

CAPÍTULO SÉPTIMO

ÁSIA

ASIA

Por FERNANDO DELAGE CARRETERO

INTRODUCCIÓN

La tensión entre India y Pakistán, el terrorismo islamista en Indonesia y Filipinas, los indicios de reforma económica en Corea del Norte y el reconocimiento de su programa nuclear, y la sucesión en el liderazgo chino han sido los principales focos de interés para la seguridad asiática en 2002. Todos ellos reflejan la doble transformación —interna y regional— del continente. De una a otra parte de Asia, permanecen abiertos diversos procesos nacionales de transición política y económica, cuyas implicaciones para la paz y la seguridad en la región son innegables. Por otro lado, los últimos doce meses confirmaron un sutil reajuste del equilibrio entre las grandes potencias, resultante de la emergencia china e india, de la prolongada crisis japonesa, así como del acercamiento ruso a Estados Unidos.

La fluidez y complejidad de la seguridad regional se han acentuado, sin que hayan desaparecido las principales amenazas a la paz: en junio hubo un riesgo cierto de conflicto armado en Cachemira, mientras continúa la tensión en el estrecho de Taiwan y en la península coreana. A ellas hay que sumar la inestabilidad de Pakistán e Indonesia, agravadas por el ascenso electoral de las fuerzas islamistas en el primer caso, y por el atentado terrorista en Bali, en el segundo. El año transcurrido permite observar, no obstante, un renovado interés por resolver colectivamente los problemas de seguridad. La inquietud por el creciente poder chino, la voluntad de Pekín de ganarse la confianza de sus vecinos, la urgencia de Pyongyang de contar con algún canal diplomático, y la necesidad norteamericana de colaboración en la guerra antiterrorista han producido el

efecto de consolidar el Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ARF), única organización multilateral en este terreno.

Prácticamente todos los países asiáticos se sumaron a Estados Unidos en su denuncia del terrorismo, pero se comparte en la región una inquietud por la política de Washington. Aunque de manera más discreta que los europeos, los aliados asiáticos de Estados Unidos —Japón y Corea del Sur en particular— manifiestan sus dudas sobre su unilateralismo, su estrategia norcoreana y su alarmismo sobre China, al tiempo que buscan una mayor autonomía diplomática propia. La paradoja de que Washington mantenga bajo control sus relaciones con Pekín, mientras aumentan las diferencias con sus aliados es llamativa: justamente lo contrario es lo que pretendía el presidente Bush al llegar a la Casa Blanca.

Con el fin de reducir el protagonismo que China había tenido en la política exterior de la administración Clinton, el equipo republicano aspiraba a crear un nuevo equilibrio en Asia. Bush quería restaurar la fortaleza de sus relaciones con Japón y Corea del Sur, a los que, tras el 11 de septiembre, añadió la India y la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN). Durante la campaña electoral de 2000, Bush no dejó de referirse a China como “competidor estratégico”, término que nunca ha empleado sin embargo desde su acceso a la presidencia. Pero la revisión cuatrianual de la defensa (Quadrennial Defense Review Report), adoptada el 30 de septiembre de 2001, venía a recoger la misma idea al señalar la posibilidad de que emerja en Asia “un competidor militar con formidables recursos”, e indicar que “el litoral de Asia oriental —de la bahía de Bengala al mar de Japón— representa un especial desafío”. El 11-S puede explicar la menor tensión entre Pekín y Washington, asunto sobre el que se volverá más adelante, pero la percepción norteamericana de los riesgos de la emergencia china no ha desaparecido, como reflejaron otros documentos a lo largo del año.

La guerra contra el terrorismo y la supuesta vinculación de grupos radicales del sureste asiático con Al Qaeda —confirmada tras el atentado en la isla indonesia de Bali del 12 de octubre, atribuido a la Jemaa Islamiya— han reforzado las relaciones de seguridad de Estados Unidos con la región. Desde las tropas enviadas a Filipinas en enero, a la inteligencia conjunta con Singapur y Malasia, y la renovada relación con las fuerzas armadas de Indonesia, Washington cuenta hoy con una colaboración militar no vista desde el fin de la guerra fría. El Sureste asiático se ha convertido, después de años de abandono, en una nueva prioridad estra-

tégica de Estados Unidos, pero en la región se advierte del riesgo de una mayor inestabilidad en el futuro. En palabras de un antiguo ministro de Asuntos Exteriores de Tailandia, Surin Pitsuwan, los “compromisos” resultantes de esta estrategia pueden marcar “un retroceso para el proceso de democratización y el movimiento a favor de los derechos humanos” en Asia.

Con independencia del impacto del 11-S y de la evolución de la política norteamericana, las grandes fuerzas en movimiento en Asia siguen su curso. El análisis de los acontecimientos del último año debe partir del siguiente marco general:

- *Inestabilidad política interna.* La condición principal de la paz y la seguridad asiática es la propia estabilidad política nacional, incierta en diversos países de la región. En el noreste asiático, China afronta el mayor relevo en su liderazgo desde la fundación de la República Popular en 1949; Japón continúa inmerso en la crisis de su sistema político y económico, aunque el primer ministro Junichiro Koizumi mantiene un considerable apoyo popular; y en Corea del Sur las elecciones de diciembre pusieron fin al segundo y último mandato del presidente Kim Dae Jung y, probablemente, a su estrategia de acercamiento al Norte (conocida como “*sunshine policy*”). Si se confirmaran, los indicios de apertura económica de Corea del Norte serían una de las principales noticias del año, aunque más por sus consecuencias diplomáticas que por una inmediata reforma política.

Desde la perspectiva política interna, el problema de mayor calado en el sureste asiático es Indonesia, donde la recuperación económica parece estancada, continúa registrándose un alto nivel de violencia y está en juego no sólo su frágil democracia sino la propia integridad territorial del país. La confirmación, con el atentado de Bali, de la existencia de grupos terroristas abre graves interrogantes sobre la gobernabilidad del archipiélago y la capacidad de la presidenta Megawati Sukarnoputri para afrontar el desafío. Su tamaño, población, situación geográfica y recursos hacen de la inestabilidad indonesia el principal problema de seguridad a medio plazo para la región. Filipinas y Tailandia siguen lidiando con la debilidad de sus instituciones democráticas, mientras que Malasia se acerca a una nueva etapa nacional tras anunciarse en junio la retirada en 2003, tras veinte años en el poder, del primer ministro Mahathir Mohamed. En Asia meridional, la situación interna de

Pakistán constituye otro de los mayores riesgos a la seguridad regional, como se examinará más adelante.

- *Incertidumbre económica.* Numerosos regímenes asiáticos —sobre todo China y los países del sureste asiático— han hecho depender su legitimidad del crecimiento económico, de ahí que éste sea un elemento clave de la estabilidad política. Las estimaciones del Banco Mundial para la República Popular China son de un crecimiento del 7,4% del PIB en 2002 (y del 7,5% en 2003), pero pese a esa extraordinaria cifra siguen sin corregirse graves problemas estructurales, como la morosidad del sistema financiero (que probablemente supera el 35% del PIB), la quiebra técnica de más de la mitad de las empresas estatales, los reducidos ingresos fiscales (17% del PIB en 2001) y la insuficiente creación de empleo (ocho millones al año, cuando harían falta unos 20 millones). La transición a una verdadera economía de mercado aún no se ha completado y la ejecución de los compromisos contraídos al adherirse a la Organización Mundial de Comercio (OMC) puede provocar problemas sociales.

En el sureste de la región, el Banco Asiático de Desarrollo estima un crecimiento medio del 3,8% del PIB en 2002 (y 4,6% en 2003), debido sobre todo al consumo y al tirón en las exportaciones. Las inversiones siguen, por el contrario, sin recuperarse desde la crisis financiera de finales de los años noventa. Las mayores preocupaciones son la salud económica de Estados Unidos, dada la dependencia de la región de sus exportaciones a ese mercado; el déficit fiscal, alarmante en casos como el de Filipinas; y la morosidad de los sistemas financieros en casi todas las economías de la zona.

Japón continúa sin salir de la recesión, aunque ello no afecte de momento a su estabilidad política ni a la seguridad regional (quizá sí, a medio plazo, al sistema financiero mundial). Corea del Sur se confirma, en cambio, como la gran sorpresa, con unas estimaciones de crecimiento del 6% en 2002 (y 5,8% en 2003), además de haber acometido una genuina transformación estructural de su economía. India y Pakistán, por último, crecerán un 4% y un 3,6% en 2002, respectivamente; cifras respetables pero insuficientes cuando 300 millones de indios y 56 millones de paquistaníes viven con menos de un dólar al día.

- *Modernización militar y proliferación.* Los gastos de defensa no muestran signos de reducirse en la región. Dos de los seis mayores presupuestos de defensa del mundo están en Asia —los de Japón y China—, mientras que esta última e India registran desde hace varios años un incremento en sus gastos de defensa muy superiores a sus tasas de crecimiento económico anual. Pero la preocupación más inmediata es la relativa a la proliferación de misiles y de armas de destrucción masiva, especialmente tras el reconocimiento en octubre por Corea del Norte de que, en violación del acuerdo de Ginebra de 1994, no abandonó su programa de armamento nuclear, desarrollado con la ayuda de Pakistán. Según Pekín, Pyongyang podría tener cuatro o cinco bombas nucleares, mientras que el Pentágono estima que Corea del Norte cuenta con más de 100 misiles Rodong (con un alcance de unos 1.600 kilómetros). China, por su parte, continúa aumentando el número de misiles desplegados en el estrecho de Taiwan (más de 300 hasta la fecha) y desarrolla, como Corea del Norte, cohetes de alcance intercontinental.
- *Impulso del regionalismo.* La experiencia de la crisis financiera de 1997-98, la excesiva dependencia del mercado de Estados Unidos para sus exportaciones y la necesidad de contar con mecanismos de autodefensa en la era de la globalización han impulsado la dinámica regionalista en Asia. Mientras se negocia la ampliación de la Unión Europea y la creación del Área de Libre Comercio de las Américas, los países asiáticos consideran necesario crear su propio bloque continental y, de ese modo, reforzar su peso en las negociaciones multilaterales de comercio. Al mismo tiempo, la creciente competencia entre China y Japón por la influencia en la región también está produciendo el efecto de un mayor acercamiento de ambos a los países de la ASEAN, integrando así al noreste y sureste asiáticos en nuevas fórmulas de colaboración regional.

La cumbre anual de la ASEAN y de ASEAN+3 (los diez miembros de la ASEAN más China, Japón y Corea del Sur), celebrada en noviembre en la capital de Camboya, Phnom Penh, confirmó esos avances. Se formalizó la propuesta china de crear un área de libre comercio con la ASEAN en un plazo de diez años, que será la mayor del mundo, y que ampliará la propia Área de Libre Comercio de la ASEAN (AFTA), impulsada de nuevo en enero, pese a las enor-

mes diferencias económicas dentro de la propia organización. Japón se vio obligado a contrarrestar la iniciativa de Pekín con la propuesta de una asociación económica con la ASEAN, presentada por Koizumi en enero, con ocasión de su visita a Singapur, país con el que Tokio firmó el primer acuerdo de libre comercio de su historia.

Esa mayor integración económica, resultante de los flujos de comercio e inversiones en la región, no debe hacer perder de vista sus implicaciones políticas y diplomáticas. A la ya mencionada consolidación del ARF hay que añadir el creciente activismo multilateral de Pekín y la progresiva convergencia estratégica de los intereses de China, Japón y Corea del Sur sobre la seguridad regional.

NORESTE ASIÁTICO

China

El ingreso de la República Popular en la OMC a finales de 2001 y sus efectos sobre la política de reforma económica, así como el acceso de una nueva generación al poder tras la celebración en noviembre de 2002 del XVI Congreso del Partido Comunista Chino (PCCh), marcan un período de transición en el que las cuestiones internas absorben la atención de sus dirigentes. Pero el ascenso económico chino sigue su curso, del mismo modo que tampoco se ha detenido su proceso de modernización militar. El conjunto de Asia oriental, además de Estados Unidos, da por descontado en sus cálculos estratégicos la realidad de una nueva superpotencia, aunque no puedan adivinarse aún sus intenciones. En el último año al menos, la política exterior china ha mostrado un notable pragmatismo y moderación, visible en sus relaciones con Washington, en su defensa de los procesos multilaterales y en sus relaciones con Japón, Corea del Sur y la ASEAN. La prioridad del crecimiento y la realidad de la interdependencia económica desaconsejan sin duda cualquier otra alternativa.

Tras el XVI Congreso del PCCh, Jiang Zemin cedió la secretaría general del partido a Hu Jintao (quien también le sucederá en la presidencia de la república en marzo de 2003); y se renovaron los principales órganos, incluyendo el Comité Permanente del Buró Político, que se amplía de siete a nueve miembros, reflejando de este modo el paso a una dirección colec-

tiva frente al liderazgo personal de otras épocas. El Congreso se inauguró el 8 de noviembre —aunque estaba previsto para septiembre— después de semanas de especulaciones sobre las supuestas intenciones de Jiang de mantenerse en el poder. Se confirmó que Jiang mantendrá la presidencia de la Comisión Central Militar (la misma posición que mantuvo Deng Xiaoping durante dos años después de retirarse del Comité Permanente) y una más que notable influencia tras haber situado en este último órgano hasta a cinco leales suyos. Destaca entre ellos Zeng Qinghong, una figura a la que habrá que prestar atención durante los próximos años y que asumirá responsabilidades en el terreno de la política exterior y de seguridad. El sucesor de Jiang al frente del partido, Hu Jintao, de 59 años de edad, es una figura poco conocida, que responde sin embargo a un perfil clásico de los dirigentes chinos. En otoño de 2001 visitó varios países europeos y, del 27 de abril al 3 de mayo de 2002, Estados Unidos.

El XVI Congreso debía afrontar, además de la renovación en su liderazgo, una nueva plataforma ideológica que adaptara su doctrina oficial a la transformación de la sociedad y la economía chinas. Jiang logró que se adoptara oficialmente su teoría de las “tres representaciones”, para convertirla en un tercer pilar doctrinal del comunismo chino junto al pensamiento de Mao y la teoría de Deng. Según sus principios, el partido debe representar los intereses de las clases medias y los empresarios, además de su tradicional base de apoyo en el proletariado.

La apretada agenda interna ha restado protagonismo a su diplomacia, en la que se ha apreciado sin embargo un esfuerzo por transmitir una imagen de moderación. Con Estados Unidos en particular, China ha mantenido desde el 11-S una relación positiva. Pekín votó a favor de las resoluciones pertinentes del Consejo de Seguridad contra el terrorismo, envió una delegación de expertos en contraterrorismo a Washington, reforzó la seguridad en su frontera con Afganistán y congeló depósitos bancarios vinculados a organizaciones extremistas. Pero es innegable que China tiene su propio interés en mantener esta actitud de cooperación: Pekín quiere aparecer como un miembro responsable de la comunidad internacional, comparte con Estados Unidos una preocupación por la estabilidad de Asia central y meridional —especialmente en relación con Pakistán, cuyo programa nuclear contó con la ayuda de China— y tiene su propio problema terrorista en la región de Xinjiang. (Según el viceprimer ministro Qian Qichen, unos 1.000 musulmanes chinos fueron entrenados por Al Qaeda en Afganistán).

La reacción china no oculta, sin embargo, sus percepciones de fondo. Pekín sólo puede observar con preocupación cómo Estados Unidos ha reforzado su alianza con Japón, estrechado sus relaciones con la India, renovado sus relaciones de defensa en el sureste asiático y establecido bases en Asia central. El cambio en las relaciones entre Estados Unidos y Rusia también representa un desafío para la política exterior china. Pekín construyó gradualmente una estrategia de acercamiento a las repúblicas de Asia central y a Moscú, ambas vitales para sus necesidades diplomáticas y energéticas, de la que son buena muestra la institucionalización en junio de 2001 de la Organización de Cooperación de Shanghai y el tratado de amistad y cooperación firmado con Rusia un mes más tarde. China buscaba una manera de equilibrar el poder de Estados Unidos y reducir su influencia en la región. Tras el acuerdo nuclear ruso-norteamericano de 24 de mayo de 2002, la pretendida “asociación estratégica” entre Pekín y Moscú ha perdido toda credibilidad. Pero lejos de verse sujeta a una política de aislamiento, China se ha embarcado en una activa diplomacia asiática que ha contribuido a mejorar sus relaciones con Corea del Sur, Japón y, sobre todo, la ASEAN. El ya mencionado acuerdo entre Pekín y los diez miembros de la ASEAN para concluir en diez años la que será mayor área de libre comercio del mundo, responde a una sofisticada estrategia china, que tendrá asimismo notables efectos positivos para la seguridad regional.

En un año de transición política, el objetivo de Pekín ha sido asegurarse de que Estados Unidos no lo considere como un potencial adversario. La guerra contra el terrorismo ofreció a ambos un objetivo común sobre el que construir una mayor cooperación, pero como reveló la visita de Bush a Pekín (del 21 al 22 de febrero), no han desaparecido las resistencias a entablar un verdadero diálogo estratégico. De hecho, dos estudios anunciados en Washington en verano hacían de nuevo hincapié en el desafío que representa China para Estados Unidos. El primero de ellos, un informe del Pentágono al Congreso hecho público el 12 de julio, afirmaba que la República Popular está modernizando rápidamente sus fuerzas armadas con el fin de contrarrestar el poder norteamericano en el Pacífico y presionar a Taiwan para que acepte la reunificación. El segundo, fechado tres días más tarde, es un informe de una comisión nombrada por el Congreso, la US-China Security Review Commission, que sugería la adopción de medidas para frenar los avances estratégicos y económicos de Pekín.

El informe del Pentágono, que constituye el primer análisis de las fuerzas armadas chinas de la administración Bush, llega a conclusiones no muy distintas de las mantenidas en la época de Clinton, aunque describe en un tono más agresivo las ambiciones de Pekín y la potencial amenaza que representa. El documento estima que la República Popular gasta unos 65.000 millones de dólares al año en la modernización de su ejército (las cifras oficiales anunciadas en marzo son de 20.000 millones) y asegura que está reforzando su arsenal balístico: China estaría sustituyendo sus 20 misiles intercontinentales DF-5, que pueden alcanzar la parte occidental de Estados Unidos, con una versión de aún mayor alcance; y añadiendo cada año unos 50 misiles de corto alcance a un arsenal que ya supera las 350 unidades, la mayor parte desplegados en la provincia de Fujian, frente al estrecho de Taiwan.

En contraste con épocas anteriores, las quejas oficiales chinas contra esos informes pasaron desapercibidas, reflejo de hasta qué punto las circunstancias del 11-S han transformado la atmósfera de la relación bilateral. Mientras que China había estado obsesionada desde el fin de la guerra fría con un mundo unipolar bajo hegemonía norteamericana, ahora es consciente de su incapacidad financiera y tecnológica para competir estratégicamente con Estados Unidos. Su estabilidad interna requiere, por otro lado, mantener su crecimiento, lo que a su vez exige estrechas relaciones económicas con los norteamericanos. Washington, por su parte, necesita a China en su campaña contra el terrorismo, para conseguir una resolución del Consejo de Seguridad contra Irak y para resolver la crisis planteada por Pyongyang en octubre al reconocer la existencia de su programa de armamento nuclear.

Esa coincidencia de intereses se reflejó en la visita de Jiang Zemin al rancho de George W. Bush en Crawford, Tejas, el 25 de octubre, y días después en la cumbre del foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico (APEC), en Los Cabos, México. A largo plazo, sin embargo, la evolución de sus relaciones continuará marcada por una profunda desconfianza mutua. Estados Unidos parece dispuesto a cooperar con China, pero quiere ser la potencia militar dominante. Pekín no muestra intenciones de desafiar la presencia militar norteamericana en Asia, pero continuará buscando una mayor influencia política y económica, fomentando la creación de un sistema de seguridad regional que pudiera restar fuerza a la red de acuerdos bilaterales que mantiene Washington.

Taiwan

El clima de distensión en las relaciones chino-norteamericanas también se ha reflejado en el problema de Taiwan. Estados Unidos no ha modificado el acuerdo de venta de armamento de 2001, aunque hay ciertas dudas sobre qué sistemas se transferirán finalmente. El ministro de Defensa taiwanés viajó a Florida en marzo (la visita de más alto nivel desde 1979, aunque no tuviera carácter oficial), e incluso el Congreso designó a Taiwan en septiembre como un “non-NATO ally” a pesar de la ausencia de relaciones bilaterales formales. Altos cargos del Pentágono, incluyendo al subsecretario Paul Wolfowitz, renovaron públicamente el compromiso anunciado por el presidente Bush en abril de 2001 de proteger la isla “cueste lo que cueste” y manifestaron su preocupación por el reforzamiento militar chino en el estrecho. La reacción de Pekín apenas se escuchó.

Las cosas se agitaron de nuevo el 3 de agosto, cuando en una alocución transmitida por video a un grupo de simpatizantes (“the World Association of Taiwanese Associations”) en Tokio, el presidente taiwanés, Chen Shui-bian, realizó su más provocativa declaración desde que accediera al poder en mayo de 2000. Chen afirmó que “ambos, Taiwan y China, son un país a cada lado del estrecho” y apuntó que el futuro de Taiwan debería decidirse en un referéndum, una “línea roja” que se había comprometido con anterioridad a no cruzar. China inmediatamente indicó que ese referéndum conduciría al desastre, aunque la polémica se apaciguó a los pocos días.

Las declaraciones de Chen probablemente deban interpretarse en clave interna. Los gestos hacia Pekín —las promesas de que Taipei no declarará la independencia, no celebrará un referéndum al respecto ni formalizará la definición del anterior presidente Lee Teng-hui de las relaciones a ambos lados del estrecho como relaciones “de estado a estado”, al tiempo que se han suprimido los límites a las inversiones en el continente— han beneficiado a la República Popular sin que ésta haya ofrecido nada a cambio. Quizá Chen quiera recuperar parte del apoyo popular perdido con un mensaje de firmeza.

Japón

En abril se cumplió un año de la elección de Junichiro Koizumi como primer ministro, sin que su programa reformista haya avanzado un ápice.

En octubre se presentó el último plan de saneamiento del sistema financiero (la morosidad de la banca sumaba la gigantesca cifra de 45.000 millones de dólares al terminar el año fiscal en marzo), que fue de nuevo paralizado por el propio gobierno, dadas las resistencias del Partido Liberal Democrático y diversos grupos de intereses. El inmovilismo en la vida política interna explica un mayor activismo exterior, como reflejó de manera muy especial la visita de Koizumi a Pyongyang el 17 de septiembre, aunque es el transformado equilibrio estratégico asiático el que obliga a Japón a adoptar una posición internacional más independiente. Si hasta finales de los años noventa su política exterior estaba determinada básicamente por sus intereses económicos y su alianza con Estados Unidos, en la actualidad responde a la transformación del entorno regional de seguridad, como consecuencia sobre todo de la creciente influencia china y de la amenaza que representa para su seguridad Corea del Norte.

Los dirigentes japoneses tienen que reorientar su política exterior desde el fin de la guerra fría, sin tener claro qué dirección tomar. ¿Define la alianza con Estados Unidos la totalidad de su estrategia? ¿Debe el país orientarse más hacia Asia? ¿Basta con tener un discurso que se apoye en las Naciones Unidas, el multilateralismo o el regionalismo económico? Las circunstancias económicas y estratégicas de los años noventa han producido el efecto de aumentar las presiones para que Japón clarifique su posición y objetivos internacionales a fin de mantener su influencia en una era caracterizada por su pérdida de poder relativo. El año transcurrido mostró indicios de ese renovado debate y de la búsqueda de una mayor autonomía en tres áreas: la ampliación del papel de las fuerzas de auto-defensa; un nuevo equilibrio en su relación con Estados Unidos mediante su apertura unilateral a Corea del Norte; y la cooperación, y al mismo tiempo competencia, con China en el contexto regional.

Como consecuencia de los atentados terroristas del 11-S, Japón ha comenzado a transformar el papel de su ejército. En octubre de 2001, la Dieta aprobó un conjunto de leyes que permite a sus fuerzas proporcionar apoyo logístico a las tropas norteamericanas que realicen operaciones militares en el marco de la guerra antiterrorista. Un mes después, Tokio envió dos destructores y un buque de apoyo al Océano Índico, en lo que constituyó su primera incursión militar en la región desde la segunda guerra mundial. Japón se ve obligado a evitar la indecisión que caracterizó su respuesta durante la guerra del Golfo en 1990-91. Por ello, aunque limitada a dos años de vigencia y aplicables tan sólo a la lucha contra el terrorismo, la nueva legislación supone un precedente que rompe con la tradi-

cional posición japonesa (y estira al máximo las limitaciones constitucionales de sus fuerzas armadas). Son indicación de un giro en la actitud del gobierno, y quizá también de la opinión pública, así como de una mejora en la capacidad de respuesta a las crisis internacionales. En marzo de 2002 se conoció la existencia de nuevas propuestas legislativas orientadas en esa dirección.

Otra prioridad japonesa es la búsqueda de un nuevo equilibrio en su relación con Washington. Como ya se mencionó, Bush llegó a la Casa Blanca con la intención de hacer de Japón el pilar de la política de Estados Unidos en Asia, y Tokio (del 17 al 19 de febrero) fue la primera parada en su primer viaje oficial a la región. Japón aprecia ese interés después del relativo olvido que sufrió durante la administración Clinton, pero es consciente de que su percepción de los problemas internacionales no tiene por qué coincidir siempre con la de Washington. Esas divergencias se pusieron de relieve durante los últimos meses en relación con la guerra antiterrorista, Oriente Próximo y Corea del Norte.

Como ocurre con sus aliados europeos, Japón cuestiona la política unilateral de Estados Unidos y el recurso a la fuerza militar como único método para afrontar el terrorismo. Por esa razón, Tokio ha hecho hincapié en su ayuda económica a los países de Asia central y al proceso de construcción nacional de Afganistán. La celebración en enero en Japón de la conferencia de donantes reflejó esa prioridad.

Esa distinta manera de enfocar el problema se puso también de relieve en el caso de Oriente Próximo, dados los intereses económicos y estratégicos de Tokio. Cerca del 80% de las importaciones japonesas de petróleo proceden de la región, por lo que su política no es en absoluto coincidente con la de Washington. Desde hace años ofrece ayuda de cooperación a los países árabes, a la Autoridad Palestina y mantiene, incluso, unas estrechas relaciones con Irán. La consecuencia es que Japón rechaza el discurso sobre el “eje del mal”, la política de Washington sobre el proceso de paz y no comparte la definición norteamericana del problema iraquí.

Pero quizá es en la propia seguridad regional donde con mayor claridad se ha reflejado esa búsqueda de independencia. El viaje de Koizumi a Pyongyang en septiembre fue quizá la primera vez en casi medio siglo que Tokio adoptaba una iniciativa diplomática de esa relevancia sin consultar a Washington. El reconocimiento norcoreano del secuestro de ciudadanos japoneses en los años ochenta y las revelaciones, semanas des-

pués, sobre su programa nuclear restaron fuerza al paso dado por Koizumi, pero no modificaron la realidad de los diferentes puntos de vista que Washington y sus aliados asiáticos mantienen sobre el régimen de Kim Jong Il.

En cuanto a China, existe la percepción desde finales de los años noventa de que el crecimiento económico de la República Popular, y la simultánea crisis japonesa, han agudizado la competencia entre los dos países por el liderazgo regional. La manera en que ambos buscan una mayor influencia en la ASEAN, a través de sus respectivas propuestas de acuerdos de asociación económica, ha sido el ejemplo más claro durante 2002. Pero la preocupación de Tokio por la emergencia china carece del alarmismo necesario como para adoptar una política dirigida a frenar su ascenso. El último año ha mostrado, por el contrario, una moderación muy notable por ambas partes. El denominado “problema de la historia” sigue vivo y Koizumi tuvo que cancelar su viaje a Pekín para conmemorar el 29 de septiembre el 30° aniversario de la normalización de relaciones diplomáticas entre ambos países, después de que China protestara por su visita al templo de Yasukuni en Tokio, dedicado a la memoria de los héroes de guerra. Al mismo tiempo, y por segundo año consecutivo, Japón ha reducido en un 25 por cien su ayuda al desarrollo a China. Pero mientras no resulten evidentes las intenciones hegemónicas de la República Popular, Japón se guía por un realismo político para el que no le faltan razones.

Pese a su ritmo de crecimiento, la economía china representa apenas la cuarta parte de la japonesa. Su nivel de desarrollo se traduce, además, en que ambas economías sean complementarias más que competidoras, por no mencionar la oportunidad que representa China como mercado y como base industrial para los intereses japoneses, cuyas inversiones en la República Popular han aumentado un 64 por cien en los dos últimos años. Mientras que Estados Unidos sí es considerado como un rival económico, China es vista como un socio difícil, pero indispensable para la cooperación regional. Esa evolución de los intereses japoneses en China se ha traducido asimismo en un más estrecho diálogo político, tanto bilateral como en el marco de ASEAN+3. La ya mencionada cumbre de noviembre en Phnom Penh reflejó ese acercamiento, que también puede interpretarse como una opción estratégica de Tokio para reforzar su posición con respecto a Estados Unidos.

Las dos Coreas

Aunque la cumbre intercoreana de junio de 2000 despertó grandes expectativas sobre una disminución de la tensión e, incluso, sobre la reunificación a medio plazo de la península, poco se avanzó durante los dos años siguientes. La llegada del presidente Bush a la Casa Blanca venía precedida por las intenciones del nuevo equipo republicano de abandonar la política norcoreana de la administración Clinton, aunque tras varios meses de reflexión se anunció, en junio de 2001, la disposición de Washington a dialogar con Pyongyang “sin condiciones previas”.

De ahí la sorpresa de que Bush incluyera a Corea del Norte en el “eje del mal” al que se refirió en su discurso sobre el estado de la Unión el 30 de enero de 2002. Al hacerlo, Estados Unidos no sólo congelaba toda posibilidad de negociación con Pyongyang, sino que minaba la política de uno de sus más firmes aliados en Asia: el presidente surcoreano, Kim Dae Jung, debilitando su posición política interna en su último año de gobierno. Pyongyang, por su parte, calificó el discurso de Bush como “casi una declaración de guerra” y amenazó con reforzar sus capacidades militares. Los meses siguientes depararían un gran número de sorpresas.

Bush llegó el 19 de febrero en visita oficial a Seúl, donde intentó suavizar sus declaraciones anteriores ante el creciente antiamericanismo de la opinión pública surcoreana. Bush hizo una nueva oferta de diálogo al Norte, rechazada por Pyongyang como “pretexto para la invasión”. Sin embargo, pocas semanas después el régimen de Kim Jong Il restableció la comunicación con Seúl, interrumpida desde octubre de 2001. A principios de abril, Corea del Norte recibió a un enviado especial de Kim Dae Jung, con quien se acordó restablecer las conversaciones con Washington, el proceso de reagrupamiento familiar e impulsar la cooperación económica entre los dos países.

Dos meses más tarde, un nuevo incidente estuvo a punto de paralizar los contactos. El 29 de junio un choque naval en aguas del mar Amarillo enfrentó a las dos Coreas (según Pyongyang, buques del Sur habían penetrado en sus aguas territoriales). Este tipo de choques, frecuentes en el pasado por el desacuerdo sobre las líneas de delimitación marítima entre ambas repúblicas, no se habían producido desde 1999. Su consecuencia inmediata fue la de entorpecer el diálogo entre el Norte y Estados Unidos: el 2 de julio, el departamento de Estado anunció que cancelaba el previsto viaje de un enviado a Pyongyang.

Sin embargo, en un anuncio que cogió por sorpresa a los observadores, Corea del Norte manifestó el 25 de julio sus disculpas por el incidente naval, así como su disposición a reanudar las conversaciones con Seúl. La declaración se hizo días después de que empezaran a circular informaciones sobre la adopción de reformas económicas. Aparentemente, Kim Jong Il habría decidido introducir algunos elementos de mercado y acabar con el sistema de racionamientos. Algunos analistas encontraron semejanzas con los comienzos de la reforma china a finales de los años setenta, al fijarse un aumento de los salarios y de los precios de los productos de primera necesidad y realizarse los primeros pasos de apertura al exterior mediante la creación de una zona económica especial en la frontera con China. Esos cambios son los primeros indicios de una transformación probablemente inevitable. Pero los problemas de seguridad seguirían concentrando la atención durante las siguientes semanas.

El 31 de julio, durante la reunión del ARF en Brunei, el secretario de Estado norteamericano, Colin Powell, y el ministro norcoreano de Asuntos Exteriores, Paek Nam Sun, mantuvieron el primer contacto oficial entre los dos países desde que Bush llegara a la Casa Blanca. Paek aseguró que habían acordado retomar las conversaciones, mientras que Powell insistió en que la agenda debería incluir las exportaciones de misiles, el despliegue de fuerzas convencionales en la frontera con el sur y el seguimiento del acuerdo de 1994 sobre congelación de su programa nuclear (asuntos ausentes de los contactos con la administración Clinton).

La séptima ronda de conversaciones ministeriales intercoreanas (12-14 agosto), las primeras celebradas en nueve meses, sirvió para reanudar el proceso de diálogo. Del 20 al 24 de agosto, Kim Jong Il visitó el Extremo Oriente ruso, donde trató de informarse sobre las reformas económicas llevadas a cabo por el presidente Putin. Pero la siguiente sorpresa fue el anuncio hecho el 30 de agosto por el primer ministro japonés, Junichiro Koizumi, de que viajaría a Pyongyang el 17 de septiembre en un intento de normalizar las relaciones bilaterales tras décadas de enfrentamiento. La visita, ya analizada en el epígrafe anterior, parecía responder a los intentos de apertura norcoreanos, aunque quizá no eran más que un movimiento táctico: el acoso de Washington al régimen ha forzado a éste a intentar romper su aislamiento diplomático mediante el acercamiento a sus vecinos, Corea del Sur, China, Japón y Rusia.

Toda interpretación de sus intenciones quedó, sin embargo, en suspenso cuando el 17 de octubre Estados Unidos informó que, durante la

visita a Pyongyang del secretario de Estado adjunto para Asia y Asuntos del Pacífico, James Kelly, a principios de mes, sus interlocutores —presionados por la inteligencia que le mostraron los norteamericanos— reconocieron haber mantenido en secreto, en violación del *Agreed Framework* de 1994, un programa de enriquecimiento de uranio. La noticia no sólo altera el equilibrio asiático, sino que situó a la administración Bush ante dos crisis simultáneas con países que desarrollan armas de destrucción masiva: Iraq y Corea del Norte (lo que quizá explique por qué Estados Unidos se guardó la información durante dos semanas).

Tras las revelaciones, el Acuerdo Marco de 1994 se ha convertido en letra muerta y ha acabado con la escasa credibilidad que pudiera tener el régimen norcoreano. Pyongyang puede haber reconocido su proyecto nuclear para terminar con su aislamiento económico y político. Quizá haya aprendido de la India y Pakistán que su rearme es lo que mejor garantiza su seguridad. Tal vez se trate de una maniobra dirigida a elevar el listón de sus demandas en unas negociaciones con Estados Unidos. La incertidumbre sobre sus motivaciones complica la actitud de Washington y explica sus dudas: Corea del Norte representa un riesgo para el que no valen fórmulas como las defendidas para cambiar el régimen de Bagdad. Especialmente cuando Seúl, a pesar de la noticia, no ha interrumpido el diálogo: la mayoría de los surcoreanos creen que las armas de Pyongyang tienen una función disuasoria contra Estados Unidos y no representan una amenaza ofensiva para ellos. (La actitud surcoreana podrá cambiar, no obstante, tras las elecciones del 19 de diciembre, en las que parte como favorito el conservador Lee Hoi Chang, enemigo de la política de acercamiento al Norte).

Washington, sin instrumentos militares a los que recurrir, no tiene más opción que plantear a Corea del Norte que ésta: o abandona sus armas nucleares o hará frente a su completo aislamiento económico. A pesar de su capacidad defensiva, su economía es extraordinariamente vulnerable: la supervivencia del régimen depende de los alimentos, dinero, fertilizantes y fuel-oil enviados por Estados Unidos, Corea del Sur y Japón. Sin embargo, la retirada de ayuda es un arma de doble filo: podría desencadenar una crisis humanitaria que crearía gravísimos problemas para el Sur (éste es también el mayor riesgo desde el punto de vista de Pekín y Tokio); lo que es peor, un régimen que se sienta acorralado podría recurrir a alguna acción militar.

El 30 de octubre, en la primera ronda de conversaciones para normalizar las relaciones con Japón, en Kuala Lumpur, Corea del Norte no sólo

renunció a abandonar su programa nuclear, sino que amenazó con reanudar sus ensayos de misiles si las negociaciones no avanzan (durante la visita de Koizumi se había comprometido a mantener su moratoria voluntaria de 1999). El 14 de noviembre Washington respondió al chantaje nuclear norcoreano renunciando al diálogo y siguiendo el camino de las sanciones: no habría más envíos de fuel-oil a partir de diciembre.

La confrontación no es inevitable, pero la retórica de uno y otro lado han provocado una nueva escalada de tensión. Es un desafortunado desenlace: dada la evolución del contexto regional y de los aparentes intentos de reforma económica, habría razones para pensar que la admisión norcoreana de su programa nuclear podría marcar la primera reorientación estratégica del país en medio siglo e, irónicamente, contribuir a disminuir la inestabilidad en la península.

SURESTE ASIÁTICO

Aunque Estados Unidos calificó el sureste asiático como “segundo frente” de la lucha antiterrorista, no todos los especialistas estaban convencidos de la vinculación de los grupos radicales de la región a Al Qaeda. El atentado en la isla indonesia de Bali el 12 de octubre, que causó 180 muertos y más de 300 heridos, puso fin al escepticismo de muchos. Los terroristas cuentan con escaso apoyo popular y con la oposición de la mayoría de las organizaciones islamistas, pero lo cierto, en cualquier caso, es que el problema existe y se confunde con los movimientos separatistas y los conflictos étnicos y religiosos en la región, por no mencionar la inestabilidad social provocada por las dificultades económicas y las tensiones del proceso de democratización. Los problemas de la gobernabilidad se han acentuado, muy especialmente en Indonesia, donde el gobierno no parece suficientemente capacitado para afrontar sus crecientes problemas.

El sureste asiático cuenta con una población islámica que representa el veinte por cien del total mundial. En tres países constituyen la mayoría: Indonesia (200 millones, 88% de la población), Malasia (14 millones, 60%) y Brunei (230.000, 67%). En Singapur, Filipinas y Tailandia son minoría (15%, 5% y 4%, respectivamente), pero en los dos últimos casos hay grupos islámicos en armas contra el gobierno central desde hace décadas. Un reciente estudio del Instituto de Estudios Estratégicos e Internacionales de Malasia señalaba que el sureste asiático ha sido la región del mundo con menor número de atentados terroristas de 1984 a 1996. Pero desde el

verano de 2001 comenzó a detenerse —en Singapur, Malaisia y Filipinas— a miembros de grupos militantes de los que se sospechaban sus vinculaciones con la red de Ben Laden. Los países de la ASEAN comenzaron entonces a discutir el problema y a buscar políticas comunes, al tiempo que Washington, tras años de relativa indiferencia, convirtió la región en una prioridad estratégica. La administración Bush envió 660 soldados al sur de Filipinas a finales de enero para entrenar a sus fuerzas de seguridad en la lucha contra los extremistas, ha reforzado la cooperación en materia de inteligencia con Singapur y Malaisia y busca reanudar la colaboración con las fuerzas armadas indonesias (prohibida por el propio Congreso norteamericano hasta que no se juzgue a los militares acusados de violaciones de derechos humanos). El principal objetivo de Estados Unidos es el de impedir que el sureste asiático se convierta en un refugio para Al Qaeda después del desmantelamiento de sus redes en Asia central.

El 7 de mayo, Malaisia, Indonesia y Filipinas firmaron un acuerdo sobre medidas de lucha contra el terrorismo, enfocadas sobre todo a mejorar el intercambio de información entre las fuerzas de seguridad. Una reunión ministerial de la ASEAN en Kuala Lumpur (21-22 de mayo) adoptó un plan de acción común contra el terrorismo, al que se sumó la declaración acordada en la reunión del ARF en Brunei (1 de agosto) por Estados Unidos y los miembros de la ASEAN. Se decidió crear una red de inteligencia contrterrorista, cuya sede estará en Honolulu, en el mando del Pacífico de las fuerzas norteamericanas.

El atentado de Bali no hará sino exacerbar los problemas nacionales de Indonesia. A las dificultades económicas (sólo la deuda externa supone 130.000 millones de dólares, equivalente a la totalidad de su PIB) y políticas —la fragilidad de sus instituciones y las presiones secesionistas— se suma la batalla contra los terroristas. Antes del 12 de octubre, la respuesta del gobierno fue dubitativa. Al contrario que en Malaisia, Singapur o Filipinas, la presidenta Megawati evitó actuar con decisión contra los grupos extremistas. Sólo como consecuencia de las presiones internacionales comenzó a mostrar una mayor firmeza que condujo, en mayo, al arresto de Jaffar Umar Thalib, líder de Laskar Jihad, uno de los principales movimientos islamistas, cuyas actividades violentas contra los cristianos en las Molucas y en Sulawesi no habían sido perseguidas por las autoridades. Sólo después del atentado de Bali se detuvo a Abu Bakar Bashir, líder espiritual de la Jemaa Islamiya, a la que se responsabiliza del atentado, y a Habib Rizieq Shihab, cabeza visible del Frente de los Defensores Islámicos, otro grupo violento. A pesar de las repetidas adver-

tencias de Estados Unidos y Singapur sobre su planificación de diversas acciones terroristas, el gobierno indonesio no había reconocido hasta entonces la existencia de la Jemaa Islamiya. El 15 de octubre, Laskar Jihad anunció su disolución y, poco después, Megawati firmó dos decretos antiterroristas con el apoyo de las dos principales organizaciones islámicas del país, Nahdlatul Ulama y Muhammadiyah.

En Filipinas, los atentados en Zamboanga, a la semana siguiente de Bali, revelaron que el grupo Abu Sayyaf sigue activo a pesar de la lucha antiterrorista y de la ayuda de Estados Unidos (la mayoría de sus soldados abandonaron el archipiélago el 31 de julio). El Frente Moro de Liberación Islámica, en guerra con el gobierno central desde hace más de veinte años en la isla de Mindanao, ha recuperado incluso posiciones. La presidenta Gloria Magapagal Arroyo ha negociado con habilidad un nuevo paquete de ayudas financieras con Washington, pero se encuentra ante un complejo panorama nacional, dados los problemas económicos y la fragilidad de la democracia filipina. Su cruzada a favor de “paz y orden” no ha acabado con la violencia secesionista en el sur del país, que las fuerzas de seguridad afrontan con muy escasos medios.

En Malaisia, donde se ha detenido a más de 70 miembros de su principal grupo extremista (Kumpulan Mujahideen Malaysia, KMM), la lucha contra el terrorismo ha contribuido al reforzamiento de la alianza gobernante, UMNO, y del propio primer ministro, Mahathir Mohamed. La frustración ciudadana con la corrupción y con las tendencias autoritarias de UMNO hizo aumentar el voto al fundamentalista Partido Islámico de Malaisia (PAS), convertido en primer partido de la oposición tras las elecciones de 1999. La preocupación por el fenómeno islamista ha hecho que el gobierno haya recuperado buena parte de ese apoyo perdido, lo que, a su vez, permitió a Mahathir anunciar por sorpresa, el 22 de junio, su retirada de la política en octubre de 2003.

Las probadas conexiones entre los grupos terroristas de los tres países hace pensar en la existencia de una red, en cuyo centro estaría la Jemaa Islamiya, que defiende la creación de una unión islámica de Indonesia, Malaisia y el sur de Filipinas. El atentado de Bali es considerado, por ello, como un preocupante aviso. Indicó, en primer lugar, que el objetivo de los terroristas se está trasladando de los intereses locales a los extranjeros. En segundo lugar, el ataque parecía pensado para dañar todo lo posible al gobierno moderado de Indonesia y, de ese modo, provocar una inestabilidad que se extendería a todo el Sureste asiático.

La repercusión del atentado sobre la industria turística es enorme, al tiempo que las inversiones extranjeras —vitales para la región y aún no recuperadas desde la crisis financiera de finales de los años noventa— desviarán su curso hacia China, un creciente competidor económico de los países de la ASEAN (lo que explica la ya comentada propuesta de creación de un área de libre comercio entre ambos). Por otro lado, el riesgo de fragmentación de Indonesia no deja de afectar a los países vecinos, especialmente Filipinas y Malasia, tanto por el efecto contagio sobre su respectiva población musulmana, como por la oleada de refugiados a la que tendrían que hacer frente. En esas condiciones, combatir las circunstancias sociales y económicas que favorecen la movilización de grupos radicales se convierte en una tarea aún más difícil. Los problemas de gobernabilidad en el Sureste asiático complicarán un panorama de seguridad regional hasta este año bastante estable.

ASIA MERIDIONAL

India

La vida política india siguió marcada en 2002 por la violencia entre hindúes y musulmanes (con más de 1.200 muertos en el estado de Gujarat en marzo), los difíciles equilibrios internos de la coalición gobernante y los lentos avances en las reformas económicas. Pese a la popularidad del primer ministro, Atal Behari Vajpayee, su partido (el Bharatiya Janata Party, BJP) perdió la mayoría en tres estados, al tiempo que no ha conseguido atajar la corrupción ni ofrecer mejores resultados económicos que gobiernos anteriores.

En febrero, el Partido del Congreso —en el poder en la India desde la independencia hasta 1999— derrotó a la alianza del BJP con Ahali-Dal en Punjab y al BJP en Uttaranchal. Mayor importancia tuvieron las elecciones en Uttar Pradesh, el mayor estado de la India (166 millones de habitantes), donde tampoco consiguió el BJP la mayoría. El proceso electoral señaló así la recuperación del Partido del Congreso, que ahora controla 14 estados, mientras que el BJP y sus aliados sólo cuentan con cuatro. No se descarta que el partido de los Ghandi recupere el poder en las elecciones de 2004, aunque siempre aliado a otros grupos: la atomización de la política india desde los años noventa hace prácticamente imposible que ninguno de los dos grandes partidos pueda conseguir mayorías absolutas por sí solos en el futuro.

La economía afronta la pesada carga del déficit público, equivalente al diez por cien del PIB, y al más bajo crecimiento industrial de la última década. El impacto político de los problemas económicos se ha visto atenuado por un crecimiento del cuatro por cien en 2002, debido básicamente a una recuperación de la agricultura. Pero la diversidad de intereses en juego complica la formación de un consenso nacional sobre las reformas estructurales. La realidad de un sector público que representa más del 25 por cien del PIB y emplea a dos tercios de la población, reduce todo margen de maniobra. Otro dato preocupante es la caída en las inversiones extranjeras: apenas 4.000 millones de dólares en 2001 (compárese con los 47.000 millones recibidos por China).

En política exterior, la estrategia del gobierno nacionalista orientada a la consecución de un status de gran potencia para la India se ha plasmado en un acercamiento a Estados Unidos. Ese objetivo coincidía con la voluntad de la administración Bush de desarrollar una estrecha alianza con Nueva Delhi, a la que se consideraba como socio más fiable que Islamabad, y con quien se compartía además un interés en frenar las ambiciones estratégicas de Pekín. La guerra contra el terrorismo, que obligó a Estados Unidos a contar con el gobierno paquistaní, preocupó a las autoridades indias, que tuvieron que contemplar cómo el país al que responsabilizan de ataques terroristas contra su territorio fuera elogiado como aliado de Washington. Pero pese a esas reservas, la campaña anti-terrorista y su evolución durante el último año han producido el mayor acercamiento entre Estados Unidos y la India desde la presidencia de Kennedy, celebrando incluso (en mayo) sus primeras maniobras militares conjuntas en cuarenta años.

Pakistán

La estabilidad estratégica a largo plazo del subcontinente indio depende en buena medida de que el general Pervez Musharraf continúe en el poder. Su posición es cada vez más precaria, especialmente después de que traicionara sus promesas de transición a la democracia.

El 5 de abril, Musharraf anunció que convocaría un referéndum para extender su mandato durante cinco años. La consulta, celebrada el 30 del mismo mes, contó con una participación de entre el 10 y el 20 por cien del electorado según observadores independientes, aunque las cifras dadas por el gobierno fueron del 50 por cien de participación y un 97 por cien a

favor del general. La controversia por el referéndum y la pérdida de popularidad de Musharraf no le desvió de su política de consolidarse en el poder: el 21 de agosto añadió 29 enmiendas a la Constitución de 1973 por decreto presidencial, que no podrá modificar el Parlamento. Se creó un nuevo Consejo de Seguridad, con capacidad de supervisar al gobierno salido de las urnas, y los nombramientos tanto de ministros, como de magistrados u oficiales del ejército, dependerán directamente del presidente.

Todos los partidos se opusieron a las medidas, que abrían el camino a que las fuerzas armadas decidieran el resultado de las elecciones convocadas para el 10 de octubre. Los comicios confirmaron, en realidad, el ascenso de los partidos islamistas: la coalición Muttahida Majlis-e-Amal (MMA), con 50 diputados, se convirtió en la tercera fuerza política de Pakistán, tras la escisión de la Liga Musulmana de Pakistán que apoya a Musharraf (PML-Q) y el Partido Popular de Pakistán (PPP) de la ex primera ministra Benazir Bhutto. Los partidos religiosos, además de convertirse en clave para la formación del gobierno, controlan dos de los cuatro gobiernos provinciales: Baluchistán y la Provincia del Noroeste, ambos fronterizos con Afganistán.

Los islamistas, cuya campaña consistió en denunciar la política de Estados Unidos, se beneficiaron del ataque de Musharraf contra los partidos laicos, opuestos a sus reformas de la Constitución y al referéndum de abril. Como resultado de las elecciones, Musharraf no sólo ha visto debilitada su posición, sino que el auge de los grupos fundamentalistas agrava la estabilidad nacional.

Igualmente peligrosa es la reaparición de células de Al Qaeda, con el apoyo de grupos extremistas dentro de las propias fuerzas armadas y los servicios de inteligencia. Un país inestable y en permanente enfrentamiento con la India podría ofrecer a los fundamentalistas la oportunidad que buscan para establecer un estado islámico. El aumento de la opresión en medio de dificultades económicas y de ausencia de alternativas democráticas refuerza a los radicales. El 40% de la población, unos 56 millones, viven por debajo de la pobreza: 15 millones más desde el golpe de estado del general Musharraf en 1999. Los tres peores escenarios que afronta Pakistán son que la línea dura de los militares se haga con el poder, que sean los fundamentalistas quienes lo ocupen, o que el país entre en un período de caos, creando —después de Afganistán— un nuevo estado fallido en la región.

Cachemira

La verdadera obsesión de Musharraf, como de sus antecesores al frente de Pakistán, es Cachemira. Desde 1989, los servicios de inteligencia paquistaníes (ISI) han estado apoyando a los radicales cachemires que defienden su independencia de la India. Este permanente problema en las relaciones bilaterales se vio agravado como consecuencia del 11-S. Nueva Delhi, que siempre intentó que se definiera como terroristas a los separatistas cachemires, trató de vincular su campaña con la guerra de Estados Unidos contra el terrorismo global. Para Washington, el apoyo indio era importante, aunque también le colocaba en una difícil situación de cara a Pakistán, socio fundamental para acabar con Al Qaeda y con el gobierno de los talibán en Afganistán. Prevenir un agravamiento de la tensión entre Delhi e Islamabad se convirtió en una prioridad de Washington a lo largo del año.

Después del atentado terrorista contra el Parlamento indio el 13 de diciembre 2001 por dos grupos vinculados a los servicios paquistaníes, Jaish-e-Mohammed y Lashkar-e-Taiba, Nueva Delhi anunció que declararía la guerra a menos que Islamabad diera pruebas de haber terminado con el apoyo a las acciones terroristas contra la India. Se fijó un plazo (hasta primavera) y, mientras tanto, la India se embarcó en una estrategia de “diplomacia coercitiva”, orientada a aumentar la presión sobre Islamabad sin tener que recurrir al uso de la fuerza. Nueva Delhi cortó el tráfico aéreo, ferroviario y por carretera entre los dos países, retiró a su representante diplomático en Islamabad y aumentó las fuerzas desplegadas en la frontera con Pakistán.

La concentración de hasta un millón de soldados a ambos lados de la frontera y la escalada de tensión hicieron muy cercana la posibilidad de una guerra en junio. Musharraf no cumplió la mayor parte de las demandas indias, pero el riesgo de conflicto entre dos potencias nucleares y el impacto de la crisis sobre la lucha contra Al Qaeda forzó a la administración Bush a actuar. Su intervención constante y las repetidas visitas de altos cargos, incluyendo los secretarios de Estado y de Defensa, logró contener a Nueva Delhi, aunque Washington no ha podido dejar de mantener la presión sobre el gobierno indio desde entonces.

Las elecciones de Cachemira, que terminaron a principios de octubre, produjeron una nueva sorpresa: la derrota del partido dominante desde los años cincuenta, la Conferencia Nacional de Jammu y Cachemira, integrado en la coalición que gobierna el país. El resultado eliminaba toda

posibilidad de acusar a Nueva Delhi de haberlo predeterminado. Es más, Vajpayee se ha ofrecido a dialogar con todas las fuerzas políticas cachemires sobre el futuro de la región, después de unas elecciones libres que han permitido creer en la posibilidad de autogobierno bajo la India.

El 16 de octubre, Nueva Delhi retiró miles de tropas de la frontera (excepto en la línea de control que divide Cachemira), movimiento seguido al día siguiente por un anuncio similar por parte de Islamabad. Pero la India indicó que no tenía intenciones de reanudar el diálogo con Pakistán mientras no cesen las incursiones en su territorio. A pesar de la desmovilización militar, toda negociación tendrá que esperar a las conversaciones de Nueva Delhi con los militantes de Cachemira y, quizá, a la existencia de un gobierno civil en Islamabad (el ejército no abandonará su objetivo de hacerse con la provincia india).

CONCLUSIONES

Cachemira, el terrorismo islamista en el Sureste asiático y los problemas de Corea del Norte y Taiwan no desaparecerán en 2003. Pero todos ellos ilustran la diversa naturaleza de los problemas de seguridad —y su evolución— en los tres escenarios estratégicos asiáticos.

- Mientras en el subcontinente indio Nueva Delhi e Islamabad continúan inmersos en un enfrentamiento que nació con su independencia y que simboliza Cachemira, la tensión entre ambos ha dejado de ser una cuestión bilateral para adquirir una dimensión regional y global al tratarse de potencias nucleares. La situación política interna de Pakistán constituye un factor añadido de alarma.
- En el Sureste asiático, países que solían definir sus problemas de seguridad desde una perspectiva interna, ven ahora cómo la aparición de grupos terroristas les obliga a reconsiderar sus conceptos estratégicos. De la preocupación por la estabilidad nacional han pasado a organizarse de manera conjunta para afrontar amenazas de naturaleza transnacional.
- En el noreste de la región, la península coreana y Taiwan son una reliquia de la guerra fría y la causa principal de una política tradicional de equilibrio de poder, que evoluciona, no obstante, en función del crecimiento chino y de la pérdida relativa de poder de Japón. Sin embargo, sin renunciar a sus prioridades nacionales, Pekín y Tokio —junto a Seúl— muestran una progresiva conver-

gencia estratégica que, a medio plazo, pudiera dar paso a un nuevo equilibrio político y militar. Su extensión al Sureste asiático sería una consecuencia inevitable, creando un espacio de seguridad que obligaría a Estados Unidos a redefinir su papel como garante de la estabilidad regional.