



07/2022

24 de enero de 2022

Santiago Mondéjar*

Política exterior de la UE, de la crisis a la oportunidad: el Sudeste Asiático

Política exterior de la UE, de la crisis a la oportunidad: el Sudeste Asiático

Resumen:

Este documento sintetiza y examina los principales factores que brindan a la Unión Europea una ocasión para posicionarse estratégicamente en el sudeste asiático. Para argumentarlo se recurre a tres variables fundamentales: el mercantilismo de China, las características del ASEAN y el contexto regional de seguridad marítima, de las que se derivan geopolíticas arriesgadamente complejas, que el pragmatismo normativo de la UE puede contribuir a racionalizar. A modo de conclusión, se subraya que el nuevo «Compás Estratégico» de la UE y la Cumbre de la OTAN de Madrid tras la presidencia francesa de la UE pueden ser la piedra angular de una nueva política exterior europea.

Palabras clave:

ASEAN, UE, *Strategic Compass*, Global Gateway, India, China, Japón, Taiwán, AUKUS, QUAD, SCRI, Dilema de Malaca, BRI, GMF, ARF, ADMM+, AIFTA, CORPAT, SIMBEX, EAMF, SAGAR, IORA, UNTOC, ALCAP, APEC, CPTPP.

*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.

EU foreign policy, from crisis to opportunity: Southeast Asia

Abstract:

This document synthesises and reviews the main factors bringing the European Union an opportunity to strategically position itself in Southeast Asia. To argue this, three fundamental variables are used: China's mercantilism, ASEAN's characteristics, and the regional context of maritime security, from which dangerously complex geopolitics derives, that the normative pragmatism of the EU can help to streamline. By way of conclusion, it is remarked that the new «Strategic Compass» of the U.E. and the NATO Summit in Madrid following the French presidency of the EU could become the cornerstone of a new European foreign policy.

Keywords:

ASEAN, UE, Strategic Compass, Global Gateway, India, China, Japan, Taiwan, AUKUS, QUAD, SCRI, Malacca Dilemma, BRI, GMF, ARF, ADMM+, AIFTA, CORPAT, SIMBEX, EAMF, SAGAR, IORA, UNTOC, ALCAP, APEC, CPTPP.

Introducción

Tras la consultas de alto nivel entre los EE. UU. y la UE el 3 de diciembre de 2021 en Washington, Wendy Sherman, subsecretaria de Estado norteamericana, y Stefano Sannino, secretario general del Servicio Europeo de Acción Exterior de la UE, ambos reafirmaron¹ la centralidad de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) en la definición de un marco multilateral que refleje el desplazamiento hacia Asia del centro de gravedad de la política internacional. Este acuerdo de intenciones se hacía inevitable, toda vez que la ausencia de una alineación estratégica entre EE. UU. y la UE en el Indo-Pacífico solo juega a favor de China.

Sin embargo, más allá de las declaraciones, deberán producirse una serie de reajustes bidireccionales significativos —de los que la iniciativa europea Global Gateway², publicada el 1 de diciembre de 2021, forma parte— que tendrán poca utilidad si ambos socios no reconocen que lo que está sobre la mesa es el nuevo concepto de policentrismo (caracterizado por la emergencia concurrente de varios polos de poder geopolítico como superación del viejo orden bipolar), del cual surgen problemáticas como las vulnerabilidades del ASEAN en materia de defensa, los dilemas estratégicos de Japón y la asertividad de la India, que obligan a repensar los marcos mentales de los estrategias occidentales y a actualizar muchas de las presunciones en las que están basados.

El relativo equilibrio de la balanza de poder característico de la Guerra Fría encubrió —debido a que su propia naturaleza bipolar favorecía los maniqueísmos— la compleja pluralidad de otras realidades culturales, cuya diversidad se fue simplificando hasta haber quedado reducida con frecuencia a meros estereotipos, cuando no caricaturas. A pesar de todo, tal y como reza en el antiguo aforismo de Heráclito³, lo único permanente es el cambio, y el breve espejismo de la unipolaridad surgida de la desintegración del bloque soviético, ha abierto las compuertas a una realidad policéntrica.

Queda por ver si de este nuevo estado de cosas emergerá algo comparable a aquello que el filósofo Karl Jaspers denominó «era axial»⁴, esto es, un antes y un después en el

¹ «Joint Press Release by the EEAS and Department of State on the Second High-Level Meeting of the EU-U.S. Dialogue on China», EEAS. Disponible en: https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/108298/eu-us-joint-press-release-eeas-and-department-state-second-high-level-meeting-eu-us-dialogue_en

² European Commission, Preguntas y respuestas sobre Global Gateway. Disponible en: https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/es/ganda_21_6434

³ HERÁCLITO, *Fragmentos*, Editorial Encuentros, Madrid 2015.

⁴ JASPERS, Karl. *Origen y meta de la historia*, El Acantilado, Barcelona 2017.

rumbo de la humanidad. Lo que parece incuestionable es que el foco de la Historia está iluminando el sudeste asiático, al mismo tiempo que Europa atraviesa un periodo claroscuro que contrasta con el polícromo optimismo que se deriva de los logros de la ya cincuentona ASEAN, que han brindado a sus integrantes unos niveles inéditos de prosperidad, paz y progreso. Éxitos que son aún más brillantes, si cabe, a la luz de la apabullante diversidad de una asociación de 640 millones de personas, en la que musulmanes, budistas, cristianos, hinduistas, y taoístas coexisten con laicos marxistas y confucionistas. Paradójicamente, las dinámicas de la Teoría del Dominó⁵ de los tiempos de Eisenhower se invirtieron al punto de llevar a Camboya, Laos y Vietnam a un punto de encuentro con sus antiguos adversarios, ingresando en el ASEAN.

Estas disparidades —punteadas por diferenciales demográficos y económicos de una magnitud desconocida en el seno de la UE— ponen en valor el mérito del ASEAN como organización de cooperación regional en todo un amplio abanico de sectores que incluye salud, educación y relaciones internacionales; fruto de la cual ha establecido tratados comerciales con India, Corea del Sur, China, Japón, Australia y Nueva Zelanda, gracias a lo cual el ASEAN es ya la 7ª economía mundial, ganando así influencia geoeconómica por derecho propio, tras seguir la fórmula del «corporativismo democrático» descrita por el politólogo Peter J. Katzenstein⁶, al analizar cómo los Estados europeos de pequeño tamaño lograron mantenerse económicamente competitivos y preservar sus propias parcelas de soberanía política, hilvanando complejos consensos multilaterales.

Por consiguiente, lejos de ser una mera agrupación coyuntural de países vecinos con cierto aire de familia, el ASEAN es una fuerza dotada de agencia propia, que se ha de tener seriamente en cuenta por quienquiera que mueva ficha en el gran juego de poder que se disputa en el Indo-Pacífico.

Sin embargo, las ya citadas idiosincrasias étnicas del ASEAN y las rémoras de la Historia, propician su vulnerabilidad frente a los embates de la ascendiente rivalidad geopolítica entre China y EE. UU., que pone en riesgo la cohesión del ASEAN, por mor de las fricciones que se están escenificando en el teatro del mar de China Meridional. Como ya se dijo, Occidente —y con él la UE—, adolece en general de un conocimiento distorsionado de las sutilezas y matices del mundo asiático, al que hay que sumar

⁵ HERRERO, Rubén. *Evolución de percepciones estratégicas*. Universidad Complutense de Madrid, 2007.

⁶ KATZENSTEIN, Peter J. *Small States in World Markets: Industrial Policy in Europe*. Cornell Studies in Political Economy, NY, 1985.

nuestra tendencia al «sesgo de normalidad»⁷ propio de las sociedades desarrolladas, que nos lleva a confundir nuestro afán por el orden y la estabilidad con la improbabilidad de que lo que hasta ahora ha sido normal deje de serlo.

En este sentido, los recientes acontecimientos tanto en Asia Central, especialmente el pacto militar anunciado por EE. UU., Reino Unido y Australia como en el Indo-Pacífico, deberían servir como revulsivo para convencer a la UE de lo imperioso que es poner en marcha iniciativas cuyo eje central sea posicionarse en la región mediante una alianza estratégica con el ASEAN, con la aspiración de inducir a China y a EE. UU. a permanecer en una suerte de «equilibrio de Nash»⁸ que sea consistente con una reconfiguración policentrista y gradual del orden mundial, en un escenario de paz y orden.

La Unión Europea, en busca de un encaje global

La UE arrastra serias dificultades para establecerse como actor de propio derecho en la región del Indo-Pacífico, lo que la obligará a repensar su estrategia⁹ de 10 puntos para el Indo-Pacífico, publicada en 2021, en vista de las dinámicas del AUKUS¹⁰ y el impulso al «Grupo de Diálogo de Seguridad Cuadrilateral» (QUAD)¹¹ han puesto en marcha. No obstante, la premisa fundamental del documento estratégico de la UE conserva íntegramente su validez, por cuanto sigue siendo clave evitar una deriva hacia un sistema que consagre una esfera de poder bipolar que arriesgue la estabilidad de la región en primera instancia, y la global a renglón seguido.

Como no podía ser de otro modo —siendo la UE un poder normativo por antonomasia— el marco estratégico consensuado por sus 27 Estados miembros estipula el refuerzo de la cooperación con los países de la zona ASEAN mediante la «promoción de un orden internacional basado en reglas», como elemento central con el cual articular una cooperación multilateral inclusiva y efectiva, erigida sobre cuatro pilares sustantivos:

1. Respeto de la democracia, los derechos humanos y el Estado de derecho.

⁷ MORALES, J.F. *Psicología Social*. McGraw-Hill, Madrid, 2007.

⁸ VALVERDE CARRANZA, Alejandro. *El Equilibrio de Nash en Teoría de juego*, Universidad de Valladolid, 2016.

⁹ Consejo de la Unión Europea. Conclusiones sobre una estrategia para la Cooperación en la Región Indopacífica. Disponible en: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-7914-2021-INIT/es/pdf>

¹⁰ «Potenciales implicaciones del AUKUS», *Chatham House*. Disponible en:

<https://www.chathamhouse.org/2021/09/aucus-alliance-meaningful-or-merely-provocation>

¹¹ «Nuevas cadenas de suministro para afrontar al poder chino», *London School of Economics*. Disponible en:

<https://blogs.lse.ac.uk/businessreview/2021/07/01/quad-counteracting-chinese-dominance-by-building-new-supply-chains/>

2. Promoción de la igualdad de condiciones, el libre comercio y la seguridad jurídica.
3. Políticas de cooperación e integración que tengan concertadas con la sociedad civil, el sector privado y los interlocutores sociales.
4. Garantizar la seguridad de las líneas marítimas de comunicación y la libertad de navegación, contando con la protección naval de los Estados miembros.

Como quedó dicho, la política de *fait accompli* en el Indo-Pacífico por parte de otros actores con los que la UE está asociada, ha eclipsado la iniciativa europea para Asia, poniendo en evidencia el precario estado de salud y las disfuncionalidades del sistema multilateral vigente. Es por lo tanto dudoso que en la presente coyuntura baste con llevar a cabo reformas menores en el sistema internacional para ponerlo al día. Tal y como expresó el arquitecto Richard Buckminster Fuller¹², llegados a un punto dado, ya no es posible cambiar un cierto estado de cosas simplemente lidiando con la realidad existente, y se hace necesario crear un nuevo modelo que supere y haga obsoleto el actual.

Repensar un nuevo sistema con visos de adecuarse a la nueva realidad global está lejos de ser una tarea trivial, pero la UE no está en condiciones de eludir el cálculo del coste de oportunidad que para el proyecto europeo tendría inhibirse de participar en la remodelación del nuevo sistema internacional.

Siendo tal inhibición implausible, cabe argüir que la opción más pragmática para la UE es apostar por el desarrollo de una coalición multinivel con el ASEAN, partiendo de la base de que ni una ni otra parte pueden permitirse el lujo de dilapidar esfuerzos para ponerse de acuerdo sobre el pasado, cuando lo necesario es invertir en alcanzar acuerdos sobre el porvenir.

En términos materiales, el PIB¹³ combinado de la UE y el ASEAN equivale, *grosso modo*, al norteamericano, y está por encima del chino. Por consiguiente, el establecimiento de una alianza profunda y multidimensional entre ambos bloques económicos tiene el potencial de propiciar la puesta en escena de un tercer actor con mucho más alcance geopolítico que la mera suma de sus partes.

Aunque por diferentes razones, tanto el ASEAN como la UE han rehuído durante décadas encarar cómo alcanzar un equilibrio virtuoso entre el bienestar de su población

¹² BUCKMINSTER FULLER, R. «Patter thinking», *Lars Müller* (Form & CH), Zurich 2019.

¹³ «ASEAN: Economic indicators and trade with EU», Parlamento Europeo. Disponible en: [https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document/EPRS_ATA\(2021\)698802](https://www.europarl.europa.eu/thinktank/es/document/EPRS_ATA(2021)698802)

y el gasto militar. En ambos casos, esta falta de resolución ha llevado tanto a uno y otro a postergar su autonomía estratégica, haciéndose dependientes de terceros para su propia defensa. Sin embargo, parafraseado al monarca chino Wuling de Zhao¹⁴, saber cómo seguir los caminos del ayer no basta para llegar al mundo de mañana. Como no podría ser de otro modo, confiar los asuntos militares a terceros supone aceptar una condicionalidad contingente implícita, que, siendo de suyo incompatible con la independencia estratégica, inhabilita la capacidad de ser relevante, no únicamente en términos estrictamente militares, sino también en lo relativo a las cuestiones de tecnología e innovación que forman asimismo parte de la dimensión civil de la seguridad y la defensa. En este sentido, basta recordar que una de las múltiples afectaciones de la pandemia de 2020 deriva de que la monopolización del sector de los semiconductores por China, Taiwán y Corea del Sur.

A efectos de autonomía industrial, es irrelevante que se dependa de un actor o de su antagonista, pues lo crucial es la dependencia en sí. Bajo esta óptica, si Europa tiene la voluntad de evitar el emparedamiento entre dos bloques, no tiene otra opción que construir y ocupar un nuevo espacio para cimentar el policentrismo mediante la agregación de potencias medias europeas y asiáticas, es decir; con una asociación estratégica entre la UE y el ASEAN, con la que se alcanzaría una «masa crítica» alternativa capaz de propiciar un modelo de seguridad basada en una interdependencia militar¹⁵, industrial y tecnológica mutuamente beneficiosa. En este sentido, parece razonable que el Consejo Europeo para Relaciones Exteriores actualice su visión estratégica, a fin de que tejer un entramado de relaciones indo-pacíficas que sea lo suficientemente activa y atractiva para convertirse en un factor de contención que desincentive la alineación en uno de los dos bloques principales. Si ya antes del acuerdo del AUKUS una estrategia de este calibre merecía la atención europea, ahora puede ser ya una carrera contra reloj para no quedarse sin opciones, por cuanto en el contexto actual cobra todo su significado el proceso emprendido en 2020 por India, Australia y Japón para lanzar la Iniciativa de «Resiliencia de la Cadena de Suministro» (SCRI)¹⁵, abierta a la participación del ASEAN, y diseñada para ser un contrapeso económico a China, pero dotada de una dimensión militar que los acontecimientos posteriores a la

¹⁴ ADSHEAD, Samuel Adrian Miles. *China en World History*, MacMillan Press, Londres 2000.

¹⁵ «Joint Statement on the Supply Chain Resilience Initiative by Australian, Indian and Japanese Trade Ministers», Gobierno de Australia. Disponible en: <https://www.dfat.gov.au/news/media-release/joint-statement-supply-chain-resilience-initiative-australian-indian-and-japanese-trade-ministers>

salida de EE. UU. de Afganistán, así como los más recientes posicionamientos de Japón, comienzan a delinear con suficiente detalle.

Los dilemas estratégicos de Japón

Aunque cabe argüir que detrás de los encendidos intercambios retóricos al uso no hay elementos objetivos que desmientan, por un lado, que a día de hoy la prioridad de China sea impedir la secesión de Taiwán antes que ocupar militarmente la isla, y por el otro, que EE. UU. no está actuando de manera efectiva para facilitar la independencia taiwanesa, no es posible descartar el riesgo de llegar a una situación como la descrita por el historiador Alan John Percivale Taylor¹⁶, a propósito de cómo las grandes naciones de Europa se vieron arrastradas a la Gran Guerra por las inercias creadas por sus planes de movilización.

Desde esta perspectiva, la percepción china del posicionamiento estratégico de Japón respecto al contencioso taiwanés es de suma importancia, por lo que las interpretaciones publicadas¹⁷ acerca de un presunto giro de Tokio hacia una mayor vehemencia en pro de la independencia de Taiwán, sugiriendo la existencia de un consenso en Japón proclive al apoyo de la soberanía taiwanesa, no ayudan a crear un clima de distensión: la consecuencia lógica de un cambio de postura japonés en este asunto conllevaría la formulación de algún tipo de acuerdo de defensa de la isla, algo que siendo *a priori* impensable —dados los antecedentes coloniales de Japón en Taiwán— tiene como efecto acalorar el debate entre todas las partes implicadas. No en vano, la posición de Japón siempre se ha caracterizado por una prudencia extrema en este asunto, demostrada con el reconocimiento formal en 1972¹⁸ del Gobierno de la República Popular China como único Gobierno legítimo de China (como por otra parte hizo subsecuentemente EE. UU. bajo el mandato de Jimmy Carter mediante el *Acta de Relaciones de Taiwán* de 1979¹⁹).

¹⁶ TAYLOR, A. J. P. *How wars begin*, Futura Publications Limited, Londres 1980.

¹⁷ «Japan pledges to defend Taiwan if China attacks», *The Times*. Disponible en:

<https://www.thetimes.co.uk/article/japan-would-defend-taiwan-if-china-invaded-says-deputy-pm-l7dnhdn0>

¹⁸ «Joint Communique of the Government of Japan and the Government of the People's Republic of China»,

Ministerio de Asuntos Exteriores de Japón. Disponible en: <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/china/joint72.html>

¹⁹ «Taiwan Relations Act», Congreso de los EE. UU. Disponible en: [https://www.congress.gov/bill/96th-](https://www.congress.gov/bill/96th-congress/house-bill/2479)

[congress/house-bill/2479](https://www.congress.gov/bill/96th-congress/house-bill/2479)

Con todo, y a pesar de que desde el punto de vista diplomático y legal nada ha cambiado en Japón respecto a su política hacia Taiwán —ni es probable que lo haga— resulta innegable que, tal y como demuestra que en el último *Libro Blanco de Defensa*²⁰ japonés se resalte la importancia de Taiwán para la seguridad de Japón, el sistema político japonés parece ser más propenso a adoptar una actitud más firme frente a las pretensiones chinas de reunificación, como es patente en algunas propuestas del sector más conservador del Partido Liberal Democrático, que sustenta al Gobierno japonés, en la línea de promulgar el equivalente de la norteamericana Ley de Relaciones con Taiwán, al objeto de disponer de un instrumento legal para el reconocimiento de Taiwán como sujeto político, que han creado no poca aprensión entre las grandes corporaciones industriales japonesas, reacias a poner en riesgo los sustanciales lazos comerciales con China o sufrir el tipo de represalias comerciales que padecieron empresas surcoreanas tras el despliegue del sistema norteamericano antimisiles THAAD²¹ en Corea del Sur.

Existe, aun así, el riesgo de que el mero hecho de que este tipo de discusiones públicas estén teniendo lugar en Japón sea malinterpretado por el Comité Permanente del Buró Político del Comité Central del Partido Comunista de China, llevando a que Pekín se crea impelido a reaccionar a la nueva retórica de Tokio, desencadenando una dinámica de profecía autocumplida en la línea de la referida tesis de Taylor sobre los prolegómenos de la Primera Guerra Mundial ya citada. Por más que el Tratado de Cooperación y Seguridad Mutuas entre EE. UU. y Japón de 1960 requiere del primero consultar al segundo antes de desplegar fuerzas armadas en Japón para operaciones de alcance regional, y a pesar de que el enfoque del posmodernismo²² en las Relaciones Internacionales relativice la relevancia de la historia en el análisis de la diplomacia, la memoria del «siglo de humillación»²³ es central en los asuntos internacionales de China, y condiciona en gran medida cómo percibe las intenciones de terceros. En tal sentido, la premeditada indefinición del compromiso norteamericano respecto a la defensa de Taiwán tiene el valor de que permite a todos los actores mantener las apariencias de una cohabitación que hace de la necesidad virtud, porque las vías marítimas son a la vez una

²⁰ «Japan Defense Paper», Ministerio de Defensa de Japón. Disponible en:

https://www.mod.go.jp/en/publ/w_paper/wp2021/DOJ2021_Digest_EN.pdf

²¹ «China's Response to U.S.-South Korean Missile Defense System Deployment», Congreso de los EE. UU.

Disponible en:

https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/Report_China's%20Response%20to%20THAAD%20Deployment%20and%20its%20Implications.pdf

²² SALOMÓN, Mónica. «La teoría de las Relaciones Internacionales en los albores del siglo XXI», *CIDOB*, 2001.

²³ ALCALDE CARDOZA, Javier. «China antes de su ascenso: El esplendor del imperio y el Siglo de la Humillación, 1680-1945», *Revista de Relaciones Internacionales*, 2021.

cuestión de seguridad nacional y de viabilidad económica para todas las naciones de la región.

El papel de la India en la seguridad marítima

La citada utilidad del principio de ambigüedad estratégica para eludir, al menos temporalmente, situaciones espinosas, es tal, que ha servido de inspiración para que el QUAD (formado por EE. UU., Australia e India), no se haya dotado de forma jurídica, a pesar de haber llevado a cabo ejercicios navales conjuntos con la muy poco ambigua intención de mantener «un Indo-Pacífico abierto, libre, e inclusivo».

Esta precaución es perfectamente entendible, ya que ningún actor del este de Asia ignora la espada de Damocles que se ha venido en conocer como «Dilema de Malaca»²⁴, una expresión acuñada por el que fuera secretario general del Partido Comunista de China, Hu Jintao en 2003, con la que aludía al riesgo estratégico que supone la vulnerabilidad del estrecho de Malaca —que separa Malasia de Singapur— una de las rutas marítimas más importantes del mundo, que convierte al corazón del AESAN en un punto geoeconómico crucial, por cuanto a través del estrecho transita una cuarta parte del comercio mundial en buques petroleros y cargueros de contenedores, lo que lo convierte de hecho en la principal puerta indo-pacífica, y un foco geoestratégico de primer orden para la India.

El interés mostrado por Beijing por vincular la Iniciativa de la Franja y la Ruta²⁵ (BRI) con el Eje Marítimo Global de Indonesia²⁶ (GMF) que comunica las miles de islas que forman el país refuerza el incentivo de la India para adoptar una postura activa en esa región: la India y el ASEAN se entrelazan por consiguiente como vectores convergentes de prosperidad material y crecimiento demográfico, que señalan la emergencia de sendas potencias en el entorno regional asiático, cuyo protagonismo en cuestiones de lucha contra el terrorismo, cooperación militar regional, seguridad marítima, y diálogo estratégico seguirá ganando peso.

²⁴ PUIGREFAGUT, Alejandro. «China e India, la lucha por las puertas del estrecho de Malaca», *Universidad de Navarra*.

²⁵ DE MIGUEL CALABIA, Emilio. «La India y la Iniciativa de la Franja y la Ruta», *Instituto Elcano*, 2017. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/india-y-la-iniciativa-franja-y-ruta/>

²⁶ «Xi se reúne con vicepresidente indonesio», *Spanish People Daily*. Disponible en: <http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2019/0426/c31621-9572786.html>

Un ejemplo de las simbiosis que ya están en juego es la participación de la India en el Foro Regional de la ASEAN²⁷ (ARF), centrado en las dimensiones políticas y de seguridad de la ASEAN, ampliando el alcance de su implicación en la Reunión Plus de ministros de Defensa de la ASEAN²⁸ (ADMM-Plus). Este acercamiento subraya las dificultades de los desafíos entreverados en la puesta en marcha del Área de Libre Comercio ASEAN-India²⁹ (AIFTA), y cuán imperativo es no poner en riesgo los complejos equilibrios de poder ya mencionados.

El meollo de la cuestión —ya citado— gira pues en torno al perfil esencialmente marítimo de la región, que deja muy poco margen para malentendidos diplomáticos, y obliga por consiguiente a los actores locales a poner en marcha iniciativas de geometría variable (v.g. las CORPAT³¹ (patrullas marítimas coordinadas) de Tailandia e India, o SIMBEX³⁰, las maniobras navales conjuntas de India y Singapur), que al estar encajadas en marcos multilaterales como el Foro Marítimo Ampliado de la ASEAN³¹ (EAMF) y el programa indio de Seguridad y Crecimiento para Todos en la Región³² (SAGAR), forman parte de una maraña de relaciones propensa a redundancias y solapamientos; una situación que ofrece a la UE la oportunidad de aportar su experiencia en la racionalización normativa para dar coherencia funcional a realidades políticas heterogéneas y proyectar poder compartido.

Esto cobra más sentido si cabe al incardinar el sustancial rol que tiene la India para garantizar los flujos comerciales a través de las tres subregiones indo-pacíficas, la oriental, la central y la occidental, área ésta en la que la UE tiene un pie geoestratégico gracias a la base militar francesa en Yibuti, que cohabita con la primera base china en el extranjero, y es, por lo tanto, foco de atención para la armada india, y a la participación de Francia en la Asociación de la Cuenca del Océano Índico³³ (IORA), con la

²⁷ ABAD QUINTANA, Gracia. «La arquitectura de seguridad en Asia-Pacífico», *CIDOB*. Disponible en: <https://www.cidob.org/content/download/58077/1507248/version/1/file/La%20arquitectura%20de%20seguridad.Gracia%20Abad.pdf>

²⁸ «ASEAN Defence Ministers' Meeting Plus (ADMM-Plus)», ASEAN. Disponible en: <https://admm.asean.org/index.php/about-admm/about-admm-plus.html>

²⁹ «Indo-Thai CORPAR», *Ministerio de Defensa de India*. Disponible en: <https://pib.gov.in/PressReleasePage.aspx?PRID=1771263>

³⁰ «SYMBEX», *Naval News*, 2021 Disponible en: <https://www.navalnews.com/naval-news/2021/09/singapore-india-maritime-exercise-simbex-2021-concluded/>

³¹ «XI Foro Marítimo de la ASEAN», *Vietnam+*. Disponible en: <https://es.vietnamplus.vn/efectuan-xi-foro-maritimo-de-la-asean/148878.vnp>

³² «SAGAR», *Centre for Strategic Studies*, India. Disponible en: https://usiofindia.org/wp-content/uploads/2020/02/USI-Occasional-Paper_2_19-Unpacking-SAGAR-Final-print-File-1.pdf

³³ DE MIGUEL CALABIA, Emilio. «¿Después del Pacífico, el Índico?», *Instituto Elcano*. Disponible en: <https://blog.realinstitutoelcano.org/despues-del-pacifico-el-indico/>

aquiescencia de la India. Este cuadrante geográfico es clave para los intereses comerciales europeos, en particular por lo que atañe a las rutas marítimas que abarcan el estrecho de Bab al Mandeb y el Canal de Suez, vulnerables a las amenazas de la piratería y el Crimen Organizado Transnacional³⁴, precisamente porque el peso económico del tráfico marítimo entre las tres subregiones antedichas, es un imán para la delincuencia organizada (piratería, narcotráfico, terrorismo), contra la cual —como ya se vio durante la crisis de la piratería marítima en el golfo de Adén entre 2008 y 2012— son necesarias acciones concertadas multilateralmente.

El entendimiento estratégico de la UE con la India es fundamental para robustecer todos los tramos de corredor comercial Indo-Pacífico: la situación creada tras la vuelta al poder de los talibán en Afganistán, con apoyo paquistaní, acentúa la importancia que tiene para la UE abrir el foco estratégico para obtener profundidad de campo con la que desarrollar iniciativas que actúen globalmente sin dejar nunca de pensar localmente, por cuanto este tipo de alianzas y actuaciones —en las que la UE se juegan su papel en las próximas décadas—, requieren dar un salto cualitativo y cuantitativo imposible de alcanzar sin la convicción de todos y cada uno de los Estados miembros de la UE, lo cual precisa de persuadir al conjunto de los ciudadanos europeos tanto de que los juegos de suma cero no son posibles ni deseables, como de que el aislacionismo ha dejado de ser una opción en un mundo caracterizado por las interdependencias, donde el «poder blando» es un complemento, no un sucedáneo del poder real.

Las vulnerabilidades del ASEAN frente al mercantilismo chino

Como colofón, pondremos el foco en algunos aspectos de la estrategia mercantilista de China en el contexto del ASEAN, por el riesgo de que puede dar lugar a que países como Laos y Camboya se conviertan de hecho en Estados clientes de China. Así, siguiendo el patrón aplicado en otras latitudes, China emplea su capacidad financiera como fulcro para crear dependencias materiales con las que obtener ventajas geopolíticas. En el caso de Camboya, mediante el establecimiento de una base naval china en Mittakpheap, mientras que, en Laos, China controla el 70 % de la línea de ferrocarril Boten-Vientián, y la red la eléctrica laosiana en su práctica totalidad.

³⁴ ONU, UNTOC. Disponible en: <https://www.unodc.org/ropan/es/organized-crime.html>

No es difícil encontrar paralelismos entre este *modus operandi* de China y el que siguieron las potencias europeas en el siglo XIX, cuando los centros financieros europeos pusieron en práctica ingentes líneas de préstamos a terceros países para la construcción de ferrocarriles e infraestructuras, acumulando deudas hasta dejar a los países morosos a merced de sus acreedores.

En algún que otro caso —como ocurrió con el Túnez de Bey Ahmed³⁵—, desembocando en el establecimiento de un protectorado francés para garantizar el cobro de los adeudado. En paralelo a la adquisición de deuda soberana y a la inversión en infraestructuras críticas en estos y otros países del ASEAN, China persigue asimismo establecer un Acuerdo de Libre Comercio Asia Pacífico³⁶ (ALCAP) en el ámbito del Foro Económico Asia Pacífico³⁷ (APEC), para coadyuvar a lo cual ha solicitado su incorporación al Acuerdo Transpacífico de Cooperación Económica³⁸ (CPTPP), yéndole Taiwán a la zaga presentando su propia solicitud pocos días después, encontrando por un lado, el rechazo de China, y por el otro, la comprensión de Japón.

Este movimiento de Pekín, hecho poco después del anuncio de la puesta de largo del AUKUS, constata que, siendo China el principal socio comercial de la mayoría de los países del Indo-Pacífico, dispone de un juego de herramientas que le otorgan capacidad no solo para cimentar su propia centralidad en los asuntos regionales; y, por ende, para influir decididamente en la configuración del nuevo policentrismo mundial.

Conclusión

La inexistencia de una estrategia comercial estadounidense capaz de respaldar su postura militar en la zona de influencia del ASEAN, a la Unión Europea se le presenta una oportunidad estratégica³⁹ para encontrar su sitio en el mundo, sin autoexcluirse del proceso de reajuste de las dinámicas económicas, legales, políticas y militares que afectaran a todo el mundo en los próximos decenios.

³⁵ PENET, Pierre y FLORES ZENDEJAS, Juan. «Sovereign Debt Diplomacies: Rethinking sovereign debt from colonial empires to hegemony», *Oxford University Press*, Oxford 2021.

³⁶ RAMÍREZ BONILLA, J.J. «El proyecto sobre el Área de Libre Comercio de Asia Pacífico en la competencia sinoestadounidense», *ELSEVIER*. Disponible en: <https://www.elsevier.es/es-revista-economia-informa-114-articulo-el-proyecto-sobre-el-area-S0185084>

³⁷ CEPEDA-LADINO, J. «El significado político del APEC», SSRN. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/Delivery.cfm/SSRN_ID3194320_code2539631.pdf?abstractid=3194320&mirid=1

³⁸ SICE, CPTPP. Disponible en: http://www.sice.oas.org/Trade/TPP/CPTPP/Spanish/CPTPP_Text_s.pdf

³⁹ SONG, Wang. «The European Union in the Asia-Pacific: Rethinking Europe's Strategies and Policies», *Manchester University Press*, 2019.

La UE ha demostrado capacidad para lograr acuerdos como el firmado con Japón —que supuso la creación del mayor espacio de libre comercio mundial— que tienen el potencial de equilibrar la balanza de poder que se inclina a favor de China. La presentación pública de la iniciativa *Strategic Compass*⁴⁰, liderada por el alto representante de la UE para Asuntos Exteriores y Política de Seguridad, Josep Borrell —cuyo desarrollo se iniciará con la presidencia francesa del Consejo de la UE en el primer trimestre de 2022, y cuya primera prueba de fuego será la esperada declaración conjunta de la UE y la Organización del Atlántico Norte, con motivo de la Cumbre de la OTAN que se celebrará en Madrid en junio de 2022— y el buen resultado del encuentro entre la subsecretaria de Estado norteamericana, Wendy R. Sherman y el secretario general del Servicio Europeo de Acción Exterior, Stefano Sannino, sugiere que tanto Washington como Bruselas son conscientes de que la coyuntura histórica les obliga a actuar saliéndose del guion, al tiempo que a buscar grandes consensos internos para encarar la expansión del poder chino con visos de éxito.

Santiago Mondéjar

Consultor internacional y analista político
[@mondejarSanti](https://twitter.com/mondejarSanti)

⁴⁰ «Strategic Compass», SEAE. Disponible en:
https://eeas.europa.eu/sites/default/files/towards_a_strategic_compass-2021-11.pdf