



Doctorado de Economía y Relaciones Internacionales

WORKING PAPERS

**LAS ISLAS SPRATLYS Y EL DOMINIO
DEL MAR DE LA CHINA
MERIDIONAL**

Ernesto de Laurentis Ollero

DWP 01/2002

1.- PRESENTACIÓN	2
2.- EVOLUCIÓN DEL CONFLICTO. JUSTIFICACIONES Y PRETENSIONES	4
2.1.- CHINA Y TAIWAN	9
2.2.- VIETNAM Y FILIPINAS	11
2.3.- MALASIA Y BRUNEI	12
3.- EL VALOR DE LAS ISLAS	13
3.1.- RESERVA ENERGÉTICA	13
3.1.1.- PROSPECCIONES, YACIMIENTOS Y COMPAÑÍAS PETROLÍFERAS	
3.2.- VÍA DE COMUNICACIÓN	17
3.2.1.- VULNERABILIDAD ENERGÉTICA	
3.3.- RECURSOS PESQUEROS	19
4.- LAS SPRATLY Y EL EQUILIBRIO DE PODERES EN EL SUDESTE ASIÁTICO	21
4.0.1.- PODER NAVAL EN LA REGIÓN	
4.1.- LAS ISLAS EN LA POLÍTICA INTERIOR CHINA	24
4.1.1.- NACIONALISMO	
4.1.2.- LEY DE AGUAS TERRITORIALES	
4.2.- LAS ISLAS Y LA ASEAN	28
4.2.1.- COOPERACIÓN ECONÓMICA	
4.3.- EL PAPEL DE ESTADOS UNIDOS	31
5.- CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO	33
6.- FUENTES DE REFERENCIA	39
7.- TABLAS Y MAPAS	41

I.- PRESENTACIÓN

Las Spratly son un grupo de islas, arrecifes de coral, atolones, bancos arenosos y cayos situados en medio del mar de la China Meridional¹ (ver MAPAS 1 y 2). Hasta hace unos años, apenas aparecían en los mapas cartográficos y servían poco más que como puntos de referencia para los barcos mercantes que transitaban la zona. En el último cuarto de siglo, sin embargo, los estados ribereños han emprendido una sorda carrera por hacerse con su control. La explotación de los ingentes yacimientos petrolíferos que se cree que se encuentran bajo sus aguas, su privilegiada situación estratégica y los recursos pesqueros del mar que las rodean han llevado hasta a seis países asiáticos a reivindicar la soberanía de todas o parte de las islas.

Las islas Spratly se encuentran a 400 millas náuticas (740 kilómetros) al este de Vietnam, a 800 millas al sur de la isla china de Hainan, a 160 millas al norte de Borneo, y a 150 millas al oeste de la isla filipina de Palawan. Los 230 islotes que componen el archipiélago² están salpicados a lo largo de una vasta área de 250.000 kilómetros cuadrados (equivalente a la mitad de la superficie de España), en la parte sur del mar de la China Meridional. Las islas se encuentran deshabitadas, y la mayor parte son demasiado pequeñas como para albergar, siquiera, alguna de las guarniciones que los países que las disputan tienen destacadas en diferentes islas³. La superficie conjunta del archipiélago no supera los cinco kilómetros cuadrados, y la altura máxima la alcanza, con cuatro metros sobre el nivel del mar, un cayo al sureste. Muchos de los islotes desaparecen con la pleamar.

La República Popular China (de ahora en adelante, sólo China), la República de China (desde ahora, Taiwan) y Vietnam reclaman el control de todo el archipiélago, mientras que Malasia y Filipinas sólo pretenden instalarse en varios grupos de islas, y Brunei en un arrecife que queda frente a sus costas. Indirectamente, Indonesia también se ha visto afectada, por cuanto las islas Natuna, en donde se encuentra el principal yacimiento de gas del país, también han sido reivindicadas por China (ver MAPA 3).

Hasta ahora, y salvo un breve enfrentamiento bélico entre Vietnam y China a mediados de los ochenta, y la ocupación, también por parte china, de un arrecife reclamado por Filipinas,

¹ El mar de la China Meridional es un mar semi cerrado que forma parte del océano Pacífico y que se extiende desde el estrecho de Malaca y Singapur, al Sur, hasta el estrecho de Taiwan, al norte. El archipiélago de las Spratly está situado entre los 4° y los 11°3' de latitud Norte, y los 109°30' y 117°50' de longitud Este.

² El número de islotes que componen las Spratly varía en función de la fuente, en un abanico que oscila entre las 100 y las 400 unidades diferenciadas, aunque la más habitual es la horquilla entre las 230 y las 240. Raman, por ejemplo, distingue entre 12 islas y 390 islotes o bancos de arena, de los que sólo 33 permanecen constantemente sobre el nivel del mar, y sólo 7 tienen un área superior a los 0,5 kilómetros cuadrados. Los nombres de las más importantes se pueden ver en la TABLA 1.

³ La mayor isla del grupo, Itu Alba, apenas sobrepasa el kilómetro cuadrado.

en 1995, la tensión en la zona se ha podido conducir por cauces diplomáticos. Pero son varias las razones, como se verá más adelante, que inclinan a pensar que la agresividad de los contendientes, sobre todo la del gigante chino, puede llegar a provocar un conflicto internacional que afecte a la estabilidad de toda la región a medio plazo.

La mayor parte de estos países ha internacionalizado sus reclamaciones marcando las islas con sus banderas nacionales, construyendo estructuras, publicando mapas, revelando documentos históricos o permitiendo las visitas de periodistas y turistas. China, Vietnam y Taiwan han incorporado todo el archipiélago a sus sistemas administrativos provinciales, y Filipinas ha hecho lo propio con un área conocida como 'Kalayaan'. Pero lo más importante es que algunos de estos países han adjudicado concesiones de exploración petrolíferas en áreas que no están claramente delimitadas, provocando en algunos casos tensas situaciones diplomáticas.

El crecimiento militar chino de los últimos años está causando suspicacias entre las naciones vecinas, que lo relacionan con la cada vez mayor presión china en la región. Aunque los líderes chinos explican que su desarrollo militar es defensivo y se encuentra en consonancia con el crecimiento militar del país, lo cierto es que ha aumentado el temor en la región. El intento de Pekín por hacerse con el control de este archipiélago, que considera parte inalienable de su territorio, es interpretado en Estados Unidos y en diversos países asiáticos como un claro signo del expansionismo chino. Los miembros la Asociación de Países del Sudeste Asiático (ASEAN) temen un hipotético control chino de las Spratly, y diferentes analistas sostienen que si China se hiciera con el control de las islas dominaría todo el sudeste asiático.

La región de Asia-Pacífico es una de las áreas económicamente más dinámicas del planeta. Su población total se acerca a los dos mil millones de personas, y en ella aparecen 7 de las 14 ciudades más populosas del mundo. La región también alberga a dos de los puertos de mayor actividad comercial del mundo, como son los de Hong Kong y Singapur, que están situados al norte y al sur, respectivamente, del mar de la China Meridional. La costa pacífica de Asia es, en conjunto, el principal socio comercial de Estados Unidos, superando ampliamente a Europa. La presencia de 100.000 soldados estadounidenses en la región es buena muestra de la importancia que para Washington tiene la estabilidad en la zona.

En el presente trabajo se pretenden analizar las claves que mueven los intereses de todos los actores implicados (económicas, militares, de política interna), y cuáles son sus justificaciones y pretensiones. Para ello, he considerado oportuno recurrir a la utilización del papel de China, la gran potencia regional en auge, como hilo conductor. He intentado interpretar el conflicto del mar de la China Meridional de forma progresiva, partiendo de las implicaciones directas de los estados involucrados en las reclamaciones de soberanía, y concluyendo en las repercusiones internacionales que el dominio de este mar semicerrado podrían provocar en la región y en el mundo.

II.- EVOLUCIÓN DEL CONFLICTO. JUSTIFICACIONES Y PRETENSIONES

Las islas Spratly llevan el nombre de un capitán de ballenero que surcó esas aguas en el s. XIX. Spratly es también el nombre de una de las islas situadas más al suroeste del archipiélago. Actualmente, todos los países en conflicto, salvo Brunei, mantienen guarniciones militares permanentes en las islas, demostrando que están dispuestos a defender sus reclamaciones por la fuerza, si fuera necesario. Vietnam tiene ocupados militarmente veinticinco arrecifes e islas, China y Filipinas, ocho cada una, Malasia está presente en tres islas, y Taiwan en una.

China, Taiwan y Vietnam justifican sus reclamaciones en la historia. China y Taiwan señalan que durante la dinastía Han, en el s. II, navegantes chinos descubrieron las islas, y desde entonces han sido continuamente utilizadas por los pescadores del país. Vietnam también menciona la presencia histórica de pescadores vietnamitas en el pasado, y destaca que heredó la reclamación francesa de posesión de las islas tras su independencia; esta declaración está reforzada por la presencia francesa en nueve islas en los años treinta.

Los estados con referentes históricos reclaman la totalidad del archipiélago. Por su parte, Malasia, Filipinas y Brunei sustentan sus reclamaciones en la proximidad geográfica. Estos tres países exigen la posesión de las islas adyacentes a sus costas o las que se encuentran en su plataforma continental. En términos de ley internacional, ésta es la justificación con más peso para reclamar la soberanía⁴. Filipinas reclama sesenta islas, Malasia, seis y cuatro grupos de islotes, y Brunei sólo el arrecife Louisa, que se encuentra frente a su costa.

Las 'Han Shu', una serie de historias chinas sobre el mar, mencionan viajes marítimos hacia el sur que se prolongaban hasta cinco meses. Fuentes chinas y vietnamitas datan su presencia en el archipiélago alrededor del s. X., pero la primera constancia escrita que nos ha llegado de las Spratly provino de exploradores ingleses, que en 1867 descubrieron a pescadores chinos de Hainan pescando cerca de Itu Alba, la principal isla del grupo. En 1884 se desencadenó una guerra entre Francia y China por el control de las líneas marítimas, vitales para el comercio con Oriente. Tres años después, en 1887, las dos partes concluyeron que China obtendría el control de las islas, aunque este hecho no quedó reflejado explícitamente en ningún acuerdo⁵. Por ello, en 1902, ante el temor de un ataque francés a Indonesia, una flota naval china fue enviada al archipiélago e izó banderas en algunas de las islas.

En 1933, Francia declaró su soberanía sobre nueve islas del archipiélago, aunque Pekín inmediatamente hizo pública su protesta, asegurando que se trataba de territorio chino. Con el comienzo de la Segunda Guerra Mundial, Japón sustituyó a Francia, renombró las Spratly como *Shinnam Gunto* (Nuevas islas del Sur) y las incorporó a la jurisdicción del

⁴ Ver Marsh, N. "The Spratly Island Disputes".

⁵ D'Abramo, M. "The Spratly Dispute".

gobernador general japonés en Taiwan. Ocupada por tropas japonesas ya desde 1939 la isla de Itu Alba fue utilizada durante la guerra como base de submarinos.

La postguerra produjo dos tratados que afectaron al mar de la China Meridional. Por el Tratado de Paz de San Francisco de 1951, Japón renunciaba a todos sus derechos sobre las islas, pero tampoco se tomó ninguna resolución sobre su soberanía. China alegó que el documento carecía de valor, al considerarse la verdadera propietaria de las islas. Vietnam hizo lo mismo. En el segundo tratado, el Tratado de Paz Chino-Japonés de 1952, Japón renunció a todos sus derechos sobre Formosa (el actual Taiwan, sobre el que había ejercido su poder colonial desde 1894), las islas Pescadores, las Paracel y las Spratly. China interpretó en este acuerdo que los territorios mencionados pasaban a su poder.

Previamente, el 12 de diciembre de 1947, las fuerzas nacionalistas del Koumitang habían ocupado Itu Alba, y aunque se retiraron en 1950, regresaron definitivamente en 1956. Ese mismo año, Vietnam del Sur se adueñó de la isla Spratly (del mismo nombre que el archipiélago, y una de las mayores), y Thomas Cloma, un hombre de negocios filipino, reclamó el descubrimiento del archipiélago, bautizándolo con su nombre. Fue este el momento en el que Filipinas se involucró en el conflicto. El problema de las Spratly quedaría entonces olvidado durante un decenio, hasta que en 1968 Filipinas se adueñó de tres islas, acelerando la ocupación del archipiélago. En 1973, Vietnam del Sur ocupó cinco islas, heredadas dos años después por el Vietnam unificado, mientras que en 1978, Filipinas ocupaba su cuarta isla.

A comienzos de ese decenio se había producido un significativo acontecimiento, de vital importancia para la región: la operación militar china para hacerse con el control de las islas Paracel, otro pequeño archipiélago situado al norte de las Spratly. Con esta acción, la china comunista entraba en escena. Fuerzas aéreas y navales chinas atacaron por sorpresa, el 19 de enero de 1974, a las guarniciones survietnamitas que se encontraban allí estacionadas, y que fueron expulsadas, perdiendo 48 soldados y un barco patrullero. El presidente de Vietnam del Sur pidió ayuda a la Séptima Flota estadounidense, que se encontraba estacionada en Filipinas, pero ésta no respondió. Tras la caída de Saigón, en 1975, el nuevo Vietnam comunista se dirigió rápidamente hacia las Spratly, donde sustituyó a las guarniciones survietnamitas.

En los años ochenta, la carrera por el control del resto de las islas Spratly llegó a su fin. Malasia entró en escena en 1983, al desembarcar un pequeño contingente militar en una arrecife; tres años después, ocuparía otras dos islas. Ese mismo 1986, China hacía su aparición en el archipiélago mediante el envío de un barco de exploración hidrográfica y diversos navíos de guerra. En 1987, tropas chinas desembarcaron en los arrecifes Firey Cross y Cuarteon, entrando en abierta disputa con Vietnam.

El primer enfrentamiento directo entre ambos contendientes en las Spratly ocurrió el 8 de febrero de 1987, cuando barcos de guerra de ambos países intercambiaron disparos, pero

mucho más serio fue el choque registrado el 14 de marzo junto al arrecife Union, en el que ambas marinas perdieron un navío y 120 marineros vietnamitas perecieron ahogados⁶.

El 14 de febrero de 1988, barcos de guerra chinos y vietnamitas volvieron a enfrentarse junto al arrecife Johnson⁷ tras la retirada, por tropas vietnamitas, de la bandera china de un pequeño banco arenoso. En una breve batalla de apenas 28 minutos, tres navíos vietnamitas fueron hundidos y 74 marineros perecieron. La flota soviética, fondeada en Cam Rham, tuvo conocimiento de los hechos pero decidió no actuar. Ante la presión china, Vietnam ocupó en abril quince nuevos arrecifes. China, que dejó patente en estos dos episodios su superioridad naval frente a Vietnam, hizo lo propio en seis islas.

A finales de 1988, parecía como si estuviera preparándose un enfrentamiento militar a gran escala. Sin embargo, los sucesos ocurridos en China en la primavera de 1989 cambiaron completamente la dinámica del conflicto. Como resultado de los incidentes de la plaza de Tiananmen el gobierno chino intentó evitar cualquier incidente que pudiera volver a ponerle en el punto de mira de la comunidad internacional. De hecho, 1988 trajo diversos acuerdos informales para comprometerse a no utilizar la fuerza. Entre 1989 y 1991, los diferentes estados fueron consolidando sus posesiones en las islas, construyendo cuarteles, muelles y pistas de aterrizaje.

Indonesia, que no tiene reivindicaciones territoriales sobre las Spratly, ha organizado reuniones informales en busca del desarrollo económico de la región. En 1991, organizó el primer encuentro de trabajo del mar de la China Meridional, en el que reunió a los seis países con reclamaciones territoriales para encontrar una solución pacífica a la disputa. El acuerdo entre Indonesia y Australia para el desarrollo conjunto del llamado Vacío de Timor, un área en el estrecho de Torres reclamada por ambos países, fue utilizado en las reuniones como punto de partida. En 1992, el ministro de Exteriores chino, Qian Qichen, declaró ante los ministros de Exteriores de la ASEAN que China no utilizaría la fuerza para hacer valer sus reclamaciones. Como resultado de los esfuerzos indonesios, ese mismo año de 1992 tuvo lugar la Declaración de Manila, por la que los estados con intereses en la zona, incluida China, acordaban resolver sus disputas por la vía del diálogo, no utilizar la fuerza, explotar conjuntamente las riquezas de las islas, y no ocupar nuevas islas.

Sin embargo, a las pocas semanas, nuevas disputas entre China y Vietnam volvieron a tensar la vía del diálogo, en esta ocasión por la firma de contratos de exploración petrolífera en aguas que ambos países consideraban suyas. Es más, en julio de 1992, China ocupaba el arrecife Da Lac, en su primera incursión militar desde el choque con Vietnam de 1988. La acción china, realizada apenas unos meses después de la firma de la Declaración de Manila, volvió a levantar la alarma entre los estados miembros de la ASEAN, y fue acompañada de varios registros de cargueros vietnamitas procedentes de Hong Kong entre junio y septiembre.

⁶ Este episodio sólo es relatado por Joyner ("The Spratly Islands Dispute: What Role for Normalizing Relations between China and Taiwan?").

⁷ Johnson, según Heinneman, Fiery Cross, según Joyner; Chigua, en chino.

El 5 de febrero de 1995, China ocupó y construyó unas pequeñas instalaciones portuarias⁸ en el arrecife Mischief, situado dentro de las 200 millas náuticas de Zona Económica Exclusiva (ZEE) de Filipinas. De la noche a la mañana, China se encontraba a sólo 130 millas (240 kilómetros) al oeste de Palawan⁹, una de las principales islas filipinas. Pekín rompía así la declaración que públicamente había firmado junto a los países de la ASEAN y daba un paso más en su penetración en el archipiélago. El gobierno filipino reaccionó destruyendo las construcciones, retirando marcas chinas de otras cinco islas y deteniendo a 72 marineros chinos que faenaban en la zona¹⁰. El arrecife Mischief, bautizado por los chinos como arrecife de la Milicia, está identificado en los mapas filipinos como arrecife Panganiban y es parte del grupo de islas que Filipinas reclama de las Spratly, y que Manila llama 'Kalayaan'.

La acción china causó verdadera alarma entre los países de la ASEAN, puesto que se trataba de la primera ocasión en la que China modificaba unilateralmente el *status quo* a expensas de otro de los estados con reclamaciones de soberanía, a parte de Vietnam. Además, sólo unas semanas después de la ocupación china del arrecife Mischief, el 7 de abril el gobierno de Indonesia hizo público un mapa chino en el que las islas Natuna, que hasta ese momento se habían mantenido al margen de los territorios en disputa, aparecían como parte de la ZEE china¹¹.

Tras el incidente en Mischief, el entonces presidente filipino, Fidel Ramos, ordenó el reforzamiento militar en las áreas reclamadas por su país y la intensificación de la vigilancia aérea, y presionó a Estados Unidos para que tomara partido en el asunto. De esta forma, en marzo, Benjamin Gilman, presidente del Comité de Relaciones Internacionales del Congreso de Estados Unidos, aprobó una resolución advirtiendo a China sobre el uso de la fuerza o la intimidación en el área de las Spratly, añadiendo que el derecho al libre tránsito en el mar de la China Meridional afectaba a los intereses de seguridad de Estados Unidos. A finales de julio, un contingente de comandos estadounidenses se trasladó a

⁸ Chen Jian, portavoz del ministerio de Exteriores chino, señaló que se trataba de unas estructuras civiles destinadas a dar cobijo y resguardo a los pescadores chinos que faenaban en esas aguas.

⁹ Y a 540 millas al sureste de China.

¹⁰ Tras el movimiento chino en Mischief, marzo de 1995 fue un mes especialmente sensible entre todos los estados implicados. A finales de mes, fuerzas taiwanesas realizaron disparos de advertencia a un carguero vietnamita que se había acercado a la zona de exclusión de Itu Alba; en la misma semana, soldados filipinos dispararon a pesqueros chinos que se habían acercado a menos de una milla de la isla de Thitu, en poder de Filipinas.

¹¹ Aunque, desde entonces, China parece haberse distanciado de las reclamaciones sobre el campo de gas de Natuna, Yakarta decidió, en octubre de 1995, ubicar un escuadrón de cazas de combate Hawk-200, de fabricación británica, de reciente adquisición, en Kalimantan Oeste, en la base militar más cercana a los yacimientos de Natuna. Además, Indonesia también respondió desarrollando alrededor de las islas Natuna, a finales de 1996, las mayores maniobras militares realizadas por el ejército indonesio hasta la fecha.

Filipinas para adiestrar a las tropas filipinas estacionadas en las islas controladas por Manila.

La presión de Washington llevó a las autoridades chinas a retomar la senda del diálogo, al menos, durante un tiempo. Durante la reunión que el Foro Regional de la ASEAN mantuvo en el verano de 1995 en Brunei, el ministro de Exteriores chino, Qian Qichen, accedió a negociar el conflicto sobre las Spratly con todos los estados de la ASEAN implicados (modificando, por tanto, la exigencia de negociación bilateral que habían mantenido hasta entonces) y, reiterando la reclamación indiscutible de la soberanía china sobre las Spratly, indicó que China aceptaría reconocer la ley internacional, incluida la Ley del Mar de 1982, como base para la resolución de las diferencias. En un paso más del cambio de actitud china, Pekín y Manila acordaron el 10 de agosto de 1995 crear un código de conducta para resolver sus disputas de forma pacífica.

Después del lapso de 1996, en el que China estuvo especialmente dedicada a un problema 'interno', como fue el caso de Taiwan, la debilidad de las economías de la ASEAN por el impacto de la crisis económica de finales de 1997, que afectó tanto a su fortaleza militar como a su estabilidad política y provocó la aparición de diferencias entre los países miembros, llevó a China a retomar su presión sobre el mar de la China Meridional. A comienzos de noviembre de 1998, la tensión volvió a aflorar entre Manila y Pekín, al denunciar Filipinas la construcción de unas estructuras que podrían destinarse a usos militares en el arrecife Mischief¹², a lo que China respondió señalando que se trataba únicamente de reparaciones de estructuras que habían quedado dañadas por los temporales¹³. Los últimos días de ese mes, 20 pescadores chinos eran detenidos por navíos de guerra filipinos cerca del arrecife en disputa. Pero a diferencia de lo ocurrido en 1995, apenas hubo una reacción por parte de Estados Unidos o de los países de la ASEAN, más preocupados por la resolución de sus problemas sociales y económicos internos.

En mayo y agosto de 1999, dos barcos pesqueros chinos fueron hundidos al colisionar con barcos de guerra filipinos, levantando fuertes críticas desde Pekín. En octubre, tropas vietnamitas dispararon contra un avión militar filipino en vuelo de reconocimiento, y en un episodio paralelo, cazas filipinos y malayos estuvieron muy cerca de entablar un combate aéreo en las cercanías de un arrecife ocupado por Malasia.

Actualmente, cinco de los estados con reclamaciones sobre las Spratly mantienen 1.650 soldados en 46 de las 51 mayores islas (ver TABLA 2). Vietnam, que ha ocupado al menos 26 islas, arrecifes y cayos, tiene en ellas 600 soldados; Filipinas, al menos, 595 soldados en ocho islas; y Malasia, 70 militares en tres arrecifes. Entre 1956 y 1990, Taiwan mantuvo en Itu Alba una fuerza de 600 soldados, pero desde entonces está custodiada por una

¹² Filipinas teme que China utilice este arrecife como base logística desde la que saltar hasta el banco de arena Reed.

¹³ Dos meses antes, el 8 de septiembre, China envió una carta de protesta a Vietnam por la repentina ocupación por fuerzas vietnamitas de los bancos Orleana y Kingston, también reclamados por Pekín.

guarnición de 110 soldados. China, por su parte, tiene desplegados 260 marines en ocho islas (ver MAPA 4¹⁴).

Casi todas las islas con presencia de guarniciones militares disponen de centros de comunicaciones, plantas eléctricas, helipuertos, y dos de ellas incluso pequeñas pistas de aterrizaje. Recientemente, Vietnam ha levantado su primer faro en la isla de Song Tu Tay, y Malasia ha construido un hotel en una de la islas que ocupa después de haberla acondicionado con el traslado de varias toneladas de arena desde Borneo.

China y Taiwan

China no sólo reclama las islas Nansha, nombre con el que conoce las Spratly, sino todo el mar de la China Meridional. De hecho, en 1992 promulgó una ley de aguas territoriales, de carácter extraterritorial, que concedía al país una justificación legal para la reclamación del archipiélago.

Pekín lleva siempre ventaja al alegar razones históricas para justificar su soberanía sobre los territorios en disputa, al ser heredera de una cultura milenaria. Expertos chinos sostienen que las islas fueron descubiertas durante la dinastía Han (206 aC.-220 dC.), que ya eran efectivamente administradas en la dinastía Song (960-1280), y que durante la dinastía Ming (1368-1644) el navegante Cheng Ho trazó un mapa del archipiélago¹⁵, pero la interpretación histórica china ignora el ordenamiento jurídico internacional. Aunque parece obvio que China puede demostrar tanto su deseo como sus intentos de mantener la soberanía de las Spratly a lo largo de la historia, especialmente desde el final de la Segunda

¹⁴ A diferencia de lo que indica el mapa, el arrecife Louisa no está ocupado por Malasia, y algunas de las islas adjudicadas a China están ocupadas por Vietnam.

¹⁵ Las fuentes históricas chinas relatan que durante la dinastía Han del Oeste (206 aC.-23 dC.) el sistema de navegación chino estaba ya muy desarrollado, y barcos y tripulaciones chinas navegaban hasta la actual Sri Lanka, cruzando necesariamente todos los archipiélagos del mar de la China Meridional. En un libro titulado "Yiwu Zhi" ('Registro de curiosidades'), publicado durante la dinastía Han del Este (23-220) se hace una descripción geográfica de las islas del mar de la China Meridional. En otros dos libros del periodo de los Tres Reinos (220-280) se narran viajes a los mares del sur y a la actual Camboya en los que se describen los archipiélagos de las Paracel y las Spratly. El control chino del mar de la China Meridional se habría acentuado durante la dinastía Yuan (1279-1360), durante la que se habrían realizado inspecciones y patrullajes de las islas, de acuerdo a la "Historia Oficial de la dinastía Yuan" ("Yuan Shi"). Igualmente, durante los siete viajes que el famoso navegante chino Cheng Ho realizó al océano Índico entre 1405 y 1433 su flota cruzó las Paracel y las Spratly en varias ocasiones, y entre 1425 y 1430 se compiló un mapa describiendo los dos grupos de islas. Un detallado relato de los libros históricos chinos en los que aparecen las Paracel y las Spratly como parte del territorio chino se puede encontrar en: Shen, Jianming. "Territorial aspects of the South China Sea island disputes", en Nordquist, Myron y Norton Moore, John (edit.), *Security flashpoints: oil, islands, sea access and military confrontation*, Martinus Nijhoff Publishers, London, 1998, pp. 152-86; o en "Historical Evidence to Support China's Sovereignty over Nansha Islands", Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China.

Guerra Mundial, algunos autores lo ponen en duda. Lee Cordner¹⁶, por ejemplo, resta credibilidad a la reclamación aludiendo a un mapa oficial publicado por el gobierno chino en 1928 en el que el límite suroriental del territorio chino queda establecido en las islas Paracel, y en el que no hay referencia a las Spratly.

China sostiene que más de dos mil años de control y utilización de las Paracel y las Spratly llevan a concluir la firme soberanía china sobre ambos archipiélagos. Sin embargo, la ley internacional contemporánea establece que el mero descubrimiento de un territorio no es suficiente como para otorgar a su descubridor el título de propiedad de ese territorio, y que para validarlo debe ocuparlo de forma continua y efectiva, generalmente mediante la construcción de asentamientos permanentes. Desafortunadamente para China, esta evidencia de un asentamiento continuado en las Spratly no se ha producido sino hasta las últimas décadas.

China ha sido el país más beligerante en busca del control del archipiélago. Se ha visto envuelto en todas las confrontaciones que se han producido hasta la fecha. Según Hall¹⁷, China entró en la disputa en tres fases. La primera se centró en la reclamación de las islas Paracel, en los años cincuenta; la segunda fue en 1974, cuando China se hizo con el control de esas islas frente a Vietnam; la tercera fase comenzó el 14 de marzo de 1988, con el enfrentamiento militar chino-vietnamita en las Spratly. El 3 de abril de 1988, la isla china de Hainan (el territorio chino reconocido internacionalmente más próximo a las islas) adoptó el *status* de provincia y fue declarada zona económica especial. La provincia de Hainan, la más pequeña de China, está dividida administrativamente en Hainan y los cuatro grupos de islas del mar de la China Meridional: Dongsha, al norte; Zizha, al oeste; Zhongsha, en el centro, incluyendo el arrecife Zengmu; y Nansha, al sur, siendo la isla de Huangyan el territorio chino más cercano al Ecuador.

La principal razón que esgrime China para recuperar las islas no tiene que ver con las riquezas petrolíferas que supuestamente esconden, sino que se trata de una cuestión de soberanía. En los mapas de los libros de texto de geografía de los años cincuenta, en Hong Kong y Taiwan, las islas Paracel y las Spratly aparecían como territorio chino¹⁸. Cuando los dos regímenes chinos están de acuerdo en una materia, como es el caso, puede decirse que la nación china entera ha tomado posición sobre el asunto. En 1988, Taiwan hacía público un sorprendente comunicado indicando que apoyaría a la República Popular en caso de combate en las islas. La opinión pública está muy sensibilizada en torno a las reclamaciones territoriales de su gobierno. El siglo de humillación occidental que vivió el país, desde la primera Guerra del Opio, en 1839, hasta la expulsión de los japoneses, en 1945, se encuentra presente en la mente de todos los chinos cuando naciones extranjeras les disputan parte de lo que consideran territorio histórico chino.

¹⁶ Como se explica en Stenseth, Leni. "Nationalism and foreign policy -The case of China's Nansha rhetoric".

¹⁷ Hall, Marcus, "Trouble Brewing in the South China sea".

¹⁸ Ver en Lang, Diaoyu, "Islands in the South China Sea".

Taiwan, al igual que la china continental, reclama todas las islas. Su discurso es idéntico al de la República Popular, al sentirse heredero natural de los antepasados imperiales, y considerarse la verdadera China. Ambos países sostienen que las islas fueron descubiertas por navegantes chinos y que han sido utilizadas por sus pescadores desde tiempos ancestrales.

Taiwan, que actualmente sólo mantiene el control sobre Itu Alba, fue sin embargo el primer actor en establecerse físicamente en las Spratly, tras la retirada de las tropas japonesas, al término de la Segunda Guerra Mundial. Taipei anunció su control sobre la isla en 1947, y desde 1956 no la ha abandonado. En 1992, el ministerio de Defensa taiwanés declaró un perímetro de 4.000 metros de zona de exclusión marítima alrededor de Itu Alba (y de 6.000 metros de exclusión aérea).

Vietnam y Filipinas

Las Spratly son conocidas como Troung Sa en vietnamita, mientras que al mar de la China Meridional lo conocen como Bien Dong. El gobierno survietnamita llegó por vez primera a las Spratly, como se ha visto, en 1973, para ser reemplazado por el Vietnam comunista dos años después.

La reclamación vietnamita de las Spratly (y sobre las Parcel) se sustenta en que formaron parte del imperio de Annam, el antecesor de Vietnam, en el s. XIX. Vietnam asegura que en 1815, una expedición enviada por el rey Gia Long para cartografiar las rutas marítimas ocupó las islas¹⁹. A ello añade que Francia, la potencia europea que colonizó el país, se anexionó las Spratly en 1933, por lo que las islas deberían ser suyas como herederos de las posesiones francesas²⁰. En septiembre de 1973, Vietnam declaró que las Spratly eran parte de la provincia de Phuoc Tuy.

Diversos historiadores chinos destacan, frente a ello, que la República Democrática de Vietnam (Vietnam del Norte) mantuvo hasta la unificación del país, en 1975, que tanto las Parcel como las Spratly pertenecían a China por su pasado histórico. Es más, subrayan que

¹⁹ Vietnam asegura que las referencias a la ocupación de (y presencia en) las islas Truong Sa y Hoang Sa en sus libros históricos son una muestra del control que el país ha ejercido sobre las Parcel y las Spratly a lo largo del tiempo. Sin embargo, el hecho de que ambos grupos de islas sean tratados genéricamente, sin distinguirlos geográficamente, ha restado credibilidad a sus reclamaciones territoriales.

²⁰ El 25 de julio de 1933, Francia declaró la ocupación y la soberanía sobre nueve islas del mar de la China Meridional, y a pesar de las protestas chinas, tropas francesas permanecerían acantonadas en ellas hasta la invasión japonesa de 1939. Meses antes, el 3 de julio de 1938, Francia invadió y ocupó las islas Parcel, sobre las que había mantenido diversas disputas con China desde 1929. Sin embargo, al término de la Segunda Guerra Mundial, el gobierno francés no retornó a las islas previamente ocupadas. China, por su parte, asegura que en el tratado desigual que se vio forzado a firmar el gobierno Qing con Francia en 1887 sobre la delimitación territorial entre China y Vietnam, quedó expreso que las islas situadas al este de esta línea de delimitación (como es el caso de las Parcel y las Spratly) serían consideradas territorio chino.

en mapas mundi publicados por Vietnam del Norte en 1960 y 1972 y en los libros de texto de geografía vietnamitas de 1974 quedaba plenamente reconocida la soberanía china sobre ambos archipiélagos²¹.

El gobierno de Hanoi proclamó, en noviembre de 1994, que sus arqueólogos habían descubierto 330 piezas de cerámica de orígenes vietnamitas en las islas en disputa. La cerámica, según la agencia oficial de noticias vietnamita, se dató entre los s. XV y XVIII, en la dinastía Le. El periódico chino *Guangming Daily* publicaba el mes siguiente que, tras diez años de estudios, había quedado probado que las Spratly pertenecían a China²².

Filipinas reclama un grupo de sesenta islas, denominado por Manila 'Kalayaan' (o Tierra libertad), y que es el que queda más cerca de la costa filipina. Junto al argumento de la cercanía geográfica, Filipinas sostiene que estas islas son vitales para la seguridad del país y para su supervivencia económica, y que cuando fueron descubiertas no pertenecían a ningún otro país. De hecho, para Manila las 'Kalayaan' son un grupo de islas diferente al de las Spratly.

Como se ha explicado anteriormente, Thomas Cloma, un hombre de negocios filipino, dueño de una flota pesquera, reclamó su descubrimiento en 1947, y tras intentar explotar los depósitos de guano de las islas, en 1956 proclamó la creación del estado de 'Kalayaan', nombrándose a sí mismo consejero supremo. Aunque el gobierno filipino nunca reconoció la legalidad de este Estado, Cloma persistiría en su empeño hasta 1974, cuando los derechos de propiedad de Cloma fueron transferidos al estado filipino. La primera reclamación oficiosa realizada por el gobierno se había producido unos años antes, en 1971, después de que un pesquero filipino recibiera disparos de las tropas taiwanesas acantonadas en Itu Alba. Sin embargo, no sería hasta 1978 cuando el presidente Ferdinand Marcos reclamó formalmente el grupo de las 'Kalayaan', que situó bajo la administración de la provincia de Palawan. En esa fecha, Filipinas ya estaba asentada en siete islas; actualmente, está presente en ocho islas y tiene desplegados a más de medio centenar de soldados.

Malasia y Brunei

La primera vez que Malasia expresó interés por las Spratly fue en 1970, pero no sería hasta un decenio después, en 1979, cuando reclamara oficialmente la soberanía de seis islas y cuatro grupos de rocas. Actualmente, se encuentran bajo su control tres de las islas y ha comenzado a explotar una de ellas con fines turísticos²³. El gobierno malayo sustenta su reclamación en que las islas se encuentran dentro de su plataforma continental, pero de acuerdo con la Ley del Mar de 1982, si bien es cierto que un país tiene derechos sobre los

²¹ Shen, Jianming, Op. cit., pp. 142-3.

²² Ver en Sampley, T., "President Bill Clinton: he's marching the US back into Vietnam".

²³ Las otras tres están ocupadas por Vietnam y Filipinas.

fondos marinos de su plataforma continental, no los tiene, en cambio, sobre formaciones terrestres que permanecen constantemente sobre el nivel del mar.

Igualmente, Brunei, que hasta 1984 no obtuvo su independencia de Gran Bretaña, reclama que la parte sur de las Spratly descansa sobre su plataforma continental, aunque sólo ha sido en la última década cuando ha reclamado internacionalmente la posesión del arrecife Louisa, que queda frente a su costa²⁴. A diferencia del caso malayo, al tratarse de un arrecife que queda cubierto regularmente por las mareas, Brunei sí que puede reclamar su soberanía como parte de su plataforma continental.

²⁴ El arrecife Louisa también es reclamado por China (que lo denomina Nantong Jiao) y Malasia. En un mapa publicado en Brunei en 1988 la plataforma continental del país no sólo abarca el arrecife Louisa, sino que alcanza al banco de arena Rifleman, ocupado por Vietnam y reclamado igualmente por China.

III. EL VALOR DE LAS ISLAS

Las islas Spratly, en sí mismas, carecen de valor. Su verdadero tesoro es el mar que las rodea. Bajo sus aguas podrían estar descansando inmensas reservas petrolíferas, mayores, incluso, que las que dispone el emirato árabe de Kuwait²⁵. Del teórico petróleo que esconden lleva años hablándose, pero lo cierto es que, hasta el momento, no se ha podido comenzar a explotar ningún yacimiento en sus aguas. Las disputas territoriales lo han impedido.

Tan importante o más que las hipotéticas reservas petrolíferas es su situación estratégica, en medio del semicerrado mar de la China Meridional, a medio camino entre el estrecho de Malaca y los puertos japoneses, coreanos y chinos. Por los dos millones y medio de kilómetros cuadrados que forman el también conocido como Mediterráneo asiático transita una tercera parte de la marina mercante del mundo. Todo el petróleo que importan de Oriente Medio naciones como Japón y Corea del Sur cruza en barcos petroleros estas aguas; y el mismo camino recorren sus exportaciones hacia Europa. También es ésta la ruta utilizada por la flota de guerra estadounidense cuando se dirige al Golfo Pérsico desde Estados Unidos o desde Japón.

Reserva energética

Las aguas territoriales de todo país con salida al mar se extienden 12 millas náuticas frente a la costa, aunque hasta 200 millas náuticas (370 kilómetros) también se considera como ZEE. Dentro de las 200 millas náuticas de ZEE, los Estados tienen derechos sobre los recursos pesqueros y el subsuelo²⁶. Generalmente, las plataformas continentales son abundantes en recursos como petróleo, gas, minerales y bancos de pesca, y el mar de la China Meridional es una de las mayores plataformas continentales del mundo.

En el caso de estudio, todos los países confían en que las islas les reporten, a medio plazo, una importante inyección económica, aunque según la ley marítima internacional, no todas las islas pueden ser consideradas como tales²⁷. Se conoce poco sobre la geología de las

²⁵ Marsh, N., Op. cit.

²⁶ El Artículo 76 de la Ley del Mar define la plataforma continental de un país, que "comprende el fondo marino y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de sus aguas territoriales mediante la prolongación natural de su territorio hasta el final del margen continental o hasta una distancia de 200 millas náuticas". El Artículo 77, por su parte, complementa al anterior, al describir que toda nación tiene el derecho de ejercer "sobre la plataforma continental sus derechos soberanos con el objetivo de explorar y explotar sus recursos naturales".

²⁷ Respecto a la definición de isla, en el Artículo 121 de UNCLOS, Apartado 1, se define una isla como aquella formación de tierra natural, rodeada por agua, que permanece por encima del nivel del mar con marea alta, mientras que en el Apartado 3 se señala que aquellas rocas que no puedan albergar vida (humana o económica) por sí mismas no podrá disfrutar de Zona Económica Exclusiva o plataforma continental. Según diversos expertos, sólo 33 de las islas podrían adquirir, de acuerdo

Spratly, pero esta falta de información no ha frenado las reclamaciones de quienes postulan que grandes tesoros de oro negro esperan al quien se adueñe de ellas, teniendo en cuenta las expectativas de crecimiento del consumo que existen en la región. Especialmente, la dependencia china de las importaciones de crudo se incrementará de forma notable en los próximos años dado el reducido índice de consumo energético *per cápita* actual del país, y al agotamiento progresivo de la producción nacional. En los próximos veinte años, el consumo de petróleo de los países del este de Asia (excluida India), se espera que aumente un 3,9% anualmente, con China copando la mitad de este crecimiento del consumo. Si esta tasa se mantuviera, la demanda de petróleo de estos países pasaría de los 12 millones de barriles/día consumidos en 2000, hasta cerca de 24 millones de barriles/día en 2020²⁸.

La posibilidad de que este mar esconda grandes yacimientos de hidrocarburos se hizo pública por vez primera a finales de los sesenta. En la segunda mitad de los años setenta, Amoco, Salen y Philippine Oil exploraron junto al banco Reed, en el extremo este del archipiélago, un concesión filipina, y a finales del decenio siguiente Kirkland Oil realizó prospecciones geológicas en la misma zona tras lograr una concesión de 10.000 kilómetros cuadrados de Manila. Pero los resultados fueron escasos.

Hasta la fecha, se han encontrado depósitos petrolíferos en la mayor parte del litoral que bordea al mar de la China Meridional (ver MAPA 5), y la región tiene unas reservas probadas de 6.800 millones de barriles, con una producción situada actualmente en torno a los 2 millones de barriles/día²⁹ (ver TABLA 3). El hecho de que junto a las zonas costeras se hayan descubierto ricos depósitos de petróleo ha llevado a especular con que las islas Spratly podrían esconder una inmensa reserva virgen, que estaría localizada cerca de los principales consumidores de energía del mundo. Pero existen pocas evidencias, a parte de algunos estudios chinos, que confirmen esta hipótesis.

Una de las más moderadas estimaciones chinas estima que las reservas potenciales de petróleo y gas (no reservas probadas) de las Spratly y las Paracel estarían situadas en torno a los 105.000 millones de barriles, pero hay estudios que llegan a hablar hasta de 213.000 millones de barriles. El optimismo chino no es compartido, sin embargo, por el resto de analistas. Científicos del Instituto de Investigación Ruso de Geología de Países Extranjeros las sitúan en 10.000 millones, mientras que el Instituto de Shanghai de Estudios Internacionales distingue entre 10.000 millones de toneladas de reservas de petróleo y 25.000 millones de gas. Marsh, por su parte, señala que la región posee unas reservas de hidrocarburos de 17.700 millones de toneladas. Finalmente, una estimación de 1993 de U.S. Geological Survey situó el volumen de las reservas (descubiertas y potenciales) del mar de la China Meridional en 28.000 millones de barriles, pero en el estudio se aseguraba

a la ley internacional, el derecho a las 12 millas náuticas de aguas territoriales, mientras que 26 podrían disponer también de ZEE y derechos sobre la plataforma continental. Ver en Raman, R. "Chinese Territorial Assertions: The Case of the Mischief Reef", Sapa India, 14 January 1999.

²⁸ Energy Information Administration. "South China Sea Region".

²⁹ La producción de la región está aumentando progresivamente en los últimos años debido, principalmente, a la apertura de nuevos pozos en China, Vietnam y Malasia.

que de las Spratly sólo se podrían extraer un máximo de 137.000-183.000 barriles/día, cantidad inferior a la que produce actualmente Brunei³⁰.

Aunque a veces no se le concede la importancia que se merece, el gas natural podría ser el hidrocarburo más abundante del mar de la China Meridional. La mayor parte de los campos de hidrocarburos que se están explotando en Brunei, Indonesia, Malasia, Vietnam y Filipinas son de gas natural, no de petróleo. A ello hay que añadir que la utilización del gas natural entre los países de Asia Oriental (salvo India) se espera que aumente un 6% anual en las próximas dos décadas (más que ningún otro combustible), hasta cuadruplicar el consumo actual.

Como se ha destacado, y salvo contadas excepciones, la mayor parte de las prospecciones y prácticamente la totalidad de la producción actual de petróleo o gas en mar de la China Meridional se está produciendo dentro de las aguas territoriales de los estados³¹. Es en aquellos campos de hidrocarburos situados más allá de las aguas territoriales en los que se han producido las principales colisiones entre Estados y compañías petrolíferas, al tratarse de zonas reclamadas por diferentes países que se solapan unas a otras³².

Prospecciones, yacimientos y compañías petrolíferas

Aunque China ha comenzado a explorar junto al banco Vanguard, que se encuentra mucho más cerca de Vietnam o de la isla de Natuna que de la propia China, continúa concentrando su producción en los yacimientos de Xijiang, junto al delta del río Perla, y en los campos de Yangcheng y Wenchang, frente a las costas de Hainan. En Vietnam, los yacimientos de Bach Ho y Rong, ubicados en la costa suroriental del país, frente a la ciudad de Ho Chi Minh, producen actualmente 170.000 barriles/día de petróleo. En los yacimientos de Dai Hung y Blue Dragon, situados junto a un área disputada con China, la producción actual de 25.000 barriles/día. Aunque Malasia ha encontrado yacimientos de gas en aguas en disputa,

³⁰ Sobre las estimaciones de reservas en el mar de la China Meridional hay cifras para todos los gustos. Los datos aquí compilados se han obtenido de fuentes variadas, principalmente de Snyder, March, Raman, Energy Information Administration, ICE Case Studies y The Federation of American Scientists. E. Durkee, técnico de la firma Cretone, publicaba en marzo de 1995 en *Far Eastern Economic Review* un artículo en el que aseguraba que, a parte de pequeñas bolsas de gas y unos cuantos barriles de petróleo obtenidos por Filipinas junto al banco Reed en 1976, nunca ha habido explotaciones de yacimientos en la región de las Spratly. Ver en Raman, B, Op. Cit.

³¹ Hasta mediados de 1997, el litoral del mar de la China meridional tenía en explotación 29 campos petrolíferos y 4 de gas.

³² Vietnam y China resolvieron sus disputas en el golfo de Tonkin mediante la firma de un acuerdo, en diciembre de 2000, que delimitaba las ZEE de ambos países, abriendo la posibilidad a futuras exploraciones de gas y petróleo. Frente a ello, los límites territoriales del rico en gas golfo de Tailandia siguen sin estar claramente delimitados, y aunque diversas compañías han firmado contratos de exploración, ninguna ha logrado realizar prospecciones en la zona disputada entre Camboya y Tailandia. Quienes sí han alcanzado acuerdo sobre la delimitación fronteriza marítima han sido Vietnam y Tailandia (agosto de 1997). También se han producido acuerdos para la exploración en Áreas de Desarrollo Conjunto entre Malasia y Tailandia, y Malasia y Vietnam.

sus principales campos de producción petrolífera se encuentran mucho más cerca de su costa. Por su parte, los campos de gas natural filipinos de Malampaya y Camago, también se encuentran en áreas sobre las que China reclama la plena soberanía.

El 8 de mayo de 1992, la China National Offshore Oil Corp. firmó un acuerdo con la compañía estadounidense Crestone Energy para explotar una concesión de 25.155 kilómetros cuadrados situada al oeste de las Spratly, muy cerca de la concesión vietnamita de Dai Hung. Este acuerdo enfureció a Vietnam, que esgrimió que la zona que iban a explorar pertenecía a su ZEE. De hecho, el área se encuentra a 60 millas náuticas de Vietnam y a 660 millas de la costa china. En septiembre, Hanoi también acusó a Pekín de realizar prospecciones en aguas vietnamitas del golfo de Tonkín, en la divisoria entre China y Vietnam, violando los acuerdos de 1972 que no permitían perforar en aguas en disputa.

Vietnam respondió en 1994 rescatando un acuerdo de exploración con Mobil que había quedado en suspenso en 1975. A este consorcio petrolero se le concedió la explotación del yacimiento de Thanh Long (en la denominada área Blue Dragon), adyacente al explorado por Crestone. Durante varios meses, las marinas de guerra de ambos países estuvieron entorpeciendo la realización de prospecciones a las concesionarias rivales. También en 1994, Exxon firmaba un acuerdo de explotación de yacimientos de gas con Indonesia valorado en 35.000 millones de dólares al norte de las islas Natuna, un área reclamada por China.

La tensión se agravó en 1996, cuando la compañía estatal Petrovietnam firmó un acuerdo con la estadounidense Conoco para la exploración de aguas a 400 kilómetros al sureste de Hanoi, provocando las críticas chinas. Pekín se queja de que el área cubierta por el acuerdo entre Vietnam y Conoco se solapa al firmado por China y Crestone. En 1997, China comenzó, supuestamente, a explotar un pozo petrolero en Kan Tan III, un área al norte de las Spratly situada dentro de la ZEE de Vietnam³³. Filipinas, que ha estado extrayendo petróleo en la región comprendida entre las Spratly y Palawan desde 1976, dio a finales de los noventa licencia a la estadounidense Vaalco Energy para explorar fondos petrolíferos en el banco Reed, situado al este de las Spratly.

Las principales bolsas de producción del mar de la China Meridional son: las de Nam Con Son, Thanh Long y Dai ung, a lo largo de la costa vietnamita; Natuna, al norte de Indonesia; Malampaya y Camago, al norte de Palawan; Jintan, Serai y Saderi, a lo largo de Saeawak; y las bolsas del noroeste de Sabah³⁴.

Al margen de los depósitos de petróleo y gas, el área también sería rica en estaño, magnesio, cobre, cobalto o níquel, pero hasta la fecha todos los depósitos que se han explotado están situado dentro de las aguas territoriales de los estados ribereños.

³³ El pozo chino Kantan-III (o Kantan-3) se encuentra a 64 millas náuticas de la costa vietnamita, y a 71 millas de la isla china de Hainan.

³⁴ Raisson, V., "Fantasmes de conflit en mer de Chine méridionale", *Le Monde Diplomatique*, marzo 1996, pp. 30-31.

Vía de comunicación

El mar de la China Meridional es la segunda ruta del mundo con mayor tráfico marítimo. Por ella transita una tercera parte del comercio marítimo mundial (la mitad de la flota mercante, por tonelaje). Cada día, 200 superpetroleros transportan petróleo desde Oriente Medio hacia el nordeste de Asia³⁵. Más del 25% de la producción mundial de petróleo cruza el estrecho de Malaca en su ruta hacia Japón, Corea del Sur y Taiwan (ver MAPA 6). El 80% del abastecimiento de crudo de Japón pasa por estas aguas³⁶; es, por tanto, la principal ruta de importación de productos energéticos de la segunda economía del mundo.

La principal ruta de tránsito mundial de gas natural licuado (LNG, en sus siglas en inglés) también cruza el mar de la China Meridional³⁷ en su camino hacia Japón, Corea y Taiwan (el primer, el segundo y el quinto consumidores mundiales, respectivamente). La mayor parte de este tráfico tiene su origen en los países productores del mar de la China Meridional (Brunei y Malasia exportaron una cuarta parte de la producción mundial de LNG en 1999), en Indonesia, y en algunos cargamentos de los Emiratos Árabes Unidos, Omán y Qatar. Las áreas en desarrollo de la ASEAN y la costa suroriental china dependen, asimismo, de las comunicaciones marítimas del mar de la China Meridional para explotar sus productos e importar materias primas.

Dada la cada vez mayor integración de la economía mundial, y la creciente importancia de las economías de Asia en los flujos comerciales, cualquier alteración en la estabilidad que actualmente vive la región produciría un fuerte impacto en áreas muy alejadas de la hipotética zona de tensión. A la vista de los datos, se puede concluir que estamos tratando sobre una ruta comercial crítica para el funcionamiento de la economía mundial³⁸.

Más 50.000 navíos cruzan anualmente los estrechos de Malaca, Sunda y Lombok, y la inmensa mayoría continúa por el mar de la China Meridional. El estrecho de Malaca es también el segundo itinerario más transitado por superpetroleros del mundo, tras el de Ormuz, que da salida al Índico al petróleo del golfo Pérsico. Por el estrecho de Malaca pasan diariamente 10,3 millones de barriles de petróleo, el triple del que pasa por el canal de Suez o 20 veces más del que cruza el canal de Panamá (ver TABLA 4). Es más, dos terceras partes del tonelaje que transita por el estrecho de Malaca y la mitad del que lo hace

³⁵ ICE Case Studies, "Spratly Island Dispute".

³⁶ Otros autores (Stenseth, por ejemplo) reducen la cifra al 70%.

³⁷ Dos tercios del comercio mundial de gas LNG cruzó el mar de la China Meridional en 1999.

³⁸ Virtualmente, todos los barcos que cruzan los estrechos de Malaca y Sunda deben navegar cerca de las Spratly. La otra gran ruta marítima de la región utiliza los estrechos de Lombok y Makassar, y continúa por el mar de Filipinas, pero salvo el tráfico norte/sur en dirección a Australia, es mucho menos transitado que la ruta estrecho de Malaca/mar de la China Meridional, puesto que requiere navegar varios cientos de kilómetros más.

por las islas Spratly es petróleo procedente del golfo Pérsico. No obstante, aunque el mar de la China Meridional es una ruta de tránsito marítimo de suma importancia, su hipotético bloqueo no provocaría el colapso de las economías del nordeste asiático, puesto que el tránsito por este mar podría ser superado mediante itinerarios más largos. Los barcos podrían rodear Indonesia o pasar por el estrecho de Sonda, entre Java y Sumatra, y luego superar Filipinas por el este, con un coste extra de tres días de viaje. Llegado el caso, incluso, podrían llegar a sus destinos de Japón, Corea del Sur o Taiwan, a través del cabo de Hornos.

Frente a este constante atasco marítimo que implica cruzar el estrecho de Malaca y el mar de la China Meridional, el archipiélago de las Spratly proporciona buenas posibilidades para la creación de puertos que den cobijo a barcos que patrullen la zona. Durante la Segunda Guerra Mundial, el control de las islas permitió a Japón dominar la totalidad del mar de la China Meridional. Su posesión daría a una potencia naval una posición dominante en toda la región y posibilitaría a cualquier estado intervenir en el tráfico marítimo que transita dentro de sus aguas territoriales.

La presencia de la marina de guerra estadounidense, que navega regularmente por la región en su camino hacia el océano Índico, el golfo Pérsico y el mar Rojo desde sus bases en Japón y en la costa occidental de Estados Unidos supone, sin embargo, un importante freno a cualquier aspirante a potencia naval.

Vulnerabilidad energética³⁹

Para las cuatro grandes economías del nordeste asiático (Japón, Corea del Sur, China y Taiwan) el mar de la China Meridional es una vía de comunicación vital para su supervivencia económica. Dos terceras partes de las importaciones energéticas de Corea del Sur, y el 60% de las de Japón y Taiwan han de cruzar el estrecho de Malaca y el mar de la China Meridional. El camino inverso han de realizar sus exportaciones a Europa y al resto de países asiáticos. A continuación se detalla la vulnerabilidad respecto a las importaciones de hidrocarburos de cada uno de ellos.

Japón es el cuarto mayor consumidor de energía del mundo, y el segundo máximo importador, tras Estados Unidos (ver TABLA 5). Durante la última década, la prolongada recesión económica que ha vivido el país se ha traducido en un estancamiento del consumo, e incluso, en una leve disminución de las importaciones energéticas. Sin embargo, en 1999, el país todavía dependía de las importaciones de materias primas en más de un 79%. El 80% de las importaciones de petróleo japonesas, que a su vez representan el 52% de todo el consumo energético del país, provienen del golfo Pérsico. Por su parte, el 97% del consumo de gas natural -combustible que representa el 15% del consumo energético nacional- es importado en forma de LNG, y proviene principalmente del sudeste asiático (Indonesia exporta un 36% del total y Malasia un 19%).

³⁹ Elaborado a partir de datos sacados del Energy Information Administration.

Corea del Sur, como cuarto máximo importador mundial de petróleo y segundo de gas LNG, también es totalmente vulnerable a una hipotética interrupción del tráfico marítimo en el mar de la China Meridional o en el estrecho de Malaca. A pesar de las políticas gubernamentales destinadas a reducir la dependencia económica del país de las importaciones de petróleo, esta dependencia es hoy mayor que la que existía en 1973, el año del estallido de la primera crisis del petróleo. El petróleo representaba en 1999 el 58% del consumo energético del país, con dos millones de barriles/día. Por su parte, las importaciones de gas LNG, que representan el 9% del consumo energético del país, llevan más de una década en constante aumento, con un incremento de su utilización del 140% entre 1993 y 1997, y tras la reducción del 9% experimentada en 1998 como consecuencia de la crisis financiera, su consumo volvió a incrementarse un 22% sólo en 1999⁴⁰.

China, el país más populoso del mundo, es también el segundo máximo consumidor de energía, pero más importante son todavía las perspectivas de crecimiento que se esperan para los próximos años, que convertirán el mercado chino en un actor importante en los mercados de crudo. China se convirtió en importador de petróleo neto en 1993. Respecto a su consumo de gas natural, aunque representa apenas un 3% del consumo energético nacional, se espera que se haya triplicado en 2010. En el caso taiwanés, el petróleo representa el 49% del consumo energético de la isla, por un 6% del gas natural.

Otro aspecto negativo para la libertad del tránsito marítimo por estas aguas es la incidencia de la piratería en la región, que aumentó significativamente en 2000, aunque en la mayor parte de los casos se produjeron en aguas al sur del mar de la China Meridional. Ese año, en aguas territoriales indonesias se produjeron 119 incidentes, una cuarta parte de todos los ocurridos en el mundo, según la Oficina Marítima Internacional. Sólo en el estrecho de Malaca se produjeron 75 actos de piratería, un sustancial incremento respecto a los 31 incidentes de 1999. El aumento de la inseguridad marítima ha llevado a algunos estados a realizar maniobras combinadas antipiratería (en la más importante, desarrollada en noviembre de 2000, participaron fuerzas indias, japonesas y malayas).

Recursos pesqueros

En el sudeste asiático, más del 70% de la población vive junto a las zonas costeras⁴¹, formando auténticas comunidades marinas, para las que el mar y sus recursos se han convertido en medio de vida y vía de comunicación fundamental.

En las aguas del sudeste asiático se pescan 8 millones de toneladas anuales de peces, alrededor del 10% del total de las capturas mundiales. Para las regiones del litoral,

⁴⁰ La demanda de LNG está previsto que aumente sensiblemente en los próximos años dado su alto poder calorífico y su limpieza. Con el fin de diversificar la procedencia de sus importaciones de LNG (que proceden principalmente de Indonesia y Malasia), el gobierno está estudiando la posibilidad de construir un gasoducto que conecte el país con los campos de gas siberianos, pero las previsiones más optimistas hablan de, al menos, diez años, para que el proyecto se haga realidad.

⁴¹ Naes, Tom. "Epistemic Communities and Environmental Co-operation in the South China Sea".

especialmente para los estado/archipiélago, caso de Indonesia o Filipinas, los recursos marinos proporcionan una valiosa fuente de ingresos. Sin embargo, la sobrepesca, el vertido de aguas residuales, las explotaciones petrolíferas, y la destrucción del hábitat y de los arrecifes de coral por la utilización de determinadas técnicas pesqueras son serios problemas medioambientales a los que se enfrentan los estados ribereños, que a medio y largo plazo repercutirán negativamente en las economías de todos ellos⁴². Especialmente perjudicial para la pesca está siendo el uso extensivo del cianuro, y ya hay estudios que señalan que los bancos de atún que migran desde el Pacífico Sur hacia el mar de la China Meridional se están viendo afectados por la destrucción de su hábitat. A largo plazo, la escasez de recursos pesqueros también podría provocar violencia ante la exacerbación de la competencia entre las flotas pesqueras de los países ribereños.

⁴² Naes, Tom. Op. cit.

IV. LAS SPRATLY Y EL EQUILIBRIO DE PODERES EN EL SUDESTE ASIÁTICO

Durante la segunda mitad del s. XX, Asia vivió dos guerras frías. Una fue Este-Oeste, la protagonizada entre Estados Unidos y la Unión Soviética; la otra, Este-Este, entre la URSS y China. A finales de los ochenta, la tensión ideológica se fue relajando en Asia igual que en el resto del mundo. En 1992, Estados Unidos se retiró de sus importantes bases filipinas; paralela en el tiempo, se producía la retirada soviética de Vietnam.

La división ideológica vivida durante la Guerra Fría contribuyó a mantener estable la región, pero su final contribuyó a crear una sensación de creciente inestabilidad. El principal factor desestabilizador de la región es la pretensión china por acrecentar su influencia y aumentar su frontera hacia el sur del continente, hasta incluir la totalidad del mar de la China Meridional.

China es el actor clave en el conflicto de las islas Spratly, por su tamaño, por su poderío económico y militar, y porque es quien ha realizado las principales reclamaciones territoriales. La presión china en las Spratly ha ido en aumento de la misma forma que el poder de las superpotencias en la zona se iba diluyendo. Pekín está intentando suplantar a las dos superpotencias como potencia dominante. Frente a ello, los países asiáticos y sus aliados occidentales podrían llegar a adoptar una política de contención similar a la llevada a cabo por Estados Unidos ante la URSS durante la Guerra Fría. Algunos analistas interpretaron la decisión de Washington de restablecer las relaciones diplomáticas con Vietnam en 1995 como un movimiento de cerco a Pekín.

El conflicto de las Spratly tiene amplias implicaciones geopolíticas que van más allá de la mera disputa por su soberanía. La importancia estratégica del archipiélago estriba en que el poder que las controle podrá dominar, a su vez, todo el mar de la China Meridional.

La posición china en el conflicto es dual y contradictoria. Si por un lado viene insistiendo en que pretende cooperar con los otros estados involucrados (en conversaciones bilaterales, no en foros multilaterales), paralelamente ha venido reforzando su presencia militar. Los dirigentes chinos son conscientes de que la viabilidad de un crecimiento económico sostenido depende del incremento del suministro energético -factor en el que entra en juego la agresividad mostrada hacia las Spratly-, pero al mismo tiempo, del grado de cooperación con los países vecinos. Esta contradictoria política se ha interpretado también en clave de luchas internas entre civiles y militares dentro del propio gobierno de Pekín. La mayor parte de los autores considera que China está buscando consolidar una anacrónica *realpolitik* mediante su supremacía naval y militar para conseguir el control total del mar de la China Meridional, ya sea con el argumento nacionalista de recuperación de unos territorios históricos, ya sea en busca de las potencialidades energéticas de la región.

El nordeste asiático es una de las regiones del globo en la que las potencias regionales tienen concentrado mayor número de fuerzas militares. El gasto de defensa en la región de Asia/Pacífico aumentó desde los 135.000 millones de dólares de 1999 hasta 142.000 millones de dólares en 2000, aunque los signos de debilidad económica que ha

experimentado la región en los últimos meses y la fortaleza del dólar parecen indicar que este incremento se detendrá (ver TABLA 6). La región experimenta continuas tensiones debido al problema nuclear norcoreano y a las disputas entre China y Taiwan, y aunque el conflicto de las Spratly no ha provocado nunca un conflicto a gran escala, la posibilidad permanece latente⁴³.

Poder naval en la región

En los últimos años, seis países han adquirido submarinos y modernos barcos de superficie y reforzado su capacidad para llevar a cabo operaciones en alta mar y aumentar su control de rutas marítimas, pero ninguno posee, salvo China, el suficiente apoyo logístico para asegurar una ocupación efectiva y mantener el control sobre las islas. En cualquier caso, la flota estadounidense del Pacífico, aunque se ha reducido en un 40% desde 1990, sigue disponiendo de poder abrumador en la región. La flota rusa del Pacífico, en contraste, prácticamente ha desaparecido, y probablemente no renueve su arrendamiento de la base naval de Cam Ranh tras 2004. Analicemos las posibilidades de control marítimo de cada uno de los actores implicados.

China está buscando la posibilidad de desarrollar una flota con capacidad de actuación en alta mar, mediante la potenciación de su capacidad submarina y la posesión de aviones de combate de largo recorrido (como los bombarderos Su-27, con capacidad de repostaje en vuelo). Uno de los objetivos específicos del documento estratégico "Defensa Nacional China en 2000" es la formulación de estrategias para combatir los grupos de combate naval de Estados Unidos. La adquisición de dos destructores de clase *Sovremenny* de Rusia, armados con misiles SS-N-22 *Sunburn* y la compra de misiles anti barco KH-35 para equipar a los Sukhoi Su-30MKK, podría indicar que este objetivo está comenzando a cumplirse. China continúa incrementando gradualmente la capacidad de su flota de submarinos. El Tipo 093 SSN, una versión modificada del *Victor 3* SSN ruso, que se está construyendo en China, entrará en servicio a partir de 2005. El submarino de propulsión nuclear (SSBN) de Tipo 094, que habrá de sustituir al de clase Xia SSBN en servicio, y que se está construyendo también con asistencia rusa, no entrará en servicio, sin embargo, hasta finales de la década. Pero la mayor parte de las unidades de las fuerzas armadas chinas continúan dependiendo de una tecnología anticuada⁴⁴, y si bien es cierto que frente a los países de la ASEAN presenta unas capacidades formidables, comparada con la capacidad naval de Estados Unidos, e incluso con sus vecinos japoneses, se encuentra todavía con varios años de retraso.

⁴³ Para una comparativa de las fuerzas armadas de los países de la región, ver TABLA 7.

⁴⁴ Aunque China dispone de 69 submarinos, su calidad se encuentra muy por debajo de los estándares occidentales. Sus sistemas de armas continúan dependiendo de anticuada tecnología rusa, y sus sistemas acústicos están dos o tres generaciones por detrás de los utilizados por las principales marinas occidentales. Por su parte, de los 62 barcos de combate de primera línea, con capacidad para realizar largos recorridos lejos de las costas, apenas una docena de ellos puede realmente desarrollar al máximo las capacidades de unos navíos de estas características (Ver Kaplan, Brad. "China's Navy Today: Storm Clouds on the Horizon... or Paper Tiger?").

En los años noventa, el esfuerzo presupuestario de la marina china se concentró en una fuerza de fragatas y destructores, capaz de actuar en cualquier lugar del Pacífico oeste o navegar durante largos periodos por el mar de la China Meridional. Un informe de la inteligencia naval estadounidense advertía, ya en 1997⁴⁵, del interés con que Pekín se ha tomado la construcción de una flota de altura. Con ella se persiguen cuatro objetivos: salvaguardar lo que China llama integridad territorial y unidad nacional (en expresa referencia a la 'recuperación' de Taiwan), llevar a cabo un posible bloqueo a Taiwan, defenderse de hipotéticas invasiones por mar, y crear una fuerza de defensa nuclear intercontinental. La marina china tiene tres grandes flotas localizadas estratégicamente en Qingdao, el norte, en Ningbo, al este, y en Zhanjiang, al sur, proporcionando acceso directo al mar Amarillo, al estrecho de Taiwan y al mar de la China Meridional, respectivamente.

Las fuerzas armadas chinas suman 2,3 millones de soldados⁴⁶; además, el país posee el tercer arsenal nuclear más grande del mundo, con misiles capaces de alcanzar puntos como Los Ángeles, Alaska o Hawai. Aunque los dirigentes chinos insisten en que el crecimiento militar es puramente defensivo y trata de ser acorde con su desarrollo económico, el resto de los países de la región no ven tan claras sus intenciones. China ha sido el país asiático que ha experimentado los últimos años un mayor crecimiento en sus presupuestos de defensa, con incrementos anuales del orden del 12%-15% desde 1990⁴⁷. Las cifras que ofrece Pekín alcanzan los 14.000 millones de dólares, aunque la Agencia para el Control de Armamento y Desarme estadounidense eleva la cifra hasta los 51.000 millones de dólares. Si esta última cifra fuera cierta, el presupuesto chino de defensa sería el segundo más importante del mundo.

Taiwan ha solicitado a Estados Unidos destructores equipados con el sistema de radar Aegis, que haría posible que Taiwan quedara incluida en el Sistema de Defensa Antimisiles cuando éste estuviera operativo. Los cuatro destructores de la clase *Kidd* que están siendo entregados a la Marina taiwanesa proporcionan a la isla una herramienta adecuada para hacer frente a los destructores de clase Sovremenny que China ha adquirido de Rusia. Las disparidades entre las marinas de China y Taiwan se reducirán aún más en el caso de que

⁴⁵ Ver Maier, T.W., "US is financing China's war plan", en *Insight Magazine*, 12 de mayo, 1997.

⁴⁶ Como parte de su proyecto de reestructuración, el Ejército de Liberación del Pueblo se encuentra en un proceso de reducción de dependencia de los conscriptos, con el objetivo de reducir su proporción en el ejército del 82% al 65%.

⁴⁷ El gasto real chino en Defensa continúa siendo un misterio, puesto que se cree que el presupuesto oficial apenas cubre los gastos de mantenimiento del personal y los costes operativos, mientras que partidas muy importantes, como adquisición de armamentos, investigación y desarrollo militar y el sistema de pensiones para el personal retirado quedan fuera. *The Military Balance* estima que el gasto militar real chino en 2000 se situó en los 42.000 millones de dólares, aproximadamente un 5,3% del PIB chino. En marzo de 2000, en la tercera sesión plenaria del 9º Congreso Nacional del Pueblo, China aprobó un presupuesto de Defensa de 14.600 millones de dólares, lo que supuso un crecimiento del 12,7% respecto al año anterior. Por duodécimo año consecutivo desde 1989, el presupuesto del ejército se beneficiaba de un incremento superior al 10%. Bickford, por su parte, estima que en 2001 el presupuesto de Defensa chino se incrementó en un 17,7% ("Myths and Realities of the China's Military Power").

Taiwan reciba de Estados Unidos todo el material naval que éste le ofreció en abril de 2001, y que incluía ocho submarinos diesel de diseño holandés de clase *Moray* SSK (que serían construidos por Estados Unidos), y 12 aviones de control marítimo Orion P-3. El presupuesto de Defensa taiwanés representa el 16,9% del presupuesto del país. Existe un proyecto de reducción de un 30% de las fuerzas armadas, hasta situarlas en los 270.000 hombres, frente a los 370.000 actuales.

Frente a los inmensos gastos militares de sus vecinos del norte, las naciones de la ASEAN no sólo son más débiles económica y militarmente y no tienen programas estratégicos más allá de los puramente defensivos, sino que en algunos casos apenas cuentan con recursos y material suficiente para salvaguardar su integridad territorial. El caso más llamativo es el de Filipinas, un país/archipiélago con miles de islas que sólo dispone de una fragata y 13 patrulleros de altura para defender miles de kilómetros de costa y hacer valer sus intereses en el conflicto de las Spratly. Vietnam, el enemigo de China mejor equipado de la región y con el que ya ha mantenido varios enfrentamientos navales en los últimos años, cuenta con 2 submarinos, 6 fragatas y 13 patrulleros de altura. Aunque la superioridad naval china es evidente, Hanoi cuenta con la baza de la cercanía de su costa para mantener una posición de privilegio en las disputas. Malasia, que se encuentra estudiando la compra de dos submarinos SSK de segunda mano de Francia, Alemania u Holanda, encargó en 2000 seis patrulleros de altura Meko-100 (que serán entregados en 2004), para patrullar su ZZE y sumarse a las 4 fragatas y 16 patrulleros de altura actualmente en servicio. Finalmente, Indonesia, que durante los años noventa aspiró a convertirse en la gran potencia regional, por su tamaño y por su población, apenas dedica actualmente un 1% de su PIB a gastos de defensa, y en 2000 invirtió menos en defensa, incluso que Filipinas. Por razones presupuestarias, Indonesia no puede afrontar actualmente la renovación de su flota, de edad media muy elevada, y de la que el propio ministro de Defensa, Juwono Sudarsono, aseguró a comienzos de 2001 que se encontraba muy por debajo de su nivel operativo óptimo. Actualmente, Indonesia dispone de 2 submarinos, 17 fragatas y 28 patrulleros de altura.

Las islas en la política interior china

Al analizar los modelos de comportamiento de China se abre ante el investigador un vasto campo de variables, interdependientes unas de otras, que hacen extremadamente complejo resumir o sintetizar los principales condicionantes y presiones externas y (sobre todo) internas que mueven la política exterior china. El siguiente apartado no pretende más que apuntar las claves geopolíticas que mueven la acción exterior de China.

China no va a cejar en su empeño de consolidar su control del mar de la China Meridional, mediante el diálogo, si es posible, pero por la fuerza, si es necesario. Hasta la fecha, ha puesto en práctica una política de calculada ambigüedad, sin definir claramente hasta donde alcanzan sus reclamaciones. La política oficial de Pekín hacia las Spratly está sustentada en tres principios: las islas pertenecen a China; China no tiene pensado, en ningún caso, utilizar la fuerza para adueñarse de ellas; y mientras se alcanza una solución dialogada, está de acuerdo en la explotación conjunta de los recursos.

... Pero este planteamiento oficial no se ciñe a la realidad, y China parece estar utilizando una doble política, mezclando la diplomacia y el diálogo con afirmaciones y acciones unilaterales y agresivas. El ministerio de Exteriores repite que la política china busca alcanzar un desarrollo conjunto del área y congelar temporalmente las cuestiones de soberanía. Los oficiales del ejército, por el contrario, afirman que China sólo accederá al desarrollo conjunto si el resto de Estados reconoce primero la soberanía china del archipiélago.

El caso del arrecife Mischief es paradigmático. Mientras que los estados afectados por el expansionismo de Pekín en el archipiélago consideran que se trata de un paso más en su política de ocupación progresiva, algunos autores indican que aunque probablemente haya en Pekín quien persiga una política agresiva y provocadora, también existe una considerable preocupación sobre los inconvenientes que esta política podría provocar en el desarrollo económico del país. Stenseh⁴⁸, por ejemplo, interpreta el incidente del arrecife Mischief más como una maniobra del ejército chino dentro de la política interna del país - para ganarse el apoyo de la opinión pública- que como la ejecución de una estrategia previamente planificada. También se podría interpretar como una prueba del ministerio de Exteriores sobre la cohesión de los miembros de la ASEAN en una situación de bajo riesgo que, al mismo tiempo, serviría para liberar presiones internas con la defensa de este territorio 'indisoluble de la china continental'.

China está muy cerca de convertirse en potencia hegemónica de la región del sudeste asiático gracias a su potencial naval. Aunque tradicionalmente la Marina se había preparado para una eventual defensa costera del territorio⁴⁹, oficiales de la armada han señalado repetidamente que los intereses económicos, estratégicos y nacionales chinos requieren una flota poderosa, y utilizan el conflicto de las Spratly como justificación de sus necesidades.

Nacionalismo

Con sus 1.250 millones de habitantes, China agrupa a una quinta parte de la población mundial y es la segunda mayor economía del planeta, medido su PIB en paridad de poder adquisitivo. Pero no sólo tiene el potencial humano, económico y militar necesario para convertirse en superpotencia. También lo desea. Nunca Pekín se había sentido tan segura de sí misma desde la primera Guerra del Opio como desde el final de la Guerra Fría.

La política exterior china desde 1980 no muestra la más mínima evidencia de un esfuerzo revolucionario de exportación del socialismo, y ha optado, en cambio, por el nacionalismo. Pero el gobierno chino también teme al nacionalismo, por cuanto se trata de una fuerza que ni el propio partido comunista puede controlar. La fortaleza del partido comunista chino

⁴⁸ Stenseth, Leni. "The Imagined China Threat in the South China Sea".

⁴⁹ Sólo en dos ocasiones en su historia, el país tuvo una flota con capacidad de actuación lejos de sus fronteras: la que capitaneó Cheng Ho, en el s. XV, y la que quedó destruida por los japoneses, en 1894, en las batallas del río Yalú y del puerto Weihai.

dependerá de su habilidad a la hora de relacionar la política interior y exterior del país con el gran objetivo estratégico de construir un país rico con un ejército poderoso.

La política china en el mar de la China Meridional está influenciada por el uso que el régimen hace del nacionalismo para legitimarse en el poder. Stenseth⁵⁰ considera que un régimen que utiliza el nacionalismo como vehículo legitimador se puede ver forzado a fomentarlo para favorecer a su opinión pública nacionalista; el nacionalismo se convierte entonces en una fuerza directora de la política nacional. Entre los defensores de la opción nacionalista destaca Mark Valencia, quien considera que "...las acciones chinas (en el mar de la China Meridional) son el resultado de un aumento de la corriente nacionalista, que parece estar reemplazando al socialismo como el principal núcleo de cohesión social"⁵¹.

Soberanía, moralidad, orgullo nacional, humillaciones pasadas y raza son los elementos más importantes del nacionalismo chino contemporáneo. Las guerras del Opio y los tratados desiguales que forzaron a China a ceder territorios y pagar fuertes compensaciones económicas forman lo que podría calificarse como historia de humillaciones pasadas. Desde entonces, la recuperación del territorio perdido ha sido uno de los objetivos más importantes del país en su intento de restaurar la posición china como potencia regional y global. Algunas teorías van más allá, al asegurar que es el propio estamento militar el que contribuye a insuflar las ideas nacionalistas de la opinión pública, sirviéndose del nacionalismo como forma de reforzar los presupuestos militares.

Stenseth considera que la reclamación china de soberanía del archipiélago no está sustentada en un cálculo racional que pretende asegurar el acceso a los depósitos de gas y petróleo, sino que está enraizada en las emociones y en la ideología⁵². Las Spratly son consideradas como parte inalienable de la patria, y la ocupación de fuerzas extranjeras es interpretada como una invasión del territorio chino.

Lo cierto es que un nuevo nacionalismo chino se encuentra en aumento desde comienzos de los años noventa espoleado por dos factores principales: por un lado, la creciente fortaleza nacional (reforzada a raíz de la reversión de Hong Kong y Macao) y los logros económicos alcanzados en los últimos años deberían llevar, en opinión de los chinos, a que su país desempeñe un papel destacado en la escena internacional; por otro, la cada vez mayor presión ejercida desde el exterior sobre China (principalmente desde Estados Unidos, sobre derechos humanos, las condiciones que habrá de cumplir para consolidar su entrada en la OMC, venta de armas, apoyo a Taiwan, etc.) han hecho revivir entre la opinión pública la sensación de humillación con la que ha tenido que convivir el país desde la primera guerra del Opio.

⁵⁰ Stenseth, L. "Nacionalism...", Op. cit.

⁵¹ Valencia, Mark. "Troubled Waters", en *Bulletin of the Atomic Scientists*, Jan/Feb 1997.

⁵² Stenseth, L. "Nacionalism...", Op. cit.

El avance chino en las Spratly habría que interpretarlo también, por tanto, como un guiño a las fuerzas nacionalistas. Cesiones en cualquiera de las áreas que el país tiene en disputa con sus vecinos podrían desencadenar el efecto bola de nieve de tener que ceder en otras reclamaciones, algo que el pueblo chino no está dispuesto a consentir.

China fue unánimemente criticada en la esfera internacional por las maniobras con misiles desarrolladas en marzo de 1996 en el estrecho de Taiwan⁵³. Sin embargo, en el interior del país esta acción fue interpretada como un acto decidido en defensa de la integridad territorial china, cuya ciudadanía está extremadamente sensibilizada ante cualquier desafío a sus derechos históricos o a su soberanía.

Durante la crisis económica asiática que se inició a finales de 1997, las poblaciones chinas de todos los países de la región se vieron especialmente golpeadas por la violencia interna desatada en los estados económicamente más castigados, y con especial virulencia en el caso indonesio. El papel de las minorías chinas en el sudeste asiático en el conflicto geopolítico sobre las islas Spratly y sobre la influencia china en la región está todavía por definirse, pero la presencia de 20⁵⁴ millones de ciudadanos de origen chino en estos países podría llevar a Pekín a adoptar una política más agresiva en la defensa de esta población.

La disputa de las islas Spratly no es la única a la que tiene que hacer frente Pekín. La más importante desde la óptica china es la recuperación de la isla rebelde, Taiwan, pero China también mantiene conflictos fronterizos sobre territorios que hoy forman parte de India, Rusia, Tayikistán y Corea del Norte. Con Vietnam mantiene diferencias sobre los límites divisorios de ambos países en el golfo de Tonkín y sobre la soberanía de las islas Paracel, ahora en manos chinas; con Japón, son las islas Senkaku (en japonés) o Diaoyu (en chino), administradas por Tokio.

Ley de aguas territoriales

En 1991, 31 diputados representantes de las provincias costeras chinas firmaron, durante la celebración del Congreso Nacional del Pueblo, una moción para promulgar una ley de aguas territoriales que protegiera los intereses y los recursos marítimos chinos. En febrero de 1992, se promulgaba la "Ley de Aguas Territoriales y Zonas Contiguas de la República Popular China". Esta ley define las islas Diaoyu (Senkaku), Penghu (Pescadores), Xisha (Paracel), Nansha (Spratly), Dongsha (Penghu Bank) y Zhongsha (Macclesfield) como parte inalienable del territorio chino. Con ella, la soberanía china se expandió hasta cubrir,

⁵³ La tensión diplomática en el estrecho de Taiwan se exacerbó a mediados de 1995, cuando el entonces presidente taiwanés, Lee, visitó Estados Unidos, provocando una fuerte reacción por parte de Pekín que culminaría en marzo de 1996, con el lanzamiento de varios misiles junto a las costas de Taiwan para intimidar a los votantes taiwaneses, y con el envío de una flota de 16 barcos de guerra a la zona por parte de Estados Unidos.

⁵⁴ En Malasia, el 27% de la población (6.000.000 personas) es de origen chino; en Indonesia es el 3% (6.850.000); en Brunei el 15% (50.000); en Vietnam el 3% (2.400.000); en Singapur el 77% (3.310.000); y en Filipinas el 1,5% de la población (1.240.000)

aproximadamente, 1.166.000 kilómetros cuadrados de aguas del Pacífico, desde el norte de Taiwan hasta el litoral malayo.

La ley de 1992 reclama el derecho a "adoptar todas las medidas necesarias para prevenir y parar el tránsito dañino de navíos por sus aguas territoriales", y "a la marina de guerra y la fuerza aérea a expulsar a los intrusos"⁵⁵. La ley tiene un evidente carácter extraterritorial y viola el ordenamiento jurídico internacional. Barcos chinos realizan, desde 1992, esporádicas visitas a las islas, islotes, arrecifes, atolones y cayos del archipiélago para marcarlos y así identificarlos como territorios chinos. Pekín percibe que su independencia económica depende del control de las Spratly, y por ello las considera espacio vital para la seguridad del país. El periódico oficial *Jiefangjun Bao* exhortaba a la marina, ya en 1989, a controlar los recursos de las Spratly de modo que pudieran ser efectivamente explotados. La ley de 1992 es la justificación legal.

La presión sobre las islas se ha acrecentado como consecuencia de su demanda energética. El balance energético chino se ha deteriorado gravemente desde comienzos de los noventa, convirtiendo al país en un importador de petróleo por primera vez en 25 años⁵⁶. En 1985, el petróleo significaba el 25% de sus exportaciones; en 1994, China se había convertido en importador neto. Muchas voces en el país llaman a una política agresiva en el mar de la China Meridional en busca de la autosuficiencia, y las presiones dentro de la propia China para reforzar y hacer valer sus aspiraciones soberanas en el archipiélago irán en aumento a medida que las demandas energéticas internas vayan creciendo.

Con su Ley de Aguas Territoriales, China pretende acaparar la mayor parte de los yacimientos petrolíferos situados en el mar de la China Meridional. Sus reivindicaciones cubren las islas indonesias de Natuna y, especialmente, el yacimiento de gas del mismo nombre, uno de los más importantes del mundo, situado a 250 kilómetros al norte de estas islas.

Las islas y la ASEAN

La China Imperial dividió a los países en dos categorías: los bárbaros, y aquellos a los que se les permitía enviar tributos. Todos los países del sudeste asiático pagaron tributos al Imperio del Medio en algún momento u otro. Los países de la zona tienen muchas razones para pensar que las ambiciones de China en la región no son sanas, y observan sus movimientos como una continuación de la vieja política exterior china hacia sus vecinos. En algunos estados del sudeste asiático se cree que la redefinición de la seguridad regional, con el surgimiento de una China poderosa, puede provocar mayores probabilidades de conflicto que la propia Guerra Fría.

⁵⁵ Ver en Dreyer, June Teufel, "China's strategic view: the role of the People's Liberation Army".

⁵⁶ ICE Case Studies, Op. cit.

La ASEAN, integrada por Indonesia, Malasia, Filipinas, Brunei, Singapur, Tailandia, Vietnam, Laos, Myanmar y Camboya, trata de abrirse un hueco entre los gigantes chino y japonés, y hacerse imprescindible para la resolución de cualquier conflicto regional. La cuestión de las Spratly se ha convertido en un asunto perenne en la agenda de la ASEAN y del Foro Regional de la ASEAN⁵⁷.

Hasta 1994, las disputas con Filipinas, Brunei y Malasia habían quedado restringidas al campo verbal. Era el periodo, especialmente durante los años ochenta, en el que Filipinas todavía mantenía una estrecha alianza militar con Estados Unidos, que poseía una importante base militar en la isla de Luzón, y Pekín buscaba mejorar sus relaciones con la organización regional. Sin embargo, a partir de esa fecha, y coincidiendo con la salida de Estados Unidos de la base de la bahía Subic, China se ha mostrado más confiada ante su fortaleza económica y militar, y no ha dudado en utilizar la fuerza cuando así lo ha considerado oportuno. El caso de Vietnam hay que analizarlo separadamente, por un lado, porque Vietnam no ingresó en la ASEAN hasta 1995, por lo que no contaba con el respaldo de la Asociación; por otro, porque Hanoi y Pekín mantienen disputas fronterizas no sólo sobre las Spratly, sino también sobre las Paracel, en su frontera terrestre y sobre la delimitación del golfo de Tonkín.

La contradictoria política china hacia las Spratly no ha hecho sino aumentar la tensión. Los mapas oficiales chinos en los que aparece una línea divisoria ocupando todo el mar de la China Meridional incrementan la preocupación de los países afectados. El significado de esta línea de demarcación, señalada en los mapas como línea de los límites nacionales, está sin explicar. El ministro de exteriores indonesio, Ali Alatas, intentó clarificar la postura china durante una entrevista que mantuvo en Pekín con su homólogo chino en julio de 1995. Qian expuso a Alatas que China no tenía ninguna reclamación territorial sobre las islas Natuna, aunque aparecían en el mapa dentro de los límites nacionales chinos, pero rechazó explicarle el propósito de la línea.

La sensación de presión china sobre el sudeste asiático no tiene la misma intensidad en todos los estados de la ASEAN. Tailandia y Singapur han mantenido tradicionalmente estrechos lazos con China. Bangkok y Pekín formalizaron su amistad a comienzos de los ochenta, en un intento por encerrar a Vietnam, el enemigo natural. Como resultado, el ejército tailandés está pertrechado con equipamiento chino. Además, Tailandia, al ser un país con gran masa continental y tener salida directa al Índico, depende en menor medida de las comunicaciones marinas del mar de la China Meridional. Las naciones de la ASEAN no sólo no se ponen de acuerdo sobre cómo hacer frente a China, sino que incluso aquellos estados que persiguen los mismos objetivos sobre las Spratly permanecen recelosos entre ellos. Los líderes de la ASEAN han sido siempre muy reticentes a tomar partido en las disputas de sus vecinos, y a Pekín le beneficia que la Asociación no esté unida. Su objetivo

⁵⁷ El Foro Regional de la ASEAN celebra cada verano un cumbre de ministros de Exteriores en la que participan los representantes de la propia ASEAN, más los de China, Corea del Sur, Japón, Estados Unidos, Canadá, Australia, Nueva Zelanda, Rusia, Papua Nueva Guinea y el comisario de Política Exterior de la Unión Europea.

es definir el diálogo en términos de relaciones bilaterales, rechazando cualquier acuerdo internacional o multilateral.

Como cuarta potencia demográfica mundial, Indonesia también tiene ambiciones de convertirse en potencia regional. Su oposición a las acciones de Pekín se debe al temor a la capacidad naval china y al potencial desestabilizador que posee en la región. En 1993, Indonesia perdió su neutralidad, al descubrir, como se ha visto, que la línea de reivindicación china integraba a las islas Natuna. Hasta comienzo de los años ochenta, China era un estado que quedaba a miles de kilómetros de distancia; ahora, tiene frontera marítima con Indonesia. Yakarta espera que si se alcanza un acuerdo sobre las Spratly se desviarán las reclamaciones de Pekín sobre las aguas que rodean las islas Natuna.

El principal rival chino en el archipiélago es Vietnam. Ambos países ya se han enfrentado en dos ocasiones por las islas del mar de la China Meridional desde 1974. Por ello, la entrada de Vietnam en la ASEAN, en 1995, supuso un nuevo obstáculo a las reclamaciones chinas, por cuanto no resulta igual enfrentarse a un país aislado de la comunidad internacional, como era el Vietnam comunista de los setenta y ochenta, que a otro integrante de un grupo multilateral de la naturaleza de la ASEAN.

Filipinas esgrime en el conflicto con China su alianza militar con Estados Unidos. En 1951, Filipinas y Estados Unidos firmaron un tratado militar que obliga a ambos países a apoyarse en caso de ser atacados. Sin embargo, algunos diplomáticos estadounidenses señalan que el tratado no incluye los territorios en disputa, puesto que estos fueron reclamados oficialmente por Manila en 1978 por vez primera.

Cooperación económica

El mayor desafío al que se enfrenta la ASEAN es hacer frente al incontenible ascenso chino, temor que se ha acrecentado tras la entrada de China en la Organización Mundial de Comercio (OMC) ante la posibilidad de que el sudeste asiático se inunde de productos chinos, más baratos y normalmente de mejor calidad. Sin embargo, la cooperación entre ambos bloques sólo puede reportar beneficios, a corto y largo plazo, y de hecho, actualmente los esfuerzos se están centrando en el estrechamiento de los lazos económicos.

Tras la entrada en la OMC, China podría doblar sus importaciones en los próximos cinco años hasta los 500.000 millones de dólares, de los que un 60% provendrían de Asia/Pacífico. La estrategia de la ASEAN es comprometer a Pekín en todos los frentes y promover la completa integración de China en todas las estructuras regionales, económicas y políticas. En mayo, ambas partes tienen pensado reunirse para iniciar las negociaciones de creación de la que podría convertirse en la mayor zona de libre cambio del mundo, con un mercado de 1.700 millones de personas, un PIB conjunto de 2 billones de dólares y una actividad comercial de 1,2 billones de dólares. Un grupo de expertos chinos y de la ASEAN han estimado que este área de libre comercio podría hacer crecer las exportaciones de la

ASEAN hacia China hasta los 13.000 millones de dólares -un incremento del 48%-, y las de China a la ASEAN hasta los 11.000 millones de dólares -una subida del 55%-⁵⁸.

Diversos autores destacan la cada vez mayor interacción económica entre China y sus vecinos, que habría llevado a las autoridades de Pekín durante los últimos años a tener mucho cuidado en no dañar sus relaciones con la ASEAN o con Japón por temor a una alianza de ambos en un bloque anti chino.

El papel de Estados Unidos

Estados Unidos tiene grandes y jugosos intereses económicos en juego en el este asiático. Actualmente, la región de Asia/Pacífico es el principal socio comercial de Estados Unidos. Se cifra en 645.000 millones de dólares la actividad comercial entre la región y Estados Unidos, un 32% de su comercio exterior (frente a unos intercambios comerciales con Europa de 427.000 millones de dólares, equivalentes a 21%). En 2000, Estados Unidos exportó más de 199.000 millones de dólares a las naciones de la costa del Pacífico (el 25,5% del total de las exportaciones), un tráfico que proporciona más de tres millones de puestos de trabajo en Estados Unidos. A eso hay que añadir los 445.000 millones de dólares de importaciones procedentes de Asia, región de la que provienen el 36,5% de los productos que entran en Estados Unidos. Especialmente importantes son sus intercambios con Japón (146.000 millones de dólares de importaciones -un 12,02% del total- y 65.000 millones de exportaciones -un 8,30% del total-), con la ASEAN (importaciones de 87.000 millones de dólares -7,15%-, y exportaciones de 47.000 millones de dólares -5,98%-, y con China/Taiwan (importaciones valoradas en 152.000 millones de dólares -12,47%-, y exportaciones de 55.000 millones de dólares -7,05%-)⁵⁹ (ver TABLA 8). Alrededor de un tercio de las exportaciones chinas terminan en el mercado estadounidense.

La estrategia de seguridad de Estados Unidos en Asia está sustentada en tres pilares: las alianzas, en particular con Japón, Corea del Sur y Australia, la presencia militar, y la participación en el diálogo multilateral. Estados Unidos mantiene tres tratados de seguridad con países asiáticos en los que está comprometido a su defensa: Japón (Acuerdo de Defensa Mutua, de 1954), Corea del Sur (Tratado de Defensa Mutua, de 1954), y Filipinas (Tratado de Defensa Mutua, de 1947). La planificación militar del Pentágono se había circunscrito, hasta los años noventa, casi exclusivamente a la defensa frente a una invasión soviética, pero hoy, el potencial enemigo ya no es Moscú, sino Pekín⁶⁰.

⁵⁸ Richardson, Michael. "China seen by ASEAN as market", *The International Herald Tribune*, Friday, April 26, 2002.

⁵⁹ OCDE, *Monthly Statistics of International Trade*, vol. 2002/2, February.

⁶⁰ El sistema de defensa antimisiles, el incremento de la venta de armas a Taiwan y el estrechamiento de la alianza entre Estados Unidos y Japón, ha situado a la administración Bush en una posición más desafiante frente a China.

La presencia militar de Estados Unidos se ha reducido con el paso de los años, primero con la pérdida de las bases de Da Nang y la bahía de Cam Ranh, en Vietnam, en 1974, y en 1992, con el abandono de la base filipina de la bahía Subic, aunque la reducción de fuerzas militares desde el fin de la Guerra Fría ya se ha estabilizado (se pasó de 135.000 soldados en 1990 a 100.000 en 1994). Actualmente, las bases más cercanas al mar de la China Meridional son las de Guam y Okinawa. Sus fuerzas asiáticas se concentran en Japón y Corea del Sur, y suman unos 100.000 soldados. En Corea tiene destacados unos 37.000 soldados; en Japón son 47.000, la mayor parte concentrados en la base japonesa de Okinawa; y la Séptima Flota se encuentra, por su parte, patrullando permanentemente el Pacífico.

Muchas naciones asiáticas ven con buenos ojos que Estados Unidos mantenga una significativa presencia militar en la región como fuerza estabilizadora, ya que ningún país quiere que China o Japón desempeñen el papel de primera potencia regional.

Estados Unidos no ha tomado partido por ninguno de los países que se disputan las Spratly, aunque sí ha mostrado preferencia por sus aliados. "No podemos ignorar que la China comunista está actuando con prepotencia en la Spratly. Es intolerable", aseguraba a finales de los noventa la senadora estadounidense Dana Rorabacher durante una visita a Filipinas. "La presencia de las tropas militares chinas en varios arrecifes no es un asunto que sólo concierna a Filipinas; también es un asunto de Estados Unidos", añadía.

El expansionismo chino podría verse directamente afectado en dos áreas especialmente delicadas. Una es la disputa territorial que mantiene con Japón, el principal aliado de Estados Unidos en la región, por las islas Diaoyu/Senkaku⁶¹; la otra, la libertad de navegación de las rutas marítimas, vitales para la actividad económica del país. Los países asiáticos reciben el 41,1% de las exportaciones japonesas (sólo los miembros de la ASEAN, un 13,87%) y producen el 41,6% de sus importaciones (sólo la ASEAN, un 14,99%); el 17,6% de las exportaciones niponas van a países europeos a través del mar de la China Meridional, al igual que el 13,7% de sus importaciones procedentes de Europa⁶² (ver TABLA 9). El caso surcoreano es similar. Más del 25% de sus exportaciones a Europa o los países de la ASEAN (15,3% y 10,7%, respectivamente) han de cruzar el mar de la China Meridional, mientras que de sus vecinos asiáticos importa el 43,6% de los productos que entran en el país (el 19,8% procedentes de Japón, el 11,1% de los países de la ASEAN, y el 8,75% de China -ver TABLA 10-)⁶³.

⁶¹ Las Diaoyu/Senkaku, un grupo de cinco islas a 166 kilómetros al noreste de Taiwan carecen, como las Spratly de valor. El problema estriba en los 21.645 kilómetros cuadrados de plataforma continental que les corresponden.

⁶² OCDE, Op. cit.

⁶³ OCDE, Op. cit.

El gran problema para la política china es la creciente tendencia en Estados Unidos a sobreestimar la capacidad militar china y su potencialidad de amenaza, cuando de hecho, y salvo el breve intercambio de fuego registrado con Vietnam en 1988 en el mar de la China Meridional, China no se ha visto envuelta en ningún enfrentamiento militar con otras naciones desde la guerra fronteriza con Vietnam de 1979. En cualquier caso, aunque las imágenes de China como potencial enemigo de Estados Unidos a corto plazo dominan entre los políticos estadounidenses, numerosos expertos consideran que, aunque las capacidades militares chinas han mejorado en los últimos años, se trata de avances modestos, y el ejército chino continuará siendo débil durante un periodo largo de tiempo⁶⁴.

⁶⁴ Bickford, Thomas ("Myths and Realities of the China's Military Power") o Kaplan, Brad ("China's Navy Today. Storm Clouds on the Horizon... or Paper Tiger?"), por ejemplo.

V. CONCLUSIONES Y PERSPECTIVAS DE FUTURO

Aunque las posibilidades de que se produzca una confrontación militar sobre las Spratly son actualmente pocas, no se puede descartar que alguno de los actores decida recurrir al uso de la fuerza, especialmente si se confirmara que las islas están rodeadas de grandes yacimientos de hidrocarburos. El hecho de que nunca hasta la fecha se haya producido una confrontación bélica a gran escala por el control de las Spratly hace menos visible la tensión existente. De hecho, un hipotético enfrentamiento armado por el archipiélago está incluido en los planes militares de todos los estados implicados. Los programas de modernización de las fuerzas navales que han emprendido todos los estados ribereños tienen en las Spratly gran parte de su razón de ser. Si estallara un conflicto en el mar de la China Meridional porque uno de los contendientes decidiera romper el *status quo*, afectaría a todos los miembros de la ASEAN y amenazaría vitales líneas de comunicación para Japón y Corea del Sur, ante lo que Estados Unidos se vería obligado a salvaguardar la libertad de tránsito marítimo. La presencia militar de Estados Unidos en la región es interpretada por todos los actores, salvo China, como fuerza estabilizadora, y de hecho, sus principales aliados tienen diseñadas sus estrategias de defensa con la garantía de la seguridad estadounidense.

Al menos actualmente, lo mejor que puede pasar para el mantenimiento de la estabilidad de la región es que, finalmente, no se encuentre petróleo en el subsuelo del archipiélago. Si se descubrieran las grandes bolsas de combustibles fósiles que aseguran los chinos que esconden las aguas de las Spratly, lo más probable es que la solución pacífica del conflicto se haría inviable ante el intento de cada uno de los actores de maximizar sus ganancias.

El mantenimiento del *status quo* parece ser la opción más probable a corto plazo, por un lado, porque no se han puesto propuestas consistentes sobre la mesa para modificar la situación actual, por otro, porque ninguno de los actores quiere forzar un conflicto armado. Sin embargo, la situación es sumamente inestable, y cualquier malentendido podría encender la mecha de un conflicto, incluso aunque los estados no lo quieran.

Sin la cooperación de China, el más poderoso actor internacional en escena y miembro permanente del Consejo de Seguridad de la ONU, no es factible ningún acuerdo basado en el derecho internacional. Pekín persigue la negociación bilateral con el resto de los países implicados, puesto que esta estrategia facilita el aislamiento de la contraparte, y en negociaciones a dos bandas el peso (y la historia) del gigante chino representa una ventaja cualitativa que los gobernantes chinos no quieren perder. De esta forma, también erosiona la maniobrabilidad de la ASEAN para enfrentarse organizada en las negociaciones⁶⁵. Por este motivo, China ha criticado los contactos bilaterales que han mantenido Filipinas y Vietnam sobre territorios en disputa, arguyendo que las negociaciones deben realizarlas con China -algo que también se produce-, pero no entre ellos.

⁶⁵ La entrada de Vietnam en la ASEAN, el verano de 1995, y la solidaridad de los miembros de la organización con Filipinas a raíz del incidente del arrecife Mischief hacen factible una posición coordinada de la ASEAN frente a las pretensiones China.

Aunque China rechace la celebración de una conferencia regional o internacional para tratar de solucionar el problema de la soberanía de las Spratly, se trata de la única fórmula viable, a parte del enfrentamiento bélico, para llegar a un acuerdo internacionalmente reconocido. Mientras éste no se produzca, lo más sensato, como se sugirió en la Declaración de Manila de 1992, es el desarrollo conjunto del área, frente a políticas agresivas que sólo pueden contribuir a desestabilizar la región entera. La inmovilidad de China tiene su origen en la sensibilidad de la opinión pública del país en cuestiones que afectan a su soberanía. Pekín no puede ceder en materias de integridad territorial; si lo hiciera, en seguida le exigirían las mismas concesiones en otras áreas que mantiene en disputa. El coste político interno de negociar la soberanía de las Spratly sería demasiado alto. La táctica china de compatibilizar presión militar y fomento del diálogo podría interpretarse no como una maniobra dilatoria que busca el momento de lanzar una ofensiva para controlar todo el mar de la China Meridional, sino, más bien, una expresión del desacuerdo entre los líderes chinos sobre qué política han de desarrollar.

La Ley del Mar de Naciones Unidas establece que los estados tienen derechos de explotación de los recursos naturales que queden dentro de su plataforma continental. De acuerdo con este tratado, la proximidad es un argumento mucho más poderoso que la historia. Brunei, Malasia, Filipinas y Vietnam podrían tener más derechos que China y Taiwan sobre el control del archipiélago; por ello, estos dos últimos países se niegan a cualquier tipo de arbitraje internacional.

Frente a ello, se podría destacar que el hecho de que el mar de la China Meridional lleve en sí mismo el nombre propio de China es un síntoma de la influencia histórica que este país ha tenido en la región, y fortalece la imagen de que el mar de la China Meridional es un 'mar interior chino' que ha pertenecido a China durante siglos⁶⁶. A ello se podría añadir que hasta el impacto de la primera crisis del petróleo, en 1973/74, tan sólo el gobierno chino había defendido en los foros internacionales su soberanía sobre el archipiélago.

La actitud china en la cuestión de las Spratly amenaza a varios de los más importantes aliados de Estados Unidos. Habría que recordar, no obstante, que mientras el resto de países no han sido catalogados de expansionistas cuando ha construido puestos militares en las islas bajo su control, a China se le ha acusado de perseguir objetivos oscuros, aunque también es verdad que ha sido el denominador común de todas las crisis que se han producido hasta hoy.

Las fuerzas estadounidenses en el nordeste asiático tienen encomendada la tarea de proteger a sus dos principales aliados en la región, Corea del Sur y Japón, pero también la de asegurar las líneas marítimas de comunicación en el océano Pacífico; esta es la razón por la que tiene desplegado el portaaviones Kittyhawk, buque insignia de la Séptima Flota, en el Pacífico asiático. Estados Unidos tiene demasiados intereses en juego como para que un puñado de islas deshabitadas altere la estabilidad de la región. Por ello, llegado el caso, debería tomar partido e intervenir. La presencia en la región de potentes compañías

⁶⁶ Joyner, C., Op. cit.

petroleras, las incertidumbres del transporte marítimo, la voluntad de contener las ambiciones chinas, y las solicitudes de los países de la región, les obliga a intervenir en el debate.

La propia China sería uno de los países más afectados si iniciara las hostilidades bélicas, especialmente porque la agresividad militar del gigante chino se trataría de contrarrestar, al menos en un primer momento, mediante sanciones económicas, poniendo en riesgo uno de los objetivos fundamentales del régimen chino, como es el crecimiento económico del país. Además, si durante un hipotético conflicto sobre las Spratly algún país amenazara el libre tránsito marítimo por el mar de la China Meridional, Estados Unidos se vería envuelto en él, por cuanto la navegación de mercantes y navíos militares por estas aguas es fundamental tanto para su crecimiento económico como para su seguridad.

Existen muchos obstáculos para una solución pacífica del conflicto. Por el número de actores envueltos y por la naturaleza de la disputa, la negociación multilateral parece la única vía posible. Sin embargo, la viabilidad de las negociaciones multilaterales queda en entredicho al interpretarse que la participación de todos los estados presupone la aceptación del *status quo*, de modo que China, Taiwan y Vietnam, que exigen la soberanía de todo el archipiélago, tendrían que modificar su punto de partida.

El desarrollo y la explotación conjunta de las reservas de hidrocarburos es la fórmula económica y política más beneficiosa para todos los actores implicados. Muchos de ellos han llegado ya a acuerdos similares en las disputas que mantienen con sus vecinos, como lo ponen de manifiesto los pactos alcanzados por China y Vietnam en el golfo de Tonkín; Tailandia y Malasia, y Vietnam y Malasia en el golfo de Tailandia; o el Tratado del Vacío de Timor, entre Indonesia y Australia. En este punto, sería interesante rescatar la propuesta realizada en agosto de 1995 por el entonces presidente taiwanés, Lee Teng-hui, de invertir 10.000 millones de dólares para la creación de una Compañía para el Desarrollo del Mar de la China Meridional, con la que explotar de forma conjunta los recursos de sus aguas⁶⁷.

La Convención de Naciones Unidas sobre la Ley del Mar (UNCLOS, en sus siglas en inglés) debería ser el texto legal sobre el que definir si realmente se pueden catalogar como islas los cayos y bancos arenosos que forman el archipiélago, pero no para decidir a quien pertenecen. Sin embargo, el texto de UNCLOS no presenta criterios matemáticos o geográficos absolutos, y sus provisiones están sustentadas en expresiones jurídicas que pueden estar sujetas a diferentes interpretaciones. En algunos casos, como en la definición de los límites de la plataforma continental o del propio concepto de islas, se podrían definir como vagos, en opinión de Nossum⁶⁸. Su interpretación en función de los intereses políticos ha llevado a que incluso aquellos artículos que presentan provisiones inequívocas estén siendo rechazadas o prostituidas⁶⁹.

⁶⁷ Valencia, Mark. "Taiwan and the South China Sea", en *Taipei Times*, 20 de abril de 2001.

⁶⁸ Nossum, Johan Henrik. "Baselines in the South China Sea".

⁶⁹ La plataforma continental reclamada por Vietnam es de 74 millas náuticas, mientras que Brunei reclama una ZEE de 265 millas náuticas desde su costa, sobrepasando en 65 millas las provisiones

Según Valencia⁷⁰, la jurisprudencia internacional no aclara el problema, y esta indefinición sólo ha llevado a la ocupación militar desarrollada por los estados implicados. En cualquier caso, no sólo las ambigüedades de UNCLOS han contribuido a esta ocupación, sino también la percepción y el temor entre los estados de que el archipiélago se pueda dividir en función de la presencia física de cada uno de ellos en las islas. En algunos casos, los ocupantes han edificado instalaciones en rocas que quedan completamente cubiertas en pleamar, manteniendo la presencia física en las islas bajo unas condiciones especialmente duras. Pero incluso aunque las islas pudieran sustentar actividad humana, hay que tener presente que para UNCLOS una isla no tiene el mismo peso que el borde continental para generar zona económica exclusiva. Aquellas superficies que sólo aparecen con la marea baja pueden generar unas aguas territoriales de 12 millas náuticas sólo si, a su vez, se encuentra dentro de las 12 millas náuticas generadas por una costa firme.

Según el Artículo 123 de la Convención de Naciones Unidas sobre la Ley del Mar, de 1982, ratificada por todos los países ribereños del mar de la China Meridional, salvo por Taiwan, señala que aquellos estados que bordeen mares semicerrados deben cooperar entre ellos, y cuando sea apropiado, invitar a otros estados u organismos internacionales a aprovechar los recursos marinos de forma conjunta. Si los estados implicados no ejecutan la UNCLOS, se debería haber creado una institución regional para administrar las acciones sobre el mar y sus recursos.

La creación de una Autoridad Multinacional, integrada por miembros de todos los estados implicados, y dedicada al desarrollo común de los recursos de las Spratly podría resultar una interesante fórmula de creación de confianza. Además, este organismo de arbitraje podría atraer la fundamental participación de China, que aunque mantiene que la soberanía de las islas no es negociable, estaría dispuesta a discutir la creación de organismos conjuntos para la explotación de los recursos naturales. En este sentido, los beneficios de la creación de un acuerdo de desarrollo conjunto para la explotación de los recursos de hidrocarburos del mar de la China Meridional deberían superar con creces las disputas sobre la soberanía del archipiélago de las Spratly. Sin embargo, actualmente no existen indicaciones de que los estados con intereses, tal vez, con la excepción de Filipinas, estén considerando que los beneficios económicos de la explotación conjunta podrían superar la política de defensa de la soberanía de las islas que actualmente poseen.

Indonesia ha sido pionera en la adopción de iniciativas diplomáticas y de acuerdos de cooperación para la resolución pacífica de los problemas del mar de la China Meridional, particularmente a través del Foro Regional de la ASEAN. A iniciativa indonesia se vienen celebrando anualmente desde 1990 reuniones de trabajo que pretenden resolver de forma pacífica los conflictos potenciales en el mar de la China Meridional. El objetivo principal

de UNCLOS. La intención china de 'legalizar' su plataforma continental a partir, no de la isla de Hainan, sino de las islas Paracel persigue extender su reclamación de ZEE hasta el área en disputa en la Spratly.

⁷⁰ Valencia, Mark. "Troubled Waters", Op. cit.

que persigue esta iniciativa es reunir a los estados implicados en negociaciones informales sobre las diferentes posibilidades de ejecución de UNCLOS. Evitando los asuntos más espinosos, como la cuestión de la soberanía, se trata de fomentar y buscar los puntos en común, como la protección del medioambiente marino, la seguridad de navegación y transporte, o valoraciones sobre sus recursos. Se trata, además, del único foro con implicaciones en seguridad en las que participan conjuntamente delegaciones de Taiwan y China. Sin embargo, la actitud de Pekín hacia estas reuniones informales es crítica, puesto que considera que este proceso está yendo demasiado rápido, demasiado lejos.

Temores chinos al margen, lo cierto es que en sus más de diez años de trabajo, estas reuniones de expertos no han conseguido superar el grado de informalidad, y siguen sin producirse acuerdos oficiales sobre la materia. Uno de los principales obstáculos es, sin duda, la falta de información, especialmente de los hipotéticos recursos energéticos de la zona, que por el mero hecho de ser desconocidos impide que se convierta en un elemento de las negociaciones. Por otro lado, China, Taiwan y Vietnam son los que se han mostrado más reacios a la cooperación, por cuanto los acuerdos multilaterales pueden conceder la oportunidad a los estados pequeños a bloquear sus propuestas. Caso a parte es la dificultad de integrar en un foro multilateral oficial a los gobiernos de China y Taiwan por separado⁷¹.

El incidente del arrecife Mischief de febrero de 1995, paradójicamente propició el desarrollo de un diálogo constructivo en la región. La confrontación provocó una reacción unificada negativa entre los miembros de la ASEAN, y llevó a China a firmar con la ASEAN un 'código de conducta' para resolver las disputas de las islas Spratly de forma pacífica y permitir actividades como la investigación científica, o la lucha contra la piratería y el tráfico de drogas al margen por las diferencias sobre la soberanía de las islas⁷². Aunque hasta la fecha no se ha mostrado operativo, no habría que olvidar que se trató de un documento firmado por todos los estados implicados y que se podría rescatar con facilidad. Otra fórmula que se ha sugerido ha sido la creación de un Grupo de Personas Eminentes, que estaría compuesto por altos representantes de estados sin implicaciones directas en el problema (Tailandia, Indonesia y Singapur, por ejemplo), sobre el que se podría intentar crear un nuevo canal de negociación política. La posibilidad de declarar el mar de la China Meridional una zona desmilitarizada también se ha puesto sobre la mesa como una medida efectiva de fomento de la confianza entre los países en conflicto. Otras áreas de cooperación potencial entre los estados implicados es la investigación científica, la protección medioambiental del mar, la seguridad de las vías de comunicación naval, la explotación adecuada de los caladeros, etc.

⁷¹ Especialmente delicado para China es el papel de Taiwan en una futura conferencia multilateral para solucionar el conflicto. Taiwan permanece militar y diplomáticamente aislada en Asia Oriental. Taipei no mantiene relaciones diplomáticas con ninguno de los estados de la región, ni tiene ningún tipo de relación formal con la ASEAN o participa en el Foro Regional de la ASEAN.

⁷² Vietnam pretendió que el conflicto sobre las islas Paracel se rigiera también por este 'código de conducta', pero no ha contado con el apoyo del resto de miembros de la ASEAN al ser el único país implicado en su disputa con China.

A Estados Unidos le interesa mantener una posición neutral. Al no estar implicado, Washington podría jugar un papel de intermediario entre los estados con reclamaciones sobre las Spratly y presionar para una resolución pacífica del conflicto. Dada la naturaleza conflictiva de las relaciones entre Estados Unidos y China, las autoridades chinas podrían, en embargo, interpretar contraria a sus intereses la participación estadounidense en el proceso de negociación.

Otra atrayente reflexión sobre el conflicto de las Spratly es el alto grado de entendimiento que han mostrado en este 'problema común' los gobiernos de Taipei y Pekín. Inmediatamente surge la pregunta, ¿la disputa sobre las Spratly, podría constituir una oportunidad para el entendimiento entre las dos Chinas? Lo cierto es que desde la crisis de los misiles del estrecho de Taiwán de 1996 las relaciones entre Pekín y Taipei han mejorado notablemente, y en la actualidad existe una fluidez de intercambios de personas, transacciones comerciales e inversiones como nunca en el último medio siglo se había producido. Algunos autores sostienen que la disputa sobre el mar de la China Meridional proporciona una oportunidad única para que ambos gobiernos cooperen en una cuestión de seguridad nacional tan sensible y, al mismo tiempo, disminuya las suspicacias mutuas que puedan existir sobre las presiones de ambas partes.

VI. FUENTES DE REFERENCIA

- BBC World Service. "No Spratly accord for Asean summit" (21-7-01), "China denies its warships off Spratly" (26-6-01), "China disputes Phillipines claim over Spratlys" (17-3-01), "Six countries lay claim to Spratly Islands in the South China Sea"(27-11-99), "Phillipines protests at Vietnam Spratly 'attack'" (28-10-99).
- Bickford, Thomas. "Myths and Realities of China's Military Power", Foreign Policy in Focus, Vol. 6, Num. 14, April 2001, disponible en:
http://fpif.org/briefs/vol6/v6n14chinamil_body.html
- Cossa, Ralph. "Sino-U.S. Relations: In Search of a new Slogan", CSIS Pacific Forum, July 20, 2001, disponible en:
<http://www.csis.org/pacfor/pac0129A.htm>
- Cossa, Ralph. "Security Implications of Conflict in the South China Sea: Exploring Potential Triggers of Conflict", March 1998, CSIS Pacific Forum Special Report, disponible en:
<http://www.csis.org/pacfor/pac1698.html/>
- D'Abramo, M. "The Spratly Dispute", 1995, disponible en:
<http://www.vaxxine.com/cowac/unfinal.htm>
- Dahlby, T. "El mar de la China Meridional", *National Geographic*, vol. 3, n°6, diciembre 1998, pp. 2-38.
- Dreyer, June Teufel. "China's strategic view: the role of the People's Liberation Army", April 25, 1996, disponible en:
<http://carlisle-www.army.mil/usassi/ssipubs/pubs96/chnapla/chnapla.htm>
- Energy Information Administration, disponible en
<http://www.eia.doe.gov/>
- Federation of American Scientists. "Spratly Islands", disponible en
<http://www.fas.org/man/dod-101/ops/war/spratly.htm>
- Guoxing, Ji. "China Versus South China Sea Security", CSIS Pacific Forum. 24 April 1998, disponible en:
<http://www.csis.org/pacfor/pac1798.html>
- ICE Case Studies. "Spratly Islands Disputes", May 1997.
- International Institute of Strategic Studies (IISS). *The Military Balance 2001-2002*, 2002, pp. 172-213.
- "Islas Spratly, islas y arrecifes que forman el grupo", disponible en
<http://mipagina.euskaltel.es/mac.radio.dx/AS-051.htm>
- Joyner, Christopher C. "The Spratly Islands Dispute: What Role for Normalizing Relations between China and Taiwan?", ¿1997?, disponible en:
<http://www.nesl.edu/lawrev/vol32/VOL32-2/JOYNER.HTM>
- Kaplan, Brad. "China's Navy Today. Storm Clouds on the Horizon... or Paper Tiger?", Navy League of the United States, 2001, disponible en:
http://www.navyleague.org/seapower/chinas_navy_today.htm
- Lang, Diaoyu, "Islands in the South China Sea", 1995, disponible en:
<http://weekly.china-forum.org/CCF95/ccf9531-1.html>
- "Les îles Spratly", disponible en
<http://membres.lycos.fr/spratly/sprat.html>
- Magno, Alex. "Spratly Islands: China Flexes Its Muscle", *Time Asia*, Vol. 154, n° 12, September 27, 1999.

- Maier, T.W. "US is financing China's war plan", en Insight Magazine, May 12, 1997, disponible en:
<http://www.security-policy.org/papers/1997/97-R60at.html>
- Marsh, Nicholas. "The Spratly Islands Disputes", disponible en:
<http://www.snipe.ukc.ac.uk/international/dissert.dir/marsh.html>
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. "Basic Stance and Policy of the Chinese Government in Solving the South China Sea Issue", "Jurisprudential Evidence To Support China's Sovereignty over the Nansha Islands", y "Historical Evidence To Support China's Sovereignty over Nansha Islands", disponible en:
<http://www.fmprc.gov.cn/engl/>
- Naess, Tom. "Epistemic Communities and Environmental Co-operation in the South China Sea", Centre for Development and the Environment, University of Oslo, disponible en:
<http://www.sum.uio.no/southchinasea/Publications/pdf-format/Naess.pdf>
- Nossun, Johan Henrik. "Baselines in the South China Sea", disponible en:
<http://www.sum.uio.no/southchinasea/Publications/pdf-format/Nossum.pdf>
- OCDE, *Monthly Statistics of International Trade*, vol. 2002/2, February.
- Raman, B. "Chinese Territorial Assertions: The Case of the Mischief Reef", Sapa India, 14 January 1999, disponible en:
http://www.subcontinent.com/sapa/world/w_1999_01_21.html
- "Remote Monitoring in the South China Sea: Claims and Conflict in the Disputed Territory", disponible en
<http://www.gwu/-spi/claims.htm>
- Raison, V. "Fantasmes de conflit en mer de Chine méridionale", *Le Monde Diplomatique*, marzo 1996, pp. 30-31.
- Richardson, Michael. "China seen by ASEAN as market", *The International Herald Tribune*, April 26, 2002.
- Sampley, T. "President Bill Clinton: he's marching the UD back into Vietnam", US Veteran Dispatch, February/March Issue 1996, disponible en:
<http://www.usvetdsp.com/story4.htm>
- Shen, Jianming. "Territorial aspects of the South China Sea island disputes", en Nordquist, Myron y Norton Moore, John (edit.), *Security flashpoints: oil, islands, sea access and military confrontation*, Martinus Nijhoff Publishers, London, 1998, pp. 139-217.
- Snyder, Craig. "The Implications of Hydrocarbon Development in the South China Sea", Centre for International and Strategic Studies, York University, Canada. Disponible en:
<http://faculty.law.ubc.ca/scs/hyd.htm>
- Stenseth, Leni. "The Imagined China Threat in the South China Sea", disponible en:
<http://www.sum.uio.no/southchinasea/Publications/pdf-format/Stenseth.pdf>
- Stenseth, Leni. "Nationalism and foreign policy -The case of China's Nansha rhetoric", Autumn 1998, disponible en:
<http://www.sum.uio.no/southchinasea/Leni/Forside.html>
- United States Institute of Peace. "Special Report: The South China Sea Dispute: Prospects for Preventive Diplomacy", disponible en:
http://www.usip.org/oc/sr/snyder/South_China_Sea1.html

- Valencia, Mark. "Taiwan and the South China Sea", en *Taipei Times*, 20 de abril de 2001, disponible en:
<http://www.taiwansecurity.org/TT/2001/TT-042001.html>
- Valencia, Mark. "Troubled Waters", en *Bulletin of the Atomic Scientists*, Jan/Feb 1997, disponible en:
<http://www.thebulletin.org/issues/1997/jf97/jf97valencia.html>