

NATO's New Strategic Concept: NATO's Perspectives on China's Rise

Abstract:

Recent international events, such as the invasion of Ukraine, have turned the tide and what seemed to be a period of peace and stability has begun to falter in the face of the threat posed by Russia and the emergence of a new and dangerous competitor, such as China. Hence the urgency for NATO members to adopt a New Strategic Concept in June 2022.

This article discusses how the United States proposed at the last NATO summit to address the risks posed by China's competition for global hegemony. The United States has, in recent years, adopted a posture in which China is the main systemic rival. The Madrid New Strategic Concept 2022 has been the perfect occasion to reaffirm the idea that China can become a revisionist power and a challenge to the current status quo.

To explain the Atlantic Alliance's possible posture and approach to the Asian giant agreed at the Summit, an economic, political and military analysis of China and the possible implications and threats it may pose for NATO was conducted. The aim is to check to what extent the new Strategic Concept represents a valid, concrete and decisive strategy to protect its citizens and avoid an escalation of tension with the Asian giant that could lead to conflict.

Keywords:

China, NATO, United States, diplomacy, global hegemony, Strategic Concept, defence

Cómo citar este documento:

FERNÁNDEZ FERREÑO, Alexandra. *El nuevo Concepto Estratégico de la OTAN: perspectivas de la Alianza frente al ascenso chino*. Documento de Opinión IEEE 114/2022.

https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO114_2022_ALEFER_Concepto.pdf y/o [enlace bie](#)³ (consultado día/mes/año)

Introducción

Tras la invasión rusa de Ucrania, la Organización del Tratado del Atlántico Norte ha vuelto a resurgir como uno de los principales actores políticos y militares a escala internacional. Esta situación coincide con el evento más relevante para la organización en la última década, como fue la Cumbre de la OTAN que tuvo lugar en Madrid en junio de 2022, en la que los líderes políticos de los Estados aliados aprobaron el nuevo Concepto Estratégico para los próximos años. Si hasta entonces Rusia había sido su principal objetivo, un nuevo actor, China, ha entrado en el tablero de juego del sistema internacional con capacidad de cambiarlo y voluntad hegemónica. La que hace una década era poco más que la «fábrica del mundo», ahora se muestra como potencia internacional, no solo comercial, sino también económica, política y, cada vez más, militar.

De esta forma, el nuevo Concepto Estratégico reconoce que China ha dejado de ser una potencia emergente y ya ha ascendido en un proceso que resulta irreversible, como también es imposible cualquier intento de contener a la misma. Esto ha sido percibido con creciente inquietud por parte de Estados Unidos, hasta el punto de que, en la reciente Cumbre atlántica, ha logrado incluir a China en el nuevo Concepto Estratégico más allá de una mera mención, situándola como una potencia autoritaria cuyas «ambiciones y las políticas coercitivas desafían nuestros intereses, seguridad y valores».

Agenda OTAN 2030 y el Concepto Estratégico

La OTAN es una organización regional, cuya responsabilidad se centra, geográficamente hablando, en el espacio euroatlántico, pudiendo llegar hasta el trópico de Cáncer en caso de que se ataquen islas, buques o aeronaves de cualquiera de los Estados aliados en esa zona. Esto implica que China inicialmente no entra, de acuerdo con el Tratado de Washington, en esta área geográfica, por lo que la Alianza estaría en principio ante una importante limitación geográfica a la hora de incluirla en sus objetivos principales.

No obstante, la Alianza incorporó en la Cumbre de Londres de 2019 diversas propuestas que afectaban a China: la principal se refería a la ventaja tecnológica que debería continuar manteniendo la OTAN, especialmente frente a China, un Estado que, en palabras de la secretaria general adjunta de la OTAN, Carmen Romero, «pretende

convertirse en la primera potencia mundial en inteligencia artificial en la próxima década»¹. Y es que desde el pivote hacia el Asia-Pacífico anunciado por Barack Obama en 2009, habían pasado diez años para que el resto de los miembros empezaran a hablar de la alteración del *statu quo* que China estaba produciendo en silencio.

Pese a ese cambio de orientación por parte del país americano, cabe destacar que en la página oficial de la alianza atlántica² no se menciona la idea de China como una posible preocupación para la organización hasta 2019; el anterior Concepto Estratégico de Lisboa de 2010 no la incluía.

Tampoco aparecen mencionadas, en el Concepto Estratégico de 2010, las capacidades espaciales y cibernéticas, a pesar de que China ya se encontraba inmersa en pleno proceso de desarrollo de estas capacidades tecnológicas avanzadas. Se debe entender, por tanto, que el auge de I+d en tecnologías avanzadas supone en realidad un nuevo ámbito de competición entre las potencias mundiales, en donde China busca demostrar su poderío.

Dentro del desarrollo de nuevas tecnologías, se encontraría igualmente, las capacidades cibernéticas, las cuales están dando lugar al aumento de ataques híbridos provenientes desde territorio chino³. Sumado a esto, China ha tenido también comportamientos cuanto menos cuestionables en otros ámbitos, como sería el caso de aprovechar las relaciones comerciales desiguales con otros países para asegurarse condiciones favorables, por ejemplo, lanzando proyectos de infraestructuras a gran escala y bajo costo en el extranjero⁴ (Speranza, 2020). Todas estas consideraciones y nuevas realidades no estaban recogidas en el Concepto de Lisboa que había quedado desactualizado.

¹ ROMERO, Carmen. «Agenda OTAN 2030 y Concepto Estratégico 2022», *Revista de Estudios en Seguridad Internacional* [en línea]. 2022, 8(1), 113–120. Disponible en: <https://seguridadinternacional.es/resi/html/agenda-otan-2030-y-concepto-estrategico-2022/> (consulta: el 10 de marzo de 2022).

² «El Concepto Estratégico de la OTAN describe el entorno de seguridad global en el que opera la Alianza, establece el propósito duradero de la OTAN y sus tareas principales, y fija la dirección estratégica para su adaptación política y militar», *Strategic Concepts* [en línea]. North Atlantic Treaty Organization. 18 de julio de 2022. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/topics_56626.htm (consulta: el 18 de marzo de 2022).

³ *China Cyber Threat Overview and Advisories*. Cybersecurity & Infrastructure Security Agency. Disponible en: <https://www.cisa.gov/uscert/china> (consulta: el 3 de septiembre de 2022).

REJ, Abhijnan. «China Has Built a Massive Global Database for Hybrid Warfare», *The Diplomat* [en línea]. International Media Reports, 14 de septiembre de 2020. Disponible en: <https://thediplomat.com/2020/09/china-has-built-a-massive-global-database-for-hybrid-warfare-international-media-reports/> (consulta: el 1 de junio de 2022).

⁴ SPERANZA, Lauren. *A Strategic Concept for Countering Russian and Chinese Hybrid Threats* [en línea]. Washington DC, 2020. ISBN 978-1-61977-103-1. Disponible en: <https://euagenda.eu/upload/publications/strategic-concept-for-countering-russian-and-chinese-hybrid-threats-web.pdf> (consulta: el 18 de marzo de 2022).

Algunas acciones agresivas, como por ejemplo los ataques híbridos o cibernéticos, pueden ser consideradas como formas de conflicto ocurridas en la zona gris⁵, tan difícil de definir, lo cual planteaba a la OTAN una nueva problemática: ¿dónde se sitúan los límites del conflicto, en unas circunstancias en las que los límites tradicionales de lo que se consideran acciones agresivas e inicio de un conflicto han cambiado y se han difuminado? De ahí la necesidad que se le planteaba a la OTAN de elaborar un Concepto Estratégico que tuviera un mayor enfoque preventivo y visión a largo plazo, lo que exigía incluir la zona del Indopacífico entre en las consideradas de interés para la OTAN.

El desafío chino en política exterior y el «sueño chino»

La preocupación de China para la OTAN se explica por su impresionante crecimiento e integración en el sistema mundial, ya que ningún país ha conseguido sus niveles de desarrollo en un período de tiempo similar a los menos de 100 años transcurridos desde el nacimiento de la República Popular China en 1949.

Entre sus actuales fortalezas, se debe destacar su rápido desarrollo económico y tecnológico. Sobre el primero, cabe mencionar tanto su papel como «fábrica del mundo», como a nivel financiero, el hecho de haberse convertido en el principal comprador de deuda estadounidense. Tampoco China es ya «imitadora» de productos de Occidente, sino que los mejora gracias al apoyo que las empresas chinas reciben de su gobierno⁶.

Cabe mencionar que el gobierno de Xi Jinping está haciendo un uso eficaz de estos avances y de la tecnología del 5G lo que, según algunos expertos en la región de Asia-Pacífico como Tina J. Park, permite que China esté mucho mejor informada que Occidente por sus servicios de inteligencia⁷.

Pero su ascenso como potencia alberga mayor ambición; Xi Jinping, cuenta con el controvertido macroproyecto⁷ «Iniciativa Económica de la Ruta de la Seda» (Belt and

⁵ QUESADA, Josep Baqués. «La versión china de la zona gris», *Revista general de marina*, vol. 275, n.º 3. 2018, pp. 557-564. Disponible en: <https://www.ugr.es/~gesi/zona-gris-china.pdf> (consulta: el 15 de mayo de 2022).

⁶ CANOSA, Nicolás y VIANI, Gonzalo. «China vs. Estados Unidos: Huawei y el núcleo de la disputa», *BORDES* [en línea]. 2019, (13), 179–87. Disponible en: <https://publicaciones.unpaz.edu.ar/OJS/index.php/bordes/article/view/529> (consulta: el 12 de marzo de 2022).

BBC MUNDO. «Qué busca el gobierno chino con la ofensiva contra los gigantes tecnológicos del país», *El Economista* [en línea]. 9 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://www.eleconomista.net/economia/Que-busca-el-gobierno-chino-con-la-ofensiva-contra-los-gigantes-tecnologicos-del-pais-20210909-0008.html> (consulta: el 7 de marzo de 2022).

⁷ PARK, Tina J. y SWITZER, Michael. «R2P & Cyberspace: Sovereignty as a Responsibility», *12th International Conference on Cyber Conflict (CyCon)* [en línea]. M. Signoretti, I. Tolga, G. Visky, [sin fecha], pp. 113–127. Disponible en: <https://ieeexplore.ieee.org/stamp/stamp.jsp?tp=&arnumber=9131729> (consulta: el 15 de marzo de 2022).

Road), el cual, desde la perspectiva norteamericana, se considera un desafío más de Pekín al orden liberal occidental. Tal es la incomodidad que representa esta iniciativa que, en 2020, el ex secretario de Estado de los Estados Unidos, Mike Pompeo, fue sumamente duro en sus calificativos, acusándola de exigir condiciones inhumanas de los trabajadores y de vender «acuerdos de infraestructura corruptos por influencia política»⁸. Este acelerado crecimiento ha permitido que China sea ya el principal competidor de los Estados Unidos.

Desde la expansión económica, China busca la hegemonía mundial. Xi Jinping tiene un plan establecido para conseguir convencer de su «ascenso pacífico» y lograr la integración del país en las organizaciones y mercados internacionales, donde se muestra como un aliado estable y beneficioso⁸, que busca lograr sus intereses más allá de sus fronteras. Considerar esto como «diplomacia económica» es solo hasta cierto punto aceptable, ya que China ejerce una presión excesiva con las condiciones que impone a otros Estados. Ejemplo de esto sería la compra masiva de deuda, lo que se traduce en lo que Chris Alden llama la «trampa de la deuda» y que constituye una de las herramientas más recurrentes del país para atrapar a otras economías, en especial, aquellas en vías de desarrollo, haciéndolas dependientes de China a través de préstamos, asistencia financiera o proyectos de desarrollo. Estos préstamos tienen la «trampa» de incluir entre las condiciones del contrato que sean llevados a cabo por empresas chinas⁹.

Por lo tanto, aunque China intenta alejarse de la imagen de «potencia revisionista», estos acuerdos de ayuda al desarrollo no dejan de representar una nueva forma de neoimperialismo. Por esta razón, para evitar sanciones o la intervención desde la esfera internacional frente a estas actuaciones, China lleva a cabo su estrategia política y económica más bien desde un perfil bajo.

No obstante, recientemente ha finalizado el XX Congreso del Partido Comunista Chino, donde Xi Jinping se ha afianzado con un tercer mandato y cuyo informe¹⁰ ha establecido

⁸ BARKER, I. «Pompeo accuses China of "terrible conditions" at One Belt One Road projects», *Daily Management Review* [en línea]. 26 de junio de 2020. Disponible en: https://www.dailymanagementreview.com/Pompeo-accuses-China-of-terrible-conditions-at-One-Belt-One-Road-projects_a6850.html (consulta: el 8 de mayo de 2022).

⁹ Para más información consultar: ALDEN, Chris. «Comprendiendo la diplomacia de la deuda China, "trampas de deuda" y el desarrollo en el hemisferio sur», *Nuevas relaciones diplomáticas entre Panamá y China: implicaciones geopolíticas y socioeconómicas* [en línea]. Panamá, 2021. ISBN 978-9962-8524-0-7. Disponible en: <https://cenics.org/wp-content/uploads/2020/09/Paper-1-La-deuda-Espanol.pdf> (consulta: el 20 de abril de 2022).

¹⁰ JINPING, Xi. *Full text of the report to the 20th National Congress of the Communist Party of China* [en línea]. Beijing, octubre de 2022. Disponible

las líneas de la estrategia del país para los próximos cinco años. De las medidas cabe mencionar la máxima del mandatario, el plan de modernización conocido como el «sueño de China», el cual permitirá al país ascender en la escala tecnológica hasta llegar a la autosuficiencia¹¹, un proceso en parte motivado por las crecientes tensiones con Estados Unidos y su intensificación de los controles de exportación de semiconductores a China. Pero lo más destacable es, sin duda, el balance que hace de su política exterior. Dejando atrás ese perfil bajo de cara hacia afuera, Xi Jinping ha destacado la puesta en marcha, con características chinas, de una diplomacia de grandes países, a la vez que el desarrollo de una comunidad humana con un futuro compartido. El mandatario ha insistido en «el sentido del deber de China como gran país responsable que participa activamente en la reforma y el desarrollo del sistema de gobernanza mundial», lo que les ha hecho «ganar un amplio reconocimiento internacional, así como mayor atractivo y poder de configuración». Con ello China ha afirmado su intención de mejorar su agenda diplomática general e impulsar «el fomento de un nuevo tipo de relaciones internacionales».

En esa misma línea, China está enviando un mensaje a Occidente, reiterando que se postula en contra del hegemonismo y la política de poder de Estados Unidos, en un intento de desmarcarse de las acusaciones norteamericana recogidas en su reciente Estrategia de Seguridad Nacional¹², en la cual, a su vez, se fija los objetivos de hacer frente al gigante asiático en el Indopacífico, junto con la innovación y autosuficiencia tecnológica.

De ahí que, pese a todo, China parece que adoptará en los próximos años una actitud mucho más severa y cerrada hacia el mundo exterior, que la llevará, al mismo tiempo, a reaccionar con mayor firmeza ante las amenazas y agresiones externas¹³. Es posible que esto surja como respuesta al Concepto Estratégico aprobado por la OTAN en Madrid

en: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/zyjh_665391/202210/t20221025_10791908.html (consulta: el 26 de octubre de 2022).

¹¹ GARCÍA-HERRERO, Alicia. «El Congreso del Partido Comunista de China termina con la mayor concentración y sed hegemónica desde Mao», *Real Instituto Elcano* [en línea]. Real Instituto Elcano, 28 de octubre de 2022. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/comentarios/el-congreso-del-partido-comunista-de-china-termina-con-la-mayor-concentracion-y-sed-hegemonica-desde-mao/> (consulta: el 31 de octubre de 2022).

¹² THE WHITE HOUSE. *National Security Strategy*. Washington DC, 2022. Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/Biden-Harris-Administrations-National-Security-Strategy-10.2022.pdf> (consulta: el 23 de octubre de 2022).

¹³ GIUSTO, Patricio. «China recalcula sus prioridades tras la entronización de Xi Jinping». *Noticias de Asia - ReporteAsia* [en línea]. 1 de noviembre de 2022. Disponible en: <https://reporteasia.com/opinion/2022/11/01/china-recalcula-prioridades-entronizacion-xi-jinping/> (consulta: el 1 de noviembre de 2022).

y, en consecuencia, es posible que la Alianza se vea afectada *a priori*. A corto plazo, se puede esperar ya un impacto en las relaciones económicas y especialmente en las transferencias tecnológicas con el país asiático, en una creciente escalada de tensión por la autosuficiencia tecnológica.

En el campo militar, y pese al hermetismo que mantiene su gobierno, desde el final de la Guerra Fría China ha modernizado e incrementado su Ejército Popular de Liberación (EPL) hasta el punto de convertirse en una gran potencia militar en Asia-Pacífico. Su objetivo no es otro que el de conseguir el control y hegemonía de las aguas de la región¹⁴.

China se encuentra pues en plena carrera armamentística y de aumento del gasto militar¹⁵; para ello se vale de proyectos como «Made in China 2025» (se busca aumentar la innovación de origen chino) o el «China Standards 2035», para impulsar y tener capacidad de influencia en la definición de los estándares de las tecnologías estratégicas desarrolladas en territorio chino¹⁶, cuyo objetivo podría ser un mayor peso y control en la industria armamentística por parte del gobierno de Xi Jinping.

A nivel cuantitativo, China cuenta con las Fuerzas Armadas con mayor número de efectivos del mundo¹⁷. El aumento de la flota china ha sido considerable, incrementando el número de submarinos de ataque desde 1995 (Eaglen M. y Rodeback J., 2010), al mismo tiempo que las Fuerzas Aéreas del EPL también representan la tercera aviación militar del mundo¹⁸ con tecnología punta como el J-20, un avión *chengdu* o caza de combate furtivo de quinta generación puesto en servicio en 2017¹⁹.

Pero lo que en los últimos años preocupa en mayor medida a la Alianza son las capacidades nucleares, un capítulo en el que China está concentrando el mayor esfuerzo: se estima que podría tener hasta 700 cabezas nucleares para 2027. Según el

¹⁴ OFFICE OF THE SECRETARY OF DEFENSE, US DEPARTMENT OF DEFENSE. *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China* [en línea]. Washington DC, noviembre de 2021. Disponible en: <https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF> (consulta: el 8 de mayo de 2022).

¹⁵ De hecho, los datos oficiales del presupuesto en defensa de 2021 de la República Popular China son de 209.000 millones de dólares estadounidenses situándola, así como el país que más gasta en defensa, superado solo por Estados Unidos. Para más información: FUNAIOLE, Matthew y HART Brian. «Understanding China's 2021 Defense Budget», *Center for Strategic and International Studies* [en línea]. 5 de marzo de 2021. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/understanding-chinas-2021-defense-budget> (consulta: el 8 de mayo de 2022).

¹⁶ GARGEYAS, Arjun. «China's 'Standards 2035' Project Could Result in a Technological Cold War», *The Diplomat* [en línea]. 18 de septiembre de 2021. Disponible en: <https://thediplomat.com/2021/09/chinas-standards-2035-project-could-result-in-a-technological-cold-war/> (consulta: el 13 de abril de 2022).

¹⁷ Unos 975.000 efectivos en servicio activo según las estimaciones del Departamento de Defensa de Estados Unidos.

¹⁸ Más de 2.250 aviones de combate, incluyendo cazas, bombarderos estratégicos bombarderos tácticos, aviones tácticos multimisión y de ataque, entre otros.

¹⁹ La relevancia de este recala en ser una aeronave de tecnología avanzada y que incorpora como característica baja firma de radar (su diseño y sus materiales son difíciles de reconocer por lo radares).

último informe del Departamento de Defensa de Estado Unidos²⁰, cabe la posibilidad de que China haya conseguido desarrollar ya la tríada nuclear, aunque más probablemente se encuentre solo en el proceso de lograrlo.

La OTAN y el Indopacífico

Resulta evidente que el rearme de China y su desarrollo tecnológico en términos militares tiene unas fuertes implicaciones geopolíticas y de influencia de poder. La OTAN comienza a ser consciente de ello, pese a las repetidas declaraciones²¹ por parte de los dirigentes chinos sobre su ascenso «pacífico» y que ello no implica afectar ni enfrentarse a ninguna otra potencia²².

Este desarrollo de capacidades continúa creciendo y también lo está haciendo su esfera de influencia, lo que tendrá un impacto y serias consecuencias para la seguridad global que afectarán también a los países de la OTAN. De ahí, se desprende la urgencia que ya mostraba hace años el presidente norteamericano Barack Obama, de llevar a cabo el pivote de su política hacia el Indopacífico. Se trataría, con ello, de mantener la estabilidad liderada por Estados Unidos en la región y contener a su vez el poder de influencia chino.

Pero el principal interés geopolítico de China reside en el mar de China Meridional, donde está la ruta comercial más importante del mundo (García, 2017). Que China quiera conseguir su control representa un problema de seguridad para toda la región, ya que, de lograrlo, podría cerrar este mar a su voluntad, saltándose así toda la legalidad internacional y privando a otros Estados de su acceso al mismo²³. Conscientes de este peligro, los miembros de la OTAN han empezado a establecer acuerdos de cooperación

²⁰ OFFICE OF THE SECRETARY OF DEFENSE, US DEPARTMENT OF DEFENSE. *Annual Report to Congress: Military and Security Developments Involving the People's Republic of China* [en línea]. Washington DC, noviembre de 2021. Disponible en: <https://media.defense.gov/2021/Nov/03/2002885874/-1/-1/0/2021-CMPR-FINAL.PDF> (consulta: el 8 de mayo de 2022).

²¹ Wang Yi sostiene reunión virtual con alto representante de la Unión Europea para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad Josep Borrell Fontelles [comunicado de prensa]. Beijing, 9 de julio de 2021. Disponible en: https://www.fmprc.gov.cn/esp/wjdt/wjzc/202107/t20210710_9144252.html (consulta: el 1 de junio de 2022). «El llamado de Xi Jinping a construir una imagen “más amorosa” de China (y lo que puede implicar para la política internacional del gigante asiático)», *BBC News Mundo* [en línea]. 9 de junio de 2021. Disponible en: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-57345156> (consulta: el 18 de mayo de 2022).

²² LLANDRES CUESTA, Borja. *La política exterior de China y la comunidad de futuro compartido* [en línea]. Documento de Opinión IEEEE 01/2021. http://www.iecee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEE01_2021BORLLA_exteriorChina.pdf (consulta: el 20 de mayo de 2022).

²³ La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS por sus siglas en inglés) es un tratado multilateral según el cual el libre acceso a los mares es un pilar fundamental del progreso económico global.

con países de la región indopacífica, ofreciéndoles apoyo en caso de tensiones o de peligrar sus integridades como naciones²⁴.

Esta preocupación regional viene motivada por la construcción china de islas artificiales para infraestructuras militares, cuya puesta en marcha se detectó en 2015 en el archipiélago de Spratly²⁵. A ello habría que sumarle el hecho de que China continúa expandiéndose en el Indopacífico a costa de apropiarse, no sin tensiones, de arrecifes de países vecinos como Taiwán, Filipinas o Vietnam.

Si China persiste en su política de adjudicarse espacios que no son suyos, ello traerá consigo dos problemas: en primer lugar, la violación de la soberanía territorial de estos países y, en segundo, una expansión de la República Popular China hacia Occidente, acercándose progresivamente mediante acuerdos comerciales, al tiempo que expande sus capacidades militares.

El acercamiento chino hacia Occidente implica que la RPC no tiene intención de estancarse como una potencia regional, lo cual justificaría su interés en situarse en el centro de la política internacional, es decir, de tener una presencia más relevante allí donde se encuentran los actores geopolíticos internacionales y poder influir en ellos. Bajo esta premisa, China podría alcanzar el espacio geográfico OTAN como ya está ocurriendo en el Mediterráneo, donde hay presencia en las costas del Norte de África²⁶. En un futuro cercano, China podría comenzar su expansión en aguas o territorio europeo.

No se puede dejar sin mencionar el reactivado conflicto entre la isla de Taiwán y la China continental. El Partido Comunista Chino considera la soberanía de este territorio una «línea roja» por la cual estaría dispuesto a iniciar acciones militares²⁷. Por su parte, los

²⁴ Véase el caso de la OTAN cuando instó a la India a cooperar en 2021, pese a la neutralidad mantenida históricamente por Nueva Delhi respecto a la misma. «La OTAN busca una alianza con la India ante el auge militar de China», *www.efe.com* [en línea]. 13 de abril de 2021. Disponible en: <https://www.efe.com/efe/cono-sur/mundo/la-otan-busca-una-alianza-con-india-ante-el-auge-militar-de-china/50000759-4510669> (consulta: el 14 de mayo de 2022).

²⁵ «China's New Spratly Island Defenses», *Asia Maritime Transparency Initiative - Center for Strategic and International Studies (CSIS)* [en línea]. Asia Maritime Transparency Initiative, 13 de diciembre de 2016. Disponible en: <https://amti.csis.org/chinas-new-spratly-island-defenses/> (consulta: el 14 de mayo de 2022).

²⁶ ACCATTINO, Francesca. «China's Contemporary Role in the Mediterranean Region», *European Guanxi* [en línea]. 1 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.europeanguanxi.com/post/china-s-contemporary-role-in-the-mediterranean-region> (consulta: el 16 de mayo de 2022).

EKMAN, Alice. «China in the Mediterranean: An Emerging Presence», *IFRI - Institut français des relations internationales | Institut de recherche et de débat indépendant, consacré à l'analyse des questions internationales et de gouvernance mondiale* [en línea]. 23 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/china-mediterranean-emerging-presence> (consulta: el 3 de junio de 2022).

²⁷ FRAVEL, M. Taylor. «Cooperation in Frontier Disputes in the 1990s», *Cooperation in Frontier Disputes in the 1990s. In Strong Borders, Secure Nation: Cooperation and Conflict in China's Territorial Disputes* [en línea]. Princeton University Press, 2008, pp. 126–172. ISBN 978-1-4008-2887-6. Disponible en: <http://www.jstor.org/stable/j.ctt7s2s6.10> (consulta: el 21 de mayo de 2022).

Estados Unidos, han mantenido hasta ahora como política oficial la «ambigüedad estratégica», reconociendo que solo hay una única China y que el gobierno legítimo de esta es el Gobierno de Pekín, pero sin admitir que Taiwán pertenece a China. En el caso de Taiwán, Estados Unidos no cuenta con el mecanismo del artículo 5 de la OTAN que garantiza su defensa, pero tampoco asegura a China que tenga vía libre para consolidar sus objetivos de apropiarse de Taiwán sin consecuencias.

Sin embargo, el conflicto ha vuelto a la primera página de la actualidad internacional en 2022, con el presidente Biden afirmando que Estados Unidos se involucraría si China atacase Taiwán (rompiendo así la mencionada «ambigüedad estratégica») ²⁸ y, posteriormente, con la visita a la isla de la presidenta de la Cámara de Representantes, Nancy Pelosi. Estos hechos han provocado severas amenazas chinas que se han traducido en el envío de buques y aeronaves al estrecho de Taiwán, ejercicios militares con fuego real en zonas alrededor de esta ²⁹, así como ataques cibernéticos y restricciones comerciales ³⁰.

Más recientemente, tanto Estados Unidos como China han aprobado sus respectivas estrategias de seguridad nacional. Por un lado, la nueva Estrategia de Seguridad Americana ³¹, además de estar muy encaminada a hacer frente al desafío que supone China y a la independencia tecnológica de esta, da también un peso importante a la problemática de Taiwán. En el documento aprobado por la Administración Biden, insisten en que su interés es el de «apoyar a cada Estado, sin importar su tamaño ni poder, para ejercer su libertad y tomar sus propias decisiones en función de sus intereses nacionales, es decir, preservando su autonomía y derechos, a diferencia de sus rivales». Seguidamente, la Estrategia se refiere al estrecho de Taiwán como un asunto de preocupación internacional y, aunque «se oponen a cualquier cambio unilateral en el *statu quo* desde cualquiera de las partes» y «no reconocen la independencia de Taiwán», sí que afirman rotundamente que «mantendrán sus compromisos en virtud de la Ley de Relaciones con Taiwán de apoyar la autodefensa de esta y de mantener su capacidad

²⁸ MARTINA, Michael y BRUNNSTROM, David. «Analysis: Biden's Taiwan remarks show conviction to defend island but carry risks», *Reuters* [en línea]. 24 de mayo de 2022. Disponible en: <https://www.reuters.com/world/bidens-taiwan-remarks-show-conviction-defend-island-carry-risks-2022-05-23/> (consulta: el 1 de junio de 2022).

²⁹ DAVIDSON, Helen. «The Pelosi effect: foreign delegations queue up to visit Taiwan in defiance of China», *The Guardian* [en línea]. 27 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2022/aug/27/the-pelosi-effect-foreign-delegations-queue-up-to-visit-taiwan-in-defiance-of-china> (consulta: el 1 de septiembre de 2022).

³⁰ «China hits Taiwan with trade restrictions after Pelosi visit». Disponible en: en <https://edition.cnn.com/2022/08/03/economy/china-suspends-imports-taiwan-products-intl-hnk/index.html> (consulta: 1 de septiembre de 2022).

³¹ WHITE HOUSE, *ibíd.*

de resistir cualquier recurso a la fuerza o a la coerción contra Taiwán». Esto sin duda debe considerarse como toda una declaración de intenciones, ya que Estados Unidos aclara con ella, su compromiso a defender Taiwán, incluso militarmente.

Por su parte, en el discurso de Xi Jinping en el XX Congreso del Partido Comunista de China, el mandatario ha dado también un protagonismo al asunto, asegurando que «la cuestión de Taiwán es un asunto de los chinos» y que para ello seguirán «luchando por la reunificación pacífica con la mayor sinceridad y el máximo esfuerzo; pero nunca prometerán renunciar al uso de la fuerza, reservándose la opción de tomar todas las medidas necesarias»³². Cabe destacar como Xi Jinping aclara que este mensaje va directo a «la injerencia de las fuerzas exteriores», una clara referencia a Estados Unidos y a los pocos separatistas que buscan la «independencia de Taiwán».

El impacto del ascenso de China en la estrategia de la OTAN

Jens Stoltenberg afirmaba en la Cumbre de la Alianza en Londres de 2019³³ que la OTAN era consciente del acercamiento geopolítico que estaba llevando a cabo China hacia Occidente y mencionaba las capacidades de disuasión de la RPC frente a Europa. Los Aliados parecen haber comprendido finalmente la importancia de incluir a China en los Tratados de no proliferación y de control de armas.

Estas afirmaciones indican el camino que la Alianza Atlántica pretende tomar respecto a una China que va más allá de aceptar convertirse en un actor centrado únicamente en Asia o en el Indopacífico y que tiene aspiraciones globales. Si bien es cierto que el gigante asiático no parece representar una amenaza militar inmediata para la zona euroatlántica, como lo es actualmente Rusia, causa preocupación entre las autoridades aliadas que China esté ampliando su alcance o presencia militar en territorios de responsabilidad de la OTAN, como el Atlántico, el Mediterráneo y el Ártico.

³² JINPING, *ibíd.*

GAN, Nectar y MCCARTHY, Simone. «Xi Jinping de China abre el Congreso del Partido Comunista con un discurso que aborda Taiwán, Hong Kong y la política cero-covid». *CNN español* [en línea]. 16 de octubre de 2022. Disponible en: <https://cnnespanol.cnn.com/2022/10/16/xi-jinping-china-congreso-partido-comunista-discurso-taiwan-hong-kong-politica-cero-covid-trax/> (consulta: el 1 de noviembre de 2022).

³³ «Por primera vez, abordamos el ascenso de China, tanto los retos como las oportunidades que plantea. Y las implicaciones para nuestra seguridad. Los dirigentes estuvieron de acuerdo en que tenemos que abordar esto juntos como Alianza. Y que debemos encontrar la forma de animar a China a participar en los acuerdos de control de armamento». Press conference by NATO Secretary General Jens Stoltenberg following the meeting of the North Atlantic Council at the level of Heads of State and/or Government. *NATO* [en línea]. 4 de diciembre de 2019. Disponible en: https://www.nato.int/cps/en/natohq/opinions_171554.htm?selectedLocale=en (consulta: el 24 de mayo de 2022).

La expansión en el Mediterráneo ya está teniendo implicaciones geoestratégicas dado que se palpa la presencia China en sus aguas a través del Foro de Cooperación Sectorial entre China y sur de Europa, invirtiendo en infraestructura de transportes, energética y telecomunicaciones, y ejercicios militares en el Mediterráneo³⁴. La importancia que China da a esta región se debe a las posibilidades que le ofrece tener capacidad de influir en la toma de decisiones de los Estados que la forman, lo que podría desembocar en la ejecución de ejercicios militares, así como acciones agresivas por parte del Ejército Popular de Liberación (EPL).

Consecuentemente, los países aliados tienen que plantearse si esta situación debe ser considerada como una línea roja para la OTAN dado que el Mediterráneo es territorio de la Alianza y se podrían iniciar nuevos focos de conflicto como ocurriría, por ejemplo, en el caso de que China consiga influir en la toma de decisiones de Estados históricamente socios de la OTAN, que se verían obligados a aceptar sus condiciones, o a aliarse con China ante un posible conflicto.

En segundo lugar, hay que añadirle un punto sumamente importante, como es la relación con Rusia, un Estado con el que China ha establecido su más alto nivel de asociación exterior³⁵. Ello significa la cooperación en todos los temas, incluyendo los asuntos internacionales, militares y de desarrollo tecnológico, un acuerdo que se ratificó en 2021 en una nueva hoja de ruta de cooperación militar. Este alineamiento con Rusia puede ser la confirmación de una clara disposición de China a contraponerse a la hegemonía de Estados Unidos³⁶.

Un ejemplo de tal postura son las declaraciones chinas durante los primeros meses de la invasión rusa a Ucrania, donde prefirió mantener un perfil bajo sin llegar a posicionarse directamente en el conflicto. Muestra de ello sería la sesión de emergencia de la

³⁴ EKMAN, Alice. «China in the Mediterranean: An Emerging Presence», *IFRI - Institut français des relations internationales* | *Institut de recherche et de débat indépendant, consacré à l'analyse des questions internationales et de gouvernance mondiale* [en línea]. 23 de mayo de 2018. Disponible en: <https://www.ifri.org/en/publications/notes-de-lifri/china-mediterranean-emerging-presence> (consulta: el 3 de junio de 2022).

³⁵ ZAHEENA, Rasheed. «Why are China and Russia strengthening ties?», *Aljazeera* [en línea]. 25 de noviembre de 2021. Disponible en: <https://www.aljazeera.com/news/2021/11/25/why-are-russia-and-china-strengthening-ties>. (consulta: el 9 de abril de 2022).

CHARAP, Samuel, DRENNAN, John y NOËL, Pierre. «Russia and China: A New Model of Great-Power Relations», *Survival* [en línea]. 2017, 59(1), 25–42. Disponible en: [doi:10.1080/00396338.2017.1282670](https://doi.org/10.1080/00396338.2017.1282670) (consulta: el 1 de junio de 2022).

³⁶ MARROW Alexander. «Russian defence minister praises cooperation with China at joint wargames», *Reuters* [en línea]. 13 de agosto de 2021. Disponible en: <https://www.reuters.com/business/aerospace-defense/russian-defence-minister-praises-cooperation-with-china-joint-wargames-2021-08-13/> (consulta: el 1 de junio de 2022).

Asamblea General de la ONU, en la que China prefirió abstenerse de condenar a Rusia. Esto no es sino una manera sutil de seguir respaldando a sus socios, al tiempo que se distancia de Occidente y continúa con su estrategia expansiva sin consecuencias ni represalias a nivel internacional. Sin embargo, tras siete meses de contienda China ha ido evolucionando a una postura más mediadora instando a ambas partes a alcanzar una solución pacífica y democrática, lo que vendría motivado por sus propios intereses y por las tensiones territoriales con la isla de Taiwán³⁷.

Por otra parte, las dos potencias, China y Rusia, se reunieron con otros socios en la Cumbre de la Organización de Cooperación de Shanghái (OCS), donde los presidentes Xi Jinping y Putin reafirmaron su compromiso de cooperación y apoyo mutuo, tal como recoge el comunicado de prensa del Ministerio de Exteriores chino³⁸. China no ha querido, en todo caso, descubrir de manera directa qué medidas piensan tomar respecto de la guerra en Ucrania, más allá de reafirmar la amistad entre los dos países y la continuación de las relaciones bilaterales en los mismos términos en que se mantenían hasta la fecha. No obstante, durante el encuentro en Samarcanda, los líderes de los países reunidos (incluido Xi Jinping) reiteraron en el documento final el deber de respetar la soberanía de terceros países, incluida Ucrania, así como de solucionar los conflictos mediante la vía diplomática³⁹, por lo que no se prevén cambios significativos a corto plazo en la postura china, respecto a la contienda.

Por consiguiente, un fortalecimiento de las relaciones de los países asiáticos representa a su vez un distanciamiento mayor de Occidente, lo que pone sobre la mesa la necesidad de tomar medidas por parte de la OTAN, ya que una carrera armamentística entre la Alianza Atlántica y la Alianza chino-rusa supondría volver a una nueva Guerra Fría, con resultados posiblemente demoledores.

³⁷ «Russia's allies China and India call for negotiations to end Ukraine war», *The Guardian* [en línea]. 24 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://www.theguardian.com/world/2022/sep/24/russias-allies-china-and-india-call-for-negotiations-to-end-ukraine-war> (consulta: el 19 de octubre de 2022).

³⁸ «Press and Media Service Ministry of Foreign Affairs, the People's Republic of China, 2022», *Foreign Ministry Spokesperson Mao Ning's Regular Press Conference on September 16, 2022* [online]. Available at: https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/xwfw_665399/s2510_665401/2511_665403/202209/t20220916_10767123.html (Accessed 25 September 2022).

³⁹ SANTESTEBAN, Nuria. «China y Rusia coinciden en abogar por una solución diplomática de los conflictos», *Agencia EFE* [en línea]. 16 de septiembre de 2022. Disponible en: <https://efe.com/mundo/putin-y-xi-presiden-la-cumbre-de-la-organizacion-de-la-cooperacion-de-shanghai-ocs/> (consulta: el 26 de septiembre de 2022).

Posibles amenazas

El ascenso de China provoca diversas preocupaciones más allá del Indopacífico. En primer lugar, su presencia en aguas aliadas como el Mediterráneo⁴⁰ y el Atlántico puede acarrear un cambio importante en el equilibrio de poder mundial con consecuencias sobre la hegemonía norteamericana.

El acceso del EPL a aguas OTAN puede suponer una escalada de tensión al tiempo que una declaración de intenciones de hasta donde están dispuestos a llegar, sabiendo además que, en 2021, buques chinos han empezado a navegar por la costa oeste de África y que el EPL ha mostrado interés por instalar su primera base marítima en Guinea Ecuatorial, país con quien China mantiene estrechos lazos⁴¹. Si la OTAN no reacciona a tiempo y no refuerza sus alianzas o partenariados con los países de la región, estos pueden verse supeditados a los deseos del PCC.

En segundo lugar, la existencia de armas nucleares en el arsenal del EPL debe ser un punto prioritario para la OTAN dado que suponen una amenaza global y son actualmente las armas más peligrosas en todo el planeta, cuyo uso pueden destruir ciudades enteras, causando la muerte de millones de personas.

Pese a su hermetismo, parece cada vez más evidente que China pretende situarse a la cabeza de la carrera militar por la hegemonía global y el resto de la comunidad internacional debe ser consciente de esta realidad. Por ello, resulta vital aumentar la vigilancia tanto sobre las capacidades convencionales y nucleares chinas, como de las no convencionales, entendiendo que el Indopacífico puede acabar convirtiéndose en una nueva zona gris, con posibilidad de derivar en una zona de confrontación convencional.

Uno de las razones que explicarían este escenario es el liderazgo tecnológico chino, en concreto en inteligencia artificial y ciberseguridad. Este último punto es uno de los que mayor amenaza representa para los intereses de los países aliados, que han venido

⁴⁰ EXPÓSITO GUIASADO, Josué. *El impacto geopolítico de China en el Mediterráneo y Oriente Medio* [en línea], 111/2021. 7 de octubre de 2021. Disponible en: https://www.ieeee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2021/DIEEEO111_2021_JOSEXP_China.pdf (consulta: el 12 de mayo de 2022).

⁴¹ LIN, Hermosa *et al.* «Is China Building a New String of Pearls in the Atlantic Ocean?», *Center for Strategic and International Studies* [en línea]. 20 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/china-building-new-string-pearls-atlantic-ocean> (consulta: el 1 de septiembre de 2022).

TANCHUM, Michael. «Nueva base militar de China en África: lo que significa para Europa y América», *The European Council on Foreign Relations (ECFR)* [en línea]. 14 de diciembre de 2021. Disponible en: <https://ecfr.eu/article/chinas-new-military-base-in-africa-what-it-means-for-europe-and-america/> (consulta: el 1 de septiembre de 2022).

sufriendo numerosos ataques cibernéticos provenientes de China⁴². La colaboración entre países aliados en la mejora de sus herramientas y sistemas para hacer frente a estos ataques debe ser una prioridad en los próximos años.

Ligado al anterior punto estaría el interés de Xi Jinping por aumentar su capacidad de influencia más allá de los ámbitos convencionales, extendiéndola a la carrera espacial. Junto con Rusia, China está llevando a cabo proyectos aeroespaciales ambiciosos, como serían llegar a la cara oculta de la Luna, o la puesta en marcha de una gran estación espacial permanente. Este es el nuevo ámbito de competición por la hegemonía mundial y por eso la OTAN debe trabajar en el desarrollo de medidas concretas tales como acuerdos de colaboración y control de la carrera espacial, en especial de asuntos como la proliferación de armas, la protección de la red de satélites y el desarrollo de nuevas capacidades espaciales, ámbitos en los que no se pueden descartar futuros usos militares.

Conclusiones

A lo largo de este artículo se han analizado cuales han sido los pilares sobre los que se crearon los anteriores Conceptos Estratégicos y como el foco se situaba en Rusia, dejando a China como un actor secundario. Lo cierto, es que China ha producido un cambio irreversible en el orden mundial, debido a sus políticas de desarrollo y crecimiento agresivas que, en un corto período de tiempo, la han situado como hegemón regional en Asia-Pacífico y como una de las potencias con capacidad y voluntad de convertirse en hegemónica a nivel mundial.

De continuar este camino, China conseguiría tener un poder geopolítico tan fuerte que su capacidad de influencia acabaría por modificar el orden mundial, reorganizándolo en función de sus intereses, entre los cuales se encuentra el de instaurar los valores y principios de la RPC y los cuales distan bastante de los valores occidentales y de un orden internacional basado en reglas que preconiza Estados Unidos.

Hoy en día, China es ya imparable y no volverá a situarse como un actor simplemente regional. Ello la hace estar dispuesta a utilizar los mecanismos de su poder nacional que

⁴² WILLIAMS, Pete. «FBI Director Wray says scale of Chinese spying in the U.S. 'blew me away'», *NBC News* [en línea]. 2 de febrero de 2022. Disponible en: <https://www.nbcnews.com/politics/politics-news/fbi-director-wray-says-scale-chinese-spying-us-blew-away-rcna14369> (consulta: el 23 de abril de 2022).

hagan falta para conseguir su objetivo final que no es otro que lograr el desarrollo pleno del país a la vez que un cambio en el sistema internacional liderado por Estados Unidos. En otras palabras, China busca alcanzar el puesto de hegemón mundial, tal y como nos ha recordado el presidente Xi Jinping durante el reciente XX Congreso del Partido Comunista de China, celebrado en Pekín a finales de octubre de este año. Por este motivo los países de la Alianza Atlántica han aprobado en el nuevo Concepto Estratégico considerar a China como un «rival sistémico». Las implicaciones que esto tendrá a partir de ahora están todavía por definir, pero supone que la OTAN está dispuesta a tomar medidas concretas para cada una de las problemáticas que se derivan del ascenso chino.

En este sentido, la OTAN debe, principalmente, trabajar y aprobar de manera conjunta medidas para confrontar a China en los ámbitos tecnológico y militar, debido a varias razones. En primer lugar, porque los avances que China está llevando a cabo con el 5G y la inteligencia artificial pueden ser utilizados con fines contrarios a los intereses de la Alianza, o pueden terminar supeditando terceros países a los intereses del Gobierno chino.

En segundo lugar y ligado al anterior punto, el desarrollo militar tanto a nivel nuclear como espacial, podrían ser utilizados con finalidades que van más allá de la disuasión. La mera posibilidad de que China contemple hacer uso de estas capacidades nucleares puede provocar conflictos en el Asia-Pacífico e, incluso, afectar a territorio OTAN. Por tanto, una máxima de la organización debe ser el evitar una escalada de violencia que pueda derivar en la utilización de esas armas nucleares.

En tercer lugar, pero no menos importante, también se debería mantener a China lo más neutral o alejada posible de Rusia, aunque actualmente la guerra en Ucrania lo haga difícil.

La Alianza debe ser capaz de aunar a todos los Estados miembros de manera que entiendan el alcance de la situación y la urgencia con la que se deben poner en marcha las medidas derivadas de la aprobación de este Concepto Estratégico.

Precisamente, resulta esclarecedora la reacción por parte del Gobierno de Xi Jinping a las menciones a China en el Concepto Estratégico de la Alianza, calificándolos de difamación y acusando a la organización de «mentalidad de Guerra Fría». Se puede observar por tanto que China comienza a percibir la presión por parte de la OTAN y a

sentirse intranquila, reaccionando negativamente hacia los países aliados y hacia la propia Alianza, con un discurso en el que sitúa a la OTAN como el desestabilizador de la paz mundial.

El nuevo Concepto Estratégico que se aprobó en Madrid en junio de 2022 debe impulsar a la Alianza a adaptarse a la situación actual a la mayor brevedad, aplicando las iniciativas concretas acordadas a través de una mayor sinergia y colaboración entre los países miembros. A su vez, la OTAN debe tener en mayor consideración los retos y desafíos que se produzcan en el futuro próximo, que puedan afectar tanto al equilibrio mundial actual e, incluso, desencadenar un cambio de etapa en el orden mundial.

En definitiva, una vez que la OTAN ha aprobado en Madrid un nuevo Concepto Estratégico, el nuevo documento debe ser el punto de partida para que la Alianza Atlántica y los Estados miembros, liderados por Estados Unidos, lleven a la práctica de manera concreta, firme y decisiva la estrategia acordada para proteger a sus ciudadanos y evitar una escalada de tensión con el gigante asiático de consecuencias impredecibles para la OTAN y para el mundo.

*Alexandra Fernández Ferreño**

Máster en Asuntos Internacionales: Economía, Política y Derecho,
Universidad Pontificia de Comillas
[@AlexFerFerreño](#)