunista de Birmania (PCB) se convirtió en una de las principales fuerzas opositoras llegando a contar el Ejército de Liberación Nacional de Birmania con más de 15 000 efectivos<sup>3</sup>. Sin embargo, una gran ofensiva gubernamental consiguió poner en retirada a gran parte del PCB que debió replegarse más allá de la frontera birmana. Durante los años 50, los dirigentes del PCB siguieron recibiendo formación en la provincia china de Sichuan y en Pekín, pero la política neutral y amistosa de Birmania con la República Popular China impedía un mayor apoyo dentro del país. Con el golpe de Estado de Ne Win, en 1962, la situación cambió radicalmente y el PCB reinició sus actividades con un importante apoyo de China en forma de material, equipamiento, asesores y «voluntarios». Este apoyo se mantendrá hasta la muerte de Mao Tse Tung y finalizará con el colapso absoluto del PCB en 1989.

Otro partido donde la influencia y el apoyo chino se hicieron patentes fue en el Partido Comunista de Vietnam. Al igual que en Birmania, la invasión japonesa produjo el derrumbe de la estructura colonial (en este caso francesa), pero a diferencia de Birmania la independencia vendría tras una larga guerra. La necesidad de apoyo exterior hizo que el dirigente vietnamita, Ho Chi Minh, pidiera ayuda a Mao para proseguir su lucha

---

<sup>3</sup> LINTNER, Bertil. *The rise and fall of the Communist Party of Burma*. 1990. Cornell University. New York.

antiimperialista. Motivos ideológicos, de seguridad y de prestigio allanaron el camino a la ayuda china en Vietnam<sup>4</sup>. Durante los años 1956-1963, China proporcionó 320 millones de yuanes en ayuda militar y suministró una considerable cantidad de armamento a la República Democrática de Vietnam incluyendo 270 000 armas, 10 000 piezas de artillería, 5 000 transmisoras de radio, 1 000 camiones, 28 buques y 1,18 millones de uniformes<sup>5</sup>. No obstante, este apoyo decidido de China se reduciría hasta convertirse en una enemistad tras el inicio de la disputa sino-soviética tras la muerte de Stalin en 1953. Esta enemistad se enquistará con el apoyo chino a la Kampuchea democrática y desembocará en la tercera guerra de Indochina de 1979.

La política exterior de China, durante el periodo de Mao Zedong, se caracterizó por dos elementos claros: un discurso ideológico y de lucha antiimperialista que se desarrolló en varios escenarios, siendo uno de los principales el sudeste asiático, y la búsqueda de un puesto acorde con la posición histórica de China entre las grandes potencias del momento, la URSS y EE. UU.

El factor ideológico se encuadraba dentro del pensamiento de Mao en el que China debía convertirse en un faro de la lucha antiimperialista y anticolonial, una potencia revolucionaria que debía fomentar y apoyar los movimientos insurgentes de los partidos comunistas para liberar a Asia del capitalismo. Según Mao, «nuestro país debe convertirse no solo en el centro político de la revolución mundial, sino también el centro militar de la revolución... el arsenal de la revolución mundial».<sup>6</sup> En esta época, la debilidad de una China que acababa de salir de una invasión japonesa y de una prolongada guerra civil impidió que la visión de Mao pudiera fructificar por la falta de medios financieros y materiales con los cuales sostener tan ambiciosa política.

A partir de los años 60, la política exterior china va a sufrir una serie de cambios. En primer lugar, una de las principales dinámicas que modelaron la acción china fue el progresivo distanciamiento entre la URSS y China. La muerte de Stalin, en 1953, y el consiguiente proceso de desestalinización que inició Khrushchev hicieron que Mao

---

<sup>4</sup> "China Contributed Substantially to Vietnam War Victory, Claims Scholar", *Wilson Center*. 2001. Disponible en: <https://www.wilsoncenter.org/article/china-contributed-substantially-to-vietnam-war-victory-claims-scholar>

<sup>5</sup> CHEN, Jian. "China's Involvement in the Vietnam War, 1964-69". *The China Quarterly*. 1995. Disponible en: <http://www3.nccu.edu.tw/~lorenzo/Jian%20China%20Involvement%20Vietnam.pdf>

<sup>6</sup> Long Live Mao Zedong Thought. Disponible en: [https://www.marxists.org/reference/archive/mao/selected-works/volume-8/mswv8\\_56.htm](https://www.marxists.org/reference/archive/mao/selected-works/volume-8/mswv8_56.htm)

comenzará a alejarse de su anterior política de unidad ideológica calificando a los líderes soviéticos de revisionistas. En segundo lugar, el experimento del «Gran paso adelante» ideado por Mao acabó en un terrible fracaso que debilitó su posición en el partido. No obstante, Mao consiguió maniobrar para situarse una vez más al frente gracias a su campaña denominada como la «Gran revolución cultural proletaria» que se desarrollaría entre 1966 y 1976. Este movimiento fue definido por Mao como «una gran revolución que llega hasta el alma de la gente y constituye una nueva etapa en el desarrollo de la revolución socialista en nuestro país, una etapa más profunda y extensa»<sup>7</sup>. Esta década será una de las fases de mayor radicalismo tanto en el interior como en el exterior. El sudeste asiático y otros escenarios internacionales se van a ver afectados por este viraje, ya que Mao percibió la posibilidad de que China sustituyese a la URSS como un núcleo revolucionario mundial y de que él sustituyese a Khrushchev como líder del comunismo internacional.

Esta fase de radicalización llevó a la República Popular China a ejercer una presión considerable sobre sus vecinos meridionales apoyando a movimientos insurgentes. Como ya hemos visto anteriormente, China aumentó considerablemente su apoyo al Partido Comunista de Birmania a partir del año 1962, permitiendo el uso de su territorio como zona de entrenamiento y aportando ingentes cantidades de material militar, así como «voluntarios» provenientes de las filas de los Guardias Rojos en lo que se vino a llamar «la invasión de la china roja». La acción china también se dejó notar en Tailandia donde el Partido Comunista de Tailandia fue uno de sus instrumentos de presión sobre un Gobierno tailandés alineado en el contexto de la Guerra Fría con EE. UU. El golpe de Estado del general Sarit Thanarat provocó un aumento en la insurgencia comunista apoyada desde Pekín. Otro país del sudeste asiático que deberá soportar una insurgencia comunista será Malasia que, en 1968, sufrirá su segunda emergencia nacional tras el inicio de una ofensiva del Partido Comunista de Malasia, que tendrá un apoyo notable dentro de la población de origen chino en el país.

Todas estas acciones provocaron que los Estados del sudeste asiático comenzasen a ver a China como una amenaza para su seguridad. El enfoque radical que sufrió la política interna y externa china provocó su aislamiento y llevó a algunos de los países que veían con preocupación las actividades subversivas chinas a unirse en 1967 y crear

---

<sup>7</sup> The Sixteen Points: *Guidelines for the Great Proletarian Cultural Revolution 1966*.

una organización regional (ASEAN) para garantizar la estabilidad ante las guerras que amenazaban la paz en la región. Durante este periodo China va a contar con pocos aliados en la región y los pocos con los que contaba van a ir decantándose por el alineamiento con Moscú.

La década de los 70 fue una década de cambio para la política exterior china. Si durante los años 60 Mao intentó luchar contra las dos grandes potencias a la vez en lo que vino a conocerse como la estrategia de lucha con dos puños *liangge quantou daren*, en el año 1972 tendría lugar un acontecimiento crítico con la visita de Nixon a China y el inicio de la normalización de China con su entrada en las Naciones Unidas que tuvo lugar el año anterior. En el año 1974, China presentaría su Teoría de los tres mundos postulándose como el líder de Asia y África<sup>8</sup> frente al primer y segundo mundo. La muerte de Mao en 1976, la caída de la Banda de los Cuatro y la llegada de Deng Xiaoping al poder introdujeron en la política exterior de China una buena dosis de pragmatismo que se tradujo en la normalización de las relaciones bilaterales de China con los países del sudeste asiático y la entrada de China en el sistema global que antes había pretendido subvertir. China comenzó a retirar el apoyo material a los movimientos insurgentes a los que antes había apoyado en Birmania, Tailandia y Malasia, pasando a dar preferencia a unas relaciones bilaterales normales.

Durante el periodo de Deng Xiaoping, la exportación de la revolución comunista dejó de ser un objetivo del liderazgo chino que comenzó a centrarse en las reformas internas necesarias para impulsar el crecimiento de China. La normalización de las relaciones con sus vecinos meridionales supuso la inserción de China tanto a nivel político como a nivel económico en el floreciente entramado institucional que se estaba gestando en el sudeste asiático en torno a la ASEAN. Uno de los hitos más importantes en las relaciones entre el sudeste asiático y China, tras el fin de la Guerra Fría, será el inicio de un diálogo en el año 1991, a partir de este momento China se integró cada vez más en la región ampliando los cauces de diálogo con sus socios, diversificando los ámbitos de cooperación y fortaleciendo y priorizando las relaciones económicas y comerciales.

---

<sup>8</sup> SCOTT, David. *China Stands Up: The PRC and the International System*. p 41. Routledge.

En 1993, el premier chino, Li Peng, declaró que «el desarrollo de relaciones amistosas y beneficiosas con los Estados vecinos y el esfuerzo por conseguir un entorno tranquilo y pacífico son aspectos importantes de las relaciones exteriores de nuestro país»<sup>9</sup>, con ello intentaba dejar atrás décadas de sospechas y desconfianzas respecto de las intenciones chinas en la región. Un año más tarde se crearía el ASEAN Regional Forum en el que participaría desde el inicio. En el año 1996, China pasaría a ser un socio de la ASEAN y, en 1997, su actuación durante la crisis asiática supuso un espaldarazo a la posición china como un socio fiable en el ámbito económico. Un año más tarde, tendrá lugar la creación del grupo ASEAN+3 (China, Japón y Corea del Sur) como foro de cooperación financiera que ha ido ampliando los temas de diálogo progresivamente. La década que va desde el año 2000 hasta la llegada de Xi Jinping fue testigo de una mayor profundización en las relaciones entre el sudeste asiático y China con la firma de un Tratado de Libre Comercio, de un Código de Conducta en el mar de la China meridional y del Tratado de Amistad y Cooperación.

En los últimos años, el sudeste asiático ha visto cómo la influencia china en diversos ámbitos como el político, militar o económico ha ido incrementándose paulatinamente y se ha acelerado con Xi Jinping. La inauguración de una serie de estrategias, proyectos de infraestructura e instituciones han puesto de manifiesto que la posición china en su vecindario meridional tiene la capacidad de devolver al sudeste asiático a la situación que tuvo durante siglos dentro de una esfera de influencia china con una posición de dependencia respecto a Pekín.

### **China y el sudeste asiático en la actualidad**

Desde 2013, China ha situado al sudeste asiático en el centro de sus objetivos geopolíticos y ha ido desarrollando una serie de iniciativas con el fin de conseguir una mayor integración con el sudeste asiático en varios niveles. El carácter estratégico que tiene la región para China conlleva la necesidad de intentar atraer a los países dentro de su esfera de influencia a través de una mayor interconexión y mediante diferentes

---

<sup>9</sup> HOLSLAG, Jonathan. "China's Coming War with Asia". 2015. *Polity Press*.

esquemas regionales de origen chino, sin descuidar los vínculos preexistentes con la ASEAN.

A fin de facilitar el análisis de la estrategia china, se ha estructurado el epígrafe en tres bloques. El primer bloque está dedicado a los crecientes intercambios económicos y comerciales, así como a los flujos de inversión china. El segundo bloque analizará el impulso que, a través de la Nueva Ruta de la Seda, quiere dar China a la construcción de infraestructuras y también al entramado institucional necesario para sostener tamaño esfuerzo. Finalmente, el último bloque analizará la institucionalización de un diálogo a través del Lancang-Mekong Cooperation.

### ***La interconexión económica entre China y el sudeste asiático***

El ascenso económico de China, como no podía ser de otra manera, ha tenido un impacto directo en las economías de su vecindario. Desde la apertura de la economía china y su modernización, los intercambios con el sudeste asiático no han hecho sino incrementarse. Una de las claves de este incremento fue la firma de Tratado de Libre Comercio con la ASEAN en Phnom Penh en el año 2002 que ha sido modificado recientemente a través de un Acuerdo Marco<sup>10</sup>, para adaptar el Tratado de 2002 a las necesidades actuales y profundizar en la cooperación comercial multilateral.

Los intercambios comerciales han llegado hasta los 288 000 millones de dólares en la primera mitad de 2019, lo que ha convertido a la ASEAN en el segundo socio comercial de China, siendo China el primer socio comercial de la ASEAN<sup>11</sup>. China es, a día de hoy, el principal mercado para las importaciones de todos los países de la ASEAN y el principal destino de las exportaciones de todos los países de la ASEAN, salvo para Camboya y para Brunéi<sup>12</sup>. Otro elemento a tener en cuenta en el ámbito comercial es la posible firma del Regional Comprehensive Economic Partnership (RCEP) en 2020, lo que podría convertir a los 15 países firmantes (ASEAN, China, Japón, Corea, Australia y Nueva Zelanda) en la mayor zona de libre comercio del mundo.

---

<sup>10</sup> Protocol to Amend the Framework Agreement ACFTA. Disponible en: <https://asean.org/wp-content/uploads/2012/10/Protocol-to-Amend-the-Framework-Agreement-ACFTA-Complete.pdf>

<sup>11</sup> China Daily. China-ASEAN trade continues to boom amid global growth slowdown, uncertainties. Disponible en: <https://www.chinadaily.com.cn/a/201907/23/WS5d367792a310d8305640082a.html>

<sup>12</sup> Observatorio de complejidad económica. Disponible en: <https://oec.world/en/>

Junto con el comercio también se ha ido desarrollando un importante flujo de inversiones chinas en el sudeste asiático. Podemos señalar dos importantes razones para este flujo inversor que han emergido en los últimos años. Por una parte, y como luego veremos, el Gobierno chino inició un esquema de inversiones en infraestructura conocido como la Nueva Ruta de la Seda de la que el sudeste asiático es un componente vital. Ello ha provocado la creación de numerosos proyectos de conectividad regional, desde la construcción de puertos al diseño de corredores regionales ferroviarios, pasando por proyectos energéticos. Esto ha supuesto una inversión considerable de capital chino en estos proyectos que suelen utilizar a las empresas chinas de construcción y a trabajadores chinos en sus obras ampliando los flujos entre China y sus vecinos. Otra dinámica que ya se mencionó en un documento anterior<sup>13</sup> es la guerra comercial entre EE. UU. y China que ha provocado un goteo incesante de empresas chinas que han ido trasladando sus factorías y sus entramados logísticos al sudeste asiático, para aprovechar sus menores costes y también evitar la imposición de aranceles a la entrada de sus productos en EE. UU.

El intercambio económico no se ha detenido en el comercio de bienes y en la inversión, sino que ha visto surgir un fuerte intercambio de servicios dentro del cual destaca la creciente importancia del turismo. El turismo chino comienza a ser un elemento a tener en cuenta en la región. Al hecho de ser el país más poblado del mundo con más de 1 400 millones de habitantes<sup>14</sup>, se le suma el de contar con una clase media con un poder adquisitivo cada vez mayor y con su cercanía geográfica. Tailandia espera recibir casi 11 millones de turistas chinos, lo que representa casi un 30 % del total<sup>15</sup>; para Vietnam, el porcentaje es similar con 5 millones de turistas chinos; para Singapur, representa el 20 % de sus visitantes y para Indonesia es el segundo mercado más importante con 2,7 millones de visitantes chinos<sup>16</sup>. Estas cifras no hacen sino afianzar a China como un

---

<sup>13</sup> LLANDRES CUESTA, Borja. *Geopolítica del sudeste asiático: Dinámicas globales y locales*.

Documento Marco IEEE 11/2019. Disponible en:

[http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2019/DIEEEM11\\_2019BORLLA\\_SudesteAsia.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2019/DIEEEM11_2019BORLLA_SudesteAsia.pdf)

<sup>14</sup> Worldometers. China's population. Disponible en: <https://www.worldometers.info/world-population/china-population/>

<sup>15</sup> Reuters. "Thailand expects jump in Chinese tourists in Golden Week after year-ago lull". Disponible en:

<https://www.reuters.com/article/us-thailand-tourism-china/thailand-expects-jump-in-chinese-tourists-in-golden-week-after-year-ago-lull-idUSKBN1WG3P7>

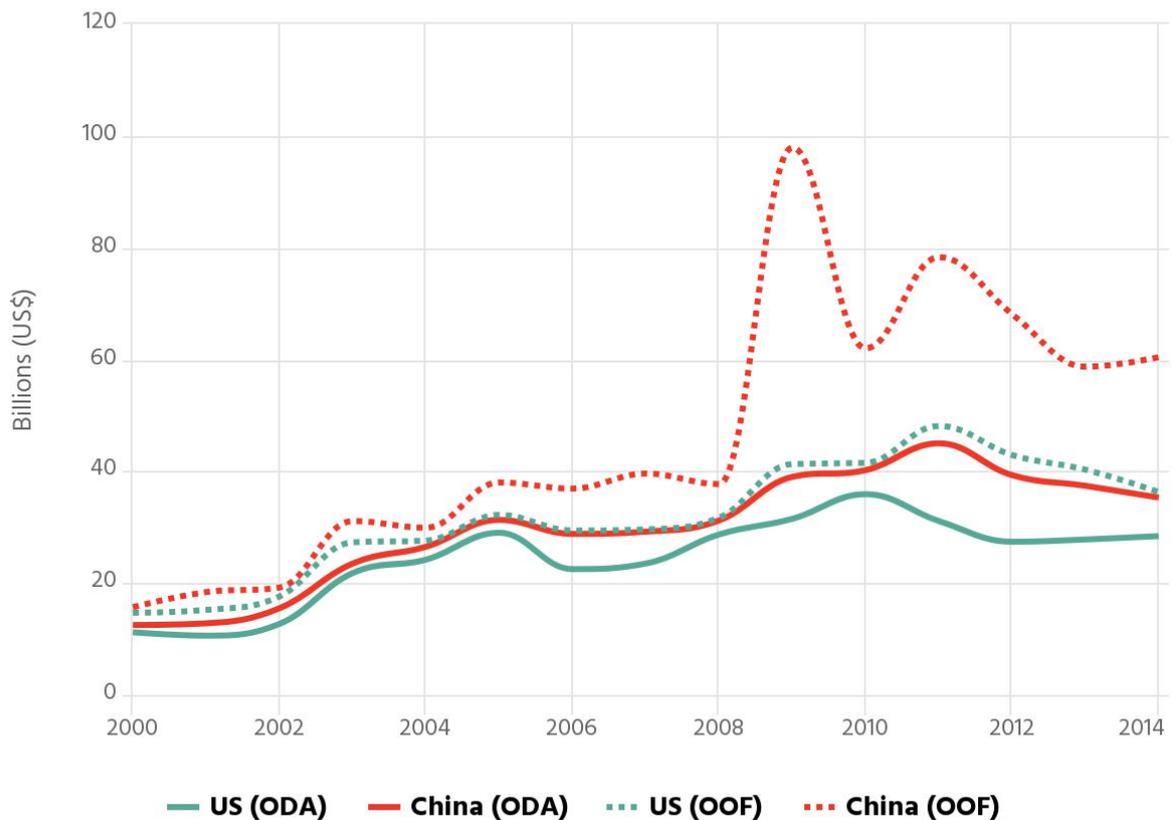
<sup>16</sup> The Jakarta Post. Indonesia among Chinese tourists' favorite destinations for Chinese New Year.

Disponible en: <https://www.thejakartapost.com/travel/2019/01/24/indonesia-among-chinese-tourists-favorite-destinations-for-chinese-new-year.html>

mercado necesario para lograr crecimiento económico en la región. No obstante, la fuerte dependencia de estos países del turismo chino plantea una serie de desafíos cuando este flujo turístico es utilizado con fines políticos, con el fin de castigar a los países que toman medidas que no están en sintonía con Pekín. La capacidad que tiene el Gobierno chino para encauzar los flujos turísticos desde China es, sin duda, un arma a tener en cuenta para los países que han desarrollado una cierta dependencia del turismo chino en el sudeste asiático.

Finalmente, y antes de pasar al análisis de la interconexión en materia de infraestructuras, es obligatorio hacer mención al desarrollo de la ayuda externa que China está aportando al sudeste asiático.

## ODA and OOF commitments of China and the US



CSIS China Power Project | Source: AidData, Chinese Global Official Finance Dataset

Figura 1. AOD y OFO provenientes de China y EE. UU. Fuente: CSIS

Como se puede ver en la tabla elaborada por China Power Project del CSIS, la Ayuda Oficial al Desarrollo (AOD) ha experimentado un notable crecimiento en los últimos años, predominando los denominados Otros Flujos Oficiales (OOF, por sus siglas en inglés), es decir, ayuda con un carácter menos concesional que la AOD.

Los países del sudeste asiático que más proyectos de ayuda han recibido de China han sido Camboya con 168 proyectos y Laos, Indonesia y Myanmar con 73, 72 y 61 proyectos, respectivamente. En total, desde el año 2000 al 2014, la ayuda china en el sudeste asiático ha rozado los 40 000 millones de dólares, destacando los sectores de generación de energía, transporte y almacenamiento e industria, minería y construcción<sup>17</sup>.

Uno de los principales problemas que se ha planteado con el desarrollo de la ayuda que China ofrece a través del Banco de Desarrollo de China y el Banco EXIM ha sido la posibilidad de que los países que acepten esa ayuda acaben en una trampa de deuda. Esta tendría lugar cuando un país toma una cantidad excesiva de dinero prestado y en un momento dado es incapaz de devolver esa deuda al producirse un aumento de los intereses. Ello obliga al país a tomar decisiones políticas o económicas bajo la presión del país acreedor que puede obtener ventajas considerables de carácter político, militar o económico. Tras la cesión del puerto de Hambantota (Sri Lanka) a China, la región se vio sacudida por un pánico a acabar endeudado con China, a pesar de que el caso de Hambantota poco tuvo que ver con una trampa de deuda. Países como Myanmar o Malasia renegociaron ciertos proyectos para disminuir el impacto en su deuda externa<sup>18</sup>.

Parte del atractivo de la ayuda china proviene del hecho de ser considerada como una ayuda con menos trámites e informes lo cual la hace más ágil y menos burocrática, además de establecer menos exigencias a los países receptores en materias como el respeto a los derechos humanos, la situación laboral de las personas empleadas en la construcción o el cumplimiento de estándares medioambientales. En muchos casos esta ayuda está ligada a la construcción de diferentes clases de infraestructuras bajo el

---

<sup>17</sup> CSIS. Where is China targeting its development finance? *China Power Project*. Disponible en: <https://chinapower.csis.org/china-development-finance/>

<sup>18</sup> LLANDRES CUESTA, Borja. *Geopolítica del sudeste asiático: Dinámicas globales y locales*.

Documento Marco IEEE 11/2019. Disponible en:

[http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs\\_marco/2019/DIEEEM11\\_2019BORLLA\\_SudesteAsia.pdf](http://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_marco/2019/DIEEEM11_2019BORLLA_SudesteAsia.pdf)

paraguas de una iniciativa china conocida por diferentes nombres como One Belt One Road (OBOR), Belt and Road Initiative (BRI) o la Nueva Ruta de la Seda.

### ***La interconexión a través de las infraestructuras, la Nueva Ruta de la Seda***

La Nueva Ruta de la Seda es una iniciativa desvelada por China en 2013 que tiene como objetivo principal el de aumentar el nivel de conexión de China con el exterior a través de todo tipo de infraestructuras y que cuenta actualmente con 138 países participantes. Mediante esta iniciativa existen, evidentemente, una serie de intereses chinos que pretenden situar al país en el centro político y económico internacional en las próximas décadas. Entre esos intereses podemos mencionar el afán que tiene China de expandir su comercio a un número cada vez mayor de países. Las infraestructuras, que componen cada uno de los seis corredores estratégicos, están destinadas a facilitar la salida de mercancías chinas y a integrar cada vez más a los países donde se construyen en la economía china. En sentido inverso, las infraestructuras van a permitir un mejor abastecimiento de materias primas foráneas para alimentar a la industria china. Estas conexiones con el exterior son vitales para China y sus esperanzas de alcanzar el «sueño chino» de convertirse en una nación completamente desarrollada en el año 2049, coincidiendo con el 100 aniversario de la proclamación de la República Popular China. Según Xi Jinping, «la conectividad de las infraestructuras es la base del desarrollo a través de la cooperación. Debemos promocionar la conectividad por tierra, mar, aire y el ciberespacio, concentrar nuestros esfuerzos en pasos, ciudades y proyectos clave y conectar redes de autopistas, ferrocarriles y puertos»<sup>19</sup>.

Además de conectar China con los mercados exteriores, uno de los beneficios de la Nueva Ruta de la Seda será promover y consolidar la internacionalización de las empresas estatales chinas, que en muchos casos son las encargadas de ejecutar las obras gracias a la financiación estatal y que también van a tener una gran oportunidad para la inversión en diversos sectores como la agricultura, las manufacturas, los sectores energéticos y tecnológicos a lo largo de la ruta. La interconexión provocada por la iniciativa también va a tener un impacto positivo a la hora de promocionar la internacionalización del renminbi como divisa en el comercio y fortalecer su estatus en

---

<sup>19</sup> Xinhua. Opening remarks of President Xi Jinping. Disponible en: [http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c\\_136282982.htm](http://www.xinhuanet.com/english/2017-05/14/c_136282982.htm)

la economía global. Cabe recordar que hace tres años China consiguió situar a su moneda en el cesto de divisas que conforman el Derecho Especial de Giro emitido por el FMI.

Aparte de los efectos políticos y económicos que puedan derivarse de la iniciativa, cabe resaltar que la Nueva Ruta de la Seda tiene un componente cultural y de prestigio. El éxito de la Nueva Ruta de la Seda puede suponer un pilar importante para asentar la posición internacional de China en el siglo XXI. Al intercambio de bienes y servicios está adherido un intercambio cultural y de personas que pretende transmitir una imagen más positiva de China, intentando situarla como un destino atractivo. Todo ello permitiría aumentar el «poder blando» de China y atenuar las posibles críticas que sus actuaciones en el exterior puedan generar. En su discurso inaugural en el foro de la Nueva Ruta de la Seda de 2019, Xi Jinping hizo referencia, precisamente, a las preocupaciones que pueda generar este proyecto en sus vecinos y en otros países como los Estados Unidos. El presidente chino señaló que «China mejorará la amistad y la cooperación con todos los países comprometidos con la Iniciativa de la Ruta de la Seda sobre la base de los 5 principios de la coexistencia pacífica. Estamos listos para compartir las prácticas de desarrollo con otros países, pero no tenemos intención de interferir en los asuntos internos de otros países, exportar nuestro propio sistema social y modelo de desarrollo o imponer nuestra voluntad sobre el resto. Al perseguir la Iniciativa de la Ruta de la Seda, no vamos a utilizar maniobras geopolíticas pasadas de moda»<sup>20</sup>.

Una de las regiones que más va a sentir el impacto de la Nueva Ruta de la Seda va a ser el sudeste asiático. De los seis corredores con los que cuenta la iniciativa, dos tienen un foco especial en el sudeste asiático. Se trata del China Indochina Peninsula Economic Corridor y del China-Bangladesh-India-Myanmar Economic Corridor. China ha reconocido en la falta de infraestructuras en la región una oportunidad para ampliar su influencia. De hecho, el Banco Asiático de Desarrollo ya ha señalado que existe un déficit de infraestructuras en el sudeste asiático por valor de 210 000 millones de dólares que de no cerrarse supondrá una pesada losa sobre el desarrollo económico de la región<sup>21</sup>.

---

<sup>20</sup> Ibid.

<sup>21</sup> PWC. "Understanding infrastructure opportunities in ASEAN". Disponible en: <https://www.pwc.com/sg/en/publications/assets/cpi-mas-1-infraestructure-opporuntities-in-asean-201709.pdf>

Entre los principales proyectos desarrollados por China podemos mencionar la vía férrea que unirá la capital Yakarta con Bandung financiada por el China Development Bank y construida por contratistas chinos (China Railway Construction Corporation y China Railway International Group) e indonesios. También podemos mencionar el East Coast Rail Link que va a unir el puerto más grande de Malasia (Port Klang) con el noreste del país (Kota Bharu) y que tendrá como principal empresa a China Communications Construction. Otro proyecto ferroviario es el que se está construyendo entre China y Laos por la empresa China Railway Engineering Group y que entrará en servicio en 2021. En materia de infraestructuras portuarias destaca el puerto de Kyaukphyu en Myanmar. Este puerto, una vez terminado, permitirá a China desbloquear sus regiones interiores dándoles una salida al océano y también evitar un posible bloqueo del estrecho de Malaca que estrangule su economía. En el sector energético sobresalen las iniciativas chinas de construcción de presas hidroeléctricas a lo largo del curso del Mekong, a su paso por el territorio de Laos. China está involucrada en todas las presas de Laos construidas recientemente y en la mayoría de las que se van a construir en los próximos años y que pueden convertir a Laos en uno de los mayores generadores de energía del sudeste asiático<sup>22</sup>. Gran parte de la financiación va a provenir de un fondo especial, el Silk Road Fund y también del nuevo Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras en el cual China tiene un 26 % de los votos.

Todos estos proyectos van a situar a los países del sudeste asiático cada vez más cerca de la economía china, lo que afianzará los proyectos hegemónicos de Pekín, puesto que la región es un pilar clave para cualquier intento chino de posicionarse como la primera potencia global. Junto con estas iniciativas económicas, no podía faltar un paraguas político que enmarque la presencia china en la región. Como es lógico, cualquier aspirante a convertirse en país hegemónico debe comenzar por construir toda una estructura institucional que le permita marcar la agenda y comenzar a poner sobre la mesa sus preferencias, marcando las pautas de actuación de cada uno de los actores. Superando el marco de la ASEAN, cuyo origen está, como vimos anteriormente, en las actividades desestabilizadoras chinas, Pekín ha comenzado este proceso a través de la Lancang-Mekong Cooperation.

---

<sup>22</sup> RFA. "Laos and its dams: Southeast Asia's battery, built by China". Disponible en: <https://www.rfa.org/english/news/special/china-build-laos-dams/>

### ***La integración regional: Lancang-Mekong Cooperation***

Creada en 2016, tras la propuesta china de crear un marco de cooperación en la Cumbre China-ASEAN de 2014, la Lancang-Mekong Cooperation es la primera organización regional liderada por China y se constituye en el marco de referencia para el diálogo político, económico y social de China con la subregión del Mekong. La organización está compuesta por China, Vietnam, Myanmar, Laos, Camboya y Tailandia. El diálogo se articula mediante una serie de reuniones y cumbres entre los primeros ministros, los ministros de Asuntos Exteriores y altos cargos diplomáticos y se ha estructurado a través de 3 pilares de cooperación:

- Asuntos políticos y de seguridad.
- Asuntos económicos y desarrollo sostenible.
- Asuntos sociales, culturales e intercambios entre ciudadanos.

Dentro de estos tres pilares, se han marcado cinco áreas prioritarias entre las que encontramos la conectividad de los países (donde se enmarca la Nueva Ruta de la Seda), capacidad de producción, la cooperación económica transfronteriza, recursos hídricos y agricultura y reducción de la pobreza. Con el fin de potenciar al máximo la organización, se propuso por parte de China el establecimiento de un programa quinquenal 2018-2022. Los años 2021 y 2022 está previsto que sean años de «consolidación y expansión» que permitan escalar en la complejidad y en la envergadura tanto de la organización como de los proyectos de la misma.

El programa quinquenal tiene dos partes fundamentales para cualquier organización. Por una parte, establece cuáles van a ser los sectores de cooperación práctica en estos próximos años. Por otra parte, establece un sistema de financiación que va a depender esencialmente de fondos chinos. En cuanto a la primera parte del plan, esta incorpora numerosos ámbitos de cooperación para los próximos años con el fin de lograr, por ejemplo, un mercado regional integrado de electricidad, la obtención más rápida de visados, la creación de un Consejo empresarial Lancang-Mekong y de un Centro de recursos hídricos Lancang-Mekong o diseñar estrategias de cooperación medioambiental a lo largo del Mekong.

En cuanto al mecanismo de financiación, la Lancang-Mekong Cooperation va a depender de una serie de fondos que han sido creados por China para diversos fines. En primer lugar, la organización va a poseer un fondo exclusivo: el Lancang-Mekong Special Fund. Este fondo fue creado en 2016 y está enfocado a los proyectos cuyas necesidades financieras sean reducidas o medianas, dejando a otros fondos los grandes proyectos de la región. Estos otros fondos con mayor capacidad son tanto el Silk Road Fund como el Banco Asiático de Inversión en Infraestructuras ambos estrechamente relacionados con la Nueva Ruta de la Seda. Estos dos instrumentos tienen unas fuentes de financiación procedentes, entre otros, de la China Investment Corporation, del China Development Bank y del EXIM Bank China.

En definitiva, la iniciativa Lancang-Mekong Cooperation tiene como objetivo asentar la primacía china sobre la subregión del sudeste asiático. A pesar de que ya existen iniciativas en esta zona como la Greater Mekong Subregion liderada por el Banco Asiático de Desarrollo o la Lower Mekong Initiative liderada por EE. UU., China ha preferido crear su propia iniciativa lo que va a consolidar su influencia y, con el paso del tiempo y la integración económica de estos países con China, va a ir desplazando al resto de iniciativas. Otro efecto que este proyecto va a tener sobre la región es conseguir que la integración de los Estados participantes pueda iniciar un proceso de erosión de la ASEAN. Hay que tener en cuenta que China ya ha conseguido insertar cuñas dentro de la organización, a través de países como Camboya y Laos, que en estos últimos años han conseguido bloquear resoluciones contrarias a los intereses chinos en lo que respecta al mar de la China meridional. Si el bloque conformado por Tailandia, Laos, Camboya y Myanmar se integra en la esfera de influencia china podría acabar partiendo en dos a la ASEAN, inutilizándola como mecanismo de estabilización regional.

## Conclusión

Como se ha visto a lo largo del documento, la relación actual de China con el sudeste asiático está fuertemente influenciada por los acontecimientos que tuvieron lugar desde la proclamación de la República Popular China. Si en un primer momento el ímpetu revolucionario chino va a determinar la creación de la ASEAN, la llegada de Deng abrirá China al comercio, primará las relaciones estables con su vecindario meridional y fortalecerá las relaciones bilaterales, despejando el camino para que los sucesivos dirigentes chinos hayan integrado a China cada vez más en la región.

El sudeste asiático va a ser en los próximos años una de las regiones a las que habrá que prestar atención. El carácter estratégico de la región para China va a hacer que esta utilice todas sus herramientas en el ámbito político, económico y social con el fin de asentar su hegemonía desplazando al resto de potencias. Como hemos visto, China está construyendo una estructura propia en la zona que le va a permitir comenzar a marcar las pautas y a dirigir la agenda regional. A nivel económico, China ya se ha situado en una posición privilegiada en el ámbito de la inversión y del comercio, lo que va a hacer cada vez más dependientes y vulnerables a los distintos países. Por otra parte, los proyectos de construcción de infraestructuras en la región están acoplando las economías de países como Myanmar o Laos a la economía china.

El gran desequilibrio que existe entre los países del sudeste asiático y China provoca que este último sea visto como una esperanza para el despegue económico de varios países y, por otra parte, sea vista como una amenaza a la independencia y a la soberanía del Estado. Uno de los grandes desafíos que tienen ante sí países como Vietnam, Filipinas o Myanmar es el de saber equilibrar la relación con China, aprovechando las iniciativas chinas sin caer completamente bajo la influencia de Pekín. Sin embargo, todo indica que a medio y a largo plazo China va a tener la capacidad de construir una esfera de influencia sólida en la región situando a los países en una situación de dependencia respecto a Pekín a través de lo que ha venido a llamarse «la comunidad» con un futuro compartido de paz y seguridad.

*Borja Llandres Cuesta\**  
Abogado y analista de riesgo político