

## Capítulo segundo

### La asociación estratégica chino-rusa

José Pardo de Santayana

#### Resumen

Desde el colapso de las relaciones entre la Federación Rusa y Occidente como consecuencia de la crisis de Crimea y Ucrania en 2014, la asociación estratégica chino-rusa se ha convertido en una realidad geoestratégica de primer orden. Ambas potencias comparten el deseo de retar los principios que rigen el orden liberal internacional inspirado por EE. UU. que presidía las relaciones internacionales desde el final de la Guerra Fría. En la actualidad las relaciones entre Pekín y Moscú, por un lado, y Washington, por otro, no dejan de hacerse cada vez más tensas, incluida la amenaza de guerra económica y el fantasma de la escalada nuclear, lo que dibuja un panorama internacional incierto e inestable con un orden mundial multipolar que ha dejado atrás el periodo de hegemonismo norteamericano.

#### Palabras Clave

EE. UU., China, Rusia, Occidente, relaciones internacionales, orden mundial, guerra económica, desarrollo, paz.

*The Chinese-Russian strategic partnership*

**Abstract**

*Since the collapse of Russian relationship with the West over Crimea and Ukraine in 2014, the Sino-Russian strategic partnership has become a first rank geostrategic reality. Both powers share the desire to challenge the principles that govern the international liberal order inspired by EE. UU. that governed international relations since the end of the Cold War. At present, the relations between Beijing and Moscow, on the one hand, and Washington, on the other, are becoming increasingly tense, including the threat of economic war and the ghost of nuclear escalation, which draws an uncertain and unstable international panorama with a multipolar world order that has left behind the period of US hegemony.*

**Keywords**

*USA, China, Russia, the West, international relations, world order, economic war, development, peace.*

## Introducción

*«Desde el colapso de las relaciones entre la Federación Rusa y Occidente como consecuencia de la crisis de Crimea y Ucrania en 2014, la asociación estratégica chino-rusa se ha convertido en una realidad geoestratégica de primer orden. Ambas potencias comparten el deseo de retar los principios que rigen el orden liberal internacional de corte occidental. No obstante, su relación, presidida por una gran desconfianza, sigue siendo compleja»<sup>1</sup>.*

En la desconfianza ruso-china convergen razones históricas y geopolíticas. En el siglo XIX, la expansión del Imperio zarista en su parte más oriental se había hecho en parte a costa del Imperio chino al que arrebató un millón y medio de kilómetros cuadrados. Las pretensiones geopolíticas chinas y rusas no dejan de encontrar importantes elementos de fricción que, no obstante, el acercamiento entre ambas potencias está atenuando.

Pekín, cuya asimetría de poder en relación con Moscú no deja de crecer, es la gran beneficiaria de la mutua entente. China necesita a Rusia para evitar un cerco de Estados que se oponga a su ascenso a la primacía mundial. El Kremlin, mientras siga en franca oposición a Washington y sus aliados, necesitará un aliado fuerte para resistir las presiones occidentales y diversificar sus vínculos estratégicos, económicos y diplomáticos.

Las sanciones norteamericanas y la amenaza de una guerra comercial están reforzando aún más los cimientos sobre los que se asienta la asociación estratégica chino-rusa, sumando tensiones al panorama internacional y augurando un futuro de intensas rivalidades entre las principales potencias.

Esta situación no es en absoluto deseable. Henry Kissinger defiende que está en el interés de los EE. UU. mantener una relación tanto con China como con Rusia que, aunque difícil, sea cada una de ellas mejor que la que Pekín y Moscú mantengan entre sí, fomentando con habilidad las diferencias entre ambas capitales<sup>2</sup>. Este fue también el enfoque del presidente Trump cuando llegó al poder, uno de cuyos objetivos era separar a Rusia del abrazo chino<sup>3</sup>. Sin embargo, una serie de turbios acontecimientos empujaron a la Administración norteamericana en sentido contrario y la Estrategia de Seguridad Nacional de los EE. UU. de diciembre de 2017 describe a China y Rusia como poderes revisionistas que quieren configurar un mundo antitético a los valores e intereses de los EE. UU. Se afirma que «China busca desplazar a los Estados Unidos en la región indo-pacífico, expandir el alcance de su modelo económico dirigido por el Estado y reordenar la región a su favor. Rusia

<sup>1</sup> STRONSKI, Paul; NG, Nicole. *Cooperation and Competition. Russia and China in Central Asia, the Russian Far East and the Arctic*. Carnegie Endowment for International Peace, febrero de 2018, p. 1.

<sup>2</sup> KISSINGER, Henry. *World Order*. Paperback, septiembre de 2015.

<sup>3</sup> CARLSON, Brian G. *Room for Maneuver: China and Russia Strengthen Their Relations*. Strategic Trends 2018. Center for Security Studies, marzo de 2018, p. 30.

busca restaurar su estatus de gran potencia y establecer esferas de influencia cerca de sus fronteras». La subsiguiente Estrategia de Defensa Nacional de los EE. UU. de enero de 2018 identificó la reemergencia a largo plazo de la rivalidad estratégica de estos poderes revisionistas como el principal reto contra la prosperidad y seguridad de los EE. UU.

La alianza ideológica que unió a la República Popular China y a la Unión Soviética (URSS) tras la Segunda Guerra Mundial se había enfriado rápidamente, llegando en 1969 al enfrentamiento militar y a una seria amenaza de escalada, lo que propició el acercamiento de China a los EE. UU. Si la llegada de Gorbachov al poder y el nuevo gobierno ruso que surgió de las cenizas de la URSS marcaron una clara mejora de las relaciones ruso-chinas, ha sido Putin quien ha dado el verdadero impulso a la asociación estratégica entre ambos Estados. Desde el principio primó el deseo de ambas capitales de configurar un orden mundial multipolar, donde la posición hegemónica de Washington quedara constreñida y donde se respetara escrupulosamente la soberanía de los Estados en asuntos internos. Sin embargo, no fue hasta el año 2008 cuando la crisis entre el Kremlin y la OTAN a raíz de la posible ampliación de esta última a Ucrania y Georgia y la intervención militar rusa en Abjasia y Osetia del Sur produjeron el verdadero giro ruso a China.

Hasta aquel momento el presidente Putin había intentado mantener la mejor relación posible con la UE y la OTAN sobre la base de que los países occidentales respetaran la esfera de influencia rusa en Bielorrusia, Ucrania y las repúblicas transcaucásicas, lo que desde el punto de vista del Kremlin era una auténtica *línea roja*.

La relación con Europa era prioritaria para la Federación Rusa en cuanto que dos tercios de sus exportaciones se dirigían allí y los países europeos eran también su principal fuente de financiación internacional y un socio fundamental para la adquisición de tecnología. Los dos últimos aspectos eran esenciales para el desarrollo de su industria energética, clave de su desarrollo económico.

A Pekín el reforzamiento de su relación estratégica con Moscú le permitió afrontar con mayores garantías una estrategia cada vez más agresiva en sus reclamaciones marítimas de los mares Meridional y Oriental de China, dando carpetazo definitivo a su política internacional de *bajo perfil*. En 2008, la gran potencia asiática, con una economía en rápida expansión, estaba ya a punto de adelantar a Japón como segunda economía del mundo y estaba empezando a diseñar una estrategia para un futuro cercano donde podría recuperar su posición tradicional como el Reino del Centro (*Zhong Guo*, el nombre con que China se conoce a sí misma), convirtiéndose por razones de tamaño en la nación más rica y poderosa del mundo.

Finalmente, la crisis de Ucrania de 2014 y el proyecto chino de la Nueva Ruta de la Seda, presentado en 2013, han terminado por configurar

un mundo multipolar, donde la alianza estratégica chino-rusa se ha visto claramente reforzada y donde la rivalidad entre potencias ha desplazado el intento de configurar las relaciones internacionales según el orden liberal basado en normas que en mayor o menor medida había presidido el periodo de hegemonismo norteamericano implantado tras el final de la Guerra Fría.

Los vínculos bilaterales entre ambos países han adquirido un carácter muy personalizado gracias al buen entendimiento de sus presidentes, Vladimir Putin y Xi Jinping, que se implican directamente en la resolución de problemas financieros y comerciales de amplio calado e interés mutuo<sup>4</sup>. Ambos mandatarios comparten la interpretación histórica del destino de sus naciones, la visión realista de las relaciones internacionales y una estrategia a corto y medio plazo de intereses compartidos para sus respectivos países. En el más largo plazo, y sobre todo cuando Putin deje el poder, surgen serias dudas de que la Federación Rusa no se vaya a ver seriamente incomodada por la posición dominante de China.

Este documento pretende explicar el proceso que ha llevado a esta estrecha entente entre Moscú y Pekín, así como presentar las dimensiones: diplomática, económico-energética y militar que le dan contenido, para analizar las consecuencias de orden geoestratégico que está teniendo en el panorama internacional, presentar los retos que de él se derivan e intentar vislumbrar las perspectivas del nuevo orden internacional que la asociación estratégica chino-rusa está contribuyendo a configurar.

### Rivalidad geopolítica ruso-china

Las relaciones entre Rusia y China tienen una historia larga y compleja caracterizada por su amplia frontera común, la complementariedad de sus economías, las ambiciones geoestratégicas de ambas potencias y la desconfianza mutua. Especial relevancia tiene la preocupación rusa por la presión demográfica china en el Oriente lejano, la cada vez mayor presencia de China en Asia Central y el interés chino por el océano Ártico.

Los inmensos territorios de la Federación Rusa al este de los Urales cuentan con poco más de 30 millones de habitantes de los 143 millones de rusos. La parte más alejada, el Oriente lejano ruso, tiene únicamente 6 millones y con tendencia a decrecer. Como contrapartida la vecina provincia china de Manchuria alberga más de 110 millones de habitantes de los 1 400 millones de chinos. Putin inicialmente desconfiaba de una excesiva influencia china en el Oriente lejano ruso y en el año 2000 advirtió ante un público siberiano que

---

<sup>4</sup> STRONSKI, Paul; HG, Nicole. *Cooperation and Competition. Russia and China in Central Asia, the Russian Far East and the Arctic*. Carnegie Endowment for International Peace, febrero de 2018, p. 3.

a menos que Rusia intensificara el desarrollo de la región, esta terminaría hablando chino, japonés y coreano<sup>5</sup>.

La exigencia de estrechar las relaciones de Moscú con Pekín en oposición a Washington ha hecho de la necesidad virtud y ha empujado al Kremlin a buscar en el país vecino la solución al escaso desarrollo económico de la región. Sin embargo, Rusia no está teniendo mucho éxito para atraer inversiones chinas en su Oriente lejano. Algunos proyectos de conectividad están saliendo adelante. Las empresas chinas también han apostado por el sector agrícola. En septiembre de 2018, en el Foro Económico Anual del Este en Vladivostok, los participantes –la mayor parte de ellos chinos– firmaron 175 acuerdos que sumaron 42 000 millones de dólares. No está claro cuántos de estos proyectos se materializarán porque las condiciones rusas son con frecuencia poco atractivas para los inversores<sup>6</sup>.

En la dimensión geoeconómica encontramos dos enfoques contrapuestos. Por un lado, la Nueva Ruta de la Seda china y, por otro, la Unión Económica Euroasiática rusa. A pesar de que ambas partes han hecho grandes esfuerzos por armonizar ambas iniciativas, en lo fundamental una excluye a la otra. La Nueva Ruta de la Seda es un amplio proyecto de infraestructuras de transporte con implicaciones y vínculos económicos muy profundos que pretende crear una relación de beneficio mutuo entre China y los países afectados; la Unión Económica Euroasiática aspira a sellar una esfera rusa de influencia en unos países, en particular las repúblicas de Asia Central, donde el proyecto chino encuentra su centro de gravedad. En mayo de 2015 Pekín y Moscú firmaron un acuerdo bilateral para vincular la Nueva Ruta de la Seda con la Unión Económica Euroasiática. Para Rusia no es deseable ceder influencia a China en Asia Central pero, en cualquier caso, resulta inevitable, aunque a largo plazo, el entendimiento entre ambas potencias parece bastante incierto<sup>7</sup>.

Asia Central es una región rica en recursos naturales que limita con ambas potencias y que es puente para otros lugares, como Afganistán o Irán, de gran importancia estratégica para Pekín y Moscú. Ambas capitales han establecido un *modus vivendi* con división de funciones: Rusia se focaliza en la seguridad, y China es el principal actor económico, sirviendo la Organización de Cooperación de Shanghái como marco institucional. Los dos países compiten allí en la venta de armamento. Más problemático puede resultar el proyecto chino de construir una base militar en la provincia afgana de

<sup>5</sup> HENDERSON, James y MEHDI, A. «Russia's Middle East Energy Diplomacy. How the Kremlin Strengthened Its Position in the Region». *Foreign Affairs*. 20 de junio de 2017.

<sup>6</sup> «Joint Interest Against the U.S. Deepen the Sino-Russian Embrace». *Stratfor*. 5 de noviembre. Disponible en <https://www.stratfor.com/article/china-russia-embrace-interests-us-deepens>.

<sup>7</sup> Carlson, Brian G. *Room for Maneuver: China and Russia Strengthen Their Relations. Strategic Trends 2018*. Center for Security Studies, marzo de 2018, pp. 38 y 39.

Badakhshan, junto a la frontera tayika, que elevaría el perfil de seguridad de la presencia china en la región<sup>8</sup>.

En el Ártico, donde Rusia reclama tradicionalmente una posición dominante, necesita también a China para el desarrollo de infraestructuras y para la explotación de recursos naturales. Pekín desea acceso al potencial económico de la región, así como desarrollar sus propias capacidades tecnológicas al colaborar con Moscú en proyectos clave. Ambas capitales, además de la importante colaboración para la construcción de la terminal de licuefacción de gas natural en la península de Yamal<sup>9</sup>, están cooperando para el desarrollo de la Ruta de la Seda Polar. No obstante, un exceso de presencia china en la región podría crear tensiones con Rusia.

China, no solo se encuentra en una posición de ventaja relativa respecto a Rusia, sino que, además, es la gran beneficiaria de la entente. Con el paso del tiempo dicha asimetría seguirá creciendo. No está claro cuál será la ambición de Pekín en relación con Moscú según la primera vaya adquiriendo un papel más activo en el ámbito global. Las decisiones chinas podrían terminar determinando el curso de las relaciones chino-rusas, mientras que Rusia podría quedar en una posición meramente reactiva<sup>10</sup>.

### Antecedentes

Tras la Segunda Guerra Mundial y la creación de la República Popular China en 1949, la URSS y China constituyeron un poderoso bloque, con la ideología comunista como vínculo esencial, en oposición a EE. UU. y sus aliados. La alianza chino-soviética fue formalizada el 14 de febrero de 1950 con el «Tratado de Amistad, Alianza y Asistencia Mutua». Sin embargo, pronto surgieron diferencias por la incapacidad o la falta de voluntad de Moscú para satisfacer las demandas de Pekín. Entre 1956 y 1958 estas se mantuvieron en el ámbito de las disputas ideológicas. A partir de entonces, los desencuentros empezaron a afectar a cuestiones fronterizas y de seguridad nacional, llegando en 1969 a enfrentamientos armados por la isla fluvial de Zhembao-Damanski. Los soviéticos incluso amenazaron con lanzar un ataque preventivo contra las instalaciones nucleares chinas. Pekín abandonó la estrategia de adversario dual y favoreció el acercamiento con Washington para contener la escalada de la amenaza soviética<sup>11</sup>.

<sup>8</sup> «Joint Interest Against the U.S. Deepen the Sino-Russian Embrace». *Stratfor*. 5 de noviembre. Disponible en <https://www.stratfor.com/article/china-russia-embrace-interests-us-deepens>.

<sup>9</sup> MAÑUECO, Rafael. «Entra en funcionamiento la planta que llevará a España gas licuado desde el Ártico ruso». *ABC*. 8 de diciembre de 2017.

<sup>10</sup> STRONSKI, Paul y HG, Nicole. *Cooperation and Competition. Russia and China in Central Asia, the Russian Far East and the Arctic*. Carnegie Endowment for International Peace, febrero de 2018, p. 3.

<sup>11</sup> SHAMBAUGH, David y YAHUDA, Michael. *International Relations of Asia*. Rowman & Littlefield 2014, p. 48.

La aproximación chino-norteamericana en 1970-72 sirvió de catalizador para el ingreso de la gran nación asiática en la ONU y en su Consejo de Seguridad como uno de sus 5 miembros permanentes. El mundo estrictamente bipolar dio lugar un triángulo estratégico chino-soviético-norteamericano que facilitó la hegemonía de los EE. UU. y la progresiva distensión en la relación Este-Oeste.

La extrema frialdad en las relaciones chino-soviéticas se mantuvo hasta la llegada de Mijaíl Gorbachov al poder. En 1987 se reanudaron las negociaciones fronterizas y en junio de 1989 el líder soviético viajó a Pekín. La visita coincidió con las enormes protestas estudiantiles que se desarrollaban en las grandes ciudades de todo el país, en particular en la plaza de Tiananmén. Moscú pudo aprovechar a su favor el grave aislamiento internacional que sufría China para venderle gran cantidad de armamento ligero. En mayo de 1991, varios meses antes de la disolución de la URSS, se llegó a un acuerdo sobre la parte oriental de la frontera.

La joven Federación Rusa y la República Popular China siguieron diferentes trayectorias. Aunque Yeltsin dirigió su preferencia hacia Occidente, las relaciones entre Moscú y Pekín continuaron el proceso de acercamiento. Rusia, que heredó la mayor parte de la antigua frontera chino-soviética, ratificó el acuerdo fronterizo en febrero de 1992. Ambos países se esforzaron también en estrechar sus relaciones económicas.

En 1996, aunque la desconfianza entre Rusia y China seguía siendo importante, ambas firmaron la «Asociación Estratégica de Coordinación». Lo que les unía era el interés común en promover un mundo multipolar y la no interferencia en los asuntos internos de los Estados. Aquel mismo año, Moscú y Pekín participaron también en la creación de la Organización de Cooperación de Shanghái, una organización intergubernamental asiática enfocada hacia la seguridad regional que señalaba como principales amenazas el terrorismo, el separatismo y el extremismo. La guerra de Kosovo en 1999, donde ambas naciones se opusieron a las operaciones de la OTAN, aceleró el proceso para reforzar los vínculos bilaterales. En China, el bombardeo norteamericano de su embajada en Belgrado, donde murieron tres ciudadanos chinos, volvió a la opinión pública contra los EE. UU.<sup>12</sup>.

China –un país que supone más de un sexto de la población mundial–, aunque cerrada en lo político, liberalizó sus mercados, atrajo la inversión extranjera y se convirtió en la principal factoría de manufacturas del mundo, continuado con un crecimiento económico sostenido de un 10 %. La rápida transformación del país permitió a Pekín recuperar una buena imagen y consolidar progresivamente su papel relevante en el concierto internacional. En dos décadas de un desarrollo asombroso, el proyecto diseñado por Deng Xiaoping

---

<sup>12</sup> SINKKONEN, Elina. *China-Russia Security Cooperation. Geopolitical signaling with limits*. FIIA briefing Paper, enero de 2018, p. 3.

estaba dando pruebas de una gran solidez. En Occidente se pensaba que a medida que la sociedad china se fuera enriqueciendo, abriendo al mundo y modernizando, la gran potencia asiática iría convergiendo hacia los valores y principios del orden liberal internacional. La actitud más aperturista y distante de los postulados comunistas de Jiang Zemin abrigaba esperanzas en dicho sentido. Finalmente, en noviembre de 2001, tras quince años de arduas negociaciones, China ingresó en la Organización Mundial del Comercio.

Al finalizar el siglo xx, en contraste con los espectaculares resultados chinos, el panorama general de la sociedad y la nación rusas no podía ser más desalentador: la situación era de auténtico colapso económico. Un país que albergaba las mayores reservas europeas de petróleo se vio obligado a racionar los combustibles para calefacción, e incluso volvieron a repetirse los problemas de abastecimiento de productos básicos que se habían producido en los años ochenta. Por si fuera poco, la OTAN acababa de consumar su primera expansión hacia el Este con el ingreso de Polonia, Hungría y la República Checa. El rechazo social al nuevo modelo económico y al carácter de las nuevas relaciones con la UE alcanzó sus cotas más elevadas desde el final de la Guerra Fría<sup>13</sup>.

En importantes sectores de la sociedad rusa se interpretó que el interés de Occidente para impulsar sus propios principios y valores en Rusia no era más que una política instrumental para debilitar a la Federación Rusa y excluirla del espacio europeo, lo que propició la vuelta de los fantasmas del pasado. El conflicto de los Balcanes y la independencia de Kosovo puso además de manifiesto que los puntos de vista rusos no eran tenidos en cuenta y que de su estatus de gran potencia no quedaban ni las cenizas.

La gradual desilusión en Rusia con relación a lo que podía esperar de Occidente, asociada a la creciente ambición internacional de China, permitieron que con la llegada de Vladimir Putin a la presidencia las relaciones ruso-chinas entraran en una nueva etapa, intensificando la cooperación política en el Consejo de Seguridad de la ONU y mostrando elementos típicos de una coalición. En 2001 la firma del Tratado Chino Ruso de Amistad elevó en su artículo 9 los compromisos bilaterales a un nuevo nivel: «Cuando surja una situación en la que una de las partes contratantes considere que la paz está siendo amenazada y socavada, que sus intereses de seguridad se vean afectados o cuando se enfrente a la amenaza de agresión, las partes contratantes mantendrán contactos y consultas de inmediato para eliminar tales amenazas»<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> LEON AGUINAGA, Pablo y ROSELL MARTÍNEZ, Jorge. «Las relaciones económicas entre Rusia y la Unión Europea». *Cuaderno de estrategia 178, Rusia bajo el liderazgo de Putin. La nueva estrategia rusa a la búsqueda de su liderazgo regional y el reforzamiento como actor global*. IIEE, noviembre de 2015.

<sup>14</sup> SINKKONEN, Elina. *China-Russia Security Cooperation. Geopolitical signaling with limits*. FIIA briefing Paper, enero de 2018, p. 4.

No obstante, los avances en las relaciones bilaterales fueron muy lentos. Seguía habiendo importantes diferencias y la tradicional desconfianza no se había disipado, especialmente por la parte de Rusia. Hubo que esperar al año 2008 para que el distanciamiento de la Federación Rusa en relación con los países de la OTAN empujara al Kremlin a dar el paso de acercamiento que empezó a convertir la asociación estratégica chino-rusa en una realidad relevante en la configuración del orden internacional.

## Reforzamiento de la Asociación Estratégica chino rusa, 2000 a 2008

### *Punto de vista ruso*

Desde su llegada a la más alta instancia del poder, Vladimir Putin se propuso revertir el desolado panorama nacional, lo cual contrastaba en aquella época con la gran satisfacción con la que desde EE. UU. y la UE se contemplaba a Rusia, nación que había dejado definitivamente de ser una preocupación para los antiguos rivales de la Guerra Fría.

En primer lugar, el presidente ruso acabó con la guerra de Chechenia, a continuación, sometió a los oligarcas que se habían adueñado de la riqueza del país y retaban sin escrúpulos al Kremlin, por último, tuvo que poner orden en la administración del Estado y la economía. Con ello abordó las medidas más urgentes para hacerse con las riendas del poder, dar coherencia al Estado y ganarse el respeto de la población rusa. El alza en el precio del petróleo permitió multiplicar los ingresos del Estado ruso durante las dos primeras presidencias de Putin (2000-2008). Los problemas de desabastecimiento dentro del país pasaron a la historia, el desempleo disminuyó significativamente y asalariados y pensionistas comenzaron a recuperar capacidad adquisitiva, al punto de ir dando forma a una nueva clase media. Durante este tiempo, Rusia fue identificada por los inversores internacionales como una de las denominadas potencias emergentes BRIC (junto a Brasil, India y China)<sup>15</sup>.

Putin mantuvo inicialmente con la OTAN una actitud de colaboración estratégica, que se hizo patente en el otoño-invierno de 2001 al inicio de las operaciones militares en Afganistán. A cambio Putin esperaba que los países occidentales respetaran la zona de influencia rusa y que los puntos de vista de Moscú fueran tenidos en consideración. Colaborando con Washington en unos momentos tan comprometidos –no se debe olvidar que acababa de ocurrir el 11S–, el líder ruso tenía la esperanza de que los EE. UU. devolvieran los servicios.

<sup>15</sup> LEON AGUINAGA, Pablo y ROSELL MARTÍNEZ, Jorge. «Las relaciones económicas entre Rusia y la Unión Europea». *Cuaderno de estrategia 178, Rusia bajo el liderazgo de Putin. La nueva estrategia rusa a la búsqueda de su liderazgo regional y el reforzamiento como actor global*. IEEE, noviembre de 2015.

El colapso económico de la URSS había enseñado a Putin que la competitividad de los mercados era superior al intervencionismo estatal, lo que, al principio de su presidencia, se tradujo en un gran número de reformas en dicho sentido. De modo similar, hasta mediados de la década de 2000, el líder ruso intentó relacionarse con la comunidad internacional con un enfoque más cooperativo que de confrontación<sup>16</sup>.

Sin embargo, durante los dos primeros mandatos del presidente Putin se produjeron unos acontecimientos que preocuparon seriamente al Kremlin: la continua expansión de la OTAN y de la UE hacia el Este, que aislaba a Rusia de Europa; las *revoluciones de color*, que acercaban la inestabilidad a sus fronteras y amenazaban a Moscú con el efecto dominó y el despliegue por parte de los EE. UU. del sistema de defensa antimisil cerca de las fronteras rusas que, por mucho que este fuera dirigido contra Irán, tenía un impacto directo en el equilibrio nuclear en Europa entre sistema EE. UU. y la Federación Rusa.

La incorporación de las repúblicas Bálticas en la OTAN en 2004 había disgustado al Kremlin, pero era asumible en tanto que se habían incorporado a la URSS de un modo poco legítimo –al nacer de un pacto con la Alemania nazi– y los vínculos que estas repúblicas habían establecido con los países vecinos del oeste eran muy sólidos.

El cambio de orientación estratégica se produjo en abril de 2008, cuando en la cumbre de Bucarest la OTAN consideró la posibilidad de que Ucrania y Georgia se adhirieran a dicha organización, lo que creó en Rusia alarma e indignación. Se abría el interrogante de dónde se detendría la OTAN, negando a la Federación Rusa toda área de influencia y reforzando la sensación de cerco. En agosto de 2008 el Kremlin reaccionó con la intervención militar en territorio de Georgia.

El Kremlin apostó por el giro a China. Moscú necesitaba un aliado importante como alternativa y contrapeso a la UE en el caso de que esta y la OTAN continuaran con su tendencia de llevar sus fronteras más al este. El giro a China tuvo también una importante dimensión económica. La crisis de 2008-2009 había puesto en evidencia la enorme dependencia de Moscú respecto a la UE en tres sectores económicos fundamentales: el mercado energético, el acceso a financiación y la adquisición de tecnología. China era la única alternativa real en todas esas áreas y suponía un mercado en expansión de enorme trascendencia geoeconómica.

### *Punto de vista chino*

Deng Xiaoping inició en 1978 el periodo de desarrollo de la República Popular China. El objetivo básico de su política fue el crecimiento económico. A este

<sup>16</sup> ROCHLITZ, Michael. «The Power of the Siloviki: Do Russia's Security Services Control Putin, or Does He Control Them». *Russian Analytical Digest* No. 223. 12 de septiembre de 2018, p. 3.

objetivo central se supeditaron todas las líneas de acción del país, incluida la política exterior, con alguna línea roja como Taiwán<sup>17</sup>. Pekín intentaba evitar por todos los medios conflictos exteriores que pudieran poner en peligro la prioridad del desarrollo económico. Una política de *bajo perfil* debía reducir la natural resistencia que un país de las dimensiones de China encontraría para abrirse paso en la escena internacional. Pekín buscaba, por tanto, una relación lo más estable y cooperativa posible con Washington.

Deng dejó como legado para sus sucesores la estrategia de los 24 caracteres que data de 1990: «Observar con calma, afianzar nuestra posición, afrontar los problemas con tranquilidad, ocultar nuestras capacidades y esperar el momento oportuno, mantener un perfil bajo y nunca buscar el liderazgo». Dicha estrategia deja entrever que, llegado el momento en que Pekín se sintiera suficientemente seguro y fuerte, la estrategia del perfil bajo daría lugar a otra mucho más decidida.

La principal preocupación en política interna de los líderes chinos era el mantenimiento de la estabilidad política y la continuidad del Partido Comunista Chino (PCCh) como primera instancia del poder. Para ello era esencial que la economía fuera bien, lo que se veía reforzado por la influencia del confucianismo que condiciona la legitimidad del poder con la eficacia en el ejercicio del gobierno.

En política exterior las élites chinas pensaban que, según China fuera emergiendo, EE. UU. intentaría subvertir su sistema político y contener su desarrollo económico y militar. Por ese motivo Pekín se esforzó en facilitar la emergencia de un orden mundial multipolar que impidiera a Washington crear una coalición para contener a China y prevenir su continuo ascenso a una posición de primacía<sup>18</sup>. Siendo Japón y la India vecinos y rivales naturales de China y disponiendo los EE. UU. de una importantísima presencia militar en Asia y el Pacífico, el entendimiento con Rusia era esencial para ganar profundidad estratégica y evitar un cerco.

Hacia mediados de la primera década del siglo XXI, Pekín empezaba a considerar que la etapa de desarrollo estaba llegando a su fin y que pronto el nivel económico relativo le permitiría llevar a cabo una estrategia mucho más ambiciosa. La llegada al poder de Hu Jintao en 2002 había supuesto un claro cambio de actitud en las relaciones internacionales y progresivamente se fue abandonando la estrategia de *perfil bajo* propugnada en la estrategia de los 24 caracteres. Se priorizó la modernización de las Fuerzas Armadas, con especial énfasis en sus capacidades aéreas, navales y de misiles. Los gastos de defensa fueron incrementados de modo que, a inicios de su segundo mandato, China dispondría del segundo presupuesto militar del mundo.

<sup>17</sup> FANJUL, Enrique. «Luces y sombras de la nueva política exterior china». Real Instituto Elcano, 7 de enero de 2016.

<sup>18</sup> SHAMBAUGH, David y YAHUDA, Michael. *International Relations of Asia*. Rowman & Littlefield, 2014, p. 148.

Las serias diferencias ocurridas entre la OTAN y la Federación Rusa en 2008 ofrecieron la oportunidad para un acercamiento mucho más estrecho entre Pekín y Moscú. Años de negociaciones sobre sus fronteras culminaron en noviembre con China recibiendo de Rusia cerca de 340 kilómetros cuadrados de los territorios disputados a cambio de que Pekín renunciara a toda otra reclamación territorial frente a Moscú. Además, se realizaron importantes avances en los ámbitos económico-energéticos y armamentístico.

### Consolidación de la Asociación Estratégica chino-rusa, 2008 a 2014

#### *Punto de vista ruso*

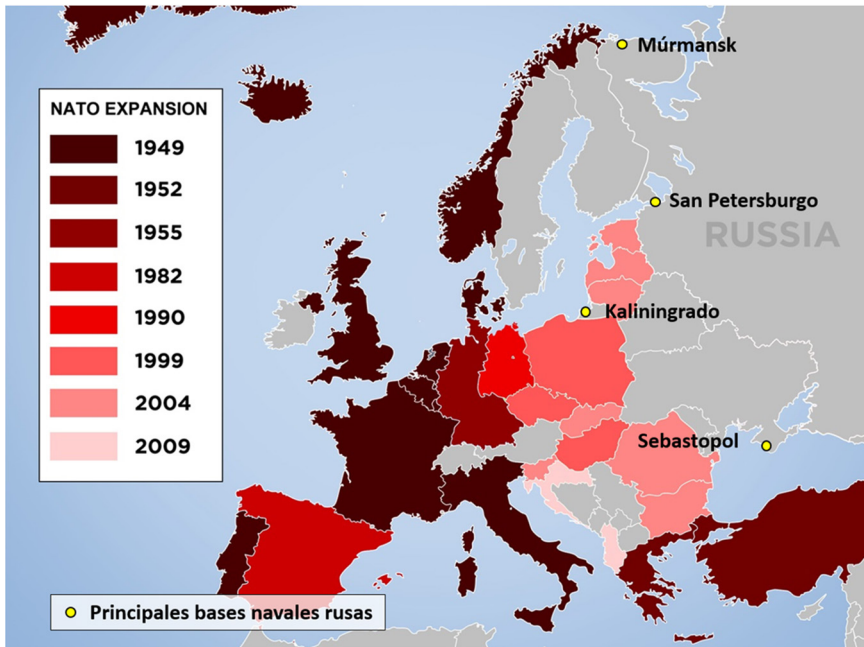
La intervención militar de la Federación Rusa en Georgia supuso un contra-tiempo grave en sus relaciones con Occidente. Por primera vez desde el final de la Guerra Fría, Moscú empleaba la fuerza militar fuera de sus fronteras. Fue un aviso a Occidente de que estaba entrando en terreno peligroso. Sirvió también para que Rusia constatará la falta de una estrategia occidental de respuesta ante el uso de la fuerza fuera de sus fronteras.

A pesar de las importantes tensiones que entonces se produjeron, los intereses económicos compartidos entre la Federación Rusa y los países de la UE, y los importantes cambios en el liderazgo internacional –presidencia rusa de Dimitri Medvedev en mayo de 2008 y llegada al poder de Barack Obama en enero de 2009– se sumaron para reconducir el entendimiento entre Moscú y las capitales occidentales.

La crisis financiera de 2008 y la consiguiente caída de los precios del petróleo obligaron a Moscú a mantener una posición más acomodaticia y a buscar el entendimiento. Sin embargo, la rápida restauración económica de Rusia, que se derivó de la recuperación de los precios del petróleo y de las consiguientes inversiones extranjeras, devolvió la confianza al Kremlin. La actitud de los países occidentales en la Primavera Árabe disgustó al Kremlin que veía con preocupación la inclinación occidental por los cambios de régimen y el auge del terrorismo yihadista en su flanco sur.

Putín, al volver a la presidencia en 2012, hizo del rechazo explícito del modelo de relaciones internacionales de la UE en el Este de Europa y de que a Rusia se le impusieran los valores occidentales temas centrales de su acción política y estratégica. Por otra parte, el presidente ruso también quería poner coto a la protesta política y oposición internas que tras las elecciones a la Duma de 2011 proponían políticas de corte más occidental que en su opinión podían terminar desembocando en una *revolución de color* interna y debilitaban la posición internacional de Rusia.

El presidente ruso dio un giro en la política interna y reaccionó reforzando el control político sobre la población y sobre todos los resortes del Estado. Para ello se alineó con el sector político conocido como *Siloviki* (de *Sila*, fuerza en



Mapa 1. Fuente: elaboración propia

ruso) que estaba constituido por personalidades cercanas al presidente y vinculadas a los ministerios armados o a la industria militar y representaban la línea dura tanto en lo interno como en lo internacional frente a los políticos liberales de corte más cercano a la visión occidental<sup>19</sup>.

Finalmente, la crisis de Ucrania de la plaza de Maidan, al temer Moscú que Ucrania terminara alineándose con los países occidentales, acabó de romper las inestables relaciones entre la Federación Rusa y Occidente. La gravedad de la situación residía en el profundo desequilibrio de prioridades estratégicas entre las partes. Para el Kremlin la posible integración de Ucrania en la OTAN o la UE era una cuestión vital, una línea roja infranqueable, con consecuencias económicas y de estabilidad política interna. Además, si Ucrania entraba en la esfera de la OTAN, la base naval de Sebastopol en Crimea, la más importante estratégicamente de todas y la única que mira hacia el sur, quedaría aislada (mapa 1). Para los países occidentales permitir que Ucrania decidiera por sí misma era una cuestión de principios, sin que de ello se derivara ni una ventaja económica ni una mejora de la seguridad.

El Kremlin tomó cartas en el asunto y propició la anexión de Crimea en marzo de 2014. Como Crimea se había incorporado a Rusia sin que la comunidad

<sup>19</sup> ROCHLITZ, Michael. «The Power of the Siloviki: Do Russia's Security Services Control Putin, or Does He Control Them?». *Russian Analytical Digest* No. 223. 12 de septiembre de 2018, pp. 2-4.

internacional hubiera podido evitarlo y sin que la Federación Rusa se viera seriamente amenazada en ningún momento, el Este de Ucrania se convirtió en el siguiente escenario de confrontación. La UE y EE. UU. reaccionaron con un conjunto de medidas sancionadoras que se han ido ampliando en función de los nuevos acontecimientos.

A las consecuencias de las sanciones se sumarían los efectos en la economía rusa de la caída de los precios del petróleo desde junio de 2014. En los años 2015 y 2016 la economía rusa se contrajo y los ingresos reales cayeron. Las sanciones occidentales costarían a la economía rusa alrededor del 2 % del PIB, pero las pérdidas debidas a los menores precios del petróleo serían considerablemente mayores, entre un 4 % y 5 % del PIB<sup>20</sup>.

La situación no se había desarrollado según las previsiones del Kremlin anteriores a la crisis ucraniana. Quizá el factor más importante fue que Occidente falló al no tomar en serio las ofertas de cooperación de Putin. Una y otra vez, Rusia había sido tratada como un socio menor en vez de como la potencia global que Putin creía que era<sup>21</sup>.

Desde el principio, el presidente Putin dio claras pruebas de que no estaba dispuesto a ceder ante la escalada de sanciones económicas y medidas militares, aunque intentó convencer a Occidente de la necesidad de entendimiento entre ambas partes. Putin lo expresó de forma clara en el discurso que pronunció el 1 de julio de 2014 ante los embajadores y representantes permanentes de Rusia: «Todos en Europa necesitamos algún tipo de red de seguridad para que los precedentes de Irak, Libia, Siria y, lamentablemente he de mencionar en este grupo a Ucrania, no actúen como enfermedades contagiosas. Esto es particularmente peligroso en el espacio postsoviético, dado que estos Estados aún no están afianzados ni política, ni económicamente y no poseen sistemas políticamente estables»<sup>22</sup>.

A partir de 2014 Moscú cambió su planteamiento estratégico y adoptó un enfoque defensivo, aunque con un importante vector expansivo. La Federación Rusa se vio obligada a un mayor acercamiento a China de lo que el Kremlin consideraba deseable. El giro a China se amplió con un giro a Asia que incorporó también a Oriente Medio en sus designios estratégicos. La intervención militar rusa en Siria (septiembre de 2015) y su posterior implicación en otros escenarios de la región, como Libia (principios de 2017), pretendía situar a la Federación Rusa en un teatro geoestratégico de gran prioridad

<sup>20</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». *IJSS*. 15 de noviembre de 2018, p. 254.

<sup>21</sup> ROCHLITZ, Michael. «The Power of the Siloviki: Do Russia's Security Services Control Putin, or Does He Controls Them». *Russian Analytical Digest No. 223*. 12 de septiembre de 2018, p. 4.

<sup>22</sup> Citado por BALLESTEROS, Miguel Ángel. «Ucrania y el nuevo liderazgo estratégico ruso». *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2014*. IEEE. Disponible en [http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama\\_geopolitico\\_2014.pdf](http://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/Panorama_geopolitico_2014.pdf).

para los Estados occidentales. La estrategia rusa en Oriente Medio, con una compleja dimensión diplomático-económico-militar, tenía la finalidad tanto de reafirmar su condición de gran potencia y de reducir sus vulnerabilidades frente a EE. UU., como la de forzar un escenario de encuentro con los EE. UU., conservando la libertad de acción y no renunciando a revertir la relación con Occidente<sup>23</sup>.

Por otra parte, a partir de 2014 las autoridades de Moscú empezaron a practicar una estrategia asimétrica abierta o encubierta y poco escrupulosa, consecuencia de su gran debilidad militar convencional en relación con los países de la OTAN, que pretende poner de relieve la capacidad del Kremlin para retar a sus rivales occidentales y que ha generado un alarmante antagonismo.

### *Punto de vista chino*

Hasta 2008 primó el interés chino por asegurar la paz y la estabilidad en su entorno, condición necesaria para su desarrollo económico y este, a su vez, para el mantenimiento en el poder del PCCh. Sin embargo, el reforzamiento de la asociación estratégica con Moscú, el continuo crecimiento de su economía y la rápida modernización de sus Fuerzas Armadas permitieron que Pekín iniciara una nueva etapa en las relaciones internacionales.

A partir de 2009 y 2010, pese a mantener oficialmente el discurso del «desarrollo pacífico», la actitud de Pekín empezó a contrastar con el pragmatismo que había caracterizado su política exterior desde la década de los noventa. El activismo chino en relación con sus reclamaciones territoriales en los mares Oriental y Meridional de China, el mantenimiento de su apoyo a Corea del Norte pese a las repetidas provocaciones de Pyongyang en este periodo y diversos incidentes militares en la frontera con India suponía una actitud mucho más agresiva. Dicha circunstancia ha alterado la estructura de seguridad asiática, impulsando un reajuste estratégico por parte de los Estados vecinos, el desarrollo de sus capacidades militares –lo que ha dado lugar a una cierta carrera armamentística en la región– y el reforzamiento de la relación de buena parte de ellos con EE. UU. Quedó claro que China pretende construir un orden regional incompatible con la posición preeminente de EE. UU., sin que Pekín tenga la intención de desafiar de manera directa a Washington<sup>24</sup>.

Como consecuencia de la nueva actitud china, en 2011 la administración Obama reorientó las prioridades estratégicas norteamericanas con el giro a

<sup>23</sup> LAVROV, Sergei. «Russia's Foreign Policy: Historical Background». *Russia in Global Affairs*. 3 de marzo de 2016. Ver en [http://www.mid.ru/en/foreign\\_policy/news/-/asset\\_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2124391](http://www.mid.ru/en/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2124391).

<sup>24</sup> DELAGE, Fernando. «La estrategia asiática de Xi Jinping». *Revista del IIEE* n.º 5/2005, p. 3.

Asia. Si, desde el final de la Guerra Fría, Washington había reducido significativamente su compromiso estratégico en Asia oriental, a partir de entonces reduciría su implicación en Oriente Medio y lo incrementaría en Asia, esta vez buscando una mayor participación de sus aliados regionales.

Desde la llegada al poder de Xi Jinping en noviembre de 2012, la posición china con respecto a sus intereses de soberanía se ha endurecido aún más. Pekín mostró su rechazo hacia el *statu quo* y recurrió a instrumentos coercitivos para presionar a aquellos Estados que disputan sus reclamaciones territoriales, intentando ganar gradualmente un mayor control de facto sobre el terreno, pero sin provocar en ningún caso una confrontación militar.

Los éxitos económicos habían sido cruciales para que Pekín considerara que la etapa del desarrollo y perfil bajo con su prioridad puesta en la economía estaba llegando a su fin. En la primera década del siglo XXI, China se había convertido en una pieza clave de la economía global hasta tal punto que el gran auge de su actividad económica terminó empujando al alza los precios de las materias primas. Según el FMI, entre 2001 y 2008 los precios del cobre, carbón, hierro y petróleo aumentaron entre 350 % y 600 %<sup>25</sup>. La crisis financiera global de 2008, al afectarla en menor medida, subrayó aún más el creciente peso de China, frente a unas economías occidentales inmersas en graves problemas estructurales. En 2010, el PIB chino superó al de Japón, transformando la jerarquía asiática de los últimos cien años y situando a la República Popular como segunda economía del mundo, solo por detrás de Estados Unidos<sup>26</sup>.

El cambio en el enfoque de las relaciones internacionales de finales de la primera década del siglo XXI coincidió también con una decidida apuesta por la innovación y la modernización tecnológica; el desarrollo cuantitativo debía dar paso a uno cualitativo.

A nivel global en Pekín se había ido afianzando la convicción de que el aparente declive de Occidente y el auge de China eran productos ineluctables de las fuerzas de la historia. La gran potencia asiática ya no se conformaba con participar en un marco político y económico occidental en el que no confía para promover los intereses chinos. En el nuevo escenario de relaciones progresivamente más tensas, la asociación estratégica chino-rusa iba ganando en importancia para los designios estratégicos de Pekín. La crisis de Ucrania de 2014 le resultó pues proverbial a China para superar muchas de las reticencias por parte de Moscú y constituir una sólida entente que supone un acercamiento sin precedentes entre ambos Estados.

<sup>25</sup> Strategic Comments. «The commodities supercycle's end and political risk». Volume 22. Comment 5 March 2016.

<sup>26</sup> DELAGE, Fernando. «La estrategia asiática de Xi Jinping». *Revista del IIEE* n.º 5/2005, p. 9.

El XIX Congreso del PCCh (octubre de 2017) confirmó que China no tiene intención de acomodarse a las categorías occidentales y seguirá adelante con una política exterior más asertiva y expansiva. Xi Jinping ofreció el modelo de desarrollo chino como una opción para los Estados en desarrollo y presentó la «sabiduría china» como algo que podría ser de provecho para el resto de la humanidad. Tras el Congreso, los medios estatales chinos publicaron un extenso comentario que buscaba resaltar las deficiencias de las tradiciones intelectuales occidentales y de sus sistemas de gobierno. También abogó por cambios en el orden posterior a la Segunda Guerra Mundial para acomodar los intereses de los Estados con diferentes culturas y sistemas de valores de los de las democracias liberales occidentales que, según China, habían explotado injustamente su posición dominante para servir a sus propios intereses<sup>27</sup>.

La inclusión del «Pensamiento de Xi Jinping sobre el Socialismo con Características Chinas para una nueva Era» en la Constitución –algo que eleva al actual líder chino al rango de Mao Thedong y de Deng Xiaoping– supone un reforzamiento ideológico que tiene por objetivo cerrar el país a la influencia de los valores occidentales. Este proceso viene acompañado de un redoblado esfuerzo represivo en el control de la población y de los medios de comunicación. Además, el PCCh ha suprimido el límite de tiempo para la permanencia en el poder del máximo mandatario, hasta ahora dos mandatos. Pekín considera que, para los tiempos de rivalidad que se aproximan, necesita a un hombre fuerte al frente y mayor unidad del partido. Clausurada definitivamente la etapa del *desarrollo*, China ya está inmersa en la nueva etapa de la *dignidad*.

El objetivo estratégico nacional de China se ha denominado como «sueño chino para lograr el rejuvenecimiento de la nación china». Este consiste en completar la construcción de una sociedad moderadamente próspera en todos los aspectos para 2021, cuando el PCCh celebre su centenario, y la construcción de un país socialista moderno que sea próspero, fuerte, democrático, culturalmente avanzado y armonioso para el año 2049, cuando la República Popular China alcance su centenario<sup>28</sup>. Para entonces Pekín espera su pleno desarrollo en todos los ámbitos, lo que por mero peso cuantitativo le habrá situado de nuevo como el «Reino del Centro», esta vez a nivel global. En 2035 espera disponer de paridad de capacidades para poder medirse con EE. UU. en el entorno indo-pacífico y uno de sus objetivos es recuperar Taiwán.

<sup>27</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». *IJSS*. 15 de noviembre de 2018, p. 75.

<sup>28</sup> CORDESMAN, Anthony H. «Chinese Grand Strategy, A Net Assessment: Cooperation, Competition and/or Conflict». CSIS, 29 de noviembre de 2018. Disponible en <https://www.csis.org/analysis/chinese-grand-strategy-net-assessment-cooperation-competition-and-or-conflict>.

## Relaciones diplomáticas

Las relaciones diplomáticas chino-rusas no han dejado de intensificarse desde el proceso de acercamiento iniciado por Gorbachov, sirviendo la Asociación Estratégica de Coordinación firmada en 1996 de base para el complejo entramado relacional que existe en la actualidad. Aunque Pekín mantiene asociaciones estratégicas con múltiples capitales, el término «coordinación» está reservado para describir la relación chino-rusa. A nivel institucional los mecanismos en su relación estratégica con Rusia son los más integrales y eficaces. Los presidentes, primeros ministros y representantes de los respectivos parlamentos se reúnen anualmente. Además, ambos países tienen diferentes foros institucionalizados para varios sectores clave como la «Reunión de los Negociadores Energéticos» y la «Consulta chino-rusa de Seguridad Estratégica»<sup>29</sup>.

Desde un principio ambos Estados tenían un interés común en promover un mundo multipolar y en defender la no interferencia en los asuntos internos de los Estados. A partir de 2001 intensificaron su cooperación política en el Consejo de seguridad de la ONU. En 2008, tras resolver pacífica y definitivamente la disputa fronteriza, los ministerios de defensa chino y ruso establecieron una línea telefónica caliente<sup>30</sup>. Cuando Xi Jinping llegó al poder, escogió Rusia como destino de su primera visita de Estado y se convirtió en el primer líder extranjero en visitar el centro de mando militar ruso en Moscú. Desde un principio se puso de manifiesto una relación mucho más fluida entre Putin y el nuevo mandatario chino, que la que había existido anteriormente con Hu Jintao<sup>31</sup>.

2014 supuso un acercamiento aún mayor y los encuentros al más alto nivel se han hecho cada vez más frecuentes. La presencia de personalidades de alto rango de ambos países en los momentos más destacados de la vida política del otro se ha convertido en una rutina, constituyendo toda una simbología de la solidez de la asociación estratégica que les une.

En enero de 2017, en su Libro Blanco titulado *Políticas chinas para la Cooperación de Seguridad en Asia-Pacífico* China definió a Rusia como una «prioridad en diplomacia». En diciembre de ese año el embajador en la Federación Rusa, Li Hui, afirmó que la asociación estratégica integral de coordinación

<sup>29</sup> ZHONGPING, Feng y JING, Huang. «China's Strategic Partnership Diplomacy: engaging with a changing world». *European Strategic Partnership Observatory, Working Paper 8*. Junio de 2014. Disponible en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2459948&download=yes](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2459948&download=yes).

<sup>30</sup> SINKKONEN, Elina. «China-Russia Security Cooperation. Geopolitical signaling with limits». *FIIA briefing Paper*. Enero de 2018, pp. 3 y 4.

<sup>31</sup> ZHONGPING, Feng y JING, Huang. «China's Strategic Partnership Diplomacy: engaging with a changing world». *European Strategic Partnership Observatory, Working Paper 8*. Junio de 2014. Disponible en [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2459948&download=yes](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2459948&download=yes).

entre China y Rusia ocupa una posición especial en la diplomacia nacional principal con características chinas y es una manifestación práctica del «Pensamiento de Xi Jinping sobre el Socialismo con Características Chinas para una nueva Era»<sup>32</sup>.

En la actualidad, China y Rusia retan el orden internacional fundamentalmente a nivel regional, promoviendo sus esferas de influencia en sus respectivos vecindarios y poniendo a prueba el compromiso estadounidense con sus aliados regionales. Sin embargo, en las cuestiones regionales del otro, ambas potencias se dan un apoyo muy medido de «neutralidad amistosa». En 2008, tras la guerra de Georgia, China no se sumó a Rusia en el reconocimiento de la soberanía de las regiones escindidas. Del mismo modo, en 2014, China no apoyó la anexión de Crimea, porque en ambos casos se violaba un principio fundamental de la política exterior china, como es la integridad territorial. Por su parte, Moscú –que mantiene estrechas relaciones con Vietnam– se mantiene oficialmente neutral en las disputas marítimas de Pekín en los mares Meridional y Oriental de China. En 2016, un informe publicado por expertos rusos y chinos argumentó que el acercamiento entre Rusia y China en materia de seguridad es especial porque los dos países se han acercado a la línea que separa una asociación estratégica de una alianza militar y política, aunque ninguno de los Estados desea cruzar dicha línea<sup>33</sup>.

En la crisis de Corea del Norte han mantenido una posición solidaria en cuanto que para ambos sirve de espacio de contención a la influencia norteamericana. Moscú y Pekín han mostrado su predisposición para hacer serios esfuerzos en contener al régimen de Pyongyang únicamente a cambio de concesiones estratégicas que reduzcan la presencia política y de seguridad de los EE. UU. en Asia nororiental<sup>34</sup>.

China y Rusia constituyen una asociación estratégica y no una alianza porque está pensada para apoyarse y colaborar mutuamente en la consecución de los grandes objetivos estratégicos y geopolíticos y no para acudir una en ayuda y defensa de la otra en caso de ser atacadas militarmente. Ninguna de las dos partes se quiere ver envuelta en los conflictos regionales de la otra. Rusia se enfrenta a lo que considera una presión intensa a lo largo de su frontera occidental y, en menor medida, en Oriente Medio. Desplegar tropas y recursos en el oeste de Rusia sería una pesadilla logística para China. China, por su parte, se enfrenta a un desafío frente a los EE. UU. en el mar Meridional de China, donde Pekín, por medio sus bases militares en las islas artificiales, está tratando de evitar cualquier posible bloqueo futuro de su

<sup>32</sup> SINKKONEN, Elina. «China-Russia Security Cooperation. Geopolitical signaling with limits». *FIIA briefing Paper*. Enero de 2018, p. 3.

<sup>33</sup> CARLSON, Brian G. *Room for Maneuver: China and Russia Strengthen Their Relations*. Strategic Trends 2018. Center for Security Studies, marzo de 2018, pp. 31, 37 y 38.

<sup>34</sup> *Ibidem*, p. 40.

acceso a las rutas marítimas. Los EE. UU. a menudo realizan operaciones de libertad de navegación en las aguas disputadas para señalar que el posicionamiento militar chino no evitará que otros viajen libremente a través de la región y tranquilizar a sus aliados asiáticos. La capacidad de los rusos para proyectar un poder naval significativo hasta allí es limitada, ya que, aunque tienen una base naval en Vladivostok, EE. UU. y Japón pueden cerrar fácilmente su acceso al Pacífico<sup>35</sup>.

### Relaciones económico-energéticas

China es el principal socio comercial de Rusia, representando el 15 % de su comercio internacional en 2017. La Federación Rusa es el primer exportador de hidrocarburos del mundo y dicha actividad constituye la columna vertebral de su economía. Entre enero y agosto de 2018, el petróleo crudo representó el 28,8 % de las exportaciones totales rusas y el gas natural el 10,9 %. China fue su principal importador de petróleo con un 22 %, aunque el gas natural representó únicamente el 1 %<sup>36</sup>. En sentido opuesto, China, según se ha ido desarrollando, tiene cada vez una necesidad mayor de materias primas, y muy en concreto de productos energéticos. Además, Moscú recibe de Pekín la tecnología y la financiación que antes recibía de los países de la UE. Esta complementariedad se ha terminado convirtiendo en el núcleo principal de las relaciones chino-rusas.

Por otra parte, Moscú y Pekín pretenden establecer las relaciones comerciales en sus monedas respectivas, desplazando al dólar norteamericano. En 2017 el 9 % de los pagos rusos a China se hicieron en rublos; las compañías rusas pagaron el 15 % de las importaciones chinas en yuan<sup>37</sup>.

Durante el periodo de desarrollo chino una preocupación primordial del régimen fue que la gran nación asiática no quedara excluida de su creciente necesidad de acceso al petróleo. Por entonces se vislumbraba un horizonte más o menos lejano, donde la demanda global terminaría superando la disponibilidad del recurso<sup>38</sup>. La perspectiva de abundancia de hidrocarburos que se derivó de los nuevos recursos puestos en explotación durante la primera década del siglo XXI no dejó de tener su incidencia en la actitud asertiva que Pekín empezó a mostrar a finales de dicha década. No obstante, China necesitaba diversificar las fuentes y rutas de importación para ganar seguridad energética y reducir la vulnerabilidad que supone el estrecho de Malaca,

<sup>35</sup> FRIEDMAN, George. «The Illusion of a Russia-China Alliance». *GPF Geopolitical Futures*. 8 de noviembre de 2018.

<sup>36</sup> «Power play: China wants to boost trade & energy cooperation with Russia». *RT Question More*. 16 de noviembre de 2018. Disponible en <https://www.rt.com/business/444148-russia-china-trade-energy>.

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> O'SULLIVAN, Meghan L. *Windfall: How the New Energy Abundance Opens Global Politics and Strengthens America's Power*. Simon & Schuster, septiembre de 2017.

tan fácil de bloquear y por donde pasa la mayor parte del flujo comercial chino. La Federación Rusa era pues la principal alternativa.

Al desintegrarse la URSS los vínculos con la Unión Europea se convirtieron en el eje central del desarrollo político y económico de la Federación Rusa. El modelo de intercambio se basó en la exportación de bienes de consumo, en los servicios financieros y en el intercambio tecnológico por parte de los países europeos y en sentido inverso en la exportación de materias primas e hidrocarburos desde Rusia a los países de Europa central. A pesar del formidable desarrollo económico de la Federación Rusa en la primera década del siglo XXI, las exportaciones rusas continuaron marcadas por los productos energéticos primarios y, por tanto, estrechamente vinculadas con los precios internacionales de la energía. Del total del valor de las exportaciones, solo una cuarta parte se correspondía con productos no energéticos<sup>39</sup>. Dada la importancia estratégica del sector, Putin fue progresivamente aumentando el control estatal de las empresas energéticas.

La fuerte relación de dependencia energética entre la Federación Rusa y la UE despertó recelos en Washington y en algunas capitales europeas, especialmente tras la intervención militar rusa en Georgia de 2008. Sin embargo, la gran interdependencia energética resultante tuvo como contra-efecto el surgimiento de un mayor pragmatismo estratégico en las relaciones UE-Rusia<sup>40</sup>.

La crisis de 2008-2009, tanto por su dimensión estratégica como económica, sirvió como estímulo para el giro ruso a China que se tradujo en importantes proyectos energéticos. Esta había puesto en evidencia la enorme dependencia de Moscú respecto la UE en tres sectores económicos fundamentales: el mercado energético, el acceso a financiación y la adquisición de tecnología –especialmente en materia de plataformas marinas de extracción de hidrocarburos y de gas natural licuado–. China era la única alternativa real en todas esas áreas y suponía un mercado en expansión de enorme trascendencia geoeconómica.

En 2009 China se convirtió en el primer socio comercial de la Federación Rusa, Pekín ofrecía préstamos baratos a las instituciones financieras rusas y Rusia se abrió a los inversores chinos. En octubre de 2013 China y Rusia anunciaron la creación de una sociedad con un capital de 85 000 millones de dólares para la explotación conjunta de las reservas de petróleo de Siberia Oriental y su exportación a China en un acuerdo sin precedentes entre ambos países. Le siguió asimismo un gran contrato gasista con Gazprom de

<sup>39</sup> LEON AGUINAGA, Pablo y ROSELL MARTÍNEZ, Jorge. «Las relaciones económicas entre Rusia y la Unión Europea». *Cuaderno de estrategia 178, Rusia bajo el liderazgo de Putin. La nueva estrategia rusa a la búsqueda de su liderazgo regional y el reforzamiento como actor global*. IIEE noviembre de 2015.

<sup>40</sup> INOZEMTSEV, Vladislav y KUZNETSOVA, Ekaterina. «Economic Relations between the European Union and Russia: Before and after the Crisis».

30 años de duración por valor de 400 000 millones de dólares anunciado en mayo de 2014<sup>41</sup>.

Gracias a la construcción del oleoducto *Eastern Siberia-Pacific Ocean*, que enlaza los yacimientos siberianos con China, las cantidades de petróleo enviadas a China han crecido de manera constante desde 2010 (figura 2), aunque lo han hecho también a costa de las exportaciones de crudo que antes se dirigían a Japón y Corea.

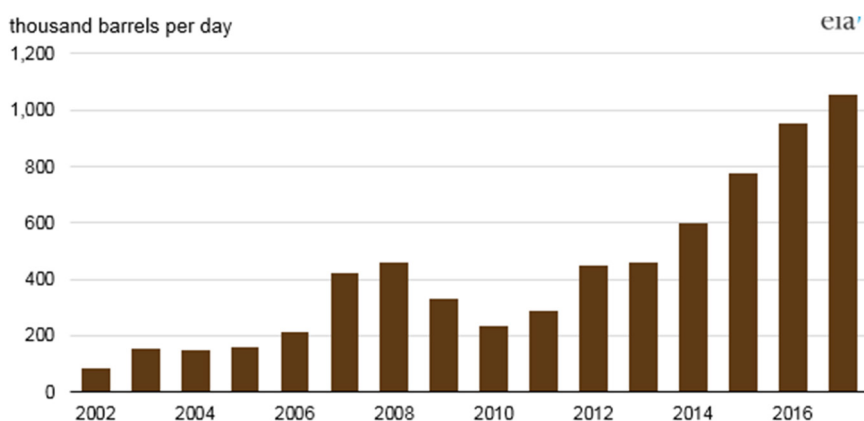


Figura 2. Gráfico 4: exportaciones rusas de crudo y condensados a China (2002-17)

Sin embargo, la cooperación energética bilateral parecía dejar siempre un sabor amargo. El catalizador para mejorar las relaciones fue la crisis de 2014 en Ucrania. Moscú se enfrentaba a importantes salidas de capital y a la incertidumbre en torno a sus exportaciones energéticas a la UE. Desde entonces, Moscú se ha abierto a la inversión china en energía, eliminando una serie de restricciones previas sobre la inversión en recursos de petróleo y gas en suelo ruso<sup>42</sup>. En noviembre de 2014 la Corporación Nacional de Petróleo de China (CNPC) adquirió a Rosneft una participación en el campo petrolífero de Vankor. Varias eléctricas chinas obtuvieron también permiso para construir plantas en el este de Siberia y en el Oriente lejano ruso.

Entre 2013 y 2016 las exportaciones rusas de petróleo crudo a China aumentaron de 491 000 b/d a 1 051 000 b/d, lo que representa el 14 % de las importaciones totales de crudo a China y superando Rusia a Arabia Saudita

<sup>41</sup> MALIK, Mohan. «El nuevo mapa mundial de la energía». *Vanguardia Dossier. La geopolítica de la Energía* (octubre/diciembre 2014).

<sup>42</sup> ÖĞÜTÇÜ, Can y ÖĞÜTÇÜ, Mehmet. «China's Expanding Energy and Geopolitical Linkages with Central Asia and Russia: Implications for Businesses and Governments». *OCP Policy Center, Policy Paper*. Septiembre 2017.

como su mayor proveedor de crudo<sup>43</sup>. Únicamente de 2016 a 2017 los transportes por oleoducto a China pasaron de 475 000 b/d a 600 000 b/d.

Como consecuencia de las políticas medioambientales chinas, el sector gasístico está ganando especial protagonismo. En 2017, un tercio del crecimiento de la demanda mundial se debió a China, que aumentó su demanda en un 15 %<sup>44</sup>. En 2035, la demanda china de gas ruso podría alcanzar de 80 a 100 bcm anuales y en 2019 China se convertirá en el mayor importador de gas del mundo. China y Rusia están cercanos a finalizar la construcción del gasoducto *Power of Siberia*. El suministro está previsto para finales de 2019, alcanzando los 38 bcm anuales en 2040<sup>45</sup>. Hay perspectivas de otro gran contrato para suministro de gas ruso a China con un nuevo gasoducto *Power of Siberia II* por la región de Altai y un tercer gasoducto podría traer gas ruso a China desde la isla de Sajalín.

Al gas ruso que llega a China por gasoducto se suma el gas natural licuado (GNL). Rusia contaba con una planta de licuefacción en la isla de Sajalín y en diciembre de 2017 la gasística privada rusa Novatek inició la exportación de GNL desde la planta que posee en la península de Yamal, situando a Rusia en una posición importante dentro del creciente mercado del GNL y ganando relevancia ante la potencial apertura de rutas comerciales por el Ártico. La implicación china ha sido importante, CNPC participa con un 20 % y la Silk Road Fund posee un 9,9 %. El 90 % del GNL producido en esta planta se destinarán casi con toda seguridad a los mercados de Asia-Pacífico<sup>46</sup>.

Mientras en las economías más avanzadas la producción de energía nuclear podría declinar en un quinto hacia 2040, China superará a EE. UU. y a la UE antes de 2013. También se producirá una expansión significativa de capacidad nuclear en Rusia, la India y Oriente Medio<sup>47</sup>. El objetivo del Gobierno Federal ruso es que la energía nuclear alcance en 2050 un 45 %-50 % del mix eléctrico y en 2100 del 70 % al 80 %. Además, Rosatom –la empresa estatal rusa de la energía nuclear– ha recibido peticiones para construir 34 plantas nucleares en el extranjero<sup>48</sup>. Pekín y Moscú están llamadas a liderar la expansión de

<sup>43</sup> AVIS, Patrick. «The Impact of Oil and Gas Sanctions on Russia». *Energy analyst*. 8 de noviembre de 2017. Disponible en <http://energyanalyst.co.uk/impact-oil-gas-sanctions-russia>.

<sup>44</sup> *BP Statistical Review of World Energy 2018*, junio de 2018.

<sup>45</sup> «Power play: China wants to boost trade & energy cooperation with Russia». *RT Question More*. 16 de noviembre de 2018. Disponible en <https://www.rt.com/business/444148-russia-china-trade-energy>.

<sup>46</sup> «Putin inaugura la planta del Ártico que suministrará gas ruso a España». *EFE*. 8 de diciembre de 2017. Disponible en <https://www.larazon.es/internacional/putin-inaugura-la-planta-del-artico-que-suministrara-gas-ruso-a-espana-OC17155038>.

<sup>47</sup> *World Energy Outlook 2018*. Agencia Internacional de la Energía, noviembre de 2018, p. 346.

<sup>48</sup> Transcripción del discurso de Vladimir Putin del 4 de octubre en la inauguración de la Semana de la Energía Rusa 2017. Disponible en inglés en <http://thesaker.is/russian-energy-week-forum>.

la capacidad nuclear que se produzca fuera de sus fronteras, con las consecuencias estratégicas y geopolíticas que de ahí se puedan derivar.

La profundización de la guerra comercial entre EE. UU. y China puede dar un nuevo impulso al giro de Rusia hacia Asia, y en particular para que el gigante energético ruso Gazprom amplíe aún más las exportaciones de gas. A pesar de los estrechos lazos bilaterales, Rusia ha luchado para profundizar sus lazos económicos y financieros con China. Sin embargo, en mayo de 2018, se derrumbó un acuerdo por 9 000 millones de dólares para vender a CEFC una participación de Rosneft<sup>49</sup>. Este es solo un ejemplo de las dificultades que se siguen encontrando en las relaciones económico-energéticas ruso-chinas y que requieren un importante estímulo político para su dinamización.

### Relaciones militares

Las relaciones en el ámbito militar han sido el segundo gran vector de la asociación estratégica chino-rusa. China tenía una gran necesidad de armamento y de tecnología militar para desarrollar sus obsoletas Fuerzas Armadas que hasta la distensión con la URSS de Gorbachov habían puesto el énfasis en un voluminoso y poco desarrollado Ejército de Tierra para dar cobertura a las extensas fronteras terrestres. A partir de principios del siglo XXI China empezó a prepararse para una nueva etapa en sus relaciones internacionales que requeriría unas Fuerzas Armadas modernas y tecnológicamente avanzadas que le permitiera ejercer el papel de potencia regional y progresivamente también global. En dicho sentido Rusia podía resultar un socio imprescindible.

Desde el punto de vista del Kremlin, China era percibida como un importante mercado para su industria de armamento con serios problemas tras el colapso de la URSS. Sin embargo, Moscú no deseaba que Pekín dispusiera de unas Fuerzas Armadas potentes y modernas que pudieran rivalizar con las propias, por lo que Rusia no le vendía los medios más sofisticados.

Desde los sucesos de Tiananmén en 1989 China ha estado sometida a un embargo de armas por parte de EE. UU., la UE, Australia, Canadá, Japón y Corea del Sur. Como respuesta en 1992 Pekín y Moscú firmaron un acuerdo sobre cooperación en tecnología militar. A partir de entonces China ha comprado más equipos militares a Rusia que a todos los demás países juntos. Entre 1999 y 2006, las adquisiciones chinas supusieron entre el 34 % y 60 % de las principales ventas rusa de armamento. En el año 2005 (figura 3) estas alcanzaron el máximo con 3 100 millones de dólares y desde entonces han decrecido sensiblemente<sup>50</sup>.

<sup>49</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». *IJSS*. 15 de noviembre de 2018, p. 247.

<sup>50</sup> SINKKONEN, Elina. «China-Russia Security Cooperation. Geopolitical signaling with limits». *FIIA briefing Paper*. Enero de 2018, p. 5.

### Russian Arms Exports to China, 1992–2016

Volume of arms exports (SIPRI Trend Indicator Values (TIVs\*), expressed in millions)

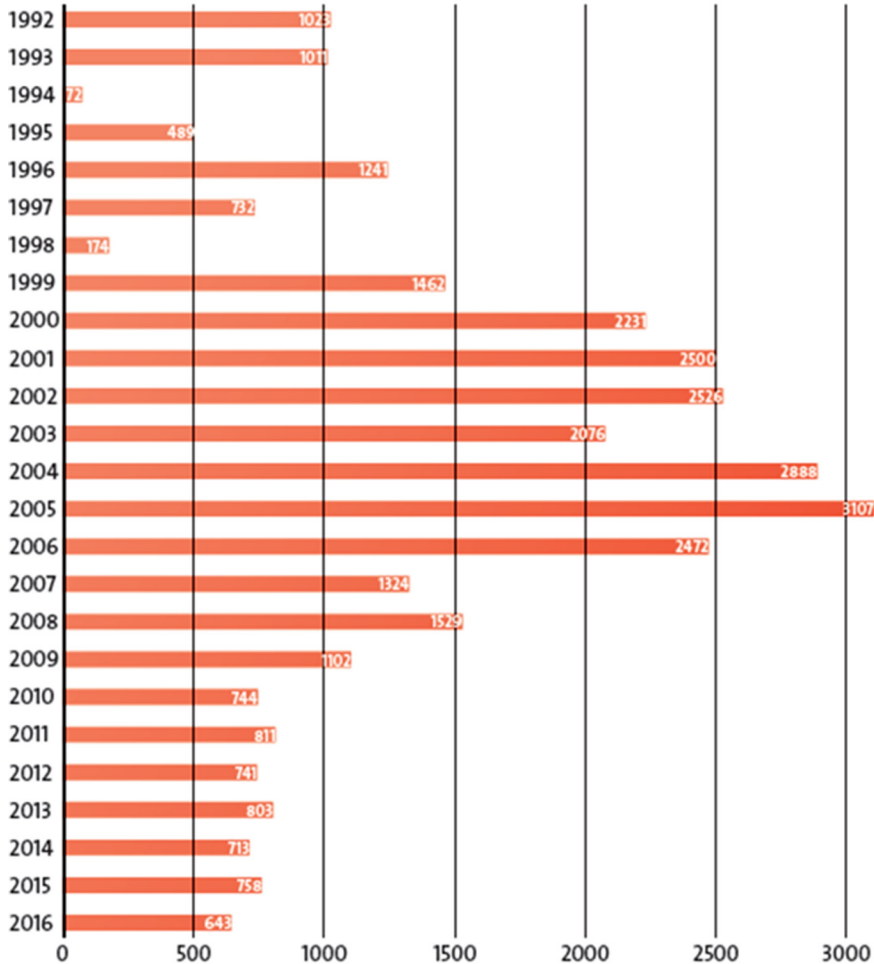


Figura 3. Fuente: SIPRI

Hubo tres causas de dicha desaceleración. Primero, la inquietud de Rusia por la ingeniería sin licencia de las armas rusas por parte de China. Como consecuencia de ello había aumentado considerablemente la competencia con las armas fabricadas en China en los mercados de América Latina y África del Norte. En segundo lugar, la economía rusa se había recuperado relativamente, lo que había revitalizado el mercado nacional de armas rusas y posibilitado las compras masivas del ministerio de Defensa. Esto redujo la dependencia de Rusia de los mercados chinos y de otros países. En tercer lugar, los mayores recursos dedicados por China a Defensa le permitieron desarrollar una industria militar propia progresivamente más desarrollada,

por lo que la demanda de Pekín para la importación de armas a gran escala comenzó a disminuir<sup>51</sup>.

Sin embargo, según ambos países fueron resolviendo las cuestiones del *copyright* las relaciones comerciales fueron también mejorando, sobre todo después de que en 2008 firmara un acuerdo sobre la propiedad intelectual. En los años siguientes, los mecanismos de cooperación militar chino rusos empezaron a cambiar al pasar de las transferencias de armas y tecnología a una relación más interdependiente, basada en proyectos conjuntos a largo plazo que incluían el diseño y la producción conjuntos de armas y sus componentes. En 2011 ambos países establecieron una empresa mixta para el mantenimiento de los helicópteros rusos que operaban en China. En 2016 el proyecto creció para el desarrollo conjunto de un helicóptero pesado para China. Ambos países también han colaborado en el ámbito de los submarinos silenciosos del tipo LADA, motores de aviación, componentes espaciales y sistemas de navegación por satélite. La crisis ucraniana de 2014 también contribuyó a que Rusia empezara a vender a China la tecnología militar más avanzada que ahora compite con Rusia en la venta de armamento a terceros<sup>52</sup>.

A partir de 2015 China adquirió de Rusia cazas Su-35 y el sistema de defensa antiaéreo S-400, siendo China el primer país en recibirlo. Este último sistema de armas tiene un impacto muy importante en la estrategia china de antiacceso en los mares Meridional y Oriental de China. En la actualidad, y en parte gracias a la colaboración rusa, las Fuerzas Armadas chinas cuentan en algunos sectores con medios de producción propia de la última generación. China ha desarrollado la capacidad de fabricar cazas avanzados, portaaviones, misiles balísticos intercontinentales de nueva generación, aviones no tripulados y otras plataformas avanzadas. Sus exportaciones de armas han aumentado un 74 % desde una participación global del 3,8 % en 2007–11 al 6,2 % en 2012–16. Si bien China aún está muy por detrás de los principales exportadores de armas del mundo (Estados Unidos y Rusia), les está ganado terreno rápidamente<sup>53</sup>.

Uno de los aspectos más completos y desarrollados de las relaciones de seguridad entre China y Rusia es el mecanismo de consultas regulares. Este ha desempeñado un papel crucial en la conformación de la asociación es-

<sup>51</sup> KOROLEV, Alexander. «On the Verge of an Alliance: Contemporary China-Russia Military Cooperation». *Research Gate*. Abril de 2018, p. 11. Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/324850455\\_On\\_the\\_Verge\\_of\\_an\\_Alliance\\_Contemporary\\_China-Russia\\_Military\\_Cooperation](https://www.researchgate.net/publication/324850455_On_the_Verge_of_an_Alliance_Contemporary_China-Russia_Military_Cooperation).

<sup>52</sup> SINKKONEN, Elina. «China-Russia Security Cooperation. Geopolitical signaling with limits». *FIIA briefing Paper*. Enero de 2018, p. 6.

<sup>53</sup> CORDESMAN, Anthony H. «Chinese Grand Strategy, A Net Assessment: Cooperation, Competition and/or Conflict». CSIS, 29 de noviembre de 2018. Disponible en <https://www.csis.org/analysis/chinese-grand-strategy-net-assessment-cooperation-competition-and-or-conflict>.

tratégica chino-rusa y en las últimas dos décadas se ha convertido en una infraestructura de contactos institucionalizada a múltiples niveles que garantiza el intercambio regular de información entre casi todas las agencias y organizaciones gubernamentales importantes: desde los líderes principales y sus aparatos administrativos, los ministerios de Defensa y sus subdivisiones, los distritos militares regionales, las guarniciones fronterizas a las instituciones educativas militares. En la actualidad, todos los mecanismos existentes combinados a nivel estatal generan una frecuencia de 20 a 30 consultas anuales de alto nivel relacionadas con la seguridad. Además de Rusia, únicamente Pakistán tiene interacciones militares con China de un alcance comparable<sup>54</sup>.

Otro aspecto importante en la colaboración militar entre ambas potencias son los ejercicios militares conjuntos. Inicialmente estos se realizaron a partir de 2005 junto con otros países en el contexto de la Organización para la Cooperación de Shanghái. En 2014 se realizaron maniobras navales conjuntas en el mar Oriental de China y en 2016 en el mar Meridional. También se han realizado ejercicios militares en lugares tan lejanos como el Mediterráneo y el Báltico. En septiembre de 2018, 3 200 soldados chinos participaron en el mayor ejercicio militar desde la Guerra Fría, que desplegó a unos 300 000 militares rusos en Siberia y el Extremo Oriente. Según el ministerio de Defensa chino, con estos ejercicios Moscú y Pekín quisieron «reforzar la capacidad para enfrentar conjuntamente las distintas amenazas y defender la paz y estabilidad regionales», al tiempo que mandaban a Washington un mensaje muy claro de unidad frente al enemigo común<sup>55</sup>.

### Asociación estratégica chino rusa y orden mundial

En las actuales circunstancias la pugna de grandes potencias entre Washington, Pekín y Moscú se está intensificando, la estrecha relación chino-rusa resulta determinante para la evolución del orden global y se puede considerar que la rivalidad entre potencias es la característica predominante del año geopolítico 2018. El enfoque geopolítico ruso y chino de las relaciones internacionales ha entrado en colisión con una interpretación occidental inspirada en valores y principios.

Washington sigue disponiendo de la fuerza militar más poderosa del mundo (figura 4), incontestable en el ámbito convencional, y ni Moscú ni Pekín, que son la segunda y tercera potencias militares del mundo, desean bajo ningún

<sup>54</sup> KOROLEV, Alexander. «On the Verge of an Alliance: Contemporary China-Russia Military Cooperation». *Research Gate*. Abril de 2018, p. 7. Disponible en [https://www.researchgate.net/publication/324850455\\_On\\_the\\_Verge\\_of\\_an\\_Alliance\\_Contemporary\\_China-Russia\\_Military\\_Cooperation](https://www.researchgate.net/publication/324850455_On_the_Verge_of_an_Alliance_Contemporary_China-Russia_Military_Cooperation).

<sup>55</sup> HIGUERAS, Georgina. «Depende: ¿hacia un eje China-Rusia?». *Esglobal*. 9 de octubre de 2018. Disponible en <https://www.esglobal.org/depende-hacia-un-eje-china-rusia>.

concepto un enfrentamiento militar clásico. Sin embargo, según afirma el *Strategic Survey 2018*, ambas potencias practican *Tolerance warfare*, un estilo de confrontación geopolítica que está prevaleciendo como enfoque preferido por los que desean retar el *statu quo*. *Tolerance warfare* se puede definir como el esfuerzo persistente para probar las tolerancias frente a diferentes formas de agresión contra los Estados. Es el esfuerzo para hacer retroceder las líneas de resistencia, sondear las debilidades, hacer valer derechos de manera unilateral, romper las reglas, hacer aparecer nuevos factores sobre el terreno, despojar a otros de la iniciativa y obtener una ventaja táctica sistemática contra oponentes vacilantes<sup>56</sup>.

### IISS versus SIPRI Estimates of Military Spending in 2017 (\$US Billions)

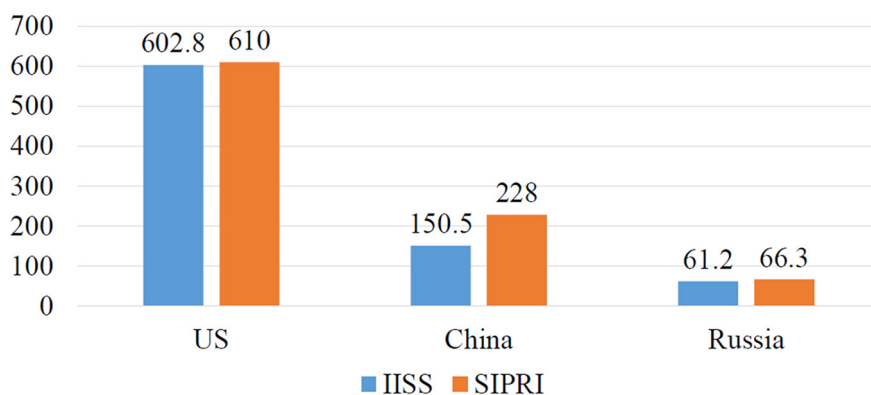


Figura 4. Fuente: CSIS, con datos de IISS y SIPRI

China y Rusia son potencias revisionistas que pretenden y están consiguiendo debilitar el orden hegemónico norteamericano para dar lugar a un mundo multipolar. A ello están contribuyendo tanto el reforzamiento geopolítico chino-ruso como el propio declinar relativo norteamericano y el debilitamiento del bloque occidental: tanto su cohesión como la confianza en sus líderes y en los principios que lo inspiran. Javier Solana escribió un artículo en *El País* cuyo título: «Occidente en el diván» habla por sí solo<sup>57</sup>. El multilateralismo está perdiendo protagonismo y se están deconstruyendo muchas de las iniciativas internacionales impulsadas por Occidente tras el final de la Segunda Guerra Mundial.

Desde la perspectiva china, según explica el profesor Qiang Shigong, de la universidad de Pekín, la gran potencia asiática, gracias a la profundidad de

<sup>56</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». *IISS*. 15 de noviembre de 2018.

<sup>57</sup> SOLANA, Javier. «Occidente en el diván». *El País*. 2 de julio de 2018. Disponible en [https://elpais.com/elpais/2018/06/28/opinion/1530183832\\_023038.html](https://elpais.com/elpais/2018/06/28/opinion/1530183832_023038.html).

la tradición cultural china, está emprendiendo el proyecto de la modernización de la construcción socialista. Esto cuestiona la idea de que la civilización occidental representa el final de la historia y significa romper el dominio global de la civilización occidental en los últimos 500 años en el sentido cultural y, en consecuencia, iniciar una nueva era en la civilización humana<sup>58</sup>.

La emergencia de Asia en su conjunto está desplazando hacia allí el centro de gravedad del mundo y está dando lugar a una revolución en el escalafón de las naciones más poderosas de la tierra. La India está llamada a desempeñar pronto un papel de primer orden, sumándose al reducido grupo de países que presiden el orden internacional. La interdependencia económica global favorece a los países asiáticos.

En sentido contrario, EE. UU., que hasta la crisis financiera global de 2008 era el líder indiscutible de la globalización económica, ve con lógica preocupación cómo está perdiendo la capacidad de influencia mundial. La evolución de su porcentaje en el PIB global lo hace inevitable: 38 % en 1970, 32 % en 2000, 28 % en 2008 y 22 % en 2018. Según la globalización del sistema de valores común que articula el orden internacional se debilita y el poder de Washington declina, aparecen líneas de fractura que están dando paso a una cierta regionalización<sup>59</sup>.

Moscú y Pekín rechazan de forma distinta el orden liberal internacional basado en normas que parecía iba a establecerse con solidez tras el final de la Guerra Fría. La asociación estratégica se debe tanto a la necesidad de respaldarse mutuamente y ganar profundidad estratégica, como a una serie de objetivos comunes relacionados con la gobernanza global, los más importantes de los cuales incluyen: la convicción de las élites gobernantes de ambos Estados en sus responsabilidades especiales como grandes potencias; su membresía en las instituciones internacionales clave que da a ambos Estados un lugar y un voto en los principales foros mundiales; la opinión compartida sobre aspectos de la política internacional que deberían ser contenidos o rechazados; una retórica casi idéntica con respecto a la primacía de las Naciones Unidas y el derecho internacional, así como la necesidad de «democratizar las relaciones internacionales»<sup>60</sup>. Esto último interpretado en oposición a la posición hegemónica de los EE. UU.

Un aspecto esencial de la asociación estratégica es que tanto China como Rusia interpretan la seguridad internacional desde la óptica puramente estatal con especial énfasis en la integridad territorial y la supervivencia del régimen, que, desde su punto de vista, el orden liberal internacional pone

<sup>58</sup> KALLIO, Jyrki. «Xi Jinping Thought and China's Future Foreign Policy. Multipolarity with Chinese characteristics». *FIIA Briefing Paper 243*. Agosto de 2011, p. 4.

<sup>59</sup> MOELLER, Joergen Oerstroem. *From Globalization to Regionalization*, 2018. YaleGlobal and the MacMillan Center, 29 de octubre de 2018.

<sup>60</sup> KACZMARSKI, Macin. «China and Russia in global Governance, long-term obstacle to cooperation». *FIIA Briefing Paper 244*. Agosto de 2018, p. 3.

en peligro. Ello les lleva a oponerse firmemente a toda interferencia exterior en asuntos internos y a defender la definición tradicional «westfaliana» de soberanía que entienden como impunidad del Estado dentro de sus fronteras.

Para debilitar el orden hegemónico norteamericano, Moscú y Pekín están creando un entramado institucional global alternativo al creado por inspiración estadounidense tras el final de la Segunda Guerra Mundial. De momento han establecido el grupo BRICS como un foro para representar a los Estados no occidentales, aunque no han dedicado los recursos necesarios para el desarrollo de su capacidad institucional. Pekín también está desarrollando iniciativas propias para reconfigurar la gobernanza mundial. Destaca la creación del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura en 2015. China también ha establecido formatos para la cooperación regional, como el 16 + 1 con los Estados de Europa Central y Oriental y el Foro sobre Cooperación China-África.

No obstante, la visión china y rusa de lo que debe ser la gobernanza global es distinta. China se ha convertido en el paladín en la defensa de uno de los pilares del orden liberal, el libre mercado, y se esfuerza en dar una imagen benigna de sí misma, lo que fue escenificado en el discurso de Xi Jinping en Davos en enero de 2017, donde se postuló como defensor del libre comercio y la globalización y donde presentó el desarrollo de China como una oportunidad para el mundo<sup>61</sup>.

Esta actitud no significa que evite hacer demostración de su fuerza militar, como se deduce tanto de la creciente presencia global de su marina de guerra, sino que prefiere impresionar a la audiencia internacional con sus éxitos económicos más que con su poder militar. Aunque Pekín está insatisfecho con algunos elementos del orden global actual, en particular con la primacía estadounidense, reconoce los beneficios que China ha obtenido del periodo posterior a la Guerra Fría. Las élites que gobiernan en Moscú, por el contrario, contemplan el actual orden internacional perjudicial para los intereses de Rusia como gran potencia<sup>62</sup>.

Como consecuencia, China prefiere una progresiva evolución del orden mundial que, por su incremento relativo de poder, dé a China la primacía sin amenazar la estabilidad política y económica general, ni dañe la apertura económica. El Kremlin, sin embargo, parece decidido a recuperar su posición de privilegio con una perspectiva del corto y medio plazo y está dispuesto a alimentar el populismo y la agenda antiglobalista y antielitista, para mejorar

<sup>61</sup> Reacción. «China: el discurso con el que Xi Jinping, el líder del gigante comunista, se convirtió en Davos en el último gran defensor de la globalización». *BBC Mundo*. 17 de enero de 2017. Disponible en <https://www.bbc.com/mundo/noticias-38655307>.

<sup>62</sup> KACZMARSKI, Macin. «China and Russia in global Governance, long-term obstacle to cooperation». *FIIA Briefing Paper* 244. Agosto de 2018, p. 4.

su propia posición internacional mediante el aprovechamiento de la creciente imprevisibilidad de la política internacional<sup>63</sup>.

La Federación Rusa necesita mantener la iniciativa y actuar decididamente como gran potencia para poder reivindicar dicho rango que los parámetros generales del Estado no le otorgan. De todos los indicadores que permiten reconocer en la actualidad a la Federación Rusa como potencia global, su dimensión militar –incluyendo su condición de potencia nuclear– unida a la eficacia demostrada al emplearla, es la única que le otorga inequívocamente tal condición. El punto débil del Estado ruso es que, al focalizarse en lo estratégico, está obstaculizando su desarrollo económico, lo que puede terminar minando el apoyo de la población al régimen político que ostenta el poder.

El presidente de EE. UU. ha intentado debilitar la asociación estratégica chino-rusa acercando posiciones con Putin. Para ello pidió en junio de 2018 que Rusia fuera readmitida en el G8. A mediados de julio de 2018, tuvo lugar en Helsinki una cumbre bilateral entre Trump y Putin. Moscú esperaba que el aislamiento diplomático impuesto por el gobierno de Obama pudiera ser revertido. Sin embargo, las relaciones bilaterales continúan siendo altamente contradictorias. La posición de gran parte de la clase dirigente estadounidense se ha endurecido por la investigación del asesor especial sobre la interferencia de Rusia en las elecciones presidenciales de 2016 en Estados Unidos<sup>64</sup>.

Washington procura obstaculizar las pretensiones de sus rivales geopolíticos: frente a Pekín está desarrollando una respuesta esencialmente económica con sanciones y subida de tarifas a la importación, mientras que frente a Moscú presenta un enfoque de amplio espectro que combina lo diplomático, lo económico y lo militar. Además, en EE. UU. se reprocha a China que se beneficie de las ventajas que obtiene del libre mercado sin cumplir con las normas que le son propias. También preocupan las políticas chinas por las que vinculan los contratos de las empresas norteamericanas a que se produzca transferencia tecnológica, así como lo que se considera robo de propiedad intelectual. Washington presiona a Pekín tanto para que abandone estas prácticas, como para que abra sus mercados a la libre competencia con los EE. UU. y para que compre una cantidad muy importante de productos agrícolas, energéticos e industriales, entre otros, de los EE. UU. para reducir el desequilibrio comercial entre ambos países. Al finalizar la redacción de este documento (diciembre de 2018), EE. UU. ha dado a China 90 días para acomodar las exigencias norteamericanas antes de aplicar una nueva subida de tarifas a la importación china<sup>65</sup>.

<sup>63</sup> *Ibidem*, p. 5.

<sup>64</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». //ISS. 15 de noviembre de 2018, p. 246.

<sup>65</sup> SEGAL, Stephanie y GOODMAN, Matthew. «Trump and Xi: From Ceasefire to Lasting Deal?». CSIS, 3 de diciembre de 2018. Disponible en <https://www.csis.org/analysis/trump-and-xi-ceasefire-lasting-deal>.

La guerra comercial en curso entre Rusia y Occidente ha empujado a Rusia hacia una economía de movilización, con un fuerte énfasis en la sustitución de importaciones, el control estatal de industrias estratégicas y los esfuerzos cada vez más ambiciosos para desarrollar una arquitectura financiera y comercial paralela fuera del sistema del dólar<sup>66</sup>. La endeblez económica rusa se debe en gran parte a factores ajenos a las sanciones. Ya en 2013 el crecimiento económico cayó al 1,3 % poniendo de relieve las debilidades estructurales de la economía rusa excesivamente controlada desde las instancias de poder. La falta de seguridad jurídica y de competitividad, y la complejidad y lentitud administrativas, han llevado a una cantidad insuficiente de inversiones tanto internas como externas. Sin embargo, la economía rusa es más resiliente de lo que era en 2014: el cambio fluctuante del rublo proporciona un importante amortiguador y las todavía importantes reservas de divisas –457 000 millones de dólares en junio de 2018, cerca de su nivel antes de que se impusieran las sanciones– siguen brindando al gobierno la posibilidad de compensar el impacto de las sanciones según sea necesario. Más importante aún, el precio del petróleo se ha recuperado notablemente desde mediados de 2017<sup>67</sup>.

La economía china, que en 2017 creció al 6,9 % y posee las mayores reservas de cambio del mundo, tiene indicadores que le dan gran fortaleza. Los problemas económicos de China se derivan, al menos en parte, de su dependencia de las exportaciones. En 2018 los EE. UU. han impuesto aranceles a más de 250 000 millones de dólares en importaciones chinas. China, mientras tanto, necesita encontrar compradores para sus productos manufacturados. En 2017, las exportaciones representaron casi el 20 % de su PIB. EE. UU. es su mercado más grande y representa el 19 % de sus exportaciones de bienes. Con los aranceles estadounidenses reduciendo estas exportaciones e intensificando la competencia de otros exportadores, Pekín necesita encontrar nuevos compradores para sus productos. Pero Rusia no está en posición de consumir suficientes exportaciones chinas para compensar estas pérdidas: en 2017, compró solo el 2 % de las exportaciones totales de China<sup>68</sup>.

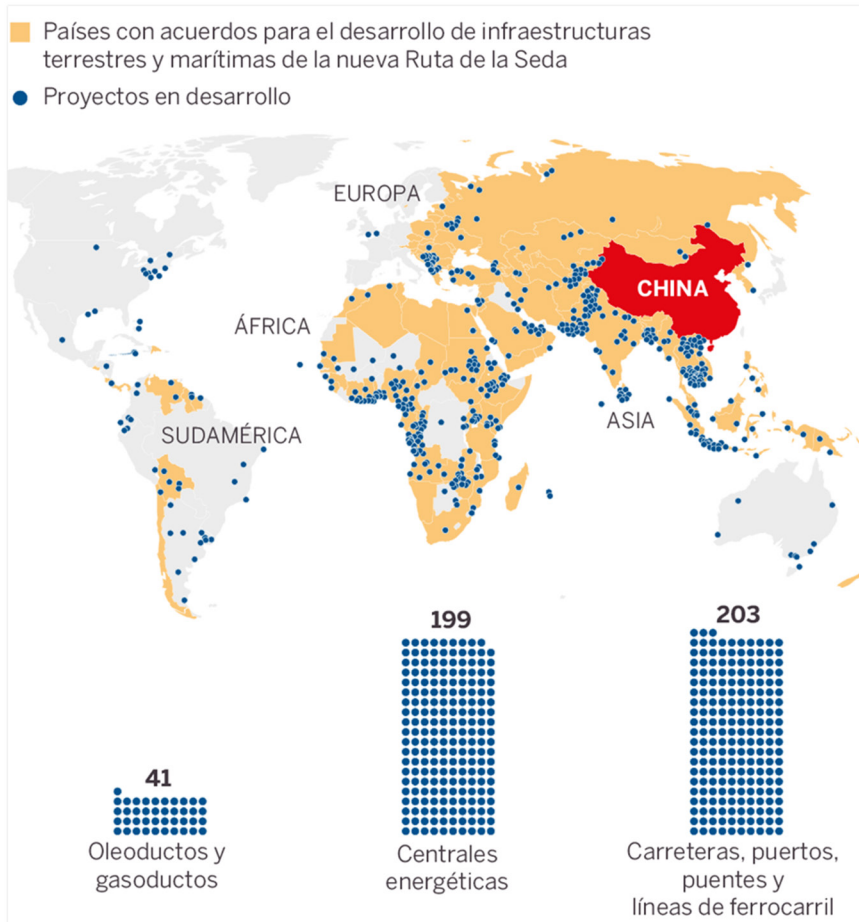
La iniciativa china de la Nueva Ruta de la Seda (mapa 5) abre una puerta a interrogantes, oportunidades y temores. Es el mayor proyecto geoeconómico jamás realizado, se extiende formalmente a más de 60 países en África, Asia, Europa y Medio Oriente, y en el futuro próximo será clave y tendrá un alcance global. Las oportunidades que ofrece son enormes y, si se ejecuta bien, las infraestructuras que creará serán una gran ayuda para el desarrollo y el comercio internacional. Por otro lado, también se extiende la alarma de que si

<sup>66</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». IIS. 15 de noviembre de 2018, p. 245.

<sup>67</sup> *Ibidem*, p. 259.

<sup>68</sup> FRIEDMAN, George. «The Illusion of a Russia-China Alliance». *GPF Geopolitical Futures*. 8 de noviembre de 2018.

se planifica de manera deficiente, especialmente por los Estados receptores, podrá convertirse en la mayor trampa de deuda de la historia, donde está en juego mucho más que la capacidad para pagarla<sup>69</sup>. No obstante, el principal temor que existe es que la Nueva Ruta de la Seda pueda convertirse en una forma que permita a China dominar amplios espacios del mundo.



La actual rivalidad entre potencias ha vuelto a despertar la «hidra nuclear». El periodo de tensión nuclear comparativamente baja entre los EE. UU. y Rusia que se produjo después de 1992 llegó a su fin en 2014. Desde entonces, ambos países se han alejado gradualmente de los esfuerzos mutuos para reducir sus fuerzas nucleares. Tanto los EE. UU. como Rusia han anunciado

<sup>69</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». //S. 15 de noviembre de 2018, p. 17.

importantes programas de modernización de armas nucleares y sistemas de lanzamiento que afectan a todos los elementos de sus tríadas –misiles basados en tierra, proyectiles transportados por bombarderos estratégicos y armas transportadas por submarinos nucleares– así como la capacidad de usar armas nucleares de menor capacidad destructiva contra objetivos militares de teatro<sup>70</sup>.

Aunque no se conoce con exactitud el número y grado de desarrollo de las armas nucleares chinas, sí se sabe que Pekín está haciendo un importante esfuerzo de modernización y desarrollo tecnológico en dicho ámbito. El desarrollo de las fuerzas nucleares emergentes de China está siendo seriamente condicionado por los grandes cambios que se están produciendo en las fuerzas nucleares tanto rusas como norteamericanas. Al mismo tiempo, la *Revisión de la postura nuclear de los Estados Unidos*, publicada a principios de 2018, se centró también en la amenaza emergente china. Pekín está completando el desarrollo de nuevos ICBM, SSBN y SLBM, y bombarderos que le darán todos los elementos de la tríada nuclear para hacerla directamente competitiva con la de las fuerzas de EE. UU. y de Rusia, así como el potencial para crear fuerzas nucleares tácticas y de teatro y una defensa antimisil mucho más eficaces<sup>71</sup>.

La decisión del presidente Trump de retirarse del tratado INF de misiles nucleares de alcance intermedio le está permitiendo retomar la iniciativa frente al Kremlin. Como en los últimos años de la Guerra Fría, la posibilidad de una escalada nuclear hace más daño a rusos que a norteamericanos. En las capitales occidentales preocupa el hecho de que la Federación Rusa esté invirtiendo en la modernización y expansión de armas de corto y medio alcance que podrían ser empleadas en una guerra nuclear limitada según el principio estratégico de «escalar para desescalar». Sin embargo, como afirma Olga Oliker del CSIS: «El verdadero problema no es una estrategia nuclear rusa nueva y más agresiva, es la incapacidad del Kremlin para comunicar eficazmente sus objetivos a los líderes en Washington y otras capitales. La actual estrategia rusa apenas diverge de la disuasión de antaño [...] pero su política de deliberada ambigüedad está alimentando la alarma en Washington y llevando a un peligroso ciclo de escalada»<sup>72</sup>.

Para la Federación Rusa, Oriente Medio es el teatro que le ha permitido elevarse, a un precio relativamente modesto, al rango de potencia de primer nivel en la configuración del actual orden internacional. Gracias a sus éxitos militares, su diplomacia energética y sus ventas de armamento, el Kremlin

<sup>70</sup> CORDESMAN, Anthony H. *China and the New Strategic Nuclear Arms Race. The Forces Driving the Creation of New Chinese Nuclear Delivery Systems, Nuclear Weapons, and Strategy*. Informe del CSIS, noviembre de 2018. Disponible en <https://www.csis.org/analysis/china-and-new-strategic-nuclear-arms-race>.

<sup>71</sup> *Ibidem*, p. 3.

<sup>72</sup> OLIKER, Olga. «Moscow's Nuclear Enigma. What is Russia's Arsenal Really For?». *Foreign Affairs*. Volumen 97, número 6, noviembre/diciembre, p. 52.

ha creado una amplia red de relaciones de calado con la práctica totalidad de los actores de la región. Hasta el momento, gracias a una importante aunque compleja entente con Ankara y Teherán, ha obtenido algunos éxitos para la resolución del conflicto sirio. Moscú se postula además como el único actor capaz de comprometerse con Siria e Irán sobre las preocupaciones de seguridad de Israel. La política rusa de Siria se basa en tres principios fundamentales: apoyo inequívoco al gobierno en Damasco; una aportación militar relativamente pequeña –los analistas militares de IHS Jane’s estiman el costo del conflicto en 4 millones de dólares diarios–; y una política de compromiso con todos los poderes externos involucrados en el conflicto. Como resultado, el Kremlin ha obtenido dividendos diplomáticos, estableciéndose como un intermediario mutuamente aceptable entre todas las potencias externas. Moscú confía además en que el conflicto haya entrado en una nueva etapa en la que las negociaciones podrían avanzar hacia un acuerdo político que implique un mayor diálogo sobre la reconstrucción, la ayuda humanitaria y la reforma constitucional<sup>73</sup>. La actual política de la Casa Blanca en relación con Irán podría interpretarse también como una forma de retomar la iniciativa en la región de manos de los rusos o al menos está sirviendo para dicho fin.

### IMF Estimate of Comparative Rise in GDP: 2000-2021

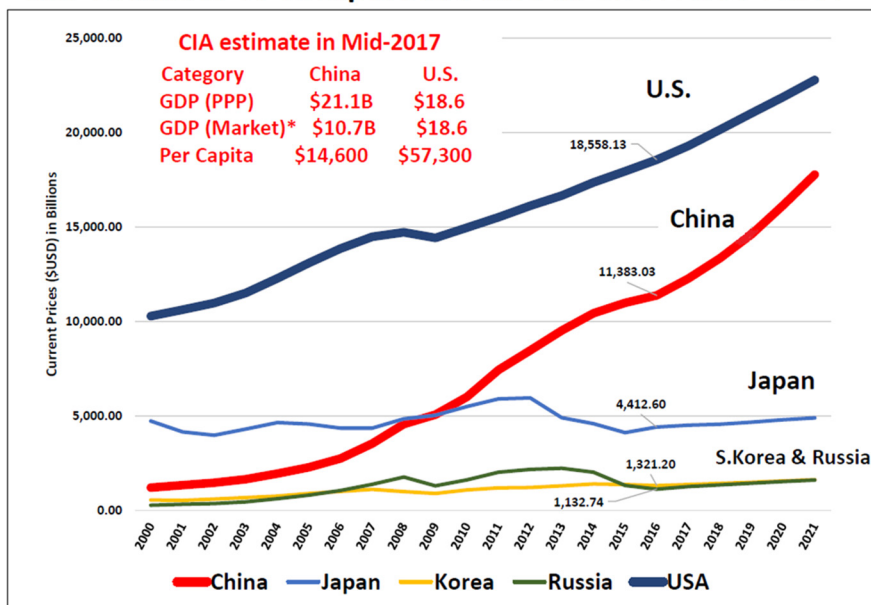


Figura 6. Fuente: CSIS con datos del FMI, CIA World Factbook y World Economic Outlook Database

<sup>73</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». //S. 15 de noviembre de 2018, p. 248.

Estamos siendo pues testigos de un periodo de reacomodo del orden internacional global en que la asociación estratégica chino-rusa ha acelerado la crisis del hegemonismo norteamericano para dar lugar a un mundo con un perfil multipolar fluido y carente de un sistema de valores común que lo articule. Se hace referencia al actual orden internacional como multipolar asimétrico por la primacía norteamericana. Sin embargo, lo que le caracteriza precisamente es que dicha asimetría tiende a reducirse (figura 6), con grandes posibilidades de que en dos o tres décadas se pueda ver revertido y que la India ascienda también al podio de potencia global. El actual concierto internacional se caracteriza pues por un alto grado de incertidumbre y renovadas tensiones, así como por una transformación y reequilibrio de fuerzas entre las principales potencias con un peso progresivamente mayor de las naciones no occidentales.

### Perspectiva futura

A corto plazo la asociación estratégica chino-rusa presenta una salud envidiable y todo parece indicar que en 2019 la convergencia entre ambas grandes potencias continuará profundizándose, especialmente en lo que se refiere a la cooperación en materia de seguridad, impulsada, en parte, por la presión de Washington tanto contra China como contra la Federación Rusa<sup>74</sup>. Como se ha visto, en el ámbito económico y, especialmente en el energético, las perspectivas son también bastante sólidas. Sin embargo, a largo plazo una Rusia en declive y una China en ascenso no son aliados naturales, excepto en su mutuo rechazo hacia el remanente del orden mundial derivado de la *pax americana*<sup>75</sup>.

Desde la perspectiva actual, el declive ruso parece inevitable. La gran cuestión es el ritmo al que este pueda producirse e incluso la posibilidad de una gran crisis que en poco tiempo deje al Kremlin fuera del rango de potencia. Los mayores interrogantes vienen fundamentalmente del desarrollo de su economía, de la evolución demográfica y de la incógnita sobre el liderazgo político post-Putin.

La necesaria reforma económica no termina de arrancar y las actuales estructuras de poder, en que los hombres cercanos al presidente Putin controlan las poderosas empresas estatales, no auguran nada positivo en dicho sentido. Pocos economistas predicen que el crecimiento del PIB supere un modesto 2 % en los próximos años.

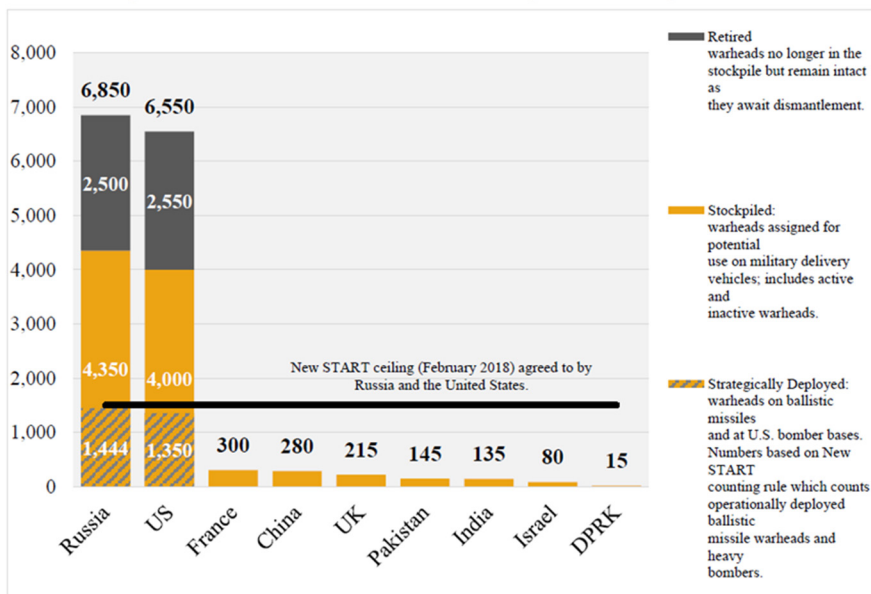
La evolución demográfica es otro grave talón de Aquiles. La sociedad rusa está conociendo una profunda crisis demográfica de la que le está costando

<sup>74</sup> «Joint Interest Against the U.S. Deepen the Sino-Russian Embrace». *Stratfor*. 5 de noviembre. Disponible en <https://www.stratfor.com/article/china-russia-embrace-interests-us-deepens>.

<sup>75</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». *I/S*. 15 de noviembre de 2018, p. 18.

salir. El bache de natalidad combinado con la alta mortalidad que se produjo como consecuencia de la crisis de la URSS es el centro de gravedad del problema. El alcoholismo es una lacra de extrema gravedad que ha producido una desproporcionadamente alta tasa de mortalidad masculina. La inmigración es la única esperanza para que el volumen de la población no caiga en picado. Pero tanto esta, como la diferencia de fecundidad de las mujeres de etnia rusa en relación con las de las demás etnias de la Federación, terminará transformando las relaciones étnicas y religiosas y consecuentemente la realidad social rusa, amenazando la cohesión nacional y territorial. Alrededor del 2050 los musulmanes podrían representar cerca de un tercio de la población<sup>76</sup>. Las Fuerzas Armadas y la economía rusa se verán muy afectadas por el envejecimiento de la población, lo que irá debilitando progresivamente la posición de Rusia como gran potencia. La fuga de cerebros es un reto suplementario para el mantenimiento de la élite científica rusa.

**Figure Three: Estimated Nuclear Weapons Holdings in 2018**



Source: Hans M. Kristesen and Robert S. Norris; U.S. Department of State; Stockholm International Peace Research Institute. Updated June 20, 2018.

Figura 7. Fuente CSIS

Por último, la posición privilegiada de Rusia descansa en gran medida en el fuerte liderazgo de Vladimir Putin. Los equilibrios políticos internos, la

<sup>76</sup> LAURELLE, Marlene. «How Islam will change Russia». *The Jamestown Foundation*. 13 de septiembre de 2016. Disponible en <https://jamestown.org/program/marlene-laruelle-how-islam-will-change-russia/>.

relación con China y el complejo entramado de relaciones en Oriente Medio exigen gran habilidad y control real dentro de las estructuras de poder rusas. Antes o después el actual presidente dejará su posición dominante y son muchas las incógnitas acerca de la Federación Rusa post-Putin. La historia rusa muestra numerosos ejemplos de auge y decadencia vinculados a personalidades carismáticas y fuertes frente a mandatarios débiles. Stalin en la segunda Guerra Mundial frente a Nicolás II en la primera sería el ejemplo paradigmático.

Un tema clave para el futuro de la alianza estratégica chino-rusa descansa en la distribución relativa de armas nucleares entre las principales potencias. En la actualidad, como es sobradamente conocido, Rusia ostenta junto con EE. UU. una posición de absoluto dominio entre los estados nucleares (figura 7). Mientras esto siga siendo así, Moscú dispondrá de un sólido argumento para reivindicar un sitio entre las potencias globales. De momento, para China, siendo ya claramente la segunda potencia mundial y acercándose cada vez más en términos de poder a la primera, su posición de segundo orden en el ámbito nuclear no deja de ser una cierta anormalidad.

Durante la próxima década, el desarrollo de fuerzas nucleares chinas mucho más potentes será impulsado por los cambios en las fuerzas rusas y estadounidenses, y transformará el equilibrio nuclear, el control de armamentos y los riesgos de una guerra nuclear real entre tres superpotencias nucleares en competencia. Parece probable que nuevos sistemas chinos entren en servicio en cantidades significativas durante la próxima década, una década en la que China pueda convertirse también en un competidor similar en el ámbito convencional de los EE. UU. en el Pacífico y superar a las fuerzas militares convencionales de Rusia<sup>77</sup>. La relación chino-india con el corolario paquistaní se verá igualmente afectados por estas transformaciones.

El ámbito de la energía puede contribuir también a la rivalidad entre Moscú y Washington y convertirse en una seria preocupación estratégica por parte de Pekín, con unos EE. UU. en una posición muy dominante. WEO 2018 afirma que en el horizonte de 2040 existen riesgos para el suministro de petróleo y gas con una nueva escalada de precios, siendo más inminente en el caso del petróleo. El nivel medio de aprobación de nuevos proyectos de petróleo convencional durante los años 2015-2017 representa solo la mitad del que se necesita para equilibrar el mercado de aquí a 2025.

EE. UU. representa más de la mitad del crecimiento de la producción mundial de petróleo y de gas –75 % para el petróleo y 40 % para el gas–, de modo que en 2025 casi cada quinto barril de petróleo y cada cuarto metro cúbico de gas provendrán de la gran potencia norteamericana. La cuota de Asia en

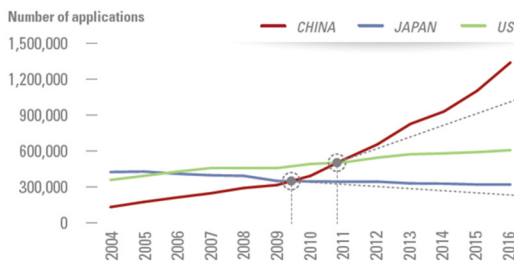
<sup>77</sup> CORDESMAN, Anthony H. *China and the New Strategic Nuclear Arms Race. The Forces Driving the Creation of New Chinese Nuclear Delivery Systems, Nuclear Weapons, and Strategy*. Informe del CSIS, noviembre de 2018. Disponible en <https://www.csis.org/analysis/china-and-new-strategic-nuclear-arms-race>.

el comercio mundial de petróleo y gas ascenderá desde aproximadamente la mitad actual hasta más de dos tercios en 2040<sup>78</sup>. EE. UU. pasará de haber sido el principal importador mundial de hidrocarburos a ser exportador neto en competencia con la Federación Rusa que es en la actualidad el principal exportador de gas y de petróleo del mundo, quedando la Casa Blanca como el árbitro de la geopolítica mundial de las energías fósiles.

Para que Rusia no pierda producción de petróleo resultará clave si la propia Rusia o China serán capaces de dotarse de los equipos tecnológicamente avanzados para la explotación de los recursos de más difícil y costoso acceso. Las sanciones norteamericanas impiden la transferencia de esas capacidades a Rusia, afectando a la baja su futura producción de petróleo<sup>79</sup>.

La cuarta revolución industrial en curso presenta una gran capacidad para transformar las sociedades futuras. China podría contar con la ventaja de estar en plena y rápida renovación y podría desenvolverse mejor que las

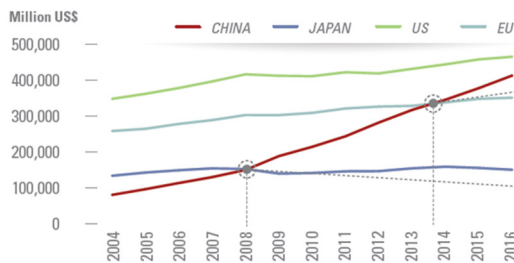
#### PATENT APPLICATIONS, 2004-16



**2011**  
China overtakes the United States in patent applications

**2009**  
China overtakes Japan in patent applications

#### R&D SPENDING, 2004-16



**2013**  
China overtakes the European Union in R&D spending

**2008**  
China overtakes Japan in R&D spending

Figura 8. Fuente: Strategic Survey 2018

<sup>78</sup> World Energy Outlook 2018. Agencia Internacional de la Energía, noviembre de 2018. Resumen ejecutivo disponible en <https://webstore.iea.org/download/summary/190?file-Name=Spanish-WEO-2018-ES.pdf>.

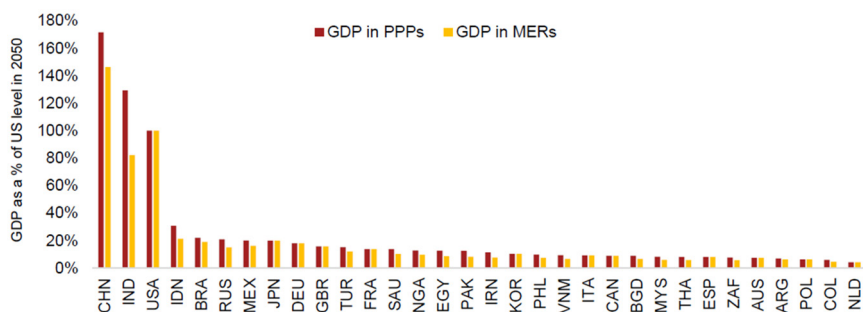
<sup>79</sup> MITROVA, Tatiana. Podcast *The Outlook for Russia's Energy Sector*. Columbia Energy Exchange, noviembre de 2018. Disponible en <https://player.fm/series/columbia-energy-exchange/dr-tatiana-mitrova-the-outlook-for-russias-energy-sector>.

sociedades occidentales en el nuevo escenario tecnológico. A largo plazo, China ha comenzado a dedicar recursos e implementar una estrategia ambiciosa para convertirse en el líder mundial y creador de estándares técnicos para las próximas generaciones de tecnología. Las pretensiones de China han preparado el escenario para una carrera con los Estados Unidos que dará forma al panorama geoestratégico para el siglo XXI, una carrera que tendrá componentes económicos, ideológicos, militares y técnicos. Según algunas medidas (figura 8), China parece haber asumido una posición en la vanguardia de la innovación, habiendo superado a Estados Unidos y la Unión Europea en el número total de solicitudes de patentes. El gasto en I+D también ha aumentado. En cualquier caso, Estados Unidos se enfrenta a un futuro en el que ya no puede estar seguro de su supremacía económica, científica, tecnológica y militar global<sup>80</sup>.

Por encima de estas consideraciones, existe también el inevitable interrogante sobre la actuación de China como líder global según vaya ganado poder y en consecuencia mayor margen de maniobra.

El número de factores que entran en juego para configurar el futuro es enorme y el modo en que desde Washington se afronte la relación con Moscú y Pekín dará muchas de sus claves; la solidez o debilidad de la asociación estratégica chino-rusa dependerá de ello y de circunstancias propias de las propias potencias revisionistas. Progresivamente, la India irá desempeñando un papel más importante, lo que debería contribuir a reequilibrar las fuerzas entre las principales potencias. Las previsiones económicas (figura 9) presentan un horizonte del 2050 con EE. UU., China y la India muy destacadas en PIB por delante de los demás Estados<sup>81</sup>.

**Figure 9: Relative GDP at PPPs and MERs as a % of US levels in 2050**



Source: PwC analysis

**Figura 9**

<sup>80</sup> «Strategic Survey 2018: The Annual Assessment of Geopolitics». IIS. 15 de noviembre de 2018, pp. 34, 36 y 38.

<sup>81</sup> «The Long View How Global Economic Order Change by 2050». *The World in 2025*. Febrero de 2017, pp. 19 y 20.

## Conclusiones

Rusia y China son dos naciones de estirpe imperial con la ambición de ser grandes potencias que desconfían una de otra y están sometidas a importantes rivalidades geopolíticas. Sin embargo, Pekín necesitaba el entendimiento con Moscú tanto para poder acceder a los inmensos recursos naturales rusos, como para el desarrollo y modernización de sus Fuerzas Armadas y para ganar profundidad estratégica y evitar un cerco por parte de EE. UU. y sus aliados; todas ellas condiciones indispensables para que China pueda desarrollarse y recuperar el lugar de preeminencia que por razones históricas considera le corresponde.

Los líderes políticos rusos y chinos compartían –y siguen compartiendo– el deseo de debilitar el hegemonismo norteamericano para configurar un mundo más multipolar, así como el rechazo a toda injerencia en asuntos de política interna que es percibida como una amenaza a la supervivencia de sus regímenes políticos y a la integridad territorial de sus Estados. Para ello ambas potencias han impulsado una asociación estratégica que inicialmente había sido constituida en 1996 y que con el paso del tiempo ha ido ganando robustez y ampliando sus objetivos.

Las desavenencias entre la OTAN y la Federación Rusa, especialmente la continua expansión de la primera hacia el este terminó decidiendo al Kremlin a buscar en China tanto una relación comercial, financiera y tecnológica alternativa a la UE, como el reforzamiento del vínculo estratégico para poder hacer frente a las presiones occidentales. En 2008, tras considerar la Alianza Atlántica en la cumbre de Bucarest la posible incorporación de Ucrania y Georgia, Rusia respondió con la intervención militar en Georgia y el giro a China. La asociación estratégica chino-rusa se reforzó con relevantes avances en los ámbitos energéticos y armamentísticos y la resolución definitiva del contencioso fronterizo. China, cuya economía estaba a punto de superar a la japonesa y había resistido con solidez la crisis financiera de aquel mismo año, clausuró su política exterior de *bajo perfil* y empezó a mostrar mayor asertividad en las reclamaciones territoriales en los mares Oriental y Meridional de China y en la frontera con la India.

No obstante, la rápida distensión en las relaciones de Moscú con las capitales occidentales y la arraigada desconfianza entre chinos y rusos hizo que hubiera que esperar a 2014 y la crisis ucraniana para que la asociación estratégica chino-rusa adquiriera un carácter de primer orden en la configuración del orden mundial. El presidente Putin plantó cara a Occidente, se anexionó Crimea e intervino militarmente en Ucrania oriental. En 2015 el Kremlin hizo una apuesta arriesgada en la guerra de Siria y, gracias a los éxitos militares, a la diplomacia energética y a las exportaciones de armamento a los países de la región, consiguió posicionarse con solidez y determinación en Oriente Medio, alcanzando con ello el rango de potencia global.

Con una China convertida en la primera potencia comercial del mundo y con visos de poder superar en una o dos décadas el PIB de los EE. UU. y con una Rusia en pie de guerra «híbrida» contra Occidente, la rivalidad entre potencias se ha convertido en la prioridad estratégica de Washington, que ve cómo se erosiona su posición hegemónica.

Las relaciones internacionales se han hecho más tensas, inciertas y peligrosas. El fantasma del arma nuclear y una cierta carrera de armamentos han recuperado el protagonismo perdido, sin poderse descartar una guerra comercial que terminaría perjudicando a todos. Ya estamos de lleno en un nuevo orden mundial multipolar de transición hacia un futuro globalizado en la dimensión material, pero regionalizado en lo relativo a los grandes valores y referencias que organizan la vida de las sociedades. No parece que el orden liberal internacional basado en normas vaya a conservar su patente global, dando signos de fatiga incluso en el seno de las sociedades occidentales que le han dado vida.

El escenario más probable al final de este periodo de transición y reajuste del orden mundial del que estamos siendo testigos podría parecerse a un panorama internacional presidido por tres superpotencias, China, EE. UU. y la India, equilibradas entre sí, a notable distancia en términos de poder de los demás Estados. El mundo occidental habrá perdido el liderazgo global del que ha disfrutado desde que las grandes navegaciones ibéricas de los siglos xv y xvi pusieron en marcha un proceso de progresiva globalización que hasta recientes fechas podía traducirse por occidentalización<sup>82</sup>.

Mientras este u otro escenario se consolida, la Federación Rusa será una pieza clave del ordenamiento global. Su grado de acercamiento o distanciamiento de Occidente y su fortalecimiento, crisis o incluso descomposición determinarán que la transición sea más o menos agitada. El futuro es siempre incierto; en este momento, muy especialmente. Las sociedades y sus líderes serán puestos a prueba por su resiliencia y su capacidad de adaptación.

---

<sup>82</sup> GOMÁ, Javier. Entrevistas de Jesús Ruiz Mantilla en *El País Semanal*, 23-01-2015, y Sergio Enríquez, *El Mundo*, 31-03-2016.