



**UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA
DE MÉXICO**

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**CONVERGENCIA, COOPERACIÓN Y CONFLICTO:
LA RELACIÓN CHINA-RUSIA EN MATERIA DE
SEGURIDAD EN LA POSGUERRA FRÍA 1989-2003**

ISMAEL MARTÍNEZ CRUZ

**TESIS PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADO EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**DIRECTORA DE TESIS:
DRA. MARÍA CRISTINA ROSAS GONZÁLEZ**



MÉXICO, D.F.

2005



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

“No existen aliados permanentes,
solamente intereses permanentes”
Igor Ivanov

“Not red, but still a bear”
Thomas L. Friedman

“Observe developments soberly, maintain our position,
meet challenges calmly, hide our capacities, bide our time”
Deng Xiaoping

A mis padres, Olimpia e Ismael, por compartirme su amor, su inteligencia y su compromiso con la vida.

Con un agradecimiento especial por lo aprendido y compartido a mi Directora de Tesis, la Dra. María Cristina Rosas.

Reconociendo la atención y cortesía en la revisión de este trabajo, a Carlos Ballesteros, Ana Teresa Gutiérrez del Cid, Carlos Uscanga y César Villalba

INDICE GENERAL

	Página
Índice de Siglas	
Índice de Figuras, Cuadros, Tablas y Mapas	
INTRODUCCIÓN	I
1.- EL DEBATE DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD Y EL PODER EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES	1
1.1. El sustento teórico de la seguridad en la guerra fría	3
1.2. La posguerra fría y la nueva agenda temática de la seguridad	9
1.3. Principales orientaciones en el debate teórico de la reconceptualización de la seguridad	13
1.4. El aparato conceptual en el análisis de la seguridad	26
1.5. Caracterización de China y Rusia como grandes potencias ...	39
2.- LA POLÍTICA EXTERIOR DE RUSIA Y CHINA	57
2.1. La Política Exterior de la Federación de Rusia	58
2.1.1. De la “Nueva Mentalidad Política” a la “Cooperación democrático-estratégica con Occidente”	59
2.1.2. La búsqueda del interés nacional ruso y la política exterior	65
2.1.3. El cambio estratégico en la política exterior del gobierno de Putin	70
2.2. La Política Exterior de la República Popular de China	93
2.2.1. Transición, reforma y política exterior	94
2.2.2. La posguerra fría y la política exterior en China	108
2.2.3. La política exterior de China a inicios del siglo XXI	118
3.- LA RELACIÓN BILATERAL CHINA-RUSIA EN MATERIA DE SEGURIDAD	131
3.1. Evolución de las relaciones bilaterales China-Rusia 1989-2003	132
3.2. Convergencia, cooperación y conflicto en las relaciones China-Rusia	159
3.2.1. Venta de armas y cooperación tecnológica-militar	167
3.2.2. Relaciones económico-comerciales	173

3.2.3.	Conflictos territoriales, desmilitarización y demarcación fronteriza	179
3.2.4	Migración ilegal	187
4.-	CHINA Y RUSIA EN LA SEGURIDAD REGIONAL E INTERNACIONAL	197
4.1.	La conceptualización de la seguridad nacional y su dimensión militar en China y Rusia	198
4.2.	La participación chino-rusa en la seguridad en Asia Central y Mongolia	216
4.3.	Rusia, China y la agenda de seguridad internacional	244
	CONCLUSIONES	253
	ANEXOS	259
	FUENTES DE INFORMACIÓN	269

INDICE DE SIGLAS

AOD	Asistencia Oficial para el Desarrollo
ANSEA	Asociación de Naciones del Sureste Asiático
APEC	Foro de Cooperación Asia-Pacífico
BIRD	Banco Internacional para la Reconstrucción y el Desarrollo
BM	Banco Mundial
CAME	Consejo de Ayuda Mutua Económica
CEI	Comunidad de Estados Independientes
CSNU	Consejo de Seguridad de Naciones Unidas
EPL	Ejército Popular de Liberación
EUA	Estados Unidos de América
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación
FMI	Fondo Monetario Internacional
FRA	Foro Regional de ANSEA
GUAM	Georgia, Ucrania, Uzbekistán, Azerbaiyán y República de Moldavia
IDH	Índice de Desarrollo Humano
KGB	Komitet Gosudarstvennoy Bezopasnosti (nombre ruso del Comité de Seguridad del Estado)
NMD	National Missile Defence
OCS	Organización de Cooperación de Shanghai
OMC	Organización Mundial de Comercio
ONG	Organización No Gubernamental
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OSCE	Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa
OTAN	Organización del Tratado del Atlántico Norte
PCC	Partido Comunista de China
PCFR	Partido Comunista de la Federación Rusa
PCUS	Partido Comunista de la Unión Soviética
PIB	Producto Interno Bruto
RPC	República Popular de China
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
START	Tratado sobre la Reducción de Armas Estratégicas
TMSDC	Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica
TRASECA	Transport-Corridor-Europe-Caucasus-Central Asia
Tratado ABM	Tratado de Misiles Antibalísticos
UE	Unión Europea
URSS	Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas

INDICE DE FIGURAS, CUADROS, TABLAS Y MAPAS

	Página
FIGURAS	
Figura 1. Transformación del contexto de seguridad en la posguerra fría	10
Figura 2. Identidad e impacto dimensional de los actores de la seguridad nacional	20
Figura 3. Convergencia, cooperación y conflicto en las relaciones China-Rusia	165
Figura 4. Amenazas a la seguridad nacional de Rusia	203
Figura 5. Complejo de seguridad en Asia Central	219
Figura 6. Amenazas a la seguridad y cooperación regional en Asia Central	238
CUADROS	
Cuadro 1. Niveles de seguridad	21
Cuadro 2. Los recursos de poder	41
Cuadro 3. Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre Rusia y China, 2001	154
TABLAS	
Tabla 1. Recursos sociodemográficos	47
Tabla 2. Recursos geográficos	50
Tabla 3. Recursos políticos	52
Tabla 4. Recursos económicos	53

Tabla 5.	Recursos científico-tecnológicos	54
Tabla 6.	Recursos militares	55

MAPAS		Página
Mapa 1.	República Popular de China	135
Mapa 2.	Federación de Rusia	137
Mapa 3.	Fronteras Este y Oeste entre la URSS y la RPC	181
Mapa 4.	Problemas limítrofes y territoriales entre Rusia y China	185
Mapa 5.	Asia Central	224

INTRODUCCIÓN

Mayo de 1989 representa una fecha a considerar en el recuento de los acontecimientos históricos que han definido la política internacional contemporánea, en esa fecha tuvo lugar la reunión-cumbre entre Deng Xiao Ping, el líder histórico chino sucesor de Mao Tse-Tung, y Mijaíl Gorbachov, el último dirigente de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas. A primera vista, esta reunión resultaría normal si consideramos que se trataba de un encuentro de alto nivel entre liderazgos de dos países comunistas; la relevancia radica en que se trataba de la primera reunión en su tipo, desde 1959.

Pero más allá de la anécdota, este hecho marca el inicio de la normalización de las relaciones bilaterales y el fin de la “otra” guerra fría entre los dos Estados comunistas más notables de la historia. Aunque esto pareciera inmerso en la dinámica de distensión de aquellos años, este suceso significó la normalización de una de las relaciones bilaterales más enigmáticas y prometedoras de la escena internacional. Desafortunadamente, poco estudiada en los círculos académicos occidentales, y menos atendida por los medios informativos en el mundo.

o

A partir de ese año, los vínculos ruso-chinos han experimentado una revitalización muy importante, a tal grado que se escribe y se discute en torno al establecimiento de una “asociación estratégica”, cuyo principal sostén ha sido la coincidencia de las políticas exteriores de China y Rusia en los principales temas de la agenda internacional.

El nivel de entendimiento alcanzado por la Federación de Rusia y la República Popular de China constituye en sí mismo, un elemento característico de gran relevancia en las relaciones internacionales actuales; caracterizadas por la

interdependencia, pero también por la lucha constante por incrementar la influencia y con ello el poder entre las grandes potencias del mundo.

China y Rusia comparten múltiples intereses que superan las desavenencias que tienen una de la otra. Tanto China como Rusia delinean acciones que las colocan en el ámbito de las grandes potencias. Sin embargo, ni una ni otra poseen el liderazgo político-militar o económico, lo cual las hace vulnerables ante numerosas situaciones. Pero sí tienen la capacidad para influir decisivamente en el curso de las decisiones internacionales de mayor relevancia; sobre todo en el ámbito de la seguridad regional e internacional.

Y es, precisamente, en las cuestiones de seguridad, donde es posible identificar la mayor convergencia de intereses y posturas comunes entre estas dos grandes potencias. Por eso, este trabajo analiza de forma cercana las implicaciones que tiene la temática de la seguridad en la relación bilateral entre los dos países mencionados, en un ámbito temporal que abarca la etapa de la posguerra fría de 1989 a 2003. Es decir, el período posterior a la normalización de las relaciones bilaterales entre estos dos gigantes.

Las buenas relaciones ruso-chinas son una respuesta a la correlación de fuerzas del sistema internacional, ante la cual ambas naciones perciben amenazas comunes y deciden coordinar posiciones internacionales, sin llegar a actuar como aliados; utilizando la asociación estratégica como un mecanismo de defensa y fortaleza mutua. De ahí, que la viabilidad de la relación bilateral China-Rusia esté motivada por una amplia serie de convergencias y elementos de cooperación, junto a significativos escenarios de divergencias.

Tanto Rusia como China manifiestan su descontento con la actual configuración del sistema internacional. Y es en el tema de la seguridad internacional donde los recursos de poder que poseen, su devenir histórico y sus pretensiones confluyen de manera cercana; y se presentan como un elemento a

considerar en una posible reestructuración, tendiente a una distribución más equilibrada del poder en el sistema internacional.

Sin embargo, las limitaciones, atrasos y desafíos que enfrentan estas grandes potencias; así como sus vulnerabilidades manifiestas, dificultan la concreción de sus objetivos en materia de seguridad. Por lo cual, esta investigación analiza tal temática, enfatizando en el hecho de la trascendencia que poseen en el estudio de las relaciones internacionales contemporáneas, la vinculación bilateral en temáticas de seguridad de dos actores definidores de la política internacional.

Para ello, hemos dividido la investigación en cuatro capítulos que analizan los múltiples componentes de las relaciones China-Rusia en materia de seguridad. El primer capítulo está dedicado a la ubicación de ambos Estados dentro del debate en torno a la conceptualización del poder y la seguridad en las relaciones internacionales. Aquí realizamos una revisión sucinta del sustento teórico de la seguridad en la guerra fría, y de las principales vertientes de la contienda teórica de la conceptualización de la seguridad en la posguerra fría. Después se estudia la caracterización de China y Rusia como grandes potencias, a través de una revisión del poder en las relaciones internacionales, y de los recursos que posee cada una para sustentar su carácter de grandes potencias.

El segundo capítulo analiza la evolución experimentada en la política exterior rusa y china tras el fin de la guerra fría. Para ello, se consideran los elementos de formulación y práctica de la política exterior; es decir, los objetivos que se persiguen, la visión de los grupos dirigentes; además del proceso de toma de decisiones y los usos internos de la misma. Este capítulo reviste una importancia fundamental, ya que es el reflejo de la evolución en los objetivos y las prioridades de la actuación internacional de cada país; situación que encuentra origen en la conjunción de influencias externas y de las transformaciones en el

seno de la dinámica política interna de la República Popular de China y de la Federación de Rusia.

En la tercera parte encontramos los elementos para sustentar las principales consideraciones de nuestra investigación. En este capítulo se estudia el desenvolvimiento de las relaciones bilaterales en la posguerra fría, donde identificamos las situaciones de convergencia, cooperación y conflicto entre China y Rusia. Además, se analiza la agenda temática de la relación bilateral en materia de seguridad, donde destacan cuatro temas fundamentales, por representar los principales avances y desafíos de la relación; además porque constituyen los principales puntos de convergencia, cooperación y conflicto: la venta de armas y la cooperación tecnológica-militar; las relaciones económico-comerciales; los conflictos territoriales, la desmilitarización y la demarcación fronteriza; y la migración ilegal.

El último capítulo concreta el enfoque inductivo que caracteriza a esta investigación. Es decir, después del estudio particular de los temas enunciados, llegamos al análisis de la perspectiva regional y global de la seguridad, desde la perspectiva ruso-china. Para esto, el capítulo se divide en tres apartados, el primero estudia la conceptualización de la seguridad nacional de cada actor estudiado. Para después, abordar el análisis de la seguridad en Asia Central y la participación ruso-china a través de la Organización de Cooperación de Shanghai. Y finalmente, estudiar las perspectivas y coincidencias que plantean tanto China como Rusia respecto a los principales temas de la agenda de seguridad internacional.

Es por eso que la relación bilateral China-Rusia está motivada por una serie de convergencias y elementos de cooperación, junto a divergencias históricas y coyunturales. Por lo cual, las relaciones entre Beijing y Moscú pueden calificarse como sólidas pero vulnerables. Sólidas, por que los factores que mueven a la relación bilateral son la conveniencia y los intereses comunes. Pero, las

ambivalencias, la prioridad a intereses colaterales, la cautela y la desconfianza parecen caracterizar a esta vinculación como algo coyuntural e impredecible. No obstante, las ventajas de las convergencias y de los elementos de cooperación reavivan escenarios promisorios para las relaciones ruso-chinas a inicios del siglo XXI.

CAPÍTULO 1

EL DEBATE DE LA CONCEPTUALIZACIÓN DE LA SEGURIDAD Y EL PODER EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Los estudios sobre seguridad ocupan un lugar primordial en la discusión de las relaciones internacionales contemporáneas. El concepto de seguridad ha sufrido modificaciones trascendentales a la par de los distintos sucesos internacionales. Hemos presenciado una evolución conceptual que va de la seguridad estrechamente vinculada con los recursos de poder emanados de las capacidades políticas y militares de los Estados; hacia un concepto más flexible que incluye temas como la seguridad humana, política o económica. De ahí, que en el debate actual se hable de un enfoque multidimensional del concepto de seguridad.

Esta investigación se inserta dentro de la vertiente de los estudios sobre la seguridad que retoman el carácter multidimensional del concepto. No obstante, es preciso reconocer que el tema propuesto privilegia las acciones de carácter estatal. Es decir, este trabajo aborda los intereses, los vínculos y las convergencias en materia de seguridad entre dos actores internacionales de carácter estatal: la República Popular de China y la Federación de Rusia. De esta forma, el estudio incorpora la visión particular y las vinculaciones y coincidencias que estos dos Estados poseen respecto de la seguridad nacional e internacional.

Considerando al sistema internacional como una jerarquía de actores, en la cual los lugares prominentes son ocupados por aquellos que poseen un poder mayor; es decir, la capacidad suficiente para influir a su favor en el proceso internacional de toma de decisiones. Tanto China como Rusia cuentan con elementos y recursos de poder suficientes para ser considerados como grandes potencias y, por ende, como dos de los más importantes actores definidores de la

política internacional contemporánea. Razón por la cual, la segunda parte de este capítulo esta orientada a destacar los principales argumentos del debate en torno a la conceptualización del poder en el sistema internacional contemporáneo. Para después ubicar la jerarquía de nuestros sujetos de estudio en la estructura de poder en las relaciones internacionales.

Es evidente que en tal estructura jerárquica del poder, ni la Federación de Rusia ni la República Popular de China poseen el liderazgo político-militar y económico. Pero lo que sí poseen, es la capacidad de influir decisivamente en el curso de las decisiones internacionales; sobre todo en el ámbito de la seguridad regional e internacional.

De esta forma, de acuerdo al objetivo de nuestro trabajo, que es analizar de forma cercana las implicaciones que tiene la temática de la seguridad en la dinámica de la relación bilateral entre Rusia y China, hemos considerado pertinente establecer como punto de partida, la amplitud de ámbitos que abarca el concepto de seguridad. Esto a través de la revisión de la multidimensionalidad del concepto, lo cual implica el estudio de las distintas connotaciones, áreas de estudio y niveles de análisis que giran en torno al concepto de seguridad. Así como de las principales interpretaciones teóricas que confluyen en el debate actual en torno a la reconceptualización de la seguridad.

Todo esto con el objetivo primario de dotar a nuestra investigación de los referentes teóricos y epistemológicos necesarios para situar, en los capítulos posteriores, las apreciaciones particulares que poseen tanto China como Rusia respecto a las distintas vertientes, áreas y niveles de análisis que giran en torno al concepto de seguridad. Lo cual nos permitirá reconocer las situaciones de convergencia, de cooperación y de conflicto de estos actores internacionales en torno a sus acciones en materia de seguridad bilateral y las percepciones que poseen de manera individual y conjunta respecto de la seguridad regional e internacional.

1.1. El sustento teórico de la seguridad en la guerra fría

Las relaciones internacionales contemporáneas nos presentan una coyuntura ideal para analizar las grandes transformaciones que se han presentado en las cuestiones relacionadas a la seguridad, tanto nacional como internacional. En este sentido es preciso destacar, que durante el período histórico conocido como la guerra fría, las relaciones internacionales en materia de seguridad siguieron un patrón que se enmarcaba en un “orden internacional” convenido por las grandes potencias vencedoras de la segunda guerra mundial: Estados Unidos de América (EUA) y la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas (URSS). Este orden derivó en la formulación de una agenda de seguridad internacional que se conformó por una extensión de las preocupaciones de seguridad nacional tanto de Estados Unidos como de la Unión Soviética.

Podemos decir, entonces, que la seguridad internacional durante la guerra fría derivó de las agendas de seguridad nacional de las dos superpotencias, estructuradas desde el punto de vista de la defensa militar y sustentadas en el fortalecimiento de las capacidades políticas y militares, como medio efectivo para alcanzar un mayor grado de poder en el escenario internacional. Pues, desde la lógica de la guerra fría, la principal amenaza a la seguridad de Estados Unidos era la URSS, al igual que lo era EUA para la Unión Soviética; esto obligó a ambas potencias a sustentar su supervivencia en la ampliación de sus potencialidades políticas y militares con fines defensivos, como punto de partida para fortalecer sus capacidades de disuasión.

Es por ello, que la seguridad en la era bipolar pudo ser entendida desde una visión estrechamente vinculada a la concepción tradicional de la seguridad nacional, referida a la defensa militar ante amenazas armadas. Como menciona María Cristina Rosas:

“entre 1947 y 1991 ... las capacidades militares fueron el principal sustento del poder ejercido por Estados Unidos y la Unión Soviética, las únicas

superpotencias que hicieron del mundo su rehén a partir de la concepción de la “suma cero” (las ganancias de Moscú se convertían automáticamente en las pérdidas de Washington y viceversa)”.¹

No obstante, una visión más amplia que incluía aspectos políticos y económicos, así como elementos de carácter nacional, coexistió con el enfoque tradicional. Como también lo dice Rosas:

“otra observación respecto a la relatividad del poder militar en la guerra fría es su clara aunque no siempre ponderada dependencia de las capacidades económicas de los países que lo sustentaron. La fabricación y el emplazamiento de armas demandan recursos económicos, naturales, humanos y tecnológicos. Luego entonces, éstos cuatro factores constituyeron también recursos de poder, y de manera más específica, del poder militar. Se entiende, por tanto, que sin ellos, el poder militar no habría podido prosperar”.²

Así, podemos aseverar que la seguridad internacional durante la guerra fría reunía elementos de ambas concepciones; sin embargo, fue abrumadoramente asimilada por la visión tradicional.

Ahora bien, desde la perspectiva de la teoría de las relaciones internacionales, es claro que el enfoque que nos ofrece un marco referencial para comprender la seguridad y la política internacional durante la guerra fría es el realismo. No sólo porque constituya la más influyente explicación teórica en Relaciones Internacionales, a pesar de sus múltiples críticos; por su amplia contribución a la formación y estructuración del estudio de la política internacional. O porque uno de los más poderosos factores que sustenten el dominio del realismo, ha sido la capacidad de sus autores para proyectar la nomenclatura realista (sistema de Estados, balance de poder, estrategia, estabilidad, disuasión, interés nacional) como conceptos política e ideológicamente neutrales, lo cual ha

¹ María Cristina Rosas. *Australia y Canadá: ¿potencias medias o hegemonías frustradas? Una visión desde México*. FCPyS-UNAM -DFAIT-MAECI-Qantas, México, 2002. p. 56

² *Ibíd.* p. 57

implicado que el lenguaje del realismo se ha convertido, prácticamente, en el lenguaje de la disciplina de Relaciones Internacionales.³

Sino, porque como su nombre indica, el realismo busca describir y explicar el mundo “como es”, y no “como debería de ser”. De acuerdo a los realistas, el mundo se presenta como un lugar peligroso e inseguro, donde la violencia es lamentable pero endémica. Estos conciben a la política internacional como algo de naturaleza conflictiva, dando alta prioridad a la centralidad del Estado-Nación, reconociéndolo como la autoridad política suprema en el mundo. Explican la conducta violenta de los Estados, enfocándose en el rol central del poder y la importancia de las grandes potencias. De esta forma, la relevancia de un enfoque que da prioridad al poder militar, a las percepciones de vulnerabilidad, a las superpotencias, a los conflictos armados y a las amenazas militares, y a un sistema internacional crónicamente problemático; concuerda estrechamente con la evolución de los acontecimientos internacionales durante la guerra fría. Esta percepción se amplía si consideramos a los que se han dado en llamar los “principios fundamentales del realismo político”.⁴

³ Scott Burchill et al. *Theories of International Relations*. Palgrave, 2nd Ed., New York, 2001. p. 86

⁴ El realismo político sustenta su “credo” en la formulación de seis principios fundamentales enunciados por Hans Morgenthau, que son la base de esta teoría de las relaciones internacionales.

1º El realismo político cree que la política, como la sociedad en general, es gobernada por leyes objetivas que tienen sus raíces en la naturaleza humana.

2º La directiva principal que ayuda al realismo político a encontrar su ruta a través del horizonte de la política internacional es el interés definido en función del poder.

3º El realismo no otorga a su concepto central – el interés definido como poder - un significado que es inmutable. La idea del interés es, sin duda, la esencia de la política y no se altera por las circunstancias debidas al tiempo o al espacio.

4º El realismo mantiene que los principios morales universales no pueden ser aplicados a los actos estatales en su formulación universal y abstracta; cree, en cambio, que han de ser filtrados a través de las concretas circunstancias del tiempo y del espacio.

5º El realismo político se niega a identificar las aspiraciones morales de una nación en particular, con las leyes morales que gobiernan el universo.

6º Intellectualmente, la esfera política es autónoma de cualquier otra esfera de las preocupaciones humanas, sean legales, morales o económicas; ya que las acciones políticas deben juzgarse por criterios políticos.

Véase: Hans Morgenthau. *Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986. p. 96-98

Ahora bien, adentrándonos a las cuestiones en torno a la seguridad desde el punto de vista del realismo político, tenemos que la definición tradicional de la seguridad se refiere al uso de la fuerza y de las amenazas para obtener lo que se desea en la arena internacional. Esta conceptualización considera a la fuerza coercitiva como el único medio relevante para conseguir la seguridad. La apreciación del realismo en torno a la seguridad se centró en el Estado-Nación. Esta perspectiva enfatizaba el concepto de poder nacional y la importancia que los Estados-nación otorgan a la adquisición de poder como el factor primario para determinar cuanta influencia puede tener un Estado sobre un Estado rival en el sistema internacional. El principal representante del realismo político, Hans Morgenthau, concibe a la política internacional como una lucha por el poder entre Estados. La paz es vista como una situación nunca permanente en el sistema internacional; como un hecho temporal basado en el equilibrio del poder estatal, con inevitables períodos de tensión y conflicto. De esta forma, Morgenthau considera al sistema de balance de poder como un factor estabilizador esencial en las relaciones internacionales, y como el mejor medio para manejar la tendencia de los Estados hacia la acumulación de poder estratégico.⁵

Kenneth Waltz amplió los supuestos de Morgenthau al decir que la naturaleza anárquica del sistema internacional basado en el Estado-Nación necesariamente induce a los Estados a buscar el poder, para preservar y perpetuar el sistema a través del sistema de balance de poder.⁶

Hedley Bull argumenta que la base del orden en el sistema internacional es el establecimiento de una sociedad de Estados. Esta sociedad no sólo preservaría el sistema y el compromiso estatal individual con éste, sino que permitiría alcanzar la paz, el orden internacional y el desarrollo económico.⁷ Esto no es sino una extensión de la teoría del balance de poder suscrita por los realistas clásicos, la

⁵ *Ibid.* p. 96

⁶ Kenneth Waltz. *Teoría de la Política Internacional*. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986. p. 86

⁷ Hedley Bull. *The Anarchical Society. A study of order in world politics*. Columbia University Press, New York, 1977. pp. 32-36

cual argumenta que la preservación del orden ha sido alcanzada a través de la historia, porque los Estados se han “balanceado” los unos a los otros cuando uno de ellos alcanza niveles preponderantes de poder nacional. Esta escuela describe la política de seguridad de las grandes potencias en términos de su prioridad de mantener un balance de poder entre ellas.

Es decir, en tanto un Estado acumule un cierto nivel de fuerza y capacidad militar, su interés estará enfocado en buscar las acumulaciones de poder coincidentes en otros rivales estatales. Los Estados, entonces deberán decidir si el nuevo balance de poder alcanzado por otros Estados merece el gasto de recursos nacionales y decide que debería hacer para “balancear” a este actor internacional amenazante.⁸ Como podemos comprobar el ambiente internacional posterior a la segunda guerra mundial fue testigo del balance de poder derivado de las acciones estadounidenses y soviéticas por preservar la paridad de fuerzas nucleares, en aras de mantener el equilibrio en la confrontación Este-Oeste entre los liderazgos de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) y el Pacto de Varsovia. Bull caracterizó el fenómeno de la mutua disuasión nuclear como un ejemplo de la teoría del balance de poder, en el cual cada Estado se esfuerza por adquirir poder nuclear suficiente para detener un ataque nuclear, mientras de manera simultánea intenta convencer a su rival de que posee la capacidad suficiente para repeler un ataque nuclear.

No obstante, la presencia de múltiples variantes de la seguridad internacional hizo que los teóricos del balance de poder consideraran otras interpretaciones para complementar sus postulados. De esta manera, podemos observar el reconocimiento de la dificultad de formular percepciones de amenazas solamente basadas en el poder del Estado rival, y la suma de los componentes psicológicos de las percepciones estatales. Este argumento se basa en que una vez asumiendo la valoración de las capacidades disuasorias o el poder de un Estado rival; esto implica el reconocimiento de emociones, percepciones y

⁸ *Ibid.* p.123

cálculos relevantes por parte de los tomadores de decisiones que no deben ser soslayadas en un análisis sobre seguridad. Es por eso que podemos decir, que los teóricos del balance de poder complementaron sus afirmaciones, con aquellas que sostienen que un balance de satisfacciones entre Estados rivales, constituye una apreciación más cercana de la conducta internacional de cada Estado, más allá de centrarse solamente en el poder político.

Las argumentaciones enunciadas corroboran lo mencionado en líneas precedentes, que el bagaje teórico del realismo, en sus distintas variantes y explicaciones constituyen, desde mi punto de vista, el marco referencial más adecuado para comprender el entorno de la seguridad internacional durante la guerra fría. Lo cual devino en que los estudios y análisis sobre la seguridad en este periodo se hayan enfocado en desarrollar o criticar la teoría de la disuasión.⁹ Así, podemos convenir en lo que dice Mariano César Bartolomé en cuanto a que: “la concepción de seguridad vigente durante la contienda bipolar no fue más que una actualización de la significación que tuvo ese término en las primeras sociedades humanas: supervivencia, en su sentido más básico y literal”.¹⁰

Es decir, la perspectiva de los estudios sobre la seguridad estuvo influenciada por el riesgo de una guerra nuclear, el poder militar debía pugnar por el equilibrio, para limitar el poder militar del contendiente y así llegar a un “estado de seguridad”, resultado de la supervivencia garantizada.

⁹ Entendida en términos sintéticos como la política que desarrollaron los sujetos de la sociedad internacional (*las superpotencias, Estados Unidos y la Unión Soviética*) basada en su poder, por la cual, mediante una amenaza creíble, tácita o expresa, tendieron a lograr que otros sujetos de la sociedad internacional se comporten de acuerdo a sus intereses, y no en forma contraria a estos. Edmundo Hernández-Vela Salgado. *Diccionario de Política Internacional*. Porrúa, 6ª Ed., México, 2002. p.416

¹⁰ Mariano César Bartolomé. *La seguridad internacional en el año 10 D.G. (después de la Guerra Fría)*. Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1999. p. 278

1.2. La posguerra fría y la nueva agenda temática de la seguridad

Ahora bien, el repentino e inesperado fin de la guerra fría y el colapso de la Unión Soviética no sólo incidieron en una nueva configuración de las prioridades de la agenda internacional y de los equilibrios geopolíticos en el mundo; si no que afectaron como pocos sucesos, el devenir de los estudios sobre la seguridad. Los actores interesados en estos temas, a partir de estos hechos, tuvieron que: reevaluar los conceptos teóricos que habían guiado los estudios y la aplicación de políticas en materia de seguridad; además de (intentar) resolver urgentemente los problemas de la seguridad nacional e internacional que se enfrentan en el mundo de la posguerra fría. En el primer punto, el debate es algo permanente, inconcluso, pero enriquecedor de la discusión de la seguridad como uno de los temas fundamentales de las relaciones internacionales contemporáneas. El segundo evidencia la complejidad y el largo camino por recorrer en la problemática vinculada con la seguridad internacional.

La comprensión de la naturaleza del cambio de percepciones sobre la seguridad que se presentó entre la guerra fría y los momentos actuales obliga a considerar que la conclusión del enfrentamiento entre Estados Unidos y la desaparecida Unión Soviética trajo consigo una etapa de distensión y diálogo, la cual disminuyó los riesgos de una hecatombe nuclear y la supervivencia estatal dejó de estar en peligro. Es entonces, que los gobiernos asociaron sus políticas de seguridad con cuestiones más cotidianas como el bienestar económico; y también se comenzó a considerar que el empleo de la fuerza militar se había vuelto demasiado oneroso como medio de conseguir la seguridad.

Este viraje no se dio de manera gratuita, la modificación importante del contexto internacional, influyó decisivamente en el contexto de la seguridad internacional. Lo cual podemos sintetizar en la Figura 1.

Figura 1
Transformación del contexto de seguridad en la posguerra fría

DECLIVE DEL CONCEPTO DE SOBERANÍA NACIONAL

<p>Emergencia de actores no-estatales Permeabilidad de las fronteras nacionales Fragmentación estatal Baja autosuficiencia nacional Dispersión de la tecnología Disolución del poder</p>

INTENSIFICACIÓN DE LA INTERDEPENDENCIA

<p>Evolución de un sistema bipolar a uno multipolar Crecimiento del regionalismo Homogeneización tecnológica Sistemas estandarizados de armamento Incremento de la migración Expansión del capitalismo y de la democracia</p>
--

PROLIFERACIÓN DEL CONFLICTO ANÁRQUICO

<p>Menos guerras organizadas y de gran escala Decrecimiento de los conflictos territoriales e ideológicos Fracaso de la teoría de la disuasión Incremento de los conflictos étnicos Crecimiento de los conflictos de baja intensidad y no convencionales Aumento de las tensiones subnacionales y transnacionales</p>
--

Fuente: Robert Mandel. *The changing face of National Security. A conceptual analysis.* Greenwood Press, Westpoint, 1994. p. 3

Estos cambios producidos en el sistema internacional durante ya más de una década, han sido de grandes dimensiones y de una importancia crucial para las ciencias sociales en general; por lo que han producido amplias repercusiones en las relaciones internacionales y en el pensamiento político-estratégico a nivel mundial.

Como menciona Miriam Villanueva Ayón:

*“Las situaciones de paz y conflicto y de transformaciones societales se han visto sensiblemente afectadas en la posguerra fría por diversos factores, entre los cuales destacan: la desaparición de un marco de conflicto internacional bipolar (concentrado en la confrontación ideológica, política y militar este/oeste); la actuación de nuevas fuerzas y actores con una multiplicidad de motivaciones (políticas, ideológicas, religiosas, económicas, sociales, delictivas, tecnológicas y culturales) a nivel nacional, regional e internacional, así como la cada vez más intensa manifestación de fenómenos que ocupaban un perfil menor en el escenario internacional de la guerra fría, mismos que ahora son considerados como amenazas no tradicionales a la seguridad internacional. Entre estos últimos se encuentran, entre otros, las acciones de terrorismo por parte de grupos sin motivaciones político-ideológicas precisas, el narcotráfico, el crimen organizado, las migraciones masivas, los desastres provocados por fenómenos naturales y los actos de genocidio”.*¹¹

Esta reestructuración del sistema internacional en la posguerra fría determinó la incorporación de nuevos temas en la agenda mundial, los cuales han sido considerados también asuntos de seguridad. Estos nuevos temas de la agenda internacional muestran que la seguridad recuperó importancia en forma directamente proporcional a la identificación de nuevos tipos y manifestaciones de amenazas al Estado, derivadas de este nuevo contexto de la seguridad. Es así, como podemos identificar una nueva caracterización de las amenazas a la seguridad internacional, entre otras:

- ❑ Migraciones internacionales
- ❑ Terrorismo
- ❑ Crimen organizado
- ❑ Narcotráfico

¹¹ Miriam Villanueva Ayón. “La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global?”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*. Num. 59, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2000. p. 107

- ❑ Proliferación de armas de destrucción masiva
- ❑ Armas nucleares
- ❑ Armas químicas y biológicas
- ❑ Problemas mundiales relacionados a la salud (SIDA, drogadicción, etc.)
- ❑ Trafico de armas
- ❑ Degradación del medio ambiente y riesgo de colapso ecológico
- ❑ Pobreza, desigualdad y exclusión social
- ❑ Incremento de la disparidades económicas
- ❑ Profundización de brecha norte-sur

De acuerdo a Lilia Bermúdez Torres, la nueva agenda internacional y su derivación en una nueva agenda temática de la seguridad tiene su origen en los siguientes elementos: el fin del alineamiento bipolar; la visión triunfalista de Estados Unidos como vencedor de la confrontación nuclear; la revaloración del papel de la Organización de las Naciones Unidas (ONU); la mayor coordinación de los países industrializados; la pérdida de relevancia de las organizaciones de los países del sur; las expectativas de las potencias occidentales para mantener la paz y la seguridad internacionales; la creciente importancia del papel de las organizaciones no gubernamentales (ONG). Y, los elementos característicos que podemos encontrar en esta nueva agenda son: la inclusión de temas que representan supuestos valores compartidos de la cultura occidental; la incorporación de viejos temas que en la posguerra fría han adquirido mayor relevancia y manifestaciones de violencia insospechada, con lo cual se ha justificado el derecho de injerencia; la presencia de fenómenos de dimensión transnacional; la gestación de consensos en torno a varios temas, pero divergencia en los métodos de acción; la exclusión (en un primer momento) de temas importantes para los países subdesarrollados; las atribuciones excesivas de algunos países, fundamentadas en las asimetrías de poder; la tendencia favorable

a un enfoque amplio de amenazas no tradicionales; la aparición de enfoques alternativos como el concepto de seguridad humana.¹²

Lo anterior ha ocasionado que la discusión que ha predominado por más de una década, revele un profundo cambio en la percepción en torno a lo que son o deberían ser los estudios en torno a la seguridad. Se ha pasado de la visión acotada impuesta por los estudios estratégicos sobre las intervenciones armadas y la competencia nuclear de las superpotencias en la guerra fría; a una discusión más abierta en torno a una multiplicidad de elementos interactuantes en la problemática de los estudios sobre la seguridad.

1.3. Principales orientaciones en el debate teórico de la reconceptualización de la seguridad

El debate en torno a los estudios sobre la seguridad durante la posguerra fría, de acuerdo a la apreciación de Edward A. Kolodziej, ha devenido en tres inquietantes resultados: 1. Ningún paradigma puede abarcar la dimensión exacta de qué actores y qué conductas pueden ser explicadas por la seguridad.; 2. La inexistencia de una disciplina o método único, “apropiado” para el estudio de esta problemática, y 3. La carencia de una estrategia política dominante y totalmente efectiva para la resolución de los problemas de la seguridad.¹³

El primer punto se pone de manifiesto si consideramos que son los actores y no los analistas, los que deciden cual es un problema de seguridad y cómo debe ser manejado. En este sentido, podemos afirmar que la principal responsabilidad de los analistas es entender y explicar las percepciones, los pensamientos, las

¹² Ver: Lilia Bermúdez Torres. “Nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*. Núm. 65. Secretaria de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2002. pp. 83-87.

¹³ Edward A. Kolodziej. *Security Studies for the Next Millenium: Quo Vadis?.* AIDIS, University of Illinois at Urbana, Occasional Paper, Urbana, 2000. pp. 2-6.

decisiones y las acciones que realizan los actores en aras de hacer prevalecer sus intereses de seguridad, por razonables o maliciosos que se perciban. Otro ejemplo de la ausencia de un paradigma único para entender a la seguridad, está en la expansión del ámbito de las amenazas, lo cual se hace evidente en la ampliación de la agenda temática de los asuntos de seguridad; en la proliferación de organizaciones internacionales gubernamentales y no gubernamentales enfocadas a los asuntos de seguridad; en la evolución de los patrones de investigación y enseñanza de la seguridad, de los estudios estratégicos al análisis de la nueva vertiente temática de la agenda de seguridad internacional: *la seguridad humana*.¹⁴ Todo lo cual desemboca en lo que algunos han llamado el debate en torno al “desfase del enfoque sobre la seguridad”.¹⁵

La ausencia de una disciplina o método apropiado para las cuestiones de seguridad, se manifiesta en la evolución que han presentado los enfoques analíticos en torno a la problemática de la seguridad. Es decir, se ha evolucionado de la “edad dorada” de los estudios sobre seguridad después de la segunda guerra mundial, donde el realismo político en la teoría estratégica dominaba a

¹⁴ La seguridad humana de acuerdo a la acepción que se le dio en el *Informe sobre Desarrollo Humano 1994* del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), privilegia la seguridad de las personas sobre la seguridad del Estado. La seguridad humana posee cuatro características, a saber: la erradicación de las carencias; la libertad para desarrollar y realizar el potencial de las personas; la erradicación de la injusticia y de la violación del imperio de la ley; y la libertad de contar con un trabajo digno, sin explotación. La seguridad humana supone, por ende, el cumplimiento de las metas de desarrollo humano. Cualquier omisión amenazaría a la seguridad humana. Los componentes de la seguridad humana son:

1. La seguridad económica
2. La seguridad alimentaria
3. La seguridad en materia de salud
4. La seguridad ambiental
5. La seguridad personal: que estaría dada ante la presencia de amenazas a la seguridad del individuo:
 - a) Amenazas de parte del Estado (tortura física)
 - b) Amenazas de parte de otros estado (guerra)
 - c) Amenazas de otros grupos de personas (tensiones étnicas)
 - d) Amenazas de individuos o pandillas (crimen, violencia callejera)
 - e) Amenazas contra las mujeres (violación, violencia doméstica)
 - f) Amenazas contra los niños debido a su vulnerabilidad y dependencia
 - g) Amenazas contra la misma persona (suicidio, drogadicción)
6. La seguridad de la comunidad
7. La seguridad política

Tomado del análisis de María Cristina Rosas. *Op. Cit.* pp. 444-447.

¹⁵ Kolodziej. *Op. Cit.* p. 3

cuestiones sobre la seguridad; a la difícil construcción de un enfoque teórico puro, aplicable a todos los actores y situaciones inmersas en el debate y práctica de la seguridad internacional. De esta forma, la primera oleada de estudios estratégicos se ven confrontados ante las teorías cognitivas, psicológicas, la teoría institucional, los enfoques sociológicos y culturales, las teorías conductistas y el amplio espectro de las técnicas de investigación cuantitativas en la búsqueda de un enfoque único en los estudios sobre la seguridad.

El tercer punto, en concordancia con los anteriores, se fundamenta en que el debate en torno a la seguridad ha evidenciado, asimismo, la inexistencia de una política o estrategia apropiada para la solución de los problemas relacionados a cuestiones de seguridad. Esto se hace palpable cuando analizamos la inclinación natural de los estrategias durante la guerra fría a la solución de la problemática de seguridad por medio del empleo de la disuasión y del uso de la fuerza; y por otra parte, la pluralidad de estrategias y políticas orientadas a la resolución de problemas de seguridad surgidas como respuestas a las distintas variantes de la agenda contemporánea de la seguridad.

Ahora bien, considerando los planteamientos anteriores, podemos decir que uno de los campos en el que se perciben mayormente estas condicionantes es en el debate en torno a la reconceptualización de la seguridad. Como dice Martha Bárcena Coqui: “el concepto de seguridad ha saturado, aunque investido de una gran pluralidad de significados, el lenguaje político contemporáneo; así, en ocasiones, el debate en materia de seguridad amenaza con avasallar cualquier otra discusión en el ámbito de lo político”.¹⁶

Esto se refleja en el hecho de que durante las últimas dos décadas se ha ampliado y profundizado la noción de seguridad, en la teoría y la práctica de las relaciones internacionales. Así, de forma paralela a la discusión teórica, en el

¹⁶ Martha Bárcena Coqui. “La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*. Num. 59, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2000. p. 9

ámbito de la práctica, algunos Estados iniciaron procesos de redefinición de su apreciación de la seguridad. El ejemplo más relevante es la revisión conceptual y de la estrategia de seguridad nacional durante el período presidencial de William Clinton, en Estados Unidos.¹⁷ Y sobre todo, en la presente administración estadounidense de George W. Bush.

Es así, que la evolución conceptual de la seguridad puede ser vista en dos sentidos: el referente a la evolución manifiesta en el ámbito teórico-académico, y el que se orienta a la evolución en la aplicación de las políticas de seguridad por parte de los actores internacionales. El primer rubro será abordado en las líneas siguientes; el segundo, lo encontraremos inserto en los capítulos posteriores.

El concepto de seguridad ha sido considerado fundamental en las relaciones internacionales, en particular en el área de estudios estratégicos después de la segunda guerra mundial. Como ya lo hemos mencionado, de acuerdo a las concepciones clásicas, la seguridad internacional se refería a lo relacionado con el uso de la fuerza, y comprendía los problemas fundamentales de la guerra y la paz; además de estar estrechamente vinculada con el Estado. George Kennan decía que la seguridad supone la capacidad de alcanzar los objetivos nacionales sin ningún tipo de interferencia externa.¹⁸ Y Walter Lippman, que constituye la defensa de ciertos valores político-ideológicos incuestionables, incluso a través de la fuerza o mediante la guerra.¹⁹

Desde el punto de vista de Lawrence Freedman, durante la guerra fría, la estrecha colaboración entre la academia y el mundo político y militar se enfocó a los estudios estratégicos y a la creación de políticas dirigidas a crear un orden de seguridad; el cual se sustentó en conceptos como la “contención”, la “respuesta

¹⁷ Véase el trabajo de Lilia Bermúdez Torres. “La seguridad nacional de Estados Unidos: reconceptualización y tendencias”, en Zidane Zeraoui. (coord.) *Política Internacional Contemporánea*. Trillas, México, 2000. pp. 329-368.

¹⁸ Burchill. *Op. Cit.* p. 86

¹⁹ *Ibid.* p. 79

flexible” y la “*détente*”.²⁰ Sobra decir, que esta tendencia y sustento conceptual se hizo obsoleta en la posguerra fría.

Es a partir de este momento, donde podemos situar el inicio del debate actual sobre la seguridad y su reconceptualización. Pues a partir de entonces, tanto los círculos académicos como los gobiernos y las organizaciones internacionales iniciaron una amplia discusión sobre los alcances y límites del concepto de seguridad. Resurgió la vieja discusión entre realistas e idealistas (ahora cobijados bajo el neorrealismo y el neoliberalismo) y aparecieron los nuevos temas de la agenda internacional como asuntos vinculados a la seguridad. De ahí, que surja un nuevo enfoque en el estudio y la comprensión de las causas de los conflictos. Estos cambios han llevado a pensar en una reconceptualización de la seguridad, cuya principal diferencia estaría dada por fundamentar la seguridad en la persona humana y no predominantemente en el Estado.

Las principales consecuencias de estos cambios pueden ser identificadas en lo siguiente:

1. *El Estado, que tenía el papel central en materia de seguridad, ha visto reducidas sus prerrogativas por nuevos conceptos, actores y temas; ... lo cual implica una contradicción permanente entre el Estado y el individuo...*
2. *La llamada “revolución en los asuntos militares” y la sofisticación y el perfeccionamiento de las armas convencionales han llevado a un replanteamiento de la concepción clásica de la seguridad. ...(Pues) la avasalladora superioridad militar de ciertos países, hace pensar a los países pequeños hasta donde es posible garantizar su seguridad en términos militares.*
3. *Dado que aun el uso del poder militar presupone una variedad de elementos no militares que lo sustente, en la actualidad resulta claro que la*

²⁰ Citado en Kolodziej. *Op. Cit.* p. 8

*seguridad no puede estar relacionada únicamente con el uso de la fuerza militar.*²¹

Esto es perfectamente comprensible si tenemos presente que la nueva agenda de seguridad posee un carácter transnacional, y que cada vez existe un vínculo mayor entre seguridad nacional e internacional; más allá de la apreciación estrecha de centrar la problemática de la seguridad en la seguridad nacional. Es por eso, que en el debate sobre seguridad adquiere cada vez mayor importancia la tendencia hacia la regionalización, la inclusión de nuevos actores y los niveles de análisis de la seguridad.

Sin embargo, es preciso destacar que persisten distintos enfoques para entender el problema de la seguridad. En este sentido, podemos ubicar tres grandes tendencias. En primer lugar están, los “tradicionalistas” que sostienen que los estudios, la definición y las acciones en el campo de la seguridad se deben mantener en el terreno de lo militar y lo político, así como limitarse a las relaciones entre Estados. Este enfoque se identifica con la teoría realista y neorrealista de las relaciones internacionales. La segunda aproximación esta dada por los “ampliacionistas”, que argumentan que las nuevas políticas de seguridad deben incluir, además de lo militar y lo político, aspectos sociales, económicos, medioambientales, y que no deben restringirse al nivel estatal. Esta corriente se identifica con los enfoques liberales y neo-institucionales. Finalmente, los “críticos” señalan que los enfoques “tradicionalistas” y “ampliacionistas” parten de la base de que la seguridad es una realidad objetiva que existe más allá del mero discurso, sin cuestionar su carácter esencialmente subjetivo. La corriente crítica entiende que la seguridad es fundamentalmente una construcción social.”²² Esta corriente se enmarca dentro de las teorías constructivistas.

²¹ Bárcena Coqui. *Op. Cit.* pp. 13-14

²² *Ibíd.* p. 15

La corriente “tradicional” insiste en que la tendencia “ampliacionista” corre el riesgo de perder rigor y coherencia intelectual y de tener efectos no predecibles ni deseables en las relaciones internacionales. Stephen Walt también ha subrayado la falta de rigor que supone la visión amplia de la seguridad, argumenta que en el pensamiento realista, el desarrollo conceptual más interesante ligado al tema de la seguridad es la discusión entre las corrientes de pensamiento “defensivas” y las “ofensivas”. Según Walt, los realistas “defensivos” como Kenneth Waltz, consideran que los Estados tienen escaso interés en la conquista militar y que, por lo tanto, las guerras ocurren porque algún grupo interno fomenta una percepción exagerada de las amenazas. Por su parte, los realistas “ofensivos” sostienen que la anarquía alienta a los Estados a maximizar su fuerza relativa porque siempre existirá el riesgo de surgimiento de otro Estado más poderoso.²³

La tendencia “ampliacionista” pretende ampliar la agenda de seguridad reconociendo como asuntos de seguridad temas esencialmente económicos, medioambientales y sociales, además de los ya tradicionales políticos y militares. De esta forma, podemos hacer una síntesis de esta tendencia por medio de la propuesta de Robert Mandel inserta en la Figura 2.

²³ Stephen Walt. “Rigor or rigor mortis? Rational Choice and Security Studies”, en *International Security*. Vol. 23, No. 4. Spring 1999. pp. 5-48. Ver también Charles L. Gleaser. “Structural Realism in a more complex world”, en *Review of International Studies*. Cambridge University Press, Vol. 29, No. 3, July 2003. pp. 403-414

Figura 2
Identidad e impacto dimensional de los actores de la seguridad nacional

		ACTOR			
		<i>Nacional</i>	<i>Subnacional</i>	<i>Transnacional</i>	<i>Global</i>
<i>Militar</i>	Agencias gubernamentales de defensa	Grupos étnicos separatistas	Mercenarios y terroristas	Regímenes de seguridad militar	
<i>Económica</i>	Agencias financieras gubernamentales	Firmas privadas domésticas	Corporaciones multinacionales	Regímenes económicos	
DIMENSION					
<i>Medioambiental</i>	Agencias Medioambientales gubernamentales	Cabilderos medioambientales internos	Grupos medioambientales transnacionales	Regímenes de protección medioambiental	
<i>Política</i>	Agencias diplomáticas gubernamentales	Partidos políticos y grupos de interés	Organizaciones defensoras de derechos humanos	Regímenes políticos legislativos	

Fuente: Robert Mandel. *The changing face of national security: a conceptual analysis*. Greenwood Press, Westpoint, Conneticut, 1994. p. 43

O bien, ampliar esta argumentación con la descripción de los niveles de análisis de la seguridad propuesta por Barry Buzan, Ole Weaver y Jaap de Wilde²⁴, a través de la “sectorización” del análisis de seguridad:

²⁴ Barry Buzan, Ole Weaver y Jaap de Wilde. *Security. A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1998. 240 pp.

Cuadro 1
Niveles de seguridad

Sectores de la seguridad	Elementos de análisis
<i>Sector militar</i>	La capacidad ofensiva armada y de defensa de los Estados y la percepción de un Estado de las intenciones de otros
<i>Sector político</i>	La estabilidad y organización de los Estados, sistemas de gobierno e ideologías que les confieren legitimidad
<i>Sector económico</i>	El acceso a los recursos, financiamiento y mercados necesarios para mantener un nivel adecuado de desarrollo y de bienestar de un Estado
<i>Sector de la sociedad</i>	Las preocupaciones sobre sustentabilidad y preservación, evolución y mantenimiento de la identidad nacional, la cultura, la religión y la lengua de una nación
<i>Sector medioambiental</i>	Vinculado al mantenimiento de la biosfera local y planetaria, que es el soporte para el resto de las actividades humanas

Finalmente, la visión “crítica” o los estudios de seguridad crítica (*critical security studies*) tiene como objetivo poner en tela de juicio la visión clásica de la seguridad a través de un análisis de la construcción del discurso de la seguridad como un producto social y mostrar que, por lo tanto, es posible cambiar los enfoques sobre seguridad. Esta teoría se enfoca sobre todo en el individuo como referencia y promueve el concepto de seguridad humana.

Estas tres tendencias han influido en la elaboración de enfoques teóricos relevantes en torno a la conceptualización de la seguridad. Por encontrarlos trascendentales para este debate, hemos considerado pertinente esbozar los lineamientos principales de tres propuestas: la *seguridad cooperativa* y la *defensa preventiva*; la *seguridad mundial* y los *estudios de seguridad crítica* y, la *teoría de los complejos de seguridad*.

Sobra decir que estos tres enfoques recogen percepciones más amplias en torno a la seguridad. No obstante, podemos considerar a cada uno mayormente influido por una visión en particular. En este sentido, se considera que *la seguridad cooperativa* y *la defensa preventiva*, a pesar de tener una clara tendencia “ampliacionista”; poseen elementos característicos de la visión tradicional de la

seguridad. Mientras que la *seguridad mundial* y los *estudios de seguridad crítica*, son también “ampliacionistas”, aunque con un sesgo particular hacia una visión constructivista de la seguridad. Por último, la *teoría de los complejos de seguridad*, la podemos ubicar como una concepción de influencia tripartita, mayoritariamente “ampliacionista”, pero que recoge los elementos más trascendentales de las otras dos visiones en torno a la seguridad.

La *seguridad cooperativa* y la *defensa preventiva* han sido dos enfoques ampliamente desarrollados en las esferas gubernamentales de Estados Unidos. La primera acepción se refiere a una doctrina militar no ofensiva o amenazadora. De acuerdo a esta, el propósito central de las disposiciones de seguridad cooperativa es prevenir la guerra, evitando que se conjunten los medios necesarios para una agresión. Su principio clave es el “compromiso cooperativo” de todos los Estados para regular el tamaño, la integración técnica, los flujos de inversión y las prácticas operativas de las fuerzas militares de los países, por mutuo consentimiento y para beneficio de todos.²⁵ Esta apreciación ha influido de manera decidida en la configuración de las doctrinas de seguridad de organizaciones internacionales como la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) y la Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN).

La *defensa preventiva* se basa en el supuesto de que ante la ausencia de una inminente o gran amenaza militar tradicional a la seguridad de Estados Unidos, se tiene que enfrentar el reto de prevenir la emergencia de nuevas amenazas. Las propuestas de *defensa preventiva* han sido el sustento teórico de la nueva orientación de la seguridad nacional puesta en práctica por el gobierno de George W. Bush²⁶; y punto de partida de acciones tales como el llamado *National Defense Missile System*, la estrategia de lucha contra el terrorismo y la

²⁵ Bárcena Coqui. *Op. Cit.* p. 18

²⁶ Ver “The National Security Strategy of the United States of America”. The White House, Washington, D.C., septiembre de 2002. Disponible en Internet: <www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>

intervención armada en Irak, que han sido apoyadas vehementemente por la administración republicana.

Los enfoques de *seguridad mundial* y los *estudios de seguridad crítica* constituyen una línea de pensamiento “ampliacionista” y crítica de la visión tradicional, cuya principal aportación inicia a partir de la introducción del concepto de *seguridad mundial*. Este es entendido como la prevención y ausencia de amenazas a los intereses vitales del planeta, término que se concibe enfrentado al concepto de seguridad nacional y de interés nacional tradicional y limitado. En este sentido, el concepto de seguridad mundial se basa en el reconocimiento de que existen nuevas problemáticas que trascienden las fronteras nacionales y exceden la capacidad de reacción de los Estados-nación.²⁷ La base teórica de este enfoque se encuentra en las teorías que hacen énfasis en el aumento de la interdependencia y la cooperación internacional. Así, podemos decir que el concepto de *seguridad mundial* deriva de las teorías neoinstitucionales; mientras que el de seguridad nacional, proviene de la teoría realista de las relaciones internacionales.

Ahora bien, el tercer enfoque a analizar es el que nos parece más adecuado para comprender la dinámica de la seguridad internacional a inicios del siglo XXI. En la *teoría de complejos de la seguridad*, como ya hemos mencionado, confluyen en ésta, elementos de las tres visiones descritas, pero cuenta con una influencia determinante del enfoque amplio y multidimensional de la seguridad. En un primer momento, estudiaremos las líneas generales de este enfoque, para más adelante, situar sus postulados en la dinámica de la seguridad en Asia Central, región donde nuestros actores a estudiar, poseen intereses fundamentales para su seguridad nacional.

²⁷ Michael Klare y Daniel Thomas. *World Security*, St. Martin Press, Nueva York, 1994; y Michael Intriligator. “Definición de la seguridad mundial”, en *Desarme*. Vol. XIV, núm. 4. 1991. citados en Bárcena Coqui. *Op. Cit.* p. 20

El principal exponente de esta visión de la seguridad es Barry Buzan, quien en un primer momento, enfocó el estudio de la seguridad en tres niveles: individual, estatal e internacional. Reconoció que el nivel estatal es el privilegiado aún cuando no se pueda estudiar sin tener en cuenta los otros dos, dado que la seguridad nacional depende en buena medida de la dinámica internacional, y en particular de la regional.²⁸

Con base en esto, propuso la *teoría de los complejos de seguridad*, la cual facilita el análisis de la seguridad por regiones, pues parte de la base de que la cuestión de la seguridad internacional se fundamenta en las relaciones entre diferentes actores, normalmente vecinos y próximos, ya que éstos son los que por lo general se consideran la mayor fuente de inseguridad. Buzan dice que la seguridad internacional se refiere a la manera en la cual las colectividades humanas se vinculan unas con otras en términos de amenazas y vulnerabilidad.

La *teoría de los complejos de seguridad clásica* reconoce la existencia de subsistemas regionales como objeto del análisis de seguridad y pretende ofrecer un marco de referencia analítico para entender e interpretar dichos sistemas. Esta teoría se fundamenta en el Estado como unidad de análisis y los sectores militar y político como centrales en el estudio de la seguridad.

Un *complejo de seguridad* es definido como el “conjunto de Estados cuyas percepciones y preocupaciones de seguridad están tan vinculadas que sus problemas de seguridad nacional no pueden ser razonados de manera autónoma”.²⁹ Esta teoría sostiene que la integración tiende a hacer obsoletos los complejos de seguridad y busca explicar las razones por las cuales en algunas regiones no se presentan *complejos de seguridad*. Entre dichas razones se especifica que ante la presencia de un Estado con capacidades militares superiores que avasalla a los vecinos, el *complejo de seguridad* resulta

²⁸ Véase: Barry Buzan. *People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*. Lynne Rienner, Boulder, 1991.

²⁹ Barry Buzan, O. Weaver y J. de Wilde. *Security. A New Framework* ... p. 12

inoperante. Ahora bien, la debilidad de esta teoría radica en que no considera fundamentales a los actores no estatales, ni a problemáticas de carácter transnacional que sobrepasan una región. De ahí, que haya evolucionado hacia el análisis de seguridad como “discurso” en el que ya se incluyen los nuevos actores.

En trabajos posteriores, Buzan, Weaver y Wilde proponen el estudio de la seguridad con base en las siguientes categorías:

- a) niveles de análisis: sistemas internacionales, subsistemas internacionales, unidades, subunidades e individuos
- b) sectores: militar, político, económico, medioambiental y societal
- c) regiones

Asimismo, proponen estudiar la seguridad como discurso y, en especial, el proceso mediante el cual un asunto determinado se convierte en un asunto de seguridad, es decir, la manera en que se lleva a cabo la “aseguración o aseguramiento” de un tema (*securitization of an issue*). En este contexto, Buzan define la seguridad como “el movimiento que lleva a la política más allá de los límites y las reglas del juego establecidas y enmarca el asunto como una especie particular de la política o más allá de la política. La *securitization* de un asunto puede ser interpretada entonces como una politización extrema”³⁰

La ubicación de un asunto como algo que afecta la seguridad internacional lo convierte automáticamente en urgente y prioritario, más importante que cualquier otro tema. En este proceso de *securitization* se distinguen tres etapas: la percepción de las amenazas, la adopción de una acción de emergencia y los efectos sobre las diferentes unidades que se ven afectadas por la ruptura de las reglas del juego (Estados, organismos internacionales, individuos).

³⁰ *Ibid.* p. 23

En opinión de estos autores, el proceso de *securitization* responde a una estructura retórica, pero su éxito final no depende del emisor del mensaje, sino de la audiencia receptora. Las investigaciones que se realizan en el marco de esta teoría están orientadas a comprender quien propone la *securitization*, cuáles son los temas o amenazas identificadas, de donde provienen dichas amenazas y hacia quién o dónde se dirigen, con qué resultados y cuáles son las respuestas esperadas. Todo ello constituye el llamado “lenguaje de la seguridad” que llega a institucionalizarse y ser aceptado por la sociedad.

Como puede advertirse, en el debate académico en torno a la reconceptualización, han prevalecido las tendencias ampliacionistas que buscan incluir en el campo de la seguridad temas y problemáticas que no habían sido contempladas en la acepción tradicional de seguridad. Pero lo que resulta más relevante es que la visión amplia de los estudios sobre la seguridad se ha reflejado con claridad en los enfoques teóricos descritos. Por estas razones, consideramos con una especial preeminencia la *teoría de los complejos de seguridad*, como fundamento del aparato conceptual y del enfoque teórico del presente trabajo.

1.4. El aparato conceptual en el análisis de la seguridad

Una vez analizados los principales postulados de las distintas apreciaciones en torno a la seguridad, podemos plantear un aparato conceptual que sirva de sustento al estudio que realizamos. Para esto, consideramos pertinente mencionar las distintas connotaciones del concepto de seguridad, a través de la revisión de las distintas facetas del concepto, de los niveles de análisis, de los objetos de referencia y de las distintas variantes derivadas del concepto de seguridad en general. Esto, porque el concepto de seguridad nos remite a connotaciones muy variadas, las cuales se deben precisar, sobre todo, cuando lo utilizamos en

Relaciones Internacionales. *Seguridad* es un concepto multifacético, de ahí la razón del desacuerdo en cuanto a su significado

Dentro del concepto de *seguridad* podemos encontrar una multiplicidad de interpretaciones: se habla de seguridad nacional, internacional, colectiva, cooperativa, democrática, mundial y global; pero también de seguridad alimentaria, medioambiental, en materia de salud, económica, política, personal, comunitaria, variedades que confluyen en la seguridad humana. Todos estos términos tienen una relación amplia y reflejan la riqueza del debate y de las concepciones en torno a la seguridad en los últimos años. No obstante, en algunas ocasiones estos nuevos conceptos han producido confusiones en el estudio de la seguridad, como es el caso de la confusión entre seguridad y defensa, lo cual nos lleva a reafirmar la tesis de Kolodziej, antes descrita.

Ahora bien, en medio de este debate surgen diversas preguntas como las siguientes: ¿qué se entiende por seguridad?, ¿cuál es el objeto de la seguridad: los Estados, el sistema internacional, el individuo?, ¿quién define la seguridad?, ¿cuáles son las condiciones de la seguridad?, ¿cuáles son los asuntos que afectan a la seguridad y cómo se definen los parámetros para caracterizarlos?, ¿cómo surgen las ideas en torno a la seguridad y cómo se institucionalizan?.

Las respuestas a estas preguntas son por demás complejas, pero un buen punto para iniciar está dado por la revisión de la génesis y etimología del concepto de seguridad, el cual tiene su origen en el término en latín *securitas/securus*, el cual proviene de *sine cura*. *Sine* significa sin; *cura*, preocupación, problema o atención. Entonces, *sine cura* significa sin problemas, sin preocupación, mientras que *securitas* significa libre de preocupaciones, de problemas. Así, el término seguridad se refiere a estar libre de preocupaciones, sentirse a salvo de cualquier daño que pueda ser infligido por otros. Como dice Martha Bárcena Coqui, “se trata de un concepto esencialmente subjetivo, que se determina en gran medida por percepciones y no necesariamente por situaciones objetivas. Esta subjetividad

explicaría hasta cierto punto por qué el concepto de seguridad ha sido usado en tantos campos diferentes”.³¹

De acuerdo a Paloma García Picazo, en el actual debate teórico de las relaciones internacionales no existe ni se admite la validez de una racionalidad única ni tampoco la de una narrativa histórica universal. Menciona que el debate teórico del presente está atravesado por tres líneas discursivas que, en un plano estructural se centran en los pares anarquía-caos internacionales, homogeneidad-heterogeneidad internacionales y en un plano estructurante deconstruyen-reconstruyen los discursos respectivos sobre la base de una indagación crítica de sus fundamentos, articulados sobre la disyunción inclusión-exclusión.³²

De la dualidad anarquía-caos se ocupa Barry Buzan, centrándose en la regulación de la anarquía, crítica las generalizaciones comunes de la teoría de relaciones internacionales como las “leyes objetivas de Morgenthau”; y menciona que el concepto de *paz* es, por ejemplo, menos operativo que el de *seguridad*. La seguridad es, para Buzan, *un elemento discriminador primordial para establecer y definir nexos relacionales básicos del sistema internacional*.³³ Desde esta perspectiva, la seguridad individual traduce vínculos políticos elementales entre los ciudadanos de un determinado Estado y este mismo; obedece criterios en los que la seguridad es fundamental en su relación con los demás Estados.

Acorde con lo anterior, las implicaciones de la seguridad se unen a la noción de legitimidad. Así, un Estado con instituciones fuertes, sustentadas en su cohesión social y cultural, es más seguro tanto en lo interno como hacia el exterior. La consolidación de esta legitimidad garantiza el reconocimiento de los supuestos elementales de soberanía, eliminando una de las principales causas de la vulnerabilidad: los aspectos internos. Entonces podemos dividir a los Estados

³¹ Bárcena Coqui. *Op. Cit.* pp. 11-12

³² Paloma García Picazo. *Las Relaciones Internacionales en el siglo XX: la contienda teórica. Hacia una visión reflexiva y crítica*. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1998. p. 280

³³ Barry Buzan, O. Weaver y J. de Wilde. *Op. Cit.* p. 24

en “fuertes” y “débiles” , siendo los últimos los que son vulnerables en dos frentes: el externo, sujeto al azar de la anarquía internacional, y el interno, su desafío para sobrevivir en un entorno problemático.

Esta percepción, aunque realista, rechaza la idea de anarquía total en el sistema internacional y sostiene que el lazo entre anarquía y seguridad también es variable. La clave radica en la visión panorámica del conjunto como proceso evolutivo, definido con arreglo a condiciones de madurez e inmadurez. En este sentido, la *anarquía inmadura* representa la situación en la que las unidades del sistema internacional se reúnen bajo el imperio de una hegemonía basada en la fuerza; a su amparo, los Estados, imbuidos exclusivamente del sentimiento de su propia legitimidad y soberanía, están en perpetua lucha por el dominio internacional.³⁴ Desde esta perspectiva, la noción de caos internacional es entendida como la única forma de organización posible en un medio incapaz de desarrollar ninguna especie de estructura que encauce o modere los efectos de la conflictividad producto de la lucha de todos contra todos. El orden existente está dado por la dominación de una potencia hegemónica. Esta situación fomenta actitudes de rechazo, puesto que la noción de legitimidad es débil, en la medida que requiere el uso de la fuerza para prevalecer.

Por otro lado, la *anarquía madura* representa la situación en la que los Estados, además de su propia legitimidad y soberanía, tienen en cuenta las del resto de los actores internacionales. Sus relaciones no se rigen, exclusivamente, por el uso de la fuerza, sino que se basan en un comportamiento internacional definido por normas, acuerdos, convenios, etc., que sin eliminar de raíz la anarquía imperante, coadyuvan a la pacificación del sistema internacional.³⁵

Entonces, podemos decir que la seguridad deviene de un orden complejo, pero creado y organizado, según el cual los Estados no se preocupan

³⁴ Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little. *The Logic of Anarchy. Neorealism and Structural Realism*. Columbia University Press, Nueva York, 1993. p. 14

³⁵ *Ibidem*.

exclusivamente por su interés nacional en particular, sino que se integran en un sistema común. Forman parte de un cuerpo internacional, donde, al menos jurídicamente, ven garantizadas su soberanía y legitimidad (nacional e internacional) de manera más eficaz y con menores costos a cómo se consigue por las vías tradicionales. Lo anterior es lo que Buzan denomina una situación de *complejo de la seguridad* (security complex). Es decir, una situación heterogénea en el que se mezclan diversas opciones ambiguas y circunstanciales. Los miedos y las amenazas se entrecruzan con la necesidad de establecer nuevas alianzas y vínculos, así como con la reconsideración de los lazos ancestrales de amistad o solidaridad internacionales y su proyección en un orden mundial que ya no se sostiene por la fuerza, sino por la flexibilidad y la adaptabilidad a las diversas situaciones.³⁶ Esto manifiesta una interdependencia de amenazas entre los diferentes actores internacionales, la cual se relaciona con la interdependencia de la seguridad de estos mismos. De ese modo, el concepto de anarquía se presenta como marco general de la seguridad.

Este esquema propuesto por Buzan, representa una revisión estructural del neorrealismo de Kenneth Waltz. Su visión, junto con la de Charles Jones y Richard Little se interesa por determinar si el neorrealismo de Waltz representa la conclusión de una evolución natural del realismo tradicional; o si por el contrario, es una aportación que, aunque aún dentro del realismo, está provista de una esquema estructural propio.

Estos autores pugnan por la construcción del *realismo estructural* basado en un desmantelamiento y redefinición del marco conceptual propuesto por Waltz, el cual se centraba en planteamientos analógicos entre el sistema económico y el sistema internacional, abriendo éste a las dimensiones históricas y sociológicas del pensamiento estructural, en la medida en que sean aplicables al sistema internacional. Del estructuralismo les interesa su vocación analítica, su capacidad de trascender la superficie de los fenómenos para adentrarse en las

³⁶ García Picazo. *Op. Cit.* p. 284

determinaciones profundas, invisibles, invariantes, que laten en todas las manifestaciones de la conducta humana y que además son relevantes en la política internacional. Estos mismo sostienen que la descripción de las leyes superficiales del sistema internacional debe ir precedida y seguida de una profundización explicativa que identifique los mecanismos que describen estas leyes. De esta forma, según el enfoque del realismo estructural, el derecho internacional y los procedimientos diplomáticos son esas reglas superficiales cuyo análisis permite traducir la estructura subyacente, definida por Buzan, Jones y Little como los “huesos de un sistema anárquico de Estados”.³⁷

Ahora bien, sustentando nuestra apreciación en las líneas teóricas enunciadas, podemos elaborar una *nomenclatura de la seguridad*, en la cual confluyan las más importantes acepciones y derivaciones del término seguridad; la cual servirá de referente para la argumentación propuesta a partir de este momento. Esto es, mostrar a la seguridad con adjetivos, donde la controversia principal está dada respecto a: ¿cuáles de estos niveles es más cercano a una noción completa de la seguridad; cómo es que cada nivel difiere del otro y cuándo uno es más importante que otro?.

Seguridad Nacional y Seguridad Internacional

El enfoque estrecho de la seguridad, asociado al estudio de las amenazas, el control y el uso de la fuerza militar, por parte de los Estados, para mantenerse a salvo de amenazas armadas de carácter externo; dominó ineludiblemente el concepto de seguridad durante la guerra fría. No obstante, los cambios producidos después de 1989 han destruido la coherencia intelectual de tal definición, y han hecho más difícil una concepción única de la seguridad.

³⁷ Charles L. Gleaser. “Structural Realism in a more complex world”, en *Review of International Studies*. Cambridge University Press, Vol. 29, No. 3, julio 2003. pp. 406-408

Buzan explica que la seguridad nacional permanece débilmente conceptualizada, ambiguamente definida, pero que es un concepto políticamente fortalecido; porque, una noción indefinida de la seguridad nacional ofrece una circunstancia adecuada para maximizar las estrategias de poder de las elites políticas y militares.³⁸ Kolodziej argumenta que el concepto de seguridad nacional necesita ensancharse para hacer frente a la diversidad de cambios en el mundo actual; aboga por incorporar al amplio rango de las ciencias sociales en el estudio de la seguridad nacional, incluyendo a la economía, la psicología, la sociología, la antropología, o incorporando a un mayor número de problemas internacionales dentro del ámbito de los estudios sobre seguridad.³⁹

Otras apreciaciones son más abstractas al estudiar la noción de la seguridad nacional enfocada a los valores. Tager ve a la seguridad nacional teniendo como objetivo primario la creación de condiciones políticas favorables, a nivel nacional e internacional, para la protección o extensión de los valores nacionales vitales. Wolfers percibe a la seguridad nacional, objetivamente, como la ausencia de amenazas a los valores adquiridos; y, subjetivamente, como la ausencia de miedo a que tales valores se vean atacados.⁴⁰

Estas diferencias de opinión persisten en cuanto al cuestionamiento en torno a cuales constituyen los niveles de análisis adecuados para la seguridad nacional. En un primer momento, podemos distinguir tres niveles: la *seguridad nacional*, *internacional* y *global*. Así, mientras tradicionalmente la noción de *seguridad nacional* concentra la habilidad de cada Estado para protegerse asimismo, la *seguridad internacional* sugiere la posibilidad de la seguridad colectiva entre algunos Estados; y la *seguridad global* refiere a un conjunto universal de principios y prácticas que garantizan la seguridad de todas las naciones en el sistema internacional.

³⁸ Barry Buzan, O. Weaver y J. de Wilde. *Security. A New Framework ...* p. 24

³⁹ Kolodziej. *Op. Cit.* p. 8

⁴⁰ Citados en Robert Mandel. *The changing face of national security: a conceptual analysis.* Greenwood Press, Westpoint, 1994. p. 19

No obstante, si nos remitimos solamente a la noción de seguridad nacional, tenemos que la idea de seguridad nacional en su sentido más general, constituye la defensa de los intereses y los valores de un Estado-nación. Esta idea está ineludiblemente relacionada con un proceso de consecución de objetivos. Pues, mientras más cerca se esté de alcanzar los objetivos, más seguro se estará. Y, por el contrario, mientras más alejado se esté de los objetivos que se ha trazado, mayor será su percepción de vulnerabilidad.

Pero, como indica Leonardo Curzio, la seguridad nacional implica dos niveles. Uno objetivo, que tiene que ver con la detección de factores adversos que puedan obstruir la consecución de los objetivos nacionales. El otro nivel es subjetivo y tiene que ver con la percepción de cuales son los factores que real o potencialmente pueden desestabilizar a una nación.⁴¹

Esto se puede complementar con la concepción de Robert Mandel, cuando dice que “la seguridad nacional supone la persecución de la seguridad física y psicológica, la cual es principalmente la responsabilidad de los gobiernos nacionales, para prevenir las amenazas directas, en un primer momento, externas, que hagan peligrar la supervivencia de estos regímenes, de su ciudadanía y de sus formas de vida”.⁴²

Pero, si retomamos todo lo mencionado con anterioridad, podemos construir un concepto más amplio y enriquecedor de la seguridad nacional. La cual podemos concebir como el conjunto de políticas, estrategias e instituciones que buscan la preservación y supervivencia de los elementos constitutivos de un grupo social, de una nación y de un Estado; por medio de la protección de estos ante

⁴¹ Leonardo Curzio. “La Seguridad Nacional en México: Balance y Perspectivas”, en *Revista de Administración Pública*. “Seguridad Nacional”. No. 98. Instituto de Administración Pública, México, 1998. p. 14

⁴² Mandel. *Op. Cit.* 21

factores y situaciones que se tornen amenazantes a la integridad de tales elementos.

De esta manera, estas acciones se aplican en diferentes esferas de la vida nacional e internacional: en los ámbitos político, estratégico-militar, económico, social, medioambiental; destacándose de manera circunstancial la relevancia coyuntural de uno o más ámbitos.

En este sentido, la *seguridad internacional* estaría basada en la estabilidad e interrelación de las apreciaciones de la seguridad nacional de todos los actores internacionales, obviamente con preeminencia de las visiones estatales y, aplicable a los distintos niveles de análisis, áreas y vertientes de la seguridad.

Seguridad Mundial

El concepto de *seguridad mundial* ha sido propuesto entre otros, por Michael Klare y Michael Intriligator, quienes consideran a ésta como “la prevención y ausencia de amenazas a los intereses vitales del planeta”: Como ya hemos revisado anteriormente, en opinión de estos autores, el concepto de seguridad mundial se basa en el reconocimiento de que existen nuevas problemáticas que trascienden las fronteras nacionales y exceden la capacidad de reacción de los Estados-nación. Su fundamento teórico lo hayamos en aquellas teorías que enfatizan en el crecimiento de la interdependencia y la cooperación internacional; es decir, del neoliberalismo y neoinstitucionalismo.⁴³

Seguridad Global

Después del fin de la guerra fría, se ha presentado un renovado impulso de la ONU en las cuestiones en torno a la seguridad, de ahí que algunos estudios de seguridad acuñaran el término de seguridad global para referirse a este nuevo

⁴³ Bárcena Coqui. *Op. Cit.* pp. 19-20

entorno internacional. Por ejemplo, para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), la seguridad global supone amenazas comunes a la seguridad humana, las cuales afectan por igual a las personas en cualquier parte del mundo. Este organismo de la ONU percibe a los siguientes fenómenos como amenazas: la sobrepoblación, las disparidades económicas, las presiones migratorias, la degradación ambiental, el tráfico de drogas y el terrorismo internacional.

De acuerdo a Miriam Villanueva Ayón: “la premisa principal de un sistema de seguridad global parte de la consideración de que cada región del planeta debe ser capaz de contribuir a la estabilidad y paz en el área, al montar su propia estructura de seguridad”.⁴⁴

Seguridad Colectiva

Una primera acepción para el término seguridad colectiva sería “el sistema en el que sus miembros se comprometen a abstenerse de recurrir a la fuerza entre sí, a resolver sus conflictos por medios pacíficos y participar colectivamente en la supresión del uso ilegal de la fuerza”.⁴⁵ El ejemplo más claro de un sistema de seguridad colectiva es el establecido por la ONU, el cual autoriza el uso de la fuerza para responder a una agresión en legítima defensa, establece la imposición de medidas coercitivas, como las sanciones, encaminadas a restaurar la paz, las cuales incluyen el uso de la fuerza en casos extremos y se relaciona con el funcionamiento de organismos regionales cuyos propósitos se relacionen con el mantenimiento de la paz y seguridad internacionales.

⁴⁴ Villanueva Ayón. *Op. Cit.* p. 110

⁴⁵ Hernández-Vela Salgado. *Op. Cit.* p. 1088

Seguridad Regional

Este concepto se refiere las interrelaciones, conexiones y circunstancias que inciden en la configuración de un conjunto de políticas, estrategias, normas, instituciones y acciones que están orientadas a la preservación de los elementos que garanticen la estabilidad, preservación y supervivencia de las condiciones necesarias para el alcanzar el desarrollo de relaciones armónicas que permitan la consecución de los intereses particulares, sin afectar a terceros, por parte de los distintos actores internacionales en una zona geográfica determinada.

Seguridad Humana

El concepto de seguridad humana ha entrado en el escenario internacional en el contexto de crisis de paradigmas sobre el sistema internacional, de una reconceptualización dinámica de la seguridad y de una creciente acción internacional con respecto a problemas sociales y emergencias humanitarias. El término seguridad humana comienza a figurar en varios documentos de la ONU desde hace varios años, pero es a partir de 1992, que es desarrollado más ampliamente por el PNUD en los informes de desarrollo humano de 1993 y 1994.

De este modo, el PNUD se ha convertido en la principal instancia introductora del concepto, el cual es estructurado a partir de dos conceptos claves, manejados por diversos organismos de Naciones Unidas: los conceptos de desarrollo humano y de seguridad global. La seguridad humana posee cuatro características principales: la erradicación de las carencias; la libertad para desarrollar y realizar el potencial de las personas; la erradicación de la injusticia y de la violación del imperio de la ley; y la libertad de contar con un trabajo digno, sin explotación. Y, siete componentes básicos: la seguridad económica, la seguridad alimentaria, la seguridad en materia de salud, la seguridad personal, la seguridad comunitaria, la seguridad ambiental y la seguridad política.

Seguridad Cooperativa

Como también hemos mencionamos, la seguridad cooperativa se refiere a una doctrina militar no ofensiva o amenazadora. De acuerdo a esta, el propósito central de las disposiciones de seguridad cooperativa es prevenir la guerra, evitando que se conjunten los medios necesarios para una agresión. Su principio clave es el "compromiso cooperativo" de todos los Estados para regular el tamaño, la integración técnica, los flujos de inversión y las prácticas operativas de las fuerzas militares de los países, por mutuo consentimiento y para beneficio de todos. Esta apreciación ha influido de manera decidida en la configuración de las doctrinas de seguridad de organizaciones internacionales como la OSCE y la OTAN.

Seguridad Preventiva

Este concepto, también abordado con anterioridad, se basa en el supuesto de que ante la ausencia de una inminente o gran amenaza militar tradicional a la seguridad de un Estado, se tiene que enfrentar el reto prevenir la emergencia de nuevas amenazas. Las propuestas de *defensa preventiva* han sido el sustento teórico de la nueva orientación de la seguridad nacional de Estados Unidos; y punto de partida de acciones tales como el llamado *National Defense Missile System*, la estrategia de lucha contra el terrorismo, y la reciente intervención armada en Irak, que han sido apoyados ampliamente por la administración de George W. Bush.

Seguridad Común

Este término se acuñó en el seno de Naciones Unidas y tiene dos aspectos esenciales, uno es entendido en el contexto de las relaciones norte-sur y otro en el de las relaciones este-oeste. Respecto al primero, el informe de la Comisión Independiente para el Desarrollo Internacional (Informe Brandt) de 1980, llamó la

atención sobre las nociones de “seguridad económica” al señalar que, para los países del sur, la falta de desarrollo representaba una amenaza mayor que las amenazas militares. Y, en torno al segundo, la Comisión Independiente sobre Cuestiones de Desarme y Seguridad (Comisión Palme), subrayó que no podía haber países victoriosos en una guerra nuclear y que los costos de la escalada militar eran cada vez mayores.⁴⁶

Seguridad Democrática

La idea de seguridad democrática nace de las circunstancias que vivió Centroamérica y se incorpora como algo novedoso en la conceptualización de la seguridad. Al hablar de seguridad democrática se hace referencia a algo donde se identifica a la pobreza, el medio ambiente y el desarrollo sostenible, problemas de narcotráfico y de seguridad, problemas del pasado como el ejército infiltrado en las decisiones políticas del Estado. De esta forma, superando la visión tradicional de la seguridad, Centroamérica entera acuerda cambiar ese concepto y adopta el de seguridad democrática dejando a un lado el de seguridad nacional. Esto se formaliza en el Tratado Marco de Seguridad Democrática de Centroamérica (TMSDC) que fue firmado por los presidentes de Costa Rica, El Salvador, Guatemala, Honduras, Nicaragua y Panamá en 1995.

El TMSDC establece un Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática, el cual se sustenta en “la supremacía y el fortalecimiento del poder civil, el balance razonable de fuerzas, la seguridad de las personas y de sus bienes, la superación de la pobreza y de la pobreza extrema, la promoción del desarrollo sustentable, la protección del medio ambiente, la erradicación de la violencia, la corrupción, la impunidad, el terrorismo, la narcoactividad *sic*, el tráfico

⁴⁶ Martha Bárcena Coqui. “El sistema de seguridad colectiva de la ONU”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*. Num. 59, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2000. p. 68

de armas”.⁴⁷ Asimismo, el Modelo Centroamericano de Seguridad Democrática establece que orientará, cada vez más, sus recursos al gasto social.

De esta forma, pese a los avances que ha tenido la agenda de seguridad democrática, aún existen obstáculos y retos importantes que ameritan ser abordados. En este sentido, debiera existir un consenso en torno al planteamiento del Tratado, pues el concepto de seguridad democrática cobra aún mayor importancia frente a una tendencia que busca restringir las agendas de seguridad a la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico.

Las reflexiones anteriores representan un acercamiento a las distintas propuestas teóricas que se confluyen en el debate contemporáneo de la reconceptualización de la seguridad. No significan la totalidad de las visiones, pero junto al análisis del poder en las relaciones internacionales contemporáneas, sí las suficientes para construir un marco referencial para sustentar las hipótesis que desarrollaremos en los siguientes capítulos.

1.5 Caracterización de China y Rusia como grandes potencias

El sistema internacional tiene su caracterización más certera en una jerarquía de actores internacionales, en la cual los lugares predominantes son ocupados por aquellos que poseen un poder mayor, con la capacidad suficiente para influir a su favor en el proceso internacional de toma de decisiones. En este sentido, tanto China como Rusia cuentan con elementos y factores de poder suficientes para ser considerados como grandes potencias y, por ende, como dos

⁴⁷ *Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica*. (s.e.) p. 2. Véase también: *Proyecto El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica: Revisión y Reforma desde la Sociedad Civil*. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. 17 pp., *Informe Final del Foro Centroamericano sobre Seguridad*. FOCAL-IDRC, Ciudad de Guatemala, julio de 2003. 12 pp. Disponible en Internet: <http://www.focal.ca/images/pdf/security_report_sp.pdf>

de los más importantes actores definidores de la política internacional contemporánea.

Tanto China como Rusia sostienen una conducta que las coloca dentro del ámbito de las grandes potencias. Las capacidades de tipo político y militar, son evidentes; las cuales sumadas a referentes tales como la extensión territorial y las capacidades demográficas, constituyen referentes históricos del carácter de grandes potencias de estas dos entidades. No obstante, elementos subyacentes como las potencialidades tecnológicas, el capital humano y el crecimiento económico en algunas áreas, fortalecen su margen de maniobra en el ámbito regional e internacional.

Pese a esto, es evidente que en la mencionada estructura jerárquica del poder, ni la Federación Rusa ni la República Popular de China poseen el liderazgo político-militar o económico en las relaciones internacionales contemporáneas, lo cual las hace vulnerables ante diversas situaciones. Lo que sí poseen, es la capacidad de influir decisivamente en el curso de las decisiones internacionales; sobre todo en el ámbito de la seguridad regional e internacional.

Establecer los criterios para caracterizar a las grandes potencias representa un esfuerzo de análisis por demás complejo. El problema principal radica en definir al poder en sí mismo, y a las bases en las que se sustenta. Y aún más, delimitar las características que hacen posible que un país se erija como una gran potencia.

Como ya se ha mencionado, en la guerra fría, la caracterización del poder y de las grandes potencias era un ejercicio relativamente sencillo, debido a que el poder internacional se estructuraba en función de las capacidades militares, donde Estados Unidos y la Unión Soviética ostentaban el grado de superpotencias.

Sin embargo, en la posguerra fría las capacidades militares ya no son determinantes. A estas habría que agregar las capacidades económicas (que junto

con el factor militar son definidas como el *hard power*), el desarrollo científico-tecnológico, la capacidad para influir en las decisiones internacionales por múltiples vías (el llamado *soft power*), la capacidad de movilización de recursos para conseguir objetivos globales. De acuerdo a esto, las capacidades de una gran potencia deben ser suficientes para proyectar un liderazgo en el ámbito regional e internacional.

Cuadro 2. Los recursos de poder

Tipo de recurso	Características
Geográfico	Territorio, recursos naturales, actividades económicas (ventajas comparativas nacionales), ubicación, fronteras terrestres y marítimas
Demográfico	Número de habitantes, distribución de la población (por edades y geográficamente), índice de crecimiento demográfico, esperanza de vida y mortalidad infantil
Económico	Sistema económico, producto nacional bruto (PNB), distribución de las actividades económicas en la composición del PNB, distribución de la población por ocupación, distribución de la riqueza, productividad, comercio e inversión.
Tecnológico	Número de patentes generadas, <i>know how</i> , capital humano (mano de obra especializada)
Militar	Fuerzas armadas activas y reservistas, tipo de armamento, eficiencia y liderazgo de las fuerzas armadas, presupuesto para la defensa, producción de armas, comercio de armas
Político	Democracia entendida como la distribución del poder político en el seno de la sociedad (papel del gobierno, partidos políticos, opinión pública, etcétera), estabilidad, institucionalidad, cohesión y capacidad de acción colectiva, calidad diplomática (influencia en organismos internacionales, servicios de inteligencia)

FUENTE: Cuadro elaborado a partir del análisis de Jordi Palou, en "El concepto de potencia media. Los casos de España y México", Revista CIBOD d'Afers Internacionals, núm. 26, 1993, pp. 8-9. En Rosas, María Cristina. *Australia y Canadá: ¿potencias medias o hegemonías frustradas? ...* FCPyS-UNAM-DFAIT-MAECI-Qantas, México, 2002. p. 73

Caracterizar el poder en estos términos es correcto, pero no suficiente. En la época actual parece existir la apreciación generalizada de que no basta contar con capacidades militares para sustentar el poder en las relaciones

internacionales. Si bien el poder de un Estado tiene en la posesión de armas uno de sus pilares, sin la presencia de otros factores que fortalezcan al *hard power* como de otros de *soft power*, resulta insuficiente la caracterización de un país como una gran potencia. Para la mayoría de los analistas, a diferencia de lo sucedido en la guerra fría, el poder militar está subordinado a otra serie de capacidades. Es por eso que se hace necesario conceptualizar al poder como una condición básica en la ubicación de China y Rusia en la estructura jerárquica del poder internacional.

La definición más aceptada del término poder es la que se refiere a la condición que posibilita que los Estados u otros actores internacionales, logren que los demás actores se comporten conforme a sus deseos e intereses específicos. En este sentido, podemos decir que hacer que otros cumplan la voluntad de un actor internacional es la esencia del poder en las relaciones internacionales; y los medios y capacidades en las que se sustentan los intereses de liderazgo en el exterior son los recursos de poder.

Entonces, una gran potencia es aquel Estado cuyas características más importantes son “la posesión de una notable influencia económica, política y militar, además, claro está, de los recursos del llamado *soft power* como la capacidad de innovación científico-tecnológica, la posibilidad de influir en términos culturales e ideológicos sobre el mundo, etc.”⁴⁸ Esta interpretación obedece a la síntesis de distintas apreciaciones académicas en torno al concepto de poder en las relaciones internacionales, que entre otros, podemos destacar los siguientes.

De acuerdo a Paul Kennedy, el poder que poseen las grandes potencias obedece a que disponen de una notable capacidad militar que reposa en una base económica floreciente. Sin embargo, como lo señala en su estudio clásico *Auge y caída de las grandes potencias*, la economía no determina todos los sucesos ni es tampoco la única razón de éxito o fracaso de cada nación. Menciona que existen

⁴⁸ María Cristina Rosas. *Australia y Canadá...* p. 53

demasiadas pruebas que apuntan en otras direcciones como: la situación geográfica, la organización militar, la moral nacional, el sistema de alianzas y muchos otros factores que pueden afectar al poder relativo de cada Estado.⁴⁹

Silviu Brucan define al poder nacional a partir de bases tecnológicas materiales con énfasis en las capacidades militares, pero incluyendo también la posición geográfica, los recursos naturales, la base demográfica, la producción industrial y agrícola y lo que ahora se conoce como el capital humano. Para Brucan, el poder se integra por capacidades militares, tanto humanas como por sistemas de armamento, más elementos adicionales como la moral nacional, la coerción política, el prestigio internacional y la capacidad diplomática.⁵⁰

Joseph S. Nye dice que no basta con poseer capacidades económicas y militares ya que las grandes potencias del siglo XXI reúnen ambas características aunque en diferentes proporciones, sin que ello las haga poseer la primacía absoluta en las relaciones internacionales. Nye propone un tercer elemento que complementa el planteamiento de Kennedy: el *soft power*, o la capacidad que posee una gran potencia de influir en términos ideológicos y culturales el curso de los acontecimientos globales; aprovechando las innovaciones en los medios de comunicación y las tecnologías cada vez más sofisticadas. Las capacidades, económicas y militares, constituyen el *hard power*.⁵¹

Por su parte, Samuel S. Kim considera que el poder que posee un Estado es definido en función de estructuras globales fundamentales tales como las económicas, las militares, el conocimiento y las normativas. Menciona que un Estado poderoso posee pocas vulnerabilidades, en virtud de un diferencial en recursos masivos y mano de obra calificada. De esta forma, una gran potencia es un Estado fuerte con la capacidad de movilizar recursos humanos y materiales

⁴⁹ Paul Kennedy. *Auge y caída de las grandes potencias*. Plaza & Janés, 4ª Ed., Barcelona, 1998. p. 23.

⁵⁰ María Cristina Rosas. *Op. Cit.* p. 57.

⁵¹ María Cristina Rosas. *México y la política comercial externa de las grandes potencias*. Miguel Ángel Porrúa-FCPyS-IIEc-UNAM, México, 1999. pp. 18-19.

para la consecución de objetivos globales. También existe un requisito normativo/conductista del estatus de gran potencia: una gran potencia es y se convierte en lo que hace una gran potencia.

Kim establece los siguientes criterios para caracterizar a las grandes potencias: El Producto Interno Bruto (PIB), el PIB per capita, el Índice de Desarrollo Humano (IDH), el número de cabezas nucleares estratégicas, el gasto militar, la venta de armas, las reservas internacionales, la Asistencia Oficial para el Desarrollo (AOD), su contribución al presupuesto de la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el poder de voto en el Fondo Monetario Internacional (FMI), el poder de voto en el Banco Mundial (BM) y el número de patentes registradas.⁵²

Lo anterior nos lleva a considerar, de acuerdo a los criterios enunciados y plasmados a través del Cuadro 2, la existencia de un grupo reducido de grandes potencias: Estados Unidos, la Unión Europea (UE), Japón, China, Rusia e India. Estos Estados o grupos de Estados, como la UE, tienen una influencia determinante en el curso de los acontecimientos internacionales, a pesar de las grandes diferencias entre ellas. Así, podemos decir que todas son grandes potencias, pese a lo heterogéneo de su devenir histórico, político, económico, social y cultural. No obstante, podemos destacar ciertos elementos compartidos en la caracterización de las grandes potencias, entre otros:

- Generalmente, poseen una base demográfica amplia (China e India) y cuentan con fuerzas armadas considerables capaces de realizar despliegues en regiones adyacentes, o prácticamente en todo el mundo (Estados Unidos)

⁵² Samuel S. Kim. "China as a Great Power", en *Current History*, vol. 96, num. 611, septiembre de 1997. pp. 246-251

- Muestran una gran diversidad: en términos de desarrollo (Estados Unidos, la UE y Japón, son países desarrollados; Rusia, es una economía en transición; China e India, son considerados países en desarrollo).
- Algunas de estas grandes potencias tienen capacidades nucleares (Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña, Francia, China e India). Otras tienen la capacidad tecnológica y militar para desarrollarlas (Alemania y Japón).
- Estados Unidos, Rusia, Gran Bretaña, Francia y China son miembros permanentes del Consejo de Seguridad de la ONU. Japón, Alemania e India aspiran a serlo.
- Históricamente han tenido importantes rivalidades entre ellas. Las seis potencias han sido imperios en distintos momentos.⁵³
- Cada una de estas potencias tiene una considerable influencia regional: Estados Unidos en América; la UE en Europa Oriental, África y Medio Oriente; Rusia en los países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI); China en Asia del Este, en el Sureste Asiático y en Asia Central; India en el Sur de Asia, y Japón en el Este y Sureste de Asia.
- En sus agendas de política exterior colocan en un nivel primordial el desarrollo de relaciones recíprocas. Sin embargo, esto no significa que esas relaciones estén exentas de conflictos, pues la competencia entre ellas es el elemento más destacable. Frecuentemente se alían para contrarrestarse mutuamente.
- Presentan un alto grado de interdependencia que se manifiesta en la persistencia de consultas de alto nivel a efecto de garantizar la seguridad interna, regional e internacional. Poniendo como último recurso el uso de la fuerza.
- Presentan un reconocimiento tácito al *uso legítimo de la violencia* al interior de sus territorios nacionales.

⁵³ Tan solo China y Rusia se han visto involucradas en varios conflictos entre grandes potencias. Japón invadió China en los inicios del siglo XX. China sostuvo un conflicto armado con India. Japón también atacó a la URSS en 1904-1905, y la URSS atacó a Japón en la segunda guerra mundial. La Unión Soviética se enfrentó a Alemania en el mismo conflicto. Y ellas mismas no han estado exentas de escaramuzas armadas, sobre todo a raíz del conflicto chino-soviético de la década de 1960. Ver: William Moul "Power Parity, Preponderance, and War between Great Powers, 1816-1989", en *Journal of Conflict Resolution*, Vol. 47. No. 4, Londres, agosto 2003. pp. 468-487.

- En otros rubros, como en el terreno económico el valor conjunto de las economías de estas grandes potencias supera con creces al resto de las otras economías nacionales. Su potencial militar representa el mayor número de efectivos, exportaciones e importaciones de armas. En el terreno científico-tecnológico, su superioridad es también, incuestionable. Así como su trascendencia en el ámbito de la influencia cultural.⁵⁴

Estas características encuentran sustento en los recursos de poder, que son los mecanismos que posibilitan que un país (o actor internacional) dicte las pautas de comportamiento a los demás. Los recursos de poder son cambiantes, finitos y perecederos, tangibles (como los recursos geográficos y militares) o intangibles (los recursos políticos). La tipología que se propone para este estudio encuentra sustento en el cuadro 2.

Estos recursos de poder son características inherentes al grupo de grandes potencias analizadas. El cuestionamiento es entonces, ¿por qué China y Rusia son consideradas grandes potencias?. La respuesta tentativa esta dada en los recursos de poder que poseen cada una, los cuales se han sintetizado en las siguientes tablas:

⁵⁴ María Cristina Rosas. *Op. Cit.* pp. 22-30.

Tabla 1

RECURSOS SOCIODEMOGRÁFICOS	CHINA	RUSIA
<i>Población</i>	1,286,975,468 ^a	144, 900, 000 ^a
<i>Densidad de población (hab./km²)</i>	134.2 ^a	8.4 ^a
<i>Tasa de crecimiento anual</i>	0.7 ^c	-0.6 ^c
<i>Tasa de natalidad (hijos/mujer)</i>	1.8 ^a	1.1 ^a
<i>Mortalidad infantil (de c/1000 nacidos)</i>	31.6	16 ^a
<i>Esperanza de vida (años)</i>	70.6	66.6 ^a
<i>Composición étnica</i>	Han 91.96%; Chuang 1.37%; Manchu 0.87%; Hui 0.76%; Miao 0.65%; Uighur 0.64%; Yi 0.58%; Tuchia 0.50; Mongol 0.42%; Tibetanos 0.41%; Puyi 0.23%; Tung 0.22%; Yao 0.18%; Coreanos 0.17%; Pai 0.14%; Hani 0.11%; kazajos 0.10%; Tai 0.99%; Li 0.09%; ^b	Rusos 86.6%; tartaros 3.2%; ucranianos 1.3%; chuvash 0.9%; bashkir 0.7%; chechenos 0.6%; moldovianos 0.5%; bielorrusos 0.3%; otros 5.9% ^b
<i>Religión</i>	No religiosos 42.1%; religiones autóctonas 28.5%; Budistas 8.4%; ateos 8.1%; cristianos 7.1%; creencias tradicionales 4.3%; musulmanes 1.5% ^b	Rusos ortodoxos 16.3%; musulmanes 7.6%; otros ortodoxos 1.6%; protestantes 0.9%; judíos 0.4%; católicos romanos 0.3%; otros (principalmente no religiosos) 72.6% ^b
<i>Idiomas</i>	Mandarín (idioma oficial), 8 dialectos con variantes; 55 minorías con lengua propia ^c	Ruso (idioma oficial), bachkir, tártaro, checheno, y otros ^c
<i>Índice de Desarrollo Humano (posición)</i>	0.721 (104) ^a	0.779 (63) ^a
<i>Analfabetismo</i>	14.2% ^a	1% ^a
<i>Población Urbana</i>	36.7% ^a	72.9% ^a
<i>Población viviendo con – 1 US\$ diario</i>	16.1% ^a	6.1% ^a
<i>Gasto per capita en salud (US\$)</i>	205 ^a	405 ^a
<i>Índice de Percepción de Corrupción</i>	3.4 (66 lugar) ^d	2.7 (86 lugar) ^d

Fuentes: a. Indicadores de Desarrollo Humano 2003. PNUD; b. Book of The Year 2003. Encyclopaedia Britannica, 2003; c. El Estado del Mundo 2003. Akal, 2002; d. Índice de Percepciones de Corrupción 2003. Transparencia Internacional.

De acuerdo con la tabla anterior, la República Popular de China es el país más poblado del mundo con 1286 millones de habitantes (2002); a su vez, posee la población rural más grande y una de las diversidades étnicas más importantes, la etnia Han constituye más del 90% de la población, pero hay otros 55 pueblos que representan más de 134 millones de chinos. Cuenta con una extensión

territorial de 9 596 960 km², y aún con la inmensidad de su territorio (solo detrás de Rusia, Canadá y Estados Unidos) tiene una densidad de población de sólo 129 personas por km². Si se mide el PIB en función de capacidad de compra, China se coloca como la segunda economía más grande del mundo, sólo detrás de Estados Unidos. Su tasa de crecimiento económico presenta una constante de casi 8% anual en los últimos veinte años. Es, sin lugar a dudas, la economía más dinámica del mundo y se perfila como una de las principales potencias del siglo XXI (Tabla 4). China posee el ejército más grande del mundo, respecto al número de efectivos; aunque en términos cualitativos presenta serias deficiencias (Tabla 6). El crecimiento económico le ha permitido conseguir avances en el desarrollo industrial y tecnológico, sin precedentes.⁵⁵ Además, es una potencia nuclear y tiene un asiento permanente en el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Tabla 3).

Sin embargo, China también posee serios desafíos que la colocan en situaciones de vulnerabilidad en su caracterización como gran potencia. Más de un cuarto de su población se encuentra en una situación por debajo de la línea de pobreza, la cual generalmente se localiza en regiones alejadas de los centros de rápido desarrollo económico en la costa este china. Regiones como Tíbet, Xinjiang y Mongolia Interior son el más claro ejemplo de las disparidades regionales en el crecimiento económico (Tabla 1). Asimismo, podemos encontrar una serie de fortalezas y debilidades en materia económica⁵⁶, y múltiples desafíos en el rubro

⁵⁵ En octubre de 2003, la República Popular de China inició una nueva era espacial, al lograr con éxito la misión de una nave espacial tripulada, lanzada desde el desierto de Gobi. Con esto, China entró al "círculo de las grandes potencias científicas y tecnológicas", abriendo así una etapa histórica en la conquista del espacio, afirmaron especialistas y autoridades de varios países. Hasta ese momento, sólo Rusia y Estados Unidos, habían llevado seres humanos al espacio. *Milenio Diario*, 16 de octubre de 2003. p. 37

⁵⁶ "A los ojos de los expertos, las fortalezas que posee la economía china son, entre otras, una relativa estabilidad; una historia importante de reformas pragmáticas; una diáspora china que apoya las transformaciones financieras y comerciales del país y una creciente capacidad administrativa. Sus debilidades son los períodos de inestabilidad económica, que aparecen porque las reformas no han sido llevadas hasta sus últimas consecuencias; el creciente desempleo y la inseguridad en el ingreso; el deterioro económico, sobre todo en las zonas urbanas; los crecientes costos de la autosuficiencia alimentaria; la creciente desigualdad y los niveles de pobreza, y un ambiente internacional hostil. Por otro lado, también se pueden apreciar tres hechos fundamentales: 1. La dimensión regional del crecimiento económico; 2. La existencia de un patrón

político, lo cual evidencia las capacidades y vulnerabilidades de una gran potencia como China.

El avance económico ha traído otros retos, además de resolver las disparidades. Entre los más importantes, ésta el hecho de la pérdida creciente de control político del Partido Comunista de China (PCC) sobre la población, y del gobierno central sobre los recursos y las actividades económicas. El problema crucial es que el programa de reformas económicas se diseñó de manera tal que quedo restringido al ámbito económico, con el objetivo primario de modernizar el sistema económico, pero evitando que los avances en este campo se extendieran al sistema político. Esto indica que se trata de un equilibrio muy precario, que podría romperse ante cualquier síntoma de inestabilidad social que amenace las estructuras del sistema político chino. Pues como menciona María Teresa Rodríguez: “la evolución de la República Popular ha sido formidable, y también su capacidad para adecuarse a los cambios del mundo y para cumplir con sus propias metas de largo plazo: modernizar y desarrollar económicamente al país. El que esa transformación continúe al ritmo actual en el siglo XXI, dependerá de que finalmente se acepte la necesidad de un cambio político, y de que se produzca una nueva transformación estructural en lo económico”.⁵⁷

cíclico de crecimiento económico y 3. El aumento continuo de la productividad”. En María Cristina Rosas. *México y la política comercial* pp. 232-233.

⁵⁷ María Teresa Rodríguez y Rodríguez. *El siglo XX en China*. Miguel Ángel Porrúa-IIIEc-UNAM, México, 2001. p. 105.

Tabla 2

RECURSOS GEOGRÁFICOS	CHINA	RUSIA
<i>Extensión territorial</i>	9,596,961 Km ^{2 a}	17, 075,400 Km ^{2 a}
<i>Costas</i>	14,500 km ^a	37, 653 km ^a
<i>Países limítrofes</i>	Afganistán (76 km), Bhután (470 km), Corea del Norte (1416 km), India (3380), Kazajstán (1533 km), Kirguistán (858 km), Laos (423 km), Mongolia (4677 km), Nepal (1236 km), Pakistán (523 km), Rusia (3605 km, noreste), Rusia (40 km, noroeste), Tayikistán (414 km), Vietnam (1281 km) ^a	Azerbaiyán (284 km), Bielorrusia (959 km), China (40 km, sur), China (3605 km, sureste), Corea del Norte (19 km), Estonia (294 km), Finlandia (1313 km), Georgia (723 km), Kazajstán (6846 km), Letonia (217 km), Lituania (227 km), Mongolia (3485 km), Noruega (196 km), Polonia (206 km), Ucrania (1576 km) ^a
<i>División administrativa</i>	22 provincias, 5 Regiones Autónomas, 4 Municipios Autónomos y 2 Regiones Administrativas Especiales y la provincia de Taiwán ^b	21 repúblicas, 49 regiones (oblasts), 10 circunscripciones nacionales autónomas (okrugs), 6 territorios (krays), 2 ciudades federales y 1 región autónoma (oblast). ^a
<i>Recursos hidrográficos</i>	Hay mas de 1500 afluentes con cuencas superiores a los 1000 km ² . China posee las primeras reservas hidrológicas del mundo (680 millones de kilovatios). Los ríos exorreicos representan el 64% de la superficie. Los ríos Changjiang (Yangtséi), Huanghe (Amarillo), Heilongjiang, Zhujiang, Liaohe, Haihe y Huaihe, desembocan en el Pacífico. El Yarlung Zangbo, desemboca en el Indico; el Ertix, desemboca en el Ártico. Entre los endorreicos, destacan el Tarim con 2 179 Km. Entre los lagos destacan el Boyang, Dongting, Taihu, Hongze, Qinghai, Nam Co y Siling Co. ^b	Las cuencas más importantes se hallan en los océanos Ártico y Pacífico, y en los mares Báltico, Negro y Caspio. El río Ob, Yeniséi y Lena desembocan en el Ártico. Al igual que el Duina, Péchora, Indigirka y Kolima, en Siberia. En el Pacífico desembocan el Amur y el Ussuri (frontera con China). En la parte europea, están el río Volga, que es el más largo de Europa. Además del Dniéper y el Don. En Rusia se encuentra el mar interior de más grande del mundo: el Mar Caspio. En la parte europea, los lagos más importantes son el Ladoga y el Onega. También encontramos el Lago Baikal, que es el cuerpo de agua dulce más grande y profundo del planeta. En Siberia se encuentran los lagos Beloi, Tof, Vig e Ilmen; entre otros. ^c
<i>Recursos orográficos</i>	El territorio chino desciende de oeste a este como una escalera. La meseta del Tibet tiene alturas promedio de 4000 m sobre el nivel del mar. La segunda grada promedia los 2000 m. La tercera región se encuentra entre los 500 y 1000 m. La ultima es la costa este con menos de 200 m sobre el nivel del mar. ^b	El territorio ruso presenta una compleja estructura orografica, dado su gran tamaño. Suele trazarse una división en la parte occidental, o europea y la oriental, o asiática, aproximadamente a lo largo del río Yeniséi. En la sección occidental dominan vastas extensiones de tierras bajas interrumpidas por mesetas y promontorios de baja altitud. La otra mitad, se caracteriza por su topología accidentada y montañosa, aunque también cuenta con extensas llanuras. ^c

Fuentes: a. CIA World Fact Book 2003 b. China 2002. Nueva Estrella, Beijing, 2002 c. El Estado del mundo 2003. Akal, Madrid, 2002.

Por su parte, la Federación de Rusia al igual que China ha vivido una serie de reformas económicas radicales en los últimos años; pero también ha experimentado un cúmulo de reformas políticas y sociales en un periodo de tiempo muy corto. En poco más de una década, ha pasado de la experiencia del socialismo soviético, con un sistema político totalitario, de partido único y con la intervención total del Estado en todos los rubros de la economía nacional; a la transición hacia una economía de mercado con una estructura sociopolítica que pretende emular a los países más industrializados.

Es un hecho innegable que Rusia perdió su lugar de primacía junto a Estados Unidos en la estructura jerárquica del poder internacional tras el colapso de la Unión Soviética. Sin embargo, a pesar de la desintegración de la URSS, Rusia continua siendo el país más grande del mundo, con una extensión de 17,075,400 km² (Tabla 2), aunque su demografía presenta un serio problema de “despoblamiento”⁵⁸. En 2002 contaba con una población de 143.6 millones y una densidad demográfica de apenas 8.6 habitantes por km²; constituyendo un descenso alarmante, si consideramos que en los años finales de la URSS, la población era de casi 148.7 millones y una densidad poblacional de 8.8, respectivamente (Tabla 1).

⁵⁸ David E. Powell escribe que el despoblamiento de Rusia parece destinado a empeorar en los años siguientes, con implicaciones cada vez mayores para el sector militar, la fuerza laboral, la salud y, eventualmente, la seguridad nacional. Menciona que si la tendencia actual continúa, los rusos se colocarán dentro de la lista de especies amenazadas por la extinción. Esto lo sustenta en el hecho de que después del colapso soviético, la población de Rusia era de 148.7 millones, mientras que la cifra actual es de 143.6 millones, una disminución de más de 5 millones en una década. Aunado a esto, Rusia ha pasado de una tasa de mortalidad de 15.3 a 15.4 por cada mil nacidos, la cual es la más alta de Europa; mientras que la tasa de natalidad es la más baja 9.4 por cada 1000 en 2002, en el mismo año en Europa Occidental fue de 10.6. El declive en la tasa de natalidad y el aumento en la de mortalidad han conformado una combinación devastadora: Rusia se ha convertido en el primer país en la historia en experimentar un descenso en su natalidad versus un aumento en la mortalidad, por razones distintas a catástrofes derivadas de la guerra, el hambre o los desastres naturales. En julio de 2000, el presidente Vladimir Putin mencionó que Rusia podría perder otros 22 millones de habitantes en los siguientes 15 años, por lo que se encontraba en el serio peligro de convertirse en una nación decadente, derivado de la catástrofe demográfica. Ver: David E. Powell. “Death as a Way of Life: Russia’s Demographic Decline”, en *Current History*. Vol. 101, No. 657. Octubre de 2002. pp. 344-348.

Tabla 3

RECURSOS POLÍTICOS	CHINA	RUSIA
<i>Sistema político</i>	República socialista unitaria y multinacional, sistema unipartidista ^a	República Federal, sistema presidencialista ^a
<i>Principales Partidos políticos</i>	Partido Comunista Chino (en el poder desde 1949) ^a	Rusia Unida, P. Comunista, P. Liberal Demócrata, Patria ^a
<i>Membresía (organizaciones internacionales)</i>	ACNUR, AIEA, APEC, ANSEA + 3, BDA, BM, CFI, CICA, CIRC, Conferencia sobre Desarme, EACP, FAO, G-77, FMI, FRA (miembro de dialogo), IFAD, INTERPOL, ISO, MNA, MINURSO, MONUC, OACI, OCS, OIT, OMC, OMI, OMS, ONU (Consejo de Seguridad), UIT, UNAMSIL, UNCTAD, UNESCO, UNIDO, UNIKOM, UNITAR, UNMEE, UNMIBH, UNMOVIC, UNTSO, UNU, OPAQ, UPU, WCO, WIPO, etc. ^b	ACNUR, ANSEA + Rusia, APEC, BERD, BM, CEI, CEMB, CFI, CICR, COI, Consejo OTAN-Rusia, EACP, FMI, FRA (miembro de dialogo), G-8, INTERPOL, ISO, MINURSO, MONUC, OACI, OEA (observador), OCEMR, OCS, OCSE, OIPI, OIT, OMC (observador), OMI, OMS, ONU (Consejo de Seguridad), OTSC, PESE, PNUD, UIT, UNAMSIL, UNCTAD, UNIDO, UNIKOM, UNITAR, UNMEE, UNMIBH, UNMIK, UNMISSET, UNMOP, UNMOVIC, UNOMIG, UNTSO, OPAQ, UPU, etc. ^c
<i>% presupuesto de la ONU</i>	1.54% ^f	1.2% ^f
<i>Acuerdos de desarme y control de armamentos</i>	Protocolo (P.) para la prohibición del uso de gases asfixiantes y venenosos en la guerra; Convención (C.) para la prevención y castigo del genocidio, C. de Ginebra relativa a la protección de los civiles en guerra, Convención sobre las armas químicas, Convención sobre las armas biológicas, Tratado (T.) Antártico, T. sobre el espacio ultraterrestre, T. de Tlatelolco, T. sobre la no proliferación de armas nucleares, T. sobre los fondos marinos, C. para la prohibición del desarrollo, producción y almacenamiento de armas tóxicas y bacteriológicas, C. sobre la protección física del material nuclear, C. para la prohibición del desarrollo, producción, almacenamiento y uso de armas químicas, C. para la prohibición de "armas inhumanas", T. de Rarotonga, T. Pelindaba, T. de prohibición completa de ensayos nucleares (no ratificado), etc. ^d	Protocolo (P.) prohibición del uso de gases asfixiantes y venenosos en la guerra; Convención (C.) prevención y castigo del genocidio, Convención sobre las armas químicas, Convención sobre las armas biológicas, C. protección de los civiles en guerra, Tratado (T.) Antártico, T. espacio ultraterrestre, T. Tlatelolco, T. no proliferación de armas nucleares, T. sobre los fondos marinos, C. prohibición del desarrollo, producción y almacenamiento de armas tóxicas y bacteriológicas, C. protección física del material nuclear, C. prohibición del desarrollo, producción, almacenamiento y uso de armas químicas, C. prohibición de "armas inhumanas", T. de Rarotonga, T. Pelindaba, T. prohibición completa de ensayos nucleares (no ratificado), T. prohibición parcial de pruebas nucleares, T. ABM, T. limitación de pruebas nucleares subterráneas, T. explosiones nucleares subterráneas con fines pacíficos, T. cielos abiertos, T. INF, T. sobre fuerzas armadas convencionales en Europa, START I, START II, etc. ^d
<i>Relaciones y representaciones diplomáticas</i>	118 embajadas, 52 consulados generales y 8 misiones o delegaciones permanentes ^e	168 embajadas, 73 consulados y 9 misiones o delegaciones permanentes ^e

Fuentes: a. El Estado del Mundo 2003; b. Ministerio de Relaciones Exteriores de China (www.fmprc.gov.cn); c. Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia (www.mid.gov.ru); d. Facts on International Relations and Security Trends (www.first.sipri.org); e. www.russianembassy.biz; f. United Nations Handbook 2002.

A pesar de lo anterior, Rusia heredó las responsabilidades y los privilegios internacionales de la antigua Unión Soviética, incluyendo el asiento como miembro permanente en el Consejo de Seguridad de la ONU y la posesión del segundo arsenal nuclear en el mundo; así como un sector militar con capacidades aún considerables de despliegue y de innovación tecnológica (Tabla 6). Si atendemos a los criterios enunciados por Samuel S. Kim y los resumidos en las tablas precedentes, tenemos que, Rusia a pesar de tener una base impresionante de recursos naturales, posee un poder reducido en la toma de decisiones en organismos internacionales, a excepción del Consejo de Seguridad, aún con su contribución financiera tan reducida al presupuesto de la ONU (Tabla 3).

Tabla 4

RECURSOS ECONÓMICOS	CHINA	RUSIA
<i>PIB Total (miles millones \$US)</i>	5, 019, 4	1, 219, 4
<i>PIB per capita (\$US)</i>	3, 976	8377
<i>Tasa de crecimiento económico (2001)</i>	7.3%	5%
<i>Inversión (% del PIB)</i>	36.3	17.8
<i>Tasa de inflación</i>	0.7%	20.7%
<i>Deuda externa total (miles millones \$US)</i>	149,8	167, 0
<i>Población Económicamente Activa</i>	756,800, 000	77,700, 000
▪ <i>Agricultura</i>	46.9%	11.8%
▪ <i>Industria</i>	17.5%	29.4%
▪ <i>Servicios</i>	35.6%	58.8%
<i>Importación de servicios (miles millones \$US)</i>	36, 03	21, 08
<i>Importación de bienes</i>	214, 66	53, 76
<i>Exportación de servicios</i>	30, 43	10, 90
<i>Exportación de bienes</i>	249, 13	103, 19

Fuentes: Indicadores de Desarrollo Humano, El Estado del Mundo 2003.

Tampoco figura entre los países con mayor número de patentes registradas, lo cual es el reflejo del estancamiento de la investigación científico-tecnológica. Sumado a esto, encontramos el grave proceso de desindustrialización y las perspectivas endeble de una reconversión y reedificación industrial en el

corto plazo (Tabla 5). Además, tenemos que el hecho de que Rusia esté fuera de instituciones internacionales como la Organización Mundial de Comercio (OMC), es una situación desfavorable para la atracción de inversión extranjera que le permita acelerar la reindustrialización y un desarrollo económico sustentable.⁵⁹ La suma de estos sucesos revela una creciente tensión social, producto de la caída de los niveles de bienestar de la población, debido a la reducción presupuestal del gasto social, con las consecuencias previsibles que esto genera (Tabla 1).

Tabla 5

RECURSOS CIENTÍFICO-TECNOLÓGICOS	CHINA	RUSIA
<i>Consumo per capita de electricidad (kilowatts/hora)</i>	827 ^a	4181 ^a
<i>Registro de patentes (c/millón habts.)</i>	2 ^a	105 ^a
<i>Gasto público en educación (% PIB)</i>	2.1 ^a	4.4 ^a
<i>Gasto en Investigación y Desarrollo (% PIB)</i>	1.0 ^a	1.0 ^a
<i>Científicos en Investigación y Desarrollo (C/millón habts)</i>	545 ^a	3481 ^a
<i>Líneas telefónicas (c/1000 habts.)</i>	137 ^a	243 ^a
<i>Teléfonos celulares (c/1000 habts.)</i>	110 ^a	53 ^a
<i>Usuarios de Internet (C/1000 habts.)</i>	25.7 ^a	29.3 ^a
<i>Televisores (c/1000 habts.)</i>	293 ^b	389 ^b
<i>Médicos (c/1000 habts.)</i>	1.68 ^b	4.12 ^b

Fuentes: a. Indicadores de Desarrollo Humano 2003. PNUD; b. El Estado del Mundo 2003. Akal, 2002

⁵⁹ Rusia pidió su ingreso al Acuerdo General sobre Aranceles y Comercio (GATT) en 1993 y a la OMC en 1995. Los resultados de la gestión de Boris Yeltsin en esta meta fueron pocos, apenas se logró un modesto progreso en el área de los derechos de propiedad intelectual. En contraste, el presidente Putin ha declarado que Rusia desea primero unirse a la OMC y luego pensar acerca de detalles técnicos como la liberalización de aranceles. No obstante, se ha registrado un considerable progreso en la preparación del ingreso ruso a la OMC, incluyendo la legislación antidumping, las licencias de importación y certificación y el código de mercancías. Lo cierto es que este proceso de reformas legales, será algo que requerirá de mucho tiempo y esfuerzo por parte del gobierno y del Parlamento de Rusia. Sin embargo, el incentivo de la membresía en la OMC se debe a que más de 120 sanciones y restricciones comerciales actualmente aplicadas a Rusia en los mercados mundiales, datan en gran medida de la guerra fría y las restantes se aplican a todos los países no miembros de la OMC. La mayoría de ellas desaparecerían con el ingreso de Rusia a la organización y ello representará un alivio a la carga que estas suponen para su economía. Además, hay que agregar que Rusia le apuesta a la membresía como una forma de recuperar competitividad y que su proyecto no es permanecer en su situación actual, sino tomar este período como una etapa de transición para la recuperación económica y el liderazgo al exterior. Ver: Ana Teresa Gutiérrez del Cid. "Rusia y la Organización Mundial de Comercio", en María Cristina Rosas (coordinadora). *Que las 'Rondas' no son buenas...La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs. desarrollo?*. SELA-UNAM, México, 2003. pp. 123-142

Tabla 6

RECURSOS MILITARES	CHINA	RUSIA
<i>Personal en fuerzas armadas</i>	2, 310, 000 (2000) ^a	1, 200, 000 (1998) ^a
<i>Gasto militar (miles millones \$US)</i>	31, 100 (2.3% PIB) ^a	11, 400 (3.8% PIB) ^a
<i>Misiones de paz multilaterales</i>	UNTSO, UNIKOM, MINURSO, UNMIBH, MONUC, UNMEE, UNAMA ^b	UNTSO, UNIKOM, UNOMIG, MICAH, MINURSO, UNMIBH, UNAMSIL, MONUC, UNMIK, UNMIBH, UNMEE, UNAMA, Misiones de la OSCE en: Skopje, Georgia, Dushanbe, Chechenia, Bosnia-Herzegovina, Croacia, Kosovo, RFYugoslavia, Tayikistán, Albania; Misiones con la OTAN: Kosovo; Misiones de la CEI: Osetia del Sur, Moldavia, Tayikistán, Georgia ^b
<i>Explosiones nucleares 1945-1998</i>	23 ^b	490 ^b
<i>Cabezas nucleares estratégicas</i>	275 ^c	8,111 ^c
<i>Exportaciones e importaciones de armas (millones \$US)</i>	625 (7º lugar mundial) 725 (12º lugar mundial) ^c	3, 300 (3º lugar mundial) n. d. ^c
<i>% del comercio mundial de armas</i>	2% ^c	10% ^c

Fuentes: a. SIPRI Military Expenditure Database; b. Facts on International Relations and Security Trends (www.first.sipri.org); c. World Military Expenditures and Arms Transfers 1996.

Pese a la gravedad de la situación interna, Rusia es aún la primera potencia de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y tiene una notable influencia regional en Europa Oriental y en Asia. La situación económica y social al interior ha hecho considerar a algunos que la Federación Rusa se ha convertido en un país del tercer mundo con armas del primer mundo. Sin embargo, son precisamente, las capacidades militares y políticas las que aún mantienen a Rusia como uno de los más importantes actores en el proceso internacional de toma de decisiones, lo mismo sucede con China (Tabla 3). Ambas, comparten desafíos comunes en la resolución de problemáticas internas para fortalecer y evidenciar sus capacidades y ambiciones al exterior. Sin embargo, Rusia posee la tarea más difícil, pues no cuenta con el crecimiento y estabilidad económica suficiente para enfrentar sus desafíos internos.

Es por eso que la revisión de las capacidades y vulnerabilidades de estos dos países, además de la información contenida en los cuadros referentes a los recursos de poder, nos permiten reafirmar el carácter de grandes potencias de estos dos Estados; aun con los enormes desafíos que presentan. De esta forma, es preciso destacar que es en el rubro político y militar donde sus capacidades se potencializan. Y es por ello, que hemos considerado estudiarlas de manera más amplia, a través del análisis de la política exterior tanto de China como de Rusia.

No obstante, antes hemos consideramos pertinente la revisión anterior, pues como explica María Cristina Rosas:

*“El sistema internacional se integra tanto por relaciones reales de poder como de principios, doctrinas y normas de convivencia entre los Estados-naciones que proclaman su soberanía en un mundo cada vez mas globalizado y que existen instituciones que proyectan cierta supranacionalidad en distintos niveles como la ONU, es evidente que los aspectos de seguridad nacional, regional e internacional siguen dependiendo de la conjunción de capacidades militares, económicas, tecnológicas y materiales que constituyen la base del poder real en el mundo”.*⁶⁰

⁶⁰ María Cristina Rosas. *México y la política comercial...* p. 31.

CAPÍTULO 2

LA POLÍTICA EXTERIOR DE RUSIA Y CHINA

Antes de iniciar la revisión individual de las políticas exteriores de Rusia y China, es preciso mencionar que una apreciación generalizada dice que la política exterior es la continuación de la política interna. Por eso es importante señalar, que para realizar un análisis de la política exterior de un Estado, no se puede obviar la importancia que tiene la situación interna del país, el logro de su estabilidad; así como la correlación de fuerzas políticas en el desarrollo y comportamiento de las relaciones internacionales de un Estado. De hecho, los cambios en la correlación política interna pueden llevar a cambios determinantes en la política exterior.

La actuación internacional de China y Rusia esta estrechamente ligada con los complejos procesos políticos y económicos y con la correlación de fuerzas que tienen lugar en esos dos países. Por lo que, podemos decir que la política exterior de ambos Estados es el más claro reflejo de la etapa de transición, cambio y renovación que se vive en múltiples esferas de la vida pública en la República Popular de China y en la Federación de Rusia.

Como lo hemos esbozado cuando hablamos de sus capacidades y vulnerabilidades, el futuro de estos dos países; así como el destino de la actuación internacional que sigan no están escritos en ninguna parte. En las circunstancias actuales, el destino de la política exterior de estos dos Estados esta condicionado por las decisiones, aciertos o errores de los grupos de poder político y económico que dominan la configuración y práctica de la política exterior de China y Rusia. Pero lo que sí es cierto, es que su orientación de política exterior no retornará ni a las directrices soviéticas o las primeras acciones de política exterior de la Rusia postsoviética, en el caso ruso. Ni al aislamiento internacional, predominante aún en épocas recientes de la historia china. Sino que ambos Estados, vislumbran a su

política exterior como instrumentos efectivos de su inserción plena como actores definidores de la política internacional contemporánea.

2.1. La Política Exterior de la Federación de Rusia

La profunda y amplia transformación que ha experimentado Rusia en las últimas décadas, no ha estado restringida a los ámbitos económicos y sociales; sino que ha afectado de manera determinante las directrices fundamentales de sus relaciones internacionales. La política exterior de la Rusia de inicios del siglo XXI no se conformó de la noche a la mañana tras la desintegración de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas en diciembre de 1991. Por el contrario, los principios clave, las prioridades y el estilo de la política exterior rusa son el resultado de la conjunción de elementos de distinto tipo y magnitud que en un período de casi dos décadas han devenido en la configuración actual de la acción internacional del Estado ruso.

Esta evolución puede ser explicada atendiendo a tres momentos históricos en la política exterior de Rusia. La primera de esas etapas corresponde al período de la *Perestroika*, vivido en la Unión Soviética entre 1985 y 1991, cuando se evolucionó de la política de “coexistencia pacífica”¹ que prevaleció durante la mayor parte del siglo XX a la “nueva mentalidad política” en la política exterior soviética. La segunda comienza tras la disolución de la URSS en 1991 hasta la

¹ La coexistencia pacífica se refiere a la política de convivencia y competencia pacíficas y mutua tolerancia, que han pretendido practicar, individualmente y en grupo, Estados con sistemas ideológicos, políticos y económicos diferentes y aún antagónicos. Este concepto fue adoptado como principio fundamental de la política exterior de la Unión Soviética. El entonces líder soviético Nikita Kruschov afirmó en 1959: “la existencia simultánea de dos sistemas económicos mundiales, el capitalista y el socialista, desarrollándose de acuerdo con diferentes leyes y en direcciones opuestas, se ha convertido en un hecho indiscutible (...) El principio leninista de la coexistencia pacífica de Estados con diferentes sistemas sociales siempre ha sido y sigue siendo la línea general de la política exterior de nuestro país (...) Y esto es natural, no existe otra vía en las condiciones de hoy. En verdad, sólo hay dos vías: una u otra, la coexistencia pacífica o la más destructiva guerra en la historia. No hay tercera vía”. Citado en Edmundo Hernández-Vela Salgado. *Diccionario de Política Internacional*. Porrúa, 6ª Ed., México, 2002. pp. 119-120

reconceptualización de la política exterior rusa en el año 2000. Esta etapa puede ser subdividida, a su vez, en dos períodos: el primero caracterizado como de acercamiento a los centros de poder económico occidental, de “economización” que va de 1991 a 1996; y otro, caracterizado por la búsqueda de un balance en las prioridades regionales y en los objetivos de la política exterior rusa que va de 1996 a 2000. También llamado, un proceso de “euroasianización”.² El período actual lo podemos identificar a partir del ascenso al poder de Vladimir Putin el último día de 1999 y las nuevas directrices de política exterior que llevaron a la formulación de un nuevo “Concepto de Política Exterior” en el año 2000. A éste último período dedicaremos mayor atención.

2.1.1. De la “Nueva Mentalidad Política” a la “Cooperación democrático-estratégica con Occidente”

Los años que van de 1985 a 1991 son claves para caracterizar la política exterior rusa actual, pues a partir de este período se rompe con el modelo de las relaciones internacionales soviéticas y se establecen las bases de una nueva política exterior. El objetivo fundamental de la política exterior seguida por Mijaíl Gorbachov fue asegurar las condiciones externas favorables que permitieran la concentración de la atención y los recursos en la modernización de la economía soviética para alcanzar otra vez el estatus de gran potencia. Fue entonces que

² Kyoji Komachi argumenta que los primeros años de la Rusia postsoviética estuvieron caracterizados por un estado de permanente inestabilidad, que obstaculizaron la elaboración objetiva y razonada de un concepto y una estrategia de política exterior que atendiera las necesidades e intereses del nuevo Estado. Esta situación devino en que, desde su perspectiva la política exterior rusa sufriera un proceso de necesaria adaptación, moviendo más allá de la postura de alianza casi incondicional con Occidente hacia una política exterior más realista en la persecución y defensa de intereses nacionales concretos. La primera etapa la define como de *Economization*, caracterizada por su acercamiento a los centros de poder económico occidentales. Mientras que la segunda es conocida como una política de *Euroasianization*, o de equilibrio las prioridades regionales de la política exterior rusa, fundamentalmente dirigida a incrementar los vínculos económicos y políticos con los países de la CEI, de Asia Central y con China. Ver: Kioji Komachi. *Concept-Building in Russian Diplomacy: The Struggle for Identity from “Economization” to “Euroasianization”*. Harvard University, Working Paper Series no. 94, 1996. pp 1-33.

surgió la “nueva mentalidad política” que se convirtió en una nueva doctrina de la política exterior de la Unión Soviética, la cual derivó en la renuncia de la URSS a ejercer un liderazgo de confrontación con los países occidentales de orientación capitalista. La “nueva mentalidad política” se originó por la pérdida de la URSS de sus posiciones económicas a nivel mundial, por un lado, y estaba destinada a mejorarlas para poder lograr estar nuevamente a la altura de la competencia con el capitalismo, por otro.³

Las directrices fundamentales de la nueva política exterior de la URSS fueron las siguientes: el mejoramiento de las relaciones Este-Oeste por medio del desarme; la solución negociada de los conflictos regionales y el establecimiento de relaciones económicas estrechas y de contactos políticos mutuamente ventajosos con diferentes países del mundo, sin dar preferencia a los países del bloque socialista.

Los principales resultados de esta líneas de acción al exterior fueron, entre otros: la promoción de iniciativas de desarme y seguridad internacional como el Tratado sobre la Liquidación de Misiles de Alcance Medio y Corto en 1987 y el Tratado sobre la Reducción de las Armas Estratégicas (START I) en 1991; la celebración de las cumbres URSS-EUA anualmente; la retirada de las fuerzas soviéticas de Afganistán; la cooperación en la solución de la problemática de Camboya y el retiro de tropas de Mongolia, lo cual permitió normalizar las relaciones con China e iniciar una cooperación más amplia; la renuncia a injerir

³ Los elementos clave del concepto de la nueva mentalidad política fueron los siguientes:

1. El abandono del postulado de coexistencia pacífica por el de interdependencia global del mundo, que significaba que los dos sistemas sociales opuestos ya no necesitaban competir en las cuestiones políticas, económicas o militares sino cooperar entre sí tanto en materia de economía como de seguridad.
2. El abandono del principio marxista del internacionalismo proletario y la aceptación de la primacía de los valores universales sobre los intereses clasistas, o sea la “desideologización” de las relaciones internacionales.
3. La renuncia a la solución militar de los problemas internacionales y la declaración de que el balance de los intereses y no el balance de las fuerzas de los dos sistemas económicos opuestos es el método universal para resolver los problemas internacionales.

Ver: Geoffrey Roberts. *The Soviet Union in World Politics. Coexistence, Revolution and Cold War, 1945-1991*. Routledge, Londres, 1999. p. 89

militarmente en los conflictos de Etiopía, Angola, Mozambique y Nicaragua; la elección de socios en el Tercer Mundo con criterios cada vez más económicos que ideológicos; el establecimiento de relaciones diplomáticas con Israel, Sudáfrica y Arabia Saudita; la adopción del principio de “independencia absoluta” en las relaciones con los países socialistas de Europa del Este, bajo criterios estrictamente económicos, esto devino en la disolución del Consejo de Ayuda Mutua Económica (CAME) y del Pacto de Varsovia en 1991.

La política exterior soviética bajo la “nueva mentalidad política” produjo cambios positivos en el sistema internacional, sobre todo en el área de desarme y la solución negociada de los conflictos. Pero, como dice Tatiana Sidorenko: “esos cambios fueron el reflejo del colapso de la URSS como superpotencia y por lo tanto, en términos reales estos logros no fueron otra cosa que la capitulación progresiva ante Occidente”.⁴ O como menciona Pablo Telman, “el fracaso de la política exterior de Mijaíl Gorbachov sobrevino cuando la *Perestroika* evolucionó de la reforma de un modelo determinado socialismo a la renuncia total del socialismo como sistema. De tal forma, la política exterior tendiente a conservar el status de superpotencia se convirtió en la condición externa para no conservar el socialismo”.⁵

Tal capitulación tuvo su manifestación en diciembre de 1991 cuando se anunció la disolución de la URSS. Por esto, el hecho de contar con una nueva situación geopolítica, hizo que el gobierno ruso considerará la necesidad de elaborar una nueva política exterior propia de una nueva realidad. Eso implicaba la formulación de un nuevo interés nacional sobre el cuál se pudiera elaborar una concepción de política exterior, que determinará las prioridades de la misma. Sin embargo, la historia nos muestra que la etapa inicial de la conformación de la política exterior reflejó el turbulento e inesperado arribo de las reformas políticas y

⁴ Tatiana Sidorenko. “La Federación Rusa”, en *Asia Pacífico 2003*. El Colegio de México, Programa de Estudios APEC, México, 2004. p. 313.

⁵ Pablo Telman Sánchez Ramírez. “La caída del socialismo y la nueva Rusia”, en *Relaciones Internacionales*. No. 80-81, FCPyS-UNAM, México, mayo-diciembre de 1999. p. 98.

económicas tendientes a crear un Estado con una economía de mercado y con un sistema político de corte “democrático occidental”.

Como escribe Igor Ivanov, Ministro de Asuntos Exteriores de Rusia de 1998 a febrero de 2004:

*“Muchos creían que, con sólo cambiar las prioridades políticas del país, la mayoría de los problemas internos y externos empezarían a solucionarse por sí mismos. Así, del mismo modo que en el terreno de la estrategia económica se consideraba que una radical liberalización de los precios y la introducción de elementos de libre mercado crearían una dinámica positiva, en política exterior se esperaba que, dando un giro radical desde la confrontación hacia el acercamiento a los países occidentales, automáticamente cambiarían éstos su actitud hacia Rusia, poniendo en acción un amplio apoyo político junto con ayudas financieras. Estas exageradas esperanzas dejaron huellas en la primera versión del concepto de política exterior de Rusia, aprobado en 1993 (...) la situación resultó mucho más compleja de lo que parecía. El evidente empeoramiento del paisaje socioeconómico en la etapa inicial de las reformas recrudeció la lucha ideológica y política en el interior. La política exterior se convirtió en uno de los campos de las actividades estatales que se veían sometidos, a su vez, a los debates acerca de la elección doctrinaria de una vía de desarrollo para Rusia, que incluían el problema de las relaciones de Rusia con los países occidentales”.*⁶

De acuerdo a esto, todo parecía indicar que lo más razonable hubiese sido la orientación prioritaria hacia los nuevos países de la Comunidad de Estados Independientes (CEI). No obstante, este enfoque fue subestimado y se optó por una política exterior como instrumento para obtener ayuda económica por parte de los organismos financieros internacionales y de acercamiento a Occidente, básicamente a Estados Unidos. La mayor parte de los analistas sostiene que Rusia cometió el error de acercarse demasiado a las políticas occidentales,

⁶ Igor Ivanov. *La nueva diplomacia rusa. Diez años de política exterior*. Alianza Editorial, Madrid, 2002. pp. 35-36

ignorando sus propios intereses que señalaban relaciones estrechas con las repúblicas ex soviéticas.⁷

La orientación prooccidental fue la característica fundamental de la política exterior rusa hasta finales de 1995, en este período Andrei Kozyrev se mantuvo a cargo de la cancillería rusa y fue el representante más activo de la corriente “atlantista”. Tal tendencia tuvo mayor predominio de 1991 a 1993, con los objetivos antes descritos. Este período tiene como límite los últimos meses de 1993, cuando el apoyo militar a las medidas de Yeltsin y el triunfo electoral de los comunistas, lo obligó a variar la estrategia en el ámbito internacional, separándose de la anterior, denominada de “cooperación democrática-estratégica” con Occidente.

A partir de entonces, Rusia comenzó a darse cuenta de la importancia del reforzamiento de los vínculos con los países de la CEI y el restablecimiento de su liderazgo en esa región del mundo. El gobierno ruso se percató de que su éxito externo y su seguridad dependían en mayor medida de su habilidad para influir y acercarse a países como las repúblicas ex soviéticas, que de las relaciones con Estados Unidos o Europa Occidental.

Frutos inmediatos de esa revisión de la política exterior fueron la definición de las *Concepciones fundamentales de la política exterior de la Federación de Rusia* en abril de 1993 y la formulación de la *Nueva Doctrina Militar* de noviembre del mismo año. La primera comienza con el diagnóstico de la crisis, pero de una crisis que no despoja a Rusia de su carácter de gran potencia ni de sus responsabilidades derivadas de este. Afirma la voluntad rusa de asumir su parte en el esfuerzo internacional para lograr la estabilización política y militar.

⁷ Ana Teresa Gutiérrez del Cid. “La política exterior de Rusia”, en *Relaciones Internacionales*, núm 77, FCPyS-UNAM, México, mayo-agosto de 1998. p. 76

Después se fija la meta de lograr la seguridad de Rusia, lo que implicaba entre otras cosas, mantener el potencial ofensivo y, por lo tanto, conservar su lugar en el mercado mundial de armamentos. Entre estos dos objetivos se sitúa la afirmación de que Rusia se encuentra en el corazón de su antiguo imperio y de su esfera de influencia divisible en dos partes. La primera es la CEI, calificada como el “extranjero próximo”⁸, espacio por organizar e integrar al máximo, en los planos económico y militar. La segunda parte corresponde a las antiguas repúblicas socialistas miembros del Pacto de Varsovia, que preocupaban mucho a los rusos por su interés de integrarse a la OTAN y a la Unión Europea. Por otra parte, se expresaba la voluntad de participar en el proceso de paz en los Balcanes y en el Medio Oriente. Además, se comenzaba a privilegiar de forma sistemática las relaciones con sus vecinos inmediatos o próximos: China, India, Pakistán, Irán. Y, por supuesto, con Estados Unidos.⁹

Los siguientes años 1994 y 1995 presenciaron la agudización de las contradicciones entre Rusia y Occidente, lo cual se reflejó sobre todo en asuntos como el conflicto en la ex Yugoslavia, el Medio Oriente y la expansión de la OTAN. Estas contradicciones llevaron a la destitución de Kozyrev en diciembre de 1995 por presiones de la oposición nacionalista y comunista tras obtener la mayoría en las elecciones del mismo año. De esta forma, podemos decir que de 1991 a 1995, la política exterior de Rusia tuvo un carácter más reactivo que activo; derivado fundamentalmente, del momento de transición y de caos con que Rusia inició la década de 1990.

⁸ El “extranjero próximo”, se refiere a la zona adyacente a Rusia integrada por todos los países que alguna vez formaron parte de la Unión Soviética. La “Doctrina del Extranjero Próximo”, establece que Rusia tiene primacía en la región y disposición a intervenir en ella cuando los conflictos que la aquejen contribuyan a poner en peligro la estabilidad de la Federación de Rusia. Los analistas han denominado popularmente a este planteamiento *Doctrina Monroevski* en alusión al intervencionismo que la caracteriza y que tiene similitudes con la *Doctrina Monroe* que Estados Unidos proclamó respecto a América Latina en 1823. En María Cristina Rosas. *México y la política comercial ...* p. 47

⁹ Jean Meyer. “¿Una apuesta imperial? Estrategia diplomática y militar de la segunda república rusa, 1992-1994”, en *Foro Internacional*. Vol. XXXIV, No. 1, El Colegio de México, México, enero – marzo, 1994. pp. 137-138

2.1.2. La búsqueda de interés nacional ruso y la política exterior

A partir de 1996 hasta el arribo del presidente Putin, a pesar de la difícil situación en Rusia, se comenzó por redefinir su interés nacional y por lo tanto, las prioridades de su política exterior, transitando de la etapa reactiva a una mucho más activa. Elemento fundamental de este giro, fue el nombramiento de Yevgeni Primakov como ministro de Asuntos Exteriores, representante de la corriente moderada reformista, quién comenzó a delinear una política exterior menos prooccidental y de búsqueda de aliados en los países subdesarrollados. De acuerdo a Ana Teresa Gutiérrez del Cid, “el componente principal de este nuevo giro estratégico fue la definición del interés nacional ruso”.¹⁰

En este mismo sentido, Ivanov argumenta:

*“en las condiciones de una extremadamente contradictoria situación mundial primaba la convicción de que la constante defensa de los intereses nacionales constituye el único marco fiable y la guía de la política exterior. (los cuales identificaba como) el “ahorro” de los recursos adscritos a la política exterior y el abandono de la práctica de la excesiva presencia diplomática debían ser combinados con una activa y multivectorial política exterior que utilizara cualquier posibilidad a fin de conseguir beneficios reales para el desarrollo interno del país”.*¹¹

Con este giro a la dinámica seguida en los primeros años de la política exterior postsoviética, podemos identificar que las directrices internacionales de Rusia se enfocaron en tres sentidos, principalmente: 1. Una estrategia de acercamiento a los centros de poder internacional; 2. Una estrategia política de reacercamiento e integración con el “extranjero próximo”; y 3. Una estrategia respecto a Europa Central y del Este y a la ampliación de la OTAN.

¹⁰ Ana Teresa Gutiérrez del Cid. *Op. Cit.* p. 67

¹¹ Ivanov. *Op. Cit.* pp. 37-38

La primera estrategia se diseñó con el objetivo de evitar el aislamiento de Rusia dentro del orden internacional de la posguerra fría. Esto iba relacionado con la tarea prioritaria de la política exterior rusa: la integración al mercado mundial en calidad de gran potencia. Para lograr esto, se consideró la necesidad de contar con socios fuertes y confiables, sobre todo entre los países desarrollados. Sin embargo, era evidente la inviabilidad de la creación de una alianza estratégica estable y permanente con los principales actores estatales de la política internacional (EUA, Alemania, Japón y China), pues todos eran rivales en los planos geopolítico, económico y militar.

Por ende, la mejor política para Rusia fue el “acercamiento balanceado” con estos países para poder obtener ventajas económicas por medio de la política exterior. Rusia no debía entrar en confrontaciones con cualquiera de estos países, ni tampoco caer en una dependencia unilateral con cualquiera de ellos. Entonces, se pensó en que la estrategia óptima para Rusia en esa década, y probablemente para el siglo XXI, era la “equidistancia”.¹² Estas potencias no podían ser aliados estratégicos de Rusia como se pensó antes, principalmente Estados Unidos; pero sí podían ser socios importantes sobre todo en cuestiones de seguridad internacional.

Es por eso, que se comenzó a seguir una política exterior pragmática. Que debía, principalmente, delinear las esferas de intereses vitales de cada país y acordar una no intervención mutua en esas esferas; además de definir las áreas de interacción sobre cuestiones estratégicas que representasen un interés bilateral a largo plazo.

Tal política exterior perseguía los siguientes intereses bilaterales. Respecto a Estados Unidos, la posibilidad de cooperar en la estabilidad estratégica, la no proliferación de materiales nucleares, la prevención y liquidación de los conflictos regionales, la cooperación tecnológica y militar, el desarme y el control de

¹² Gutiérrez del Cid. *Op. Cit.* p. 68.

armamentos. En cuanto a China, la prioridad era la estabilidad en la región asiática, la cooperación militar y la ampliación de los nexos económicos. Con Alemania, la formación de un sistema europeo de seguridad, la participación de Rusia en los principales organizaciones internacionales europeas, la cooperación económica y tecnológica y la búsqueda de una estrategia de balance respecto a la OTAN. Por último, con Japón se buscaba la cooperación para industrializar y desarrollar el extremo este de Rusia, Siberia Oriental y el Océano Pacífico. Todo se fundamentaba en que los estrategias rusos consideraban que cada una de estas potencias estaba interesada en la interacción con Rusia con el objetivo de contener a otros centros de poder.

La segunda estrategia iba dirigida a buscar aliados en diferentes regiones con el objetivo de contrarrestar el poder de los grandes centros internacionales, ya enunciados. Esta búsqueda entre los países del Tercer Mundo fue considerada como la posibilidad de garantizar apoyos en el ámbito internacional para resolver cuestiones cruciales de la política mundial a favor de Rusia. No obstante, la región más importante era lo que se calificó como el “extranjero próximo”; dentro de lo cual Ucrania, Bielorrusia, Kazajstán, Georgia y Armenia se consideran prioritarias. Los intereses fundamentales de la política exterior rusa hacia la CEI, se deben a dos factores fundamentales: a) en el espacio de la ex URSS se concentran los intereses vitales de Rusia en términos económicos, de seguridad y de armamento; y b) la cooperación con los Estados de la CEI es un factor que permite evitar las tendencias de desintegración en la propia Federación de Rusia.¹³

Esta estrategia iba orientada a la creación de una unión de Estados integrados económica y políticamente, que pudiese competir en las nuevas condiciones económicas internacionales; aunque el fin más evidente era la reconstrucción del área de influencia de la Rusia postsoviética. Es importante subrayar que a pesar de que en el marco de la CEI fueron aprobados muchos acuerdos, la mayoría de ellos no lograron plasmarse en la realidad; y las

¹³ *Ibíd.* p. 73

perspectivas de integración real entre las ex repúblicas soviéticas hacia el año 2000 eran poco alentadoras. Sin embargo, se manifestó cierto progreso en las relaciones bilaterales y se dio una integración subregional, a través de la creación de agrupaciones políticas y económicas de varios países que tenían intereses políticos y económicos similares.¹⁴ No obstante, a pesar de los esfuerzos de Rusia por integrar a las ex repúblicas soviéticas, durante el período 1992-1999, se observó claramente la disminución de la importancia de Rusia y el aumento de la de los países de Occidente y los países islámicos en el territorio de la antigua Unión Soviética.

La tercer estrategia estaba orientada a contrarrestar la influencia alcanzada por Occidente en el espacio considerado su “esfera histórica”: los países del antiguo Pacto de Varsovia y los Estados bálticos. Rusia intentó retomar su objetivo de mantener a estos países en una posición de neutralidad en el plano estratégico-militar. En este sentido, una solución de compromiso de la ampliación de la OTAN hacia el Este europeo fue la iniciativa de la “Asociación para la Paz”, que permitían una cooperación militar con los países de Europa Central y Oriental sin concederles el estatus de un miembro con derechos de la alianza. Sin embargo, la inclusión de Polonia, Hungría y la República Checa en la OTAN en diciembre de 1994, provocaron que Rusia se opusiera ratificar su adhesión a la asociación. No obstante, a pesar de su oposición, Rusia se adhirió en 1999.¹⁵

En 1997, Rusia aminoró sus críticas a la ampliación y firmó el Acta Fundacional de las relaciones mutuas, de cooperación y seguridad con la OTAN, en la cual la alianza militar garantizó a Rusia que no utilizaría la fuerza y no

¹⁴ En 1995 se creó la “Unión de Aduana” con la participación de Bielorrusia, Rusia, Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán; en 2000 esta agrupación se convirtió en la “Unión Económica de Eurasia”. En 1996 se firmó el “Tratado para la formación de una comunidad entre Rusia y Bielorrusia” que establece la integración económica y política a fin de aprovechar sus recursos materiales e intelectuales y mejorar la calidad de vida. En 1997 Rusia y Ucrania firmaron el “Acuerdo de Amistad, Cooperación y Sociedad”, en el cual Rusia reconoció la integridad territorial de Ucrania.

¹⁵ Este fue considerado como un paso inevitable para el Kremlin, porque el proyecto era ya un hecho consumado con o sin su participación, no sumarse sólo habría traído su aislamiento de los procesos europeos, con serias afectaciones sobre todo para las relaciones político-económicas en curso. Ver: Pablo Telman. *Rusia. Un futuro incierto*. ITESM, México, 1999. p. 118

amenazaría con la fuerza; así como no desplazaría armamentos convencionales, armas nucleares y medios de lanzamiento en territorio de los nuevos miembros de Europa del Este. El acuerdo previó la creación de un consejo de consulta entre la OTAN y Rusia, ésta última obtuvo el derecho de voto pero no el de vetar las decisiones de la alianza atlántica. Por otro lado, también se le ofrecieron a Rusia algunas “concesiones económicas”, como su inclusión en el Grupo de los Siete, con lo cual esta organización se transformó en el G-8.

No obstante, las relaciones de Rusia con la OTAN empeoraron a raíz de que el Kremlin se opuso al uso de la fuerza militar en el conflicto de Kosovo y en marzo de 1999 suspendió sus relaciones la organización militar, como protesta a los bombardeos contra Serbia. Este conflicto, demostró una vez más el declive de la influencia de Rusia en la solución de conflictos regionales.

Por otro lado, la política exterior rusa comenzó a dirigir cautelosamente su atención e interés hacia la región de Asia-Pacífico. Lo cual fue considerado como una alternativa a tomarse en cuenta por Moscú en los próximos años. Esto, porque a pesar de los cambios en las relaciones de Rusia con sus antiguos aliados asiáticos de la época soviética, aún comparten muchos intereses de seguridad, económicos y políticos; además de que no ha dejado de tener vigencia el interés del gobierno ruso por utilizar sus vínculos con esta región como un balance o contraparte en sus relaciones con Occidente y para contrarrestar la hegemonía política y económica de Estados Unidos. Rusia también considera a esta región como un socio estratégico potencial en la esfera de la modernización tecnológica de su economía y como mercado en crecimiento de su industria armamentista.¹⁶

En los dos períodos presidenciales de Boris Yeltsin (1992-1996 y 1996-1999), la política exterior rusa se caracterizó en sus inicios por ser el resultado de

¹⁶ Ver: Watanabe Koji (Editor) *Engaging Russia in Asia Pacific*. Institute of Southeast Asian Studies-Japan Center for International Exchange, Tokio, 1999.

una época de cambio, por lo cual careció de un cuerpo teórico y metodológico bien estructurado, era reactiva y demasiado proclive hacia Occidente. Enfocada, fundamentalmente, a la búsqueda de ayuda financiera e inversiones para la devastada economía rusa. El segundo período fue, fuertemente influenciado por el cambio de la correlación de fuerzas políticas domésticas. Cuando la oposición comunista y nacionalista se hizo del control del Parlamento, comenzó a elaborarse un enfoque de política exterior desde una óptica más centrada en la búsqueda del interés nacional ruso.

2.1.3. El cambio estratégico en la política exterior del gobierno de Putin

El anuncio de la renuncia de Boris Yeltsin el 31 de diciembre de 1999 trajo consigo una serie de cuestionamientos, sobre todo acerca de la estrategia que seguiría Rusia en el nuevo siglo y en torno a la personalidad del nuevo líder, Vladimir Putin. El retiro de Yeltsin evidenció lo que era un hecho, el agotamiento del régimen de saqueo económico, que además de haber empobrecido de forma gigantesca a Rusia, desató un proceso de desintegración del país y provocó una situación de crisis política permanente.

Vladimir Putin constituía un enigma incluso hacia el interior de Rusia. Desde su nombramiento como Primer Ministro en agosto de 1999, su presencia en el gabinete de Yeltsin, se percibió como uno más de los recurrentes cambios. No obstante, su rápido ascenso en la política rusa se debió precisamente al hecho de que carecía de influencia política, siendo prácticamente un desconocido, aunque al mismo tiempo ejercía un considerable peso en el aparato del Estado. En su persona se concentraba la experiencia de un ex agente de la KGB con vínculos cercanos con los servicios secretos y nexos con importantes figuras políticas como Anatoli Chubais (el artífice de las privatizaciones rusas), que siempre apoyaron a Yeltsin y fueron pilares de su reelección en 1996.

El ascenso de Putin, iniciando como Primer Ministro y después sucediendo a Yeltsin, puede ser entendido dentro de un proceso de debilitamiento político (e incluso físico) de la figura presidencial de Yeltsin; asimismo como una batalla ganada por los interesados en un replanteamiento de las líneas conductoras de la política en Rusia. Entre estos estaban los oligarcas, que aspiraban al ascenso de una figura que pudiese ser fácilmente manipulable (como en ese momento se consideraba a Putin); o los sectores ligados al sector militar y a los servicios de seguridad, que contaban con la pertenencia de Putin a estos grupos.¹⁷ De ahí, que a pesar de no encontrar ningún atisbo de ilegalidad en el relevo presidencial, algunos analistas hablan de un golpe de Estado “disfrazado”.¹⁸

En términos muy generales podemos considerar a Putin como el representante de una facción antioccidental moderada, a favor del interés nacional ruso; pero consciente de la necesidad de la inversión extranjera y de las buenas relaciones con el exterior. Putin no es un político más; sino una figura en ascenso que ha pasado del desconocimiento generalizado en su ascenso como primer

¹⁷ Ana Teresa Gutiérrez del Cid explica que en esos momentos, existían dos facciones compitiendo por el poder en el Kremlin. “La primera facción era la que había dominado Rusia desde la caída de Gorbachov, la de los reformistas extremistas y occidentalizadores (*sic*), está facción fracasó. En el corazón del fracaso reformista estaba la corrupción de la propia facción. La segunda facción puede ser llamada los herederos de Andropov y Gorbachov, de los cuales Putin es un primer espécimen. A diferencia de la versión común sobre la brutalidad, los miembros de la KGB eran los mejor educados y los que más viajaban, los más sofisticados cuadros de la URSS. La naturaleza de su trabajo los hacía conscientes del atraso económico y tecnológico de su país, mucho antes que los expertos occidentales lo descubrieran. Gorbachov fue su creación, pero sus reformas fracasaron por las fuerzas que desencadenaron y que quedaron sin control. Los gorbachovianos tuvieron que volverse yeltsinianos. Pero una institución quedó intacta relativamente: la KGB. La obsesión por la seguridad nacional hizo que la KGB rebautizada como FSB, mantuviera su vieja infraestructura interna y externa. Y aunque este cuerpo compartía mucho con los reformadores, difería de éstos de una manera fundamental: eran hombres soviéticos. Creían, si no en la ideología de la URSS, sí en su misión imperial. En la medida en que la reforma mantenía la promesa de una gran Rusia, eran leales a los reformadores. Pero había límites”. Tres fueron esos límites que los obligaron a actuar: la intervención de la OTAN en Kosovo, la crisis en el Cáucaso y la gran corrupción de los reformadores. Estos argumentos bien pueden explicar las líneas conductoras de la política de Putin. *Rusia en la Era de Vladimir Putin y el Conflicto Checheno*. Quimera, México, 2001. pp. 37-38

¹⁸ La “naturalidad” del traspaso del gobierno de Yeltsin al Primer Ministro Putin, no alcanza a ocultar que se trata de una crisis mayúscula e incluso reúne las características de un golpe de Estado. No sería la primera vez en la historia mundial que un agudo proceso de descomposición política aparezca disimulado por retoques menores que parecen responder a necesidades estricta del momento”. Jorge Altamira, “La crisis rusa: todo el poder a los servicios”, citado en Ana Teresa Gutiérrez del Cid. *Eurasia en la era postsoviética*. FCPyS-UNAM, Cuadernos de Estudios Regionales, México, 2000. p. 80

ministro, luego como presidente interino, a altos niveles de popularidad en las dos elecciones presidenciales en las que ha sido candidato. Finalmente, Vladimir Putin ha demostrado no ser un títere de Yeltsin ni de los grupos de poder político y económico encumbrados en el panorama ruso; posee una agenda clara que al paso de los años en el poder ha delineado un estilo personal en su conducción de la política interna y de las relaciones internacionales de Rusia.

Desde el inicio de su gobierno, el presidente Putin evidenció en sus acciones lo que serían los elementos característicos de su ejercicio del poder: la creación de un Estado fuerte y autoritario. En su “Programa de Trabajo”¹⁹ publicado en enero de 2000, Putin menciona las líneas de acción de su gobierno. En este documento, comienza exponiendo el devastador balance de la economía bajo Yeltsin. Frente a esto, Putin concluye que la situación económica y social de Rusia, es el precio que se ha tenido que pagar de la economía heredada de la URSS. Reconoce que se cometieron errores durante ese período debido a la inexperiencia; sin embargo, concluye que no existe alternativa a las reformas de mercado. Rechaza cualquier tipo de nostalgia con respecto a la Unión Soviética, al afirmar que “es el monstruoso precio que Rusia y su gente han tenido que pagar por el experimento bolchevique”, y se refiere a la época soviética como una era remota de la civilización que no tiene regreso.

En el mismo documento, Putin argumentaba la necesidad de una corrección del curso económico y político del momento, pero –decía- ésta no debe ser una nueva reforma radical, ya sea comunista, nacionalista o liberal, ya que considera que Rusia ha excedido su límite de sacudidas políticas y socioeconómicas, cataclismos y reformas radicales. Lo que necesita Rusia es buscar su propia vía de renacimiento, combinando los principios universales de mercado y democracia con las realidades rusas. Así, los dos más importantes prerrequisitos para

¹⁹ Vladimir Putin. “Programa de Trabajo”, enero de 2000. Citado en Gutiérrez del Cid. *Rusia en la Era de Vladimir Putin...* p. 43

alcanzar el objetivo de un programa económico liberal son un Estado poderoso y una ideología fuerte y altamente nacionalista.²⁰

Putin invoca a los “tradicionales valores rusos” en la base de la “unidad de la sociedad rusa”. Entre estos valores están el patriotismo, la creencia de la grandeza de Rusia, el amparo de un Estado fuerte y la solidaridad social. En cuanto a la necesidad de un Estado fuerte, Putin plantea que, “para los rusos, un Estado fuerte no es una anomalía que debería evitarse; al contrario, los rusos lo consideran una fuente y garantía de orden y el iniciador y conductor principal de la fuerza de cualquier cambio”.²¹

Años después, la realidad política rusa parece girar de acuerdo a las concepciones planteadas por Vladimir Putin al inicio de su gobierno. La prioridad del actual gobierno ruso ha sido consolidar un panorama económico fuerte, como punto de partida para llevar a un mejor término las distintas esferas de la vida pública en Rusia. Para esto ha considerado imprescindible en la consecución de sus objetivos, el fortalecimiento de la ley y el orden y del sistema federal. En este sentido, es importante destacar las medidas llevadas a cabo en dos campos fundamentales de la política interna rusa: la reconfiguración de la influencia de los grupos de poder y la centralización de las decisiones y del poder político.

En el primer campo, la disminución del poder político de los oligarcas beneficiados de las maltrecha política económica de los años de Yeltsin, se constituyó en uno de los más importantes objetivos al arribo de Putin. Se han iniciado acusaciones judiciales basadas en cargos de fraude y evasión fiscal, así como de transferencias millonarias e ilegales al extranjero. El hecho es que la mayor parte de los hostigamientos judiciales hacia los oligarcas han tenido tintes políticos, pues como escribió George Orwell en *Rebelión en la Granja* “algunos son más iguales que otros”. La “equidistancia” entre el poder económico y el poder

²⁰ *Ibíd.* p. 44

²¹ *Ibidem.*

gubernamental solamente ha transferido la cercanía del gobierno ruso hacia otro sector de oligarcas. Daniel Treisman afirmaba en 2002, que la “familia” seguía tan fuerte como siempre, con la diferencia que el núcleo de poder había girado hacia el clan de San Petersburgo; una combinación de economistas liberalizadores y oficiales de la FSB, el principal núcleo de apoyo de Putin.²²

La diferencia principal entre el periodo de Yeltsin y Putin en este aspecto, es que ahora los oligarcas influyen en las decisiones políticas, pero ya no más desde las esferas públicas como los medios de comunicación y los agrupaciones políticas.²³ Sin embargo, en términos puramente económicos, el rol de los grandes hombres de negocios rusos está creciendo y siendo más concentrado. En 1997, las diez principales compañías acumulaban el 57% de las ganancias total en Rusia; en el año 2000, el mismo número concentraban el 61%.²⁴

Las acciones respecto a la centralización del poder político podemos sintetizarlas en cinco reformas que han sido consideradas “revolucionarias” dentro del federalismo ruso. Putin ha dividido las 89 partes constitutivas de la Federación en siete distritos administrativos, cada uno de los cuales es regido por un funcionario designado por el mismo presidente. Se ha presionado para la homogeneización estricta de las legislaciones locales con la legislación nacional. Se ha propugnado por otorgar al presidente la capacidad de remoción de los gobernadores regionales. Modificó la composición de la Cámara Alta del Congreso Federal, al impedir la inclusión automática de los gobernadores regionales dentro

²² Daniel Treisman. “Russia Renewed?”, en *Foreign Affairs*. Volumen 81, No. 6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2002. p. 60

²³ El ejemplo más evidente de lo anterior ha sido la persecución judicial y posterior exilio de dos de los más importantes oligarcas de la era Yeltsin: Boris Berezovsky y Vladimir Gusinsky. El caso de Mijaíl Jodorkovski reviste mayor relevancia pues se trata del hombre más rico de Rusia y a diferencia de los dos mencionados, enfrenta un proceso judicial desde las rejas. Los analistas conceden que hay una posibilidad de que la evasión fiscal sea real, pero enfatizan que en la orden de encarcelamiento pesó más el activismo político de Jodorkovski. El propietario de Yukos, la principal empresa petrolera rusa, era considerado el principal financiador de dos partidos políticos de oposición y estaba conformando un conglomerado de medios de comunicación afines a sus aspiraciones. Las cuales, a consideración de muchos, incluían presentarse como candidato en las elecciones presidenciales de marzo de 2004.

²⁴ Treisman. *Op. Cit.* p. 61

de este órgano legislativo. Finalmente, Putin ha iniciado una drástica reforma fiscal que afecta severamente los ingresos y el gasto público en muchas regiones.

Estas reformas, han fortalecido enormemente la autoridad central y personal de Putin en el gobierno ruso. Es por eso que algunos estudiosos, han dado en considerar estas medidas como un híbrido entre federalismo y feudalismo: un “feuderalismo”.²⁵

Todo ello ha derivado en gobierno fuertemente centralizado, con preeminencia absoluta de la figura presidencial y con políticas muy severas; que lo mismo aplican contra los disidentes y opositores, que como respuesta a problemas tan graves como la virtual guerra civil en la república independentista de Chechenia. En esto consiste la dualidad del poder político ruso, por un lado, la retórica oficial que insiste en la construcción de un sistema político y económico de corte “occidental; y por otro, la realidad que observa políticas autoritarias y represivas. De ahí, que se plantee la pregunta en torno a qué alternativa seguirá Putin, como conseguirá conciliar los dos aspectos inherentes a su personalidad: el reformador prooccidental y el político autoritario.

Lilia Shevtsova dice:

“Los recientes sucesos en Rusia (el acoso a los medios de comunicación independientes, el ataque contra Mijail Jodorskovski y los resultados de las elecciones parlamentarias de diciembre de 2003 –aunadas a las presidenciales de 2004-) nos muestran que la Rusia poscomunista ha entrado, por largo tiempo, a un período de poder semiautoritario. El régimen de Vladimir Putin pone, nuevamente, en la historia de Rusia, la configuración tradicional del poder ruso: monolítico y personalista (..). El destino de la democracia rusa depende del

²⁵ Alexeï Salmine. “La démocratie russe : de la spontanéité a l'improvisation ? “, *Politique étrangère*. Institut Français des Relations Internationales, Año 69, No. 1, Paris, primavera 2004. p. 45

*desarrollo de una alternativa democrática, de cara a un poder que nunca ha abdicado a los viejos demonios de la tradición”.*²⁶

La situación antes descrita, influye necesariamente, en el diseño y aplicación de la política exterior del gobierno ruso. A diferencia de las líneas seguidas por Boris Yeltsin, la administración de Putin ha promovido metas más ambiciosas en política exterior: “ser un poder independiente y actor internacional crítico e indispensable para mantener el equilibrio de poder en la posguerra fría”.²⁷ Esto con el respaldo de una política exterior más sobria y metodológica, a diferencia de la conducta errónea del período de gobierno anterior.

En diciembre de 1999, próximo a convertirse en presidente interino, Vladimir Putin declaró que sus metas fundamentales de política exterior en orden de prioridades eran: a) luchar por un mundo multipolar; b) fortalecer la seguridad global; c) fortalecer los acuerdos de no proliferación y control de armas nucleares y convencionales; d) prevenir los conflictos regionales; e) participar en los esfuerzos internacionales de mantenimiento de la paz contra el terrorismo internacional y el narcotráfico; y f) interactuar con instituciones internacionales económicas y financieras.²⁸ Al analizar estas prioridades se destaca una nueva estrategia de búsqueda del interés nacional y de reducción de la subordinación de la política exterior rusa a la occidental, específicamente a la estadounidense.

²⁶ Lilia Shevtsova. “La Russie de Vladimir Poutine: un virage vers le passé? “, *Ibid.* p. 81. La conclusión de la autora se hace más difícil, pues en las últimas elecciones parlamentarias de diciembre de 2003, el partido pro-Kremlin Rusia Unida alcanzó la victoria con un 37.4% de los votos. Los comunitas obtuvieron 12.65%, dos veces menos que en 1999. Los nacionalista populistas – el Partido Liberal Democrático- 11.49%. Los partidos de corte democrático-liberal, Yabloko y el SPS, no alcanzaron escaños en la Duma, al no superar el 5% de las preferencias. Con esto automáticamente desaparecen del panorama político legal de Rusia, quedando solamente las fuerzas políticas oficiales o de tendencias más nacionalistas. Además de la reelección ganada por Putin con más del 70% de los sufragios de marzo de 2004.

²⁷ Robert Legvold. “Russia’s Unformed Foreign Policy”, *Foreign Affairs*, Volumen 80, No. 5, Council of Foreign Relations, New York, septiembre-octubre 2001. p. 65

²⁸ Ana Teresa Gutiérrez del Cid. “La política exterior y de seguridad de Rusia en el siglo XXI”, en *Relaciones Internacionales*. No. 86, FCPyS-UNAM, México, mayo-agosto de 2001. p. 76

Esta nueva estrategia, como menciona Gutiérrez del Cid, plantea básicamente:

- 1) que Rusia tiene sus propios intereses estratégicos y geopolíticos en la nueva correlación internacional de fuerzas;
- 2) debe realizar una reforma militar, a pesar de sus escasos recursos, para asegurar su capacidad de disuasión frente a los avances militares de Estados Unidos en la posguerra fría;
- 3) debe elaborar una nueva doctrina militar que enfatice en la necesidad de usar el arma nuclear en caso de ataque convencional de gran magnitud; y
- 4) debe volver a fomentar las relaciones diplomáticas y estratégicas con los antiguos aliados de la ex Unión Soviética, como medio para establecer nuevos equilibrios geopolíticos frente a la creciente influencia de Estados Unidos.²⁹

Tal estrategia está sustentada en mucho de lo mencionado anteriormente. Las prioridades en la política exterior rusa están estrechamente relacionadas con lo que Putin ha establecido como su meta principal: la reconstrucción de las capacidades económicas de Rusia, para después proyectar el poderío del Estado ruso en el escenario internacional. En este sentido, Putin considera que “el poder de un país como una gran potencia es cada vez más manifiesto, en su habilidad para ser el líder en garantizar un alto nivel de bienestar humano, garantizar la seguridad y mantener sus intereses nacionales en la arena internacional; que en su fortaleza militar”. Además, remarca que ahora (2001), “Rusia es una gran potencia solo en términos de capacidades militares”.³⁰

Es por ello, que podemos decir que los objetivos de su política exterior han tenido una primera etapa, centrada en los problemas internos. La reforma económica y la restauración del poder central en las regiones han sido los

²⁹ *Ibidem*,

³⁰ *East Asian Strategic Review 2001*. The National Institute for Defense Studies Japan, The Japan Times, Tokio, 2001. p. 229

primeros campos de acción de la política de Putin. Esto último, porque los conflictos locales que debilitan el poder federal y agravan las tensiones étnicas y nacionalistas al interior del país son considerados las principales amenazas para Rusia. Estos conflictos no son sólo locales, sino que se expanden a otras regiones, y el riesgo para el gobierno ruso se incrementa a través de actos de terrorismo³¹ y su posible internacionalización como en el caso de Chechenia. Para contrarrestar esto, el gobierno ha optado por la centralización del poder y un nuevo control territorial.

El gobierno ruso está conciente de las repercusiones internas de la política exterior. Así, las directrices principales en las diferentes áreas regionales son: en primer lugar, crear relaciones estables con otros países, que permitirán concentrarse en resolver los problemas internos. Esto, requiere de una política responsable y predecible orientada a restaurar la estabilidad y el balance de poder en Eurasia. En este marco, la relación con Estados Unidos, destinada a reducir mutuamente la amenaza nuclear sería un aspecto importante. Sin embargo, esto sólo es una de las preocupaciones de la política exterior rusa. El gobierno de Rusia está interesado en la cooperación con Europa en materia de seguridad y en la integración de Rusia en las estructuras políticas europeas. Rusia, también está interesada en los vastos recursos de la Cuenca del Caspio y en asegurar que las rutas de los oleoductos por construirse en esta región sean seleccionadas “pragmática y no políticamente”. Para asegurar la estabilidad en Asia, sugiere un sistema de cooperación entre las cuatro potencias interesadas en la región:

³¹ En los últimos años, Rusia ha registrado una escalada de atentados terroristas sin precedentes, la mayor parte de ellos con reivindicaciones independentistas y autonómicas. Los más relevantes por su magnitud, daños y víctimas causados han sido: la toma de cerca de 700 rehenes en el teatro Dubrovka de Moscú y el posterior rescate por fuerzas especiales que produjeron la muerte de 129 rehenes y 41 terroristas chechenos, el 23 de octubre de 2002. Meses después, el 5 de julio de 2003, dos mujeres suicidas se inmolan en un festival de rock en un aeródromo de Moscú. El 6 de diciembre de 2003 en vísperas de las últimas elecciones parlamentarias, 41 personas resultaron muertas y 160 heridas al estallar explosivos en un tren de pasajeros a 200 km de Moscú. En 2004, fueron significativos la explosión en un vagón del metro Moscú, matando a 39 personas el 6 de febrero y la muerte del presidente pro ruso de la república de Chechenia, Ajmat Kadyrov, a consecuencia de un atentado terrorista en un estadio de fútbol de Grozny, donde se celebraba un desfile conmemorativo de la victoria del Ejército Rojo sobre los nazis en la segunda guerra mundial, el 9 de mayo. A lo que se sumó la matanza de cientos de niños en la ciudad de Beslán, por comandos rebeldes chechenos.

Estados Unidos, Rusia, China y Japón. Además plantea la tarea de proteger a la diáspora rusa y de cohesionar de manera más fuerte a los países de la CEI en materia de seguridad y de cooperación económica.³²

Como podemos ver, el viraje en la postura externa de Rusia ha sido el resultado de una serie de cambios internos, que juntos han incidido de manera significativa en la nueva estrategia de política exterior. Uno de los factores que influyeron en este cambio fue el sector militar y de los servicios secretos que han adquirido una influencia preponderante en el gobierno de Putin. Además está el hecho de la conducción política de Putin, los resultados electorales que avalan sus políticas y la identificación de un enemigo externo que unifique a la opinión pública en torno a las posturas gubernamentales, que se ha encontrado en los rebeldes chechenos; respaldan el giro teórico y práctico de la política exterior rusa.

Esta política exterior encuentra su sustento en el “Concepto de Política Exterior de la Federación de Rusia”³³, aprobado el 10 de julio de 2000, el cual destaca a grandes rasgos lo que sigue:

De acuerdo a este documento, la máxima prioridad de la política exterior de Rusia es la defensa de los intereses de las personas, la sociedad y el Estado; y en el marco de este proceso deberán aplicarse los mayores esfuerzos en dirección del alcance de las siguientes metas:

1. El mantenimiento de la mayor seguridad del país, la preservación y el fortalecimiento de su soberanía e integridad territorial, y de posiciones firmes y prestigiosas en la comunidad mundial, las cuales correspondan en el máximo grado a los intereses de la Federación Rusa como gran potencia;
2. La influencia sobre los procesos generales mundiales con el fin de establecer un orden mundial estable, justo y democrático;

³² Gutiérrez del Cid. *La política exterior y ...* p. 78

³³ *Concepto de la Política Exterior de la Federación de Rusia*. Disponible en Internet: <www.centroruso.org.mx>

3. La creación de condiciones exteriores propicias para el desarrollo progresivo de Rusia, el crecimiento económico, la elevación del nivel de vida de la población y la realización exitosa de las reformas democráticas;
4. La formación de un cinturón de buena vecindad a lo largo de las fronteras rusas, la contribución a la eliminación de existentes focos de tensión y prevención de nuevos focos potenciales en las regiones adyacentes;
5. La búsqueda de entendimiento y concordancia de intereses con los países extranjeros y las uniones interestatales en el proceso de solución de los problemas definidos por las prioridades nacionales de Rusia;
6. La defensa por todos los medios de los derechos e intereses de los ciudadanos rusos y de los compatriotas en el extranjero;
7. La contribución a la percepción positiva de la Federación Rusa en el mundo.

Se menciona que la Federación Rusa considera que el mundo actual está atravesando cambios fundamentales y dinámicos, los cuales afectan profundamente a los intereses de Rusia y sus ciudadanos. Que Rusia es un participante activo de ese proceso. Rusia es miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, dispone de potencial considerable y de recursos en todas las esferas de las actividades vitales, mantiene relaciones intensas con los principales países del mundo, y por ello ejerce influencia importante sobre la formación del orden mundial actual. Percibe que en el ámbito internacional germinan nuevos desafíos y amenazas para los intereses nacionales de Rusia. Se fortalece la tendencia hacia la creación de una estructura mundial unipolar con el dominio económico y el de la fuerza de Estados Unidos.

Es por ello que Rusia propone esfuerzos para reestructurar el sistema de relaciones internacionales en un orden internacional multipolar, que refleje realmente el carácter multifacético del mundo actual con la variedad de intereses existente. Esto, considerando las siguientes tendencias a las que Rusia liga sus intereses:

- a) la globalización de la economía mundial;
- b) el fortalecimiento del papel de las organizaciones y mecanismos internacionales en la economía y política mundiales ("El grupo de los ocho", el FMI, el BIRD y otros);
- c) el desarrollo de la integración regional y subregional de Europa, de la región de Asia y el Pacífico, de África y América Latina;
- d) la rivalidad político-militar entre las potencias regionales, el incremento del separatismo, del extremismo étnico-nacional y religioso. Así como los intentos de minimizar el papel del Estado soberano, el problema de proliferación de los armas de destrucción masiva, los conflictos armados, el crecimiento del terrorismo internacional y del crimen organizado transnacional, así como del tráfico ilegal de narcóticos y armamentos, que están ejerciendo influencia considerable sobre la estabilidad global y regional.

El gobierno ruso considera que su país dispone de potencial real para garantizarse una posición digna en el mundo. Pero el desarrollo paulatino del Estado ruso, la consolidación de la sociedad civil y el paso rápido al desarrollo económico estable tienen importancia decisiva en este aspecto. Por eso, la Federación Rusa lleva a cabo una política exterior independiente y constructiva, basada en un comportamiento previsible y consecuente, un pragmatismo mutuamente beneficioso. Asume, también, un carácter equilibrado como rasgo distintivo de la política exterior rusa. Resultado de su posición geopolítica como gran potencia euro-asiática, lo que exige una óptima aplicación de esfuerzos en todas las direcciones. Tal enfoque predetermina la responsabilidad de Rusia por el mantenimiento de la seguridad en el mundo, tanto a nivel global como regional, supone el desarrollo y complementariedad de la actividad de política exterior en base bilateral y multilateral.

En lo que respecta a las prioridades de la Federación de Rusia en la solución de lo que considera problemas globales, se enfatiza en lo siguiente:

1. *La formación de una nueva estructura mundial.* Basada en los principios de igualdad, respeto mutuo y de colaboración equitativa; destinada a asegurar una seguridad fiable a cada miembro de la comunidad mundial en el área política, militar, económica, humanitaria o de otra índole. Donde la Organización de Naciones Unidas debe ser el centro principal de regulación de las relaciones internacionales en el siglo XXI.
2. *El fortalecimiento de la seguridad internacional.* Rusia se expresa partidaria de la disminución consecutiva del papel de la fuerza en las relaciones internacionales, con el fortalecimiento simultáneo de la estabilidad estratégica y regional; está dispuesta a ir hacia la continuación de las reducciones de su potencial nuclear con base en los acuerdos bilaterales con Estados Unidos. En el ámbito multilateral Rusia trata de conseguir la preservación y cumplimiento del Tratado de 1972 sobre la Limitación de los Sistemas de Defensa Antimisiles - piedra angular de la estabilidad estratégica-. Confirma la invariabilidad de su curso hacia la participación, junto con otros Estados, en la prevención de la proliferación de las armas nucleares, de otros tipos de armas de destrucción masiva; considera que la pacificación internacional es un instrumento digno para la resolución de los conflictos armados y se expresa por el fortalecimiento de sus bases legales en estricta concordancia con los principios de la Carta de la ONU. Rusia apoya las medidas de aumento y modernización del potencial de reacción rápida anti-crisis de la ONU, y se dispone a continuar participando activamente en las operaciones de mantenimiento de la paz. Considera inadmisibles los intentos de introducir en circulación internacional conceptos como el de "intervención humanitaria" y "soberanía limitada"; además valora como tarea importantísima de su política exterior la lucha contra el terrorismo internacional.
3. *Las relaciones económicas internacionales* La prioridad principal de Rusia consiste en contribuir al desarrollo de la economía nacional, lo que, en condiciones de la globalización, es impensable sin la integración amplia de Rusia en el sistema de relaciones económicas mundiales.

4. *Los derechos humanos y las relaciones internacionales.* Rusia se propone: conseguir el respeto a los derechos y libertades del hombre en todo el mundo basándose en el respeto a las normas del derecho internacional.
5. *El acompañamiento informativo de la actividad de política exterior.* Hacer llegar a la sociedad mundial la información objetiva y exacta sobre sus posiciones en los principales problemas internacionales, las iniciativas de política exterior y las acciones de la Federación Rusa.

El “Concepto de la política exterior rusa” posee un conjunto de directrices que enfatizan las prioridades regionales de la misma. En esto destaca la primacía que se le da a las relaciones con la CEI, seguidas de los vínculos con la Unión Europea, la OTAN, Europa Central y del Este, Estados Unidos y Asia.

Comunidad de Estados Independientes. Hacer corresponder la colaboración multilateral y bilateral con los países de la CEI a las tareas de la seguridad nacional de Rusia. Se hace hincapié en el desarrollo de relaciones de buena vecindad y del compañerismo estratégico con todos los Estados miembros de la CEI. Para Rusia es necesario estructurar relaciones prácticas con cada uno de ellos considerando su disposición a la colaboración, su decisión de considerar debidamente los intereses de la Federación Rusa, incluidas las garantías a los derechos de los rusos en el exterior. Rusia determinará, partiendo del concepto de diversidad de velocidades y de niveles de integración en la CEI, los parámetros y el carácter de su interacción con los estados-miembros de la CEI. El fortalecimiento de la unión con Bielorrusia, como forma superior de integración de dos estados soberanos en el momento actual es una tarea de primer orden. Tienen importancia prioritaria los esfuerzos conjuntos para resolver los conflictos en los Estados miembros de la CEI, el desarrollo de la colaboración en el área político-militar y de la seguridad, especialmente en la lucha contra el terrorismo internacional y el extremismo.

Europa Occidental. La tarea principal de la política exterior rusa en la dirección europea es la creación de un sistema estable de seguridad y colaboración paneuropea. Rusia está interesada en el desarrollo continuo y bien equilibrado de carácter multifuncional de la Organización para la Seguridad y Colaboración en Europa (OSCE), por lo cual se opone decididamente a la reducción de las funciones de la OSCE, en particular a los intentos de cambiar la orientación de sus actividades hacia el espacio post-soviético y el de los Balcanes. Tienen importancia clave las relaciones con la Unión Europea (UE). Los procesos que tienen lugar en la UE influyen en grado creciente sobre la dinámica de la situación en Europa, por eso Rusia quiere alcanzar la consideración debida de sus intereses, incluidos los de la esfera de relaciones bilaterales con diversos países miembros de la UE por separado. Los problemas concretos, y ante todo el problema de la consideración adecuada de los intereses de la parte rusa en el proceso de ampliación y reforma de la UE, serán resueltos a base de la “Estrategia de Desarrollo de las Relaciones de la Federación Rusa con la Unión Europea” aprobada en 1999, en la cual es fundamental la dimensión político-militar de la UE en formación.

Organización del Tratado del Atlántico Norte. Rusia mantiene su negativa frente a la ampliación de la OTAN. Parte de la importancia de la colaboración con la OTAN, teniendo una valoración realista de su papel; por el interés en mantener la seguridad y estabilidad en Europa, y está abierta para la interacción constructiva. La base indispensable para ello proviene del “Acta Básica sobre las Relaciones Mutuas, la Colaboración y la Seguridad entre Rusia y la OTAN”. La intensidad de la colaboración con la OTAN dependerá del cumplimiento institucional los puntos clave del documento, y en primer lugar en lo que se refiere a la no-utilización de la fuerza y no amenaza del uso de la fuerza, la no-dislocación en el territorio de armamentos convencionales, de armas nucleares y medios de lanzamiento. Al mismo tiempo, sostiene que muchos de los parámetros de las premisas políticas y militares actuales de la OTAN no corresponden a los intereses de la seguridad de la Federación Rusa, y en ocasiones se contraponen. Por ello, argumenta que la

colaboración intensiva y constructiva de Rusia con la OTAN será posible sólo en el caso de que ésta se construya sobre la base del respeto debido a los intereses de las partes y el cumplimiento incuestionable de los compromisos mutuamente asumidos.

Europa Central y Oriental. Rusia considera que sigue siendo actual la tarea de la conservación de los lazos humanos, económicos y culturales ya establecidos, la superación de aspectos críticos existentes y la aplicación de un impulso adicional a la colaboración de acuerdo con las nuevas condiciones y los intereses rusos.

Estados Unidos. La Federación Rusa está dispuesta a vencer obstáculos considerables surgidos en los últimos tiempos en las relaciones con Estados Unidos, a conservar la infraestructura formada durante más de 10 años de colaboración ruso-americana. A pesar de la existencia de divergencias serias, la interacción ruso-americana sigue siendo una condición indispensable para mejorar la situación internacional en general y mantener la estabilidad estratégica global. Ante todo ello considera primordiales los problemas del desarme, del control sobre los armamentos y la no-proliferación de las armas de destrucción masiva, así como a la prevención y resolución de los conflictos regionales más peligrosos. Sólo mediante el diálogo activo con los EE.UU. se podrá resolver las cuestiones de la limitación y reducción de las armas nucleares estratégicas. Es de interés mutuo el mantenimiento de los contactos regulares bilaterales a todos los niveles, sin permitir pausas en las relaciones, ni fallos en los procesos de negociación sobre las principales cuestiones políticas, militares y económicas.

Asia. Esta región ocupa una importancia creciente en la política exterior de la Federación Rusa, lo que está condicionado por la pertenencia directa de Rusia a esa dinámica región, por la necesidad de desarrollo económico de Siberia y el Extremo Oriente. Se hace hincapié en la activación de la participación de Rusia en las principales estructuras integracionistas de la región de Asia y el Pacífico. Como son el Foro de Cooperación Económica Asia-Pacífico (APEC), la Asociación de

Naciones del Sureste de Asia (ANSEA), en la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS). Una de las direcciones más importantes de la política exterior rusa en Asia es el desarrollo de relaciones amistosas con los países líderes, y en primer lugar con China e India. La similitud de las posturas de Rusia y China a los problemas clave de la política mundial es uno de los soportes centrales de la estabilidad regional y global. Rusia se esfuerza por desarrollar la colaboración de interés mutuo con China en todas las direcciones. La tarea principal sigue siendo el poner la escala de la interacción económica al nivel de las relaciones políticas. La Federación de Rusia se expresa a favor de un desarrollo permanente de las relaciones con Japón, a favor de relaciones auténticas de buena vecindad, que correspondan a los intereses nacionales de ambos países. Dentro del marco de los mecanismos contractuales existentes, Rusia continuará la búsqueda de una solución mutuamente aceptable de la demarcación de una frontera internacionalmente reconocida entre los dos estados. La mejora general de la situación en Asia, región donde se están fortaleciendo las ambiciones geopolíticas de varios estados, y se incrementa la carrera armamentista, se conservan las fuentes de tensión y conflictos, tiene importancia fundamental para Rusia. Provoca la mayor preocupación la situación en la península de Corea. Los esfuerzos se concentrarán para asegurar que Rusia participe en la solución del problema coreano como socio igual, para mantener relaciones equilibradas con los dos Estados coreanos. La política exterior de Rusia también está dirigida al incremento de una dinámica positiva en las relaciones con los Estados de Asia Suroeste, donde Irán y la problemática en Afganistán representan asuntos de primera importancia.

El análisis del “Concepto de la Política Exterior de la Federación de Rusia”, nos lleva a identificar renovados elementos de la estrategia internacional del gobierno ruso. La nueva doctrina está basada en un enfoque pragmático, animado por el anhelo de contribuir a un ambiente externo armónico y favorable a las dificultades económicas y políticas internas. Las directrices básicas del antiguo concepto de política exterior de 1993 estaban basadas en la presunción de que

una igual y equitativa asociación entre Rusia y otros países se fortalecería con el paso del tiempo. Por el contrario, el nuevo concepto menciona el fracaso en la materialización de esta presunción, lo cual sustenta la reformulación de la estrategia de política exterior.

Igor Ivanov, junto con Putin, uno de los principales artífices de la política exterior rusa contemporánea en su calidad de ministro de Relaciones Exteriores (1998-2004), menciona:

“La característica relevante del nuevo concepto de política exterior radica en que el documento no es una mera declaración de intenciones, sino que contiene objetivos reales y alcanzables. Además, no ofrece una reorientación radical del curso exterior. El concepto refleja, en primer término, los principios y prioridades, cuya eficacia ha quedado plenamente demostrada en la práctica... se trata de un concepto fundamentado en la experiencia del pasado y, al mismo tiempo, abierto al futuro, que funciona en tiempo real. De este modo comunica extravención a la política exterior rusa haciéndola suficientemente previsible. La comunidad internacional ha recibido con ello unos precisos puntos de referencia para comprender los actuales y futuros pasos dados por Rusia en el escenario internacional.”³⁴

El gobierno ruso enfatiza que la nueva política exterior es el resultado de la continuación de la política interior y la dimensión de los cambios experimentados por Rusia en el último decenio del siglo XX. El elemento de continuidad es clave para comprender la política exterior vigente del Estado ruso. Porque como también menciona Ivanov: “la nueva Rusia no se pudo considerar a sí misma heredera de la URSS, en relación, sobre todo, con aspectos de la política exterior soviética regidos por el concepto de lucha de clases (...) La exploración y asimilación del legado histórico de la política exterior rusa del período anterior a la Revolución bolchevique de 1917 se produce de manera distinta. El objetivo central en este ámbito consistió en rehabilitar a los personajes históricos y reevaluar

³⁴ Ivanov. *Op. Cit.* p. 32

acontecimientos clave hundidos en el olvido e indebidamente profanados en la época soviética”.³⁵

En este sentido es interesante, la renovada influencia que ha adquirido el pensamiento de Alexandr Gorchakov, canciller ruso en el siglo XIX. En un documento dirigido al zar Alejandro II, Gorchakov enuncia las principales tareas de la política exterior rusa de entonces, que posee varias similitudes con la política exterior actual: “Nuestra actividad política debe perseguir un doble objetivo. En primer lugar, impedir que Rusia participe en cualquier tipo de conflicto externo que pueda detraer parte de sus recursos de las tareas de fomento interior. En segundo lugar, no escatimar esfuerzos para que se eviten en Europa semejantes cambios territoriales y en el equilibrio de fuerzas e influencias que pudieran perjudicar seriamente nuestros intereses y nuestra posición política (...) Cumpliendo ambas condiciones cabe esperar que Rusia, al rehacerse de las pérdidas sufridas y al consolidar su fuerza y recursos, recupere su papel, su posición, prestigio, influencia y un destino propio entre las grandes potencias (...) Rusia podrá alcanzar esta posición siempre que fomente sus recursos internos, los cuales, hoy en día, constituyen la única fuente real de poderío de los Estados”³⁶

El análisis de las líneas anteriores, permite confirmar la similitud de problemas y la influencia del legado diplomático ruso en la política exterior de la Rusia contemporánea. Además de la percepción realista y pragmática de los procesos internacionales, el sostenimiento de los intereses nacionales y una hábil estrategia de conducción hacia el exterior, que al menos prevalecen en el texto del “Concepto de la Política Exterior de la Federación de Rusia”. Es por eso, que se puede afirmar que la percepción de los objetivos fundamentales de la política exterior conforma la tradición de la diplomacia rusa. No obstante, a consideración del gobierno actual: “la misión que hoy recae sobre la diplomacia rusa y sobre el resto de copartícipes de las actividades internacionales del Estado consiste, en

³⁵ *Ibíd.* p. 54

³⁶ *Ibíd.* p. 55

superar, mediante un profundo análisis y la asimilación del legado histórico del servicio diplomático, la ruptura psicológica y de valores que se produjo en 1917, respecto a la antigua Rusia, de modo que se establezca la continuidad del desarrollo histórico de la nación y de su política exterior”.³⁷

Sin embargo, el análisis de la continuidad en la política exterior, también comprende, el análisis no sólo de la experiencia histórica positiva, sino también de la negativa. Aquí es importante considerar que el carácter imperialista, propia de la política exterior rusa de la era zarista, y que continuó repercutiendo en ella durante el período soviético. Continua presente, aunque ampliamente limitada por la situación actual de Rusia, en las relaciones con la CEI, principalmente; aunque es también evidente en lo que fue toda la esfera de influencia soviética en Europa Central y del Este.

Entre los analistas de la política exterior rusa existen multiplicidad de puntos de vista, desde los optimistas hasta los que descalifican la estrategia internacional de Rusia. Entre los primeros tenemos estudios como el *East Asian Strategic Review* que, otorgándole un sesgo asiático, considera la política exterior de Putin dentro de un enfoque pragmático, cuya nueva doctrina está en la búsqueda de un ambiente externo favorable para solventar las dificultades internas. Asimismo, destaca los siguientes elementos: 1) Una relación cercana dentro de los intereses comunes y conflictiva en las divergencias con Estados Unidos; 2) Un interés especial en la participación dentro de las estructuras políticas europeas, sobre todo ante la expansión de la Unión Europea y de la OTAN; 3) Una renovada estrategia diplomática rusa en Asia; 4) La búsqueda de relaciones pragmáticas con China; 5) La recuperación de influencia en la península coreana; 6) El fortalecimiento de los vínculos económicos con Japón.³⁸

³⁷ *Ibíd.* p.59

³⁸ *East Asia ...* pp. 233-245

Por otro lado, tenemos a análisis más cautos y críticos como el de Robert Legvold, quien considera que lo que distingue en mayor medida a la política exterior rusa, es la incertidumbre que la rodea. Y que lo que verdaderamente da certidumbre a Rusia es: *el átomo, el veto y la localización*.³⁹ Destaca que el objetivo actual no varía mucho al de los tiempos de Yeltsin, sólo que ahora se procura actuar cada vez más conforme a los “términos de Rusia”. Aunque persiste el debate de la naturaleza del mundo al que Rusia se enfrenta, sí es esencialmente de orden económico; o aún está dominado por cuestiones relacionadas a la seguridad, que van desde las amenazas internas a la cohesión nacional hasta las amenazas externas a la soberanía nacional. Sobra decir, que esta concepción ha revertido renovada importancia, tras los sucesos del 11 de septiembre de 2001. Legvold enfatiza en que las amenazas en el juicio ruso son: en primer lugar, las de carácter interno, el fracaso del proceso político y el mal estado de la economía nacional; después, el unilateralismo y la unipolaridad fomentadas por Estados Unidos; y por último, los riesgos derivados de la globalización (las crisis financieras, el terrorismo, la inestabilidad mundial). Asimismo, identifica tres elementos prioritarios de la política exterior de Rusia: 1) Las relaciones económicas internacionales; 2) Las relaciones con el espacio político y económico ex soviético y 3) El pragmatismo en la política exterior.⁴⁰

Kim R. Holmes menciona que la clave para entender la política exterior de Putin no está en considerar ampliamente filosofías o conceptos de política exterior, pero sí en observar la agenda política y económica doméstica. A su juicio, Putin está buscando reconstruir el poderío nacional ruso, después de años en los que ha prevalecido el estancamiento y la decadencia. Menciona que existe una conexión directa entre el objetivo de mejorar el orden económico interno y fortalecer al Estado ruso con el incremento del peso internacional de Rusia. Holmes ve a la política exterior rusa como un medio no solo para obtener beneficios para Rusia y sus aliados políticos, sino también, para incrementar el

³⁹ Robert Legvold. *Op. Cit.* p. 6

⁴⁰ *Ibíd.* pp. 64-71

apoyo popular hacia el gobierno entre los rusos mismos. En su perspectiva, el Estado ruso usa la política exterior para apuntalar el manejo del orden político y económico interno. De esta forma, pone énfasis en lo que considera los cuatro pilares de la política exterior de Putin: 1. Expandir la esfera de influencia rusa en el “extranjero próximo” para crear un mercado común en los países de la ex URSS; 2. Convertir a la Unión Europea en el principal mercado de energía y la principal fuente de tecnología e inversión extranjera; 3. Desarrollar especiales vínculos con China, Irán e India, como mercados para las exportaciones de armamento ruso; y 4. Desarrollar relaciones pragmáticas con Estados Unidos para maximizar el status de Rusia como gran potencia.⁴¹

Las interpretaciones y los juicios en torno a la orientación actual de la política exterior rusa son múltiples y muchas veces encontradas. No obstante, la lectura que podemos hacer del “Concepto de Política Exterior” y de las acciones llevadas a cabo en torno a este, nos permiten afirmar que a través de esto, Rusia pretende garantizar una posición relevante en el mundo. Se pone un alto oficial al debate respecto a que orientación de la política - occidental o asiática- debía ser prioritaria. De acuerdo a esta doctrina ambas orientaciones son primordiales. Se establece como objetivo fundamental: la creación de condiciones estables y seguras en sus fronteras para permitir al gobierno concentrar sus esfuerzos en la solución de los problemas sociales y económicos del país.

Por otro lado, se enfatiza en que una de las directrices prioritarias de la política exterior de Rusia es la reconstrucción de su área de influencia en el resto de la ex repúblicas soviéticas. Además, de considerar a Europa como otra prioridad regional, porque ahí se encuentran concentrados los intereses económicos claves del país. Respecto a la OTAN, mantiene su actitud negativa frente a la ampliación de la misma, aunque a raíz del 11 de septiembre de 2001, ha suavizado la política hacia Occidente, lo que se evidenció en su tenue

⁴¹ Kim R. Holmes. “Understanding Putin’s Foreign Policy”, Disponible en Internet: <www.heritage.org/Research/Russia/>

oposición ante la ampliación de la OTAN en marzo de 2004.⁴² En mayo de 2002, formalmente inicio una nueva etapa en las relaciones entre Rusia y la alianza atlántica con la creación del Consejo Rusia-OTAN.

En cuanto a las relaciones con Estados Unidos, los ataques contra el World Trade Center en Nueva York determinaron un giro importante en la relaciones entre ambos países. Rusia y Estados Unidos empezaron a colaborar en las acciones antiterroristas. Sin embargo, siguen existiendo ámbitos en los que se manifiestan intereses distintos y contradicciones, como en los métodos de solución de los conflictos regionales, el despliegue del escudo antimisiles NMD de EUA y en distintos acuerdos de desarme y control de armamentos. Es por ello, que no se puede hablar de relaciones de igualdad entre Rusia y Estados Unidos.

En este tenor, para contrarrestar la posición de supremacía del liderazgo estadounidense y el creciente predominio global de este país, Rusia busca reconstruir su influencia en los países que fueron aliados soviéticos en la guerra fría. Destacan en esa esfera los intentos rusos de reactivar sus relaciones con Corea del Norte, Irak, Vietnam, Cuba, Mongolia, India, Libia. Con relevante interés en los vínculos con China, con quien Rusia firmó el “Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación” en 2001. Asimismo, se ha hecho más activa la participación de Rusia en las principales estructuras integracionistas de la región de Asia Pacífico, como en APEC y en el Foro Regional de ANSEA. Así como en la Organización de Cooperación de Shanghai.

Finalmente, podemos decir que los alcances de esta orientación más ambiciosa de la política exterior rusa, dependerán, sin lugar a dudas, de la solución de sus problemas internos, ante todo de sus problemas económicos, del

⁴² El 29 de marzo de 2004, se oficializó la segunda ampliación de la OTAN en Washington, con el ingreso de siete nuevos miembros, con la característica que todos comparten un pasado comunista y tres formaron parte de la desaparecida Unión Soviética. De esta forma, con la incorporación de Bulgaria, Estonia, Letonia, Lituania, Rumania, Eslovaquia y Eslovenia, la organización militar alcanzó los 26 países miembros. Ver: *Milenio Diario*, 30 de marzo de 2004. p. 25

combate a la corrupción, al crimen organizado, de los problemas de carácter étnico y separatista, del terrorismo al interior de Rusia.

2.2. La Política Exterior de la República Popular de China

A partir de la proclamación de la República Popular en 1949, China ha sido escenario de transformaciones profundas que han cambiado la faz del país y han elevado su estatus internacional. Más de medio siglo después, China sigue inmersa en un dinámico proceso de reformas, que está transformando las relaciones sociales de manera muy amplia, mientras el liderazgo político actual apuesta, con todo, a mantener el sistema político. China se perfila como un actor internacional de creciente importancia, y para lograr esto ha recurrido a una política exterior cada vez más alejada de los tradicionales cánones de aislamiento y autosuficiencia, y con una visión cada vez más clara de las responsabilidades y oportunidades que se derivan de su condición de gran potencia.

La posición internacional de China a inicios del siglo XXI manifiesta progresos evidentes con relación al pasado reciente. Durante el liderazgo maoísta, la República Popular de China adoptó una postura de cuestionamiento radical al sistema internacional. Sin embargo, al no contar con los medios apropiados para modificarlo de acuerdo a sus aspiraciones, esta postura revolucionaria constituyó un fracaso en su estrategia internacional, llevando a China a un prolongado aislamiento internacional. No obstante, los últimos años del régimen de Mao se produjo un importante viraje diplomático, al recuperar su representación en la Organización de las Naciones Unidas y al iniciar el proceso de normalización de relaciones con Estados Unidos.

Posteriormente, en la era Deng y especialmente en la posguerra fría, gracias al abandono de la política exterior del periodo maoísta, al término del

bipolarismo, a la desaparición de la URSS, y a su propio proceso de desarrollo económico; China ha emergido como una potencia regional ineludible y como un actor internacional de primera importancia. De ahí, que el estudio de su política exterior se hace imprescindible para entender esta evolución.

Desde nuestro punto de vista, a partir de la muerte de Mao Tse-tung han existido tres periodos identificables en el desarrollo de la política exterior china. En los siguientes apartados revisaremos la influencia del proceso de transición de poder y de reforma en la política exterior de China durante la década de los ochenta. Posteriormente, el impacto de la posguerra fría y del crecimiento económico en la estrategia internacional de china durante los años noventa. Para concluir con las perspectivas en torno a la política exterior de inicios del siglo XXI.

2.2.1. Transición, reforma y política exterior

La relación de China con el resto del mundo ha seguido diferentes tendencias desde la fundación de la República Popular de China en 1949. Las más evidentes han sido aquellas que enfatizan en la autonomía, por un lado, y la dependencia por el otro. Ambas tuvieron sus riesgos, la autonomía lleva tanto al aislamiento tanto diplomático como tecnológico. La dependencia obligó a pagar precios altos por la ayuda externa.⁴³ Es por ello que los líderes chinos parecen haber decidido adoptar un equilibrio entre estas dos tendencias, en el período de 1949 a 1976; aunque claramente se pudo observar un sesgo hacia la tendencia que enfatizaba la autonomía.

De acuerdo a Daniel de la Pedraja, para efectos de sistematización, la política exterior china (de 1949 a 1976) se puede dividir en cinco etapas o períodos, caracterizados cada uno de ellos por diferentes prioridades:

⁴³ Marisela Connelly. "La política exterior de China Post-Mao", en *Relaciones Internacionales*, No. 44, FCPyS-UNAM, México, enero-abril 1989. p. 27

- De 1949 a 1952, por el internacionalismo proletario;
- De 1953 a 1957, por la coexistencia pacífica;
- De 1958 a 1965, por el antiimperialismo y el antirrevisionismo;
- De 1966 a 1969, por la Revolución Cultural Proletaria; y
- De 1970 a 1976, por lo que se dio en llamar “apertura y pragmatismo diplomáticos” y apoyo a las tesis del Tercer Mundo.⁴⁴

Cabe destacar que desde la óptica oficial, la política exterior de China siempre se ha ocupado de los diferentes puntos citados; sin embargo, se puede apreciar un énfasis mayor en cada uno de los contenidos, según el periodo. Entre 1949 y 1952, simultáneamente a la consolidación del sistema bipolar del poder internacional, los dirigentes chinos, se avocaron a la reconstrucción del país, limitando su interés en los asuntos internacionales a establecer contactos de apoyo recíproco con los demás países socialistas; sus metas eran lograr la unificación nacional, defender la soberanía y las fronteras de China y formar alianzas sólidas con los demás regímenes socialistas. En 1950, China firmó con la Unión Soviética el “Tratado de Amistad y Alianza”. Durante ese período, el Tíbet es incorporado como Región Autónoma a China; se favorece la presencia de voluntarios chinos en la guerra de Corea y se inician preparativos para tomar el control de Taiwán.

La política de coexistencia pacífica se ve fuertemente impulsada entre 1953 y 1957, buscando terminar con la influencia política y militar occidental en Asia, según la opinión de varios autores; la idea esencial para China era lograr la salida de las tropas extranjeras estacionadas en diversos países asiáticos, haciendo innecesaria su presencia dada la coexistencia pacífica que ofrecía la República Popular de China. En esa época ya se había consolidado la amistad con la URSS y la amenaza de una “agresión imperialista” había disminuido en virtud del término

⁴⁴ Daniel De la Pedraja y Muñoz. *La política exterior de la República Popular China*. FCE, México, 1976. p. 47

de la guerra de Corea. Se empezó a buscar el establecimiento de contactos con otros países, aún con los de sistema social diferente, dedicando especial atención a aquellos recientemente independizados; sin embargo, el éxito de esta política no fue notable.

Así, al observar que a pesar de su voluntad por lograr un sistema de coexistencia pacífica con sus vecinos y con el resto del mundo, las fuerzas militares extranjeras permanecieron en Asia, la política exterior china tomó la decisión de adoptar una actitud más vigorosa y efectiva para la promoción de sus intereses nacionales. Al mismo tiempo, siguiendo las directrices de Mao Tse-tung, el país buscaba renovarse, evitando seguir modelos extranjeros que se consideraban no aplicables a su realidad y, en este contexto, se produjo la ruptura con la Unión Soviética, que había comenzado a preverse desde 1956, tras las denuncias de Nikita Kruschev contra su antecesor Stalin. Un incipiente crecimiento económico permitió la elevación del nivel de vida y la posición de coexistencia pacífica se vio rebasada por una nueva política opuesta a los intereses de Estados Unidos y de la URSS. Entre 1958 y 1965, China se interesó en ampliar sus relaciones económicas con el exterior y establece relaciones diplomáticas con más de veinte países, muchos de ellos africanos.

De 1966 a 1969, el desarrollo de la Revolución Cultural, impidió un desarrollo exitoso de la política exterior. Se presentó un retraimiento en las relaciones de China con el extranjero, lo cual fue aprovechado por otras fuerzas políticas para mejorar su posición frente a China. La necesidad de impulsar nuevamente su política exterior, para contrarrestar la creciente vulnerabilidad de China, como Estado soberano, se hacía imperiosa y evidente.

De esta manera, coincidiendo con la terminación de la Revolución Cultural, en 1970 se inició un nuevo período en la política exterior de China, caracterizada por un sentido pragmático en la promoción de sus intereses nacionales, el cual se ha traducido en el establecimiento de relaciones diplomáticas con la mayoría de

los países del mundo y en su actitud cada vez más activa en el sistema de las Naciones Unidas, especialmente a partir del 25 de octubre de 1971, fecha en que le fueron restituidos sus derechos de representación.

En 1975, el entonces primer ministro del Consejo de Estado Zhou Enlai, afirmó que China se atendería en el futuro, con mayor firmeza al internacionalismo proletario y fortalecerá la unidad y apoyo mutuo con los demás países socialistas y con los pueblos y naciones oprimidas del mundo entero. China estará unida a aquellas fuerzas que luchan contra el imperialismo, el colonialismo y la hegemonía de las grandes potencias, y establecerá y desarrollará relaciones con todos los países sobre la base de los cinco principios de la coexistencia pacífica. La concepción de Zhou Enlai asegura un desarrollo armónico y firme de la política exterior del país, en los términos de “apertura y pragmatismo diplomáticos con el apoyo total a las Tesis del Tercer Mundo”.⁴⁵

Lo anterior nos lleva a destacar que, a lo largo de la existencia de la República Popular de China ha persistido una polémica entre diferentes tendencias políticas, respecto al camino a seguir en la modernización del país, lo cual ha incidido en el diseño de la política exterior; sobre todo a partir de 1970 y con plena observancia a partir de la muerte de Mao en 1976. En términos generales pueden distinguirse tres tendencias: a) los *socialistas radicales* que opinan que el poder a nivel nacional e internacional debe basarse en lo político y en la moral socialista, más que en lo material o en lo físico. Por esto, tal tendencia opinaba que debe seguirse una política exterior de puertas cerradas y crear un “reino de virtud socialista” internamente; b) los *pragmáticos ortodoxos* que eran tolerantes con lo extranjero, deseaban fortalecer a China utilizando la tecnología extranjera; pero, al mismo tiempo, pretendían aislar al país y evitar la entrada de elementos contaminantes a nivel cultural que tratan de introducirse con la importación de tecnología; y c) los *pragmáticos flexibles* que intentaban romper

⁴⁵ *Ibid.* p. 48

con el pasado, modificando los elementos culturales que impiden el rápido desarrollo económico y el progreso científico.⁴⁶

Los *socialistas radicales* estaban encabezados por la viuda de Mao, Jiang Qing. Los pragmáticos, tanto ortodoxos como flexibles unidos por los lazos con Zhuo Enlai, y después de 1973 con Deng Xiaoping, pusieron especial énfasis en el aspecto económico. Opinaban que el desarrollo económico puede lograrse rápidamente si se estrechan los vínculos con la comunidad internacional. La preponderancia de las diferentes tendencias estuvo balanceado por la figura de Mao. Los socialistas radicales gozaron de poder e influencia de fines de 1973, principios de 1975 y en 1976. Pero de mediados de 1974, casi todo 1975, y después de 1976, los pragmáticos lograron preponderancia y las prioridades cambiaron. Redujeron la propaganda política, promovieron el crecimiento económico y la expansión de los contactos con el exterior.

La muerte de Zhou Enlai en enero de 1976, seguida por la segunda caída política de Deng en abril y la muerte de Mao en septiembre, cerraron la era maoísta en un contexto internacional muy peculiar. Por una parte, se revivía la coexistencia pacífica con regímenes de ideología y sistema diferentes; y por la otra, se acentuaba la desconfianza respecto a la influencia de la URSS en Asia, y quedaba incompleto el acercamiento a Estados Unidos que según la concepción china sobre su propia seguridad, era indispensable.

A raíz de estos sucesos internos, comenzó una etapa de transición en la que se definiría el futuro político de la China tras la desaparición del hombre que dominó el país desde la fundación de la República Popular en 1949, y que desde 1935 ejercía el liderazgo en el Partido Comunista Chino: Mao Tse Tung. Tal transición se prolongó hasta principios de los años ochenta, cuando finalmente Deng Xiaoping y el grueso de los comunistas veteranos sobrevivientes de la Revolución Cultural, tomó la dirección del país y lo dirigió hacia una rehabilitación

⁴⁶ Marisela Connelly. *Op. Cit.* p. 27

de la vida institucional. El liderazgo restituido de Deng adoptó un programa de reformas económicas tendientes a la modernización de China: las llamadas cuatro modernizaciones (agricultura, industria, defensa nacional y ciencia y tecnología), las cuales fueron enunciadas anteriormente por Zhou Enlai.

Este proceso no fue sencillo, sino el producto de una serie de pesos y contrapesos interactuantes desde inicios de la década de los setenta. Así, después del arresto de la “banda de los cuatro”⁴⁷, Hua Guofeng, un dirigente sin base de apoyo propia, que había sido nombrado presidente del PCC y primer ministro por Mao, se enfiló a lo que parecía la consolidación de su liderazgo. Sin embargo, al mismo tiempo, se ratificó la restitución de cargos de Deng Xiaoping como viceprimer ministro y vicepresidente del partido. Además, algunos importantes miembros de la corriente reformista ortodoxa, fueron nombrados vicepresidentes del PCC. De este modo, se inició un período de coexistencia entre dos facciones que habían de resultar antagónicas, pero de manera efímera, al triunfar en poco tiempo la visión del grupo liderado por Deng.

Entre 1979 y 1981, Deng Xiaoping fue gradualmente prevaleciendo sobre Hua Guofeng y el grupo que junto a él había ascendido a la sombra de Mao. Como menciona Eugenio Anguiano:

“La habilidad política de Deng consistió en unir a los comunistas veteranos en la idea de restaurar plenamente el proyecto político e institucional con que ellos habían llegado al poder e instaurado la República Popular y, a partir de allí, continuar la construcción económica para llevar a China a niveles de crecimiento acelerado, a la vez que se fortalecía la seguridad nacional y la posición del país como una nación importante en Asia y en el mundo. Pero antes de ocuparse de la economía y mejorar la posición de China en el mundo, hubo de depurar el buró político del partido de cuadros oportunistas; luego, revisar la historia del PCC y declarar la Revolución Cultural como una etapa negativa, y a Mao como el

⁴⁷ La viuda de Mao, Jiang Qing, Zhang Chungqiao, Wang Hongwen y Yao Wenyuna, quiénes constituían el grupo más duro dentro de los socialistas radicales y se proclamaban herederos de la ideología y liderazgo de Mao.

*principal responsable, pero reconociendo al mismo tiempo sus méritos en la toma del poder y en la construcción del socialismo; finalmente, sacar sin violencia a Hua Guofeng y reestructurar el partido (...) Lo anterior fue posible merced a una coincidencia coyuntural de intereses entre personalidades que diferían con Deng en cuanto a la forma de adaptación del marxismo en la China del último quinto del siglo XX; la profundidad y la forma de las reformas económicas; la naturaleza del liderazgo colectivo; el grado de control del partido sobre la sociedad y la magnitud de la apertura al exterior.*⁴⁸

En cuanto a política exterior, se continuó con lo establecido por el gobierno chino en los últimos años de Mao (1971-1976): utilizar el acercamiento a Estados Unidos para contrarrestar a la Unión Soviética; normalizar relaciones con el mayor número posible de países que aceptaran hacerlo sobre la base de la ruptura de vínculos políticos con Taiwán, e iniciar la apertura económica al mundo capitalista.

No obstante, el proceso de transición influyó significativamente en una reorientación de la política exterior del Estado chino. Así, entre los sucesos más significativos en las relaciones internacionales de China entre 1977 y 1982, podemos destacar los siguientes:

- A fines de 1979, se establecieron relaciones diplomáticas con Estados Unidos, cuando éste las rompió con Taiwán, lo que incluyó la terminación del tratado de seguridad que habían mantenido por casi 30 años EUA y Taiwán. Sin embargo, el congreso estadounidense aprobó un acta sobre Taiwán, en la que se compromete a apoyarlo militarmente en caso de una agresión armada contra la isla.
- Se exacerba el enfrentamiento verbal con la URSS ante la continuidad e incremento de tropas soviéticas en la frontera con China y en Mongolia y, ante la invasión soviética a Afganistán en 1979 y su apoyo al gobierno de Vietnam.

⁴⁸ Eugenio Anguiano (coord.) *China Contemporánea. La construcción de un país (desde 1949)*. El Colegio de México, México, 2001. pp. 252-253.

- El triunfo de Vietnam del Norte sobre el ejército del sur en 1975, dio lugar al inicio de fricciones entre los triunfantes comunistas y sus entonces aliados chinos. La creciente presencia de la URSS en Vietnam y el conflicto e invasión de éste a Camboya, llevó al liderazgo chino, a desatar una operación militar en la frontera china con Vietnam. Esta guerra fronteriza de dos meses terminó con el repliegue de los chinos, ante cuantiosas pérdidas a manos de un ejército fogueado en la guerra y armado por los soviéticos; ésta humillación Deng la capitalizó para desprestigiar aún más a las facciones dogmáticas del PCC, y poner fin a las últimas resistencias a la modernización del Ejército Popular de Liberación (EPL).⁴⁹
- En su entorno más inmediato, normalizó y mejoró sus relaciones con todos sus vecinos, excepto con la URSS, Vietnam, Mongolia, e India, aunque con ésta redujo las tensiones. Japón y la Comunidad Económica Europea pasaron a ser socios económicos importantes y fuentes alternativas de tecnología y de capitales procedentes de Estados Unidos.
- Fortalecimiento de la inserción de la República Popular de China en la organización internacional: ingreso al FMI y al Banco Mundial; participación activa en organismos especializados como el Organismo Internacional de la Energía Atómica, la FAO y otros.

La confluencia de estos elementos internos y externos dieron como resultado que a inicios de la década de los ochenta, China comenzaba una etapa de profundas reformas a su sistema socialista, y en lo externo se insertaba al orden internacional como una potencia regional en ascenso, interesada en mantener el *statu quo* en el sistema internacional. Es decir, seguir formando parte de un subsistema triangular de equilibrios con Estados Unidos y la Unión Soviética. Para entonces, la República Popular de China era una potencia nuclear sin alcance militar global; pero un país con peso específico en cuanto a población, territorio y recursos naturales, que jugaba un papel de potencia mundial. Un país, considerado asimismo, en vías de desarrollo que comenzaba a abrirse al capital

⁴⁹ *Ibíd.* p. 254

internacional, convirtiéndose en un mercado potencial, lo cual permitió el incremento del rol internacional de China.

Estas condiciones se vieron fortalecidas por un conjunto de reformas, principalmente de orden económico, aunque también se manifestaron en los campos político y social; que se iniciaron firmemente una vez finalizado el proceso de transición y la consolidación de Deng Xiaoping en el liderazgo chino.

El XI Congreso del Partido Comunista Chino, realizado en septiembre de 1978, formalizó la institucionalización de una nueva etapa de la vida política del país, en la que el liderazgo colectivo llevaba adelante la modernización económica, militar y tecnológica. Deng Xiaoping y otros viejos líderes comenzaron a retirarse de las funciones orgánicas principales, pero mantuvieron posiciones en las comisiones asesoras, disciplinaria y militar, y fungían como fiel de la balanza en momentos cruciales para la vida del partido y del país. La reorganización partidista tuvo el objetivo fundamental de reformar el sistema económico, preservar el poder y establecer las bases de un relevo pacífico e institucional en la conducción del Estado.⁵⁰ En el mismo tenor, se regularizó la periodicidad de las reuniones y congresos de la Asamblea Popular Nacional y del PCC, se proclamó una nueva constitución política en 1982, se restablecieron los cargos de presidente y vicepresidente y se reorganizaron las fuerzas armadas para modernizarlas.

Con la reforma, la máxima prioridad pasó a ser la modernización económica. Deng Xiaoping y los reformistas entendían que para promover la modernización económica había que recurrir a una nueva estrategia. En primer lugar, se dieron cuenta de que si China quería progresar más rápidamente tenía que abrirse al exterior. Mediante la apertura al exterior, que constituye una de las dos líneas básicas de la política de reforma, el objetivo ha sido importar tecnología

⁵⁰ Manfred Wilhelmy V.W. *El proceso de reformas en China y la política exterior*. El Colegio de México, Programa de Estudios APEC, México, 2000. p. 28

avanzada, obtener inversiones, aprender nuevos métodos de gestión y entrar a la dinámica de la competitividad internacional. La segunda gran línea de la reforma consistió en una amplia política de liberalización del sistema económico, promoviendo las fuerzas del mercado y la propiedad privada, fundamentalmente.

Entre las características fundamentales de la liberalización del sistema económico, Juan González destaca las que siguen:

- creación de un marco institucional *ad hoc* a la reforma económica
- transformación gradual de los derechos de propiedad
- coexistencia de Estado-mercado mediante la planeación indicativa y la planificación imperativa
- introducción del mecanismo de mercado y los precios
- descentralización económica
- apertura gradual de la economía
- incorporación de la empresa privada a la actividad económica
- política económica de tipo capitalista
- re inserción a la economía internacional⁵¹

Tal política de liberalización económica como la apertura al exterior, se aprecian en que a partir de 1980, China estableció sucesivamente 5 zonas económicas especiales en Shenzhen, Zhuhai y Shantou en la provincia de Guangdong, en Xiamen, en Fujian; en 1984 abrió al exterior 14 ciudades litorales. Después de 1985, amplió las zonas económicas abiertas; gracias a ello, se formó una franja económica abierta de litoral. En 1990 el gobierno chino decidió desarrollar la nueva zona de Pudong en Shanghai. En 1992 abrió ciertas ciudades fronterizas y las capitales de todas las provincias y regiones autónomas, fundó 15 zonas de libre comercio, 47 zonas nacionales desarrollo económico y 53 zonas de desarrollo de altas y nuevas tecnologías. De este modo, China conformó un patrón

⁵¹ Juan González. *Historia Económica de la República Popular China en la Posguerra: Una perspectiva institucional*. (manuscrito) p. 79-80

amplio de apertura al exterior en todos los frentes y de diversos niveles. Gracias a lo cual ha alcanzado fomentar la economía orientada a la exportación, la generación de divisas, la introducción de tecnología avanzada; y el consecuente impulso al desarrollo económico nacional.⁵²

La apertura al exterior, junto a la liberalización económica constituyen lo que se ha llamado la “segunda revolución china”; o como dice Enrique Fanjul, la “revolución en la revolución”.⁵³ En lo que atañe a las relaciones internacionales de China, la apertura al exterior ha tenido un significado tan decisivo como la liberalización económica. Con la apertura al exterior se ha modificado la tendencia al aislamiento que China asumió durante siglos, una tendencia, las más de las veces, voluntariamente elegida y que ha desempeñado un papel central en la configuración de su sociedad.

A partir de estos años, la apertura que se produjo con las reformas ha tenido dos características fundamentales. En primer lugar, ha sido una apertura deseada; a diferencia de la apertura obligada a presión de las potencias occidentales en el siglo XIX. Una segunda diferencia es que esta apertura se ha llevado a cabo desde una posición de fuerza, en contraste con la debilidad del siglo XIX. Como menciona el mismo Fanjul: “a partir de 1978, la primera gran diferencia respecto al siglo XIX es que la apertura al comercio, a las inversiones, al turismo, a la tecnología extranjera, ha sido una decisión política de los gobernantes chinos. Se ha tratado pues de una opción voluntaria, libremente elegida”. Respecto a la segunda diferencia, dice: “en 1978 China ya era una superpotencia mundial, temida y respetada y con la que había que contar en los asuntos internacionales. La apertura al exterior no se ha producido, pues, en un contexto de debilidad, como en el siglo XIX, sino todo lo contrario, en un contexto de fortaleza, lo cual le ha permitido a China controlar el proceso, imponer

⁵² *China 2002*. Editorial Nueva Estrella, Beijing, 2002. pp. 114-115

⁵³ Enrique Fanjul. *Revolución en la revolución. China, del maoísmo a la era de la reforma*. Alianza Editorial, Madrid, 1994. p.17

condiciones, obtener en definitiva, sustanciosos beneficios de sus relaciones con el resto del mundo”.⁵⁴

La reforma ha llevado a la República Popular de China hacia unas relaciones con el mundo más estables y pacíficas que las que había tenido durante las primeras tres décadas de su existencia. En comparación con la política exterior de Mao, en la que China apoyó a guerrillas comunistas en diferentes países, estuvo a punto de llegar a una confrontación armada con la URSS, crítico violentamente el imperialismo de Estados Unidos, o atacó militarmente islas bajo el control nacionalista de Taiwán; durante los años ochenta mostró una mejoría muy perceptible en sus vínculos con el extranjero. El punto de partida de esta mejoría fue el cambio radical en los objetivos de su política exterior. En los años sesenta y setenta, China buscaba extender su influencia internacional, por ello, China estaba dispuesta a competir como superpotencia mundial con la Unión Soviética y con Estados Unidos.

A finales de la década de 1970, con la era de la reforma, China abandonó su política de intervencionismo exterior, sus ambiciones de representar el liderazgo antiimperialista, su retórica sobre la revolución en el Tercer Mundo. Como en la esfera económica, la política exterior se orientó hacia el pragmatismo. El gobierno chino pasó a concentrarse en la promoción del desarrollo económico como respuesta a su problemática interna. Por lo cual, la apertura a los intercambios económicos, como vía para la modernización, se convirtió en el eje de su política internacional. En lo que respecta a su seguridad, su preocupación fundamental fue de naturaleza defensiva, pues ya no se trataba de extender su influencia política por el mundo; sino de eliminar o disminuir las posibles amenazas a su seguridad nacional. En los conflictos internacionales que no presentaban una incidencia directa a sus intereses, China se mostró neutral y no se involucró en ellos. En donde sí continuo desplegando una política activa ha sido en las zonas contiguas a su territorio, por la implicaciones que tienen para su

⁵⁴ *Ibíd.* p. 104

seguridad. No obstante, China abandonó la política de ayuda a otros partidos comunistas y a movimientos guerrilleros, proclamando su aspiración a que las relaciones internacionales en Asia se basaran en la no injerencia y el respeto mutuo en los aspectos políticos, y en la cooperación en los rubros económicos.

En este sentido, la formalización de esta nueva estrategia de vinculación con el exterior fue oficializada en 1982, en el XII Congreso del PCC, con la proclamación del principio de la “política exterior independiente”. En ese año, se estableció que China seguiría una política exterior independiente, sin vincularse a ninguna potencia y sin intervenir en ningún país; a diferencia de las superpotencias, que violan la soberanía de otros países y fomentan el “hegemonismo”. Las relaciones con otros países, incluyendo los socialistas, se basarían en los cinco principios de coexistencia pacífica: respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial, no agresión, no intervención de un país en asuntos internos de otros, igualdad y beneficio recíproco, y coexistencia pacífica.⁵⁵

Con esto, los líderes chinos ponían fin al internacionalismo proletario que oficialmente regía las relaciones entre Estados socialistas. Establecían que continuarían con su política de acercamiento con Estados Unidos, aún sin compartir sus puntos de vista sobre determinados temas internacionales y manifestando que esto no influiría en sus posiciones propias. Al mismo tiempo, defendían la política de puertas abiertas y la justificaban al interior del país; además de enfatizar que esta iba dirigida a todos los países.

Posteriormente, en 1986 el primer ministro Zhao Ziyang señaló una serie de puntos en los que se basaba la política exterior independiente de China, destacando los que se refieren a la oposición al “hegemonismo”, a la actitud de China hacia las superpotencias, a la política de apertura a largo plazo, a la lucha

⁵⁵ Connelly. *Op. Cit.* p. 29

por lograr la paz en el mundo, y a la importancia que concede China a su relación con todos los países y pueblos del mundo que deseen tener contactos con ella.⁵⁶

Esta estrategia observó resultados inmediatos y por demás significativos. En 1978, China firmó un histórico Tratado de Amistad con Japón, su antiguo enemigo; para entonces, las relaciones entre China y Japón habían adquirido una extensa dimensión económica, aunque como ahora, prevalecían resquicios de las diferencias del pasado. La mejoría de las relaciones en Asia se reflejaron también en el restablecimiento de las relaciones con Indonesia, Brunei y con ello, se incrementaron sus vínculos con la ANSEA. Asimismo, los acuerdos de pacificación de Camboya permitieron una mejoría de las relaciones con Vietnam. Se iniciaron las conversaciones para establecer relaciones diplomáticas con Corea del Sur, que se concretarían en 1992. No obstante, persistieron algunos puntos de fricción con varios países asiáticos por la posesión de las islas Spratly, en una zona del mar del sur China en la que existen grandes yacimientos de gas y petróleo.

En la misma década de los ochenta también se manifestó una distensión en la relación con la Unión Soviética. Hasta entonces, China había mencionado tradicionalmente tres causas de fricción con la URSS: la presencia excesiva de tropas en la frontera chino-soviética, la invasión a Afganistán y la invasión de Vietnam a Camboya. La eliminación de las dos últimas y la disminución de la primera fueron permitiendo una mejoría a finales de los años ochenta. De esta manera, la visita de Gorbachov en mayo de 1989, significó la reconciliación entre los dos países, que había incrementado sus contactos comerciales, con una especial importancia del comercio fronterizo.

Respecto a Estados Unidos, en la medida en que la política de Ronald Reagan pasaba de la confrontación a la coexistencia con Moscú, la importancia del triángulo estratégico China-Estados Unidos-Unión Soviética fue gradualmente disminuyendo. No obstante, los intercambios económicos adquirieron relevancia

⁵⁶ *Ibidem.*

fundamental, creándose una interdependencia económico-comercial y política-regional inobjetable.

Con la política exterior independiente, China continuó avanzando hacia la apertura, pero en un marco de relaciones internacionales notablemente más estable y pacífico que antes de la política de reforma.

2.2.2. La posguerra fría y la política exterior en China

Las relaciones internacionales de China sufrieron un retroceso temporal, respecto del avance alcanzado durante los años ochenta, a partir de los cambios significativos en el sistema internacional ocurridos en 1989 y de los trágicos sucesos de la Plaza de Tiananmen.⁵⁷ La primera respuesta de las autoridades china a la crisis la dieron el 24 de julio de 1989 al establecer que las reformas y la apertura al exterior “continuarían siendo llevadas a cabo al mismo ritmo que antes” y que China “jamás retornaría al viejo camino de la puerta cerrada”. Además, se reafirmaba que “la pacífica, confiable e independiente” política exterior china no cambiaría y que se continuaría con las relaciones amistosas con los demás países sobre la base de los cinco principios de coexistencia pacífica.⁵⁸

⁵⁷ La crisis de Tiananmen se refiere al período entre mediados de abril y principios de junio de 1989, en el que estudiantes y algunos otros sectores de la sociedad china protagonizaron manifestaciones, plantones y huelgas de hambre. En las protestas y manifestaciones se catalizó el malestar que se había propagado entre la población a causa de los efectos negativos de la política de reforma. Tal malestar se vio acentuado a partir de la muerte en abril de Hu Yaobang, recién cesado secretario general del PCC con fama de liberal y tolerante; las protestas se agigantaron y desembocaron en un plantón permanente con cientos de personas en huelga de hambre en la Plaza de Tiananmen. Paralelamente transcurrió la visita de Gorbachov y el apoyo de los manifestantes a su persona y a su política de *Perestroika*. Pocos días después, entre la madrugada del 4 de junio, tropas del ejército aplastaron sangrientamente a los manifestantes. A nivel interno, tal decisión obtuvo el apoyo de Deng, lo que llevó a la destitución del secretario general del PCC Zhao Ziyang y al encubramiento de Jiang Zemin. En el exterior, los sucesos de Tiananmen escandalizaron a la opinión pública internacional, en parte, por la amplia difusión que alcanzaron; y también porque, en medio de un proceso de distensión mundial, de reformas en la URSS, del derrumbe del muro de Berlín y de la propia política de reformas y apertura de China, no era concebible una reacción tan brutal como la ocurrida ese año.

⁵⁸ Debra E. Soled. “Chinese Foreign Policy Post-Tiananmen”, en *China. A Nation in Transition*. Congressional Quarterly, Washington, 1995. p. 191

La respuesta de Estados Unidos, Europa, Japón y otros países ante lo ocurrido no se hizo esperar: criticaron fuertemente al gobierno chino y le impusieron, unilateralmente, un embargo económico. De pronto, el régimen comunista chino se encontró ante la amenaza de verse nuevamente excluido de la comunidad internacional y sufrir un embargo de quienes eran sus principales mercados, proveedores y fuentes de financiamiento y tecnología, que constituían elementos fundamentales para mantener el crecimiento económico y proseguir con su modernización. No obstante, las presiones sobre China se manifestaron principalmente en lo económico y político, sin que hubiera la mínima intención de los detractores, de romper relaciones con el régimen chino ni, mucho menos, de destruirlo o excluirlo del sistema internacional.

A la par de estos hechos, al igual que el resto del mundo, los líderes chinos no anticiparon los cambios significativos que pondrían fin a la guerra fría y alterarían la configuración del sistema internacional. En esos años, China seguía sosteniendo sus puntos de vista intactos respecto a la tensión Este-Oeste, su concepción de la relación triangular con Estados Unidos y la URSS, además de su estrategia de política exterior, ya referida. Sin embargo, en el transcurso del período 1989-1991, la situación fue totalmente distinta: Alemania se reunificó, Europa del Este abandonó el socialismo y finalmente, la URSS se desintegró. Esto, junto con la impresión de que la victoria de Estados Unidos y sus aliados en la Guerra del Golfo, parecían indicar que este país se había convertido en la única superpotencia mundial.

Por un lado, como escribe Eugenio Anguiano, el fin de la guerra fría significó un cambio fundamental para China, porque el país ya no sufriría las amenazas externas de potencias como Estados Unidos primero, y la Unión Soviética, después, las cuales hasta entonces, se había enfrentado con la “carta china”, en una relación estratégica triangular en la que los centros del bipolarismo de poder consideraban, según fuera la situación de tensión o distensión en que

ellos se encontraban, la oportunidad de apoyar al régimen comunista chino.⁵⁹ Pero por otro, comenzó a prevalecer el punto de vista de que siendo el único país socialista de importancia que aún quedaba en el escenario internacional, se convertiría en el siguiente objetivo central de la estrategia occidental de “evolución pacífica”.⁶⁰

Ante esto, el gobierno chino optó por un enfoque realista y pragmático, buscó mantener un ambiente internacional pacífico para concentrarse en la modernización del país. Consideraron que la competencia internacional en las décadas próximas se daría sobre la base de un “poder nacional integral”. Sin embargo, también se delinearon cuatro estrategias para sortear las incertidumbres de la era post-Tiananmen: a) resaltar la importancia global de China; b) enfatizar su contribución a la resolución de los conflictos regionales en Asia; c) ofrecer un marco de apertura y diálogo a Occidente y, d) acelerar el mejoramiento de los vínculos con sus vecinos asiáticos.⁶¹

En buena medida, la crisis y posterior Guerra del Golfo serviría para superar la percepción de incertidumbre del gobierno chino a inicios de los noventa. China mostró en la crisis, cuán cooperativa podía ser en la nueva situación internacional. Apoyó las diez resoluciones del Consejo de Seguridad de la ONU que establecieron sanciones económicas y militares a Irak, aunque se abstuvo en la resolución que aprobaba el uso de la fuerza para liberar Kuwait. Esta actitud, aunada a sucesos como el incremento, cada vez mayor, de la importancia económica y comercial de China, su mayor vinculación a la política multilateral como el estrechamiento de vínculos con la ANSEA y su ingreso a APEC en 1991, su ratificación del Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares en 1992; entre otros, hicieron que hacia 1992-1993, los líderes chinos se sintieran más relajados tanto en cuestiones internas como en las internacionales. Las protestas al interior

⁵⁹ Eugenio Anguiano. *Op. Cit.* p. 264

⁶⁰ June Teufel Dreyer. *China's Political System. Modernization and Transition.* Longman, 3rd Ed., Washington, 2000. p. 323.

⁶¹ Rosemary Foot. “China's Foreign Policy in the Post-Tiananmen Era”, en Robert Benewick y Paul Wingrove (Editores) *China in the 1990's.* Macmillan, Londres, 1999. 259 pp.

habían disminuido, tanto por la amplia aceptación del estado de cosas ante los sucesos en los países socialistas europeos, como por el firme rechazo del gobierno a implementar cualquier reforma política que minara el poder y el control del PCC. Al exterior, el enfriamiento de las relaciones de China con Estados Unidos, la Unión Europea y Japón había terminado, como también los temores respecto ante una estrategia para derribar al régimen comunista chino.

Lo anterior coincidió con el relevo generacional en el liderazgo chino en 1993, el arribo de lo que se considera “la tercera colectividad dirigente” (la primera estuvo encabezada por Mao y la segunda por Deng) dirigida por Jiang Zemin como presidente de la república, secretario general del PCC y presidente de la Comisión Militar Central. Para esta tercera generación de dirigentes no hubo cambios fundamentales en política exterior. Permanecían constantes sus intereses nacionales de preservar la integridad territorial de China, incluida la recuperación de Taiwán, y de Hong Kong y Macao, entonces; preservar la seguridad del sistema político establecido y del predominio del Partido Comunista; y hacer de China una potencia económica y militar.

La visión del sistema internacional predominante era aquella que enfatizaba en la tendencia hacia la multipolaridad, donde la competencia internacional sería principalmente en términos de lograr un “poder nacional integral” (aunque ya se comenzaba a pensar en la configuración global de una superpotencia y varias grandes potencias), lo que quería decir que la diplomacia económica iría ocupando un papel preponderante e involucrando los siguientes aspectos. En primer lugar, el desarrollo de buenas relaciones políticas, que es esencial para garantizar y promover buenas relaciones económicas. En segundo lugar, proteger sus propios intereses económicos y promover y remover los obstáculos que dificulten el buen desarrollo de los intercambios económicos. En tercer lugar, China participaría más en la economía para el logro de sus objetivos de política exterior. Finalmente, la labor diplomática iría incluyendo de manera creciente aspectos de cooperación económica bilateral y multilateral. China no sólo quería

mantener un ambiente internacional pacífico, deseaba crear un ambiente favorable en apoyo a su modernización económica.⁶²

Como puede verse, la dirigencia china encabezada por Jiang Zemin no tenía demasiado interés en redefinir la línea de política exterior. Lo que más les importaba era preservar su legitimidad a través de la mejoría en los niveles de vida del pueblo chino, en un momento en que las expectativas se habían incrementado. Pues se consideraba, que la estabilidad política, que había sido preocupante al inicio de la era de Deng y después de 1989, dependía del crecimiento económico.

No obstante, pronto surgieron nuevos elementos que propiciarían algunos ajustes en la política exterior de la segunda mitad de los años noventa. En primer lugar, se creía que la sucesión en el poder de algunos de los principales países occidentales⁶³ y la percepción, por parte de estos, de un conflicto inminente en el proceso de relevo generacional chino; darían lugar a nuevas discusiones sobre sus políticas respecto a Taiwán y a nuevas presiones en temas específicos de la agenda internacional como sus déficit comerciales, la proliferación de armas nucleares, los derechos humanos, la intervención humanitaria, entre otros. Esto revivió la percepción de que Occidente practicaba una hostilidad ante el régimen chino, a través de una “evolución pacífica”.

Al responder a estos “nuevos desafíos”, se recurrió más ampliamente al nacionalismo para mantener la solidaridad interna ante los problemas externos, en razón que se había abandonado la idea de convertir a China en el estandarte del comunismo internacional. Otras de las respuestas fue el recompensar con lucrativos contratos a aquellos países occidentales que mostraran simpatía hacia la posición china en temas que iban desde Taiwán hasta la cuestión de los

⁶² Joseph Yu-shek Cheng. “La política exterior china en los noventa”, en *Relaciones Internacionales*. No. 77, FCPyS-UNAM, México, mayo-agosto 1998. p. 78

⁶³ Se veía con incertidumbre la reelección de William Clinton con un congreso dominado por los republicanos, la llegada de Jacques Chirac a la presidencia de Francia, la próxima convocatoria a elecciones en Gran Bretaña y Alemania, la inestabilidad política en Japón y los problemas de liderazgo de Yeltsin en Rusia.

derechos humanos; y negárselos a los que tenían una postura crítica o poco amistosa hacia China. Además, el sector militar acrecentó su importancia en el rubro presupuestal y político; alimentando la percepción de la “amenaza china” en la región de Asia-Pacífico. Esto sobre todo, a raíz de los renovados reclamos respecto a la soberanía de las islas Spratly, en aras de satisfacer las crecientes demandas energéticas de China, y ante las grandes maniobras militares realizadas cerca de Taiwán para apaciguar los ánimos independentistas tras las elecciones presidenciales de 1996. Aunado a esto, otras fuentes de preocupación para los países vecinos fueron la cooperación militar china con Myanmar y el incremento de la carrera armamentista en toda la región, en buena parte debida al incremento del poder militar de China y los temores que esto generó.

Sin embargo, pese a la presencia de estas preocupaciones, latentes o sobredimensionadas, el gobierno chino estaba consiente del hecho de que tras la puesta en marcha de las reformas económicas, la tasa de crecimiento anual promedio era de 9 por ciento, y la continuación de esta tendencia implicaba que la economía madurara y que el ambiente internacional continuara estable. De esta forma, aunque China se convirtiera en la economía más grande del mundo, no existían bases para redefinir su política exterior de manera significativa. Al igual que Japón, China se percibía como beneficiaria del *status quo*. Sólo incrementaría drásticamente su fuerza militar si llegara a experimentarse un fuerte deterioro en el sistema internacional. Por eso fue importante convencer a sus vecinos respecto de sus intenciones pacíficas y de esta forma, aminorar una carrera armamentista debida a mutuas percepciones de amenaza militar. La aspiración de un ambiente internacional pacífico implicaba el establecimiento de relaciones pacíficas con sus vecinos y evitar tener conflictos con ellos. Este había sido el objetivo más importante de la política exterior china desde 1982 y, al parecer, había dado resultados muy satisfactorios durante los noventa. Esto significaba que promover el interés nacional de China por la fuerza o la amenaza del uso de la fuerza resultaría demasiado costoso.

En ese contexto, China adoptó una diplomacia de carácter fundamentalmente bilateral, en la que visualizaba cada una de sus contrapartes, en especial a Estados Unidos, como socio y a la vez rival potencial, con el que debe convivir para apoyar los objetivos de su proyecto nacional y, cuando resulte necesario, enfrentarlo en la arena política, para contener acciones o resistir presiones que amenacen la seguridad nacional de China.

La preocupación central para China era, como ahora, su relación con Estados Unidos, lo cual implicaba ponderar las ventajas que se derivaban de un intercambio económico y tecnológico creciente con ese país, con la necesidad de contener las presiones estadounidenses para que el sistema político chino sea más abierto; la defensa de los derechos humanos; la apertura a corrientes culturales; la resolución de problemas como la piratería y el déficit comercial; y una responsabilidad más amplia en asuntos como el mantenimiento de la paz y seguridad en el mundo.

Esto le permitió plantearse el apoyarse en otros países para hacer valer sus puntos de vista en distintos temas de la agenda internacional. Esta estrategia se apoyaría principalmente en el estrechamiento de relaciones con potencias económicas y militares medias, en conglomerados de países como la Unión Europea, o en cualquiera de los otros tres miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (Rusia, Francia y Gran Bretaña). Así, mientras en los principales temas de la agenda económica internacional comparte puntos de vista comunes con estos países, existen campos en los que China se opone al amplio consenso alcanzado en los países occidentales como, en lo referente a los derechos humanos y la intervención humanitaria. En estos temas China ha hecho causa común con países como Irán y otras naciones islámicas que propugnan el reconocimiento de la diversidad cultural, religiosa o filosófica de algunos temas de la agenda internacional.

En los tres objetivos fundamentales de la política exterior de China, que son: recobrar la plena integridad territorial, preservar seguras sus fronteras y salvaguardar su régimen político, todo ello dirigido a consolidar su modernización y desarrollo económico; podemos destacar los siguientes sucesos:

En lo que concierne a Hong Kong, después de que en 1984 Deng Xiaoping y Margaret Thatcher negociaron su devolución a la soberanía china, el 1º de julio de 1997, pasó a ser la Región Administrativa Especial de Hong Kong. Bajo la fórmula de “un país, dos sistemas”, que compromete al gobierno chino a mantener la organización económica, política y social cincuenta años más. La reintegración de Macao a la soberanía china se produjo en diciembre de 1999, sobre bases muy parecidas a los acuerdos para Hong Kong, y con menos conflicto, debido a la nula oposición de Portugal y a la menor importancia económica y territorial respecto de Hong Kong.

Lo último que le queda a China por recuperar de su integridad territorial es Taiwán, la parte más complicada por múltiples factores, su desarrollo como nación independiente, su considerable desarrollo económico, la protección política y militar de Estados Unidos, entre otros. Por su parte, el régimen chino no está dispuesto a permitir la existencia de un Taiwán independiente o de dos Chinas, se considera un asunto de carácter interno, y aunque se abandonó desde 1958 los intentos por recuperarlo por la fuerza, China nunca ha renunciado a utilizar este recurso, en caso del fracaso de otros medios. Prueba de ellos, son los ejercicios militares integrales (aire, mar y tierra) y el lanzamiento de misiles en regiones aledañas a Taiwán en 1995 y 1996. Además de la aprobación de la ley antisecesionista de marzo de 2005.⁶⁴

⁶⁴ Esta ley legitima el uso de “medios no pacíficos y otras medidas necesarias” en caso de que Taiwán se separe de China o se agoten “completamente” todos los esfuerzos por una reunificación pacífica, aunque también ofrece a la isla grandes beneficios si acepta la reunificación. Según la ley, “ningún Estado soberano puede tolerar la secesión y tiene derecho a usar las medidas que considere oportunas” para defender su integridad territorial. Véase: El Universal. Lunes 14 de marzo de 2005. p. 7

La reintegración de Taiwán a China es considerado un asunto de vital importancia para el régimen comunista. Por eso, China está dispuesta a ofrecer a Taiwán condiciones más ventajosas que las otorgadas a Hong Kong y Macao. No obstante, en Taiwán se fortalecen las tendencias independentistas. Así, si bien en 1996 la oposición pro-independentista fue derrotada; en 2000 obtuvo la victoria, aunque tuvo que abandonar su posición a favor de la independencia de Taiwán, a fin de evitar una verdadera crisis con China.

En cuanto a la defensa y seguridad de sus fronteras, China logró estabilizar las relaciones con sus vecinos. En mayo de 1991 suscribió con Rusia un acuerdo de delimitación de fronteras, un segundo le siguió en septiembre de 1994. Esto y el incremento de vínculos económico-comerciales y políticos, como analizaremos en el siguiente capítulo, ha permitido a China y a Rusia iniciar una nueva etapa de coexistencia pacífica y de cooperación amplia. Chinos y rusos coinciden en oponerse a la supremacía estadounidense y propugnan por un orden político mundial multipolar.

En 1992, China y Rusia declararon que desarrollarían buenas y amistosas relaciones de cooperación y mutuo beneficio. En 1995, se reafirmarían los acuerdos sobre fronteras alcanzados en 1991 y 1994. En abril de 1997, los presidentes Yeltsin y Jiang firmaron una declaración en la que se establece una “asociación estratégica” en aras de promover la multipolaridad del mundo y el establecimiento de un nuevo orden internacional. Esta declaración marca el punto de inicio de una serie de acuerdos tendientes a estrechar las bases de la colaboración en diversas materias, pero con un particular énfasis en cuestiones de seguridad. En julio de 2000, ambos países advirtieron que tendría “graves consecuencias” para la seguridad mundial el llevar a la práctica el llamado sistema nacional de defensa antimisiles de Estados Unidos.

En lo que se refiere a las demás repúblicas del espacio post-soviético. China se apresuró a reconocerlas diplomáticamente junto a Rusia, y las relaciones

se establecieron rápidamente. El gobierno chino promovió activamente créditos y préstamos gubernamentales, principalmente a las repúblicas ex –soviéticas de Asia Central, con tres de las cuales tiene fronteras (Kazakstán, Kirguistán y Tadjikistán). Los acuerdos políticos han sido fundamentales para la seguridad de China, dado los vínculos étnicos, religiosos y culturales existentes entre las nacionalidades de estos países y la población uigur y otras minorías étnicas de la provincia de Xinjiang, donde ha habido constantes, aunque pequeños, brotes de separatismo. El acercamiento chino a estos países, tiene como principal objetivo enfrentar amenazas comunes como el fundamentalismo religiosos y los brotes de pluralismo político; ambos factores estuvieron presentes en la creación del “Grupo de Shanghai”, antecedente de la Organización de Cooperación de Shanghai.

En las relaciones con India se han mantenido altibajos, en una situación de distensión, aunque las diferencias fronterizas están lejos de haberse solucionado de manera definitiva. A principios de 2000, no obstante, se acordó intensificar la cooperación económica bilateral y el diálogo político sobre temas de interés común; respecto a las fronteras, China reitero que los problemas existentes eran herencia de la historia y la solución definitiva se daría “cuando las condiciones estén maduras”.

En sus relaciones con el resto de países de Asia, el gobierno chino manifestó estar dispuesto a construir una estrecha relación con las naciones del sureste de Asia, no sólo por la cercanía geográfica, sino por el exitoso modelo de crecimiento económico y el sistema político prevalecientes en esa región. Durante los noventa, China intensificó sus relaciones con todos los países del sureste asiático y con ANSEA. China se convirtió en “socio de diálogo” en 1994, y durante la crisis financiera de 1997, participó activamente, junto a Japón y Corea del Sur en la búsqueda y establecimientos de medidas para atenuar los efectos de la crisis. Sin embargo, a la par de estas acciones, el creciente poderío económico y político-militar de China, han hecho a estas naciones muy cautelosas de las iniciativas chinas.

La década de los noventa representó para la política exterior china, la necesidad de hacer frente a las dificultades internas e internacionales manifiestas tras los sucesos de Tiananmen y los cambios en el sistema internacional de la posguerra fría; además de las repercusiones de su relevo en el liderazgo político del país. Así, pese al entorno cambiante, la política exterior no sufrió grandes cambios de fondo, pues tanto los intereses como los objetivos a largo plazo de China estaban claros: la modernización y el desarrollo económico a partir de la concentración en la problemática interna y de un enfoque pragmático en sus relaciones con el exterior.

2.2.3. La política exterior china a inicios del siglo XXI

La política exterior china en los primeros años del siglo XXI ha estado caracterizada por los elementos de continuidad heredados de las dos décadas anteriores; pero también, por elementos coyunturales que inciden con más fuerza en la adopción de un enfoque más acorde a la nueva realidad del país, más cercano a los intereses de un país con estatus de gran potencia, con responsabilidades y aspiraciones cada vez más ambiciosas.

La continuidad en la política exterior de China es manifiesta en la postura oficial en torno a las relaciones internacionales. Así, de acuerdo a los documentos oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores, China aplica una política exterior pacífica e independiente. El objetivo básico de esta política radica en salvaguardar su independencia, su soberanía e integridad territorial, esforzarse por crear un ambiente internacional de paz para el desarrollo en busca de modernización y la reforma y apertura del país, defender la paz mundial y promover el desarrollo conjunto. Esto se sustenta a través de los siguientes objetivos:

- Persistir en la independencia y autodeterminación.

- Defender la paz mundial.
- Establecer relaciones amistosas y cooperativas con otros países.
- Fomentar las relaciones amistosas con los países vecinos.
- Fortalecer la unidad y la cooperación con los países en vías de desarrollo.
- Poner en práctica la apertura al exterior.⁶⁵

De manera más amplia, de acuerdo a las fuentes oficiales, la política exterior contemporánea propone la adopción de las siguientes medidas, frente a la situación internacional actual:

- *Reemplazar el anticuado concepto de seguridad por uno nuevo.* Un nuevo concepto de seguridad cuyo núcleo esté constituido por la igualdad, la confianza mutua, el beneficio recíproco y la cooperación. Eso quiere decir que los países deben, por medio de diálogos fundamentados en la igualdad, realizar consultas plenas y negociaciones pacíficas, desarrollar la confianza mutua, mantener la seguridad internacional y buscar un desarrollo conjunto a través de la cooperación que brinde beneficios recíprocos.
- *Hacer frente a la coyuntura y a los desafíos introducidos por la globalización económica.* Mantener los ojos abiertos para aprovechar lo positivo y apartarse de lo negativo en el curso de su inserción a la globalización; esto con el fin de que su presencia en ésta se convierta en la fuerza motriz que promueve el desarrollo y progreso de China y del mundo, y no en una fuente de desgracias que haga aumentar la brecha entre ricos y pobres.
- *Buscar el establecimiento de un nuevo orden político y económico internacional, pacífico, estable, justo y razonable.* Esforzarse para lograr dicho orden, de conformidad con los objetivos y principios de la Carta de la ONU, los cinco principios de coexistencia pacífica y otras normas universalmente reconocidas.

⁶⁵ China 2002...pp. 64-66

Para lograr lo anterior, se resalta el hecho de que China mantiene una política exterior independiente, cuyos objetivos básicos se resumen en los siguientes tres aspectos:

1. *Salvaguardar la soberanía estatal, la independencia y la integridad territorial*, al mismo tiempo promueve “la gran causa de la reunificación de la patria”, con respecto a Taiwán.

2. *Servir a la tarea central nacional*, esto a través de la creación de un ambiente internacional pacífico y de estabilidad duradera, así como condiciones favorables de cooperación internacional para la reforma, la apertura y la modernización del país.

3. *Contribuir a la paz, la estabilidad regional y mundial, así como al desarrollo común*. China considera que el mundo es indivisible, por lo cual, el progreso del país requiere la paz y el desarrollo del mundo; y éste, a su vez, necesita de una China estable y próspera.

Así, en la materialización de los tres objetivos mencionados, se percibe elementos de continuidad en los siguientes principios fundamentales, que no se modifican:

- La independencia y autodeterminación
- La oposición a la hegemonía y a la política de fuerza
- Los cinco principios de coexistencia pacífica
- Solución pacífica de las disputas internacionales
- Igualdad, beneficio mutuo y desarrollo común⁶⁶

Lo anterior coincide con las orientaciones fundamentales de la política exterior establecidas por Deng Xiaoping y seguidas por Jiang Zemin. No obstante, la acción internacional de China en los últimos años revela un nuevo rol cada vez

⁶⁶ Mei Zhaorong. “La situación internacional y la política exterior de China”, en *Revista Mexicana de Política Exterior*. No. 65, SRE-IMR, México, febrero 2002. pp. 157-163

más activo, que contradice muchos de los postulados sostenidos en los documentos oficiales. En los años recientes, China ha construido un enfoque menos confrontado, más elaborado, más confiable y, algunas veces, más constructivo de lo asuntos internacionales. Contrario a su tradicional postura aislacionista, China se ha insertado a una constelación de instituciones internacionales, reglas y normas utilizando como medios para promover sus intereses nacionales.

Desde mediados de la década de los noventa, China ha expandido y profundizado sus relaciones bilaterales, firmado varios acuerdos comerciales y de seguridad, ampliado su participación en las principales organizaciones multilaterales y contribuido con mayor decisión en las cuestiones en torno a la seguridad internacional. El proceso de elaboración de la política exterior se ha hecho más institucional y menos personalizado. Y lo que es más, la política exterior china ha comenzado a ver a su país como una gran potencia emergente con intereses y obligaciones variadas, aunque con una postura de moderación y responsabilidad; ya no como la nación en desarrollo víctima, de las eras de Mao Tse-tung y Deng Xiaoping.

Sin embargo, la postura tradicional de China en la política internacional, aún es perceptible a través de acciones pasivas frente a ciertas problemáticas coyunturales como la intervención militar en Irak. Esto es, sin lugar a dudas, una contradicción, pues si bien, se ha buscado una mayor presencia en prácticamente todos los puntos de la agenda internacional, existen algunos como éste, en el que la postura china es omisa.

No obstante, lo que más relevante es el hecho de que la política exterior china ha alcanzado, como nunca, una importancia fundamental y un grado de influencia cada vez mayor en la política internacional contemporánea. Una de las transformaciones más relevantes se ha manifestado en el ámbito de las relaciones bilaterales y en la participación en los foros multilaterales. China ha normalizado

relaciones con decenas de países y construido relaciones bilaterales con base en distintos niveles de “asociación” para facilitar la cooperación económica y la coordinación en asuntos de seguridad, tal es el caso del Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación firmado con Rusia en 2001.

Respecto a los foros multilaterales, China ha abandonado su tradicional aversión a ellos, y ha comenzado a reconocer en ellos, espacios para promover sus intereses económicos y de seguridad, y con ello reducir la influencia estadounidense en ellos. Como ya mencionamos, en 1995, China se convirtió en miembro de diálogo de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ANSEA), en 1997, se adhirió al mecanismo ANSEA + 3, junto a Japón y Corea del Sur. Posteriormente, promovió la constitución del mecanismo ANSEA + China; y ha intensificado sus vínculos con el Foro Regional de ANSEA (FRA), principal organización de temáticas de seguridad en la región. También ha propuesto la creación de un área de libre comercio en 2010 con los países de la ANSEA y un plan de desarrollo conjunto de la cuenca del río Mekong, que beneficiaría al sureste asiático en su conjunto.

A su vez, ha profundizado su participación en el Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC); reflejado en el hecho de que Shanghai fue la sede de la reunión anual en 2001. En Asia Central auspició la formación de la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS), con resultados positivos en la esfera de la delimitación de fronteras y de la lucha contra el terrorismo, el fundamentalismo religioso y los movimientos separatistas. Asimismo, ha incrementado sus vínculos con la Unión Europea, a través de la Cumbre Asia-Europa. Además, ha iniciado acercamientos para establecer un mecanismo de diálogo con la OTAN.

Respecto a sus conflictos fronterizos y territoriales, China ha logrado resolver o avanzar en distintas disputas, por medio de una estrategia más constructiva, que si bien le ha hecho renunciar a algunas de sus demandas; ha permitido crear un ambiente de paz con sus vecinos. Esto ha repercutido en la mejoría de sus

relaciones con las repúblicas ex-soviéticas colindantes, con Rusia y con India, ésta última ha reconocido la soberanía china sobre el Tíbet. En la disputa por las islas Spratly, se ha comprometido a buscar soluciones pacíficas, basadas en el derecho internacional. Prueba de ello, es la declaración entre ANSEA y China que establece un código de conducta para la solución de estas disputas, dada a conocer en 2002. Además, esta la propuesta de crear un mecanismo para incrementar la comunicación entre las fuerzas armadas de China y las de los países de ANSEA, lanzada en la reunión cumbre de 2003.⁶⁷

En el ámbito global, China ha observado un comportamiento de mayor compromiso en el Consejo de Seguridad de la ONU. Si en el pasado, China se abstenía en todas las resoluciones que autorizaba el uso de la fuerza, con base en el capítulo VII de la Carta de las Naciones Unidas, argumentando la erosión a la soberanía que eso representaba. Hoy, rechaza, cada vez más, las posturas del pasado. Asimismo, ha actuado con mayor compromiso en temas como el control de armamento y la no proliferación. Ha ratificado el Tratado de No Proliferación de Armas Nucleares y la Convención sobre las Armas Químicas. Asimismo se ha adherido a la Régimen de Control de Tecnología de Misiles y al Tratado de Prohibición de Pruebas Nucleares. Además ve con mayor cautela, el tema de la transferencia de tecnología militar a países de “dudosa reputación”.

En las acciones que se han tomado respecto a la cuestión de Taiwán, también se ha revelado un enfoque de mayor confianza y moderación. Así, pese a los contraproducentes resultados de las maniobras militares de 1995-1996 y de la publicación del “Libro Blanco sobre Taiwán” en 2000, que enfatizaba en el uso de la fuerza en caso del fracaso de las negociaciones para la reunificación; que contribuyeron al triunfo de los grupos proindependentistas en las elecciones taiwanesas de 2000. China ha optado por el paulatino abandono de las amenazas de uso de la fuerza en el proceso de reunificación; en su lugar, se muestra más

⁶⁷ Evan S. Medeiros y M. Taylor Fravel. “China’s New Diplomacy”, en *Foreign Affairs*. Volumen 82, No. 6. Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre de 2003. p. 27

interesada en “seducir” a Taiwán por medio de las oportunidades económicas y los intercambios comerciales, para lograr una hipotética reunificación pacífica.

La relación bilateral con Estados Unidos es la más compleja para China y una de las más expectantes en el sistema internacional. George W. Bush llegó a la Casa Blanca con la intención de reducir el protagonismo que China había tenido en la política exterior de la administración Clinton. Durante la campaña electoral de 2000, Bush no dejó de referirse a la República Popular como “competidor estratégico” y a la necesidad de crear un nuevo equilibrio en Asia centrado en sus aliados tradicionales, Japón y Corea del Sur. Apenas dos meses después de asumir la presidencia, el choque de un avión espía norteamericano (EP-3) con un caza chino sobre la isla de Hainan estuvo a punto de provocar un grave enfrentamiento entre ambos países. Sin embargo, el incidente pronto mostró, que ninguna de las partes deseaba un deterioro en sus relaciones: Washington dejó de definir a China como “competidor” y Beijing abandonó su retórica contraria al “hegemonismo” norteamericano.⁶⁸

Si bien la crisis del EP-3 reveló los riesgos de una confrontación entre China y Estados Unidos, los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001 proporcionaron las bases para el acercamiento. La preocupación norteamericana sobre la emergencia china no desapareció, pero quedó subordinada a la guerra contra el terrorismo. China vio la oportunidad de construir sobre un marco más amplio sus relaciones con Washington, manteniendo desde esa fecha una relación más positiva.

Esa cooperación responde a los intereses chinos: China quiere aparecer como miembro responsable de la comunidad internacional, comparte con Estados Unidos una preocupación por la estabilidad de Asia Central y meridional, especialmente en relación con Pakistán, cuyo programa nuclear contó con ayuda

⁶⁸ Fernando Delage. “La política exterior china en la era de la globalización”, en Revista CIBOD d’Affers Internacionals, Disponible en Internet: <www.cibod.org/Castellano/Publicaciones/Afers/63delage.html>

china, y tiene su propio problema de separatismo en la región de Xinjiang. Por lo demás, pese a su actitud de colaboración, Beijing observa con inquietud cómo Estados Unidos ha reforzado su alianza con Japón, estrechado sus relaciones con la India, renovado sus relaciones de defensa en el Sureste asiático y establecido bases militares en Asia Central.

El cambio en las relaciones entre Estados Unidos y Rusia también representa un desafío para la política exterior china. Beijing construyó gradualmente una estrategia de acercamiento a las repúblicas de Asia central y a Moscú, vitales para sus necesidades diplomáticas y energéticas, de lo cual son ejemplos la Organización de Cooperación de Shanghai y el Tratado de Amistad y Cooperación firmado con Rusia. Es por ello, que tras el renovado acercamiento Rusia-Estados Unidos, la referida “asociación estratégica” entre China y Rusia puesta en marcha por Boris Yeltsin y Jiang Zemin en 1996 ha entrado a un periodo difícil.

Regresando a la relación China-Estados Unidos, podemos decir que lo diferente de sus sistemas políticos y la definición que cada uno haga de su posición internacional mantendrá esa combinación de cooperación y suspicacia en sus relaciones, lo que dificultará el tratamiento de los numerosos asuntos bilaterales: democracia, derechos humanos, déficit comercial, proliferación, sistema de defensa antimisiles, etc. Donde Taiwán continuará siendo el problema central para China.

Estos indicadores nos muestran una transformación en la orientación internacional de China. Pero lo más importante, es el hecho de que la modernización económica y militar en la era post Deng y la consecución de símbolos de poder y estatus mayor, como ser miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, la adhesión a la OMC, ser anfitrión de la cumbre de APEC en 2001 y de los Juegos Olímpicos en 2008, han dado a Beijing mayor confianza y seguridad en los asuntos internacionales. Su participación como observador en la reunión del G-8 en Evian en junio de 2003, después de rechazar

durante años las invitaciones para asistir a las cumbres del grupo, es un notable indicio de esa transformación. A pesar de los riesgos de una mayor dependencia del exterior, la integración de China en la economía global no sólo ha mejorado su posición internacional sino que, al mismo tiempo, le ha revelado la existencia de nuevas formas de canalizar su poder.⁶⁹

Todo ello, ha estado influido además de los factores de origen externo, por dos elementos trascendentales en la política interna de China. La transición pacífica e institucional del poder a la “cuarta colectividad dirigente”, a partir del XVI Congreso del PCC en noviembre de 2002. Y por las medidas innovadoras en el proceso de formulación y toma de decisiones en materia de política exterior.

Respecto al proceso de sucesión, este fue un hecho que dominó la agenda política nacional durante 2002 y 2003. La celebración del XVI Congreso reveló muchas expectativas, pues era la primera sucesión de líderes en la que ya no participaron personajes de la etapa revolucionaria; por eso la mayor duda era el papel que jugaría Jiang Zemin en los años venideros. El Congreso eligió a 356 miembros para el Comité Central del Partido, el cual a su vez, seleccionó a 24 miembros para su Buró Político y a nueve miembros para el Comité Permanente del Buró Político, quedando en orden de jerarquía: Hu Jintao, Wu Bangguo, Wen Jiabao, Jia Qinglin, Zeng Qinghong, Huang Ju, Wu Guanzheng, Li Changchun y Luo Gan. Hu Jintao fue el único reelecto y además fue nombrado nuevo secretario general del PCC y en marzo de 2003, sustituyó en la presidencia de la República a Jiang Zemin. Wen Jiabao, fue nombrado primer ministro, sustituyendo a Zhu Rongji; y Wu Bangguo, presidente de la Asamblea Popular Nacional, relevando a Li Peng. La característica principal de este relevo de poder radica en la afinidad de la mayoría de los dirigentes a la Jiang Zemin, y la permanencia de éste en el liderazgo formal, a través de la presidencia de la Comisión Militar Central y como una especie de “centinela” de la estabilidad, tal como Deng Xiaoping tras su retiró

⁶⁹ *Ibidem.*

oficial en 1987.⁷⁰ Aunque su retiro total de las estructuras del poder político chino se dio en marzo de 2005, al asumir Hu Jintao la presidencia de la Comisión Militar Central.

Muchas de las especulaciones de este proceso giran en torno a Hu Jintao, un ingeniero graduado en la prestigiosa Universidad de Qinghua, quién después de ascender lentamente en trabajos del partido en las alejadas provincias de Gansu y Tíbet, fue promovido por Deng Xiaoping en 1992 a los órganos centrales del PCC, como miembro del Comité Permanente del Buró Político y del Secretariado del Comité Central, cargos en los que fue reelecto en 1997. A partir de 1993 fue rector de la Escuela Central del PCC. En marzo de 1998 fue electo vicepresidente de la República y desde 1999 es vicepresidente de la Comisión Militar Central. La carrera política de Hu Jintao ha sido la de un típico funcionario de bajo perfil y de carácter disciplinado. Por lo cual, las especulaciones sobre su posición política son tan variadas que van desde colocarlo como un títere de Jiang Zemin a un reformador en potencia, pasando por un conservador represor.

Lo que no es especulación, es el hecho de que el proceso de transición iniciado con Deng en la élite política del país, ha concluido con la llegada de la cuarta generación, caracterizada, sin más, por su condición de “tecnócratas”. Lo cual se ha evidenciado en un hecho sin precedentes: la incorporación oficial del empresariado al PCC, no sólo en términos reales, de militancia, sino en el marco definitorio de los estatutos. Esto implica una estrategia de largo plazo tendiente a afianzar el unipartidismo, pues con la incorporación del empresariado a las filas del partido, se coopta al único sector de la naciente sociedad civil china que podría tener capacidad de exigir participación política, y que si no tiene cabida en el partido, eventualmente podría optar por formar sus propias agrupaciones.

⁷⁰ Guilles Guiheux. “La Chine, de 2001 á 2003: la fin d'un cycle ? », *Politique étrangère*. Institut Français des Relations Internationales, Año 68, No. 2, Paris, 2003. p. 34

Otro elemento de enorme relevancia es la modificación de la Constitución del PCC. Así, aunque aún se declara que “la realización del comunismo es el ideal más alto y la meta última del Partido”, también se ha incorporado la “teoría de la triple representatividad” de Jiang Zemin, como la “ideología guía que el partido tiene que mantener por largo tiempo”, junto al marxismo-leninismo, el pensamiento de Mao y la teoría de Deng Xiaoping. Según la “teoría de la triple representatividad”, el PCC debe representar a las fuerzas productivas de vanguardia, a la cultura más avanzada y a los intereses fundamentales del pueblo chino”.⁷¹ Es decir, reconoce la importancia del empresariado, del sistema de economía de mercado y de la orientación pragmática en las políticas fundamentales del gobierno chino.

Todo ello ha incidido en las acciones internacionales de China en los últimos años, como lo mencionamos en líneas anteriores; pero también en el cambio paulatino de las formas, aplicación y concepción de la política exterior china. En este sentido es preciso destacar que el proceso de elaboración de la política exterior se ha hecho más institucionalizado y descentralizado, está cada vez más alejado de la voluntad y ánimo personal de la dirigencia en turno.

Entre los factores que han contribuido a este cambio están: la importancia creciente que están adquiriendo grupos chinos comparables a los “think tanks” occidentales; los mecanismos de consulta del gobierno e instancias especializadas; la opinión cada vez más escuchada de los estudiosos chinos de la política internacional; la difusión más amplia que nunca de las acciones y posturas internacionales del Estado chino; un servicio exterior más capacitado y especializado. Y finalmente, un hecho por demás importante, la promoción de las políticas chinas en el extranjero, por los mismos líderes chinos. A lo largo de los noventa, Jiang Zemin, Li Peng y Zhu Rongji viajaron con frecuencia a todos los continentes, pero especialmente a los países de Asia. Sus sucesores, poseen una

⁷¹ Romer Alejandro Cornejo. “China, 2002”, en *Asia Pacífico 2003*. El Colegio de México, México, 2004. p. 91

orientación aún más internacionalista. De acuerdo a un reporte oficial, los nuevos miembros del Comité Permanente del Buró Político realizaron 40 viajes internacionales en los cuatro años anteriores a su nombramiento. Esto contrasta con el hecho de que Mao sólo salió dos veces fuera de China (ambas a la Unión Soviética), y Deng como dirigente chino viajó muy pocas veces.⁷²

La confluencia de ambos procesos, la transición de poder sin sobresaltos y la innovación paulatina del proceso de formulación de la política exterior china, han influido en que en los últimos tres años, sobre todo después del 11 de septiembre de 2001, en una concepción crítica del sistema internacional y del rol de China en este. Muchas instancias han comenzado a abogar por que China abandone su antigua mentalidad de víctima (*shouhaizhe xintai*). Lo cual ha llevado a acciones oficiales, como el discurso de Jiang Zemin en el 80 aniversario del PCC en 2001, cuando declaró que había concluido con éxito la tarea de superar la humillación histórica de China y promovió la adopción de la “mentalidad de una gran potencia” (*daguo xintai*).⁷³ Otro elemento importante de la renovada visión de las relaciones internacionales es el hecho de que China acepta que por el momento el mundo es unipolar y que la preponderancia de Estados Unidos prevalecerá más décadas. Así, a pesar de seguir sosteniendo en el discurso la tendencia a la multipolarización y la condena al unilateralismo estadounidense, los estrategas chinos reconocen que su país no puede contrarrestar tal situación a nivel global, pero es posible en el caso de Asia. Es por ello, que China distingue entre el “poder hegemónico” y el “pensamiento hegemónico”, aceptando el primero, pero no el último.⁷⁴

Sin embargo, en el futuro inmediato, es casi seguro que la política exterior de China todavía se enfocará a la consecución de las objetivos de orden interno; que básicamente consisten en la modernización y desarrollo económico y en la supervivencia del régimen político. Así, aunque la diplomacia china se ha vuelto

⁷² Evan S. Medeiros y M. Taylor Fravel. *Op. Cit.* p. 31

⁷³ *Ibid.* p. 32

⁷⁴ *Ibidem.*

más activa, la situación interna es aún riesgosa. Por lo tanto, la “mentalidad de gran potencia” de China continuará siendo cautelosa. Sobre todo, ahora, cuando sus éxitos económicos le permiten atraerse mayores recursos y lograr mayor influencia en el proceso internacional de toma de decisiones.

CAPITULO 3

LA RELACIÓN BILATERAL CHINA–RUSIA EN MATERIA DE SEGURIDAD

Los capítulos anteriores nos han provisto de las bases necesarias para sustentar los argumentos que esgrimiremos en este. El estudio teórico-conceptual de la seguridad y del poder en las relaciones internacionales; así como el análisis de la política exterior de China y Rusia nos ofrecen el marco referencial para estudiar el desarrollo de los vínculos entre estos dos Estados en cuestiones que giran en torno a la seguridad, durante los últimos años.

La relación bilateral China-Rusia es una de las más importantes en la región asiática, ha ejercido una influencia decisiva en el desenvolvimiento de las establecidas entre otros Estados de la misma región; y constituye una de las vinculaciones más enigmáticas, desafiantes y controvertidas en las relaciones internacionales contemporáneas.

Los vínculos chino-rusos han experimentado una revitalización importante a partir de la última década del siglo XX, esta ha estado enfocada, en lo fundamental, a la cooperación y coordinación de posiciones comunes en el seno de la organización internacional, destacando entre estas, las posturas afines en torno a los principales temas de la agenda de seguridad regional e internacional.

Es por ello, que a lo largo de este capítulo reflexionaremos en torno a la relación bilateral a partir de 1989, fecha en que se da pauta a la normalización de las relaciones diplomáticas y se inicia una serie de acciones que han confluído en la adopción de posiciones y mecanismos bilaterales conjuntos que acentúan las coincidencias en los temas estudiados a lo largo de este trabajo.

Esto se conseguirá a través del análisis de los intercambios bilaterales a lo largo de la década de los noventa, que han conducido a la firma de una multiplicidad de acuerdos y declaraciones conjuntas, destacando el “Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación” de 2001; reparando en la influencia que en estos han tenido los objetivos principales de la política exterior de ambos países. Para finalmente, aterrizar en la identificación de los elementos de convergencia, cooperación y conflicto, a través del estudio de cuatro temas fundamentales de la relación bilateral, los cuales son el reflejo del carácter multidimensional de la seguridad: la venta de armas y la cooperación tecnológica-militar; las relaciones económicas y comerciales; los problemas limítrofes y territoriales; y las percepciones derivadas de la migración ilegal china a Rusia.

3.1. Evolución de las relaciones bilaterales China-Rusia 1989-2003

Al momento de analizar la evolución y trascendencia de la relación bilateral entre China y Rusia, es preciso destacar el peso del pasado, ya que el legado histórico es una variable condicionante, que en ningún caso debe subestimarse, para interpretar cabalmente las características que presentan los vínculos chino-rusos en el presente. Por ello, es importante mencionar las similitudes del desarrollo histórico de las dos naciones, a lo largo de los últimos siglos. Pues, en ambos casos, se trata de Estados formalmente independientes con mucha historia imperial acumulada y con una fuerte tradición cultural propia. Donde no deja de resultar llamativo la permanencia del absolutismo monárquico hasta comienzos del siglo XX tanto en China como en Rusia (la dinastía manchú-Qing hasta 1911 y los Romanov hasta 1917, respectivamente).

Además, está el hecho de que ambas naciones experimentaron procesos revolucionarios que consolidaron el poder del comunismo en dos Estados agrarios, cuyos nuevos sistemas políticos demostrarían ser especialmente rígidos

y poco adaptables a nuevas transformaciones. El bolchevismo, después del proceso de consolidación del poder, acabó convirtiéndose en un sistema cerrado, elitista y autoritario. El maoísmo compartió tal caracterización. No obstante, el doble proceso de reforma iniciado en China (a partir de 1978) y en la URSS (a partir de 1985) supuso el fin de la era en la historia del “socialismo real”.¹ Los resultados de tales procesos han sido trascendentales en forma positiva, con la modernización económica y la creciente importancia internacional de la República Popular de China; como negativa, en la desaparición de la Unión Soviética y el traumático proceso de transición que desde entonces ha seguido la Federación de Rusia.

Estas condicionantes históricas son necesarias para caracterizar la relación bilateral entre China y Rusia, la cual desde el siglo XIX, ha estado constreñida por la competencia, la sospecha mutua y las diferencias culturales. No obstante, a partir del conflicto chino-soviético de la década de 1960 se añadió una dimensión ideológica a tales divergencias, lo cual provocó un aumento excesivo de la militarización en la frontera común. Tales tensiones se atenuaron al punto de casi finalizar apenas en 1989, año que significó la formal normalización de las relaciones diplomáticas y el fin de la guerra fría entre estas dos grandes potencias.

Con el colapso de la URSS en 1991, tanto la naciente Federación Rusa como China comenzaron a acercarse nuevamente. Al grado que desde 1996, los dos países han forjado una relación aparentemente muy constructiva que han dado en llamar “asociación estratégica”, basada en compartir preocupaciones nacionales e internacionales. Esta relación “especial” se ha reflejado en una multiplicidad de elementos que van desde la celebración constante de encuentros de alto nivel, la firma de convenios y la puesta en marcha de mecanismos conjuntos en distintos rubros, la construcción de medidas de confianza y de acuerdos de desmilitarización y demarcación de fronteras; así como de metas por

¹ Cesáreo R. Aguilera de Prat. *La crisis del Estado Socialista. China y la Unión Soviética durante los Años Ochenta*. PPU, Barcelona, 1994. pp. 17-25

demás ambiciosas, como el aumento del comercio bilateral para llegar a los 20 mil millones de dólares en el año 2000. Pero más allá de esto, Beijing y Moscú han manifestado que esta “asociación estratégica” pretende la fundación de un nuevo orden de seguridad en la región de Asia-Pacífico y, eventualmente, de un nuevo orden internacional.²

Estas intenciones han sido consideradas por muchos solamente como un recurso retórico. Los hechos parecen acercarse, en algunos casos, a estas suposiciones. El crecimiento del poder de China en Asia del Este incita temores en Rusia acerca de las intenciones chinas a largo plazo; la situación en la frontera común permanece tensa; las sospechas mutuas perduran y las diferencias culturales persisten. Por otro lado, ciertas metas como las de carácter económico aún están lejos de explotar sus verdaderas potencialidades. Además está el hecho de que ambos países son competidores de las inversiones occidentales y de la atención diplomática internacional.

Sin embargo, la importancia que ha alcanzado el establecimiento de una “asociación estratégica” en esta relación bilateral, es algo fuera de duda. De ahí, que este hecho sugiera la formulación de distintos cuestionamientos, entre otros: sí tal asociación representa una coalición anti-occidental que implique un desafío futuro al *status quo* en Asia Central y Asia del Este; sí la asociación tiene un significado meramente retórico, del intento de Rusia de recuperar plenamente su estatus de gran potencia de cara a la declinación que sufrió en la década pasada, y como una justificación al lucrativo negocio de la venta de armamento a China; o sí verdaderamente, la asociación estratégica es una plataforma hacia un proceso gradual hacia la normalización total de la relación bilateral en aras de mantener la estabilidad en el Este y centro de Asia.

² Jennifer Anderson. *The Limits of Sino-Russian Strategic Partnership*. International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper No. 315, Londres, 1997. p. 7

Mapa 1. República Popular de China



Los parámetros de esta “asociación estratégica” son difíciles de determinar porque la relación chino-rusa abarca un amplio rango de asuntos concernientes, no sólo a los intereses occidentales, sino al sistema internacional en pleno. Entre otros, podemos mencionar los siguientes:

- Las relaciones de China y de Rusia con Estados Unidos;
- La estabilidad en Asia Central;
- El programa de modernización militar en China;
- La recuperación económica de Rusia y su creciente rol en Asia-Pacífico;
- Las relaciones ruso-japonesas;
- Los vínculos de Rusia con Occidente, como la expansión de la OTAN; y
- El incremento del poder de China en Asia

Todo ello nos lleva a considerar dos elementos sustanciales de esta relación bilateral y que analizaremos a lo largo de estas páginas: ¿cuál es la sustancia de la asociación estratégica y en que forma incidirá en los procesos internacionales de la actualidad?. La respuesta a estos planteamientos son diversas, la más inquietante sería que se constituyera en una coalición oponente al orden internacional imperante, y principalmente a los intereses estadounidenses. La más generalizada, es que tal asociación es una especie de matrimonio necesario ante el declive de Rusia y la necesidad de China de completar su proceso de modernización, también en el aspecto de la defensa.

El análisis de esta relación bilateral posee elementos de ambas caracterizaciones, que será lo que abordaremos a partir de este momento. Pero, existen múltiples factores que condicionarán el desarrollo futuro de la asociación estratégica. Entre otros, el hecho de que Rusia está interesada en estrechar sus vínculos con Occidente, no sólo en el aspecto económico, sino también para balancear el poderío chino; por su parte, China procura mejorar en todos los rubros sus relaciones con Estados Unidos, lo que en algunos aspectos afecta los objetivos de su asociación con Rusia.

Mapa 2. Federación de Rusia



Base 801996 (R00183) 9-94

Si bien como hemos mencionado, las relaciones chino-rusas han estado caracterizadas por mayores períodos de desencuentros, a partir de la década de 1950 los vínculos entre Beijing y Moscú estuvieron caracterizados por un clima de desconfianza, propiciado por los numerosos conflictos fronterizos que se mantuvieron latentes y por la variante ideológica entre las interpretaciones divergentes del marxismo-leninismo. El conflicto chino-soviético³ que alcanzó su cúspide en los años sesenta y que perduró hasta finales de los ochenta, resultó en la reclamación china de 35 000 km² de territorio bajo dominio soviético en Lejano Este ruso y en Asia Central, y en la estrategia soviética de aislamiento económico y político de estas regiones con las zonas chinas adyacentes.

La tensión fronteriza convirtió a esta frontera en la más militarizada del mundo. Entre 1965 y 1985, el número de tropas soviéticas en Lejano Este ruso,

³ El conflicto chino-soviético hace referencia al período iniciado en 1956, cuando el líder soviético Nikita Khrushchev presenta una crítica a los excesos de su antecesor Stalin, que fue recibida con reservas por China. Posteriormente, la actitud asumida por Mao de postular una política de firmeza, e incluso de confrontación con el capitalismo, de minimizar el riesgo de una guerra nuclear y de rechazar la posibilidad del acceso pacífico al poder de los movimientos comunistas; se enfrentó a la posición soviética de un relajamiento de la tensión y de la coexistencia pacífica con Estados Unidos. Para 1958 ocurrieron diversos acontecimientos que afectarían la alianza chino-soviética de manera irreversible: el cambio radical de política económica en China, que llevó a la renuncia a depender de la ayuda soviética y a abrazar la idea de la autosuficiencia en la construcción del socialismo; la exclusión de China, apoyada por la URSS, de las grandes decisiones internacionales como en el caso de la crisis en Medio Oriente; el bombardeo chino a posiciones de Taiwán que provocó reacciones enérgicas de Estados Unidos, y que obligó a la URSS a tomar partido por China, pese al disgusto manifiesto ante las acciones de su aliado; la neutralidad asumida por la Unión Soviética en el exacerbamiento de las tensiones fronterizas entre China e India tras la crisis del Tíbet en 1959 y en la guerra fronteriza de 1962, peor aún con el acercamiento indio-soviético a partir de entonces. Estos y otros hechos menores, llevaron a la suspensión del programa de colaboración nuclear de la URSS con China en junio de 1959. Y si hasta 1960 tales divergencias se ventilaban en reclamos y ataques indirectos; esto cambió a partir de la crítica abierta de Khrushchev a la política del Gran Salto hacia Adelante y la estrategia global china, la cual –dijo– era más peligrosa ante la posibilidad de posesión de armas nucleares, durante la celebración del congreso del Partido Comunista Rumano. Khrushchev comparó a Mao con Stalin. Por su parte, los chinos respondieron acusando a Khrushchev de haber traicionado a Marx, Lenin y Stalin, y al concluir el congreso calificaron al dirigente soviético de “patriarcal, arbitrario y tirano”. A mediados de julio, los soviéticos inesperadamente anunciaron el retiro de todos sus técnicos de China, y la terminación de todos los contratos de construcción industrial y de los proyectos de cooperación científica y tecnológica. Poco después, la dirigencia soviética acusó a los chinos de su “errónea” concepción, teórica y práctica de las guerras: generales, locales, de liberación nacional y revolucionarias. Por el lado chino, se denunció a los soviéticos por apoyar a India, haber suspendido unilateralmente la ayuda a China, y por hacer críticas al Gran Salto hacia Adelante. A partir de entonces, la disputa entre los dos gigantes del comunismo internacional se volvió directa y abierta. Ver: Eugenio Anguiano (coord.) *China Contemporánea. La construcción de un país (desde 1949)*. El Colegio de México, México, 2001. pp. 214-228

Siberia y Asia Central creció de 170 000 a más de 500 000, con armas convencionales y nucleares, misiles y con la Flota Soviética del Pacífico.⁴ Esto representó un enorme gasto militar para la URSS y la apertura de un segundo frente, además de su confrontación con Occidente en Europa. Los vínculos económicos en las regiones fronterizas de ambos países se redujeron al mínimo. A partir de la década de 1970 las relaciones comerciales que China comenzó a incrementar con sus vecinos y más allá del área del Pacífico, dejaron al Lejano Este ruso aislado de la dinámica de crecimiento económico de la región de Asia-Pacífico.

Sin embargo, a inicios de los años ochenta, el liderazgo soviético reconoció que la normalización de las relaciones con China era un elemento clave para reducir sus gastos militares en la zona fronteriza y como una vía de desarrollo económico para el Lejano Este ruso. Hacia 1982, se reiniciaron las pláticas oficiales referentes a la delimitación fronteriza y al reestablecimiento de cruces fronterizos. En un discurso en Vladivostok en julio de 1986, Gorbachov aceptó las tres condiciones que establecía China para la normalización de las relaciones bilaterales: anunció la reducción de las tropas soviéticas en Afganistán y Mongolia, manifestó su apoyo a la normalización de las relaciones entre China y Vietnam, y aceptó la solución de las controversias fronterizas y territoriales de acuerdo al derecho internacional. Por su parte, el gobierno chino respondió abandonando las referencias a la “amenaza” y al “revisionismo” soviético en su discurso oficial. Para octubre de 1986, ambas partes accedieron a discutir conjuntamente la situación en Camboya, y en abril de 1989, Vietnam anunció la retirada de sus tropas del territorio camboyano.

En septiembre de 1988 Gorbachov llamó a reforzar la seguridad en la región asiática, “no por medio de la carrera armamentista, sino por la vía de la negociación política y económica, para crear un clima que elimine la hostilidad,

⁴ Anderson. *Op. Cit.* pp. 13-14

sospecha y desconfianza entre las partes involucradas”.⁵ Lo anterior tuvo una repercusión muy importante en la cumbre Gorbachov-Deng celebrada en Beijing en mayo de 1989, la primera entre altos dirigentes desde 1959, que simbolizó el fin de la guerra fría entre ambos países y la normalización de sus relaciones, en el ámbito bilateral, y partidista entre el PCUS y el PCC. Sin embargo, a pesar del interés soviético de incrementar los vínculos bilaterales, China se mantuvo cautelosa ante los cambios radicales que se iban presentando como resultado de la *Perestroika*.

Por su parte, Moscú desplegó una ofensiva diplomática encaminada a suavizar las posiciones del régimen comunista chino en relación con las reformas soviéticas, tales como la disminución de los efectivos militares en la frontera común; el incremento del comercio informal a lo largo de la misma; la promoción de proyectos conjuntos, tales como la construcción de la línea ferroviaria Xinjiang-Alma Ata, o la firma de un acuerdo de cooperación económica y científica. Poco después, se avanzaría en la normalización a través de las primeras conversaciones para la compra de tecnología militar soviética desde la década de los cincuenta. En 1991, las dos potencias firmaron un acuerdo en el que establecían los principios de su demarcación en la frontera Este. Ese mismo año, anunciaron un comunicado conjunto en el incluían su posición “anti-hegemónica”, lo cual fortalecía la tesis del fin de la guerra fría entre los dos mayores Estados comunistas.

En mayo de 1991, Jiang Zemin asistió a Moscú al segundo encuentro de jefes de Estado de Rusia y China. En este encuentro se llegaron a acuerdos en importantes cuestiones bilaterales, entre otras las siguientes: el desarrollo de relaciones de buena vecindad sobre la base de los principios de coexistencia pacífica; la disposición a resolver todas las disputas sin la amenaza o el uso de la fuerza; el inicio de conversaciones para reducir las fuerzas militares y adoptar

⁵ Pablo Telman Sánchez Ramírez. “La evolución de las relaciones de la Federación Rusa con China a partir de 1985 y sus potencialidades en el entorno internacional actual”, *Foro Internacional*. Vol. XLIII, No. 4, El Colegio de México, México, octubre-diciembre 2003. pp. 947-948

medidas de confianza en las zonas fronterizas; la resolución de los problemas en la zona Este de la frontera común; el incremento del comercio bilateral, la cooperación científica y tecnológica y los contactos entre ciudadanos de ambos países; el apoyo soviético a la posición de Beijing respecto a Taiwán, al reconocerlo como parte ineludible de China y la promoción conjunta del establecimiento de un nuevo orden político y económico internacional.⁶

Tras la desaparición de la URSS en diciembre de 1991, el gobierno chino procedió a reconocer rápidamente a la Federación de Rusia como sucesora de ésta. Ambas partes aceptaron los tratados y acuerdos diplomáticos concertados en la etapa soviética y reafirmaron que los principios fundamentales de los comunicados conjuntos chino-soviéticos serían la base para las relaciones bilaterales chino-rusas.⁷

Moscú manifestó su disposición a continuar con la política de la “nueva mentalidad” de Gorbachov hacia China y Asia en general. El gobierno de Boris Yeltsin mantuvo los mismos intereses de la época de la Perestroika relativos a un acercamiento con China, aunque con mucha mayor cautela, atendiendo a la orientación atlantista de su política exterior. China por su parte, ya no percibió a la Rusia postsoviética como una seria amenaza militar, pero con el fin de la guerra fría, tampoco consideraba suficientemente atractivos los beneficios estratégicos de

⁶ Sherman W. Garnett (editor). *Rapprochement or Rivalry? Russia-China Relations in a Changing Asia*. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 2000. pp. 72-73.

⁷ El 25 de diciembre de 1991, Mijaíl Gorbachov fue forzado a renunciar a la presidencia soviética y la URSS perdió su carácter estatal. China se apresuró y estableció inmediatamente relaciones diplomáticas con Rusia y las nuevas repúblicas postsoviéticas. El 27 de diciembre de 1991, el ministro chino de Relaciones Exteriores Qian Qichen envió comunicaciones oficiales a las nuevas repúblicas, incluida Rusia, donde les informaba que China reconocía su independencia y comenzaría a preparar el terreno para implementar y fortalecer los lazos bilaterales con cada una de ellas. Dos días después, representantes oficiales de los ministerios chino y ruso de Asuntos Exteriores firmaron un protocolo expresando el deseo mutuo de desarrollar una relación de buena vecindad y amistad sobre la base de los cinco principios de coexistencia pacífica, y China manifestaba su reconocimiento a Rusia como Estado sucesor de la Unión Soviética en la Organización de las Naciones Unidas. Ver: Chen Qimao. “Sino-Russian relations after the break-up of the Soviet Union”, en Gennady Chufrin (Editor) *Russia and Asia-Pacific Security*. SIPRI, Estocolmo, 1999. pp. 129-130. Disponible en Internet : <<http://projects.sipri.se/Russia/index.html>>

fortalecer sus vínculos bilaterales con la Federación Rusa, sobre todo en el contexto de sus relaciones con Estados Unidos.

Al mismo tiempo, recuérdese que en Rusia comenzó un álgido debate en torno a la elección de una orientación “europeísta” o “euroasiática” en la política exterior. El cual finalmente se dirimió con el reconocimiento de la importancia de la orientación euroasiática, que consideraba a China como un país esencial para la seguridad de Rusia, así como en la búsqueda del equilibrio de poderes en la región asiática frente al poderío japonés y estadounidense. Sin embargo, persistieron con menor influencia las consideraciones de los partidarios de la tendencia atlantista de la política exterior, los cuales postulaban que las barreras políticas e ideológicas existentes entre ambos países eran más poderosas que las posibles ventajas económicas y estratégicas de una mejor relación con China; o las de los grupos nacionalistas radicales que incluían a China entre los principales adversarios de la Federación Rusa, junto a Turquía y los países occidentales.⁸ Tesis que se alimentaba de la desconfianza ante las “ambiciones” chinas de apoderarse de los territorios del Lejano Este ruso.

El apoyo a la normalización de la relación bilateral por parte del liderazgo chino se enmarcó dentro de la diplomacia de “buena vecindad”, seguida para contrarrestar los efectos internacionales de la crisis de Tiananmen en 1989 y para contrarrestar el activismo diplomático seguido por Taiwán. Un ejemplo claro de esto fue la continuación de las negociaciones de desmilitarización de la frontera china con Asia Central, ahora con Rusia y los tres nacientes Estados fronterizos: Kazakstán, Kirguistán y Tayikistán; llamadas en un primer momento “cuatro más uno”, germen del “Grupo de los Cinco”, posteriormente Organización de Cooperación de Shanghai.

A partir de este momento, podemos identificar tres etapas en el desarrollo de la relación bilateral entre China y Rusia: la primera es la que ha sido llamada

⁸ Pablo Telman. *Op. Cit.* p. 950

“Asociación Cooperativa y Amistosa” que va de diciembre de 1992 a 1994. La segunda, de una “Asociación Constructiva” entre los años 1994 y 1996. Y la “Asociación Estratégica” a partir de 1996, en el cual estableceríamos como un elemento fundamental las acciones y percepciones individuales de cada Estado posteriores al 11 de septiembre de 2001.

La “Asociación Cooperativa y Amistosa” se comenzó a construir a partir de los siguientes encuentros de carácter oficial, los cuales evidenciaron la evolución alcanzada en las relaciones bilaterales. La primera visita de Yeltsin a China en diciembre de 1992 demostró que China se mantenía como un interés estratégico del Kremlin y se planeaba pasar de una cooperación limitada a una cooperación intensiva entre las dos naciones. El resultado de este encuentro fue la firma de la “Declaración Conjunta sobre la Fundación de Relaciones Mutuas”, estipulando que estas se establecerían sobre la base de los cinco principios de coexistencia pacífica; además el documento evidenció el tono de amistad y cooperación de la relación, a través de la firma de 24 acuerdos de colaboración en diferentes áreas. Y de caracterización de la relación entre China y Rusia como de “Asociación Cooperativa y Amistosa”.

En esta ocasión Rusia se mostró más cooperativa con China, pues dada su crítica situación económica, su crisis política interna y su menor protagonismo en el sistema internacional; ya no constituía una seria amenaza para los chinos. Con esta visita se comenzó a establecer un tipo de relación que de acuerdo al entonces ministro de Relaciones Exteriores chino Qian Qichen: “evitaba la confrontación y al mismo tiempo no llegaba a establecer una estrecha alianza”, o según Boris Yeltsin: “sería de esas relaciones que no establecen alianzas o bloques militares conjuntos, sino más bien relaciones mutuamente ventajosas y de buena vecindad”.⁹ Estas declaraciones se referían al compromiso establecido de no formar parte de ninguna alianza político-militar que amenazara los intereses y la seguridad de la otra parte. Tales avances, se vieron tenuemente enturbiados

⁹ *Ibidem.*

por el acercamiento ruso a Taiwán, a través de la visita del canciller taiwanés a Moscú en 1990, al levantamiento de las restricciones para el comercio directo bilateral y a los contactos para establecer vínculos comerciales en materia de venta de armamento ruso. Tales fricciones terminaron cuando Yeltsin decide mantener una única política hacia China, y sólo mantiene las relaciones con Taiwán en un plano no oficial.

Los años de 1994 y 1995 han sido caracterizados por los estudiosos del tema como los de la formación de la “Asociación Constructiva” entre los dos países. El segundo encuentro entre jefes de Estado se llevó a cabo con la visita de Jiang Zemin a Moscú en septiembre de 1994. En esta ocasión fueron firmados siete acuerdos de control fronterizo, transporte fluvial, derechos de pesca y cooperación militar. En ese año, 36 delegaciones rusas visitaron China; y a partir de entonces, se fue incrementando el intercambio de delegaciones gubernamentales y parlamentarias.¹⁰ Pero lo más relevante de este encuentro, fue el trazado del esquema de las relaciones bilaterales para la siguiente década, que se resume en lo expresado por el presidente chino, considerado la base estratégica para la asociación entre los dos países en el futuro inmediato:

*“Tanto China como Rusia son grandes potencias y vecinos. Después de que las relaciones entre nuestros países habían experimentado una etapa difícil durante décadas, han ido madurando paulatinamente. Ni la confrontación ni las alianzas se corresponden con los intereses fundamentales de nuestros pueblos. Sólo por medio del establecimiento de relaciones de buena vecindad y de cooperación mutua, sobre la base de los principios de coexistencia pacífica, se satisfarán los intereses fundamentales de nuestros pueblos. Ésta es la mejor opción debido a que también es beneficiosa para la paz mundial y el desarrollo global”.*¹¹

¹⁰ Entre los acuerdos firmados destaca, el que delimita la parte oeste de la frontera ruso-china de 55 km. Como hemos escrito, un acuerdo similar respecto a la frontera este (4300 km) fue firmado entre la URSS y la República Popular China se firmó en 1991.

¹¹ Pablo Telman. *Op. Cit.* p. 951

Estas declaraciones se formalizaron en la elaboración de la Declaración Conjunta del 3 de septiembre de 1994 que definía a la relación China-Rusia como una “asociación constructiva basada en la igualdad, el beneficio mutuo y la amistad”. También resaltaban su determinación de “ir hacia el siglo XXI, colocando las relación en un cualitativamente nuevo nivel, descubriendo y haciendo uso de considerable potencial de cooperación ruso-china”.¹² En esta se establecía que Rusia y China eran grandes potencias en un “sistema mundial multipolar”, e incluía el acuerdo adicional para reducir el número de tropas en las fronteras. Ese mismo día, los dos presidentes también firmaron la “Declaración Conjunta de los Presidentes de la Federación de Rusia y de la República Popular de China”, en la cual acordaron no constituirse en blanco ni usar armas nucleares entre ellos. Otros acuerdos adicionales fueron pactados para incrementar la cooperación militar, construir una estación nuclear rusa en el noreste chino y para incrementar la cooperación industrial bilateral.

Los resultados de la reunión cumbre de 1994 reflejan, por otro lado, el consenso limitado con el que los dos países veían el hecho de elevar sus relaciones a un nuevo nivel. En Moscú, el estrechamiento de los vínculos con China dividía a los grupos políticos comunistas, nacionalistas y de centro; a la par de la permanencia de temores y sospechas de la intenciones chinas a largo plazo, ante la debilidad económica rusa, y la preeminencia de las relaciones estrechas con Estados Unidos. Mientras que en Beijing prevalecía el pragmatismo y la cautela frente al incierto porvenir económico ruso, y la prudencia respecto a las implicaciones del estrechamiento de los vínculos con Rusia para su política exterior independiente. Por lo que China manejaba las intenciones rusas de ampliar los vínculos con más retórica que compromiso. Por ejemplo, pocos días después de la cumbre de 1994, el gobierno chino enfatizaba que la asociación constructiva no implicaba, de ninguna manera, una alianza militar ni la coordinación plena de posturas en el escenario internacional.

¹² Chikahito Harada. *Russia and North-east Asia*. International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper No. 310, Londres, 1997. p. 40

A partir de 1995 y 1996 se vislumbró un interés más marcado de ambos Estados en estrechar sus vínculos. En mayo de 1995, Jiang Zemin nuevamente visitó Rusia en ocasión del 50 aniversario de la victoria soviética en la segunda guerra mundial. En esta ocasión, el gobierno ruso confirmó su apoyo al principio de la existencia de una sola China y su oposición a la pretensión de Taiwán de reingresar a la ONU. Jiang, por su parte, enfatizó que la problemática en Chechenia era un asunto de carácter estrictamente ruso, y que ningún otro país u organización podía intervenir. Asimismo, manifestó el deseo de continuar su apoyo para conseguir el ingreso de Rusia al Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC), y en alcanzar posturas comunes en el seno de la ONU.

En esta etapa son varios los acontecimientos que ejercen influencia en el fortalecimiento de la relación bilateral. La agudización del conflicto en Chechenia, el continuo declive de la economía rusa, el triunfo del Partido Comunista de la Federación Rusa (PCFR) en las elecciones parlamentarias son factores que determinan una reorientación euroasiática de la política exterior rusa. En el plano internacional, la irreversible ampliación de la OTAN, la mayor influencia de los países occidentales en los países de la CEI, o la guerra en la ex Yugoslavia, influyeron en un mayor interés hacia China. Asimismo, la llegada de Yevgeni Primakov al frente de la cancillería constituyó otro factor decisivo en el mayor acercamiento de Rusia a Asia, y fundamentalmente, a China.

Al mismo tiempo, las relaciones de China con Taiwán, Estados Unidos y Japón se vieron dañadas después de que la tensión tras las elecciones presidenciales taiwanesas culminó en el estallido de la crisis en el estrecho de Taiwán en marzo de 1996. La respuesta estadounidense a través de la movilización de su flota hacia la zona de conflicto, hizo percibir a los chinos una analogía de la expansión de la OTAN pero en Asia. Además, el hecho de la reafirmación de la alianza militar de Estados Unidos y Japón a través de la

confirmación del Tratado de Seguridad entre ambas naciones, confrontó aún más sus posturas con el gobierno estadounidense.

Estos hechos influyeron en el interés de Moscú y Beijing de enviar un mensaje a occidente, fundamentalmente a Estados Unidos, manifestando una mayor vinculación en sus relaciones bilaterales. Para entonces, los intereses estratégicos ruso-chinos se mostraban más convergentes que divergentes. Por lo cual, los intereses comunes tuvieron un mayor peso frente a las diferencias políticas existentes entre ambos regímenes.

Es por ello que tras el encuentro de Yeltsin con Jiang Zemin en Beijing durante abril de 1996, se manifestó un nuevo clima de cooperación entre Rusia y China, así como un mayor interés por obviar las cuestiones en que mantenían divergencias. A partir de entonces, la cooperación técnico-militar, las cuestiones económicas y comerciales, la cooperación científica y tecnológica, la mayor convergencia y coordinación entre las cancillerías de ambos países en relación con cuestiones de política regional e internacional, además de la delimitación total de las fronteras de los países de Asia Central, son los principales puntos que ocuparon la agenda bilateral. Con esta visita se confirma el establecimiento de la “asociación estratégica” entre Rusia y China, la cual fue definida como “una fórmula de cooperación constructiva entre las dos naciones hacia el siglo XXI”.

La declaración conjunta firmada por ambos mandatarios colocó en un nivel superior el estado de las relaciones bilaterales, al definir los vínculos de asociación estratégica sobre la base de la igualdad y la confianza mutua, así como al establecer un sistema de reuniones-cumbre entre los máximos dirigentes de las dos naciones para discutir las cuestiones de interés mutuo. Los elementos principales para “establecer una asociación estratégica para el siglo XXI”, insertos en la declaración, fueron los siguientes: profundizar los vínculos políticos y económicos; incrementar el comercio bilateral en un monto de 20 mil millones de dólares para el año 2000; formular esquemas de seguridad multilateral que sirvan

de base para un modelo en la región de Asia-Pacífico; coordinar posiciones en el Consejo de Seguridad de la ONU; respetar la soberanía nacional y la no intervención en asuntos internos del otro y un compromiso mutuo en la búsqueda de un orden mundial multipolar.¹³

Días después, el 26 de abril de 1996, los jefes de Estado de China, Kazajstán, Kirguistán, Rusia y Tayikistán se reunieron en Shanghai y firmaron el “Tratado sobre la Reducción Mutua de Fuerzas Militares en las Áreas Fronterizas”. A partir de este momento, tales encuentros entre estas naciones de Asia Central fueron denominadas “Grupo de Shanghai” y desarrollaron, fundamentalmente, acciones concertadas en el campo de la seguridad, del control fronterizo y respecto a los movimientos separatistas y fundamentalistas.

Durante la visita de Jiang Zemin a Moscú en abril de 1997, Rusia y China acordaron pugnar por un nuevo orden mundial en el que la actuación de las potencias regionales suplantase el protagonismo de Estados Unidos. Los dos presidentes firmaron una declaración conjunta instando al establecimiento de un orden multipolar, diferente al mundo unipolar dominado por una sola superpotencia. Asimismo, expresaron su determinación para establecer un orden internacional basado en los cinco principios de coexistencia pacífica. Para junio de 1997, ambos gobiernos firmaron un acuerdo para el establecimiento de intercambios regulares entre los máximos representantes de los gobiernos ruso y chino durante los siguientes diez años. Este mecanismo estaba dirigido a intensificar los vínculos bilaterales en las esferas del comercio y economía, cooperación militar, cooperación científica, cuestiones energéticas, producción nuclear y transporte.

En noviembre de 1997, el presidente Yeltsin realizó su tercera visita a China, y el resultado más importante fue un acuerdo complementario para la demarcación de la frontera Este de 4300 km, quedando finalmente para una solución en el

¹³ Jennifer Anderson. *Op. Cit.* p. 22

futuro las disputas en torno a tres pequeñas islas. La demarcación total de la frontera Oeste de 55 km fue alcanzada en 1998. El mecanismo de encuentros de alto nivel comenzó a funcionar, como lo resalta el hecho de la visita del primer ministro ruso Víctor Chernomirdin a Beijing en junio de 1997, y la del primer ministro chino Li Peng a Moscú en febrero de 1998. Estas reuniones estuvieron enfocadas a temas económico-comerciales, fundamentalmente. Se alcanzaron, entre otros, un acuerdo comercial para el período 1997-2000; y acuerdos de cooperación bilateral en las siguientes áreas: construcción de infraestructura industrial, tecnología aeronáutica y aeroespacial, la construcción de gaseoducto de Siberia Oriental al noreste chino y la construcción de una planta de energía nuclear en Lianyungang, en la provincia china de Jiangsu. En julio de 1998, se registró otro encuentro oficial entre los nuevos primeros ministros, Sergei Kiriyenko de Rusia y Zhu Rongji de China.

El establecimiento de la asociación estratégica entre Rusia y China nuevamente puso en relieve la coincidencia de intereses comunes de orden geopolítico, comerciales, energéticos y militares por encima de los factores ideológicos y de orden político interno. La posición asumida por estos países era una idea atractiva (lo sigue siendo) para otras potencias como Francia, Alemania o India que buscan un papel más activo en el escenario internacional. De esta forma, a pesar de sus detractores, el establecimiento de una asociación estratégica con China favorecía a Rusia en su política interna y externa. Proveía de una estabilidad en su frontera más vulnerable, prevenía una confrontación armada, podría aprovechar el potencial económico chino y favorecía un papel de mayor protagonismo en Asia y en el sistema internacional en general. La percepción rusa de la asociación era de que profundizaba las raíces políticas y filosóficas de la relación bilateral. Por ello, el presidente Yeltsin insistía en que la “asociación estratégica tiene un enorme, y tal vez histórico, significado, determinante de cara al siglo XXI”.¹⁴

¹⁴ Chikahito Harada. *Op. Cit.* p. 45

Mientras que los líderes chinos eran mucho más cautos y consideraban la asociación estratégica no más allá de un acuerdo sustentado en los cinco principios de coexistencia pacífica, eje doctrinario de su política exterior, y mantenían su aversión la política de alianzas y de bloques. El interés de China en mejorar las relaciones bilaterales con Rusia a través de la asociación estratégica, descansaba en lo concerniente a la demarcación fronteriza y a la creación de mayores oportunidades económicas y comerciales. Así, aunque Jiang Zemin acordó llamar a la nueva etapa como asociación estratégica, el gobierno chino divergía del significado que a esta otorgaban los rusos; pues prefería la formulación de la frase “manejar las relaciones bilaterales estratégicamente de cara al siglo XXI”. El carácter estratégico era usado por China en sus relaciones con Japón; y después de la visita de Estado de Jiang Zemin a Washington, la relación con Estados Unidos se definió, también, como “asociación estratégica”.¹⁵

Estas percepciones distintas en torno a su “asociación estratégica” plantearon muchos cuestionamientos como el hecho de que si esta asociación era sólo un recurso retórico para encubrir las dificultades pasadas de estas potencias; o sí ambos Estados estaban desarrollando una relación a largo plazo para profundizar en áreas de interés común y manejar desacuerdos en un marco estratégico común. Lo cierto es que la asociación estratégica, como escribe Pablo Telman “ofrecía a ambos países la posibilidad de evitar un aislamiento en el escenario internacional, de coordinar sus políticas frente a los desafíos impuestos por Occidente y de reforzar sus respectivos intereses nacionales”.¹⁶ Sin embargo, el acercamiento emprendido por Rusia y China no significó para ninguno una ruptura o un mayor distanciamiento con Estados Unidos, sino más bien un reacomodo, ante el menor protagonismo que ambos tuvieron en la década de los noventa.

¹⁵ Jennifer Anderson. *Op. Cit.* p. 24

¹⁶ Pablo Telman. *Op. Cit.* p. 954

Los acontecimientos de los siguientes años corroborarían lo anterior. Por ejemplo, en 1999 las armadas china y rusa realizaron maniobras militares conjuntas en el mar de China. Y para finales de ese año, el 10 de diciembre, un convaleciente y próximo a renunciar Yeltsin viajó a China para firmar un comunicado conjunto reafirmando el fortalecimiento de la asociación estratégica entre Rusia y China. Con esta acción parecía que Yeltsin quería enfatizar la importancia del acercamiento ruso a China, como un mensaje al próximo arribo de Vladimir Putin a la presidencia rusa. A la llegada de éste al poder, Rusia continúa utilizando sus relaciones con China como medio de asegurar sus intereses en el escenario internacional respecto a otras potencias. Como lo demuestra el hecho de que en las reuniones bilaterales ruso-chinas a partir de diciembre de 1999, se ha tratado de utilizar su asociación con China como un intento de reconstruir su imagen internacional de fortaleza. Esto ante la agudización de la segunda guerra ruso-chechena y porque China se mantenía como la única potencia que apoyaba a Rusia en este conflicto.

La primera visita de Putin a Beijing en julio de 2000, sirvió para confirmar nuevamente la coincidencia de intereses que existían entre ambas naciones en cuestiones claves de la política internacional. La cual se fortalecía por acontecimientos como el proceso de expansión de la OTAN y su intervención “humanitaria” en el conflicto de Kosovo; que afectó los intereses rusos en los Balcanes y los chinos de manera directa, al ser bombardeada su embajada en Belgrado. Estos sucesos, alentaron los vínculos bilaterales, fundamentalmente, en el campo del comercio de armamento y el intercambio de tecnología militar. El presidente Putin declaró “que era el interés de Rusia consolidar la asociación estratégica con China para hacer frente a nuevas amenazas”. Estas amenazas incluían el terrorismo internacional y el extremismo religioso, pero también la injerencia en los asuntos internos de los Estados “por razones humanitarias” y los planes estadounidenses de construcción de un sistema nacional de defensa

antimisiles (NMD). Esto implicó el estrechamiento paulatino de la asociación estratégica, más no la consolidación de una alianza militar.¹⁷

Estos argumentos y el interés común de ambos Estados reflejados en las orientaciones de sus políticas exteriores a inicios del siglo XXI, hicieron que su asociación estratégica alcanzara una nueva dimensión. Primero con la creación de la Organización de Cooperación de Shanghai el 15 de junio de 2001, en la que participan China, Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán. La OCS se plantea los objetivos citados a continuación: “el fortalecimiento de la confianza, la amistad y la buena vecindad entre los Estados participantes, estimulación de una colaboración eficiente entre los mismos en los campos político, económico-comercial, técnico-científico, cultural, educativo, energético, de transporte, medioambiental y otros; esfuerzos conjuntos orientados a mantener y salvaguardar la paz, la seguridad y la estabilidad en la región, a edificar un nuevo orden democrático, político y económico que, además debería ser justo y racional”.¹⁸ La OCS ha adquirido una renovada importancia tras los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, pues precisamente, los temas que tienen mayor trascendencia y en los que mayormente se ha trabajado son: el combate al terrorismo, el separatismo y el fundamentalismo religioso, temas preocupantes para los principales miembros de la OCS, Rusia y China.

La otra cara de la nueva dimensión de la “asociación estratégica” fue la firma del “Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre Rusia y China” el 16 de julio de 2001, por Jiang Zemin y Vladimir Putin en Moscú. Con la firma de este documento, algunos analistas consideraron que las relaciones bilaterales

¹⁷ En este primer encuentro, del 17 al 19 de julio en Beijing, de Vladimir Putin con Jiang Zemin se firmó la “Declaración Conjunta sobre el Sistema Nacional de Defensa Antimisiles (NMD) de Estados Unidos” en la que enfatizaban que la base de la estabilidad estratégica era el Tratado ABM de 1972, y expresaban su enérgica oposición a los planes de la administración de George Bush para retirarse del Tratado ABM y desarrollar el NMD. Asimismo en esta visita, Putin declaró el interés ruso de elevar la relación bilateral a un nuevo nivel de “asociación igualmente confiable y cooperación estratégica”. Véase: Alexandre Y. Mansourov. “Russian President Putin’s Policy Towards East Asia”, en *The Journal of East Asian Affairs*. Research Institute for International Affairs, Seoul, 2002. pp. 45-47.

¹⁸ Ver Anexo III

habían pasado a una etapa en la cual se conformaría una unión que enfrentaría al poder de Estados Unidos y de los países occidentales. Sin embargo, lo cierto es que este acontecimiento sólo constituyó otro paso que confirmaba las intenciones y objetivos expresados durante los encuentros bilaterales antes mencionados.

El “Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre Rusia y China” es el primer documento de este nivel firmado entre estas dos potencias, desde el Tratado de Amistad de 1950 entre la RPC y la URSS¹⁹. Sin embargo, a diferencia de este último, el Tratado de 2001 no alcanza el nivel de alianza militar ni está dirigido por sentimientos anticapitalistas o antioccidentales. No obstante, el nuevo tratado es mucho más complejo que lo que parece, pues involucra importantes consideraciones de carácter geopolítico, militar y económico; además de ser un producto lógico del mejoramiento en las relaciones ruso-chinas en la última década. El mensaje más desafiante que se pudiese percibir sería que el Tratado ruso-chino representa una señal a Occidente de que un cambio geopolítico significativo se está dando en el balance de poder en Eurasia, con serias implicaciones para Estados Unidos y sus aliados.

De acuerdo a Ariel Cohen, el “Tratado Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre Rusia y China” cubre cinco importantes áreas de cooperación:

- Acciones conjuntas para compensar el “hegemonismo” estadounidense;
- Demarcación de la frontera Este de 4300 km entre los dos países;
- Venta de armas y transferencia de tecnología;
- Suministro de energía y de materias primas y
- El crecimiento del radicalismo musulmán y del terrorismo en Asia Central²⁰

A grandes rasgos, el contenido del Tratado lo podemos resumir en el siguiente cuadro.²¹

¹⁹ Véase texto completo en el Anexo I

²⁰ Ariel Cohen. *The Russia-China Friendship and Cooperation Treaty: A Strategic Shift in Eurasia?*. Disponible en Internet: <www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/B61459.cfm>

Cuadro 3

Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación entre China y Rusia
Artículo 1. Desarrollo de una asociación estratégica cooperativa de buena vecindad, amistad, cooperación e igualdad, basada en los cinco principios de coexistencia pacífica.
Artículo 2. Rechazo a la amenaza o uso de la fuerza o de la coacción económica en las relaciones bilaterales. Compromiso de no usar armas nucleares y misiles nucleares estratégicos contra el otro.
Artículo 3. Respeto mutuo en la elección del curso del desarrollo político, económico, social y cultural acorde con las condiciones nacionales actuales.
Artículo 4. Tanto China como Rusia apoyan las políticas aplicadas sobre el tema de la defensa de la unidad nacional y la integridad territorial de cada uno
Artículo 5. Rusia reconoce la existencia de una sola China en el mundo, se opone a cualquier forma de independencia de Taiwán y reconoce a este como parte inalienable de China.
Artículo 6. Las partes contratantes manifiestan su intención de realizar esfuerzos activos para construir una frontera común donde predomine la paz y la amistad. Se adhieren a los principios de no-invasión, se comprometen a continuar las negociaciones sobre los asuntos de delimitación fronteriza aún no resueltos. Mientras tanto, se comprometen a mantener el status quo en tales casos.
Artículo 7. Las partes contratantes deberán reducir sus fuerzas militares en la frontera; expandir y profundizar las medidas de confianza en el campo militar, para consolidar la seguridad mutua y fortalecer la estabilidad regional e internacional. La cooperación tecnológica-militar de las partes contratantes se realizara en concordancia con los acuerdos de no-transferencia a terceros países.
Artículo 8. Ninguna de las partes se sumará a alianza alguna que dañe la soberanía, seguridad e integridad territorial de la otra. Tampoco se permitirá que un tercer país utilice su territorio para dañar la soberanía, seguridad e integridad territorial de la otra parte.
Artículo 9. Las dos partes mantendrán contacto y consultas inmediatas, si cualquiera de ellas percibe que circunstancias que pueden amenazar y socavar la paz o sus intereses de seguridad.
Artículo 10. Se utilizarán y perfeccionar los mecanismos de reunión en los distintos niveles, para intercambiar opiniones y coordinar posiciones respecto a las relaciones bilaterales y temas internacionales importantes y urgentes de interés mutuo, para consolidar la asociación de cooperación estratégica.
Artículo 11. Ambas partes se adhieren a los principios y normas del derecho internacional, y se oponen a la interferencia en los asuntos internos de un país soberano bajo cualquier tipo de pretextos. Se oponen a cualquier acto que implique una amenaza a la estabilidad, la seguridad y la paz internacionales.
Artículo 12. Compromiso de mantener el equilibrio y la estabilidad estratégicos globales, a través de la observancia de los acuerdos fundamentales para salvaguardar y mantener la estabilidad estratégica. Ambas partes promoverán el proceso de desarme nuclear y de reducción de armas químicas, de prohibición de armas biológicas y tomarán medidas para evitar la proliferación de armas de destrucción masiva.
Artículo 13. Las partes fortalecerán su cooperación en el Consejo de Seguridad y en todo el sistema de las Naciones Unidas. Trabajarán para fortalecer el rol central de la ONU como la organización más autorizada y universal en los asuntos internacionales; y el desarrollo de mayor responsabilidad del Consejo de Seguridad en el área de la seguridad y mantenimiento de la paz
Artículo 14. Las partes promoverán la consolidación de la estabilidad en las áreas adyacentes de los dos países, creando una atmósfera de comprensión, confianza y cooperación mutuas, y darán un impulso vigoroso al establecimiento de un mecanismo multilateral de seguridad y cooperación en las áreas mencionadas.
Artículo 15. Ambas partes asumirán sus deudas y derechos de crédito en concordancia con los acuerdos pertinentes y otros documentos firmados entre los gobiernos de los dos países.
Artículo 16. Las partes conducirán la cooperación, partiendo de la base del beneficio mutuo, en la economía, el comercio, la tecnología militar, la ciencia, la tecnología, la energía, el transporte, la

²¹ Véase texto completo en el Anexo II

energía nuclear, las finanzas, la aeronáutica y el espacio, la tecnología de la información y otros campos de interés común, y facilitarán la cooperación económica y comercial en las áreas fronterizas. Además incrementarán los vínculos en la cultura, educación, salud, turismo, deportes y temas legales, como propiedad intelectual.
Artículo 17. Ambas partes cooperaran en las instituciones financieras, organizaciones económicas y foros internacionales, y de acuerdo con las estipulaciones de tales entidades, facilitarán el acceso de la parte que no sea miembro de estas.
Artículo 18. Las partes contratantes cooperarán para promover el cumplimiento de los derechos humanos y las libertades básicas, de acuerdo a la legislación internacional. Tomarán medidas eficaces para proteger los derechos y los intereses legítimos de los ciudadanos de un país en el territorio de otro. Además, se resolverán los conflictos en las transacciones comerciales de los mismo.
Artículo 19. Ambas partes cooperarán para proteger el medio ambiente y evitar la contaminación a través de la frontera, al igual que en el uso de las aguas de las áreas fronterizas y los recursos biológicos del Océano Pacífico y ríos fronterizos; además se realizarán esfuerzos para proteger a las especies animales y vegetales de esas áreas.
Artículo 20. Las partes contratantes, de acuerdo a sus leyes nacionales y a la legislación internacional, se empeñarán en cooperar activamente en la lucha contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo, en combatir el narcotráfico, el contrabando de armas y en luchar contra la inmigración ilegal.
Artículo 21. Las partes otorgan gran importancia al intercambio y cooperación entre los órganos legislativos y ejecutivos de los dos países; así como a los órganos judiciales.
Artículo 22. El tratado no afectará los derechos y obligaciones de cualesquiera de las dos partes como miembros de otros tratados internacionales, ni se dirige contra tercer país alguno.
Artículo 23. Con el fin de aplicar este tratado, ambas partes promoverán activamente la conclusión de acuerdos en los campos concretos que les interesen a ambos.
Artículo 24. El tratado debe ser ratificado por los órganos legislativos de los dos países y entrará en vigor en la fecha de canje de instrumentos de ratificación.
Artículo 25. El tratado tiene un período de validez de 20 años, y será extendido automáticamente por cinco años si ninguna de las dos partes notifica a la otra su intención de terminar el tratado antes de su expiración.

Pablo Telman dice que “es un tratado importante por haber sido negociado por dos grandes potencias mundiales, miembros del club nuclear y también miembros permanentes del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas, pero no porque esté dirigido contra las potencias occidentales o intente el restablecer una suerte de orden bipolar internacional”.²² Pues es un hecho que el acercamiento ruso-chino ha sido posible por las condiciones internacionales desfavorables que a estos dos países se les han presentado en los últimos años; sin embargo, no implica un peligro para la estabilidad regional y global.

²² Pablo Telmán. *Op. Cit.* p. 956

Esta última afirmación encuentra sustento en la actitud asumida por Rusia y China ante la conflictividad internacional presente a partir de 2001. Si bien es cierto, que las expectativas expresadas al interior de las partes y por observadores externos eran muy amplias; lo cierto es que las condicionantes domésticas, pero sobre todo, el convulso escenario internacional han disminuido el alcance y los temores en torno a esta asociación estratégica. Es evidente que ninguna de las partes persigue el establecimiento de una alianza estrecha, lo cual no implica que la asociación estratégica no avance ni mantenga un importante intercambio al máximo nivel. El acercamiento ruso-chino es una respuesta a la cambiante correlación de fuerzas en el entorno internacional; es decir, ambas naciones deciden coordinar sus posiciones internacionales sin llegar a actuar como verdaderos aliados. Por ello, la asociación estratégica se concibió como un mecanismo de autodefensa y fortaleza mutua.

Sin embargo, los sucesos del 11 de septiembre de 2001, parecieron socavar muchas de las expectativas de tal asociación. A la guerra contra el terrorismo, el encumbramiento de la seguridad en la política exterior de Estados Unidos y a la advertencia de Bush de “estar con ellos o con los terroristas”; Rusia y China respondieron adhiriéndose a la coalición antiterrorista. Vladimir Putin ha sido considerado el primer jefe de Estado en manifestar su apoyo a Bush el 11 de septiembre de 2001. China fue más cautelosa, pero terminó por sumarse. Ambos Estados vieron en la lucha estadounidense contra Al Qaeda, una vía para luchar contra las amenazas a su propia seguridad, por parte de los movimientos separatistas y fundamentalistas locales.

Enrique Baltar escribe que “el presidente Putin no dudó en respaldar la estrategia de guerra contra el terrorismo porque vio en ella la posibilidad de legitimar sus acciones en Chechenia, pero desde el principio insistió sutilmente en que esa lucha debía coordinarse desde las Naciones Unidas, actitud que implícitamente suponía una preocupación por la utilización unilateral que Estados Unidos pudiera hacer de la campaña, especialmente para establecer una

duradera presencia militar en la zona (Asia Central). China, que a través del *Grupo de Shanghai* (sic) venía aumentando su influencia en Asia Central, expresó la misma preocupación del gobierno ruso. Ese temor compartido, casi imperceptible dentro del unánime apoyo internacional a la campaña en Afganistán, no tardaría en manifestarse abiertamente en el Consejo de Seguridad durante las sesiones previas al inicio de la ofensiva militar contra Irak, cuando ambos países asumieron una oposición concertada, junto con Francia y Alemania, en contra de una resolución que legitimara la agresión militar de Estados Unidos y Gran Bretaña. A esas fricciones geopolíticas, estrechamente asociadas al control de las cuencas petroleras del Caspio y el Medio Oriente, se suma la común reticencia de las dos potencias hacia el sofisticado programa de defensa antimisiles incluido por la administración Bush en la guerra contra el terrorismo, el cual acentuaría ostensiblemente la superioridad estratégico-militar de Estados Unidos”.²³

En lo anterior, podemos observar las dificultades coyunturales impuestas a la asociación estratégica chino-rusa. Pues mientras Rusia manifestó una actitud más colaboracionista hacia Estados Unidos. China mantuvo su cautela habitual y se limitó a cooperar en la lucha contra el terrorismo, siempre dentro del margen de los intereses propios. Putin ofreció compartir datos de inteligencia sobre Afganistán y Al Qaeda, y no manifestó objeciones para que las tropas estadounidenses sobrevolaran su espacio aéreo y establecieran bases militares en las repúblicas ex soviéticas de Asia Central. Además, suavizó sus críticas respecto a la expansión de la OTAN y al NMD. El presidente ruso habló de obtener “beneficios estratégicos” de esta actitud, como el apoyo estadounidense al ingreso ruso a la OMC y a una mejoría en las relaciones rusas con la OTAN. Sin embargo, Putin parece haberse equivocado. Rusia no ha ingresado a la OMC, la OTAN ha incluido a los países bálticos, y la presencia de Estados Unidos en Asia Central amenaza seriamente sus intereses en la zona.

²³ Enrique Baltar Rodríguez. *Afganistán y la geopolítica internacional. De la intervención soviética a la guerra contra el terrorismo*. Plaza y Valdés, México, 2003. pp. 179-180.

El gobierno chino, por su parte, manifestó su solidaridad y su apoyo a la cruzada estadounidense; pero hizo más visibles sus esfuerzos diplomáticos en la guerra contra el terrorismo en las acciones dentro de la OCS, como un medio para contrarrestar la influencia de Estados Unidos en la zona. Beijing no vio con beneplácito la actitud rusa respecto a la OTAN y al NMD, ni a la propuesta de Putin de coordinar sus políticas antiterroristas con las del gobierno de Bush. Además, a pocos meses de la firma del tratado ruso-chino, las consultas de alto nivel concernientes a temas tan graves como el terrorismo, distaban mucho de las expectativas planteadas. El cúmulo de estos sucesos parecían fortalecer el carácter ambivalente de la asociación estratégica.

No obstante, durante 2002 y 2003, distintos acontecimientos han vuelto a poner en la palestra las coincidencias y las posibilidades de cooperación ruso-chinas en los principales temas de la agenda internacional; y con ello, la oportunidad de revitalizar la asociación estratégica. En diciembre de 2002, el presidente Putin realizó una visita a China donde se reafirmó el marco de la asociación estratégica. Las relaciones económicas, hasta entonces, se había mantenido en un nivel bajo, pues no se había alcanzado la cifra de 20 mil millones de dólares de comercio bilateral. No obstante, para fines de septiembre de 2002 se había establecido en Rusia 474 compañías chinas con una inversión total de 303 millones de dólares. Por su parte Rusia tenía 1 383 proyectos de inversión en China con un valor de 706 millones de dólares. Además, ambos países mantenían importantes proyectos conjuntos de construcción de gaseoductos y cooperación en ciencia y tecnología; predominando en todos los rubros, la cooperación tecnológica-militar y la venta de armas.²⁴

En 2003, los encuentros bilaterales se enfocaron a la reafirmación de los compromisos adquiridos por la nueva dirigencia china, encabezada por el presidente Hu Jintao. Pero, la intervención armada en Irak, la hostilidad

²⁴ Romer Alejandro Cornejo. "China 2002", en *Asia Pacífico 2003*. El Colegio de México, Programa de Estudios APEC, México, 2003. p. 93

estadounidense hacia Irán y Corea del Norte, la continua venta de armas a Taiwán y su creciente influencia en Asia Central, han afectado seriamente los intereses ruso-chinos, y con ello han posibilitado la revitalización de la asociación. Aunque, a los factores de convergencia y cooperación, se añaden los peligrosos puntos de conflicto.

3.2. Convergencia, cooperación y conflicto en las relaciones China-Rusia

Como hemos descrito, uno de los sucesos más interesantes y poco atendidos en la política internacional durante la última década, ha sido la normalización de las relaciones bilaterales y la conformación de un entendimiento nunca antes visto entre la República Popular de China y la Federación de Rusia. Si desde el siglo XIX la relación bilateral había estado constreñida por la competencia, la sospecha, el enfrentamiento y el endurecimiento de las diferencias políticas y culturales; el fin de la guerra fría ha sido el contexto propicio para la formación de una “asociación estratégica” entre Rusia y China. La cual, si bien ha sido afectada por las repercusiones políticas internacionales provocadas por los acontecimientos del 11 de septiembre de 2001, se mantiene como un entendimiento implícito en la mayoría de los intereses compartidos, con un amplio potencial de cooperación, pero también con escenarios latentes de conflicto.

La buena relación actual ruso-china debe ser entendida como el resultado del relajamiento de los factores de tensión imperantes en la guerra fría, y de la evolución de las relaciones tras la normalización alcanzada en 1989. Así, pese a que esta parece estar plagada de recursos retóricos que superan a los resultados concretos; es un hecho que tanto Rusia como China están concientes de los riesgos de un regreso al enfrentamiento y a la confrontación abierta. Por ello, la

asociación existe, evoluciona y pese a las limitantes de carácter coyuntural, presenta escenarios interesantes de analizar.

En este sentido, cabe preguntarse que es lo que significa realmente la “asociación estratégica” Rusia-China. ¿Es una coalición anti-occidental que pudiese amenazar la estabilidad en Asia Central y en el Este de Asia?, ¿es un intento de Rusia para recuperar su estatus de gran potencia, a través de su continuo declive, justificándose así por la venta de armas a China?, ¿la asociación estratégica es un paso hacia el progreso constante de una relación bilateral constructiva, enfocada a la estabilidad en Asia Central y el Este de Asia?, ¿por qué una potencia en declive como lo es Rusia, contribuye a armar a una potencia vecina en continuo crecimiento y que alguna vez le fue hostil?

La teoría de relaciones internacionales ofrece pocas alternativas para responder estos cuestionamientos en torno a una relación bilateral en la cual un país contribuye directamente a un probable declive a largo plazo en aras de obtener pequeñas ganancias a corto plazo. Tal como parece ser la relación China-Rusia, cuyo fundamento principal está en la venta de armas y en la transferencia de tecnología militar rusa a China. Pues aunque los vínculos sean más estrechos que nunca, las convergencias y los escenarios de cooperación mayores a las divergencias, esta asociación estratégica no es una alianza tradicional, ni en el campo militar ni en lo político.

La asociación estratégica posee características que definen a las alianzas tradicionales. En términos muy estrictos, una alianza es “un acuerdo formal o informal para la cooperación en materia de seguridad entre dos o más Estados soberanos”²⁵. El Tratado de 2001 presenta algunos rasgos de esta primera definición: los artículos VII, VIII y IX se refieren a la cooperación militar y a las acciones conjuntas en presencia de amenazas a la seguridad o al territorio de las

²⁵ Stephen Walt. “Rigor or rigor mortis? Rational Choice and Security Studies”, en *International Security*. Vol. 23, No. 4. Primavera 1999. p. 21

partes contratantes. De acuerdo a la clasificación de J. David Singer y Melvin Small el entendimiento ruso-chino constituiría “una *entente*, algo diferente a un pacto de defensa o a un pacto de no-agresión”²⁶, como sería el caso del Tratado de Defensa Estados Unidos-Japón.

De esta manera, aunque la asociación estratégica Rusia-China no es una alianza, la mayoría de los analistas la interpretan desde los parámetros del realismo estructural; pues existe un amplio consenso por percibir la asociación como un medio para balancear el poder de Estados Unidos, o al menos llamar la atención de EUA a los intereses particulares de cada uno. Poca atención se ha puesto en la base fundamental de la asociación: la venta de armas. Rusia ha mostrado voluntad al transferir tecnología militar sofisticada a China, a pesar de su largo historial de conflicto. Lo cual es contrario a los postulados del realismo estructural, porque en este caso un país (Rusia) está poniendo en juego su posición a largo plazo, *vis-á-vis* un amenazante vecino en aras de obtener ganancias a corto plazo.

Es por eso que podemos encontrar otras explicaciones teóricas a la actual relación bilateral China-Rusia. Los realistas *bandwagon* arguyen que de cara a una amenaza no inminente, y cuando existen beneficios potenciales, un país se alía con uno más poderoso, no con potencias menores. El *omnibalancing* plantea que los Estados subdesarrollados, frecuentemente, se alían con Estados hegemónicos, para contrarrestar amenazas internas.²⁷ El primer enfoque se justifica por la disposición de Rusia de concretar la normalización de sus relaciones con China, ante la ausencia de puntos significativos de conflicto y el proceso de declive acentuado a lo largo de la década de 1990. Y por el interés ruso de acercarse a China para mejorar su habilidad de vincularse a Estados

²⁶ Scott Burchill et al. *Theories of International Relations*. Palgrave, 2nd Ed., New York, 2001. p. 213

²⁷ Robert H. Donaldson y John A. Donaldson. “The Arms Trade in Russia-Chinese Relations: Identity, Domestic Politics, and Geopolitical Positioning”, en *International Studies Quarterly*. Vol. 47, Núm. 4, Oxford, 2003. p. 71

Unidos, para obtener beneficios económicos y comerciales, utilizando la carta china; lo mismo sucede en el caso de China.

Yuri V. Tsyganov sugiere la comprensión de las relaciones actuales Rusia-China a la sombra de las relaciones triangulares Estados Unidos-China-Rusia, lo cual ha sido la base de la lógica de interdependencia triangular de los tres países en las últimas décadas.²⁸ De acuerdo a esto, el nivel de confrontación se ha acentuado en función de tal interdependencia, que funciona cuando las dos partes más pasivas o débiles cooperan para enfrentar el desafío que les plantea la fortaleza de la parte más fuerte o más activa. En la década de 1970, a pesar de la distensión, la URSS fue más ofensiva. En los ochenta, Estados Unidos gradualmente presentó posturas cada vez más desafiantes, y fue en este contexto donde comienza la normalización de las relaciones China-Unión Soviética.

Con el colapso de la URSS, la relación triangular pareció naufragar. Sin embargo, el creciente unilateralismo de EUA y las divergencias de Rusia y China con Occidente, han hecho de su asociación estratégica una suerte de renacimiento de la relación triangular. Este renacimiento estaría dado, básicamente, por dos factores: una alianza restringida, con vagos resultados en el área de cooperación económica, y el surgimiento de esta en el contexto del incremento de la venta de armamento de Rusia a China.

Todo lo anterior lo explica el realismo estructural por el interés de ambos Estados por balancear el poderío de Estados Unidos. No obstante, este enfoque presenta algunas inconsistencias para explicar claramente la relaciones chino-rusas a inicios del siglo XXI. Por ejemplo, el uso de la fuerza militar para contrarrestar a EUA ha sido tratado de manera vaga y no forma parte de las directrices fundamentales de la relación. Por otro lado, el realismo estructural no puede explicar como es que Rusia y China han decidido colaborar de forma más

²⁸ Yuri V. Tsyganov. "Russia and Chin: what is in the pipeline?", en Chufirin, Gennady (Editor) *Russia and ...* p. 139

estrecha en los últimos años, cuando pareciera ser que el contexto más apropiado estaba dado justo al fin de la guerra fría. Y por último, cómo se explica que pese a sus intenciones de hacer frente a EUA, tanto China cómo Rusia recurren a intentos por acercarse a EUA en una estrategia *bandwagon*. Por último, como ya hemos escrito, el realismo estructural no puede explicar como es que Rusia ha sacrificado beneficios a largo plazo, por ganancias inmediatas.

Es por ello, que consideramos que el mejor enfoque teórico que puede explicar la “asociación estratégica” entre Rusia y China es lo que se ha dado en llamar “balance de amenazas”.²⁹ De acuerdo a esta teoría, los Estados pueden balancear las amenazas y no el poder, como sugieren los realistas estructurales. En este sentido, Rusia y China ha establecido una alianza esperando balancear una serie de amenazas en común, que perciben tanto de Estados Unidos como de otros países. Aquí entran el temor ante el creciente unilateralismo estadounidense, como se ha demostrado en Kosovo e Irak, que estos dos países resienten en regiones como Chechenia, Taiwán y el Tíbet. Otra fuente de amenazas son los potenciales escenarios de conflicto en Asia Central, en forma de movimientos islámicos extremistas y movimientos separatistas. Esto, fundamentalmente, repercute en las zonas con población musulmana de Rusia y en la provincia de Xinjiang en la RPC.

Otro nivel de amenazas está dado por aquellas de carácter individual. En el caso de Rusia, el proceso de expansión hacia el Este de la OTAN, amenaza con dejarla aislada del espectro de seguridad europea. China percibe como una amenaza directa la presencia militar estadounidense en Asia, a través de su permanencia en Corea del Sur, Japón y en los acuerdos de defensa con Taiwán. De ahí, que la oposición china al NMD estadounidense se mantenga firme; frente a la flexibilidades mostradas por la parte rusa.

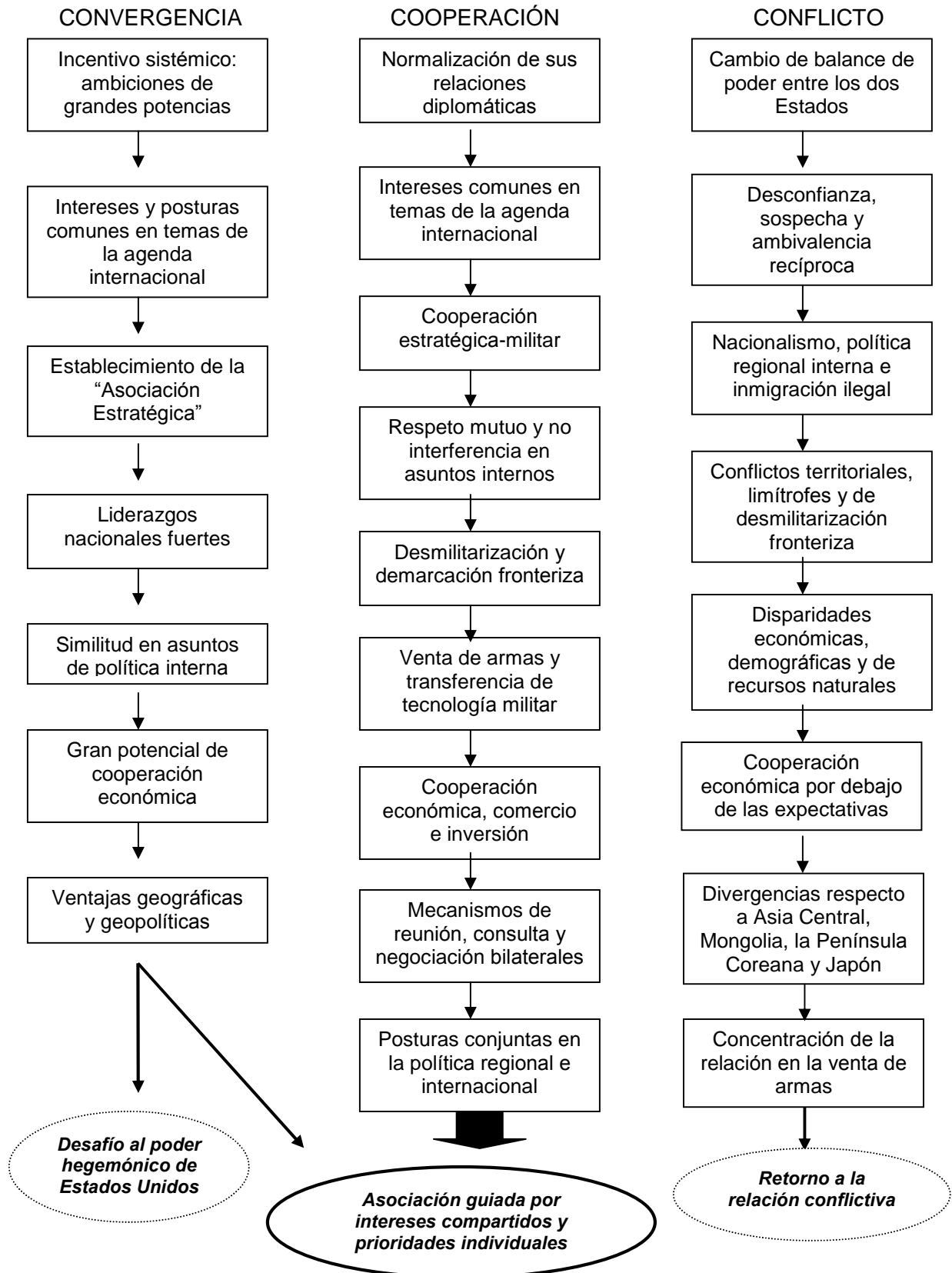
²⁹ Robert H. Donaldson y John A. Donaldson. *Op. Cit.* p. 718-719

Es por esto que ninguna de las partes persigue el establecimiento de una estrecha alianza, lo cual no implica que la asociación estratégica no avance ni mantenga acuerdos de alto nivel en el futuro. El entendimiento chino-ruso logrado en la última década es básicamente una respuesta a la correlación de fuerzas en el entorno internacional; ante lo cual ambas naciones perciben amenazas comunes y deciden coordinar posiciones internacionales sin llegar a actuar como aliados. Utilizando la asociación estratégica como un mecanismo de defensa y fortaleza mutua.

El reforzamiento de la relación bilateral China-Rusia está motivado por una amplia serie de convergencias y elementos de cooperación, esquematizados en la figura 3, junto con las divergencias. Estas últimas constituyen el grado de amenazas que perciben el uno del otro. El esquema bien puede ser una síntesis de lo hasta ahora estudiado y de lo que se analizará más adelante. Por ello, no agotaremos su revisión en este capítulo, pues su estudio completo se hace a lo largo de toda esta investigación.

Como mostramos en la primera columna, las convergencias giran en torno a sus percepciones respecto al sistema internacional de poder, encabezado por Estados Unidos; y que, hipotéticamente pudieran desembocar en un desafío conjunto al poder hegemónico de Estados Unidos. Entre otros hechos que fortalecen esta tendencia podemos encontrar las posiciones de EUA y la OTAN en relación con el conflicto en Kosovo; las intenciones de Estados Unidos de poner en marcha el NMD; la intensificación de las críticas occidentales a las violaciones a los derechos humanos en China y en Rusia, el bombardeo “accidental” de la embajada china en Belgrado y el incidente del avión espía estadounidense poco después; las amenazas de EUA hacia países considerados cercanos a los intereses ruso-chinos como Irán y Corea del Norte; y por último, la intervención armada unilateral en Irak.

Figura 3. Convergencia, cooperación y conflicto en las relaciones China-Rusia



Tales hechos han provocado una mayor coordinación en la política exterior de Moscú y Beijing en los últimos años, así como un mayor número de intercambios políticos bilaterales para intentar contrarrestar el papel hegemónico de la política estadounidense en el escenario internacional. La normalización de las relaciones bilaterales, la solución de los principales puntos de fricción y la puesta en marcha de acuerdos conjuntos tendientes a incrementar la cooperación, como es el caso de la firma del Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación en 2001, son la mejor muestra del factor cooperativo de esta relación. El cual, junto a los elementos de convergencia, vislumbran el escenario más previsible de la relación Rusia-China en los próximos años: una asociación guiada por intereses compartidos y prioridades individuales.

Sin embargo, las divergencias han persistido en la percepción del grado de amenaza que cada parte identifica de la otra. Aquí podemos distinguir los elementos enunciados en la tercera columna de la figura 3, que se agruparíamos en cuatro campos fundamentales: 1. las diferentes percepciones respecto a la situación en Asia del Este, mientras Rusia se ve más beneficiada del *status quo*, China como potencia en expansión manifiesta un interés revisionista; 2. las diferencias manifestadas en los campos económicos y comerciales; 3. la persistencia de añejos puntos de fricción como los problemas territoriales y fronterizos, las diferencias culturales, el nacionalismo, la desconfianza y la ambivalencia recíproca; y 4. lo limitado de la asociación estratégica, al estar concentrada a la venta de armas y a la cooperación tecnológica-militar. La conjunción de estos factores, puede llevar a un escenario de retorno al conflicto y la confrontación; lo menos probable desde nuestro punto de vista.

Para analizar más detalladamente los elementos de convergencia, cooperación y divergencia en la relación bilateral China-Rusia, hemos considerado pertinente estudiar los cuatro rubros más importantes de la relación bilateral, en los cuales los elementos citados se manifiestan con amplitud y marcan la pauta del entendimiento ruso-chino en la actualidad: la venta de armas y la transferencia

de tecnología-militar; las relaciones económico-comerciales; los conflictos territoriales, la desmilitarización y demarcación fronteriza; y la migración ilegal china.

3.2.1. Venta de armas y cooperación tecnológica-militar

El factor militar-estratégico en la forma de la venta de armas y la cooperación tecnología-militar de Rusia a China constituye el principal motor de la actual relación bilateral. En los últimos años, la venta de armas parece ser el único sector estable del comercio bilateral. A pesar de la meta ambiciosa de alcanzar un monto de 20 mil millones de dólares de intercambio comercial, el rubro del comercio de armas es el que se ha mantenido en un crecimiento sin precedentes. Tal vez con la excepción de un corto período en la década de 1950, cuando la URSS correspondiendo a su alianza con la RPC se abocó a contribuir a la modernización militar china, no obstante esto duró solo algunos años.

En los años ochenta con los primeros éxitos de las reformas económicas, China comenzó a aparecer como uno de los principales importadores de armas de los países occidentales. Pero el embargo de armas de parte de estos tras los sucesos de Tiananmen en 1989, modificó sus fuentes de aprovisionamiento, recuperando la URSS-Rusia su lugar como la fuente lógica de importaciones de armas. Al terminar la guerra fría, China comenzó a tener un peso considerable en el mercado mundial de armamento, a pesar de la tendencia decreciente en cuanto a adquisiciones que se manifestó en los primeros años de la década de noventa. A lo largo de esta década, la RPC incrementó sus gastos militares en más de 75%, a pesar de que este disminuyó en términos de porcentaje del PIB.³⁰

³⁰ "The military expenditure of China, 1989-1998", en *SIPRI Yearbook 1999. Armaments, Disarmament and International Security*. SIPRI, Estocolmo, 1999. p. 349

A la par de su crecimiento económico se ha incrementado el interés chino por continuar la modernización de sus fuerzas armadas a través de la compra de armas, pero esto va más allá, pues cada vez es más reforzada la tendencia a comprar la tecnología militar para desarrollar ellos mismos su potencial armado. La relación con Rusia se dicta por este patrón, y si en un primer momento, se percibía un rechazo ruso a la transferencia de tecnología militar; la crisis en el sector de defensa ha apaciguado las reticencias³¹; todo ello ha coincidido con la normalización de sus relaciones con China, y el renovado apetito de esta por adquirir lo más sofisticado de las armas y de la tecnología militar rusa.

En este contexto, el gobierno ruso previó que el colapso del sector de defensa sería catastrófico no sólo para la economía, sino para la sociedad rusa en general. De ahí, que se comenzara a pensar en evitar tal catástrofe a través de un esfuerzo sistemático por recuperar el volumen de exportación de armamento. De acuerdo a la apreciación del gobierno ruso, los recursos para la reconversión de la industria de la defensa se obtendrían de las ventas de armas al extranjero. El resultado fue el incremento de las exportaciones de armas, aunque con beneficios económicos reducidos, pues la mayor parte de las ventas fueron a través de créditos o de pagos en especie.

En 1995, las ventas superaron en 65% a las hechas en 1994. También en 1995, la exportación de armamento constituyó la mitad de los ingresos de la industria de defensa de Rusia. Y para el año 2000, la venta de armas rusas sumaba 14.6 mil millones de dólares comparados con los 53.4 mil millones de Estados Unidos. En 2002, Rusia ocupó el primer sitio como surtidor de armamento en el mundo, atendiendo el 36% de los pedidos internacionales, superando el 24%

³¹ Entre 1991 y 1996, 2.5 millones de 6.1 millones de empleados abandonaron sus puestos en el sector de la defensa en Rusia. En 1996, esta industria trabajaba al 10% de su capacidad total. Los salarios han perdido su poder adquisitivo y son retenidos por periodos cada vez más prolongados; a inicios de 1998, el gobierno ruso debía cerca de 18.5 trillones de rublos a las industrias de defensa. Aunado a esto, el mercado mundial de armas del que la URSS había sido uno de los principales jugadores, declinó drásticamente. Las ventas a los países subdesarrollados cayeron de 61 mil millones de dólares en 1988 a 28.6 mil millones en 1991. Descendiendo a 15.4 mil millones en 1995, para ascender a cerca de 20 mil millones de dólares al finalizar el siglo XX. Véase: Robert H. Donaldson and John A. Donaldson. *Op. Cit.* p. 713

de Estados Unidos. En el período 1998-2002, China ocupó el primer puesto en la adquisición de armas, al acaparar el 9.5% de las importaciones de armas convencionales. Taiwán ocupó la segunda posición, aunque con una tendencia decreciente. China e India sumaban el 70% de las compras de armamento ruso.³² En el año 2000 China absorbió por si sola el 70% de las exportaciones de armas de Rusia.³³

En el caso específico del comercio de armas con China, Rusia abandonó la cautela mostrada en los años cincuenta. De esta forma, China se convirtió en el principal comprador de armas rusas. De 1991 a 1996, Rusia vendió a China armamento con un valor estimado de mil millones de dólares anuales. Entre 1996 y 2001, la suma anual aumentó a 2 mil millones de dólares. Ambos gobiernos firmaron un acuerdo en el que se estipula que entre los años 2000 y 2004 el monto de comercio de armamento sería de 20 mil millones de dólares.³⁴ Rusia ha proveído a su contraparte china de sistemas de armamento tan sofisticados como los cazabombarderos SU-27³⁵. En 1999, ambos gobiernos concluyeron un acuerdo millonario para la adquisición china de SU-27 capaces de transportar armas nucleares; anteriormente China adquirió 26 aviones SU-27 en 1992, 24 en 1995 y 72 en 1997. También se ha acordado la compra china de 45 SU-30. Otros reportes señalan la compra de aviones MIG-29, MIG-31 y, tal vez, de aparatos TU-22M.³⁶

Por otro lado, China también ha intensificado la modernización de sus capacidades navales, a través de la adquisición de dos destructores Sovremenny 956E, equipados con misiles supersónicos y capacidades nucleares; del nuevo submarino diesel Kilo-class 636; de misiles Moskit (SS-N-22); y de submarinos de

³² "Summary". *SIPRI Yearbook 2003. Armaments, Disarmament and International Security*. SIPRI, Estocolmo, 2003 p. 4

³³ "Russian military expenditure and arms production", en *SIPRI Yearbook 2001. Armaments, Disarmament and International Security*. SIPRI, Estocolmo, 2001. pp. 317-319

³⁴ Ariel Cohen. *Op. Cit.* p. 3

³⁵ El SU-27 es un bombardero ruso de gran capacidad y alcance aéreo, de un nivel tecnológico similar al de los aviones estadounidenses F-15m, pero muy superior en otros aspectos. Es capaz de cubrir la ruta Moscú-Beijing en tan solo dos horas y media.

³⁶ Mitsuo Mii. "Russian-Chinese relations and arms exports", en Chufirin. *Op. Cit.* p. 127

menor potencial como los Varsha-vianka. Para las fuerzas terrestres, China ha adquirido desde 1992 tanques T-72 y vehículos de infantería avanzada, tiene pedidos de tanques T-80, y ha discutido la adquisición de los últimos diseños rusos de tanques de batalla, los T-90. Otras compras incluyen helicópteros de guerra antisubmarinos, aviones de transporte, sistemas *surface-to-air missile* (SAM) y sistemas SAM móviles; además de una amplia variedad de radares para equipar a los destructores y submarinos. China pretende, también, la adquisición de tecnología rusa SS-18, para fortalecer su capacidad estratégica.³⁷

Pero los intereses chinos son mayores, pues no se limitan a la adquisición de armamento, ya que desde el comienzo de la normalización de sus relaciones con la Federación Rusa ha manifestado su interés por la transferencia de tecnología militar. En 1992, por ejemplo, se firmó un acuerdo para transferir tecnología militar avanzada y derechos de producción. De hecho en 1996, Moscú accedió por primera vez a conceder la licencia para fabricar 200 aviones SU-27 en plantas chinas por la suma de 1.5 mil millones de dólares. También fue firmado un contrato para la fabricación de bombarderos SU-35S en territorio chino por un valor de 3.5 mil millones de dólares. Estos acuerdos demostraron la apremiante necesidad de recursos económicos, e incidieron en la flexibilidad de las posturas de Moscú en lo concerniente a la venta de licencias de producción de armamento a China. Además, con la licencia para la fabricación de los aviones SU-27 y SU-35S en las fábricas chinas, a pesar de que Rusia recibiría la notificación por cualquier cambio realizado en el diseño de los aviones, a mediano plazo China estaría en condiciones de vender su propia versión de éstos en menor precio. Esta situación podría incidir no solamente en la pérdida de un importante mercado militar para Rusia en los próximos años, sino además el surgimiento de un clima de amenaza a la seguridad regional e internacional.³⁸

³⁷ Sherman Garnett. "Challenges of the Sino-Russian Strategic Partnership", en *The Washington Quarterly*. Otoño de 2001. p. 45. Disponible en Internet: <<http://www.twq.com/01autumn/garnett.pdf>>

³⁸ Pablo Telman. *Op. Cit.* p. 961

No obstante, la venta de armas y la transferencia de tecnología militar rusa ha continuado. Para 1998, Rusia prácticamente había eliminado todas las trabas jurídicas y políticas para la venta de armamentos de alta tecnología a China. El jefe del Departamento para la Cooperación Militar Internacional, del Ministerio de Defensa, el general Zlenko, expresó públicamente la disposición de éste para promover la exportación de todo tipo de armamentos de avanzada tecnología a China, incluyendo los modernos aviones MIG-29 y MIG-31; los aviones tanqueros IL-78M; los helicópteros de combate KA-50, MI-28 y MI-35; los helicópteros de transporte MI-8, MI-17 y MI-26; los sistemas de defensa de misiles aéreos S-300PMU, S-300V, BUK, TOR-1M; el sistema de lanzamiento de cohetes múltiple Uragan; los mencionados tanques T-72, T-80 y T-90; los sistemas de control automático, y los sistemas de comunicación. Además del también ya referido submarino Kilo-class por un valor de 300 millones de dólares.³⁹

Con las licencias de construcción, China esta creando una fuerza aérea moderna para operar en la totalidad de Asia del Este y el Mar del Sur de China. Entre 1993 y 1997 adquirió de Rusia los derechos para producir 200 SU-27 localmente. Posteriormente adquirió las licencias para producir 250 SU-30. También compró licencias para construir 525 aviones de combate de diseño ruso. A través de los sistemas SAM, está desarrollando versiones locales basadas en los diseños rusos, como los S-300, SA-12 y SA-17. En este mismo esquema de cooperación militar, Rusia ha permitido a China el uso del *space-based global positioning system*, conocido como GLONASS.⁴⁰

Otras manifestaciones de la cooperación militar ruso-china se expresan a través del desarrollo de cerca de 100 proyectos conjuntos, 30 de los cuales buscan adaptar la tecnología de defensa rusa a los estándares chinos. Y de la presencia en China de más de 1500 científicos e ingenieros militares rusos con

³⁹ *Ibíd.* p. 962

⁴⁰ Ariel Cohen. *Op. Cit.* p. 4

contratos laborales de largo plazo, diseñando planes de defensa y construyendo armas de alta tecnología.⁴¹

La venta de armas rusas a China es tan prominente en la relación bilateral que se ha convertido en el principal vínculo entre los dos países, en lo que ha motivado y ha dado forma a la profundización de las relaciones China-Rusia. Yuri Tsyganov apunta que “el surgimiento de una alianza política y militar chino-rusa parece inconcebible sin la coincidencia de sus intereses estratégicos nacionales y geopolíticos... Al mismo tiempo, ambos países están listos para hacer de la cooperación técnica-militar, una de las mayores fuerzas impulsoras de sus vínculos actuales”.⁴² Otra opinión en el mismo sentido subraya que “las relaciones de China con Rusia están, fundamentalmente, orientadas a la reducción de situaciones de conflicto político y militar entre dos antiguos antagonistas y a la adquisición de tecnología militar que no puede obtenerse en cualquier lugar... y es en el comercio de armas en lo que se ha fundamentado la llamada asociación estratégica”.⁴³

Los beneficios económicos para Rusia y estratégicos para China han soslayado los riesgos de una asociación basada, casi por completo en la venta de armas y en la transferencia de tecnología militar. Sin embargo, las situaciones de enfrentamiento están presentes, aunque minimizadas. Amplios sectores de la Federación Rusa han manifestado su rechazo a continuar con la venta y transferencia de armamento de última tecnología, argumentando sí en verdad está dentro los intereses rusos el fortalecimiento militar de China . En 1996, el propio ministro de Defensa Igor Rodionov incluyó a China dentro de la lista de amenazas potenciales a la seguridad nacional rusa; aunque se retractó poco después ante las presiones de la alta dirigencia rusa. Además, a pesar del compromiso de no uso de armas nucleares entre Rusia y China, el rol primordial de las armas

⁴¹ Robert H. Donaldson and John A. Donaldson. *Op. Cit.* pp. 715-716

⁴² Yuri V. Tsyganov. *Op. Cit.* p. 143

⁴³ *Ibidem*

nucleares en la doctrina militar rusa y en la modernización militar china, ponen la carta nuclear en juego.

Esto nos lleva a cuestionar el éxito de la asociación estratégica ruso-china, pues los logros alcanzados en el ámbito de la cooperación militar, subestiman el poco avance de los otros temas de la agenda bilateral. Pero, regresando al rubro estudiado, concuerdo con Sergounin y Subbotin cuando escriben:

*“está cooperación (militar) no debe ser sobrestimada, pues está lejos de ser parte de una relación entre aliados reales en términos de profundidad y apertura. Así, a pesar de la seriedad de las partes, sus motivos son pragmáticos y algunas veces egoístas. No existe una cordialidad y franqueza real en sus relaciones. Son cautelosos y sospechan de las intenciones y motivaciones del otro...Rusia no autoriza la exportación de sus más avanzadas tecnologías y sistemas de armamento, sí no está completamente satisfecha con las condiciones financieras de sus ventas a China. Por su parte, China esta preocupada por el riesgo de sobre-depender de las importaciones de armas rusas...A pesar de sus intereses comunes, ambos mantendrán la distancia entre ellos cuando los asuntos militares y de seguridad estén en juego”.*⁴⁴

3.2.2. Relaciones económico-comerciales

Los temas económicos y comerciales constituyen, desde las perspectivas oficiales, el segundo rubro en el que se sustenta la asociación estratégica entre Rusia y China, después de los vínculos políticos. Sin embargo, a pesar del incremento de estos a partir de 1996, el monto del intercambio comercial no ha crecido al ritmo propuesto. Los nexos económicos van a la zaga respecto de los políticos. A pesar del peso preponderante que ha adquirido el comercio de armas, la interacción económica en áreas civiles, no es lo suficientemente importante para ir a la par de la cooperación política. Pese al reconocimiento de lo imprescindible

⁴⁴ Robert H. Donaldson y John A. Donalson. *Op. Cit.* p. 716

de una base económica estable para una relación política efectiva, las relaciones económicas chino-rusas se están desarrollando de manera muy lenta y caótica en comparación con las relaciones políticas y militares.

La meta fijada de 20 mil millones de dólares de intercambio comercial está aún por cumplirse, no obstante, es un hecho que los vínculos comerciales bilaterales se encuentran en un momento histórico sin precedentes, sobre todo por el casi nulo comercio que prevaleció después del conflicto chino-soviético. Con la normalización de la relación y la apertura comercial fronteriza a inicios de la década de los noventa, el comercio bilateral alcanzó un auge momentáneo. De 1991 a 1993, China se convirtió en el segundo socio comercial de la Federación Rusa, mientras que para China ésta fue su séptimo socio. En términos cuantitativos esta situación era buena, pero aún lejos de considerarse exitosa, el comercio con Rusia, sólo representaba el 2% del comercio total de China, y menos del 10% del que sostenía con Japón.⁴⁵

Este auge repentino se debió, fundamentalmente, al relajamiento de las regulaciones migratorias y comerciales en la frontera este ruso-china; y repercutió positivamente en el mejoramiento de la integración económica regional entre el Lejano Este ruso y el noreste chino. En los primeros años de la apertura de la frontera, las regiones más beneficiadas fueron Khabarovsk, Amur y Primorskii en Rusia; y Heilongjiang en China. Por ejemplo, el 80% del comercio de Rusia con China se concentraba en esta zona.⁴⁶ Además en este mismo período, el comercio bilateral estuvo caracterizado por la compra china de productos rusos a precios muy bajos; y por el consumo ruso de productos chinos de cualquier calidad. Lo cual provocó que en poco tiempo el mercado ruso se saturara y exigiera productos de mejor calidad; y a su vez, las compras chinas redujeron su ímpetu inicial. Todo ello llevó a que el comercio bilateral fuera altamente dependiente de los pequeños

⁴⁵ Jennifer Anderson. *Op. Cit.* p. 31

⁴⁶ Chen Qimao. *Op. Cit.* p. 132

vendedores transfronterizos, los cuales realizaron la mayor parte de los intercambios económicos.

Hacia 1994 se presentaron numerosas medidas que afectaron negativamente el auge inicial del comercio bilateral. Como respuesta a la ausencia de infraestructura administrativa efectiva en la zona fronteriza; la permanencia del trueque; la congestión, la ineficiente regulación y la corrupción en los cruces fronterizos; y sobre todo, las suspicacias y los malos entendidos en ambos lados de la frontera. Ambos gobiernos implementaron mayores restricciones en los intercambios comerciales y migratorios, reduciendo con ello muchos de los avances alcanzados hasta el momento. La obligatoriedad de la visa en los cruces migratorios y la imposición de mayores aranceles a las importaciones en ambas partes; aunado a las reivindicaciones nacionalistas en las zonas fronterizas y la tendencia decreciente de la instalación de empresas transfronterizas fueron las principales razones del dramático descenso del monto de comercio bilateral de 7.6 mil millones de dólares en 1993 a sólo 5.7 mil millones en 1996.⁴⁷

La reducción significativa del comercio bilateral se manifestó a la par del incremento de los vínculos políticos y del establecimiento de la asociación estratégica entre Rusia y China en 1996. Es por eso, que en el mismo año de 1996, se estableció el compromiso de alcanzar un monto de 20 mil millones de dólares en el comercio bilateral hacia el año 2000. En 1997, aunque China se mantenía como el principal socio de Rusia en Asia, el intercambio comercial había caído de 5.7 mil millones de dólares en 1996 a 5.2 mil millones de dólares, pasando del quinto al séptimo lugar entre los socios de Rusia.⁴⁸ Como hemos mencionado, el único renglón estable era el del comercio de armas y la transferencia de tecnología militar, los cuales podrían incrementar el monto de intercambio comercial.

⁴⁷ Yuri V. Tsyganov. *Op. Cit.* p. 142

⁴⁸ Pablo Telman. *Op. Cit.* p. 962

En los años siguientes la situación se mantuvo con los mismos resultados, aunque paulatinamente se mostró una recuperación. En 1999 el comercio chino-ruso alcanzó 5.5 mil millones de dólares, representando el 1.6% del comercio total de China y 5.7% del de Rusia. Así, mientras la estructura del comercio bilateral conservaba a las armas y materias primas rusas, y a los bienes de bajo valor agregado chinos como eje fundamental; el potencial de crecimiento en las inversiones y el comercio comenzaba a ser más visible. Tanto Rusia como China empezaron a buscar una mayor cooperación civil en áreas de alta tecnología. Ejemplo de esto son las estancias laborales de ingenieros y expertos rusos en proyectos de alto nivel tecnológico en China. La construcción de un puente sobre el río Amur para conectar la ciudad de Heihe en Heilongjiang con la provincia rusa de Blagoveshchensk, son dos ejemplos. Además de los numerosos proyectos para el desarrollo de zonas económicas especiales a lo largo de la frontera ruso-china, y de la construcción de un puerto internacional en la desembocadura del río Tumannaya, donde confluye la frontera de Rusia, China y Corea del Norte.⁴⁹

También fue a fines de la década de los noventa cuando el factor energético comenzó a cobrar notoriedad en las relaciones económicas bilaterales.⁵⁰ En junio de 1997 se firmó un acuerdo sobre cooperación en la producción de petróleo y gas natural. Bajo este acuerdo se inicio la cooperación bilateral en la exploración del proyecto Irkutsk, el cual llevaría gas natural por un vía de 3 360 km que atravesaría Mongolia, entre el distrito de Irkutsk en Rusia y el puerto chino de Rizhao. En ese mismo año, la compañía rusa Gazprom y la Corporación Nacional de Petróleo y Gas de China firmaron un acuerdo de cooperación en la industria de gas natural. Otros proyectos incluyen la intención de construir gaseoductos y oleoductos para transportar gas natural y petróleo de

⁴⁹ Ariel Cohen. *Op. Cit.* p. 5

⁵⁰ Los expertos chinos consideran que Rusia estará en posibilidades de exportar, anualmente, de 25 a 30 mil millones de metros cúbicos de gas natural a China. Así como de 15 a 18 mil millones de kilowatts de energía eléctrica desde las nuevas estaciones hidroeléctricas en Siberia. Además de 25 a 30 millones de toneladas de petróleo de los campos petroleros de Kovykta en Siberia del Este. Aunado a la capacidad rusa de transportar petróleo de Kazajstán, para proveer a China. Sin contar con el hecho de que existe un proyecto de construcción de seis reactores nucleares rusos en China para generar más de 1.5 trillones de kilowatts. Ver: Ariel Cohen. *Ibid.* p. 6

Siberia del Este a China; además del oleoducto de Kazajstán y Sakhalin a China. Existen además proyectos conjuntos para la exploración de campos de petróleo y gas natural en China.⁵¹

En el campo de la energía es donde Rusia no percibe mayor competencia en sus exportaciones a China. Por ello, el nivel de cooperación mantiene una tendencia ascendente, y se presenta como una alternativa viable a la concentración de la relación comercial en la venta de armas y de tecnología militar. Un nivel de cooperación bilateral exitoso en el campo energético, garantiza el abastecimiento de la demanda creciente de energía en China, por un lado. Por otro, beneficia el desempeño competitivo de la industria energética rusa y el desarrollo económico de Siberia y el Lejano Este Ruso. Además de contribuir de manera amplia a la integración económica y comercial de Rusia con el noreste de Asia y con la Cuenca del Pacífico, que se ha convertido en uno de sus principales intereses desde su ingreso a APEC. Por todo lo anterior, podemos observar que la cooperación bilateral en el campo energético se presenta como un vehículo para modificar la estructura de las relaciones económico-comerciales entre Rusia y China, actualmente basada en el comercio de armas y de tecnología militar, por una estructura más amplia y con menores riesgos de confrontación.

Y pese a que los resultados no son tan satisfactorios si los comparamos con el nivel de cooperación política alcanzado en la relación bilateral China-Rusia, es un hecho que las relaciones económicas deberían ser un factor mejor aprovechado, dadas sus enormes potencialidades para ambos países y tomando en cuenta que el auge del comercio de armamento y tecnología militar puede ser temporal. China es una economía en crecimiento y la región de Asia-Pacífico es la más dinámica del mundo. Rusia necesita mercados para sus productos manufacturados y su tecnología. Por su parte, China necesita clientes para sus sectores menos competitivos; nuevos mercados en su comercio exterior, importar energía para cubrir su demanda creciente de petróleo y gas natural; así como

⁵¹ Yuri V. Tsyganov. *Op. Cit.* p. 144

mantener la compra de armas y la transferencia de tecnología militar. Rusia requiere de las inversiones chinas sobre todo en Siberia en el Lejano Este ruso; y a su vez, China requiere de las inversiones de Rusia, especialmente en proyectos de energía hidroeléctrica y nuclear. En este sentido, podemos decir que la complementariedad de sus economías y la similitud en los objetivos de sus reformas económicas no han sido debidamente aprovechados.

El intercambio comercial ruso-chino refleja la vulnerabilidad económica de Moscú, ya que salvo algunas excepciones, como la venta de armamento, las exportaciones de Rusia a China constituyen 84% de materias primas, y la mayoría realizadas a través del trueque. Lo cual contrasta con el patrón de un proceso de interdependencia acelerada en esferas de cooperación de alta tecnología y comercio técnico que caracteriza a los sectores más dinámicos en Asia-Pacífico. De acuerdo a datos oficiales chinos, en julio de 2001, 438 compañías nacionales habían sido autorizadas para establecer empresas mixtas en territorio ruso. Esto hace diferente el patrón de chino respecto al ruso. No obstante el costo de estos proyectos cercano a 155 millones de dólares para la parte china, constituye una cifra irrisoria si la comparamos con los indicadores comerciales con Estados Unidos.⁵²

Las exportaciones de China a Rusia en 2002 llegaron 2 830 millones de dólares, 38.2% más que en 2001; mientras que las importaciones de China provenientes de Rusia crecieron 11.5% para ubicarse en 7 010 millones de dólares, según cifras oficiales. A fines de septiembre de 2002, 474 compañías con capital chino dedicadas al comercio, microelectrónica, telecomunicaciones, aparatos electrodomésticos y explotación forestal fueron establecidas en Rusia, con una inversión total de 303 millones de dólares. Rusia tiene 1 383 proyectos de inversión con un financiamiento externo de 706 millones de dólares. La mayoría de los proyectos se enfocan a la energía nuclear, automóviles, maquinaria agrícola e

⁵² *Ibidem.*

industria química. Para fines de 2002, China era el sexto mayor socio comercial de Rusia y ésta era el octavo mayor socio de China.⁵³

Así, a pesar de todos estos datos y del incremento del comercio bilateral que se presentó en 2002, 20% más respecto a 2001, es un hecho que las enormes potencialidades de colaboración económica no están siendo explotadas en la medida necesaria. Tomando en cuenta el crecimiento continuo de las economías de ambos países, sus ventajas geográficas, la necesidad mutua de recursos financieros, mercados, alta tecnología e inversiones; y sobre todo, el nivel alcanzado en la cooperación política bilateral, los indicadores de intercambio comercial deberían resultar mucho mejores.

3.2.3. Conflictos territoriales, desmilitarización y demarcación fronteriza

Uno de los principales puntos para normalizar las relaciones bilaterales se centró en la cuestión fronteriza y territorial. Las divergencias en torno a la demarcación fronteriza de ninguna forma constituyen un tema nuevo en la relación bilateral, pues las diferencias al respecto se han manifestado a lo largo de siglos. No obstante es a raíz del conflicto chino-soviético de mediados de la década de los sesenta, cuando a las reclamaciones territoriales se les suma el factor de la militarización sin precedentes de la frontera común.⁵⁴

⁵³ Diario del Pueblo. 2 de diciembre de 2002, Disponible en Internet: <spanish.peoplesaily.com.cn/spanish/200212/02/sp20021202_59772.html>

⁵⁴ El origen histórico de los conflictos limítrofes y territoriales entre China y Rusia lo podemos ubicar en el momento en que el expansionismo del Imperio Ruso alcanzó las fronteras chinas. Este alcanzó su punto culminante con los tratados “desiguales” firmados entre el zar ruso y la dinastía Qing en el siglo XIX. El Tratado de Aigun (1858) estableció la expansión rusa hacia el banco norte del río Amur, con lo que se amenazó el acceso chino al Mar de Japón; a cambio los rusos se comprometían a colaborar con los chinos para lograr la retirada de las tropas británicas y francesas de China. En 1860, el Tratado de Beijing otorgó a Rusia el control del territorio de Primorskii, desde el río Ussuri hasta parte del río Tumen, con lo que se cerró, definitivamente, la salida de China al Mar de Japón. Los tratados de demarcación de la frontera noreste de 1864 y el Tratado Yi Li confirmaron las disposiciones anteriores. De ahí, muchos de los temores rusos respecto a las posibles reclamaciones territoriales chinas sobre sus territorios en el siglo XIX. No obstante, en las negociaciones fronterizas de los años sesenta y en las que dieron pie a la normalización de la relación bilateral, China se comprometió a discutir las divergencias sobre los límites establecidos a partir de estos tratados, a todas luces desfavorables. Véase: Chen Qimao. *Op. Cit.* p. 133

En la década de 1960 las reclamaciones territoriales chinas se elevaban a 35 000 km² en el Lejano Este ruso y en Asia Central. Además, la frontera chino-soviética (entonces la más extensa del mundo con más de 7000 km de longitud) se había convertido en una de las más militarizadas. Entre 1965 y 1985, el número de tropas soviéticas creció de 170 000 a 500 000 efectivos, responsables de las fuerzas convencionales, nucleares y en la Flota Soviética del Pacífico.⁵⁵ Los efectos negativos recaían, fundamentalmente, en la parte soviética, al constituir una sangría económica y estratégica; además de aislar económicamente al Lejano Este Ruso de la dinámica económica asiática.

Por ello, los avances logrados son uno de los puntos más favorables de la relación bilateral, en cuanto a los acuerdos alcanzados; pero, uno de los más riesgosos, si nos detenemos en las disputas pendientes. Tras la cumbre Deng-Gorbachov de 1989 se iniciaron las conversaciones para reducir las fuerzas militares y adoptar medidas para fomentar la confianza en las zonas fronterizas. Así a las tensiones y choques armados por las islas en disputas en los ríos Amur, Ussuri y Argun en los años sesenta y setenta; siguió una disminución de la tensión y de la militarización a finales de los ochenta, y la reducción unilateral de la presencia militar soviética en la frontera común.

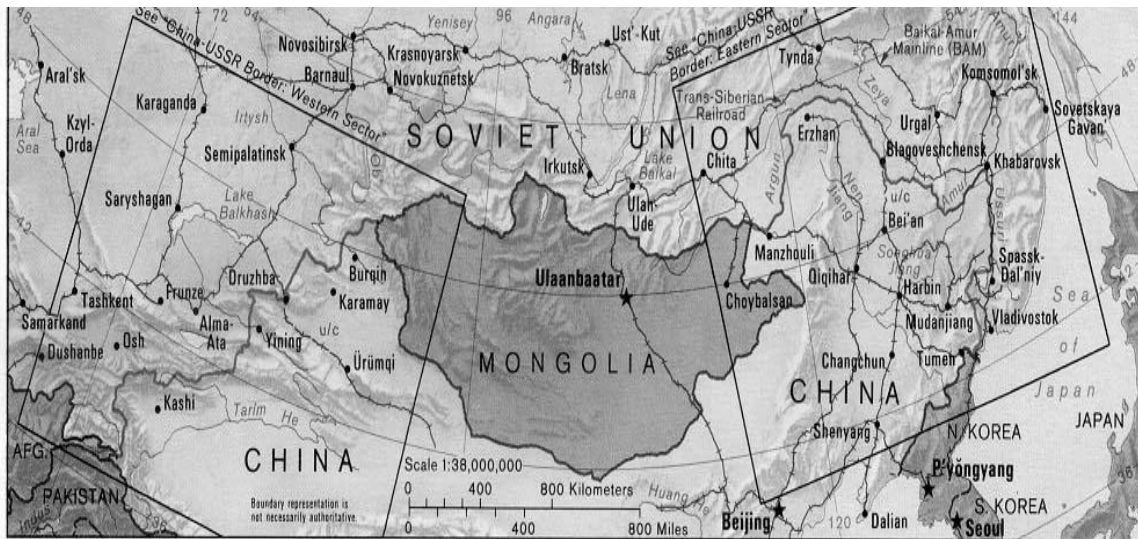
Tras la disolución de la URSS, el gobierno de Yeltsin heredó dos compromisos establecidos por Gorbachov: el establecimiento de una zona desmilitarizada a lo largo de la frontera común y las negociaciones en torno a las áreas en disputa y a la demarcación fronteriza. Para entonces, la extensión total de la frontera este se mantenía en 4370 km; pero en la del lado este, ahora sólo contaba con 55 km, a lo que se agregaba la frontera de China con tres nuevos Estados: Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán.⁵⁶

⁵⁵ Jennifer Anderson. *Op. Cit.* pp. 13-14

⁵⁶ El mapas 3 representan la frontera entre China y la Unión Soviética hasta diciembre de 1991. La frontera Oeste muestra lo que se convirtió en la frontera oeste entre China y Rusia; y la frontera

En cuanto al tema de la desmilitarización, durante el conflicto chino-soviético, China demandó que la Unión Soviética redujera su fuerzas a los niveles de 1963. Tal demanda no surtió efecto sino hasta la disposición a la desmilitarización de Gorbachov en 1989. En junio de 1990 se acordó iniciar las negociaciones de desmilitarización entre China, Rusia, Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán. Tales negociaciones fructificaron en 1992, cuando se acordó el retiro de tropas en una franja de 100 km al interior de la línea fronteriza y la reducción del número de armas ofensivas en la zona.

Mapa 3. Frontera Este y Oeste entre la URSS y la RPC



A la par de lo anterior, los compromisos asumidos tanto por Jiang Zemin como por Boris Yeltsin devinieron en declaraciones conjuntas asumiendo el compromiso de mantener en sus mínimos niveles el número de tropas fuera del margen de los 100 km y de no recurrir al uso de la fuerza militar en los puntos de

china con Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán. Mientras que la frontera Este se refiere a la frontera este entre la RPC y la Federación de Rusia.

fricción, esto en septiembre de 1993. No obstante, las pláticas de desmilitarización llevaron más tiempo del previsto y concluyeron hasta 1997. Tal demora encuentra su origen en las reservas rusas ante las concesiones realizadas hacia los chinos, pero sobre todo a la insistencia china de ampliar la zona desmilitarizada a 300 km al interior de la línea fronteriza. Esto implicaba que los principales centros de población en el Lejano Este Ruso y el paso del ferrocarril Transiberiano quedaría al margen de la presencia militar rusa; mientras que en el lado chino, los peligros eran menores al contar con núcleos de población menos importantes dentro del espacio desmilitarizado.⁵⁷

De esta forma, mientras las conversaciones de desmilitarización continuaban, se llegó a otros acuerdos también importantes. En 1994, Yeltsin concluyó la retirada de tropas rusas de Mongolia, compromiso que se había asumido en 1992. En mayo de ese mismo año, Rusia y China firmaron el “Acuerdo Chino-Ruso de Sistema de Administración Fronteriza”. En septiembre acordaron el no uso de armas nucleares y de no constituirse en blanco de las mismas. En mayo de 1995, tres buques de guerra chinos atracaron en Vladivostok, en lo que se constituyó en la primera visita de la armada china a territorio ruso. En diciembre de ese año, el comandante de la Flota Rusa del Pacífico sugirió la posibilidad de ejercicios militares conjuntos, a lo que su contraparte china reaccionó recíprocamente.⁵⁸

En abril de 1996, los jefes de Estado de Rusia, China, Kazajstán, Kirguistán y Tayikistán firmaron el “Acuerdo sobre el Establecimiento de Medidas de Confianza en el Campo Militar y en el Área Fronteriza”. El cual confirmaba los 100 km de la zona desmilitarizada, restringía las actividades militares y asumía el compromiso de no atacar a las otras partes o de conducir ninguna actividad militar que amenaza la seguridad de una parte y la estabilidad de la zona. El acuerdo

⁵⁷ Jennifer Anderson. *Op. Cit.* pp. 38-39

⁵⁸ Sherman Garnett. *Limited Partnership. Russia-China Relations in a Changing Asia. Report of the Study Group on Russia-China Relations.* Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 1998. p. 18

establecía el intercambio regular de información sobre actividades militares y, además, limitaba el número de efectivos militares a menos de 40 000 en los ejercicios militares. Asimismo se estipulaba que Rusia y los tres Estados limítrofes de Asia Central debían reducir sus tropas en 15% para llegar a un tope de 130 400. Además, los cuatro países debían permitir un máximo de 3 810 tanques y 4500 vehículos armados. En el caso chino, sus fuerzas armadas desplazadas en la zona no rebasaban tales límites, pero se restringía su futuro incremento.⁵⁹ Todas estas disposiciones se confirmaron en el anexo sobre reducción de armamento de 1997. Hacia abril de ese mismo año, Rusia había reducido en 15% sus fuerzas en área de 100 km a partir de la línea fronteriza.

Tales medidas de desmilitarización poseen, a juzgar de muchos, “mensajes híbridos” y “ambiciones encubiertas”.⁶⁰ En el caso de Rusia, se perciben un mayor optimismo ante los nuevos acuerdos como un medio para contrarrestar sus temores respecto al creciente poderío chino. China, por su parte, manifiesta más cautela al afirmar que los acuerdos simplemente codifican la situación que ha existido en la región fronteriza en los últimos tiempos. El gobierno chino está confiado en que los acontecimientos a largo plazo favorecerán sus intereses. No obstante, aspectos como el del emplazamiento de misiles estratégicos y el despliegue de fuerzas navales y aéreas quedaron escasamente reguladas en el acuerdo de reducción de armamento de 1997. Por lo cual, podemos decir que la desmilitarización de la frontera ruso-china ha estado mayormente condicionada por la crisis en el sector militar ruso que en el cumplimiento efectivo de los acuerdos de desmilitarización.

Respecto a la desmilitarización las perspectivas son menos conflictivas, el rubro de la demarcación fronteriza y la resolución de las disputas territoriales constituyen un tema de mayor controversia. Inmediatamente después de la

⁵⁹ *Ibid.* p. 19

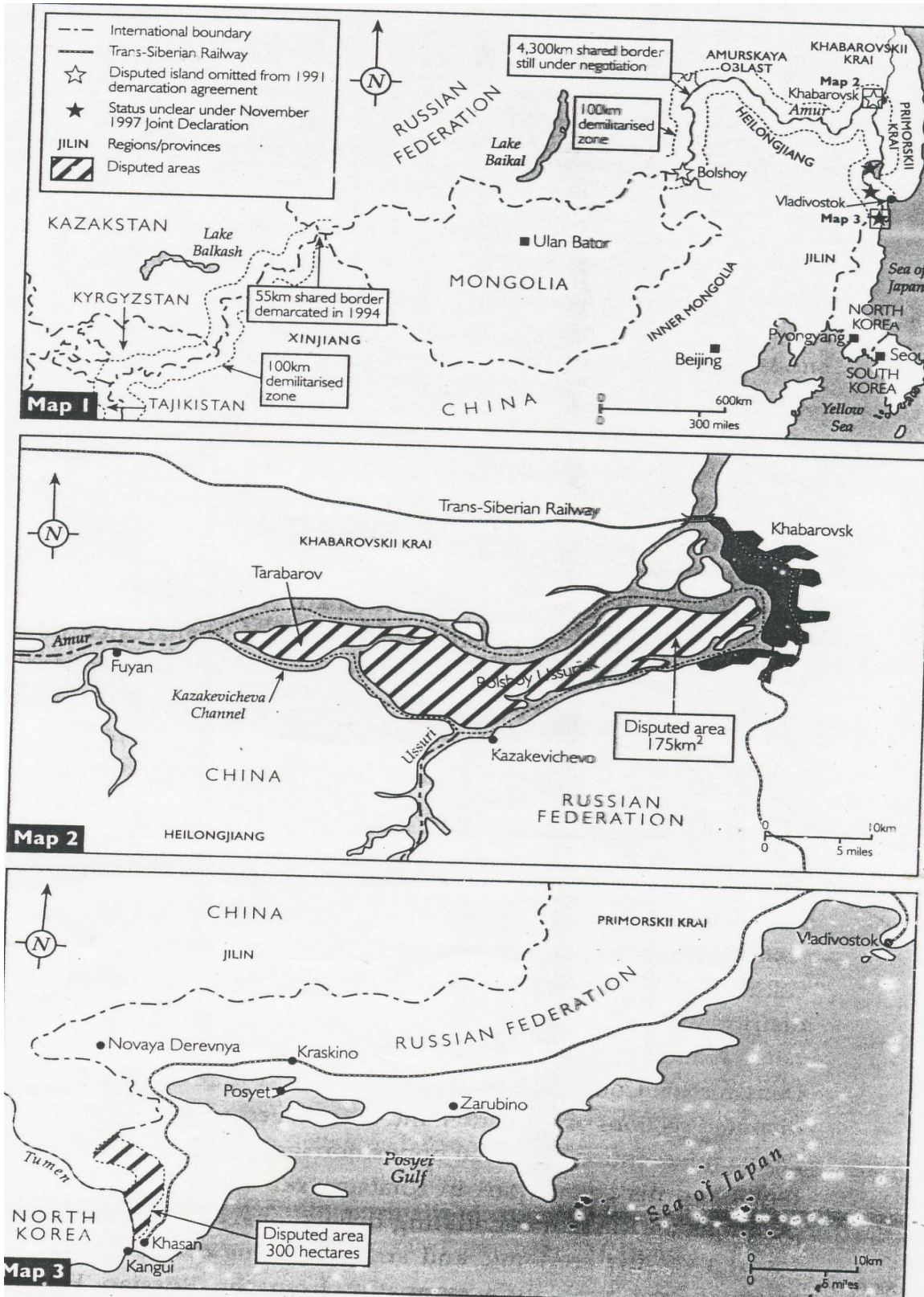
⁶⁰ Li Shaojun. *Russian-Chinese Border Issues in the Far East*. Institute of World Economics and Politics/Chinese Academy of Social Sciences. p. 4. Disponible en Internet: <<http://www.iwep.org.cn/chinese/jigou&renyuan/guojizhengzhi/paper/rs8.pdf>>

disolución de la URSS, el Soviet Supremo ratificó el Acuerdo Fronterizo Chino-Soviético de 1991. En febrero de 1992, el entonces ministro de Asuntos Exteriores de Rusia Andrey Kozyrev enfatizó en la inexistencia de ningún contencioso en la línea fronteriza actual con China así como ninguna concesión territorial rusa. China ratificó el acuerdo y se estableció la total delimitación de la frontera, a excepción de la sección oeste de 55 km y de tres islas en la frontera este.

En 1993 el Comité Conjunto para la Demarcación Fronteriza inició sus deliberaciones que concluyeron en un primer resultado satisfactorio al firmarse un segundo acuerdo sobre la sección este de la frontera, el 3 de septiembre de 1994. Al mismo tiempo, Jiang y Yeltsin firmaron el Protocolo Regulatorio de la Navegación en el río Tumen. El 24 de junio de 1996, los acuerdos anteriores fueron complementados por las negociaciones con Mongolia para una demarcación común de la frontera trilateral. En noviembre de 1997, en ambas partes declararon la pronta resolución de los conflictos limítrofes, aunque continuaban exceptuando de esta la tutela de dos islas (Heixiazi y Yinlong) en el río Amur y una (Jiucaitong) en el Argún.

La indefinición respecto a estas disputas continuó siendo fuente de protestas nacionalistas en el lado ruso, pues aunque continúan bajo su tutela; el gobierno central ruso ha dado visos de cederlas a China en aras de concluir la demarcación de la frontera oeste. No obstante se ha percibido avances como la firma del “Protocolo sobre la Delineación de la Sección Este” y el “Protocolo sobre la Delineación de la Sección Oeste” de la frontera chino-rusa el 9 de diciembre de 1999. La firma de ambos documentos ha resultado en la delimitación del 97% de la frontera común y en el compromiso bilateral de resolver las disputas de acuerdo a las normas del derecho internacional, de las consultas y el mutuo entendimiento reafirmados en el Tratado de Amistad, Buena Vecindad y Cooperación.

Mapa 4. Problemas limítrofes y territoriales entre China y Rusia



No obstante, aún se puede hablar de diferencias latentes respecto a la demarcación fronteriza en cuanto a las controversias aun no resueltas. Como en el caso de la disputa de las tres islas referidas y en la posible concesión de una salida a China al Mar de Japón, lo cual entraña un desafío mayor al involucrar a Corea del Norte. Sin embargo, la problemática más grave es la oposición regional rusa a continuar con negociaciones que impliquen cesiones de territorio ruso; aspecto que va ligado a la percepción respecto a la inmigración ilegal china al Lejano Este ruso. En este sentido, el proceso de demarcación fronteriza a encontrado sus más férreos opositores a las autoridades de las regiones de Primorskii Krai y Khabarovskii. En febrero de 1995, Yevgueni Nazdratenko el gobernador de Primorskii Krai declaró “en tanto sea gobernador no permitiré la cesión de un solo metro de suelo”.⁶¹ Iguales declaraciones han sido hechas en el tema migratorio.

La resolución de los principales contenciosos fronterizos y la desmilitarización ha sido consecuencia de la normalización de las relaciones chino-rusas. Pues uno de los principales puntos para esta, era precisamente, la resolución de las disputas fronterizas. En el caso ruso, el principal factor de incidencia fue el declive en su estatus de gran potencia, lo cual llevó a relajar sus posiciones y a iniciar una desmilitarización unilateral. Respecto a China, el proceso de reforma económica y la política de apertura al exterior hicieron posible la implementación de una política enfocada a las cuestiones comerciales, con lo cual era imprescindible un menor riesgo de confrontación con los países de su periferia.

No obstante, es importante señalar que los avances alcanzados no son consecuencia de la debilidad rusa, sino de las concesiones mutuas de los dos países. Por lo que las negociaciones en torno a las disputas no resueltas continúan, pero esto no parece afectar gravemente (al menos por el momento) las relaciones estratégicas alcanzadas por Rusia y China. Por ello se espera el

⁶¹ Jennifer Anderson. *Op. Cit.* p. 29

fortalecimiento de los vínculos económico-comerciales como medio para atenuar los riesgos de una confrontación abierta por los temas postergados de la demarcación y desmilitarización fronteriza.

3.2.4. Migración ilegal

Como hemos hecho notar, la relación bilateral que ha alcanzado el calificativo de estratégica posee en la problemática fronteriza su principal escollo, pero es el rubro de la migración ilegal china y en la percepción y respuesta de la política regional del Lejano Este ruso, el principal punto de conflicto. El cual ha sido subestimado desde la óptica centralista de los dirigentes en Moscú y Beijing, pero se mantiene como un conflicto latente, que dificulta el desarrollo económico regional mutuo y que incide negativamente en la relación bilateral China-Rusia y en la política regional en el noreste asiático.

Elizabeth Wishnick plantea una tesis que encuentro compatible con la realidad que se vive en la amplia zona fronteriza entre Rusia y China. Esta tiene que ver con un “dilema de seguridad humana”, el cual se explica en el hecho de que una inadecuada seguridad humana en el noreste de China motiva que los comerciantes chinos en aras de mejorar la situación económica busquen mejores oportunidades laborales en el territorio ruso. Lo que provoca que los residentes del Lejano Este ruso interpreten las acciones chinas como medidas para aumentar su seguridad humana amenazando la seguridad humana de ellos mismos. Dejando de lado, factores como la complementariedad económica y constituyéndose en un obstáculo para el desarrollo económico regional, con potenciales implicaciones adversas para las relaciones ruso-chinas.⁶²

⁶² Elizabeth Wishnick. *Chinese Migration to the Russian Far East: A Human Security Dilemma*. Lingnan University, Hong Kong, 2002. p. 153. Disponible en Internet: <<http://gsti.miis.edu/CEAS-PUB/200209Wishnick.pdf>>

Para explicar mejor este dilema de seguridad humana es preciso detenerse en las consecuencias del fenómeno migratorio, los factores de empuje en el caso de la migración china al Lejano Este ruso, las percepciones de la población rusa al respecto y las condicionantes e implicaciones para las relaciones bilaterales de este dilema. La migración por si misma, constituye un fenómeno social que afecta la seguridad de las personas (tanto de los emigrantes como de los individuos habitantes de los lugares de destino), de las sociedades (comunidades de origen y sociedades huéspedes) y de los Estados (por los conflictos entre los emigrantes y los nacionales de los lugares de destino).

El primer hecho a considerar para analizar el factor migratorio en la relación bilateral China-Rusia es la enorme disparidad demográfica y de recursos naturales en los dos lados de la frontera común. Lo cual se manifiesta en la situación de vulnerabilidad económica y los conflictos políticos con las autoridades federales, derivada de la desaparición de la URSS, en el Lejano Este de Rusia. Pues, el colapso de la Unión Soviética representó el fin de los subsidios en el campo energético e industrial, con lo que se dispararon los precios, aumentó la escasez de alimentos y bienes y consumo, y reapareció la dependencia económica de los productos asiáticos, especialmente chinos. Así, mientras que en las provincias fronterizas chinas de Heilongjiang, Jilin y Liaoning tienen una población cercana a los 110 millones de habitantes; el Lejano Este de Rusia que constituye el 36.4% del territorio ruso posee menos de 7 millones de habitantes, el 6.7% de la población total.⁶³ Y, mientras la región noreste de China posee niveles de subdesarrollo sólo superados por la región noroeste (Xinjiang y Mongolia Interior); el Lejano Este ruso es frecuentemente invocado, especialmente en Moscú, como el motor del futuro renacimiento económico de Rusia.⁶⁴

⁶³ *Ibid.* pp. 155-156

⁶⁴ Desde los últimos años del período soviético, Siberia y el Lejano Este de Rusia producen cerca del 90% del gas y petróleo de la Federación Rusa, la totalidad de los diamantes y una gran cantidad de otros importantes recursos naturales. Sin embargo, a la par del incremento de su importancia en la producción de materias primas, el nivel de vida de la población ha descendido a niveles lamentables. Ello debido, fundamentalmente, a que la vida económica de la región dependía del sistema de subsidios gubernamentales a los bienes comestibles, el transporte, la energía, los salarios y la vivienda, entre otros. Que tras el colapso de la URSS, hizo a la región

Esta situación ha convertido a la parte rusa en un polo de atracción para la migración china, y a la parte china en una fuente de aprovisionamiento de productos de consumo para el Lejano Este ruso. El primer punto, se ha convertido en uno de los principales temas de fricción entre los dos países. Por ejemplo, desde 1994 numerosos medios de comunicación rusos, azuzados por políticos nacionalistas, hablan de la “expansión china” o de la “amenaza amarilla” en el Lejano Este, a través de la presencia de 2.5 millones de chinos en busca de oportunidades laborales y de negocios. El general Pavel Grachev, entonces ministro de Defensa, llegó a hablar de la “conquista china del Lejano Este” por medios pacíficos.⁶⁵

Evidentemente, ha existido una exageración del fenómeno, pues de acuerdo al gobierno ruso, los inmigrantes chinos se concentran en cuatro ciudades, Vladivostok, Khabarovsk, Blagoveshchensk y Nakhodka, las cuales tenían una población conjunta de 1.8 millones; lo que contradice las cifras de los 2.5 millones de chinos. Además, estas mismas fuentes calculaban que entre 1992 y 1993 la inmigración china fue de 50 000 y 80 000, respectivamente. Y en 1997, no era de más de 200 000 chinos.⁶⁶ El ex canciller ruso Igor Ivanov declaró en 2001 que “no existía la expansión china”, y la cifra de chinos en Rusia era de 150 000 a 200 000, un número mucho menor de los 6 millones de chinos residentes en Estados Unidos.⁶⁷

Lo cierto es que la migración ilegal china es un hecho que causa tensión en ambos lados de la frontera y por eso su sobreestimación. Ahora bien, lo que llamamos factores de empuje a la migración ilegal china hacia la zona rusa

enormemente vulnerable. Esto aunado a una población muy reducida y a una emigración constante hacia la Rusia europea, impiden que la explotación de sus inmensos recursos naturales se traduzcan en un mejoramiento del nivel de vida de la población; y sí en una fuente constante de problemas de carácter económico, político y demográfico. Ver: Sherman Garnett. *Limited Partnership...* pp. 31-32

⁶⁵ Chen Quimao. *Op. Cit.* p. 133

⁶⁶ Sherman Garnett. *Challenges of the Sino-Russian...* p. 49

⁶⁷ Elizabeth Wishnick. *Chinese Migration to the...* p. 157

adyacente, podemos encontrarlos de carácter histórico; la oportunidad; la política laboral; el subdesarrollo y el subempleo; y la corrupción y regulación fronteriza inadecuada. El primero va estrechamente vinculado con lo descrito en el apartado anterior, pues la demarcación fronteriza no rompe jamás la presencia de elementos de intercambio bilateral como en el caso de los flujos migratorios.⁶⁸

El factor oportunidad se presentó con la reapertura de la frontera ruso-china al comercio en los años ochenta, fortalecido tras la normalización de las relaciones y la desaparición de la URSS. Las subdesarrolladas provincias de Heilongjiang y Jilin vieron en el comercio con sus vecinos rusos, la oportunidad de crecer económicamente e incrementar sus vínculos económico-comerciales con las provincias chinas del sur y de la costa este. El lema “acercándose al sur, abriendo el norte” se convirtió en la consigna de los líderes regionales chinos.⁶⁹ Mientras que los estrategas de Beijing predecían el florecimiento de la economía fronteriza, pues tras la disolución de la URSS, China se perfilaba como el principal proveedor de bienes de consumo, ante la complementariedad económica regional. Esta tesis se fortaleció con el *boom* comercial que se presentó en los primeros años de la década de los noventa, cuando las repúblicas rusas del Lejano Este percibieron en la integración económica con la Cuenca del Pacífico una alternativa al

⁶⁸ Históricamente, los comerciantes chinos han jugado un rol fundamental en la economía del Lejano Este de Rusia, por ejemplo, hacia 1881 había más de 15 000 de estos mercaderes en la región de Primorskii, que constituían el 13% de la población. Estos comerciantes embarcaban té, harina y soya hacia el territorio ruso para después reexportarla hacia el noroeste chino. De 1911 a 1917, China exportó 20 millones de libras de soya y 37 millones de libras de granos (más del 64% de su producción total) vía Vladivostok. Y una vez funcionando el ferrocarril Transiberiano, chinos y rusos iniciaron una relación comercial singular, dadas las pobres conexiones ferroviarias chinas, los productos elaborados en el sur de China eran embarcados hacia los puertos rusos en el Pacífico y luego transportados por tren a las zonas fronterizas chinas, desde donde eran reenviadas al noroeste del país. En ese entonces, como ahora, los territorios del Lejano Este ruso dependían de la importación de bienes y alimentos provenientes del Pacífico asiático, ante los altísimos costos de trasladarlos desde la parte occidental de Rusia. Todo esto, conllevó temores y reacciones como el expansionismo ruso en el siglo XIX y la política de expulsión de extranjeros llevada a cabo en el gobierno de Stalin. En 1937, la URSS expulsó a 19 000 de 25 000 chinos que residían en la zona, y a 135 000 de 165 000 coreanos hacia Asia Central. Posteriormente, ocurrieron los desencuentros entre la Unión Soviética y la RPC, lo que llevó a la casi paralización total de los intercambios económicos y migratorios en la zona fronteriza entre los dos países. Véase: Elizabeth Wishnick. *Migration Issues and Russia's Economic Integration in Asia*. East West Institute, Nueva York, 2001. Disponible en Internet: <<http://gsti.miis.edu/CEAS-PUB/200103Wishnick.pdf>>

⁶⁹ Elizabeth Wishnick. *Chinese Migration to the...* p. 155

subdesarrollo. Sin embargo, la desconfianza mutua, la imposición de nuevas regulaciones comerciales, entre otros; hicieron descender la demanda de materias primas rusas y en Rusia creció la demanda por bienes de consumo de mayor calidad a los chinos.

La política laboral se convirtió en otro factor de empuje a la migración china, pues el gobierno de la RPC incrementó los permisos de trabajo en el extranjero a inicios de los años noventa; pues veían en los intercambios laborales un medio efectivo para la cooperación económica mutuamente provechosa en el Noreste de Asia (la política de intercambios laborales incluía permisos de trabajo en Japón y Corea del Sur). Por ejemplo, en las negociaciones ruso-chinas tendientes a alcanzar el ingreso de Rusia a la OMC, Beijing ha sugerido la apertura completa del mercado ruso a la fuerza laboral china, postura que choca con los intereses de Moscú.

El subdesarrollo y el subempleo constituye otro factor de impulso, pues las provincias chinas del noreste tienen niveles inferiores de bienestar social y de perspectivas de mejoría respecto a las provincias del sur y este de China. Situación que se manifiesta en los despidos de empleados de empresas estatales, que doblan el promedio nacional del 18.3%: 31.3% en Heilongjiang, 31.9% en Jilin y 37.3% en Liaoning.⁷⁰ Además, estas provincias son mayoritariamente agrícolas y han visto descender los precios de sus cosechas, fenómeno adverso del ingreso chino a la OMC. Por ello, los niveles de bienestar se ven amenazados, y se observa en la migración, una alternativa de solución a la problemática actual. Razón por la que Rusia percibe una presión demográfica china, no obstante, que a pesar de los flujos migratorios chinos, la población de Primorskii Krai y Khabarovskii Krai ha descendido en 1.5% y 3.3%, fundamentalmente por la emigración hacia la Rusia europea.

⁷⁰ *Ibidem.*

El último factor de impulso considerado es la corrupción y la regulación inadecuada de los intercambios fronterizos. Aquí, tenemos que la rápida expansión del comercio y las facilidades en la movilidad de personas se presentaron ante el cambio favorable que siguió a la normalización de las relaciones. Por ejemplo, entre 1992 y 1993 los comerciantes de ambos lados de la frontera viajaron sin visas. Sin embargo, la pobre regulación y el endeble control fronterizo permitieron el paso de criminales y de negociantes inescrupulosos que pervirtieron aún más la relación bilateral. Sobre todo, porque incidieron en las posturas radicales de los políticos nacionalistas rusos, culpando a la migración china de las dificultades. Pero los chinos tenían sus propias quejas respecto a las trabas de los oficiales rusos para el comercio chino.

Ante esto, las condiciones se modificaron y se presentó un descenso significativo de los intercambios comerciales. China rechazó las quejas rusas, enfatizando que la criminalidad también tenía origen ruso, otorgó permisos de tres meses máximo a los chinos que cruzaran la frontera. Lo cual alentó la corrupción de las autoridades migratorias rusas al recibir sobornos para ampliar las estadías de los viajeros chinos. De esta forma, vemos que este tema ha prevalecido como un punto de fricción en la relación bilateral, siempre elevado a una cuestión de importancia primordial (como se expresa en los artículos 2 y 20 del Tratado bilateral de 2001); pero siempre con soluciones pospuestas.

Ahora bien, ante estos factores que han propiciado un flujo migratorio chino hacia la zona fronteriza rusa de dimensiones considerables, pero menores a las exageraciones nacionalistas revisadas, las percepciones de la población rusa son importantes de analizar. En este sentido tenemos que mencionar que la preocupación rusa respecto a la migración china es relativamente reciente, pues aunque tienen un bagaje histórico amplio, es en la década de 1990 cuando

vuelven a tomar auge; pero no se limitan solamente a los ciudadanos chinos, si no también a las poblaciones de coreanos asentados en el Lejano Este ruso.⁷¹

La percepción rusa respecto a la migración china presenta dos paradojas. La primera consiste en que mientras se considera que la apertura es necesaria para fortalecer los flujos económicos transfronterizos, las consecuencias imprevistas como el incremento de la migración, requiere de grandes regulaciones que pueden disminuir la intensidad de la cooperación económica regional. La otra es que a diferencia de sus colegas en Moscú, que han hecho de la asociación estratégica con China una prioridad; los políticos de las áreas fronterizas ven actualmente a esta como el principal competidor de Rusia, y como una amenaza potencial a largo plazo.

De ahí que se presenten percepciones tan distintas. La primera consiste en ver a la migración china como producto de la cooperación económica bilateral y de la complementariedad económica regional. Esta percepción se fortaleció, como hemos dicho, con el auge del comercio regional a inicios de los noventa, decreció con las regulaciones que obstaculizaron los intercambios y la creciente preferencia rusa hacia productos de Japón y Corea del Sur; pero volvió a incrementarse tras la crisis económica de 1998. Los estrategas en Moscú y Beijing alardean de la complementariedad económica, pero los políticos del Lejano Este son renuentes a sacar ventaja de la mano de obra abundante y barata china, ante el desequilibrio demográfico que poseen respecto a las zonas fronterizas chinas. Ellos mismos resienten el rol de proveedores de recursos naturales para el Noreste de Asia, pero también quieren continuar con las inversiones de capital y en infraestructura

⁷¹ En 1991 se calculó que 15 000 coreanos vivían en el Lejano Este y otros 400 000 en los países de Asia Central. En 1993, el gobierno ruso reconoció la naturaleza ilegal de la represión hacia los coreanos en los tiempos de Stalin y ofreció el retorno de los expulsados a Asia Central a sus poblaciones originales en el Lejano Este. La postura rusa respecto a los residentes y migrantes coreanos es distinta a la mostrada hacia los chinos, pues los coreanos son preferidos como trabajadores agrícolas por exigir menores salarios y por la situación de menor desarrollo en la que se encuentran. Tanto así, que se especuló que en la cumbre Rusia-Corea del Norte de agosto de 2001, Rusia condonó 50 millones de dólares de la deuda coreana a cambio de trabajo gratuito de norcoreanos en el Lejano Este. El Ministerio de Relaciones Exteriores ruso, negó este acuerdo. Ver: Elizabeth Wishnick. *Migration Issues and Russia's Economic...* p. 39

industrial. China, por su parte, tiene poco interés en extender sus procesos productivos más allá de su frontera con el Lejano Este, con excepción de pequeñas inversiones.

La segunda percepción gira en torno al balance regional de poder, pues mientras el gobierno federal ruso sostiene que la asociación estratégica con China les provee de una carta de negociación frente a Occidente, asegura unas fronteras pacíficas y promueve una amplia y sostenida venta de armas. En el Lejano Este ruso, China representa la principal amenaza a sus empobrecidas y reducidas poblaciones. El poderío chino es frecuentemente sobredimensionado, planteando que las regiones rusas se verán ensombrecidas por su próspero y populoso vecino, con “intenciones no tan claras”. De ahí, la radicalización de posiciones de los dirigentes rusos y la obstaculización de proyectos en los que se perciba un beneficio para China. Como es el caso del “Programa de Desarrollo del Área del Río Tumen”, pues desde la óptica de la mayoría de los líderes locales, los beneficios obtenidos por China, ponen a sus regiones en desventaja frente a la competencia económica de su cada vez más poderoso vecino; prefiriendo en muchos casos los contactos con Estados Unidos, Japón y Corea del Sur.

La última percepción tiene que ver con lo que señala la opinión pública rusa de las zonas fronterizas. En estudios de opinión insertos en los trabajos de Elizabeth Wishnick, se observa que las percepciones negativas de la migración china provienen de lo que consideran efectos adversos a la seguridad económica de los habitantes del Lejano Este de Rusia. Pues, podemos observar que los rusos con mejor nivel de vida poseen una opinión considerablemente mejor que aquellos cuyos estándares de bienestar son menores. En Moscú las opiniones positivas hacia los migrantes chinos representan el 11%, mientras que las negativas el 16%, mientras que en Khabarovsk las percepciones negativas alcanzan el 21.3% y en Vladivostok 27.9%. En las dos últimas ciudades, la mayoría de los encuestados responden que los migrantes chinos viven en mejores condiciones que la población local (56.1% en Khabarovsk y 60.1% en

Vladivostok). Respecto a si estos constituyen una amenaza a la seguridad de Rusia, 10.9% de los residentes de Khabarovsk respondieron afirmativamente, frente a 3.9% en Vladivostok. Todo esto en 2002.⁷²

Elizabeth Wishnick escribe que “el dilema de seguridad humana que representa la migración china y sus repercusiones en Rusia parece ser irresoluble, pues su solución es contingente a las acciones independientes que realicen las autoridades de China y Rusia para resolver sus problemas internos, como el subdesarrollo regional y la corrupción... Y en este momento, el desarrollo de su frontera común no ha mostrado ser una prioridad, por lo que la hostilidad rusa hacia la migración china probablemente persistirá en el futuro próximo”.⁷³

Otros factores parecen confirmar lo anterior, como la poca atención que recibe por parte del gobierno chino la problemática de su población fronteriza. Y la noveles medidas regulatorias aplicadas por Moscú.⁷⁴ La inadecuada atención de ambos gobiernos a las necesidades de desarrollo regionales, la percepciones exageradas de los rusos respecto a la migración china, las inadecuadas regulaciones y la corrupción fronteriza socavan seriamente las posibilidades de solución del dilema de seguridad humana descrito y se colocan como elementos de tensión en las relaciones China-Rusia.

De ahí que una de las alternativas de solución más viables a este dilema sea recurrir a la complementariedad económica que se presenta en la zona fronteriza ruso-china. El Lejano Este ruso y el noreste de China son altamente complementarios. El primero es un enorme territorio con ricos recursos naturales pero con poca población; la ausencia de capital y fuerza de trabajo son las principales fuentes de su subdesarrollo. El noreste chino tiene una gran población

⁷² Elizabeth Wishnick. *Chinese Migration to the...* pp. 159-160

⁷³ *Ibidem.*

⁷⁴ El gobierno de Putin ha empezado a tomar algunas medidas al respecto. Por ejemplo, desde mayo de 2002 el Ministerio del Interior atrajo dentro de sus responsabilidades la cuestión migratoria, integrando el Servicio de Migración Federal. La nueva legislación al respecto que entraron en vigor en noviembre de 2002, estipula una cuota de 500 000 trabajadores migrantes extranjeros, para lo cual se ha instituido un sistema similar a la *Green Card* estadounidense.

y una numerosa y barata fuerza laboral; relativamente más desarrollado que su vecino ruso. Evidentemente, ambas regiones pueden conseguir grandes beneficios en un esquema de cooperación transfronteriza, el problema es su diseño y el manejo que se le dé. Las coincidencias en Moscú y Beijing deben contagiar las acciones de los liderazgos regionales, de no ser así, las diferencias actuales pueden convertirse en divergencias infranqueables.

El análisis de la relación bilateral actual, y de los principales temas de la agenda entre Rusia y China nos permiten calificar a estas relaciones como sólidas, pero con riesgos presentes. La conveniencia y los intereses mutuos han sido determinantes en el buen desarrollo de la relación, pero la ambivalencia recíproca, la cautela y la desconfianza, así como la permanencia de intereses colaterales, constituyen los factores de divergencia. Y es precisamente, en las cuestiones que les atañen directamente, como los cuatro rubros analizados, donde las situaciones de conflicto están más presentes. De ahí, nuestro interés en estudiarlos, pues coincido con Pablo Telman cuando afirma que “en el futuro las condiciones y los factores internos de ambos países incidirán más en las relaciones bilaterales que las cuestiones coyunturales de la política internacional”.⁷⁵

⁷⁵ Pablo Telman. *Op. Cit.* p. 967

CAPÍTULO 4

CHINA Y RUSIA EN LA SEGURIDAD REGIONAL E INTERNACIONAL

El análisis hasta aquí realizado ha identificado las convergencias y divergencias entre la República Popular de China y la Federación de Rusia en sus relaciones bilaterales en materia de seguridad. Si bien hemos señalado que son los factores de orden interno, los que incidirán en mayor medida en el desarrollo de los vínculos ruso-chinos; la configuración actual del sistema internacional, y específicamente, la agenda de seguridad regional e internacional, se presentan como escenarios donde las similitudes en los patrones de acción tanto de China como de Rusia parecen acercarse hacia posturas compartidas.

La revisión realizada hasta el momento nos ha permitido identificar las principales líneas de acción de la política exterior y el estado actual de las relaciones entre China y Rusia; además de identificar los principales escenarios tanto de convergencia como de divergencia, y los mecanismos de cooperación establecidos para el buen desarrollo de la relación bilateral. Como sintetizamos en la Figura 3, los factores de convergencia y cooperación poseen un peso mayor sobre los de divergencia, de ahí que como hemos escrito, el futuro de la relación China-Rusia estará guiada por una asociación guiada por intereses compartidos y prioridades individuales.

Esta afirmación encuentra sustento si reflexionamos en torno a las acciones individuales realizadas por los gobiernos chino y ruso respecto a la problemática de seguridad regional e internacional en las que sus intereses entran en juego. Es aquí donde las divergencias de orden bilateral reducen su peso, y los intereses comunes respecto a la actual agenda de seguridad salen a flote y adquieren mayor preponderancia.

El objetivo de este capítulo final radica en el estudio de las directrices fundamentales de las políticas de seguridad nacional de los países analizados, y de su aplicación en algunos temas considerados fundamentales para la consecución de sus intereses nacionales particulares. Estos temas podemos englobarlos en dos grandes esferas, los relacionados a la seguridad regional y los referentes a la seguridad internacional.

Los primeros se refieren a aquellos ubicados en espacios geográficos en los que los intereses nacionales tanto de Rusia como de China inciden directamente: la problemática de la seguridad en Asia Central y en Mongolia. La segunda esfera comprende las percepciones individuales y las coincidencias de los dos países en temáticas fundamentales de la seguridad internacional como: la intervención humanitaria y el terrorismo.

Todo lo cual finaliza en una revisión de las aspiraciones compartidas en torno a la configuración de un orden multipolar, en la estructura del poder de las relaciones internacionales contemporáneas.

4.1. La conceptualización de la seguridad nacional y su dimensión militar en China y Rusia

El análisis de la conceptualización de la seguridad nacional en los dos actores internacionales estudiados sirve, junto a la revisión ya realizada de las principales líneas de acción en materia de política exterior, para identificar los puntos más trascendentes que se intentan explicar en el presente capítulo. Así, mientras las políticas exteriores señalan las principales preocupaciones, y las respuestas a estas, en el escenario internacional. Los conceptos de seguridad nacional ruso y chino identifican tanto a los intereses nacionales como a las

amenazas a la seguridad nacional, y las principales acciones para preservarla, en cada caso.

Como hemos escrito, las transformaciones experimentadas en las relaciones internacionales tras el fin de la guerra fría, y a lo largo de los últimos años, han influido en la evolución de la percepción de cada país en torno a los principales temas de la agenda internacional. En ese tenor, la seguridad nacional e internacional es uno de los campos en el que los cambios son más visibles, tal como demuestra el debate descrito en el capítulo 1. Tanto en la Federación de Rusia como en la República Popular de China, tales evoluciones se han manifestado en la revisión del aparato doctrinal de la seguridad nacional, a través de la reformulación de las principales líneas de acción en materia de política exterior.

En ambos casos a lo largo de los últimos años se ha hablado de nuevos conceptos de seguridad nacional. Aunque solo en el caso ruso se cuenta con un respaldo documental formal, a través “Concepto de Seguridad Nacional de la Federación de Rusia”. Mientras que respecto a China, la renovación conceptual de la seguridad se reparte en posicionamientos, declaraciones, informes y particularmente en los Libros Blancos de Defensa Nacional que son publicados periódicamente. Aquí, estudiaremos principalmente los Libros Blancos de 1998 y 2002, pues constituyen el principal sustento del Nuevo Concepto de Seguridad chino.

El Concepto de Seguridad Nacional de la Federación Rusa consta de cuatro grandes partes: I. Rusia en la comunidad mundial, II. Los intereses nacionales de Rusia, III. Amenazas a la seguridad nacional de Rusia y, IV. El “aseguramiento” de la seguridad nacional en Rusia. Antecediendo a todas, la delimitación del concepto de seguridad ruso como la interpretación de la seguridad

de su pueblo multicultural, como sostén de la soberanía y única fuente de poder en la Federación de Rusia.¹

En el primer apartado, Rusia establece su posición frente a lo que considera dos tendencias dominantes y mutuamente excluyentes. La primera es el fortalecimiento de las posiciones económicas y políticas de un número considerable de países, en donde los modelos de integración económica junto a los nuevos avances en la investigación tecnológica y la información, están jugando un rol cada vez más importante. La segunda tendencia es percibida como el intento de crear una estructura internacional basada en la dominación de los países occidentales desarrollados, liderados por Estados Unidos, cuya principal respuesta a los problemas mundiales son las respuestas unilaterales, sobretodo a través del uso de la fuerza militar, violentando las normas fundamentales del derecho internacional.

Ante estas condicionantes, Rusia responde facilitando el desarrollo de una ideología para la creación de un mundo multipolar, donde continuará desempeñando un rol fundamental en las relaciones internacionales. Esto en vista de su considerable potencial militar, científico-tecnológico y económico; además de su situación geográfica única en Eurasia. En este mismo rubro, se hace referencia a las intenciones de algunos Estados por debilitar la posición de Rusia en el contexto internacional. Esta omisión hacia los intereses de Rusia, pueden afectar la estabilidad y la seguridad internacional, debido a la importancia rusa en ambos rubros. Asimismo, se hace referencia a la espiral terrorista que se cierne sobre el mundo; y la importancia que Rusia asigna a los esfuerzos internacionales para combatirla.²

¹ *National Security Concept of the Russian Federation*, Traducción completa del ruso Rossiiskaya Gazeta, 18 de enero de 2000. Disponible en Internet: <<http://www.nyu.edu/globalbeat/nuclear/CNS0100.html>>

² *Ibid.* p. 2

Los *intereses nacionales de Rusia* son designados como de largo plazo, y determinantes de los objetivos básicos y estratégicos de la política interna y externa del gobierno ruso. En forma sintética, los principales intereses de Rusia son los que siguen:

Intereses del individuo: Implementación de las libertades y derechos constitucionales, la seguridad personal, el incremento de la calidad de vida y el desarrollo físico, espiritual e intelectual del hombre y del ciudadano.

Intereses de la sociedad: completar el desarrollo de la democracia, la creación de un Estado de derecho y el mantenimiento de la paz social y del espíritu de renovación de Rusia.

Intereses del Estado: la permanencia de la inviolabilidad del régimen constitucional, la soberanía y la integridad territorial; de la estabilidad política, económica y social, el incuestionable “aseguramiento” de la legalidad y del mantenimiento de la ley y el orden, y el desarrollo una cooperación internacional equitativa y mutuamente benéfica.

Rusia reconoce que la preservación e implementación de tales intereses nacionales solo es posible sobre la base del desarrollo económico estable. Después describe los intereses fundamentales en distintas esferas:

Intereses en la esfera política doméstica: mantenimiento de la estabilidad del régimen constitucional y de las instituciones del poder del Estado; asegurar la paz cívica y el acuerdo nacional, la integridad territorial y la integridad del espacio legal, la ley y el orden; desarrollar una sociedad democrática, así como la neutralización de las razones y condiciones que faciliten la aparición del extremismo político y religioso, el separatismo étnico y sus consecuencias, como los conflictos étnicos, religiosos y el terrorismo.

Intereses en la esfera social: asegurar altos estándares de vida para el pueblo ruso.

Intereses en la esfera espiritual: mantenimiento y desarrollo de los valores morales de la sociedad, las tradiciones, el patriotismo y el humanismo; así como de la cultura y del potencial de investigación del país.

Intereses en la esfera internacional: preservar la soberanía nacional y fortalecer la posición internacional de Rusia como una gran potencia y como un centro de influencia del mundo multipolar; desarrollar relaciones equitativas y mutuamente benéficas con todos los países y organizaciones internacionales, sobre todo con los países de la CEI y los socios tradicionales de Rusia, bajo la condición del respeto a los derechos humanos y la no admisión de “dobles estándares” en la zona.

Intereses en la esfera de la información: compatibilizar los derechos y libertades constitucionales con el derecho de adquirir y usar información, el desarrollo de tecnología en comunicaciones moderna y la protección de los recursos de información del Estado.

Intereses en la esfera militar: preservación de la independencia, la soberanía y la integridad territorial y estatal de Rusia; prevenir una agresión militar contra Rusia y sus aliados; y crear las condiciones para un desarrollo democrático y pacífico del Estado.

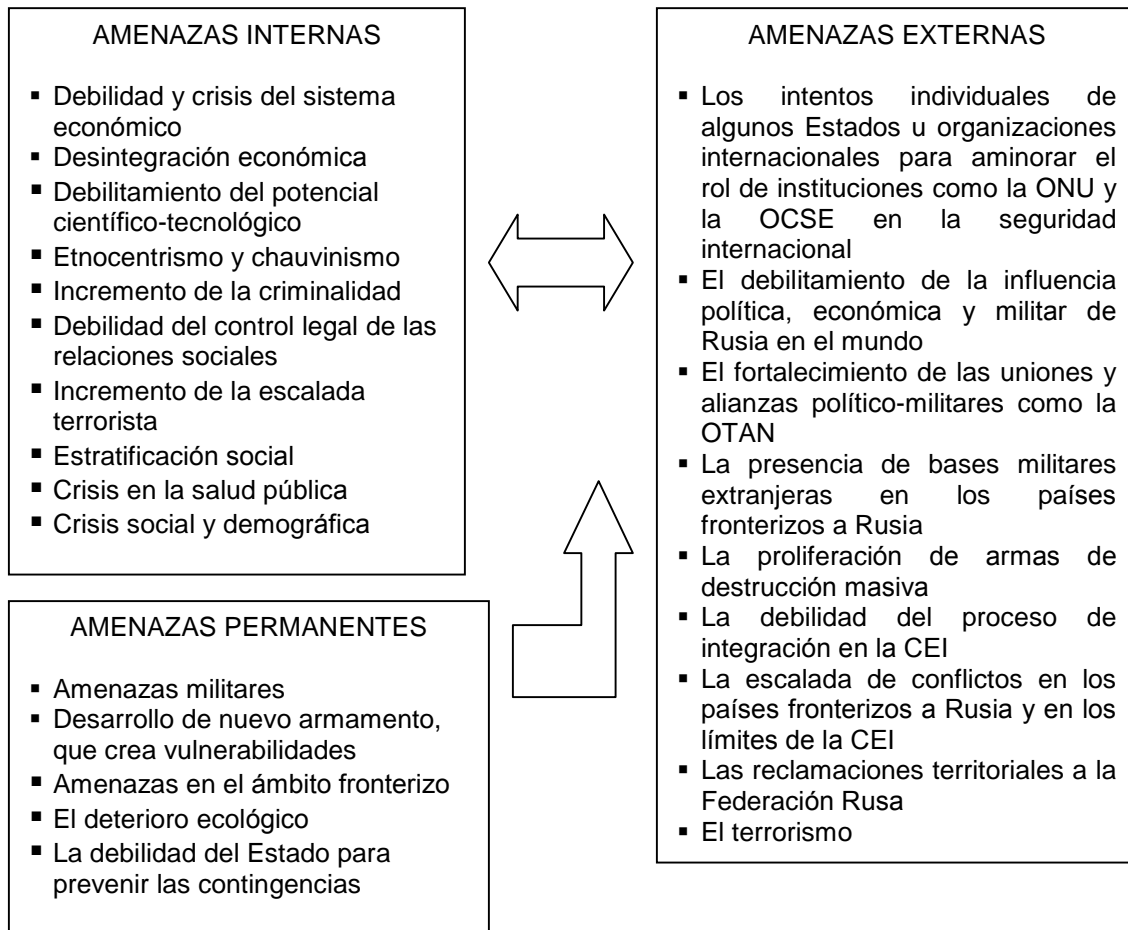
Intereses en la esfera fronteriza: crear las condiciones políticas, legales, organizacionales y otras para asegurar la protección efectiva de los límites estatales de la Federación de Rusia.

De lo anterior, se destaca que los elementos principales de los intereses nacionales rusos son la protección del individuo, de la sociedad y el Estado del

terrorismo, incluyendo el terrorismo internacional; y de las situaciones de emergencia naturales, así como de los peligros de las hostilidades y conflictos internacionales.

Respecto a las amenazas a la seguridad nacional de Rusia, el documento reconoce que la situación actual de la economía rusa; la inadecuada organización del poder del Estado y de la sociedad civil; la polarización de la sociedad; el crecimiento de la criminalidad y del terrorismo; el agravamiento de los problemas domésticos y el deterioro de sus relaciones internacionales crean un amplio rango de amenazas internas, externas y permanentes a la seguridad nacional de la Federación Rusa.³ En la Figura 4, se mostrarán de manera sintética las principales amenazas en los tres orígenes mencionados:

Figura 4. Amenazas a la seguridad nacional de Rusia



Ante estas amenazas, el Concepto de Seguridad Nacional de Rusia expone una serie de respuestas a cada una de las amenazas que ponen en riesgo los intereses nacionales en las esferas antes mencionadas. No obstante, para hacer más asequible este trabajo, hemos considerado más importante mencionar solo las tareas básicas que el gobierno ruso considera fundamentales para preservar la seguridad nacional de su país. Así, tenemos las que siguen:

- ✓ Enfrentar de manera directa las amenazas internas, externas y permanentes a la seguridad nacional de Rusia
- ✓ Diseñar medidas operacionales de largo término para prevenir y neutralizar las amenazas a la seguridad de Rusia
- ✓ Preservar la soberanía nacional y la integridad territorial de la Federación Rusa y la seguridad de su espacio limítrofe
- ✓ Trabajar en el resurgimiento económico del país y alcanzar una política económica independiente y con una orientación social
- ✓ Liquidar la dependencia de la investigación científica y de la tecnología de fuentes extranjeras
- ✓ Garantizar la seguridad personal del hombre y del ciudadano, y sus libertades y derechos constitucionales en el territorio ruso
- ✓ Mejorar el sistema de poder estatal, las relaciones federativas, los gobiernos autónomos locales y la legislación de la Federación Rusa; además del desarrollo armónico de las relaciones étnicas, el fortalecimiento de la ley y el orden, y el mantenimiento de la estabilidad política y social
- ✓ Asegurar el buen diseño y aplicación de la legislación de la Federación de Rusia con todos los ciudadanos, oficiales, agencias del Estado, partidos políticos y organizaciones públicas y religiosas
- ✓ Cooperar de manera equitativa y mutuamente beneficiosa con los principales países del mundo
- ✓ Revivir el potencial militar del país y mantenerlo en un nivel óptimo
- ✓ Fortalecer el régimen de no-proliferación de armas de destrucción masiva

- ✓ Establecer medidas efectivas para contrarrestar, prevenir y terminar con las operaciones de inteligencia y la operación subversiva de países extranjeros contra Rusia
- ✓ Mejorar ampliamente la situación ecológica del país

El llamado “Nuevo Concepto de Seguridad” chino no hace referencia a un documento oficial único a diferencia del caso ruso, esta denominación ha sido otorgada tanto en opiniones académicas en todo el mundo, como en posicionamientos oficiales del gobierno chino, para caracterizar el proceso de evolución que ha observado la apreciación de la seguridad nacional e internacional en los círculos del poder estatal en China.⁴

Este nuevo concepto se fundamenta, de acuerdo al Libro Blanco de Defensa de 1998, en que las relaciones entre las naciones deben llevarse a cabo sobre la base de los Cinco Principios de Coexistencia Pacífica⁵, que constituyen la base política de la seguridad regional y global. Pues se argumenta que cada país tiene el derecho a escoger su propio sistema social, su estrategia de desarrollo y su forma de vida; ningún otro país debe intervenir en los asuntos internos de otro bajo ningún pretexto, mucho menos recurriendo a la agresión o a la amenaza militar.

En el campo económico, todos los países deberán fortalecer la cooperación mutuamente benéfica, eliminando las políticas discriminatorias y las inequidades en las relaciones económicas y comerciales; reduciendo gradualmente las disparidades en el desarrollo y buscando la prosperidad común.

⁴ Aunque partiremos de la inserción del “Nuevo Concepto de Seguridad” a partir del Libro Blanco de Defensa de 1998, está no fue la primera ocasión en la que tal acepción salió a la luz pública; pues desde mediados de los años noventa fue adoptado como un concepto alternativo en la política exterior y de defensa chinas. Por ejemplo, en la cumbre Yeltsin-Zemin de abril de 1997, habló de un “nuevo y universalmente aplicable concepto de seguridad”; en diciembre del mismo año, el ministro de Asuntos Exteriores Qian Qichen delineó y expuso el “Nuevo Concepto de Seguridad” durante el 30 aniversario de la ANSEA; y en febrero de 1998, el ministro de Defensa Chi Haotian hizo un llamado a establecer un “Nuevo Concepto de Seguridad” en un discurso en el Instituto Nacional de Estudios de Defensa en Tokio, y después en una visita a Australia.

⁵ A saber: Respeto mutuo a la soberanía e integridad territorial; No agresión; No intervención de un país en asuntos internos de otros; Igualdad y beneficio recíproco; y Coexistencia pacífica.

Tales avances pueden cimentar la base de la seguridad regional y global. Manteniendo un normal y sano orden económico, financiero y comercial, con el fin de crear un ambiente económico externo seguro.

Todos los países deben promover medidas de entendimiento y de confianza, mediante el diálogo y la cooperación; y buscar resolver las divergencias y las disputas entre las naciones por medios pacíficos.

De acuerdo al documento, estas son medios reales para garantizar la paz y la seguridad. Se considera a la seguridad como algo mutuo y se sugiere que en los diálogos de seguridad y cooperación debe promoverse la confianza y no la confrontación.⁶

El último Libro Blanco sobre seguridad en China es el titulado “Defensa Nacional de China en el 2002”⁷, publicado a finales de ese año. En este informe, se mantienen las disposiciones anteriores y se agregan algunas nuevas consideraciones. El documento, posee una organización similar al documento ruso antes estudiado, aunque se orienta más hacia la definición de una política de defensa que a una conceptualización de la seguridad. Se estructura como sigue: I. Situación de la seguridad; II. Política de defensa nacional; III. Las fuerzas armadas; IV. Desarrollo de la defensa nacional; V. Desarrollo del Ejército Popular de Liberación; VI. Cooperación en la seguridad internacional y VII. Control militar y desarme.

Para ubicar la conceptualización china de la seguridad, es pertinente estudiar los apartados I, II, VI y VII, ya que los restantes atañen más a cuestiones de política de defensa. El primer apartado contiene las líneas generales de la

⁶ *China's National Defense in 1998*. Information Office of the State Council of the People's Republic of China, Beijing, 1998. pp. 6-7

⁷ Defensa Nacional en China en el 2002. Disponible en Internet: <<http://www.nodulo.org/ec/2003/n019p25.htm>>

apreciación del entorno de seguridad regional e internacional por parte del gobierno chino. Así, se establece que entrando a un nuevo siglo, la situación internacional está experimentando profundos cambios, donde la multipolarización del mundo y la globalización de las economías se desarrollan por un camino sinuoso, la ciencia y la tecnología progresan cada día y la competencia por el poderío nacional integral se agudiza cada día.

China considera que la paz y el desarrollo siguen siendo temas fundamentales. Que se profundiza la coexistencia de las economías, se refuerza el papel de las organizaciones internacionales de orden económico, y la seguridad económica es objeto de mayor atención. También que desarrollar la economía, la ciencia y la tecnología; además de aumentar el poderío integral nacional constituye la principal tendencia estratégica de los Estados. Que las potencias se relacionan y cooperan, pero al mismo tiempo se condicionan y compiten entre sí. El ejemplo más claro es que tras el ataque terrorista de septiembre de 2001 en EUA, las relaciones de coordinación y colaboración entre las potencias han aumentado considerablemente. Por otro lado, el gobierno chino sigue sosteniendo que los países en vías de desarrollo, promueven el establecimiento de un nuevo orden internacional equitativo y razonable.

La región de Asia-Pacífico se mantiene como el principal interés geopolítico de China, y considera que su estado actual es pacífico y estable; pues sigue siendo la de mayor vigor económico y potencial de desarrollo en el mundo. A esto se suma que, de acuerdo a la perspectiva china, fortalecer el diálogo y la cooperación, mantener la estabilidad regional y promover el desarrollo mancomunado; se han convertido en las principales tendencias de las políticas de los países de la región. Así, se menciona la importancia creciente de APEC, la trascendencia de ANSEA y del mecanismo ANSEA + 3 (China, Japón y Corea del Sur); del diálogo ANSEA + China. Además de que el FRA ha conseguido resultados satisfactorios en el establecimiento de medidas de confianza hacia la implementación de la diplomacia preventiva en la zona. La Organización de Cooperación de Shanghai

(OCS) ha experimentado avances notables en el establecimiento de la confianza mutua, el desarrollo de las relaciones interestatales de cooperación y en la colaboración para luchar contra el terrorismo. En cuanto a la península de Corea, mantiene su tendencia a la distensión, a pesar de las desavenencias entre los principales actores involucrados.

Sin embargo, China percibe que van en aumento los factores de incertidumbre que obstaculizan la paz y el desarrollo. Esto porque el mundo está lejos de ser tranquilo y el viejo orden político y económico internacional, injusto e irracional, permanece sin cambios esenciales. El desarrollo económico es muy desequilibrado, las relaciones internacionales no se han democratizado y el “hegemonismo” y la política de fuerza han tomado nuevas formas de expresión. Además se agudizan los problemas de seguridad no tradicionales, tales como el terrorismo, las actividades criminales transnacionales, el deterioro ambiental, el narcotráfico, y especialmente, el terrorismo, que se ha convertido en una amenaza real para la seguridad internacional y regional.

Los cambios militares en el ámbito mundial tienen un desarrollo acelerado y vertiginoso. La correlación de fuerzas militares experimenta un serio desequilibrio. Por ejemplo, en Asia-Pacífico se han presentado factores que conducen a la inestabilidad. No se han eliminado las amenazas a la seguridad tradicionales experimentados a lo largo de la historia, se han originado nuevas y se complican en algunos casos, como en el caso del terrorismo y el extremismo. Preocupan en este sentido a China, la situación en Asia Meridional, el conflicto en Afganistán, el proceso de reunificación de Corea y la carrera armamentista en Asia. Pero sobre todo, que no se ha modificado la tendencia de desarrollo de las relaciones entre Taiwán y la RPC. La parte insular se niega a aceptar el principio de una solo China y persiste en su posición independentista. Por lo que, el gobierno chino considera que el separatismo de Taiwán constituye la mayor amenaza para la paz y estabilidad del estrecho de Taiwán.

Finalmente, considera que “las amenazas a la seguridad internacional muestran una tendencia de multiplicación y globalización, mientras aumentan los intereses comunes de los diversos países en lo referente a la seguridad. El incremento de la confianza mutua a través de diálogos, el fomento de la seguridad conjunta mediante la cooperación, y la creación de un nuevo concepto de seguridad mediante la confianza recíproca, el beneficio mutuo, la igualdad, la coordinación”.⁸

Ahora bien, el documento destaca como los principales intereses nacionales de China: la salvaguardia de la soberanía, la reunificación, la integridad territorial y la seguridad del Estado; continuar como tarea central la construcción económica y elevar constantemente el poderío nacional integral; persistir en el sistema socialista y mejorarlo; mantener y fomentar la seguridad y unidad sociales, y procurar un ambiente favorable y prolongado en el terreno internacional y regional. Ante esto, el gobierno de Beijing establece que utiliza todos los medios necesarios para salvaguardar los intereses del Estado. Al mismo tiempo, que respeta los intereses de otros países, y aboga por resolver mediante consultas y de manera pacífica, los litigios y disputas interestatales.

El nuevo concepto de seguridad chino posee dos dimensiones: la dimensión vertical incluye elementos tradicionales de la seguridad, los cuales se pueden leer en dos niveles interrelacionados: el fundamental, la preservación de la existencia de la nación; y el superior, alcanzar el desarrollo a mediano y largo plazo. Horizontalmente, el concepto incluye aspectos políticos, de defensa, diplomáticos, económicos. A partir de esto, podemos identificar como objetivos de la seguridad china: la preservación de la soberanía nacional y la integridad territorial; la inamovilidad de sus instituciones políticas; la estabilidad social; la capacidad para resistir revueltas internas o externas; y la seguridad de su prosperidad económica y de sus recursos naturales. En un nivel mayor, China busca la supervivencia eterna de sus valores y principios de gobierno; un mejor y más racional orden

⁸ *Ibid.* p. 3

internacional (con un ambiente regional favorable en lo particular); y unas relaciones Estado-Estado normales con el resto del mundo.⁹

Algo novedoso del concepto de seguridad chino, respecto a sus versiones anteriores, es que aboga por que la seguridad internacional descansa en tres principios. El primero, que posee un carácter político, establece que la soberanía, el modelo político y económico, y el pluralismo cultural de todas las naciones debe ser respetado. Segundo, sólo cuando la prosperidad común y el interés mutuo son alcanzados, la seguridad internacional puede tener un soporte económico. Tercero, para facilitar una solución pragmática a las disputas y conflictos existentes, todas las partes deben promover la confianza mutua y el entendimiento mientras se oponen a cualquier pensamiento hegemónico y evitan el uso de la fuerza en los asuntos internacionales.¹⁰

La conceptualización china de la seguridad nos remite a algunas consideraciones fundamentales que son compartidas por su contraparte rusa. Ambos conceptos son indicativos de la insatisfacción con el presente orden internacional. De ahí el énfasis en declarar en sus políticas exteriores y de seguridad su interés por crear un mundo multipolar, donde la revisión conceptual que realizamos, provee de un marco para las relaciones políticas, económicas y de seguridad de un futuro orden multipolar. También son una respuesta directa a las políticas y acciones de Estados Unidos a inicios del siglo XXI, que son vistas como amenazas concretas a los intereses nacionales de los dos Estados estudiados. Además, son intentos claros por mostrar tanto a Rusia como a China como dos actores internacionales responsables de su carácter de grandes potencias, al autodefinirse como garantes de la estabilidad y la seguridad regional en sus principales áreas de influencia: la CEI y Asia-Pacífico, respectivamente.

⁹ Wu Baiyi. *The Chinese Security Concept and its Historical Evolution*. Journal of Contemporary China, Vol. 10, No. 27., 2001. p. 279. Disponible en Internet: <<http://stanleyfoundation.org/papers/wub.pdf>>

¹⁰ *Ibidem*.

Por otra parte, es de destacar que la evolución conceptual de la seguridad, que revisamos en el primer capítulo, alcanzó a las perspectivas china y rusa. En este sentido, la noción de seguridad económica es un nuevo elemento de las concepciones de Rusia y China de la seguridad nacional. Lo cual indica que la preocupación central de la seguridad en estos países, la preservación su existencia, ahora suma un interés más cercano a las condicionantes de la seguridad en el siglo XXI: reconocer que el desarrollo es condición indispensable para la modernización de sus países, lo que implica una inserción plena a las corrientes internacionales dominantes en aras de preservar sus intereses. Razón por la cual, a pesar de las críticas al sistema internacional, la conceptualización de la seguridad de China y Rusia son de una menor confrontación que en el pasado.

Comparadas con las versiones anteriores, los conceptos actuales presentan dos cambios principales. Primero, abarcan un amplio espectro de intereses a proteger, donde por vez primera, la seguridad económica aparece con una importancia equiparable a los asuntos de la *high politics*. Segundo, se enfocan cada vez más a la interrelación entre los desafíos a la seguridad de carácter interno y externo.

La renovación conceptual que ha experimentado el pensamiento sobre la seguridad en Rusia y China es por demás interesante y loable, pero cabría preguntarnos si tales conceptos han tenido el empuje suficiente para convertirse en alternativas verdaderamente viables para dar forma a una nueva arquitectura de la seguridad internacional. La respuesta, si nos atenemos a los sucesos más recientes sería negativa. Entre otras cosas, porque en muchas ocasiones los conceptos de seguridad chino y ruso parecen más una serie de postulados de buena fe, que verdaderamente aplicables. Por otro lado, se perciben elementos de una retórica antiestadounidense que ahuyentan a países claves para pensar en una renovación del esquema actual de seguridad.

No obstante, es preciso mencionar la trascendencia de la renovación conceptual alcanzada, sobre todo, porque la aplicación de los principios analizados ha obtenido relevancia en la participación que posee tanto Rusia como China en el mantenimiento de la seguridad en Asia Central, como veremos después de revisar la dimensión militar de los conceptos de seguridad.

La concepción de la seguridad nacional y la doctrina militar son dos elementos correlacionados, la segunda concreta los aspectos militares de la primera, pues articula el sistema de juicios y enfoques oficiales a los problemas de defensa y seguridad nacional. Así, en el caso de la Federación Rusa existe como tal una Doctrina Militar formulada, también, en el año 2000. Mientras que en China cuenta, al igual que con su conceptualización de la seguridad, con una serie de posiciones, declaraciones, informes y acciones de gobierno, que confluyen en la dimensión militar de su concepción de la seguridad.

La Doctrina Militar de Rusia¹¹ sustituye la formulada en 1993, y abarca un amplio rango temático que incluye la naturaleza y causas de las guerras modernas, las amenazas internas y externas a la seguridad militar de Rusia, y los principios rusos respecto al uso de la fuerza militar. Además de una multiplicidad de aspectos militares y sus repercusiones en las esferas económica, social, política y tecnológica.

La nueva doctrina hace hincapié en el mantenimiento de la seguridad militar de Rusia, utilizando para lograr esto, todo el conjunto de medios y recursos disponibles, incluido la amenaza y uso de la capacidad nuclear. A diferencia de la doctrina anterior, el nuevo documento plantea en términos precisos e inequívocos que el arma nuclear puede ser empleada sólo de perpetrarse una agresión contra Rusia y en caso de que los medios convencionales resulten insuficientes para salvarla de la destrucción, como Estado soberano, y al pueblo ruso, de la

¹¹ Russia's Military Doctrine. Disponible en Internet: <http://www.armscontrol.org/act/2000_05/dc3ma00.asp>

subyugación. De ello se desprende que Rusia jamás utilizará el arma nuclear, de no caer víctima de una agresión. Así pues, la nueva doctrina militar formula en términos claros e inequívocos el enfoque universalmente reconocido del arma nuclear, considerada como un instrumento de disuasión.¹²

El documento está organizado en tres rubros fundamentales: 1. Los principios político-militares: que incluyen un diagnóstico de la situación político-militar, medidas para salvaguardar la seguridad militar, las principales amenazas a la seguridad militar y el liderazgo que posee el Estado en la organización militar; 2. Los principios estratégico-militares: donde encontramos la naturaleza de las guerras y de los conflictos armados, y los principios de acción de las fuerzas armadas; y 3. Los principios económico-militares: que constan del aprovisionamiento económico para la seguridad militar y de la cooperación técnica-militar.¹³

La nueva doctrina es considerada, como un documento de transición hacia la democracia y la economía de mercado. Es concreta y casi libre de consideraciones políticas. A diferencia de la doctrina de 1993, no recoge la relación de enemigos potenciales, sino de amenazas a la seguridad militar, pues la parte política del documento destaca que Rusia considera como socios a todos los Estados; y únicamente, los países que actúen sin acatar la Carta de la ONU y manifiesten posturas agresivas contra Rusia y sus aliados, no podrán ser considerados como sus socios.

Establece que Rusia promueve la colaboración militar y tecnológica, además fija prioridades en este campo, colocando en primer lugar a Bielorrusia en el marco del Tratado sobre la Creación de la Unión Rusia-Bielorrusia, después a los países de la CEI; así como a los aliados y socios estratégicos: China, India. La doctrina menciona que Rusia está interesada en fomentar la colaboración militar y técnico-

¹² Nicolai Sokov. *Russia's New National Security Concept: The Nuclear Angle*. Disponible en Internet: <<http://www.nyu.edu/globalbeat/nuclear/CNS0100.html>>

¹³ *Russia's Military Doctrine...*

militar bajo los principios de igualdad, beneficio mutuo y buena vecindad; al mismo tiempo que rechaza la colaboración desigual, no ventajosa o en detrimento de sus intereses nacionales.

Por primera vez en la historia de Rusia, la nueva doctrina militar formula el concepto de organización militar única del Estado. Donde los componentes inalienables e indivisibles de tal organización son las estructuras armadas (Fuerzas Armadas y otras instituciones armadas, formaciones y órganos), así como los órganos directivos de este sistema, los gobiernos federal y locales, los órganos de mando militar y los elementos en las áreas científicas e industriales que se relacionan con la defensa y la seguridad. Por ello, la doctrina fija los objetivos y los campos prioritarios en el desarrollo de la organización militar del Estado ruso.

Finalmente, algo que diferencia a la versión rusa de los correspondientes documentos de Estados Unidos y la OTAN, por ejemplo, es que la doctrina rusa no se hace extensiva a todo el mundo, la zona de los intereses rusos y enfatiza la tarea de proteger a Rusia y sus aliados de las amenazas externas.

En el caso chino, la dimensión militar de la concepción de la seguridad se mantiene ausente de un documento formal a diferencia del caso ruso. No obstante, en el contenido del Libro Blanco de la Defensa Nacional de China de 2002 podemos atisbar las líneas generales de la vertiente militar de la seguridad china.

Esto porque tal documento posee apartados dedicados enteramente a cuestiones de orden militar, como es el caso de los apartados II. Política de Defensa Nacional; III: Fuerzas Armadas; IV. Desarrollo de la Defensa Nacional; y IV. Desarrollo del Ejército Popular de Liberación.

A partir de estos rubros, se puede dilucidar que de acuerdo al gobierno chino: las fuerzas militares tienen la importante misión de defender la soberanía y la integridad territorial del Estado, resistir las agresiones externas y salvaguardar la unificación. Para lo cual, se menciona que es necesario fortalecer la modernización del EPL, desarrollar nuevos armamentos y reformar las organizaciones militares. Por ello, se establece que las políticas de defensa de otros Estados debe ser como la china, de carácter defensivo, orientada a evitar conflictos armados y guerras, prevenir crisis y controlar la escalada de conflictos.

La doctrina militar china recomienda que las fuerzas armadas de todos los países deben jugar un rol en el amplio espectro de la lucha contra el terrorismo y el narcotráfico; así como en la preservación de la ayuda humanitaria. Asimismo, se postula que ningún Estado debe permitirse la aplicación de sus doctrinas militares para interferir en asuntos externos a sus jurisdicciones, amenazando o utilizando la fuerza militar. Para ello, la colaboración militar y el comercio de armas entre países debe estar basado en el principio de no estar fomentado por una tercera parte interesada.¹⁴

Por otra parte, la apreciación militar china de la seguridad sugiere la consideración de la participación del Estado chino en las siguientes actividades, en el entendido de considerarlas como elementos fundamentales de la arquitectura actual de la seguridad internacional: a) las operaciones de mantenimiento de la paz (ante el peligro que algunos países las usen para entrometerse en los asuntos internos de otros); b) los diálogos de seguridad; c) el establecimiento de las medidas de confianza; d) las consultas sobre asuntos de seguridad y e) los acuerdos de seguridad basados en el beneficio mutuo.

El Libro Blanco de Defensa contiene en los apartados antes mencionados, una multiplicidad de disposiciones, recomendaciones y líneas de acción para el

¹⁴ David M. Finkelstein. China's New Concept of Security-Retrospective & Prospects. p. 6. Disponible en Internet: <http://www.ndu.edu/inss/China_Center/PLA_Conf_Oct01/Mfinkelstein.htm>

Ejército Popular de Liberación y para la organización militar del Estado chino que sería exhaustivo mencionarlas en su totalidad. No obstante, a pesar de esto, la nueva concepción china de la seguridad es más una construcción política y económica que de orden militar. El Nuevo Concepto de Seguridad Chino sugiere que el rol del EPL debe ser comprometerse en su apoyo usual a la política exterior de China, a través de todos los mecanismos de la diplomacia militar a los que tradicionalmente recurre. Ello sugiere que la formulación del Nuevo Concepto de Seguridad no ha sido una iniciativa del EPL y que la organización militar china ha tenido un papel más bien reservado en la construcción de una estrategia militar para el futuro.

Como hemos señalado, sobre todo en el capítulo 1, el análisis de las relaciones en materia de seguridad entre los dos países estudiados, no se concentra en los aspectos tradicionales, sino que intenta recuperar los nuevos componentes que la evolución del concepto de seguridad ha traído consigo. No obstante, consideramos oportuna realizar esta revisión somera de las doctrinas militares tanto de Rusia como de China; sobre todo, porque son piezas fundamentales para comprender el apartado siguiente, que trata de la aplicación del aparato conceptual y doctrinal en la temática de la seguridad regional e internacional.

4.2. La participación chino-rusa en la seguridad en Asia Central y Mongolia

La aplicación de la conceptualización de la seguridad nacional y de su dimensión militar de China y Rusia está dada en diversas zonas geográficas; sin embargo, la región de Asia Central y Mongolia significan, sin temor a equivocarnos, los escenarios más claros donde convergen las disposiciones antes estudiadas. Y sobre todo, donde la colisión de intereses nacionales entran en

pugna y las amenazas a la seguridad se manifiestan. Esto confluye en el diseño tanto de mecanismos de cooperación como en situaciones de conflicto, claramente visibles, como en ninguna otra zona donde el poderío ruso y chino están en juego.

Para analizar la problemática de seguridad en estas zonas contiguas a nuestros actores estudiados, y vincularla al estudio que venimos realizando, es pertinente identificar un marco referencial que nos facilite el análisis. En este sentido, el estudio de la problemática de seguridad de Asia Central, implica identificar los intereses nacionales y las amenazas a la seguridad, las rivalidades en pugna y los incipientes escenarios prospectivos, por lo cual es oportuno remitirnos a un referente teórico ya mencionado: la teoría de *complejos de seguridad* de Barry Buzan.

Antes de definir un complejo de seguridad, es preciso recordar que de acuerdo a este referente teórico, la seguridad es “la habilidad de los Estados y de las sociedades para mantener su independencia, identidad y su funcionalidad integral; dentro de un sistema internacional anárquico”.¹⁵

La noción de complejo de seguridad es oportuna para analizar sistemas regionales de seguridad, como es el caso de Asia Central y también en el caso de las relaciones Rusia-Mongolia-China. Pues, un *complejo de seguridad* es definido como “un grupo de Estados cuyas preocupaciones primarias de seguridad están lo suficientemente vinculadas, lo que implica que su seguridad nacional no puede realmente ser considerada desvinculada entre uno y otro; los complejos de seguridad enfatizan tanto en la interdependencia de rivalidades como en los intereses comunes”.¹⁶

¹⁵ Barry Buzan, O. Weaver y J. de Wilde. *Security. A New Framework for Analysis*. Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1998. p. 36

¹⁶ Barry Buzan. “Security architecture in Asia”, en *The Pacific Review*. Vol. 16, No. 2, 2003. pp. 150-151

El principal factor que define un complejo de seguridad es una percepción mutua de un alto nivel de amenaza/miedo o, raras veces, amistad entre dos o más Estados. Cada complejo de seguridad tiene una estructura esencial con dos componentes principales: los patrones de amistad/enemistad (que pueden ser débiles o fuertes), y la distribución de poder entre los principales Estados.¹⁷

Buzan considera a los complejos de seguridad como productos típicos de la estructura anárquica del sistema internacional, donde desde el punto de vista estatal, la interacción entre Estados individuales crea un complejo de seguridad; y desde el punto de vista internacional, los complejos de seguridad se generan por la interacción entre anarquía y geografía.

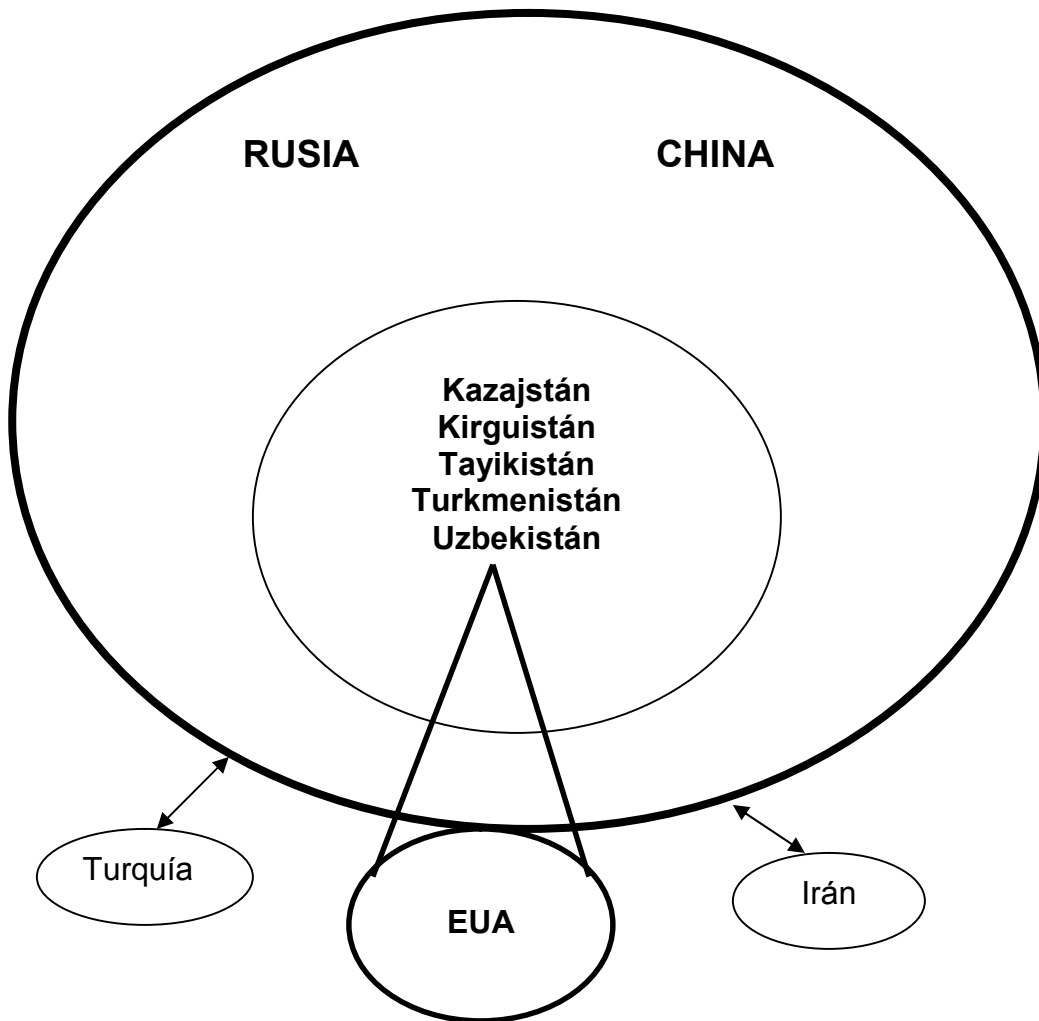
La independencia de las repúblicas soviéticas de Asia Central y el cambio de sistema político en Mongolia, provocó que se dissociaran del complejo de seguridad soviético, al cual había pertenecido por dos siglos, en el caso de Asia Central y Mongolia durante casi todo el siglo XX. Los nuevos Estados, Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán, por un lado, y Mongolia por otro, formaron una región y un complejo de seguridad propio; que desde nuestra interpretación entra en contacto cercano hasta formar uno sólo de mayores dimensiones con la inclusión de China, Rusia y las potencias adyacentes inmersas en la problemática de seguridad en la región.

Hablamos de un complejo de seguridad en Asia Central y en Mongolia porque los países inmersos en este, poseen numerosos rasgos compartidos que sustentan tal afirmación, entre otros: una larga historia común, similitudes culturales, vínculos étnicos y religiosos, problemas económicos comunes, similitudes en sus estructuras económicas, preocupaciones similares acerca de asuntos militares y de seguridad, inestabilidad política. Todo lo cual confluye en un sistema regional, en un complejo de seguridad, porque los factores mencionados han creado una situación en la cual las preocupaciones de seguridad nacionales

¹⁷ Barry Buzan, O. Weaver y J. de Wilde. *Op. Cit.* p. 37

poseen una relación tan estrecha que no pueden ser desvinculadas entre sí. La siguiente figura refleja esta vinculación conjunta de todos los actores estatales involucrados en la dinámica de la seguridad regional.

Figura 5. Complejo de seguridad en Asia Central



El concepto de complejo de seguridad constituye un enfoque oportuno para estudiar la problemática de Asia Central y de Mongolia, pues va más allá de la perspectiva que el regionalismo ofrece para explicar estos asuntos. Al dividir el concepto de seguridad en cinco sectores (militar, político, económico, de la

sociedad y medioambiental)¹⁸, Buzan permite un mayor entendimiento de la complicada situación que vive la región. Pues al contemplar estos cinco sectores, se cubren los elementos más importantes que impactan y afectan la seguridad regional.

En el contexto de Asia Central, el estudio de los cinco sectores de la seguridad nos provee de los elementos necesarios para comprender más ampliamente el complejo de seguridad. Así, 1) el sector social, describe y explica las complicadas relaciones históricas, religiosas, étnicas y lingüísticas en Asia Central; 2) el análisis del sector económico, nos permite analizar las consecuencias de la pérdida de dominación soviética en el sistema económico y las principales razones de los actuales problemas en ese ámbito; aunado a las oportunidades y restricciones para la economía regional; 3) el sector militar afecta, especialmente, el grado de dependencia de Asia Central respecto a Rusia, y con esto se explica porque los nuevos Estados no pueden tener un desarrollo desvinculado totalmente de la Federación Rusa; 4) el sector político analiza la orientación política de los Estados centroasiáticos y de sus grupos gobernantes, la estabilidad de estos Estados y el rol de las visiones e ideologías políticas prevalecientes en estos; y finalmente, 5) el sector medioambiental, incluye aquellos elementos que han dañado los ecosistemas en ciertas áreas de Asia Central, como es el caso de las cercanías del Mar de Aral, con todas las repercusiones para la economía y la calidad de vida de la región.

Históricamente, las zonas de Asia Central y Mongolia han encarnado los puntos de colisión de los intereses y ambiciones territoriales entre China y Rusia; aunque, como hemos estudiado en los capítulos anteriores, la posesión territorial está, a pesar de las disputas pendientes, formalmente definida. Los cinco países de Asia Central que serán objeto de estudio: Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán, formaron parte de la URSS como repúblicas soviéticas hasta su disolución; Mongolia se mantuvo como un Estado formalmente

¹⁸ Ver Cuadro 1. Sectores de la Seguridad, Capítulo 1.

independiente. La desaparición de la Unión Soviética, la independencia de las ex repúblicas soviéticas de Asia Central y la pérdida de la tutela de la URSS sobre Mongolia; han configurado un escenario, donde nuevamente, se reavivan las disputas por el liderazgo no sólo de China y Rusia, sino de otras potencias adyacentes como Irán y Turquía, o externas como Estados Unidos.

El colapso de la URSS produjo una transformación histórica enorme. En el transcurso de unas pocas semanas en diciembre de 1991, el espacio asiático ruso se redujo en alrededor de un 20% y la población que Rusia controlaba en Asia pasó de ser de 75 millones a unos 30 millones. Este hecho provocó que las repúblicas de Asia Central y Mongolia, que históricamente ha mirado a Rusia para protegerse de China, entraran a un proceso de definición de prioridades e intereses, en el orden interno; y de replanteamiento de relaciones y alianzas en el orden externo. Es por ello, que muchos análisis hablan de un “vacío de poder”, principalmente en Asia Central; con todas las repercusiones que implica la lucha por la influencia en el corazón de Eurasia y considerado el “puente”, la “zona de amortiguamiento”, los “Estados colchón”, entre las ambiciones de liderazgo y los perímetros de seguridad entre la Federación de Rusia y la República Popular de China.

En el caso de la cinco repúblicas de Asia Central, Zbigniew Brzezinski hace una caracterización atrayente de su problemática, considera a estas como los “Balcanes euroasiáticos”. Justifica esta denominación por la presencia de una combinación de vacío de poder y succión de poder, representada en el hecho de que forman el núcleo central de un gran óvalo, y difieren de su zona exterior porque ninguna potencia posee el liderazgo regional absoluto. Además, son inestables políticamente, representan una tentación para los vecinos más poderosos y una invitación a la intrusión de estos vecinos, todos ellos decididos a evitar el dominio de la región por parte de otro.¹⁹

¹⁹ La denominación de “Balcanes euroasiáticos” comprende a nueve países: Kazajstán, Kirguizistán, Tayikistán, Turkmenistán, Uzbekistán, Azerbaiyán, Armenia, Georgia y Afganistán. No obstante, para nuestro estudio consideraremos solamente a las cinco ex repúblicas soviéticas de

Asia Central además de ser importante desde el punto de vista de la seguridad y de los intereses estratégicos de las potencias citadas, es también infinitamente importante por su potencial económico, ya que en la región existe una enorme concentración de reservas de gas y de petróleo, además de ricos recursos minerales. Lo cual implica que el acceso a estos recursos y el beneficio de su explotación sean objetivos que despiertan ambiciones nacionales, motivan intereses corporativos, reavivan reclamaciones históricas, reviven aspiraciones imperiales y alimentan rivalidades internacionales.

Los “Balcanes euroasiáticos” de Asia Central son un mosaico étnico, cuyas fronteras fueron arbitrariamente trazadas por cartógrafos soviéticos; de ahí que han sido los factores internos los que más han contribuido a su inestabilidad. Los cinco países son mayoritariamente musulmanes, Kazajstán y Uzbekistán son los más importantes. A nivel regional, Kazajstán es el escudo y Uzbekistán el impulsor de los diversos despertares nacionales. El tamaño de Kazajstán y su situación geográfica cubren a los demás de las presiones directas de Rusia. Sin embargo, presenta la mayor pluralidad étnica con cerca de 35% de población de origen ruso, lo que hace que resulte más difícil alcanzar la meta de concretar su condición de Estado-nación.

Uzbekistán es el principal candidato a ejercer el liderazgo regional en Asia Central. Aunque su tamaño es más pequeño y cuenta con menos recursos naturales que Kazajstán, tiene una población mayor y una mayor cohesión étnica con 75% de uzbekos. Además, la élite política del país identifica a Uzbekistán como el descendiente directo del imperio medieval de Tamerlán. Lo cual infunde al Uzbekistán independiente de un sentido de misión regional para constituirse en el núcleo nacional de una entidad centroasiática.

De los otros Estados de Asia Central ex soviética, Kirguistán, Tayikistán y Turkmenistán, sólo este último es relativamente cohesivo étnicamente, aproximadamente el 75% de sus habitantes son turkmenos. Su situación geográfica, lo vuelve relativamente distante de Rusia, y hace que tenga una relación muy cercana con Irán. La población de Kirguistán es mucho más heterogénea, los kirguís constituyen sólo el 55% del total. Aunque es rico en recursos naturales y cuenta con una enorme belleza natural, la situación geopolítica de Kirguistán apretado entre China y Kazajstán, lo hace muy dependiente de la medida en la que el propio Kazajstán consiga mantener su independencia.

Tayikistán es un poco más homogéneo desde el punto de vista étnico, cerca del 70% de sus pobladores son tayikos. Sin embargo, como en el resto de los países se encuentran profundamente divididos y persiste un nacionalismo violento. Lo que resultó en que tras la independencia se haya producido una guerra civil, y con ello una excusa para la intervención y permanencia de la presencia militar rusa en el país.

En aspectos sociopolíticos, las cinco republicas ex soviéticas están pobladas predominantemente por musulmanes, sus élites políticas – que son producto de la era soviética – son no-religiosas y los Estados son formalmente seculares. Sin embargo, es evidente un crecimiento en la asunción del Islam no solamente como una expresión religiosa, sino de militancia política. A más de una década de su independencia de la URSS, los regímenes de Kazajstán, Kirguistán²⁰, Tayikistán, Uzbekistán y Turkmenistán se han mantenido en el poder sin ninguna transformación ni relevo desde 1991; por lo que continúan siendo Estados autoritarios, represores y antidemocráticos.

²⁰ A excepción de Kirguistán, que presencié el derrocamiento de su presidente Askar Akayev en marzo de 2005 por protestas populares masivas exigiendo la democratización del país, sin que se defina claramente el curso que seguirá el país en los próximos años, lo que añade otro riesgo a la seguridad regional; los sistemas políticos de la región parecen constituir una réplica del autoritarismo soviético disfrazados de regímenes políticos modernos.

Mapa 5. Asia Central



En el caso de Mongolia, las repercusiones del colapso de la URSS y de su tutela comenzaron un poco antes, con la exigencia ciudadana de reformas políticas en el seno del sistema comunista. El régimen aceptó la celebración de elecciones y se transformó en una democracia parlamentaria, dirigida por los comunistas reconvertidos que gobernaron hasta 1996 cuando la oposición les arrebató el poder; aunque lo recuperaron en el año 2000 y actualmente gobiernan de nueva cuenta.

Después de la desintegración de la URSS, la posición internacional de Mongolia se ha visto profundamente alterada, pues siempre había formado parte de la esfera de influencia rusa, primero bajo el zarismo y después bajo el comunismo. En un primer momento, Rusia fue incapaz de mantener el nivel de las relaciones bilaterales que sostenía la URSS con Mongolia, su orientación

prooccidental en la política exterior, la desideologización de sus relaciones exteriores y la percepción de menores riesgos en Asia, contribuyeron a este hecho.

Mongolia, por su parte, se inscribió en un proceso de redefinición de sus prioridades nacionales. Una primera tarea fue determinar su nuevo lugar en el mundo y redefinir sus relaciones con Rusia y China. Mongolia consideraba que debía reducir su dependencia económica y política hacia estos dos países, sí deseaba participar más activamente en la política y economía internacional. En esto, el factor geopolítico juega un factor esencial, su ubicación entre el enorme *sándwich* que forman Rusia y China, no deja lugar a dudas. A inicios de los noventa, oficialmente declaró que cultivaría sus relaciones con sus dos únicos vecinos bajo el principio de equidad. Los principios que guiarían su política exterior son: 1. El desarrollo de relaciones bilaterales; 2. La participación en la solución de problemas regionales, por medio de la cooperación multilateral; 3. La cooperación con organizaciones internacionales, incluyendo las de carácter económico-financiero.²¹

Respecto a la salvaguarda de su seguridad nacional, Mongolia identifica dos dimensiones: a) la interna, que incluye la estabilidad política y económica, el mantenimiento del sistema legal, y de la cultura nacional; y b) la externa, sus relaciones con Rusia y China, y con otros países, además de su posible participación en la resolución de problemáticas regionales e internacionales.²² Para preservar sus intereses nacionales, Mongolia ha recurrido, principalmente, a medios políticos, legales y diplomáticos, al contar con un potencial militar muy reducido. Además, ha adoptado una política de neutralidad y delimitado a su territorio como una Zona Libre de Armas Nucleares (ZLAN).

²¹ E. Boikova. "The Problem of Mongolia's National Security and its Guarantees", en Mehdi Mozaffari (Editor). *Security Politics in the Commonwealth of Independent States*. Macmillan Press, Londres, 1997. p. 55

²² *Ibíd.* p. 54

Lo anterior plantea que la evolución experimentada en el desarrollo de Mongolia, se ha visto influenciada por la ampliación de sus opciones internacionales; tanto en el ámbito de su participación en la política internacional, como en la reconfiguración de sus relaciones bilaterales, antes reducidas al ámbito de sus dos grandes vecinos. La última década, Mongolia, ha experimentado una diversificación en sus relaciones bilaterales y, aunque no representa un interés estratégico esencial en el ámbito mundial, cada vez es más presente la atención que prestan otras potencias por aumentar sus vínculos con esta. Lo cual se presenta en detrimento de sus tradicionales socios, vecinos y tutores: Rusia y China.

Ante esto, la respuesta de sus dos grandes vecinos no se ha hecho esperar. A inicios de la década de 1990 las relaciones con Rusia llegaron a su punto más bajo; las dificultades iniciales de sus procesos de transición económica y política, y sobre todo, la pérdida de importancia de Mongolia para la fase inicial de la política exterior postsoviética, fueron las principales condicionantes. En el caso mongolés, los sentimientos antirrusos se acrecentaron ante el fin de la dominación comunista; esto a pesar de que la reducción de su dependencia hacia Rusia derivó en serios problemas en su estructura económica.

La normalización de las relaciones comenzó pronto, en 1992, con la salida final de la tropas rusas, aunque muchos consideraron esto como una concesión para normalizar las relaciones ruso-chinas, que un gesto de buena voluntad hacia Mongolia. En 1993, se firmó el Tratado de Relaciones Amistosas y Cooperación entre Rusia y Mongolia, que a diferencia del de 1966, desideologizó los vínculos bilaterales. Aunque privilegiaba una cláusula en la que se establecía el compromiso mutuo de no participar en ninguna alianza dirigida contra el otro, y de no concluir acuerdos que vulneraran la independencia y soberanía de los firmantes. A su vez, Rusia respetaba la decisión de Mongolia de no permitir la

presencia de tropas extranjeras, armas nucleares y el tránsito de estas en su territorio.²³

En 1993, se firmó un Acuerdo de Cooperación Técnica-Militar, con esto se reforzaron las percepciones de algunos sectores políticos de ver a Rusia como la garantía de su seguridad nacional y al mismo tiempo, como un contrapeso a la hostilidad de las aspiraciones de Japón y China y de otros países asiáticos hacia Mongolia. Sin embargo, ni el gobierno mongolés asumió oficialmente esta percepción, ni Rusia poseía los medios para adjudicarse esta misión. No obstante, la normalización continúa, los acuerdos se incrementan y Rusia sigue constituyendo un factor esencial en el desenvolvimiento económico e internacional de Mongolia. Sobre todo, a partir del reconocimiento mutuo de la necesidad de cooperar para consolidar la estabilidad y seguridad regional, preservar la ZLAN de Mongolia, la seguridad económica y la lucha conjunta contra el tráfico de narcóticos y la venta ilegal de armamento.

En lo que concierne a China, la normalización de sus relaciones inició desde la década de 1980, con la firma de acuerdos que crearon un marco legal para la cooperación bilateral con la RPC, cuyo cenit se alcanzó con la salida de las tropas rusas del territorio de Mongolia en 1992, que era una condición indispensable para el desarrollo de las relaciones chino-rusas en la posguerra fría. No obstante, la relación con China es vista con recelo por numerosos sectores en Mongolia, quienes ven ambiciones encubiertas en los vínculos con China.

Esta percepción se fortalece con diversos hechos, sobre todo después de la firma del Tratado de Relaciones Amistosas y Cooperación entre los dos países; el cual a diferencia del firmado con Rusia es imprescriptible y, desde el punto de vista de la oposición mongolés, infringe los derechos de Mongolia en el plano internacional y causa un daño moral a su país. Esto, porque el acuerdo establece la restricción a Mongolia de establecer contactos con la población de origen étnico

²³ E. Boikova. *Op. Cit.* p. 58

mongolés en China; es decir, con la población de la Región Autónoma de Mongolia Interior, donde se han presentado movimientos de reivindicación étnica con tintes separatistas. Esto refuerza la percepción de que el Tratado abre las puertas para la influencia plena de China en el desarrollo de las relaciones bilaterales de Mongolia.

Aunado a esto está la tendencia creciente de la presencia comercial china, lo cual se ha constituido en una amenaza potencial para la seguridad económica de Mongolia. Esto porque China pretende asegurar para sí, el mercado de materias primas mongolesas y constituir a Mongolia en un mercado para sus productos de baja calidad. Por otro lado, está la amenaza de la migración china, como en el caso ruso; las aspiraciones chinas, no abandonadas, de ejercer un amplio liderazgo político en Mongolia; la exageración china a las ideas pan-mongolesas; la realización de pruebas nucleares en las inmediaciones de Mongolia; y las especulaciones sobre la percepción de que Mongolia forma parte de China.

Ante esto, el gobierno de Mongolia ha reaccionado considerando a China y Rusia con un estatus similar en los objetivos de su política exterior y en sus intereses de seguridad nacional. Sin embargo, coloca a China como una amenaza mayor; aunque el recelo hacia Rusia no ha desaparecido. Por ello, el buen tono de las relaciones entre China y Rusia beneficia la estabilidad y la seguridad de Mongolia; por lo que esta se ha mostrado particularmente interesada en el desarrollo exitoso de la cooperación ruso-china en la seguridad regional en Asia Central.

No obstante, no es una garantía absoluta, por lo que Mongolia ha mostrado interés en diversificar sus relaciones políticas y económicas con otros Estados, como es el caso de Estados Unidos y Japón, principalmente. Aunque, estas potencias reconocen la pertenencia de Mongolia al perímetro de seguridad de China y Rusia; por lo que la preservación del *statu quo* se presenta como el

escenario más viable en este caso específico. Pues ni China apuesta seriamente por concretar sus ambiciones, ni Rusia aceptaría tal posibilidad.

El complejo de seguridad de Asia Central representa un análisis más intrincado. La disolución de la URSS representó no sólo un vacío de poder político y económico, sino un vacío geopolítico. El cual, paradójicamente, durante su fase inicial, hasta mediados de la década de 1990, pareció ser una condición aceptada por los gobiernos interesados en la región. Este vacío geopolítico emergió, fundamentalmente, por la debilidad manifiesta de Rusia para ejercer una presencia hegemónica en la zona. En ese momento Rusia evidenció la carencia de suficientes recursos materiales, financieros y militares para asegurar su dominio; su orientación euroatlántica en la política exterior parecía optar por un liderazgo disminuido. Aunque Rusia mantuvo en todo momento varios niveles de influencia, entre otros: el control de la transportación de petróleo, el dominio en los intercambios comerciales externos, su participación preponderante a través del Tratado de Seguridad Colectiva de la CEI y su presencia militar en Tayikistán, Kirguistán y Turkmenistán.

Estados Unidos aún mantenía ciertas reservas para involucrarse, decisivamente, en la pugna por el dominio de una zona históricamente controlada por Rusia. Ante esto, los intereses de los países adyacentes como China, Irán y Turquía, lograron un florecimiento inicial, momentáneo en los dos últimos casos. Sin embargo, este vacío y el aparente consenso que lo sostenía no duraría demasiado. La región era, simplemente, muy significativa en el juego geopolítico internacional.

En lo que atañe a Rusia y China, a pesar de sus antagonismos y sus preocupaciones distintas, en estos años alcanzaron un *modus vivendi* por el interés mutuo de constituirse en socios estratégicos.²⁴ Las amenazas potenciales

²⁴ Jennifer Anderson. *The limits of Sino-Russian Strategic Partnership*. International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper No. 315, Londres, 1997. p. 48

a la seguridad nacional de ambos lo justifica. Tras el repentino colapso de la Unión Soviética, Rusia perdió sus fronteras históricas, y con ello buena parte de sus defensas; además tuvo que enfrentar una serie de actuantes y potenciales movimientos separatistas a lo largo de sus fronteras sur. A la par del peligro del incremento del fundamentalismo islámico en las cinco ex repúblicas, y las repercusiones de los conflictos armados en Afganistán y en Tayikistán.

De manera similar, el retraimiento ruso en Asia Central y su salida de Mongolia expuso a las Regiones Autónomas de Xinjiang y Mongolia Interior a los movimientos étnicos independentistas y al activismo político islámico. El narcotráfico y la criminalidad, la tensiones en Afganistán y en el norte de Pakistán, la presencia de grupos de activistas por la causa étnica de Xinjiang comenzaron a actuar justo en los límites con China.

A partir de lo anterior, podemos identificar las principales amenazas a la seguridad de Asia Central en la década de 1990: 1) el incremento del peligro que implicaba la conflictividad en Afganistán y su rápida diseminación hacia el norte; 2) la ruta del narcotráfico de Asia Central hacia Occidente; 3) la incongruencia entre las fronteras estatales y los grupos étnicos; 4) las diferencias y divergencias entre los intereses nacionales de los países de Asia Central; y 5) el crecimiento de la inestabilidad política interna en los Estados centroasiáticos.²⁵ A esto tendríamos que agregar el factor chino (Xinjiang), el separatismo étnico y la amenaza del fundamentalismo islámico; pero hasta ahora con una trascendencia menor.

Estas amenazas, si bien, presentes con anterioridad, fueron la consecuencia directa de la pérdida del liderazgo ruso. De ahí, que la combinación de estas con el vacío de poder, comenzaran a converger en que nuevas potencias se introdujeran en la región, y en mayor o menor medida, demostraran capacidad de actuar. Logrando algunas ventajas económicas y geopolíticas, convirtiéndose

²⁵ Konstantin Syroezhkin. "Central Asia Between the Gravitational Poles of Russia and China", en Boris Rumer (Editor). *Central Asia. A Gathering Storm?* M. E. Sharpe, Nueva York, 2002. p. 173

en ejes de nuevas alianzas, amenazantes a los intereses rusos, potenciales puntos de conflicto con China o incluso, riesgosas para la estabilidad política y la integridad territorial de Asia Central.

Desde entonces el juego de poder por la influencia en Asia Central comienza a ser una realidad. A partir de 1991, Irán y Turquía se presentan como nuevos e impetuosos participantes de este juego. Sin lugar a dudas, su importancia es mayor que en la era soviética, pero sus pretensiones no corresponden a los avances logrados. La pretendida dominación turca sobre Asia Central se basó más en consideraciones histórico-culturales y étnicas, que en una estrategia eficaz de penetración. Ankara ha modificado sus patrones de acción y ahora se orienta a un enfoque más realista, buscando fortalecer sus vínculos económicos, políticos y culturales con la región. Su principal objetivo está en la conquista de una base económica para proteger los intereses turcos en los proyectos de explotación y transportación de petróleo en el Mar Caspio.²⁶

En contraste, Irán tomó una posición más pragmática para Asia Central, lejos de concentrarse en la difusión de las Islam militante en la región, se concentró en tres objetivos: la cooperación económica, la creación de rutas conjuntas de transportación de energéticos y la resolución de las disputas pendientes en el Mar Caspio. Tales intenciones han recibido mejor acogida por su ventajosa ubicación geográfica y su estabilidad política, lo cual lo convierte en una alternativa viable para el embarque de los recursos energéticos de la región.²⁷ No obstante, los avances tanto de Turquía como de Irán, a pesar de ser cada vez mayores, no los constituyen en actores determinantes e indispensables en Asia Central.

Los principales movimientos vinieron de Estados Unidos y de China. Como escribe Brzezinski en 1997: *“las implicaciones geoestratégicas para los Estados*

²⁶ Véase: Hooman Peimani. *Regional Security and the Future of Central Asia. The Competition of Iran, Turkey, and Russia*. Praeger, Westport, Connecticut, 1998.

²⁷ *Ibidem*.

Unidos están demasiado lejos como para poder un ser un poder dominante en esta parte de Eurasia pero son demasiado poderosos como para no mantener un compromiso con ella...De ello se sigue que el principal interés de los Estados Unidos es el de lograr que ningún poder único llegue a controlar este espacio geopolítico (o al menos antes que ellos)”.²⁸

Para Estados Unidos las tareas estratégicas en Asia Central, en la década de los noventa, fueron fundamentalmente cuatro: 1. Preservar la estabilidad en la región; 2. Liquidar la existencia de armas nucleares, sus sistemas de transportación y los materiales nucleares localizados en la zona; 3. Reducir las posibilidades de Rusia para convertirse en una fuerza geopolítica mundial de primer orden, sin Asia Central o al menos sin Kazajstán esto les parecía imposible; 4. Establecer medidas para contener a China, cuyo liderazgo creciente en la región comenzó a preocuparlos, y vieron en la dominación de Asia Central, una oportunidad para tener presencia en uno de los puntos más vulnerables de China: la frontera centroasiática con Xinjiang.²⁹

Evidentemente, los resultados de la aplicación de estas política se presentaron pronto: en 1995 se alcanzaron importantes avances en el desmantelamiento del potencial nuclear de Kazajstán; Estados Unidos se convirtió en el primer inversionista en la región; las empresas estadounidenses comenzaron a controlar los sectores económicos estratégicos; Kirguistán se hizo totalmente dependiente del FMI; los países de Asia Central han ingresado a iniciativas de organización auspiciadas por EUA, como TRASECA (Transport Corridor Europe Caucasus Central Asia) y GUUAM; y sobre todo, Asia Central se incorporó a la Asociación para la Paz de la OTAN.

La erosión del poder de Moscú y el peligro que representan las amenazas a la seguridad en la región sobre la población china de su frontera oeste, han

²⁸ Brzezinski. *Op. Cit.* p. 153

²⁹ Courtenay Dunn. *Central Asia: Examining Regional Security*. Disponible en Internet: <<http://www.irex.org/pubs/policy/central-asia.pdf>>

llevado al replanteamiento de la política exterior china hacia la zona. Beijing optó por una estrategia que incluía cinco grandes consideraciones:

1. La importancia estratégica de Asia Central y su influencia considerable en el siglo XXI; económicamente, por sus recursos energéticos, y políticamente, por la viabilidad de nuevas alianzas y acuerdos con los Estados centroasiáticos. Y porque consideraban que el futuro de la región dependía no solamente del fortalecimiento de los cinco nuevos Estados, sino de la forma en que cooperaran con sus vecinos.
2. El interés particular de China por mantener la estabilidad de Asia Central, al considerar a las cinco repúblicas en el contexto de Eurasia con un rol vinculatorio, no sólo geopolítico sino político y cultural entre Oriente y Occidente.
3. El carácter prioritario del desarrollo de las relaciones bilaterales y transfronterizas con los Estados centroasiáticos.
4. El desenvolvimiento de las relaciones de China con Asia Central desde el punto de vista de la estabilidad y desarrollo de Xinjiang.
5. El reconocimiento de las relaciones cordiales entre China y Asia Central en el pasado, y el compromiso y la capacidad para construir la “Ruta de la Seda” de los tiempos modernos; en beneficio del desarrollo común.³⁰

En la segunda mitad de los años noventa, China comenzó a poner a la par sus intereses estratégicos y económicos en Asia Central; esto se reflejó, primordialmente, en un amplio interés en la seguridad colectiva y en la lucha contra el fundamentalismo islámico. Así, a pesar de que las consideraciones económico-comerciales continuaban siendo primordiales, al mismo tiempo, Beijing orientó su presencia económica hacia la consolidación de sus intereses geopolíticos. Eso explica la estructura de sus contactos económicos externos y la

³⁰ Guangcheng Xing. “China and Central Asia”, en Roy Allison and Lena Jonson (Editores). *Central Asia security: the new international context*. Royal Institute of International Affairs, Londres, 2001. p. 152-153

puesta en marcha de proyectos conjuntos, así como a las prioridades asignadas a sus socios económicos.

La aplicación de estas estrategias resultó en beneficios para China en cuatro áreas: 1. La solución de las disputas fronterizas a su favor; 2. El fortalecimiento de su presencia en la región, debido, particularmente, a su importancia económica, pero también por su participación en el emergente sistema de seguridad regional; 3. En la obtención de apoyo en su lucha contra el separatismo étnico y en el debilitamiento de la noción de la “unidad musulmana” de los pueblos de Xinjiang y Asia Central; y 4. En que debido a las crisis política y económica en Rusia y Asia Central, China pudo concentrarse en su problemática interna.³¹

En cierto sentido, se puede hablar que a las pérdidas rusas, siguieron las ganancias chinas. Beijing ha mostrado interés en preservar el *statu quo*, donde el reconocimiento y la preservación del domino ruso es fundamental. De ahí, que a partir de entonces, Moscú percibiera en China un importante factor de estabilidad en la zona. Sin embargo, el balance entre Rusia y China en las cuestiones económicas se presentó más delicado que en las cuestiones políticas. Los significativos avances de las inversiones y comercio chino, provocó la presión rusa para ser incluida en los principales proyectos económicos de la región. China accedió, su capacidad económica, su activa política comercial y mayor estabilidad política la han ido colocando, cada vez más, como un actor fundamental del desarrollo económico de Asia Central.

Sin embargo, la transición hacia el siglo XXI ha traído una serie de eventos que alteraron profundamente la situación de Asia Central y el alineamiento geopolítico de los principales actores, entre otros:

³¹ M. Dillon. “Central Asia: the View from Beijing, Urumqi and Kashghar”, en Mehdi Mozaffari (Editor). *Security Politics in the Commonwealth of Independent States*. Macmillan Press, Londres, 1997. p. 135-137

1. La política exterior de Rusia se renovó con el arribó de Primakov, primero y fundamentalmente, tras la asunción de Putin; retornando el interés estratégico de Asia Central.
2. La intervención armada de la OTAN en la ex Yugoslavia, no sólo demostró las ambiciones de la política exterior de EUA, sino que derribó el sistema de seguridad internacional construido tras la segunda guerra mundial.
3. La llegada de George W. Bush llevó a un mayor pragmatismo en la política exterior estadounidense, y a la exposición cada vez más clara de sus ambiciones hegemónicas.
4. Los regímenes políticos de las cinco repúblicas de Asia Central se tornaron cada vez más antidemocráticos y represivos, con lo cual, socavan su estabilidad interna e incrementaron el potencial de conflicto.
5. Las amenazas no tradicionales a la seguridad regional pasaron de los temores, a la realidad. La propagación del tráfico de narcóticos, los conflictos limítrofes, la confrontación sobre los recursos acuíferos; y sobre todo, el terrorismo y el extremismo en sus varias manifestaciones, se tornaron en un peligro cada vez mayor.

Pero el momento, en el que estas tendencias rebasaron los patrones sostenidos a lo largo de los noventa, fueron las repercusiones internacionales de los atentados terroristas del 11 de septiembre de 2001. La campaña antiterrorista de Estados Unidos comenzó en Afganistán y con ello, se presentó la necesidad de establecer bases militares en Asia Central. Con ello, la importancia estratégica para EUA de la región se incrementó potencialmente, la necesidad de establecer bases militares en el perímetro de Afganistán, fue la principal motivación de este cambio. De esta forma, Estados Unidos dejó de preocuparse por el autoritarismo y los derechos humanos, y se cercioró de contar con el apoyo de los gobiernos de las cinco repúblicas centroasiáticas. Cada una de las cuales, ha permitido el emplazamiento de tropas de EUA, el entrenamiento de las mismas y la utilización de su espacio aéreo. Por lo cual, la cruzada antiterrorista ha permitido a Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán fortalecer

sus regímenes a costa de las libertades individuales, argumentando el combate a las amenazas que vulneran su seguridad; y a Estados Unidos, encontrar el escenario oportuno para reafirmar sus intereses estratégicos, ahora de manera directa, a través de su presencia militar en la zona.

Esto inserta con más fuerza, el rol de Estados Unidos en la configuración de la dinámica de seguridad en Asia Central; y ello conlleva la revisión de las acciones ruso-chinas para preservar sus intereses en la región. En este nuevo escenario estratégico, tanto Rusia como China optan por la paz y la seguridad, pero se oponen a la influencia de grandes potencias externas a la región; y sobre todo, apoyan la cooperación regional.

Sin embargo, existen algunas diferencias entre ellas, Rusia tradicionalmente ve a los países centroasiáticos dentro de su esfera de influencia, y no desea una presencia creciente de China. Beijing se opone a que Rusia perciba de esta forma a los países centroasiáticos; por lo que respalda su soberanía e independencia, y el incremento de la cooperación con estos. Aunque, nunca ha dejado de reconocer el rol que juega Rusia en la región, sobre todo por la cooperación militar que mantiene, la cual considera una garantía de la estabilidad regional.

La política exterior rusa para Asia Central puede ser entendida en el contexto de sus esfuerzos por mantener la estabilidad regional y prevenir que actores “ajenos” ganen influencia en los países de la región. Para Rusia, es importante crear un entendimiento entre las otras potencias regionales para que sus intereses estratégicos en Asia Central sean respetados y preservados. Ve con preocupación el cambio estratégico en la zona, sobre todo por el mayor protagonismo que ha alcanzado Estados Unidos. El gobierno ruso observa con recelo el cambio de la situación estratégica, y sobre todo la mayor participación de EUA. Este último hecho estimuló el acercamiento ruso con Irán, y sobre todo con China, que parecen más cercanos a la preservación de sus intereses.

China, por su parte, ha virado de los intereses económicos, a los intereses estratégicos, que ve amenazados, no sólo por la presencia militar de EUA en la zona, sino por el agravamiento del potencial de las amenazas a la seguridad regional. Las cuales, como en el caso de Rusia, son primordiales para el mantenimiento de su propia seguridad nacional.

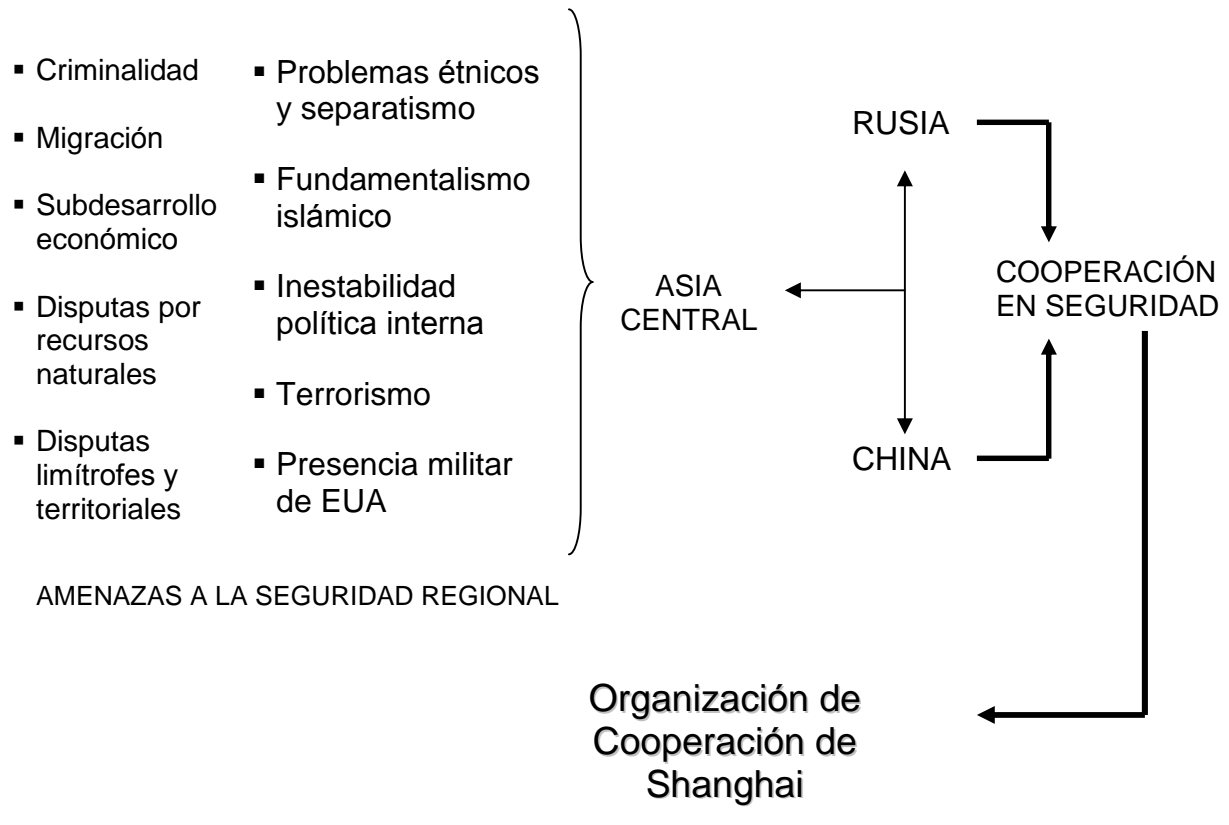
Todo lo anterior refuerza la caracterización del complejo de seguridad de Asia Central, pues como podemos ver las preocupaciones de seguridad de los países de la región están estrechamente vinculadas, lo que implica que la seguridad nacional de las cinco repúblicas centroasiáticas no está desvinculada de la de Rusia y la de China. Por lo que se puede hablar de una interdependencia de intereses comunes; de rivalidades presentes, sobre todo en el caso de las grandes potencias inmersas en la zona.

La condición de una percepción mutua de un alto nivel de amenaza-miedo es claramente perceptible; sobre todo después de la inserción plena de la presencia estadounidense, desde finales de 2001. Los patrones, aunque raros, de amistad o entendimiento, están presentes en la “asociación estratégica” entre Rusia y China; y en los entendimientos bilaterales entre las repúblicas centroasiáticas, o entre estas y actores externos. Esto mismo confirma la existencia del otro componente esencial del complejo de seguridad: la distribución de poder entre los principales actores: en una primera etapa, principalmente entre Rusia y China, ahora de manera tripartita, entre Rusia, China y Estados Unidos.

La caracterización de Buzan de encontrar el origen en el sistema internacional anárquico y la geografía, es evidente en este caso; lo primero se percibe en el rol de EUA y lo segundo explica la participación de Rusia y de China. Pero la anarquía se compensa con los entendimientos entre los principales actores, que si bien en el caso ruso-chino pasaron de la retórica a la formalidad; el mayor involucramiento de EUA los ha puesto en marcha. La dinámica de la

seguridad en Asia Central, desde la perspectiva ruso-china, puede ser simplificada en la siguiente figura:

Figura 6. Amenazas a la seguridad y cooperación regional en Asia Central



Este figura sintetiza la situación actual de las percepciones de China y Rusia respecto a la dinámica de seguridad en la región. La seguridad nacional de cada uno, y la de las repúblicas centroasiáticas está amenazada por este listado de peligros, en menor o mayor medida, todos están presentes en la percepción de amenaza-miedo. De forma, que inciden en la disposición a la cooperación regional en materia de seguridad, donde el impulso de los dos principales polos de poder regionales es fundamental, de ahí que sean las iniciativas rusas y chinas las que prevalezcan y orienten el esquema de participación a través de la Organización de

Cooperación de Shanghai que agrupa a todos los países, con excepción de Turkmenistán.

Si bien, cuando analizamos las repercusiones de la conceptualización de la seguridad de China y Rusia, hablamos de una influencia muy reducida en la configuración del sistema de seguridad internacional actual. Su aplicación y operatividad a nivel regional sí puede observarse en el caso de Asia Central, donde los postulados revisados en la primera parte de este capítulo toman forma. A pesar de no constituir el área geográfica al que, fundamentalmente iban dirigidos; Asia-Pacífico en el caso chino, y la CEI en el caso de Rusia.

La multidimensionalidad de las concepciones de la seguridad ya estudiadas, se refleja en los objetivos básicos de la cooperación regional a través de la Organización de Cooperación de Shanghai: la preservación de la seguridad en Asia Central, el buen desarrollo de las relaciones políticas y la promoción del desarrollo económico.

El conjunto de buenas intenciones que refleja los conceptos de seguridad ruso y chino, difícilmente, pueden encontrar operatividad en otra región del mundo o en las organizaciones internacionales que abordan temáticas de seguridad, por la poderosa razón de la enorme influencia, presencia y poder de Estados Unidos en ellas. Sin embargo, tal como hemos descrito, el vacío geopolítico, o al menos la ausencia de un poder hegemónico en Asia Central ha posibilitado la puesta en marcha de importantes apreciaciones sobre la seguridad que postulan Beijing y Moscú. Recordemos que, al menos, antes de los sucesos de septiembre de 2001, Estados Unidos tenía una presencia muy menor en la región, comparando esta situación con cualquier otra zona geográfica del planeta. Que en este escenario, Rusia y China constituyen los actores dominantes, y que los países de la región comparten la preocupación de su propio “eje del mal”: el terrorismo, el separatismo y el fundamentalismo.

Todos esto ha confluído en el establecimiento de una serie de acuerdos y entendimientos regionales que desembocaron en la creación de la Organización de Cooperación de Shanghai en junio de 2001. La cronología del proceso de creación y desarrollo del “Quinteto de Shanghai” a la OCS puede ser entendida de la siguiente forma:

1996 (Shanghai) Firma del Acuerdo sobre Construcción de Confianza en la Esfera Militar en las Zonas Fronterizas.

1997 (Moscú) Acuerdo sobre la Reducción Mutua de las Fuerzas Militares en las Zonas Fronterizas

2000 (Dushanbe, Tayikistán) Promulgación de la Declaración de Dushanbe, que confirmaba la intención de transformar el “Grupo de Shanghai” en una organización regional para la cooperación multilateral en varias esferas.

2001 (Shanghai) Firma de la Convención de Shanghai, que establece medidas conjuntas de combate al terrorismo y la criminalidad; además de disposiciones para el establecimiento de un centro antiterrorista en Bishkek, Kirguistán. El 15 de junio, firma de la Declaración sobre la Creación de la Organización de Cooperación de Shanghai.

2002 (San Petersburgo) Firma de la Carta fundacional de la OCS

2003 (Moscú) Acuerdo para la institucionalización de la OCS, a través de un Secretariado y de un Centro Antiterrorista.

2004 (Beijing) Apertura del Secretariado de la OCS en Beijing y del Centro Antiterrorista en Tashkent, Uzbekistán.

La Organización de Cooperación de Shanghai nace con los siguientes objetivos, de acuerdo a la “Declaración sobre la Creación de la OCS”:

fortalecimiento de la confianza, la amistad y la buena vecindad entre los Estados participantes, estimulación de una colaboración eficiente entre los mismos en los campos político, económico-comercial, técnico-científico, cultural, educativo, energético, de transporte, medioambiental y otros; esfuerzos conjuntos orientados a mantener y salvaguardar la paz, la seguridad y la estabilidad en la región, a edificar un nuevo orden democrático, político y económico que, además debería ser justo y racional.³²

La institucionalización de la OCS es el paso más relevante alcanzado por la organización hasta el momento, pues de esta forma se constituye en plena forma, una organización que representa una población conjunta de más de 1455 millones de personas y abarca un espacio de 30 millones de km². La OCS tiene los objetivos prioritarios de preservar la seguridad regional y potenciar la cooperación económica entre sus miembros. Se organiza a través de órganos permanentes (el secretariado y el centro antiterrorista) y de mecanismos de encuentros periódicos. En su capa más alta se sitúa el Consejo de Jefes de Estado; la Presidencia de la OCS que es rotativa por un año; el Consejo de Ministros de Asuntos Exteriores. En otro nivel se encuentran las reuniones de jefes de Ministerio (Defensa, Economía, Comercio, Transporte y Cultura). Por último, los mecanismos de coordinación para la aplicación de las políticas decididas en la organización.³³

La trascendencia de la OCS va más allá, pues es la evidencia más clara del entendimiento alcanzado entre la RPC y la Federación Rusa en cuestiones de seguridad, esto porque a pesar de contar con posturas semejantes en diversos temas de la agenda internacional, sus coincidencias se presentan en mayor grado en los asuntos de seguridad. Y es, aquí donde la operatividad de estos, se presenta en la zona donde sus divergencias pueden desencadenar en conflictos severos. De ahí, que la OCS fortalezca nuestra argumentación en torno a que las convergencias en los asuntos externos a cada uno, posibilitan mecanismos serios

³² Ver Declaración sobre la creación de la Organización de Cooperación de Shanghai, Anexo III

³³ Augusto Soto. *Institucionalización y futuro de la Organización de Cooperación de Shanghai*. Disponible en Internet: <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/406/ARI-15-2004-E.pdf>>

de cooperación entre Rusia y China. Mecanismos, que como en el caso de la OCS, encuentran el contexto propicio para la puesta en marcha de posiciones conjuntas frente a poderosas amenazas comunes como las descritas en la Figura 6.

Es claro que ante la vulnerabilidad de las estructuras políticas y socioeconómicas de Kazajstán, Kirguistán, Tayikistán y Uzbekistán, los miembros centroasiáticos de la OCS, las amenazas a su seguridad se convierten en grandes contingencias. Por ello, la cooperación regional en materia de seguridad, a través de la OCS se convierte en una alternativa a las acciones propias, para contrarrestar sus propias vulnerabilidades. Sin embargo, no hay duda, que la OCS beneficia más a los dos polos de poder, Moscú y Beijing. De hecho, su impulso e institucionalización final es una iniciativa ruso-china, por lo cual, la OCS ha sido muy receptiva a adoptar como propias posicionamientos compartidos por Rusia y China, respecto a los principales temas de la agenda internacional.

La Declaración de Dushanbe adoptada por los miembros del entonces “Grupo de Shanghai” en 2000, enfatizaba en la asunción de posturas comunes en tres asuntos fundamentales para Beijing y Moscú: 1. La “necesidad de preservar el Tratado ABM de 1972 como la piedra angular de la estabilidad estratégica en el mundo”; 2. La inaceptabilidad del “uso de la fuerza, o de la amenaza de su uso, en los conflictos internacionales sin la autorización del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas”; 3. La multipolaridad, que adquiere “una importancia notable en la arquitectura emergente del nuevo orden internacional, la cual es un factor positivo en la estabilidad internacional”.³⁴

Poco después de su creación, en junio de 2001, la OCS emitió un comunicado conjunto denunciando el Sistema de Defensa de Misiles Estratégicos, defendiendo la integridad del Tratado de Misiles Antibalísticos y reafirmando a Beijing como único gobierno legítimo tanto de China continental como de Taiwán.

³⁴ Konstantin Syroezhkin. *Op. Cit.* p. 200

Esto evidencia una relación asimétrica, pero considerando las limitadas opciones estratégicas y la vulnerabilidad de sus regímenes políticos, este puede ser el precio a pagar por el apoyo a sus elites gobernantes, y a la integración en el mayor mercado potencial del mundo que es China, y hacia el inevitable socio que es Rusia.

Esta afirmación es respaldada, si atendemos a las palabras del presidente uzbeko Karimov, el último país en adherirse a la OCS en 2001, y el más proclive a desarrollar un liderazgo propio, además del más vinculado a EUA: “la presencia de dos grandes potencias – China y Rusia, las cuales cuentan con una inmensidad de capacidades a su disposición – no sólo es una garantía para un desarrollo estable, son la principal condición para la existencia y fortalecimiento de la cooperación en el seno de la OCS y en la región”.³⁵

A pesar de todo, la OCS puede contribuir a superar las rivalidades tradicionales y las nuevas disputas. Por ejemplo, entre Uzbekistán y Kazajstán, que incluye asuntos limítrofes y a los desplazados uzbekos en Kazajstán. O los malentendidos y la desconfianza, como las incursiones terroristas transfronterizas en Kirguistán, por fundamentalistas uzbekos. Pero a la vez, es evidente el potencial para la cooperación económica para la construcción de infraestructura y transporte de recursos energéticos, cooperación tecnológica, comercio e inversiones; sobre todo por el potencial económico ascendente de China.

La dinámica seguida por la OCS ha marcado, algunas pautas interesantes para limar las asperezas entre sus miembros. Entre estas, es importante el hecho de la transferencia final del Centro Antiterrorista de Bishkek a Tashkent, con lo que Uzbekistán se convierte en uno de los pilares organizativos de la OCS. Con esta medida, se realza la importancia de Uzbekistán, y a la vez, China y Rusia recuerdan a Estados Unidos que Asia Central es una zona donde desean mantener su influencia y ser tenidos en cuenta.

³⁵ *Ibíd.* p. 199

Pero la OCS tiene sus límites. Más al sur de Afganistán es prácticamente irrelevante y por el momento carece de credibilidad en aspectos de seguridad. La ubicación geográfica de los países centroasiáticos hace difícil considerar a la OCS como una organización euroasiática decisiva, sino como un organismo centroasiático. Su trascendencia radica, en la conjunción de sus objetivos planteados, la asociación entre seguridad y desarrollo. Lo relevante es la disposición al combate a las amenazas a la seguridad, donde las amenazas no tradicionales cobran mayor relevancia. Obviamente, la capacidad de despliegue de la OCS es reducida, pero con una estrategia de reacción rápida, flexible, por lo menos en Asia Central y en el occidente de China se podría convertir en un modelo destinado a prevalecer en la lucha contra el terrorismo.

La misión de la OCS, como la de todas las organizaciones de cooperación multilateral, destacan los beneficios comunes de ésta. Lo verdaderamente trascendental de la OCS para nuestro estudio, es que constituye la manifestación más clara del entendimiento y de la cooperación bilateral en materia de seguridad entre Rusia y China. Así, a pesar de sus numerosas divergencias y potencial riesgo de conflicto, las convergencias y la cooperación se ahondan en aras de preservar un área de influencia compartida donde sus ambiciones históricas, sus vulnerabilidades y su proyección como grandes potencias entran en colisión. Donde la presencia de Estados Unidos constituye una amenaza común, y un catalizador para la cooperación bilateral.

4.3. Rusia, China y la agenda de seguridad internacional

El cambio más importante en la evolución de las relaciones internacionales contemporáneas ha sido las apreciaciones en torno a la seguridad, su conceptualización y su preservación, tal como hemos estudiado hasta el momento.

Si algo caracteriza al sistema internacional no es el orden, sino la interdependencia y la competencia por el poder en un sistema anárquico. El orden internacional que se mantuvo en el sistema de seguridad durante la guerra fría no existe más. Las relaciones internacionales contemporáneas presentan la coyuntura ideal para analizar las grandes transformaciones que se han presentado en las cuestiones relacionadas a la seguridad, tanto nacional como internacional.

La comprensión de la naturaleza del cambio de percepciones sobre la seguridad que se presentó entre la guerra fría y los momentos actuales obliga a considerar que el fin del enfrentamiento entre Estados Unidos y la Unión Soviética trajo consigo una etapa de distensión y diálogo, la cual disminuyó los riesgos de una hecatombe nuclear. Es entonces, que los gobiernos asociaron sus políticas de seguridad con cuestiones más cotidianas como el bienestar económico; y también se comenzó a considerar que el empleo de la fuerza militar se había vuelto demasiado oneroso como medio de preservar la seguridad.

Esta reestructuración del sistema internacional en la posguerra fría determinó la incorporación de nuevos temas en la agenda mundial, los cuales han sido considerados también asuntos de seguridad. Estos nuevos temas de la agenda internacional muestran que la seguridad recuperó importancia en forma directamente proporcional a la identificación de nuevos tipos y manifestaciones de amenazas al Estado, derivadas de este nuevo contexto de la seguridad. Es así, como podemos observar una nueva caracterización de las amenazas a la seguridad internacional, diferente de la tradicional identificada con la preservación del sistema político-económico y de la institución estatal.

La agenda de seguridad emergente de la guerra fría incluye las siguientes amenazas: migraciones internacionales, terrorismo, crimen organizado, narcotráfico, proliferación de armas de destrucción masiva, armas nucleares, armas químicas y biológicas, problemas mundiales relacionados a la salud (SIDA, drogadicción, epidemias), tráfico de armas, degradación del medio ambiente y

riesgo de colapso ecológico, pobreza, desigualdad y exclusión social, incremento de la disparidades económicas, profundización de brecha norte-sur.

Sin embargo, la evolución misma de los acontecimientos internacionales ha opacado el optimismo inicial. Las amenazas persisten y algunas representan un mayor potencial de peligro ante las vulnerabilidades que subsisten en la estructura económica y social del mundo a inicios del siglo XXI. Pero la atención internacional y los esfuerzos para su combate se han concentrado, paradójicamente, en la lucha contra aquellas amenazas que inciden directamente en la supervivencia del Estado.

Esta situación corresponde, sin lugar a dudas, a la configuración de la estructura de poder internacional. En esta, los actores ubicados en la más alta jerarquía son los que dictan las principales pautas a seguir en la política internacional. De ahí, que buena parte de las prioridades de la agenda internacional en materia de seguridad, correspondan a los intereses nacionales del actor dominante de las relaciones internacionales actuales: Estados Unidos de América.

Por ello los ataques terroristas del 11 de septiembre de 2001 provocaron que la agenda temática de la seguridad descrita arriba sucumbiera al resurgimiento de la medidas orientadas a fortalecer la seguridad del Estado. Como escribe María Cristina Rosas: *“la seguridad internacional pasó por la ruta crítica de dar prioridad a la seguridad del Estado -en la guerra fría-, a colocar en el lugar de honor a la seguridad de las personas –en la década de los 90 del siglo XX-, para regresar, en la actualidad, a proponer el reforzamiento de la seguridad del Estado y, por cierto, a costa de la seguridad de las personas”*.³⁶

³⁶ María Cristina Rosas (coord.). *Cuando el destino nos alcance...Terrorismo, democracia y seguridad*. UNAM-Australian National University-Editorial Quimera, México, 2002. p. 135

Entonces, la estructura actual de la seguridad internacional se presenta enormemente influenciada por estos sucesos y por las repercusiones mundiales que presentaron. Así pues, podemos decir que estamos ante el condicionamiento más evidente de las prioridades en la temática de seguridad de un actor internacional, Estados Unidos; y ante la disminución constante del rol de las instituciones encargadas del mantenimiento de la paz y seguridad a nivel internacional.

Sí la intervención armada llevada a cabo por la OTAN en el conflicto de Kosovo en la ex Yugoslavia en 1999, representó para muchos estudiosos el inicio del fin de la arquitectura de la seguridad internacional posterior a la segunda guerra mundial; donde el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas (CSNU) se consideraba el garante y el ente sancionador de la seguridad y de la sanción a los conflictos internacionales. El 11 de septiembre de 2001 y las acciones derivadas de estos sucesos, refuerzan la tendencia que socava la institucionalidad de la seguridad internacional.

A partir de entonces, observamos a la seguridad internacional como el predominio de la política de seguridad de Estados Unidos, donde el terrorismo y su combate se colocan como el principal punto de reflexión y de acción; donde las amenazas no tradicionales agravan los problemas de seguridad y el entorno de seguridad a inicios del siglo XXI se caracteriza por que los Estados se encuentran en la búsqueda de soluciones a sus problemáticas de seguridad en circunstancias poco frecuentes en el pasado.³⁷

A esto, se suman tres condiciones fundamentales: Estados Unidos esta “disfrutando” de un momento unipolar único, con una superioridad que poco desafían, en el ámbito de las armas nucleares y convencionales y en tecnología militar; sustentado todo en el hecho de que es la economía más poderosa del

³⁷ Alyson J. K. Bailes. “Introduction. Trends and challenges in international security”, en *SIPRI Yearbook 2003. Armaments, Disarmament and International Security*. SIPRI, Estocolmo, 2003. p. 2

mundo y posee una enorme capacidad de influencia en el ámbito político, de comunicaciones y de la cultura. La posición de EUA como la gran superpotencia es un hecho desde el fin de la guerra fría, pero se ha confirmado tras septiembre de 2001. Esto ha llevado, a que el actual gobierno sea más abierto que sus predecesores al declarar y llevar a práctica la superioridad estadounidense; como una asunción y un objetivo de su política global.

Un segundo factor esta dado por el hecho de que esta superpotencia cree que su territorio y sus ciudadanos se encuentran amenazados, lo que obliga a su gobierno a responder para suprimir estos temores. La campaña antiterrorista a través de la intervención en Afganistán, la socavación de las libertades individuales frente a la seguridad del Estado, y la retórica amenazante hacia los actores que considera un peligro para su seguridad, son una muestra de ello. El tercer elemento es que ningún actor internacional se manifiesta con la suficiente capacidad para modificar el *statu quo*.

Es evidente que tal entorno de seguridad es desfavorable a los intereses nacionales de nuestros dos actores de estudio, la República Popular de China y la Federación de Rusia, pues sí a inicios de la década de 1990 las condiciones internacionales y las suyas propias, permitieron la normalización de la relación bilateral; las condiciones actuales agregan un nuevo desafío al buen desarrollo de ésta. Un desafío, porque no podemos desligar la relación entre China y Rusia de la que mantiene cada una por separado con Estados Unidos.

Pues como hemos estudiado, su desarrollo económico, la subsistencia de sus sistemas políticos y la concreción de sus ambiciones externas, depende en gran medida de las buenas relaciones con EUA. Por ello, ha sido especialmente complicado para los gobiernos de Beijing y Moscú manifestar una voz contraria al creciente unilateralismo estadounidense en las decisiones que tienen que ver la seguridad internacional.

El mismo 11 de septiembre de 2001 Putin expresó su pesar por los sucesos de Nueva York y manifestó su disposición absoluta para colaborar en las acciones dispuestas por EUA, para combatir a quienes estos consideraban responsables de los atentados. La reacción de Beijing fue mucha más cautelosa, manifestó su pesar y su intención de colaborar; pero nada más allá de la solidaridad en este tipo de casos.

El encumbramiento del terrorismo como principal amenaza a la seguridad de EUA, y por lo tanto, a la seguridad internacional, es un elemento concordante con los intereses y objetivos de la seguridad nacional tanto de China como de Rusia. Es por eso que en un primer momento, las acciones planteadas y llevadas por el gobierno de Bush convinieron a los intereses propios de ambos. Sin embargo, los mecanismos de acción para realizar esto son los que se contraponen a las intenciones ruso-chinas.

Estados Unidos supo aprovechar óptimamente la coyuntura y el respaldo recibido, reforzando e incluso poniendo en marcha disposiciones altamente cuestionadas a lo largo de los años noventa. La intervención armada en Afganistán tuvo la autorización del CSNU, pero su intervención armada dos años después para derrocar al gobierno iraquí se mantuvo al margen del consenso de los miembros permanentes del Consejo. El 13 de junio de 2002 la administración estadounidense invalidó unilateralmente el Tratado ABM y fortaleció sus intenciones de poner en funciones el programa NMD; los siguientes años hemos visto como EUA ha desdeñado, una y otra vez, la normatividad internacional en todos los rubros, nunca ratificó el Protocolo de Kyoto y decidió su salida de la Corte Internacional de Justicia.

Estos hechos parecerían llevar a la coordinación de acciones por parte de Rusia y China para contrarrestarlos. Sin embargo, la realidad ha sido otra. Los últimos años, las relaciones de cada uno respecto a Estados Unidos han parecido más cercanos a conveniencia coyuntural, que a lo que han venido postulando a lo

largo de su llamada “asociación estratégica”. Esto a pesar de que las acciones estadounidenses han representado riesgos muy serios para la seguridad y las vulnerabilidades de China y Rusia, dentro de sus territorios y en las zonas adyacentes a los mismos. Donde la inserción plena de EUA al complejo de seguridad de Asia Central es el ejemplo más claro.

Lo anterior se comprueba si tomamos al pie de la letra las disposiciones normativas de la política exterior y de seguridad nacional de Beijing y Moscú. Pero si observamos los beneficios que representa la colaboración antiterrorista con Estados Unidos, las ganancias compensan ciertas pérdidas. Pues la principal amenaza a la seguridad nacional de China y Rusia, es precisamente, el separatismo alimentado por el fundamentalismo islámico, y que ha utilizado acciones terroristas para conseguir sus objetivos. Los movimientos de este tipo son recurrentes en Asia Central, Xinjiang y el Cáucaso, que en la actualidad son los escenarios de mayor riesgo para los dos países.

Todo esto nos lleva a cuestionarnos sí frente a los peligros del terrorismo, la amenaza que percibe China y Rusia respecto a Estados Unidos es menos significativa y justifica la colaboración estrecha con EUA, socavando el principal argumento de la asociación estratégica: el balance de amenazas y la cooperación para contrarrestarlas.

La respuesta no está completamente definida. Para ello, tenemos que evaluar los beneficios particulares que obtiene cada uno por la colaboración con EUA. Para Rusia significa el fortalecimiento de la relación económica con Occidente, condición indispensable para su recuperación económica; además de que tal cooperación ha significado la continuidad de su política respecto a problemáticas como la que se presenta en Chechenia. En el caso de China significa un mejor entendimiento en, la cada vez más conflictiva y amplia, relación económica-comercial con Estados Unidos; además de una reconsideración de Estados Unidos respecto a la problemática de separatismo en Xinjiang, su

Departamento de Estado calificó al Movimiento Islámico del Turkistán Occidental, el principal grupo separatista de la entidad china.

Sin embargo, si estos beneficios fortalecen las debilidades en estos rubros, el unilateralismo manifiesto por el cual se han conseguido debilita las aspiraciones chino-rusas de un orden internacional sustentado en el marco normativo de la seguridad internacional creado por la Organización de Naciones Unidas y aplicado a través del Consejo de Seguridad, donde la participación de la República Popular de China y de la Federación de Rusia alcanzan una relevancia fundamental por su poder de veto y el reconocimiento a su carácter de grandes potencias.

China y Rusia son conscientes de la superioridad estadounidense y de las implicaciones que esto tiene en la dinámica del poder y la seguridad internacional. China ha mantenido una postura más suspicaz y de menor cercanía; mientras que Rusia se ha mostrado altamente receptiva a las disposiciones estadounidenses. Esto corrobora el interés fundamental de Rusia por mejorar sus vínculos con Estados Unidos y Occidente, como principal sustento de su viabilidad tanto económica como política. Y la tendencia ascendente de la importancia económico-comercial y política de China en las relaciones internacionales contemporáneas.

Y es ahí, donde los intereses convergentes se manifiestan de nueva cuenta; pues de ninguna manera la base fundacional de las buenas relaciones entre China y Rusia, que son sus posiciones comunes respecto a la agenda de seguridad internacional, han sido relegadas. Por el contrario, sus vulnerabilidades propiciaron la situación antes descrita, pero sus prioridades y ambiciones internacionales siguen en pie, y a pesar de no ser desplegadas en su totalidad, continúan siendo aplicadas en distintas esferas de sus ámbitos de relación, como es el desarrollo de las principales temáticas enunciadas en el capítulo anterior, y en la cooperación para la seguridad de Asia Central, a través de la Organización de Cooperación de Shanghai.

De esta manera, aunque disminuido en los últimos años, el cuestionamiento y eventual desafío a la tendencia hegemónica de la política exterior de Estados Unidos en el sistema internacional seguirá siendo la base fundacional de la relación bilateral Rusia-China. Aunque para ello, es necesario el fortalecimiento de sus vínculos, a través de un posicionamiento más claro de sus apreciaciones en torno a las temáticas de la seguridad, donde prevalezcan los compromisos sustentados en sus aspiraciones, más allá de los beneficios coyunturales en algunos temas específicos.

La concreción de esto es importante, no sólo para los intereses de Rusia y China, también lo es para el estudio de la seguridad como concepto y como satisfactor de las necesidades de la población. Además, claro está, de la estructura de poder y del desenvolvimiento de las relaciones internacionales en la actualidad. Pues, como hemos analizado a lo largo de estas páginas, las propuestas ruso-chinas en torno a la seguridad y el poder, constituyen puntos de vista ha tomar seriamente en cuenta. Pues a pesar del sesgo estatista de sus apreciaciones, incluyen reflexiones en torno a cuestiones más cercanas a la seguridad humana y la multidimensionalidad de la seguridad; requisitos indispensable en la conformación de un mejor y satisfactorio desenvolvimiento de las relaciones internacionales de nuestros días.

CONCLUSIONES

Mariana Frenk decía que sólo en situaciones extremas, existe una verdad única. Esta investigación no posee, tampoco, una verdad absoluta. La relación bilateral en materia de seguridad entre China y Rusia se manifiesta como un elemento importante y a considerar en la discusión de las relaciones internacionales contemporáneas, con una diversidad temática muy amplia y compleja; de ahí la ausencia de una respuesta única a las interrogantes que plantea. Es relevante, porque representa el acercamiento entre dos grandes potencias con recursos de poder significativos, con ambiciones históricas importantes e intereses revisionistas en el actual sistema de poder internacional.

Enfatizamos en la inexistencia de un solo patrón de respuesta a las interrogantes que nos hemos planteado, pues aunque es predominante el interés ruso-chino hacia la contención del unilateralismo de Estados Unidos y hacia una nueva distribución del poder en las relaciones internacionales; este elemento es fundamental, pero no único. A lo largo de estas páginas se ha manifestado la incidencia de múltiples elementos de distinto origen en la configuración del estado actual de la relación China-Rusia. De ahí, que partamos de un concepto que manifiesta la misma multiplicidad de elementos constitutivos: la seguridad.

El concepto de seguridad se inserta como elemento sustantivo de la normalización y evolución de las relaciones ruso-chinas. Si bien como se enfatiza en la existencia de un patrón de acción cíclico de convergencia, divergencia y de cooperación; la seguridad se presenta como el elemento aglutinador de estas tendencias y como uno de los elementos causales de las controversias, pero aún más como la piedra angular de la relación bilateral y de los mecanismos de cooperación hasta ahora puestos en marcha.

Pero así como la seguridad se manifiesta como el elemento central en la dinámica de esta relación bilateral, en el ámbito interno se torna en el principal desafío a vencer. Porque las implicaciones de la seguridad se unen a la noción de legitimidad. Así, un Estado con instituciones fuertes, sustentadas en su cohesión, es más seguro tanto en lo interno como hacia el exterior. Por ello, la consolidación de esta legitimidad garantiza el reconocimiento de los supuestos elementales de la soberanía, eliminando una de las principales causas de la vulnerabilidad: la fragilidad de la estabilidad social, política y económica que presentan ambas naciones.

Pues aun cuando cuentan con recursos de poder amplios en la esfera tradicional, es decir del *hard power*, en los elementos socioeconómicos de su carácter de grandes potencias enfrentan serios desafíos. Hecho claramente perceptible en cuanto a la seguridad, pues de acuerdo al enfoque teórico estudiado no es suficiente la seguridad política y militar para garantizar la seguridad en un concepto más amplio, como el predominante en el actual debate teórico.

Y precisamente, a pesar de que esta relación bilateral se sostiene en los aspectos tradicionales del poder y de la seguridad, el análisis no puede estar circunscrito a ellos; pues una comprensión más amplia ha implicado un estudio con una diversidad temática mayor. Pues, ante la afirmación predominante en torno a que el estado actual de las relaciones ruso-chinas se sustenta en el rechazo común al unilateralismo estadounidense en la política internacional; se adhiere la diversidad de elementos de confluencia y controversia entre China y Rusia que transforman esta relación en un vínculo más allá de las posiciones contrarias a la consolidación hegemónica de un país, en este momento, Estados Unidos.

Además de las posturas comunes respecto a la mayor parte de las acciones derivadas del autoritarismo estadounidense en la política internacional, existen

otros factores, que como en ningún otro momento de su historia común, han posibilitado el acercamiento ruso-chino: la oportunidad histórica que representó el colapso de la Unión Soviética; las lecciones del pasado aprendidas de lo costoso y riesgoso que implicaban las relaciones conflictivas; el comercio de armas y la cooperación tecnológica-militar; y fundamentalmente, el peligro que representan las amenazas compartidas, como el terrorismo, el separatismo y el fundamentalismo islámico.

La relación China-Rusia sí es, por el momento, una asociación estratégica, para ambos Estados, nada más allá de esto. Una asociación que continuará guiada por intereses compartidos y prioridades individuales. Una asociación que es respuesta a la correlación de fuerzas en el entorno internacional; ante lo cual ambas naciones perciben amenazas comunes y deciden coordinar posiciones internacionales, sin llegar a actuar como aliados. Donde ambos utilizan la asociación estratégica como un mecanismo de defensa y fortaleza mutua; donde la temática de la seguridad se inserta como el principal campo de maniobra del desarrollo de esta relación bilateral.

La Federación de Rusia y la República Popular de China sostienen una relación donde el elemento principal es lo que se ha dado en llamar un “balance de amenazas”. En este sentido, Rusia y China han establecido una alianza esperando balancear una serie de amenazas a su seguridad nacional, que perciben tanto de Estados Unidos como de otros países. Aquí se insertan el temor ante el creciente unilateralismo estadounidense, como se ha demostrado en Kosovo e Irak; que Beijing y Moscú resienten en regiones como Chechenia, Taiwán, Xinjiang o el Tíbet. Otra fuente de amenazas son los potenciales escenarios de conflicto en Asia Central, expresados a través de los movimientos extremistas y separatistas.

Donde además encontramos otro nivel de amenazas, aquellas de carácter individual. En el caso de Rusia, el proceso de expansión hacia el Este de la OTAN,

amenaza con dejarla aislada del espectro de seguridad europeo. China percibe como una amenaza directa, la presencia militar estadounidense en Asia, a través de sus bases militares en Corea del Sur, Japón y en los acuerdos de defensa con Taiwán.

Es por eso, que la relación bilateral China-Rusia está motivada por una amplia serie de convergencias y elementos de cooperación, junto a divergencias históricas o coyunturales. Este último elemento constituye el grado de amenazas que perciben el uno del otro. Es por esto que ninguna de las partes persigue el establecimiento de una alianza estrecha, lo cual no implica que la asociación estratégica no avance ni mantenga acuerdos de cooperación de mayor nivel en el futuro.

Las convergencias giran en torno a sus percepciones respecto al sistema internacional de poder, encabezado por Estados Unidos; y que, hipotéticamente pudieran desembocar en un desafío conjunto al poder hegemónico estadounidense. Tal hecho, expresado a través de un creciente unilateralismo, ha provocado una mayor coordinación en la política exterior de Moscú y Beijing en los últimos años, así como un mayor número de acuerdos políticos bilaterales para intentar contrarrestar el papel hegemónico de la política estadounidense en el escenario internacional.

La normalización de las relaciones bilaterales, la solución de los principales puntos de fricción y la puesta en marcha de acuerdos conjuntos tendientes a incrementar la cooperación, como es el caso de la firma del Tratado de Buena Vecindad, Amistad y Cooperación en 2001, son la mejor muestra del factor cooperativo de la relación. El cual, junto a los elementos de convergencia, corroboran el escenario más previsible de la relación Rusia-China en los próximos años: una asociación guiada por intereses compartidos y prioridades individuales.

Sin embargo, las divergencias persisten en la percepción del grado de amenaza que cada parte identifica de la otra. Aquí podemos distinguir los elementos enunciados que agruparíamos en cuatro campos fundamentales: 1. las diferentes percepciones respecto a la situación en Asia del Este, mientras Rusia se ve más beneficiada del *statu quo*, China como potencia en expansión manifiesta un interés revisionista; 2. las diferencias manifestadas en los campos económicos y comerciales; 3. la persistencia de añejos puntos de fricción como los problemas territoriales y fronterizos, las diferencias culturales, el nacionalismo, la desconfianza y la ambivalencia recíproca; y 4. lo limitado de la asociación estratégica, al estar concentrada a la venta de armas y a la cooperación tecnológica-militar. Lo que implica que la conjunción de estos factores, puede llevar a un escenario de retorno al conflicto y la confrontación; lo menos probable desde nuestro punto de vista.

Las relaciones entre Rusia y China pueden calificarse como sólidas pero vulnerables en temas donde las amenazas surgen directamente de ellos mismos. Sólidas, porque los factores determinantes son la conveniencia y los intereses mutuos. Sin embargo, las ambivalencias recíprocas, la prioridad a intereses colaterales, la cautela y la desconfianza parecen caracterizar a esta relación como algo coyuntural y, por momentos, impredecible. Cada uno, mantiene intereses prioritarios que se desarrollan de manera paralela a sus vínculos bilaterales.

Dentro de estos intereses individuales prioritarios, las relaciones que mantienen con Estados Unidos son fundamentales para la configuración de la relación bilateral entre Rusia y China. No se puede sostener ya el enfoque de la relación triangular de la estabilidad estratégica entre Washington, Moscú y Beijing, pero sí el hecho de que Estados Unidos se inserta como un elemento determinante en la configuración de los escenarios prospectivos de esta relación bilateral. Por ello, los vínculos estrechos que Rusia, en mayor medida, y China sostienen con Estados Unidos, se manifiestan como elementos constrictores de la coordinación de intereses ruso-chinos en la problemática de la seguridad y de la política internacional.

El elemento indispensable para mantener el entendimiento entre Beijing y Moscú, consiste en fortalecer sus convergencias, aumentar la cooperación y reducir al mínimo la divergencia. En este momento, se debe conceder prioridad a las relaciones económico-comerciales, pues de no lograr establecerse intereses económicos comunes suficientes, las relaciones entre Rusia y China se concentrarán en la esfera de la cooperación tecnológica-militar y en el comercio de armas; que paradójicamente, son el vínculo más vulnerable en esta relación, sobre todo para el caso ruso.

Las ventajas geográficas y geopolíticas de Rusia y China; la complementariedad económica creciente; la riqueza de sus recursos naturales; la amplitud de sus mercados; la trascendencia de su devenir histórico; la similitud en asuntos de política interna; los objetivos similares en sus respectivas reformas económicas internas; la semejanza de objetivos e intereses en política exterior y de seguridad nacional; la amenazas comunes a su seguridad; y la necesidad de contar con un escenario internacional equilibrado y estable, en el que no predomine ningún poder hegemónico, constituyen factores que lejos de distanciarlos deben incidir en una mayor vinculación en el marco de la asociación establecida entre los dos países. Pues como escribe Igor Ivanov, “no existen aliados permanentes, solamente intereses permanentes”. Rusia y China poseen suficientes intereses comunes permanentes.

ANEXO I

Tratado de Amistad y Alianza

(Firmado el 14 de febrero de 1950 por los jefes de Estado de la Unión de Repúblicas Soviéticas Socialistas y la República Popular de China)

Artículo I

Ambas altas partes signatarias se comprometen de común acuerdo a adoptar todas las medidas necesarias a su alcance para evitar la repetición de actos de agresión y violación de la paz por parte de Japón o de cualquier otro Estado que se uniera, directa o indirectamente, al Japón, en actos de agresión. En caso de que una de las altas partes signatarias fuera agredida por el Japón u otros Estados aliados a él, y se viera de tal modo envuelta en un estado de guerra, la otra alta parte signataria le prestará inmediatamente ayuda militar y de otro tipo con todos los medios a su alcance. Las altas partes signatarias declaran también su disposición en un espíritu de sincera cooperación a participar en todas las acciones internacionales destinadas a garantizar la paz y la seguridad en el mundo, y harán todo cuanto esté a su alcance para que se haga efectiva la más rápida ejecución de tales gestiones.

Artículo II

Ambas partes signatarias se comprometen a no concluir ninguna alianza en contra de la otra alta parte signataria y a no participar en ninguna coalición o en acciones o medidas dirigidas contra la otra parte signataria.

Artículo III

Ambas altas partes signatarias se comprometen por medio de un acuerdo mutuo a luchar por la más rápida conclusión de un tratado de paz con el Japón, juntamente con las demás potencias aliadas durante la segunda guerra mundial.

Artículo IV

Ambas altas partes signatarias se consultarán mutuamente respecto de todos los problemas internacionales importantes que afecten los intereses comunes de la China y de la Unión Soviética, guiados por el interés común en la consolidación de la paz y la seguridad universales.

Artículo V

Ambas altas partes signatarias se comprometen, en el espíritu de amistad y cooperación y de conformidad con los principios de igualdad, intereses mutuos y respeto mutuo por la soberanía estatal y la no ingerencia en los asuntos internos de la otra alta parte signataria, a desarrollar y consolidar los lazos económicos y culturales entre la China y la Unión Soviética, y prestarse mutuamente todo tipo de ayuda económica posible y consumir la necesaria cooperación económica.

Artículo VI

El presente tratado entrará en vigencia inmediatamente después de su ratificación; el intercambio de instrumentos de ratificación tendrá lugar en Pekín.

El presente tratado será válido por treinta años. Si ninguna de las dos altas partes signatarias comunica hasta un año antes de su expiración su voluntad de anularlo, éste seguirá en vigencia por otros cinco años e irá extendiéndose al término de su vigencia de acuerdo con esta norma. Dado en Moscú el 14 de febrero de 1950, en dos copias, una en lengua china y otra rusa, teniendo ambos textos igual fuerza.

ANEXO II

Tratado de Buena Vecindad y Cooperación Amistosa entre China y Rusia

(Firmado en Moscú el 16 de julio de 2001 por los jefes de Estado de la Federación de Rusia y la República Popular de China)

En vista de la tradición histórica de buena vecindad y amistad entre los pueblos de China y Rusia,

Considerando que las Declaraciones Conjuntas y los Comunicados chino-rusos firmados y adoptados por los jefes de Estado de los dos países de 1992 a 2000 tienen un gran significado para el desarrollo de las relaciones bilaterales,

Creando firmemente que consolidar los vínculos de buena vecindad y amistad y la cooperación mutua en todos los campos entre los dos países está en conformidad con los intereses fundamentales de los pueblos de los dos países, y conlleva el mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad en Asia y en el mundo,

Reiterando las obligaciones contraídas por cada parte en concordancia con la Carta de las Naciones Unidas y otros tratados internacionales de los cuales son signatarios,

Con la esperanza de promover y establecer un nuevo orden mundial justo e imparcial, basado en los principios universalmente reconocidos y en las normas del derecho internacional,

Procurando realzar las relaciones entre los dos países a un nivel completamente nuevo,

Decididos a desarrollar la amistad entre los pueblos de los dos países de generación en generación.

Se ha alcanzado acordar lo que sigue:

Artículo 1

De acuerdo con los principios universalmente reconocidos y las normas del derecho internacional y sobre la base de los Cinco Principios de respeto mutuo de la soberanía estatal y la integridad territorial, la no-agresión mutua, la mutua no-interferencia en los asuntos internos del otro, igualdad y beneficio mutuo y la coexistencia pacífica; las partes contratantes desarrollarán la asociación estratégica cooperativa de buena vecindad, amistad, cooperación, igualdad y confianza entre los dos países a largo plazo y de una manera amplia.

Artículo 2

En el manejo de sus relaciones mutuas, las partes contratantes no recurrirán al uso de la fuerza, o a la amenaza del uso de la fuerza, de los medios económicos o de otro tipo para presionar a la otra. Las partes contratantes sólo resolverán sus diferencias a través de medios pacíficos, adhiriéndose a las provisiones de la "Carta de las Naciones Unidas" y a los principios universalmente reconocidos y a las normas del derecho internacional. Las

partes contratantes reafirman su compromiso de no ser el primero en usar armas nucleares, ni ser blanco de misiles nucleares estratégicos, el uno contra el otro.

Artículo 3

Las partes contratantes respetaran la elección de la otra del curso de su desarrollo político, económico, social y cultural, en línea con sus condiciones nacionales actuales, para asegurar el desarrollo estable de las relaciones entre los dos países.

Artículo 4

La parte china apoya a la parte rusa en su política respecto a la defensa de la unidad nacional y la integridad territorial de la Federación de Rusia. La parte rusa apoya a la parte china en su política sobre el asunto de la defensa de la unidad nacional y la integridad territorial de la República Popular de China.

Artículo 5

La parte rusa reafirma que la postura establecida sobre el asunto de Taiwán, como ha sido expuesta en los documentos políticos firmados y adoptados por los jefes de Estado de los dos países de 1992 a 2000, permanece inalterable. La parte rusa reconoce que existe una sola China en el mundo, que la República Popular de China es el único gobierno representante de la totalidad de China y que Taiwán es parte inalienable de China.

Artículo 6

Las partes contratantes resaltan, con satisfacción, que no tienen reclamaciones territoriales y resuelven realizar esfuerzos efectivos para transformar su frontera común en un espacio donde la paz sea duradera y la amistad permanente. Las partes contratantes se adherirán a los principios de no-invasión de territorios y límites nacionales como estipula el derecho internacional, y respetarán estrictamente la frontera entre los dos países. Las partes contratantes continuarán con las pláticas sobre delimitación fronteriza pendiente de los sectores en los cuales China y Rusia no han llegado a un acuerdo. Antes de la liquidación de estos temas, las dos partes mantendrán el status quo en tales sectores fronterizos.

Artículo 7

De acuerdo con los acuerdos actuales, las partes contratantes adoptarán medidas para incrementar la confianza entre sus ejércitos y reducir las fuerzas militares en las áreas fronterizas. Las partes contratantes expandirán y profundizarán las medidas de confianza en el campo militar, para consolidar la seguridad de la otra y fortalecer la estabilidad regional e internacional. Las partes contratantes realizarán esfuerzos para asegurar su propia seguridad nacional, de acuerdo con el principio de posesión razonable y adecuada de armas y fuerzas armadas. La cooperación tecnológica-militar de las partes contratantes se llevará a cabo de acuerdo a los acuerdos que postulan que no está dirigida contra terceros países.

Artículo 8

Las partes contratantes no entrarán en ninguna alianza, ni formarán parte de ningún bloque, no se embarcarán en ninguna acción, incluyendo la conclusión de un tratado con un tercer país que comprometa la soberanía, la seguridad y la integridad territorial de la otra parte contratante. Ninguna de las partes contratantes permitirá la utilización de su territorio por un tercer país, que ponga en peligro la soberanía nacional, la seguridad y la integridad territorial de la otra parte contratante. Ninguna parte contratante permitirá el

establecimiento de organizaciones o bandas criminales en su suelo, que representen una amenaza a la soberanía, seguridad e integridad territorial de la otra parte, por lo que tales actividades debe ser prohibidas en su suelo.

Artículo 9

Cuando se presente una situación en la cual una de las partes contratantes estimen que la paz está siendo amenazada o socavada, o sus intereses de seguridad están en peligro, o cuando se está frente a una amenaza de agresión; las partes contratantes entrarán inmediatamente en contacto y en consultas con el objetivo de eliminar tales amenazas.

Artículo 10

Las partes contratantes emplearán y perfeccionarán el mecanismo para encuentros periódicos en todos sus niveles, sobre todo las reuniones de alto nivel, para conducir intercambios periódicos de puntos de vista y coordinar sus posturas sobre sus vínculos bilaterales y sobre importantes y urgentes asuntos internacionales de interés común, para fortalecer la asociación estratégica cooperativa de igualdad y confianza.

Artículo 11

Las partes contratantes observarán estrictamente los principios universalmente reconocidos y las normas del derecho internacional, y se opondrán a cualquier intento de uso de la fuerza para ejercer presión sobre otros, y para intervenir en los asuntos internos de Estados soberanos, bajo ningún tipo de pretexto. Ambas realizarán esfuerzos para fortalecer la paz, la estabilidad, el desarrollo y la cooperación en todo el mundo. Las partes contratantes están contra cualquier acción que constituya una amenaza a la paz, seguridad y estabilidad internacional, y conducirán su coordinación mutua para prevenir y liquidar los conflictos internacionales.

Artículo 12

Las partes contratantes trabajarán juntas para mantener el equilibrio y la estabilidad estratégica global, y harán grandes esfuerzos para promover la observancia de los acuerdos básicos relativos al mantenimiento y salvaguarda de la estabilidad estratégica. Las partes contratantes promoverán activamente el proceso de desarme nuclear y la reducción de armamento químico, promoverán y fortalecerán los regímenes de prohibición de armas biológicas y tomarán medidas para prevenir la proliferación de armas de destrucción masiva, sus medios de transportación y tecnología relacionada.

Artículo 13

Las partes contratantes fortalecerán su cooperación en las Naciones Unidas, en su Consejo de Seguridad, así como en las otras agencias especiales de las Naciones Unidas. Las partes contratantes trabajarán para fortalecer el rol de las Naciones Unidas como la organización más autorizada y universal del mundo, compuesta por Estados soberanos, para el manejo de los asuntos internacionales, particularmente en la esfera de la paz y el desarrollo; y garantizarán la mayor responsabilidad del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas en el área de mantenimiento de la paz y la seguridad internacional.

Artículo 14

Las partes contratantes promoverán enérgicamente la consolidación de la estabilidad en las áreas fronterizas a los dos países, creando una atmósfera de mutuo entendimiento, confianza y cooperación, y promoverán esfuerzos orientados al establecimiento de un

mecanismo de coordinación multilateral que mejore la situación de las áreas mencionadas en asuntos de cooperación y seguridad.

Artículo 15

De acuerdo con los acuerdos intergubernamentales y otros documentos relativos al manejo de derechos de crédito y responsabilidades, cada parte contratante reconoce los derechos legítimos de posesión de los bienes otras propiedades, que pertenezcan a la otra parte y que estén localizadas en el territorio de la otra parte contratante.

Artículo 16

Sobre la base del beneficio mutuo, las partes contratantes conducirán la cooperación en áreas como la economía y comercio, know-how militar, ciencia y tecnología, recursos energéticos, transporte, energía nuclear, finanzas, aviación aérea y aeroespacial, tecnología de la información y otras áreas de interés común. Ambas promoverán la cooperación económica y comercial en las regiones y áreas fronterizas entre los dos países, y crearán las condiciones necesarias y favorables, de acuerdo a la legislación de cada país. Las partes contratantes aumentarán enérgicamente y desarrollarán intercambios y la cooperación en la cultura, la educación, salud, información, turismo, deportes y asuntos legales. De acuerdo con las legislaciones nacionales y los tratados internacionales de las que son parte, las partes contratantes protegerán y mantendrán los derechos de propiedad intelectual, incluyendo el copyright y otros relevantes derechos.

Artículo 17

Las partes contratantes conducirán su cooperación en los foros, organizaciones e instituciones financieras internacionales, de acuerdo a las reglas y regulaciones de las instituciones mencionadas; haciendo esfuerzos para promover la participación de cada parte contratante en las organizaciones de la cual no es miembro.

Artículo 18

Las partes contratantes cooperarán en la promoción y respeto de los derechos humanos y las libertades individuales, de acuerdo a las obligaciones internacionales que cada una haya adquirido y a sus legislaciones nacionales al respecto. En línea con las obligaciones internacionales a las que cada parte contratante está sujeta, y a las leyes y regulaciones de cada país, las partes contratantes implementarán medidas efectivas para garantizar los derechos legales y los intereses de las personas legales y naturales de la otra parte contratante que residan en su territorio, y proveerán la asistencia legal necesaria en materia civil y criminal. Las instituciones concernientes de cada país, de acuerdo a las leyes relevantes, conducirán las investigaciones y buscarán solución a los problemas y disputas surgidas en los procesos de cooperación y de negocios por personas legales o naturales en el territorio de la otra parte contratante.

Artículo 19

Las partes contratantes llevarán a cabo la cooperación respecto a la protección y mejoramiento del medio ambiente, prevención de la contaminación transfronteriza, el justo y racional uso de los recursos hídricos a lo largo de las zonas fronterizas y del uso de los recursos biológicos en el Pacífico Norte y las áreas ribereñas fronterizas; realizarán esfuerzos conjuntos en la protección de especies vegetales en peligro, de la fauna y de los ecosistemas naturales, y conducirán la cooperación para prevenir los desastres naturales, además de usar los avances tecnológicos para reducir los efectos de estos.

Artículo 20

Las partes contratantes, de acuerdo con la legislación de cada país y las obligaciones internacionales contraídas, cooperarán activamente en el combate a los terroristas, separatistas y extremistas, y en la puesta en marcha de medidas severas contra las actividades de organizaciones criminales, el tráfico ilegal de drogas, sustancias psicotrópicas y armas. Las partes contratantes cooperarán en el combate a la migración ilegal, incluyendo el combate a la transportación ilegal de personas, vía sus territorios.

Artículo 21

Las partes contratantes dan una gran importancia a los intercambios y a la cooperación entre los órganos legislativos centrales (federales) y las agencias de aplicación de la ley de los dos países. Las partes contratantes promoverán con grandes esfuerzos los intercambios y la cooperación entre los órganos judiciales de los dos países.

Artículo 22

Este Tratado no afecta los derechos y las obligaciones de las partes contratantes en otros tratados internacionales de los que son parte, ni es dirigido contra un tercer país.

Artículo 23

Para implementar el presente Tratado, las partes contratantes deberán promover activamente la firmad de acuerdos en ramas específicas que respondan a los intereses de ambos lados.

Artículo 24

Este Tratado necesita ser ratificado y deberá entrar en vigencia al momento del intercambio de instrumentos de ratificación. El intercambio de instrumentos de ratificación debe tener lugar en Beijing.

Artículo 25

El período de validez del presente tratado es de veinte años. Si ninguna de las partes contratantes notifica por escrito a la otra, su deseo de terminar el tratado un año antes de la fecha de expiración, el tratado automáticamente se extenderá por cinco años más; y a partir de entonces continuará en vigencia bajo esta provisión. Dado en Moscú el 16 de julio de 2001 en dos copias, en idioma chino y ruso, ambos textos siendo idénticamente auténticos.

Representante de la República Popular de China
Jiang Zemin

Representante de la Federación de Rusia
Vladimir Putin

Fuente: <<http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/2649/t15772.htm>> (Traducción del inglés)

ANEXO III

Declaración sobre la creación de la “Organización de Cooperación de Shanghai”

(Firmada el 15 de junio de 2001 en Shanghai por los jefes de Estado de Kazajstán, China, Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán)

Los jefes de Estado de la República de Kazajstán, la República Popular de China, la República de Kirguistán, la Federación de Rusia, la República de Tayikistán y la República de Uzbekistán:

Al elogiar el papel sumamente positivo del “Quinteto de Shanghai” en el curso de los cinco años de su existencia en lo que respecta a la promoción y profundización de las relaciones de buena vecindad, la confianza mutua y la amistad entre los Estados participantes, la consolidación de la seguridad y la estabilidad en la región, la contribución al desarrollo conjunto; al considerar unánimemente que la institución y desarrollo del “Quinteto de Shanghai” respondía a las necesidades humanas y a la tendencia histórica hacia la paz y el desarrollo en las condiciones delineadas al término de la guerra fría, descubrió un enorme potencial de buena vecindad, unidad y cooperación a través del respeto y la confianza mutuos entre los Estados que pertenecen a distintas civilizaciones y son portadores de disímiles tradiciones culturales; al hacer asimismo un énfasis especial en que los acuerdos sobre el refuerzo de la confianza en el ámbito militar y sobre la reducción mutua de las fuerzas armadas en la zona fronteriza firmados en Shanghai y Moscú en 1996 y 1997, respectivamente, por los jefes de Estado de la República de Kazajstán, la República Popular de China, la República de Kirguistán, la Federación de Rusia, la República de Tayikistán, así como los documentos finales de las cumbres de Alma Ata (1998), Bishkek (1999) y Dushambé (2000) han contribuido notablemente a la causa del mantenimiento de la paz, la seguridad y la estabilidad en la región y en el mundo entero, han enriquecido notablemente las prácticas de la diplomacia actual y de la cooperación regional, han ejercido una amplia y positiva influencia en la comunidad internacional; al estar seguros de que, en las condiciones de desarrollo dinámico de los procesos políticos multipolares y de la globalización económica e informativas del siglo XXI, la promoción del mecanismo del “Quinteto de Shanghai” a un grado de cooperación más alto contribuirá al aprovechamiento mutuo más eficiente de las oportunidades que se están abriendo y a la lucha contra los nuevos retos y amenazas, declaran solemnemente lo que sigue:

1. La República de Kazajstán, la República Popular de China, la República de Kirguistán, la Federación de Rusia, la República de Tayikistán y la República de Uzbekistán instituyen la “Organización de Cooperación de Shanghai”.

2. La “Organización de Cooperación de Shanghai” se plantea los objetivos citados continuación: fortalecimiento de la confianza, la amistad y la buena vecindad entre los Estados participantes, estimulación de una colaboración eficiente entre los mismos en campos políticos, económico-comercial, técnico-científico, cultural, educativo, energético, de transporte, medioambiental y otros; esfuerzos conjuntos orientados a mantener y salvaguardar la paz, la seguridad y la estabilidad en la región, a edificar un nuevo orden democrático, político y económico que, además debería ser justo y racional.

3. En el marco de la “Organización de Cooperación de Shanghai” se celebrarán anualmente, rotativamente, en cada uno de los Estados participantes encuentros oficiales de jefes de Estado y encuentros regulares de jefes de Gobierno de los Estados miembros. Con el objeto de ampliar e intensificar la cooperación en todas las esferas, a medida de que surja la necesidad, es posible crear nuevos mecanismos aparte de los ya existentes; mecanismo de encuentro de los dirigentes de los respectivos departamentos, así como formar grupos de expertos, permanentes y temporales con el propósito de estudiar los planes y las propuestas encaminados hacia el ulterior desarrollo de la cooperación.

4. El espíritu de Shanghai, que se ha plasmado en el curso del “Quinteto de Shanghai”, se caracteriza por la confianza, el beneficio mutuo, la igualdad, las consultas recíprocas, el respeto a la diversidad de las culturas, la aspiración al desarrollo conjunto. Es un inapreciable patrimonio acumulado por los países de la región a lo largo de muchos años. Dicho patrimonio irá enriqueciéndose cada vez más llegando a convertirse en el nuevo milenio en una norma de las relaciones no solo entre los Estados participantes de la “Organización de Cooperación de Shanghai”, sino de las relaciones interestatales en general.

5. Los Estados participantes en la “Organización de la Cooperación de Shanghai” adoptan una postura firme en la consecución de los objetivos y los principios contenidos en la Carta de la Organización de las Naciones Unidas, de los principios de respeto mutuo a la independencia, la soberanía e integridad territorial, la igualdad de los derechos y el beneficio recíproco, la solución de todas las cuestiones por medio de las consultas mutuas, la no injerencia en los asuntos internos, la no utilización de la fuerza militar o de la amenaza de la fuerza, la renuncia a las ventajas militares de carácter unilateral en zonas colindantes.

6. La “Organización de Cooperación de Shanghai” se ha formado sobre la base de los acuerdos relativos al fortalecimiento de la confianza en el ámbito militar y la reducción mutua de las fuerzas armadas en la zona fronteriza, suscritos en Shanghai y Moscú, respectivamente. Hoy, la cooperación dentro de sus marcos abarca las esferas política, económico-comercial, cultural, técnico-científica y otras. Los principios reflejados en los mencionados acuerdos cimientan las relaciones entre los Estados participantes en la “Organización de Cooperación de Shanghai”.

7. La “Organización de Cooperación de Shanghai” no es una unión orientada contra otros Estados y regiones, sino un organismo que se atiene a los principios de su constitución. Manifiesta su disposición a desarrollo en cualesquiera formas, los contactos y la cooperación con otros Estados y las respectivas organizaciones internacionales y regionales y a admitir, sobre la base del consenso, en sus filas a los nuevos Estados que compartan los objetivos y las tareas de cooperación dentro de los marcos de la organización, los principios del punto 6, así como de otras cláusulas de la presente Declaración y cuyo ingreso contribuya a la plasmación de tal cooperación.

8. La “Organización de Cooperación de Shanghai” concede importancia prioritaria a la seguridad regional y emprende todos los esfuerzos indispensables para garantizarla. Los Estados participantes efectuarán una cooperación estrecha con el objeto de llevar a la práctica la Convención de Shanghai sobre la lucha contra el terrorismo, el separatismo y el extremismo, también por medio de la institución de un centro antiterrorista de la “Organización de Cooperación de Shanghai” con sede en la ciudad de Bishkek. Aparte de

lo antes dicho, se redactarán los correspondientes documentos multilaterales sobre la cooperación en la esfera de la lucha contra el tráfico ilícito de armas y de drogas, la emigración ilegal y otros tipos de actividades criminales.

9. La “Organización de Cooperación de Shanghai” se surte del enorme potencial y de las amplias posibilidades que entrañan la actividad de desarrollo de la cooperación mutuamente beneficiosa entre los Estados participantes en el ámbito económico y comercial, emprende esfuerzos con el objeto de contribuir al ulterior desarrollo de la colaboración y la diversificación de las formas entre los Estados participantes sobre la base tanto bilateral como multilateral. Para lograr estos objetivos, en el marco de la “Organización de Cooperación de Shanghai” se iniciarán las conversaciones relacionadas con el problema de creación de condiciones favorables para el comercio y las inversiones, se elaborará un programa a largo plazo de cooperación económica y comercial de carácter multilateral y se suscribirán los documentos correspondientes.

10. Los Estados participantes de la “Organización de Cooperación de Shanghai” colaboran para reforzar el mecanismo de consultas y coordinan las actividades relacionadas con los problemas regionales e internacionales, se prestan asistencia recíproca y llevan a cabo una cooperación estrecha en lo referente a las importantísimas cuestiones internacionales y regionales, contribuyen al fortalecimiento de la paz en la región y en todo el mundo, puesto que asumen que la conservación del equilibrio estratégico global y de la estabilidad en la actual situación internacional adquiere especial importancia.

11. Con el objetivo de coordinar la cooperación y de organizar la interacción entre ministerios y departamentos competentes de los Estados participantes en la “Organización de Cooperación de Shanghai” se crea el Consejo de Coordinadores Regionales.

La actividad del referido Consejo se regirá por el Reglamento provisional aprobado por los ministros de Asuntos Exteriores de los Estados participantes.

Al Consejo de Coordinadores Nacionales se le encomendará, basándose en las cláusulas de la presente Declaración y en los documentos aprobados con anterioridad por los jefes de Estado dentro del marco del “Quinteto de Shanghai”, trabajar en el proyecto de “Carta de la Organización de Cooperación de Shanghai”, que dará cuenta inequívoca sobre las tesis clave referentes a los propósitos, el objeto, las tareas, las orientaciones de la cooperación de gran alcance que se llevarán a cabo en el seno de la “Organización de Cooperación de Shanghai”, sobre los principios y el procedimiento para admitir en sus filas a nuevos miembros, sobre la fuerza jurídica de las decisiones aprobadas y las formas de interacción con otras organizaciones internacionales y la presentará a firma en el curso del encuentro de jefes de Estado que se celebrará en 2002.

Los jefes de Estado participantes, al generalizar las experiencias del pasado y al examinar las perspectivas, están seguros de que la institución de la “Organización de Cooperación de Shanghai” da inicio al avance de la cooperación entre los Estados miembros hacia una nueva etapa de desarrollo, que se corresponde a las tendencias de la época contemporánea, a las realidades de esta región y a los intereses fundamentales de los pueblos de los Estados participantes.

Dado en la República Popular China,
Shanghai, el 15 de junio de 2001.

Fuente: Ivanov, Igor. **La nueva diplomacia rusa. Diez años de política exterior.** Alianza Editorial, Madrid, 2002. pp. 353-357.

FUENTES DE INFORMACIÓN

Bibliografía

- Anguiano, Eugenio. **China Contemporánea. La construcción de un país (desde 1949)**. El Colegio de México, México, 2001. 393 pp.
- Aguilera de Prat, Cesáreo R. **La crisis del Estado Socialista. China y la Unión Soviética durante los Años Ochenta**. PPU, Barcelona, 1994. 300 pp.
- Anderson, Jennifer. **The limits of Sino-Russian Strategic Partnership**. International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper No. 315, Londres, 1997. 64 pp.
- Arenal, Celestino del. **Introducción a las relaciones internacionales**. Tecnos, 3ª Ed., Madrid, 1994. 495 pp.
- Baltar Rodríguez, Enrique. **Afganistán y la geopolítica internacional. De la intervención soviética a la guerra contra el terrorismo**. Plaza y Valdés, México, 2003. 282 pp.
- Bartolomé, Mariano César. **La seguridad internacional en el año 10 D.G. (después de la Guerra Fría)**. Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1999. 461 pp.
- **Book of The Year 2003**. Encyclopaedia Britannica, Nueva York, 2003.
- Brzezinski, Zbigniew. **El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos**. Paidós, Barcelona, 1998. 229 pp.
- Bull, Hedley. **The Anarchical Society. A study of order in world politics**. Columbia University Press, New York, 1977. 335 pp.
- Burchill, Scott et al. **Theories of International Relations**. Palgrave, 2nd Ed., New York, 2001.
- Buzan, Barry. **People, State and Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era**. Lynne Rienner, Boulder, 1991. 393 pp.
- Buzan, Barry, Ole Weaver y Jaap de Wilde. **Security. A New Framework for Analysis**. Lynne Rienner Publishers, Boulder, 1998. 239 pp.
- Buzan, Barry, Charles Jones y Richard Little. **The Logic of Anarchy. Neorealism and Structural Realism**. Columbia University Press, Nueva York, 1993. 267 pp.
- **China 2002**. Editorial Nueva Estrella, Beijing, 2002. 197 pp.
- **China's National Defense in 1998**. Information Office of the State Council of the People's Republic of China, Beijing, 1998.
- De la Pedraja y Muñoz, Daniel. **La política exterior de la República Popular China**. FCE, México, 1976. 190 pp.
- **East Asian Strategic Review 2001**. The National Institute for Defense Studies Japan, The Japan Times, Tokio, 2001. 323 pp.
- **El Estado del Mundo 2003**. Akal, Madrid, 2002. 610 pp.
- Fanjul, Enrique. **Revolución en la revolución. China, del maoísmo a la era de la reforma**. Alianza Editorial, Madrid, 1994. 364 pp.
- García Picazo, Paloma. **Las Relaciones Internacionales en el siglo XX: la contienda teórica. Hacia una visión reflexiva y crítica**. Universidad Nacional de Educación a Distancia, Madrid, 1998.
- Garnett, Sherman. **Limited Partnership. Russia-China Relations in a Changing Asia. Report of the Study Group on Russia-China Relations**. Carnegie Endowment for International Peace, Washington, 1998. 46 pp.
- Gómez de Silva, Guido. **Los nombres de los países**. Academia Mexicana-FCE, México, 1996. 127 pp.
- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa. **Rusia en la Era de Vladimir Putin y el conflicto checheno**. Quimera, México, 2001. 139 pp.

- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa. **Eurasia en la era postsoviética**. UNAM-FCPyS, México, 2000. 90 pp.
- Harada, Chikahito. **Russia and North-east Asia**. International Institute for Strategic Studies, Adelphi Paper No. 310, Londres, 1997. 81 pp.
- Hernández-Vela Salgado, Edmundo. **Diccionario de Política Internacional**. Porrúa, 6ª Ed., México, 2002. 1295 pp.
- Ivanov, Igor. **La nueva diplomacia rusa. Diez años de política exterior**. Alianza Editorial, Madrid, 2002. 393 pp.
- Kennedy, Paul. **Auge y caída de las grandes potencias**. Plaza & Janés, 4ª Ed., Barcelona, 1998. 998 pp.
- Koji, Watanabe (Editor). **Engaging Russia in Asia Pacific**. Institute of Southeast Asian Studies-Japan Center for International Exchange, Tokio, 1999. 153 pp.
- Kolodziej, Edward A. **Security Studies for the Next Millenium: Quo Vadis?**. AIDIS, University of Illinois at Urbana, Occasional Paper, Urbana, 2000. 12 pp.
- Komachi, Kioji. **Concept-Building in Russian Diplomacy: The Struggle for Identity from “Economization” to “Euroasianization”**. Harvard University, Working Paper Series No. 94, 1996. 33 pp.
- Malik, Hafeez (Editor). **The Roles of the United States, Russia, and China in the New World Order**. St. Martin Press, Nueva York, 1997. 333 pp.
- Mandel, Robert. **The changing face of national security: a conceptual analysis**. Greenwood Press, Westpoint, Conneticut, 1994. 155 pp.
- Mc Nally, Christopher A. y Charles E. Morrison. **Asia Pacific Security Outlook 2002**. Japan Center for International Exchange, Tokio, 2002. 198 pp.
- Morgenthau, Hans. **Política entre las naciones. La lucha por el poder y la paz**. Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986. 763 pp.
- Peimani, Hooman. **Regional Security and the Future of Central Asia. The Competition of Iran, Turkey, and Russia**. Praeger, Wesport, Connecticut, 1998. 151 pp.
- **Proyecto El Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica: Revisión y Reforma desde la Sociedad Civil**. Coordinadora Regional de Investigaciones Económicas y Sociales. 17 pp.
- Roberts, Geoffrey. **The Soviet Union in World Politics. Coexistence, Revolution and Cold War, 1945-1991**. Routledge, Londres, 1999. 124 pp.
- Rodríguez y Rodríguez, María Teresa. **El siglo XX en China**. UNAM-IIE-Miguel Ángel Porrúa, México, 2001. 121 pp.
- Rosas, María Cristina. **Australia y Canadá: ¿potencias medias o hegemonías frustradas? Una visión desde México**. FCPyS-UNAM-DFAIT-MAECI-Qantas, México, 2002. 759 pp.
- Rosas, María Cristina (coord.). **Cuando el destino nos alcance...Terrorismo, democracia y seguridad**. UNAM-Australian National University-Editorial Quimera, México, 2002. 134 pp.
- Rosas, María Cristina. **México y la política comercial externa de las grandes potencias**. FCPyS-IIE-Miguel Ángel Porrúa, México, 1999. 478 pp.
- **SIPRI Yearbook 2003. Armaments, Disarmament and International Security**. SIPRI, Estocolmo, 2001.
- Salgado Brocal, Juan. **Democracia y Paz. Ensayo sobre las causas de la guerra**. Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Santiago de Chile, 2000. 175 pp.
- Soled, Debra E. **China. A Nation in Transition**. Congressional Quarterly, Washington, 1995. 418 pp.
- Telman, Pablo. **Rusia. Un futuro incierto**. ITESM, México, 1999. 189 pp.

- Teufel Dreyer, June. **China's Political System. Modernization and Transition.** Longman, 3rd Ed., Washington, 2000. 346 pp.
- **The Responsibility to Protect. Report of the International Commission on Intervention and State Sovereignty.** Diciembre de 2001. 95 pp.
- **Tratado Marco de Seguridad Democrática en Centroamérica.** (s.e.)
- Waltz, Kenneth. **Teoría de la Política Internacional.** Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1986. 336 pp.
- Wilhelmy V.W, Manfred. **El proceso de reformas en China y la política exterior.** El Colegio de México, Programa de Estudios APEC, México, 2000. 45 pp.

Hemerografía

- Bárcena Coqui, Martha. "El sistema de seguridad colectiva de la ONU", en **Revista Mexicana de Política Exterior.** Num. 59, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2000.
- Bárcena Coqui, Martha. "La reconceptualización de la seguridad: el debate contemporáneo", en **Revista Mexicana de Política Exterior.** Num. 59, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2000. pp. 9-31
- Bermúdez Torres, Lilia. "La seguridad nacional de Estados Unidos: reconceptualización y tendencias", en Zidane Zeraoui. (coord.) **Política Internacional Contemporánea.** Trillas, México, 2000. pp. 329-368
- Bermúdez Torres, Lilia. "Nuevas amenazas a la paz y seguridad internacionales", en **Revista Mexicana de Política Exterior.** Núm. 65. Secretaria de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2002. pp. 32-72
- Boikova, E. "The Problem of Mongolia's National Security and its Guarantees", en Mehdi Mozaffari (Editor). **Security Politics in the Commonwealth of Independent States.** Macmillan Press, Londres, 1997. pp. 53-65
- Buzan, Barry. "Security architecture in Asia", en **The Pacific Review.** Vol. 16, No. 2, 2003. pp. 147-173
- Connelly, Marisela. "La política exterior de China Post-Mao", en **Relaciones Internacionales,** No. 44, FCPyS-UNAM, México, enero-abril 1989. pp. 27-35
- Cornejo, Romer Alejandro. "China 2002", en **Asia Pacífico 2003.** El Colegio de México, Programa de Estudios APEC, México, 2003. pp. 81-97
- Curzio, Leonardo. "La Seguridad Nacional en México: Balance y Perspectivas", en **Revista de Administración Pública.** "Seguridad Nacional". No. 98. Instituto de Administración Pública, México, 1998. pp. 9-31
- Dillon, M. "Central Asia: the View from Beijing, Urumqi and Kashghar", en Mehdi Mozaffari (Editor) **Security Politics in the Commonwealth of Independent States.** Macmillan Press, Londres, 1997. pp. 133-147
- Donaldson, Robert H. "The Arms Trade in Russia-Chinese Relations: Identity, Domestic Politics, and Geopolitical Positioning", en **International Studies Quarterly.** Vol. 47, Núm. 4, Oxford, 2003. pp. 709-732
- Foot, Rosemary. "China's Foreign Policy in the Post-Tiananmen Era", en Robert Benewick y Paul Wingrove (Editores) **China in the 1990's.** Macmillan, Londres, 1999.
- Gleaser, Charles L. "Structural Realism in a more complex world", en **Review of International Studies.** Cambridge University Press, Vol. 29, No. 3, Julio de 2003.
- González, Juan. **Historia Económica de la República Popular China en la Posguerra: Una perspectiva institucional.** (manuscrito) pp. 53-100

- Guilles Guiheux. “La Chine, de 2001 á 2003: la fin d’un cycle?“, **Politique étrangère**. Institut Français des Relations Internationales, Año 68, No. 2, Paris, 2003.
- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa. “La política exterior de Rusia”, en **Relaciones Internacionales**, No. 77, FCPyS-UNAM, México, mayo-agosto de 1998. pp. 67-76
- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa. “La política exterior y de seguridad de Rusia en el siglo XXI”, en **Relaciones Internacionales**. No. 86, FCPyS-UNAM, México, mayo-agosto de 2001. pp. 75-89
- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa. “Rusia y la Organización Mundial de Comercio”, en María Cristina Rosas (coord.). **Que las ‘Rondas’ no son buenas... La OMC y la Ronda de Doha: ¿proteccionismo vs. desarrollo?**. SELA-UNAM, México, 2003. pp. 123-142
- Jonson, Lena. “Russia and Central Asia”, en Roy Allison and Lena Jonson (Editoras) **Central Asia security: the new international context**. Royal Institute of International Affairs, Londres, 2001. pp. 95-126
- Kim, Samuel S. “China as a Great Power”, en **Current History**, Vol. 96, No. 611, septiembre de 1997. pp. 246-251
- Legvold, Robert. “Russia’s Unformed Foreign Policy”, **Foreign Affairs**, Vol. 80, No. 5, Council of Foreign Relations, New York, septiembre-octubre 2001. pp. 62-75
- Mansourov, Alexandre Y. “Russian President Putin’s Towards East Asia”, en **The Journal of East Asian Affairs**. Research Institute for International Affairs, Seúl, 2002. pp. 42-71
- Medeiros, Evan S. y M. Taylor Fravel. “China’s New Diplomacy”, en **Foreign Affairs**. Volumen 82, No. 6. Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre de 2003. pp. 22-35
- Meyer, Jean. “¿Una apuesta imperial? Estrategia diplomática y militar de la segunda república rusa, 1992-1994”, en **Foro Internacional**. Vol. XXXIV, No. 1, El Colegio de México, México, enero-marzo de 1994. pp. 127-151
- **Milenio Diario**, 16 de octubre de 2003. p. 37
- **Milenio Diario**, 30 de marzo de 2004. p. 25
- Moul, William. “Power Parity, Preponderance, and War between Great Powers, 1816-1989”, en **Journal of Conflict Resolution**, Vol. 47, No. 4, Londres, agosto de 2003. pp. 468-487.
- Peterson, Marybeth. “International Security and the National Policy Maker”, en Stuart Nagel (Editor). **Encyclopedia of Policy Studies**. Marcel Dekker Inc., 2nd Ed., New York, 1994.
- Powell, David E. “Death as a Way of Life: Russia’s Demographic Decline”, en **Current History**. Vol. 101, No. 657. Octubre de 2002. pp. 344-348
- “Russian military expenditure and arms production”, en **SIPRI Yearbook 2001. Armaments, Disarmament and International Security**. SIPRI, Estocolmo, 2001.
- Salmine, Alexeï. “La démocratie russe : de la spontanéité a l’improvisation?“, **Politique étrangère**. Institut Français des Relations Internationales, Año 69, No. 1, Paris, primavera 2004. pp. 95-107
- Shevtsova, Lilia. “La Russie de Vladimir Poutine: un virage vers le passé?“. **Politique étrangère**. Institut Français des Relations Internationales, Año 69, No. 1, Paris, primavera 2004. pp. 80-93
- Sidorenko, Tatiana. “La Federación Rusa”, en **Asia Pacífico 2003**. El Colegio de México, Programa de Estudios APEC, México, 2004. pp. 279-322
- Soled, Debra E. “Chinese Foreign Policy Post-Tiananmen”, en **China. A Nation in Transition**. Congressional Quarterly, Washington, 1995.

- Syroezhkin, Konstantin. "Central Asia Between the Gravitational Poles of Russia and China", en Boris Rumer (Editor) **Central Asia. A Gathering Storm?**. M.E. Sharpe, Nueva York, 2002. pp. 169-207
- Telman Sánchez Ramírez, Pablo. "La caída del socialismo y la nueva Rusia", en **Relaciones Internacionales**. No. 80-81, FCPyS-UNAM, México, mayo-diciembre de 1999. pp. 85-99
- Telman Sánchez Ramírez, Pablo. "La evolución de las relaciones de la Federación Rusa con China a partir de 1985 y sus potencialidades en el entorno internacional actual", **Foro Internacional**. Vol. XLIII, No. 4, El Colegio de México, México, octubre-diciembre de 2003. pp. 946-967
- "The military expenditure of China, 1989-1998", en **SIPRI Yearbook 1999. Armaments, Disarmament and International Security**. SIPRI, Estocolmo, 1999
- Treisman, Daniel. "Russia Renewed?", en **Foreign Affairs**. Vol. 81, No. 6, Council on Foreign Relations, Nueva York, noviembre-diciembre 2002. pp. 58-72
- Villanueva Ayón, Miriam. "La seguridad humana: ¿una ampliación del concepto de seguridad global?", en **Revista Mexicana de Política Exterior**. No. 59, Secretaría de Relaciones Exteriores, México, febrero de 2000. pp. 106-130
- Walt, Stephen. "Rigor or rigor mortis? Rational Choice and Security Studies", en **International Security**. Vol. 23, No. 4. Spring 1999.
- Xing, Guangcheng. "China and Central Asia", en Roy Allison and Lena Jonson (Editoras). **Central Asia security: the new international context**. Royal Institute of International Affairs, Londres, 2001. pp. 152-170
- Yu-shek Cheng, Joseph. "La política exterior china en los noventa", en **Relaciones Internacionales**. No. 77, FCPyS-UNAM, México, mayo-agosto de 1998. pp. 77-91
- Zhaorong, Mei. "La situación internacional y la política exterior de China", en **Revista Mexicana de Política Exterior**. No. 65, SRE-IMR, México, febrero 2002. pp. 157-163

Ciberografía

- Baiyi, Wu. **The Chinese Security Concept and its Historical Evolution**. Journal of Contemporary China, Vol. 10, No. 27., 2001. p. 279. <<http://stanleyfoundation.org/papers/wub.pdf>>
- **CIA World Fact Book 2003**, <http://www.cia.gov/cia/publications/factbook/index.html>
- **Concepto de la Política Exterior de la Federación de Rusia**, <www.centroruso.org.mx>
- Cohen, Ariel. **The Russia-China Friendship and Cooperation Treaty: A Strategic Shift in Eurasia?** <www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/B61459.cfm>
- **Defensa Nacional en China en el 2002**. <<http://www.nodulo.org/ec/2003/n019p25.htm>>
- Delage, Fernando. "La política exterior china en la era de la globalización", en **Revista CIBOD d'Affers Internacionales**, <www.cibod.org/Castellano/Publicaciones/Afers/63delage.html>
- **Diario del Pueblo**. 2 de diciembre de 2002, en: <spanish.peoplesaily.com.cn/spanish/200212/02/sp20021202_59772.html>
- Dunn, Courtenay. **Central Asia: Examining Regional Security**. <<http://www.irex.org/pubs/pubs/policy/central-asia.pdf>>
- **Facts on International Relations and Security Trends**, en <www.first.sipri.org>
- Finkelstein, David M. **China's New Concept of Security-Retrospective & Prospects**. <http://www.ndu.edu/inss/China_Center/PLA_Conf_Oct01/Mfinkelstein.htm>

- Garnett, Sherman. "Challenges of the Sino-Russian Strategic Partnership", en **The Washington Quarterly**. Otoño de 2001. pp. 41-54. Disponible en Internet: <<http://www.twq.com/01autumn/garnett.pdf>>
- Holmes, Kim R. **Understanding Putin's Foreign Policy**, en <www.heritage.org/Research/RussiaandEurasia/wm22.cfm>
- **Indicadores de Desarrollo Humano 2003**, en <<http://hdr.undp.org/reports/global/2003/espanol/pdf>>
- **Índice de Percepciones de Corrupción 2003**. Transparencia Internacional. <<http://www.transparency.org>>
- **Informe Final del Foro Centroamericano sobre Seguridad**. FOCAL-IDRC, Ciudad de Guatemala, julio de 2003. 12 pp. <http://www.focal.ca/images/pdf/security_report_sp.pdf>
- Mil, Mitsuo. "Russian-Chinese relations and arms exports", en Chuftrin, Gennady (Editor) **Russia and Asia-Pacific Security**. SIPRI, Estocolmo, 1999. pp. 123-127 <<http://projects.sipri.se/Russia/index.html>>
- **National Security Concept of the Russian Federation**, Traducción completa del ruso Rossiiskaya Gazeta, 18 de enero de 2000. <<http://www.nyu.edu/globalbeat/nuclear/CNS0100.html>>
- Qimao, Chen. "Sino-Russian relations after the break-up of the Soviet Union", en Chuftrin, Gennady (Editor) **Russia and Asia-Pacific Security**. SIPRI, Estocolmo, 1999. pp. 128-136. <<http://projects.sipri.se/Russia/index.html>>
- Ríos, Xulio. **China: la visión geopolítica de los nuevos líderes**. <<http://www.memoria.com.mx/181/rios.htm>>
- **Russia's Military Doctrine** <http://www.armscontrol.org/act/2000_05/dc3ma00.asp>
- Shaojun, Li. **Russian-Chinese Border Issues in the Far East**. Institute of World Economics and Politics/Chinese Academy of Social Sciences. 7 pp. <<http://www.iwep.org.cn/chinese/jigou&renyuan/guojizhengzhi/paper/rs8.pdf>>
- **SIPRI Military Expenditure Database** en <http://web.sipri.org/contents/milap/milex/mex_data_index.html>
- Sokov, Nicolai. **Russia's New National Security Concept: The Nuclear Angle**. <<http://www.nyu.edu/globalbeat/nuclear/CNS0100.html>>
- Soto, Augusto. **Institucionalización y futuro de la Organización de Cooperación de Shanghai**. 5 pp. <<http://www.realinstitutoelcano.org/analisis/406/ARI-14-2004-E.pdf>>
- **The National Security Strategy of the United States of America**. The White House, Washington, D.C., septiembre de 2002. <www.whitehouse.gov/nsc/nss.pdf>
- Tsyganov, Yuri V. "Russia and China: what is in the pipeline?", en Chuftrin, Gennady (Editor) **Russia and Asia-Pacific Security**. SIPRI, Estocolmo, 1999. pp. 137-146 . <<http://projects.sipri.se/Russia/index.html>>
- Wishnick, Elizabeth. **Chinese Migration to the Russian Far East: A Human Security Dilemma**. Lingnan University, Hong Kong, 2002. <<http://gsti.miis.edu/CEAS-PUB/200209Wishnick.pdf>>
- Wishnick, Elizabeth. **Migration Issues and Russia's Economic Integration in Asia**. East West Institute, Nueva York, 2001. <<http://gsti.miis.edu/CEAS-PUB/200103Wishnick.pdf>>