Después del veredicto: ¿Confrontación o diálogo en el Mar de China meridional?

Juan Manuel López Nadal

BREVE INTRODUCCIÓN

El 12 de julio, hace hoy una semana, el Tribunal Permanente de Arbitraje de La Haya dictó su resolución en el caso planteado por la República de Filipinas contra la República Popular de China sobre derechos marítimos en el Mar de China Meridional. En el trabajo que sigue examinaremos el contenido del dictamen, las primeras reacciones tras el mismo y los elementos para considerar la previsible evolución de la situación en esa zona conflictiva a partir de ahora.

Este trabajo debe leerse como continuación del remitido anteriormente ¹en vísperas del dictamen del Tribunal Permanente de Arbitraje y en previsión del mismo. Me remito, por consiguiente, a dicho trabajo para una explicación más detallada de los orígenes y desarrollo del conflicto en el Mar de China Meridional, de la importancia del mismo en los planos regional y global y de las posturas y actitudes de los actores internacionales implicados directa e indirectamente en el mismo

ANTECEDENTES, REIVINDICACIONES Y DISPUTAS QUE AGITAN UN MAR CRÍTICO

- Tal como argumenté en mi trabajo anterior, el Mar de China Meridional (MCM) es en la actualidad uno de los puntos conflictivos más candentes que puede tener repercusiones no solo en Asia y en la cuenca del Indo-Pacífico² -en la que ocupa un lugar central -, sino también a nivel global. Sus aguas son lugar de tránsito para más de una tercera parte del comercio marítimo mundial y para un 40% del comercio de productos energéticos como petróleo y gas natural. Sus rutas comunican el Nordeste y el Sudeste asiático y, más allá las vitales rutas de navegación el Océano Índico -desde las costas africanas y el Golfo Pérsico al subcontinente indio , Indonesia y Australia y el inmenso Océano Pacífico, que comunica Australasia con el continente americano.
- El conflicto en el Mar de China Meridional deriva de las reivindicaciones contrapuestas entre China, por una parte, y varios países del Sudeste Asiático y miembros de ASEAN (Filipinas, Vietnam, Malasia y Brunei), por otra, sobre la soberanía y posesión de los archipiélagos de las Spratly y las Paracelso y de otras formaciones aisladas como el atolón Scarborough; reivindicaciones que han dado lugar a un fuerte incremento de las tensiones en los últimos años.
- La importancia de este foco de conflictos se deriva de la que le atribuyen no solo las potencias directamente interesadas, sino también otras de la región y más allá de la misma, incluyendo -de manera destacada a los Estados Unidos. La maraña de contenciosos presentan

china.org/imxd/noticias/doc/1468161278Mar_de_China_Meridional_JMLN.pdf

¹Véase mi trabajo "Filipinas contra China; el Mar de China Meridional y un veredicto que podría cambiar Asia" - 10 de julio de 2016. Publicado en: http://www.politica-

²Creo que el concepto de "Asia y el Indo- Pacífico " supera y es más real y preciso en la geopolítica contemporánea que el más tradicional de "Asia-Pacifico". Precisamente el mar de China Meridional constituye una pieza clave en las comunicaciones entre los dos grandes océanos Indico y Pacífico. Véase "The Indo-Pacific; what is in a name" de Rory Metcalfe, en "The American Interest", Octubre 2013 - http://www.the-american-interest.com/2013/10/10/the-indo-pacific-whats-in-a-name/

aspectos de naturaleza jurídica -en especial desde la entrada en vigor en 2008 de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS)³- junto a otros de índole económica - pesquerías, recursos energéticos subyacentes, rutas marítimas comerciales - , política -choques entre nacionalismos en países con serios problemas de estabilidad interna, ambiciones y rivalidades - y, sobre todo , geoestratégicos, puesto que todas las potencias, grandes y pequeñas - y en primer lugar China y Estados Unidos - son conscientes de la importancia que tiene controlar esta vía marítima, o al menos impedir que sea controlada por otros.

- La sustancia de la maraña de reivindicaciones contrapuestas podría resumirse así⁴:
- a) China reivindica todas las islas, rocas, atolones y formaciones dentro de la llamada "Línea de Nueve Trazos" es decir , los archipiélagos Spratly y Paracelso y otras formaciones aisladas (banco de Macclesfield, atolón Scarborough, etc). En total cerca del 90% de la superficie total del MCM, y casi rozando las costas vietnamitas, filipinas y malasias (Borneo). Taiwan reivindica la misma extensión que Beijing en nombre de la "República de China", pero no existe la menos unidad de acción entre ambos regímenes rivales chinos. Beijing ocupa una docena de islotes, rocas y formaciones en las Spratly y la totalidad de las Paracelso. Taiwan ocupa el islote mayor de las Spratlys, Taipìng o Itu Aba.
- b) Vietnam reivindica una extensa zona que abarca los archipiélagos de las Paracelso y de las Spratly. Ocupa unos cuarenta islotes, rocas y formaciones en el área de las Spratly. Vietnam se refiere al mar en litigio como el "Mar del Este".
- c) Filipinas reivindica gran parte de las islas Spratly que denomina Kalayaan-, el banco de Macclesfield y el estratégico atolón Scarborough (Panatag, en tagalo; a escasa distancia de la bahía de Manila). Y se refiere al mar en litigio como Mar Occidental de Filipinas (West Philippines Sea). Ocupa ocho islotes, rocas y formaciones.
- d) Malasia reivindica la porción Sur del archipiélago Spratly, frente a las costas de Borneo. Su postura en el conflicto es de un perfil mucho más bajo que los de Vietnam y Filipinas, deseosa de no incomodar a China; sin embargo las incursiones chinas en la zona reivindicada por Kuala Lumpur han dado lugar a un cierto endurecimiento de las posturas malasias. Ocupa cuatro rocas o formaciones.
- e) Brunei reivindica un pequeño espacio marítimo como prolongación a sus costas; su pequeña dimensión y su buena relación con China hace a este contencioso prácticamente irrelevante. No ocupa ninguna formación terrestre.
- f) Finalmente Indonesia no reivindica zona alguna en el Mar de China Meridional , pero las aguas jurisdiccionales de su isla de Natuna se solapan parcialmente con el extremo Sudoeste de la célebre "Línea de Nueve Trazos" china, lo que da lugar a esporádicos incidentes. Yakarta líder natural de ASEAN ha adoptado una línea de ambigüedad ante los conflictos, pero

⁴ Véanse los mapas interactivos del Mar de China Meridional publicados por la "Asian Maritime Transparency Initiative" (AMTI) en https://amti.csis.org

³Para el texto completo de la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CNUDM, más conocida por sus siglas inglesas UNCLOS) véase http://www.wipo.int/edocs/lexdocs/treaties/es/un-cls/trt_un_cls.pdf. Utilizaremos las siglas "UNCLOS" para referirnos a la misma a lo largo de este trabajo. Fue firmada en Montego Bay, Jamaica, el 10 de diciembre de 1982 y está en vigor desde 1994.

últimamente parece inclinarse hacia posturas de mayor firmeza hacia China y ha reforzado su presencia naval en la zona⁵.

- Aunque todos los estados que reivindican soberanías territoriales y derechos marítimos alegan supuestos derechos históricos heredados de épocas imperiales (China) o coloniales (Vietnam y Filipinas), la situación en el Mar de China Meridional fue, con la salvedad de algunos incidentes relativamente tranquila hasta la segunda mitad de la pasada década. En el año 2002 China y la ASEAN suscribieron una Declaración sobre Conducta en el Mar de China Meridional (DoC)⁷, con carácter declarativo y no vinculante, comprometiéndose a negociar un Código de Conducta obligatorio que, catorce años después, sigue sin ver la luz debido a la falta de interés real por parte de China, que prefiere tratar bilateralmente con sus vecinos, todos ellos más débiles, que verlos agrupados en ASEAN a modo de frente común.

En los años 2008 a 2010 se producen una serie de circunstancias coincidentes que cambian y agravan el escenario. En primer lugar, la adopción por parte de China de una política exterior más asertiva -por no decir agresiva - poniendo fin a la política de perfil bajo de Deng Xiaoping, que tan rentable fue para Beijing en las dos décadas anteriores⁸. Seguidamente - y como reacción al fenómeno anterior - la adopción por la administración Obama del llamado "pivot" o rebalance hacia Asia, anunciada oficialmente en 2010⁹. Y entre una y otra la entrada en vigor de UNCLOS en 2008 y la presentación ante las Naciones Unidas en el año 2009, como respuesta a una declaración conjunta de Malasia y Vietnam - de una Nota Verbal a la que se adjunta el célebre mapa con la llamada "Línea de Nueve Trazos", que abarca más del 80% de la superficie del MSC y sobre la que China proclama su soberanía "innegociable e indiscutible "¹⁰.

Desde entonces asistimos a una sucesión casi ininterrumpida de incidentes cuya secuencia nos aboca a la situación actual. En el año 2012 China desaloja por la fuerza a los pescadores filipinos del atolón Scarborough (Panatag en tagalo y Huangyan en chino), a escasas millas de la bahía de Manila, y establece una presencia militar en la misma¹¹; en los años siguientes China intentará desalojar sin éxito a un destacamento de la Marina filipina que sigue resistiendo en la carcasa de un viejo buque de guerra en el Segundo atolón Thomas. En enero de 2013 Filipinas, bajo

⁵Véase "The Guardian", 21-03-2016 South China Sea ; Indonesia summons Chinese ambassador as fishing dispute escalates" - http://theguardian.com/world/2016/mar/21/south-china-sea-indonesia-summons-chinese-ambassador-as-fishing-dispute-escalates

⁶Los incidentes más graves se produjeron en 1974 (ocupación completa de las islas Paracelso por China, desalojando a Vietnam), en 1986 (ocupación de Johnston Reef también por China y a costa de Vietnam) y en 1992 (ocupación china de MischiefReef a costa de Filipinas)

Véase el texto del DoC en https://cil.nus.edu.sg/rp/pdf/2002%20Declaration%20on%20the%20Conduct%20of%20Parties%20in%20the%20South%20China%20Sea-pdf.pdf

⁸Véanse los libros de François Godement "Que veut la Chine" (Odile Jacob, Paris, 2012) y de David Shambaugh "China goes global; the partial power" (Oxford, 2013)

⁹Véase Kurt Campbell y Brian Andrews, "Explaining the US Pivotto Asia", Chatham House, 2013 https://www.chathamhouse.org/sites/files/chathamhouse/public/Research/Americas/0813pp_pivottoasia.pdf

¹⁰Nota Verbal de la República Popular de China a la Secretaría General de las Naciones Unidas, de 7 de mayo de 2009. Por primera vez se incluye de manera oficial un mapa con la llamada "Línea de Nueve Trazos"

http://www.un.org/depts/los/clcs_new/submissions_files/vnm37_09/chn_2009re_vnm.pdf

¹¹Sobre el incidente y posterior ocupación china del atolón Scarborough en mayo de 2012 véase la crónica del "Inquirer" de Manila en http://globalnation.inquirer.net/36003/scarborough-shoal-standoff-a-historicaltimeline

la presidencia de Benigno Aquino, presenta una reclamación contra China ante el Tribunal permanente de Arbitraje en ejecución del lo dispuesto en UNCLOS. Inmediatamente, China rechazó el arbitraje airada y despectivamente.

También en el año 2013 la Marina china realiza una provocativa expedición hasta el extremo Sur de la "Línea de Nueve Trazos", casi frente a las costas del Borneo malasio y "toma posesión" del atolón James (Zhengmu)¹², reivindicado por Malasia. Kuala Lumpur, que había mantenido un perfil muy bajo en sus reivindicaciones, se disgusta y alarma ante esta exhibición e prepotencia china.

En mayo de 2014 la tensión se traslada al archipiélago de las Paracelso, en cuyas proximidades - y frente a las costas continentales de Vietnam -China instala una plataforma de prospección petrolífera ¹³. Se producen incidentes entre buques chinos y vietnamitas. El furor nacionalista en Vietnam conduce a disturbios en los que mueren varios ciudadanos chinos. Y no hacemos referencia la proliferación de incidentes que implican a guardacostas y pesqueros chinos por una parte con sus contrapartes vietnamitas y filipinos, por otra.

Por otra parte entre los años 2009 y el actual 2016 se han producido diversos incidentes aeronavales entre fuerzas chinas y norteamericanas en la zona¹⁴: tanto Beijing como Washington han reforzado su presencia militar en estas aguas; los primeros para afirmar sus supuestos derechos soberanos y los segundos para negárselos en nombre de la libertad de navegación y sobrevuelo.

Y el principal paso en la escalada lo ha dado China en los dos últimos años, con la construcción de islas artificiales¹⁵ sobre atolones, rocas, bancales y arrecifes, construyendo en ellas pistas de aterrizaje, embarcaderos, instalaciones de radar o faros de navegación, suscitando la indignación, en mayor o menor medida, de todos los países vecinos, de las potencias asiáticas como Japón, India y Australia y, por supuesto, de los Estados Unidos. El expansionismo acelerado de Beijing ha servido a Washington no solo para reforzar sus alianzas tradicionales con Japón, Corea, Filipinas y Australia, sino para acercarse a países tradicionalmente menos proclives como India, Indonesia o -simbólicamente - Vietnam¹⁶.

Los países de la ASEAN - con reivindicaciones sobre la zona o sin ellas - han insistido reiteradamente en la necesidad de negociar y concluir cuanto antes un Código de Conducta obligatorio, puesto que el DOC de 2002 ha probados ser totalmente ineficaz ante los designios de China; Beijing sigue una política de palo y de zanahoria con ASEAN - intimidándoles en el mar

¹²Sobre la expedición naval china al atolón James (Zhengmu), frente a las costas de Malasia y en el extremo sur del MCM véase http://www.stripes.com/news/pacific/chinese-navy-makes-presence-felt-at-disputed-shoal-1.213662

¹³Véase Ramses Amer ; "China-Vietnam drilling rig incident ; reflections and implications" en "Policy Brief", agosto de 2014 - https://www.files.ethz.ch/isn/185075/2014-amer-china-vietnam-drilling-rig-incident.pdf

¹⁴Sobre incidentes aeronavales entre fuerzas chinas y norteamericanas en el MCM y su gestión por ambas partes véase Mel Gurtov , "US -China maritime disputes ; too close for comfort" en "Foreign Policy in Focus", 16-06-2016 - http://fpif.org/us-china-maritime-disputes-close-comfort/

¹⁵Sobre la construcción de islas artificiales por China en el MCM véase Derek Watkins "What China has been building in the South China Sea"- New York Times , 29-02-2016 - http://www.nytimes.com/interactive/2015/07/30/world/asia/what-china-has-been-building-in-the-south-china-sea-2016.html?_r=0

¹⁶Sobre el reciente viaje a Vietnam del presidente Obama ver Carl Thayer : "Obama's visit to Vietnam; a turning point ? The Diplomat, 31-05-2016 - http://thediplomat.com/2016/05/obamas-visit-to-vietnam-a-turning-point/

mientras trata de atraérselos con embelecos comerciales como la nueva "Ruta de la Seda" (OBOR)¹⁷y otros artilugios. La mayoría de los países ASEAN han optado en los últimos años por China como principal socio comercial y económico, pero sin embargo se fían mucho más de Washington como garante de su seguridad.

De ahí la ambivalencia reinante en ASEAN, una organización regional sobre la que ha girado la integración económica y la cooperación en materia de seguridad en Asia, pero cuyas disensiones internas - fomentadas y explotadas en gran medida por China, que usa cada vez con más descaro a sus peones - sobre todo Camboya y, en menos medida, Laos y Myanmar¹⁸. Tailandia - tradicional aliado de Estados Unidos -se ha acercado mucho últimamente a China, que mima sin empacho una dictadura militar impresentable para los occidentales. Y, sobre todo, Indonesia - que pese a no reivindicar islas en el mar litigioso - sufre periódicos incidentes con China en las aguas circundantes a la isla de Natuna - es muy reticentes adoptar el liderazgo que por naturaleza debería ejercer en ASEAN ya devolver a esta organización regional la coherencia y la solidaridad interna que hoy lamentablemente le faltan.

Más allá del Sudeste asiático (ASEAN) el agravamiento de las tensiones en el Mar de China Meridional han suscitado la alarma de potencias regionales como Japón, India, Australia, Corea y Rusia.

Tokyo, Nueva Delhi y Canberra se han mostrado abiertamente opuestas al expansionismo chino y a la militarización del mar, llegando a prefigurar un esbozo de "cuadrilátero estratégico" con Washington* -con matices y particularidades en cada caso. China muestra un especial recelo hacia Japón, con quien mantiene viejas querellas históricas y un contencioso por las islas Senkaku /Diaoyu y sus zonas circundantes en el mar de China Oriental

Por su parte Moscú se ha aproximado muy notablemente a Beijing, en un ostensible intento de hacer frente común frente al acoso hostil que ambas potencias se sienten ser objeto por parte de Estados Unidos. Sin embargo Rusia y China tienen intereses geopolíticos contrapuestos en el Nordeste Asiático (Siberia, Mongolia...) y en Asia Central, donde ambas se disputan la hegemonía. Y Moscú no quiere sacrificar para complacer a Beijing sus buenas relaciones con Vietnam y con la India -países ambos hoy enfrentados a China.

Finalmente los Estados Unidos. El máximo interés geopolítico de Washington es evitar a toda costa la emergencia de una superpotencia competidora (peer competitor) en Asia y el Pacífico ; y esta potencia- que antaño fue el Japón imperial y luego la Unión Soviética, es hoy sin duda una China cada vez más potente económica y militarmente y más confiada en si misma. De ahí que Washington se proclame campeón del respeto a la ley internacional ("rules-basedorder") y, paradójicamente, del carácter sacrosanto de una convención que aún no ha ratificado -UNCLOS¹⁹.

http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/why-the-united-states-needs-join-unclos-16948

5

¹⁷"Un cinturón, una ruta", (One Belt, One Road - OBOR), la ambiciosa iniciativa económica y geopolítica del presidente Xi Jinping - ver , por ejemplo, Francis Cheung y Alexius Lee , "A Brilliant Plan; One Belt, One Road", en https://www.clsa.com/special/onebeltoneroad/

¹⁸Sobre la actuación de China sobre los países más influenciables y la retirada por parte de ASEAN de la "declaración de Kunming" véase Prashant Parameswaran "China, not ASEAN, the real failure on South China Sea at the Kunming Meeting" - The Diplomat, 16-06-2016

http://thediplomat.com/2016/06/china-not-asean-the-real-failure-at-south-china-sea-kunming-meeting/

¹⁹Un alegato a favor de la ratificación de la Convención UNCLOS por Estados Unidos – Dave Majumdar; "Why US needs to join UNCLOS?" - en The National Interest, 12-07-2016

Una convención que no menos paradójicamente afecta a China, que la ratificó en 1998 y que sin embargo hoy trata de evadirla por todos los medios.

EL DICTAMEN DEL TRIBUNAL PERMANENTE DE ARBITRAJE

China ya había anticipado reiteradamente que rechazaría el veredicto del Tribunal Permanente de Arbitraje en el recurso interpuesto por Filipinas*, sabiendo que el veredicto se pronunciaría en su contra, Beijing llevó a cabo una campaña frenética en los ámbitos diplomático y mediático con la que pretendía trasladar la idea de que el recurso filipino tenía motivos políticos y no jurídicos y que detrás de Manila estaba la "mano negra" de Washington y su voluntad de interferir en el ámbito de la "soberanía china": en el plano mediático China logró un relativo éxito con la publicación de entrevistas de "expertos" afines a sus tesis; pero en el plano diplomático apenas diez Estados - africanos, árabes y latinoamericanos -algunos de ellos sin acceso al mar y dependientes de la ayuda financiera china -se pronunciaron contra la vía del arbitraje; otros países contactados por China prefirieron guardar silencio.

En el ámbito interno los dirigentes del régimen del PCCH dejaron circular -cuando no impulsaron abiertamente -campañas de exaltación nacionalista, sin advertir probablemente que se montaban en un tigre que probablemente no podrían controlar.

En este ambiente se hizo público, en la mañana del martes 12 de julio, el dictamen aprobado por unanimidad por los cinco miembros del panel de expertos en Derecho Internacional Marítimo del Tribunal Permanente de Arbitraje, en interpretación de las disposiciones estipuladas en la convención UNCLOS²⁰.

El contenido del veredicto- que ya se preveía que sería adverso a China- va mucho más allá de lo que esperaban los filipinos.

El TPA acepta 14 de las 15 peticiones filipinas y constituye una tremenda derrota jurídica y diplomática para China; en un momento de creciente fragilidad económica, social y política interna para China, el dictamen del 12 de julio puede ser un severo toque de atención para lo que parecía incontenible expansionismo del Imperio del Centro en su vecindario terrestre y marítimo.

Siguiendo el orden de las pretensiones filipinas los principales puntos del dictamen se resumen de la manera siguiente ²¹:

- 1) Los derechos marítimos de China en el Mar de China meridional no pueden extenderse más allá de lo dispuesto en UNCLOS.
- 2) Las reivindicaciones de China dentro de la llamada "línea de Nueve Trazos" que vayan más allá de lo dispuesto en UNCLOS son ilegales. Los supuestos "derechos históricos" de China desaparecieron desde el momento en que ese país ratificó UNCLOS.

²⁰El texto completo del dictamen en inglés se encuentra en formato PDF en https://pca-cpa.org/wp-content/uploads/sites/175/2016/07/PH-CN-20160712-Award.pdf

²¹Véase un comentario pormenorizado del dictamen en Yanmei Xie (International Crisis Group) "Landmark South China Sea Ruling Could Revive Negotiations"

 $[\]underline{http://blog.crisisgroup.org/worldwide/2016/07/12/landmark-south-china-sea-ruling-could-revive-negotiations/}$

- 3) El atolón Scarborough (ocupado por China en 2012) es una roca, no una isla, y por tanto no genera ni zona económica exclusiva (ZEE) , ni plataforma continental.
- 4) Las formaciones Mischief Reef, Second Thomas Shoal y Subi Reef son simples elevaciones en marea baja, que no generan derechos marítimos en las aguas circundantes.
- 5) las formaciones Mischief Reef y Second Thomas Shoal forman parte de la ZEE y de la plataforma continental de Filipinas.
- 6) Las formaciones Gaven Reef y McKennan Reef son rocas que no generan derechos marítimos, pero pueden usarse para fijar líneas de base de demarcación.
- 7) Johnson Reef, Fiery Cross Reef y Cuarteron Reef (todas ellas ocupadas por China) son rocas que no generan ZEEs ni plataforma continental, aunque sí pueden determinar un máximo de 10 millas náuticas de mar territorial.
- 8) El TPA declara que China ha interferido ilegalmente en los derechos soberanos de Filipinas en su ZEE y en su plataforma continental.
- 9) China ha violado UNCLOS al permitir que sus buques y sus nacionales explotasen recursos vivientes (pesca y coral) en la ZEE de Filipinas
- 10) China ha obstruido ilegalmente los derechos de los pescadores filipinos en las aguas del atolón Scarborough.
- 11) China ha violado sus obligaciones derivadas de UNCLOS al desarrollar ilegalmente uy destruir el medio ambiente en el atolón Scarborough, Second Thomas Shoal, Cuarteron Reef, Fiery Cross Reef, Gaven Reef, Johnston Reef, Hughes Reef y Subi Reef.
- 12) La ocupación por parte de China de Mischief Reef y sus actividades de construcción violan las disposiciones de UNCLOS sobre islas artificiales y protección ambiental y constituyen actos ilegales de apropiación indebida.
- 13) China ha transgredido sus obligaciones derivadas de UNCLOS mediante las actuaciones de sus buques guardacostas y patrullas marinas contra buques filipinos.
- 14) China ha agravado y extendido ilegalmente las disputas llevando a cabo construcciones de islas artificiales, drenajes y otras actividades de construcción en Mischief Reef, Cuarteron Reef, Fiery Cross Reef, Gaven Reef, Johnston Reef, Hughes Reef y Subi Reef.
- 15) El TPA invoca falta de jurisdicción para no pronunciarse sobre tres acusaciones filipinas a China: interferir sus derechos de libre navegación, impedir el reabastecimiento de sus instalaciones y poner en peligro la vida y la seguridad de las personas.
- 16) Finalmente el TPA concluye que tanto China como Filipinas tienen la obligación de cumplir estrictamente todas sus obligaciones derivadas de su respectiva ratificación de la Convención UNCLOS.

En términos generales el TPA dictamina que ninguna de las formaciones en el archipiélago de las Spratly puede calificarse como "isla" - ni siquiera la mayor de ellas, Itu Aba, ocupada por Taiwan. El TPA reserva la denominación de "isla" para "aquellas formaciones que sean capaces de

alojar a una comunidad humana estable con autonomía económica". Las consecuencias de esta decisión son muy importantes, puesto que , al no ser islas, las Spratly no pueden generar - ni individual ni colectivamente - zonas económicas exclusivas (ZEEs) o plataformas continentales, en el sentido en que son definidas por UNCLOS. Esta definición puede tener consecuencias para las Paracelso - si Vietnam lo solicitase eventualmente - e incluso en otros espacios marítimos fuera del Mar de China Meridional.

No obstante también es preciso aclarar que el TPA no se pronuncia - pues no puede hacerlo - sobre la soberanía que China - y los demás países que ocupan rocas, atolones o elevaciones en marea baja en las Spratly- ejercen sobre dichas formaciones ; lo que si es determinante es que la interpretación que se hace de UNCLOS impide que sigas formaciones, individual o colectivamente, puedan generar derechos marítimos en las aguas circundantes, tales como Zonas Económicas Exclusivas o plataforma continental ; la mera ocupación por China de las cinco formaciones consideradas como "rocas" (Scarborough, Johnston, Cuarteron, Fiery Cross y Gaven , que pueden generar un mar territorial de 10 millas - no es puesta en cuestión ; pero en el caso de Mischief, Subi y Second Thomas, al tratarse de meras elevaciones en marea baja y formar parte de la plataforma continental filipina, las actividades de construcción y desarrollo ejecutadas por los ocupantes chinos sí son calificadas como "ilegales".

Los puntos arriba enumerados hablan por sí mismos, y constituyen una severa requisitoria contra el comportamiento seguido por China en las zonas marítimas en litigio con sus vecinos. Más allá de que China rechace el veredicto, y de que lo ignore de hecho manteniendo y probablemente reforzando du presencia en la zona, su propia emisión es, indefectiblemente, un severo golpe para el prestigio internacional de China en su vecindario asiático y en todo el mundo.

PRIMERAS REACCIONES

Intentaré resumir muy sumariamente las reacciones hechas públicas por los principales actores directa o indirectamente implicados en el conflicto del Mar de China Meridional. Ninguna de ellas nos sorprende: Sorprenden quizás algunos significativos silencios, que quizás se rompan - o no - en los próximos días. Vamos a resumirlos, remitiéndonos en cada caso por notas a pie de página a los textos correspondientes.

- 1) China: rechazo e indignación. Tal como cabía esperar Beijing no esperó ni un momento para hacer públicos su rechazo, condena e indignación por el veredicto del TPA; el ministro de Exteriores Wang Yi, calificó el dictamen como "farsa política"²²; el presidente Xi Jinping - que celebraba en la capital china la cumbre anual con la UE rechazó el dictamen, advirtió que China defenderá su soberanía y matizó que su país siempre buscará la paz mediante el diálogo²³; el Ministerio de Exteriores publicó una nota²⁴ y, al día siguiente, el Gobierno hizo público un "libro blanco" detallando la postura de China ante el conflicto²⁵.

 $\underline{www.globaltimes.cn/content/993828.shtml?utm_content=buffer068d\&utm_medium=social\&utm_source=tw_itter.com\&utm_campaign=buffer$

https://www.theguardian.com/world/2016/jul/12/philippines-wins-south-china-sea-case-against-china

http://english.gov.cn/state_council/ministries/2016/07/13/content_281475392503075.htm

²²Véase

²³"Beijing rejectstribunal'sruling in South China Sea case"- The Guardian, 12-07-2015

²⁴Full text of the Chinese MFA statement - http://news.xinhuanet.com/english/2016-07-12/c 135507744.htm

 $^{^{25}\}mbox{Libro}$ Blanco del Gobierno de la RP de China sobre el Mar de China Meridional :

Las autoridades chinas parece tener dificultades para contener la ola de indignación nacionalista que se manifiesta*, pese a la censura, en las redes sociales y que los mismos dirigentes han contribuido a promover y azuzar; este sentimiento nacionalista puede reducir el margen de maniobra de los líderes de un régimen que ya hace frente a numerosos y complicados problemas.

- 2) Filipinas: discreta celebración. El país supuestamente vencedor ha reaccionado con una satisfacción mesurada y contenida. Se da la circunstancia de que la interposición del recurso ante el TPA fue una decisión del ya ex-presidente Benigno Aquino y de su ministro de Exteriores, Albert del Rosario, ambos muy firmes frente China y claramente partidarios de la alianza con Washington.

El dictamen se ha producido apenas dos semanas tras la toma de posesión del polémico nuevo presidente, Rodrigo Duterte²⁶, partidario del dialogo con China y de tomar cierta distancia con Washington. Su ministro de Exteriores, Perfecto Yasav, ha dado la bienvenida al veredicto y ha pedido a China y "a todas las partes" mesura y contención, pero luego endureció algo su declaración oficial²⁷: Duterte ha anunciado su intención de enviar a Beijing al ex-presidente filipino Fidel Ramos para iniciar una nueva fase de diálogo con China²⁸. Si los dirigentes chinos tendrán que hacer frente a una opinión pública interna de tono muy nacionalista, Duterte encontrará en su país reacciones muy parecidas, evidentemente de signo contrario.

- 3) Vietnam y Malasia: satisfacción contenida.- Muchos observadores consideran a Vietnam como el "vencedor oculto" del veredicto²⁹. Como es sabido Hanoi mantiene una gran firmeza en sus reivindicaciones frente a China, en las Spratly y sobre todo en las Paracelso. Vietnam podrá capital en el futuro en su beneficio la doctrina que se desprende del veredicto del TPA. En su declaración oficial Hanoi expresa satisfacción por el dictamen y pide a todas las partes que lo respeten y lo cumplan³⁰.

Más matizada ha sido la reacción de Malasia; en un comunicado publicado el viernes 15 Kuala Lumpur omite referirse directamente al dictamen, y pide a todas las partes que resuelvan los conflictos "sobre bases legales y diplomáticas". En su condición de presidencia saliente de ASEAN, Kuala Lumpur hace un llamamiento a que se aceleren las negociaciones para concluir cuanto antes un Código de Conducta que vincule a China ya la ASEAN en la gestión de sus disputas

⁻

²⁶Sobre la controvertida personalidad del nuevo presidente filipino, Rodrigo Duterte, véase "Qué significa la victoria de Duterte para Filipinas?", por Laura Villadiego, en Esglobal, 11-05-2016 http://www.esglobal.org/que-significa-la-victoria-de-duterte-para-filipinas/

²⁷"Philippines calls on Beijing to respect South China Sea ruling..." Asian Correspondent, 14-07-2016 https://asiancorrespondent.com/2016/07/philippines-calls-beijing-respect-south-china-sea-ruling-strongest-statement-yet/

²⁸ Duterte wantstosend Ramos to China for talks" - Rappler, Manila, 14-07-2016 http://www.rappler.com/nation/139759-rodrigo-duterte-fidel-ramos-philippines-china-talks

²⁹Zachary Abuza: "Hanoi's hopes rise with China's dashednine-dash line" - New Mandala, 13-07-2016 - http://www.newmandala.org/hanois-hopes-rise-chinas-dashed-nine-dash-line/

³⁰Declaración oficial del Gobierno vietnamita en : <u>www.straitstimes.com/asia/se-asia/vietnam-welcomes-</u>south-china-sea-ruling-reasserts-its-own-claims

marítimas³¹. En sentido similar se ha pronunciado Tailandia³². Algo más firme ha sido la reacción singapureña³³.

- 4) ASEAN: división y silencio. También la reacción oficial de Indonesia, el mayor país y líder natural de la ASEAN, ha sido en un tono de contención y mesura³⁴. Aunque Yakarta ha manifestado varias veces su preocupación por la deriva que han tomado los conflictos, y en particular los incidentes con pescadores chinos en las proximidades de la isla de Natuna, los indonesios siguen siendo muy reacios a implicarse activamente en una solución diplomática del conflicto, como le piden sus socios. No han hecho declaraciones públicas hasta ahora sobre el dictamen Camboya, Laos, Myanmar ni Brunei - todos ellos con estrechos vínculos bilaterales con China.

Existe una gran expectación por saber si la ASEAN - que de momento guarda silencio³⁵ - se pronunciará como tal sobre el veredicto: la organización regional del Sudeste asiático tiene previsto celebrar próximamente importantes sesiones anuales internas y con sus socios en Vientiane, Laos, país que asumiría la presidencia y al que se considera influenciable por China, de la que depende económicamente al igual que Camboya.

Hasta la fecha China ha logrado dividir con sus "caballos de Troya"a la ASEAN e impedir que la organización regional se solidarice activamente con sus socios directamente afectados (Filipinas, Vietnam y Malasia) .La cohesión de la organización es indispensable para que pueda cumplir sus objetivos de integración regional y, sobre todo, su papel "central" - generalmente reconocido - en la cooperación económica y end la seguridad regional en Asia y el Pacífico.

- 5) India, Japón, Australia: alivio y regocijo en Asia. Tanto Tokyo³⁶ como Nueva Delhi*³⁷y Canberra³⁸ han dado la bienvenida, con claridad aunque distinto énfasis y particulares apreciaciones, al veredicto del TPA, y han pedido a todas las partes su cumplimiento. Todas estas potencias tienen en común su prevención ante el auge económico y militar de China y su expansionismo terrestre y marítimo -tanto Japón como India mantienen contenciosos territoriales con China. Estos tres países se han ido aproximando, aumentando su cooperación política y militar tanto bilateralmente como todos ellos con Washington.
- 6) Rusia: apoyo a medias a China, sin condena del veredicto. La postura de Moscú es muy incomoda; aunque es evidente la aproximación policial y económica a Beijing para reforzar su común resistencia frente a la presión norteamericana. Sin embargo los rusos desean conservar su

 $\underline{http://m.huffingtonpost.com.au/2016/07/12/australia-warns-china-t-heed-hague-} ruling-on-south-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-t-heed-hague-} ruling-on-south-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/australia-warns-china-sea/2016/07/12/au$

³¹Declaración del Gobierno de Malasia en http://www.thestar.com.my/news/nation/26/07/13/malaysia-urges-dialogues-to-resolve-south-china-sea-dispute

³²Declaración del Ministerio de Asuntos Exteriores tailandés en

http://www.asianews.network/content/thailand-calls-joint-efforts-solve-south-china-sea-conflict-22448

³³Declaración del Gobierno de Singapur en http://www.straitstimes.com/singapore/hague-ruling-singapore-urges-parties-to-respect-legal-and-diplomatic-processes-exercise

³⁴Declaración del Gobierno de Indonesia : http://www.thejakartapost.com/seasia/2016/07/12/indonesia-urges-parties-to-respect-laws-following-south-china-sea-ruling.html

³⁵Sobre el elocuente silencio de ASEAN y sus razones : "ASEAN tokeepmumon South China Sea ruling" - Channel News Asia, 14-07-2015 - http://www.channelnewsasia.com/news/asiapacific/asean-to-keep-mumon/2956764.html

³⁶Declaración del Gobierno japonés: http://mofa.go.jp/press/release/press4e 001204.html

³⁷Declaración del Ministerio de Relaciones Exteriores de la India:

http://www.lowyinterpreter.org/post/2016/07/15/South-China-Sea-ruling-India-takes-a-stand.aspx

³⁸Declaración del Primer Ministro de Australia, Malcolm Turnbull:

margen de maniobra en Asia, manteniendo relaciones estrechas con dos países hostiles a China como India y Vietnam y habiéndose aproximado ostensiblemente también a Japón. La reacción rusa -emitida tras el encuentro entre los primeros ministros Li Keqiang y Medvedev en Mongolia -es un comunicado en el que se apoya una "solución negociada entre las partes directamente interesadas y sin injerencias exteriores (en clara alusión a Estados Unidos). Pero aunque Moscú no expresa su apoyo al dictamen del TPA tampoco lo rechaza ni lo condena, como sin duda hubiesen deseado sus interlocutores chinos³⁹.

- 7) Estados Unidos: defendiendo una convención sin ser parte de la misma. Tampoco sorprende la reacción de Estados Unidos, dando la bienvenida al dictamen y pidiendo a todas las partes respetarlo y cumplirlo. Si embargo el nivel bajo de emisión del comunicado el portavoz del Departamento de Estado y el tono relativamente moderado del texto del mismo reflejan una cierta voluntad de tratar de calmar la situación y no romper puentes con Beijing⁴⁰. En este sentido llama la atención el anuncio de la próxima visita a la capital china del Jefe de Estado mayor de la Marina norteamericana, almirante Richardson, invitado por su homólogo chino⁴¹.
- 8) Unión Europea: obligados a mojarse. Los máximos responsables de la política exterior de la UE (Tusk, Duncker y Mogherini) se encontraban en Beijing, en la cumbre China-UE, al hacerse público el dictamen del TPA el día 12; por ello han esperado hasta el día 15 para publicar, desde la capital de Mongolia, Ulan Bator -en vísperas de la cumbre Europa-Asia (ASEM) un comunicado más claro y firme, en el que, sin mencionar expresamente a China ,se da la bienvenida al dictamen del TPA, se pide a todas las partes contención ,dialogo y respeto al Derecho Internacional , y se ofrece una posible acción diplomática de la propia UE para promover la solución de los conflictos⁴². Hay que notar también que China ha evitado, con su diplomacia de dividir tanto a los interlocutores asiáticos como a los europeos, que la cumbre ASEM celebrada en Mongolia se expresase directamente sobre el conflicto del Mar de China Meridional y sobre el veredicto del TPA; ASEM ha hecho únicamente una referencia muy genérica a la "seguridad marítima", al Derecho Internacional y a la "preservación de la libertad de navegación y sobrevuelo" del Derecho Internacional y a la "preservación de la libertad de navegación y sobrevuelo" del Mar de China Meridional y sobrevuelo "vas".

En suma, las reacciones publicadas hasta ahora no ofrecen grandes sorpresas. El rechazo del dictamen por parte de China no cierra la puerta a otras posibles vías de diálogo de carácter diplomático. Tampoco cierran otras vías los comunicados -mayoritarios - que dan la bienvenida al dictamen. Nadie quiere romper la baraja, y eso nos permite vislumbrar que, aunque el conflicto del Mar de China Meridional -en sus múltiples dimensiones -dista mucho de poder conducir a soluciones aceptables para todos , el escenario que se prepara tras el histórico dictamen del TPA será uno en el que los episodios de confrontación se alternen y combinen con tentativas de diálogo y negociación . Podrían surgir incluso, en un escenario optimista, posibilidades de acuerdos para explotación conjunta de los recursos marítimos obviando las cuestiones de soberanía .Quizás no deberíamos ser demasiado ambiciosos y aspirar a que las potencias directa e indirectamente

³⁹Comunicado tras la reunión de los primeros ministros de Rusia y de China : http://news.xinhuanet.com/english/2016-07/15/c_135516151.htm

⁴⁰Declaración del Departamento de Estado de los Estados Unidos de América: http://www.cctv-america.com/2016/07/12/us-statement-on-the-hagues-decision-on-south-china-sea-arbitration

⁴¹CNO Richardson heading to China, USNI News, 14-07-2016 - https://news.usni.org/2016/07/14/cno-richardson-heading-china

⁴²Declaración de la Alta Representante de la UE para la Política Exterior y de Seguridad y Defensa, Federica Mogherini: http://www.consilium.europa.eu/en/press/releases/2016/07/15-south-china-sea-arbitration/

⁴³"la Cumbre eurasiática pasa de puntillas sobre el Mar del Sur de China" - El País, 16-07-2016 http://internacional.elpais.com/internacional/2016/07/16/actualidad/1468682010_294220.html

implicadas en el conflicto, si no pueden resolverlo, sean al menos capaces de gestionarlo y reconducirlo en unos límites de tensión tolerables y controlables.

DESPUÉS DEL VEREDICTO: OPCIONES Y ESCENARIOS

Cómo pueden evolucionar las cosas en el Mar de China Meridional en los próximos días, semanas o meses tras el veredicto del TPA? Antes de abordar las opciones que barajan los actores y partes implicadas, creo que es preciso formular tres consideraciones previas, a mi juicio fundamentales:

- A.- Aunque China se oponga y se niegue a cumplir con su contenido, el dictamen del Tribunal Permanente de Arbitraje supone un cambio fundamental de los parámetros de la situación. Nada volverá a ser como antes, y Beijing deberá tomar buena nota de una nueva situación en la que, como mínimo, tendrá que hacer frente a un coste importante en su reputación como miembro de la comunidad internacional en los marcos asiático y global
- B.- Las reacciones de los actores en el drama marítimo que contemplamos -principales o secundarios dependerán, para cada uno de ellos, de la estrecha relación entre política exterior y política interior en cada uno de ellos. Los dirigentes de cada parte tendrán mayor o menor margen de maniobra en la medida en que estén más o menos respaldados por sus respectivas poblaciones y opiniones públicas. Habrá que prestar especial atención a los fenómenos de tipo nacionalista⁴⁴. También será importante la agilidad o no de los procesos de toma de decisiones en política exterior ("decision-making processes") en cada uno de los Estados implicados⁴⁵.
- C.- La postura que tome China y las actitudes que adopte serán determinantes, y condicionarán las de los demás actores. En esta tesitura Beijing tendrá que buscar una salida que combine salvar la cara ante una ciudadanía cada vez más nacionalista, recuperar su reputación internacional y buscar salidas que favorezcan al máximo sus intereses minimizando los costes. Algo nada fácil. Y a la actuación de China seguirá, de una u otra manera, la reacción norteamericana- que deberá combinar la firmeza para dar seguridad a sus aliados con la flexibilidad para mantener los puentes de diálogo con China que permitan prevenir un conflicto con consecuencias tan graves como impredecibles.

Y dicho esto veamos ahora cuáles son las opciones que se ofrecen a las distintas partes.

1- China tiene sin duda alguna el papel de protagonista máximo en este drama. De sus actuaciones dependerán sin duda las de los demás actores. Ni China ni nadie quiere que la escalada en las tensiones pueda desembocar en una guerra. Y para evitarla Beijing deberá llevar a cabo un delicado juego de equilibrios entre sus aspiraciones y las realidades circundantes. Si optase por la contención - de permitírselo la oleada nacionalista que ellos mismos han azuzado - los dirigentes chinos podrían aceptar la oferta del presidente filipino Duterte y recibir en Beijing a su enviado Fidel Ramos para iniciar un proceso de diálogo que pudiese evadir los condicionamientos formales del dictamen sin infringir su contenido, algo que no resultará nada fácil.

-

⁴⁴"China's citizens are livid at the South China Sea ruling, because they'vealwaysbeentoldit'stheirs" - http://qz.com/730669/chinas-citizens-are-livid-at-the-south-china-sea-ruling-because-theyve-always-been-taught-it-is-theirs/

⁴⁵Zheng Wang: "What China can learn from the South China Sea Case,", The Diplomat, 14-07-2016 - http://thediplomat.com/2016/07/what-china-can-learn-from-the-south-china-sea-case/

Si, por el contrario, los dirigentes chinos optasen por la escalada y por tomar alguna forma de "represalias" para desafiar al dictamen del TPA podrían hacerlo, por ejemplo, construyendo instalaciones artificiales e instalaciones militares en el atolón de Scarborough - un desafío directo a Filipinas e indirecto a Washington. Sería una operación muy arriesgada, con consecuencias imprevisibles.

Otra medida que podría tomar China _ y algunos ya lo han insinuado -sería la declaración de una Zona de Identificación para la Defensa Aérea (ADIZ) para toda la parte del Mar de China Meridional cubierta por la "Línea de Nueve Trazos". Tal decisión sería, en primer lugar más teórica que real, puesto que Beijing no dispone de los medios para implantarla de manera ejecutiva. Y su declaración tendría el mismo efecto que la que Beijing implantó -sin efectos prácticos - en el Mar de China Oriental en noviembre de 2013⁴⁶, y que fue rechazada por Estados Unidos, Japón, Corea del Sur y Taiwan. Una hipotética ADIZ china sobre el mar de China Meridional difícilmente iría más allá del campo de la retórica, y podría llevar a Beijing a un segundo ridículo internacional, tras el desaire que le ha supuesto el dictamen del TPA.

Beijing podría también optar por una tercera vía, la de proseguir sus tareas de construcción de islas artificiales instalaciones militares en las formaciones que ocupa, lo que conllevaría el riesgo de provocar un mayor despliegue aeronaval norteamericano en la zona, quizás con la colaboración de Japón, Australia e India, y con un mayor acercamiento a Washington de Filipinas - pese a Duterte - , Vietnam, Malasia e Indonesia. Y la división consiguiente del Sudeste asiático en zonas de influencia, lo que sería un tremendo reto para la supervivencia de la ASEAN.

En el momento de cerrarse este informe se informa de que China ha decidido llevar a cabo maniobras aeronavales en el Mar de China Meridional y sobre su espacio aéreo⁴⁷. También ha mandado bombarderos con capacidad de transportar armas nucleares a sobrevolar el atolón de Scarborough. Es prematuro calibrar si estas actuaciones- sin duda arrogantes y arriesgadas - constituyen algo más que un desafío simbólico por parte de Beijing al dictamen del TPA. Los demás actores implicados - y en primer lugar los Estados Unidos - deberán observar una conducta que combine la contención con la firmeza, algo cada vez más difícil en estas circunstancias

2- El otro actor principal son los Estados Unidos. En plena campaña presidencial Washington puede verse obligado a reaccionar a eventuales provocaciones chinas tomando decisiones importantes que, en síntesis, le lleven a afrontar el dilema de dar garantía a sus aliados asiáticos a base de elevar el grado de confrontación con China o, por el contrario, a tratar de llegar a un "modus vivendi" con Beijing que, de un modo u otro, supondría una perdida de credibilidad ante sus aliados y, como consecuencia, la renuncia a su condición hegemónica en Asia-Pacífico. Una opción arriesgada y difícil. En principio creo que si Hillary Clinton fuese elegida presidenta optaría muy probablemente por la primera alternativa; menos claro me parece la salida que podría tomar un presidente Donald Trump, que podría sentir la tentación aislacionista muy apegada a la

⁴⁶Establecimiento por el Gobierno de la República Popular de China de una Zona de Identificación para la Defensa Aérea en el Mar de China Oriental, 23 de noviembre de 2013 http://news.xinhuanet.com/english/china/2013-11/23/c_132911635.htm

⁴⁷ China to close part of South China Sea for military exercises" - New York Times, 19-07-2016 http://www.navytimes.com/story/military/2016/07/18/china-close-part-south-china-sea-military-exercise/87262566/

Véase también "China flies nuclear-capable bomber over Scarborough Shoal" en GMA News Online, 19-07-2016 - http://www.gmanetwork.com/news/story/574070/news/nation/china-flies-nuclear-capable-bomber-over-scarborough-shoal

derecha republicana. Tengo para mí que para Beijing la elección de Donald Trump podría ser una buena noticia, en la misma medida que lo sería pésima para la inmensa mayoría de los países de Asia - por no hablar ya de otras latitudes... Pero la premura del tiempo puede obligar a la administración saliente del presidente Obama a tomar decisiones críticas.

3- La ASEAN puede estar ante un reto de carácter vital: Es muy difícil que la organización regional del Sudeste asiático - que en las últimas décadas ha asumido un papel de "centralidad" en la articulación de una arquitectura de seguridad y cooperación en el vasto ámbito de Asia y el Indo-Pacífico⁴⁸ pueda seguir desempeñando su papel con eficacia si no es capaz de hacer un frente común, sólido y solidario, frente al juego de poder de las grandes potencias y, en particular, frente al reto que el expansionismo marítimo chino supone para una parte importante de sus miembros. Mientras China consiga separar, como ha venido haciéndolo hasta ahora a los Estado de la ASEAN entre países con o sin reivindicaciones marítimas, o entre Estados continentales y Estados insulares, la cohesión de los socios y el espíritu de identidad regional que la ASEAN pretende construir en el Sudeste asiático se resentirán, por no hablar ya del papel internacional de una organización que ha sido útil y respetada en la región y en los foros globales. Si en el futuro la ASEAN no es capaz de hablar alto y claro, con una sola voz, con sus interlocutores más potentes léase sobre todo Beijing y Washington- la ya veterana organización (que cumplirá cincuenta años en 2017) entraría en un proceso de autodisolución y de irrelevancia, lo que no solo perjudicaría a los países miembros de la misma - inmersos todos ellos en una pluralidad de retos políticos, económicos y sociales internos -, sino al equilibrio general en el conjunto de Asia y el Indo-Pacífico. Pronto sabremos si esta organización sabrá estar a la altura de las circunstancias.

Eso es lo que esperan, en primer lugar, **Filipinas, Vietnam, Malasia y Brunei** - países directamente implicados en el conflicto sobre derechos territoriales y marítimos con China , y que no siempre han sentido la solidaridad de sus socios regionales. Sólo **Singapur** mantiene una línea clara de firmeza y apoyo a sus socios implicados; **Indonesia** (líder natural de la región) y **Tailandia** (bajo dictadura militar y en una prolongada fase de grave crisis política interna) y **Myanmar** (que inicia un proceso de democratización esperanzador, pero con muchos altibajos) mantienen posiciones tímidas y ambiguas ; los otros dos Estados - **Camboya y Laos-** están en mayor o menos grado sometidos a la influencia de China y son en ocasiones utilizados por Beijing para cortocircuito la unidad de acción de la ASEAN ... En Laos la influencia vietnamita puede ejercer aún un cierto contrapeso a las presiones de Beijing, pero no así en el caso camboyano. Habrá que ver el desarrollo de las sesiones anuales de la ASEAN, que tendrán lugar en agosto precisamente en la capital laosiana, Vientiane.

Lo peor que podría suceder es que - como ya están haciendo de hecho en distintos grados que mientras algunos países se aproximan a China, otros (especialmente Vietnam y Filipinas) — buscasen la cobertura de seguridad que no les proporciona ASEAN en otros socios mayores, principalmente en Estados Unidos, y también a través de una red de relaciones bilaterales, triangulares o plurilaterales con potencias regionales con influencia y presencia en la zona,

4.- Entran así en nuestro escenario actores de peso tales como Japón e India y -en menor medida - Australia, Corea del Sur o incluso Rusia. Cada uno de estos actores internacionales tiene, como es lógico, su propia agenda y su propia planificación estratégica. El

forma parte todavía - aunque debería hacerlo - la Unión Europea

⁴⁸Por iniciativa de la ASEAN se han creado diversas estructuras de cooperación /integración económica y de fomento de la seguridad regional tales como ASEAN+3 (china, japón y Corea del Sur); el Foro Regional ASEAN, que imbrica a un extenso número de actores internacionales, incluyendo a China, Estados Unidos, la Unión Europea y otros varios y la llamada Cumbre de Asia Oriental (East Asia Summit), de la que no

resultante de todo este contenido de interpelaciones podría ser un escenario asiático mucho más complejo, donde los dos actores principales -Estados Unidos y China- iniciasen una especia de "gran juego" hegemónico de equilibrios y contrapesos, siguiendo la vieja teoría realista de la balanza de poder. En este contexto una ASEAN incapaz de cohesionarse sería, muy probablemente, la primera víctima de este rediseño de equilibrios y poderes en una región tan convulsa como compleja.

Esto sería sin duda muy negativo para los equilibrios geopolíticos globales y, de manera directa, **para los intereses de la Unión Europea** en una región que nos debería importar mucho más de los que aparentemente nos interesa, puesto que es en conjunto - y con diferencia - nuestro principal socio comercial y económico en el mundo, llamado además a desempeñar un papel crucial en la solución de desafíos globales tan cruciales como son el cambio climático, el crimen transnacional, las migraciones y tráfico de personas, el terrorismo ... Y por supuesto el nominalmente más alto (aunque desgraciadamente no el más prioritario - de nuestros objetivos y valores: la defensa con carácter universal de la paz, la libertad, la justicia y los derechos humanos.

CONCLUSIÓN: ¿CONFRONTACIÓN O DIÁLOGO?

Desde el mismo momento de emitirse el dictamen del TPA - o incluso antes - comenzaron ya a aparecer una pléyade de comentarios, valoraciones y análisis muy diferentes en su tenor y sus conclusiones pero con un rasgo común: la incertidumbre. Son tantos los factores que pueden influir en las reacciones y en las opciones de los actores en este drama, mayores o menores, directa o directamente implicados... Y la complejidad del entramado de relaciones diplomáticas, económicas y estrategias que mantienen. Sin contar con algo tan importante como la incidencia en estos comportamientos de los factores de política interna en cada uno de estos países, donde los únicos elementos comunes que se advierten - la inestabilidad y el nacionalismo - deberían suscitar nuestra preocupación, y más si se combinan ambos.

En el caso de China, las grietas que empiezan advertirse en el omnímodo aparato del partido -Estado son preocupantes, tanto en la descarnada lucha por el poder que late tras la denominada "campaña anticorrupción" como en el recrudecimiento de la represión interna de los disidentes políticos, de las minorías étnicas uigur y tibetana o del tratamiento por Beijing de casos especiales como los de Hong Kong y Taiwan. El margen de maniobra que podría tener el equipo dirigente de Xi Jinping podría verse reducido por la presión de un nacionalismo que la propia dirección política ha azuzado irresponsablemente. Y que se vería confrontado por la pujanza de nacionalismos de signo opuesto ya muy visibles en Filipinas y en Vietnam. Por no hablar ya de los liderazgos nacionalistas personificados por Shinzo Abe en Japón, Narendra Modi en India, Joko Widodo en Indonesia o incluso Vladimir Putin en Rusia...

Este escenario ha llevado a algunos autores a aventurar la teoría - muy extendida en Japón - de que el Asia de comienzos del siglo XXI presenta curiosos e inquietantes paralelismos con la Europa de comienzos del siglo XX, donde la irresponsabilidad combinada y la falta de visión de los dirigentes del momento llevaron a la tragedia de las dos guerras mundiales. El ya expresamente de Filipinas Benigno Aquino, tras la ocupación china del atolón de Scarborough que llevó a Manila a pedir el arbitraje del TPA, hizo una polémica comparación entre el expansionismo marítimo de la China neoimperial de Xi Jinping con el expansionismo terrestre en Centroeuropea de la Alemania

hitleriana entre 1936 y 1939⁴⁹ - remilitarización de Renania, anexión (Anschluss) de Austria, ocupación de los Sudetes checoslovacos, hasta la invasión de Polonia ... Siempre se corre el riesgo de trivialidad y equivocarse cuando se hacen comparaciones con el Mal Absoluto que fue el nazismo, pero sin caer en tanta teatralidad hay que reconocer que el ex-mandatario filipino no dejó de apuntar un peligro real.

Si las naciones de Asia y del Indo-Pacífico - y más allá de ellas los Estados Unidos, la Unión Europea y la comunidad internacional en su conjunto -permitiesen que China ignorase y despreciase el dictamen del TPA sobre el Mar de China Meridional y dejasen que Beijing impusiese su ley por la fuerza en los mares de Asia en un intento de apaciguamiento , los actuales responsables políticos mundiales podrían emular -sin ser conscientes de ello - la actitud de Chamberlain y Daladier con Hitler en Munich en aquel fatídico año 1938. Si Asia y el mundo consintiesen que el dictado de Beijing llevase a la imposición de la fuerza sobre el derecho en los mares de Asia no estaríamos impidiendo una guerra, sino simplemente retrasándola y quizás agravando sus desarrollo.

Las primeras medidas anunciadas hoy mismo, 19 de julio, por las autoridades chinas -cierre de una parte del MCM para maniobras navales y sobrevuelo de las formaciones insulares en disputa por bombarderos de largo alcance - no son precisamente un buen augurio. Desde luego habrá que conservar la sangre fría para no caer en este tipo de provocaciones, pero será también necesario que los principales actores asiáticos e internacionales- coordinen sus actuaciones para asegurar que los actos de fuerza no podrán prevalecer sobre las normas internacionales básicas para la paz y la convivencia.

Sin caer en escenarios tan catastrofistas, pues todos los actores en este drama son conscientes tanto de sus capacidades como de sus vulnerabilidades, y de los riesgos que las distintas opciones que pudiesen tomar conllevarían, me atrevería a vaticinar un escenario en el que los dirigentes regionales y mundiales deberán hacer uso de lo mejor de sus dotes y de sus capacidades pues, como no se vislumbra una solución fácil para los contenciosos arriba descritos, nos encontraremos probablemente en el inicio de una fase en el que el diálogo y la confrontación harán acto de presencia de manera concurrente.

Todos dicen, y seguirán diciendo, que buscan la paz mediante la negociación y el diálogo. Todos dirán que quieren respetar un mundo regido por el derecho - aunque cada uno haga la interpretación que más parezca convenirle. Pero las formulas de solución no son nada fáciles, las presiones nacionalistas en todas partes no ayudarán a encontrarlas y, como consecuencia, creo que debemos ser modestos en nuestras aspiraciones y hacer votos para que los dirigentes implicados sean capaces, si no de resolver el conflicto, sí por lo menos de gestionarlo. La búsqueda de fórmulas que estimulen la exploración y explotación conjunta de recursos marítimos entre contrincantes dejando entre paréntesis la cuestión irresoluble (hoy por hoy) de la soberanía, podría ser una buena vía para navegar en este mar tan proceloso donde las tempestades de la confrontación podrán alternarse -esperemos que cada vez más con menor intensidad - con las calmas de la negociación y del diálogo.

RECOMENDACIONES PARA ESPAÑA Y PARA LA UNIÓN EUROPEA

⁴⁹ China behaving like Nazi Germany in South China Sea, says Benigno Aquino" - The Guardian, 03-06-2015

 $[\]underline{https://www.theguardian.com/world/2015/jun/03/china-nazi-germany-south-china-sea-philippine-president-benigno-aquino}$

Desde mi condición profesional me he esforzado durante más de treinta años en insistir en la necesidad y conveniencia de dar un mayor y más sustancial impulso a nuestra política exterior en la vertiente asiática, impulsando y respaldando todas las iniciativas tomadas y tomando parte en algunas de ellas. He pasado la mayor parte de mi carrera profesional en Asia o trabajando sobre Asia y, dejando aparte mi entusiasmo personal por esa parte del mundo tan rica y diversa en historias, culturas y realidades actuales y estoy convencido de que , aunque se han hecho avances importantes, se podría hacer todavía mucho más para que nuestra acción exterior en Asia estuviese al nivel del de nuestros principales socios europeos. Uno de los aciertos más evidentes fue la creación de "Casa Asia", en el año 2000; estoy al tanto de la crisis que dicha institución atraviesa en la actualidad y me uno a las voces que se han pronunciado ya para defenderla, renovarla y potenciarla⁵⁰.

Además de restablecer lo antes posible una dirección general específica para Asia y el Indo-Pacífico en el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación y de optimizar nuestro despliegue diplomático y consular en la zona soy consciente de las limitaciones presupuestarias y de otro tipo que impiden alcanzar lo que sería una meta ideal. Con el mismo realismo creo que España, además de dotarse en la medida de lo posible de una política asiática propia, debería sobre todo estimular el reforzamiento de la política común de la Unión Europea en la región, tomar parte activa en la planificación y ejecución de la misma y maximizar todo lo posible sus resultados y frutos. Por ello, y tras estas consideraciones previas, intentaré examinar qué podría hacer la Unión Europea ante el desafío que plantea el dictamen del TPA sobre el Mar de China Meridional para contribuir de manera tan realista como ambiciosa a la resolución o a la buena gestión del conflicto, y más allá del mismo, a reforzar y redefinir la consideración de Asia y el Indo-Pacífico en el marco de la política exterior y de seguridad y defensa común de la UE.

Como ya he señalado anteriormente la Alta Representante de la UE para la PESD, Federica Mogherini, hizo pública recientemente una declaración oficial de la Unión sobre el dictamen del TPA y las consecuencias del mismo. Me parece personalmente que la declaración es suficientemente clara y razonablemente valiente en cuanto insiste en la primacía del derecho sobre la fuerza y en la necesidad de respetar la normativa internacional en el contencioso del Mar de China Meridional. Esta declaración se hizo pública en Ulan Bator, al celebrarse en la capital de Mongolia la reunión bianual de la cumbre ASEM hace pocos días.

Sin embargo es de lamentar que la UE no haya sido capaz de manifestarse con la misma claridad y firmeza en la cumbre bilateral China- UE, celebrada en Beijing el mismo día en el que se publicó el dictamen del TPA - sin duda para no incomodar a sus anfitriones chinos - y, sobre todo, que la UE y sus Estados miembros no hayan sido capaces de hacer frente común en este sentido en el marco de la cumbre ASEM, en la cual la hábil diplomacia china, ya experta en dividir y agrietar organizaciones regionales - pregunten a la ASEAN - ha logrado también romper el frente europeo presionando a aquellos países sobre los que ejerce mayor influencia. Quisiera equivocarme, pero me temo que entre ellos podría encontrarse España.

Refiriéndose específicamente al conflicto en el Mar de China Meridional y al dictamen del TPA dos especialistas europeos en asuntos chinos y asiáticos, Jan Gaspers y Thomas Eder, han publicado recientemente un artículo bajo el título de "Cómo proteger los intereses europeos en el

⁵⁰Véase el artículo de Miquel Nadal y Ion De la Riva "#SalvemosCasaAsia" publicado en La Vanguardia 18-07-2016 - http://www.lavanguardia.com/cultura/20160718/403288730704/salvemoscasaasia.html

Mar de China Meridional"⁵¹ .Tras recordar los considerables intereses económicos, políticos y jurídicos en esa estratégica encrucijada marítima, los autores concluyen que la UE no puede seguir manteniendo la actitud relativamente pasiva que ha observado hasta ahora, lo cual exige que las instituciones de la UE, y en particular los responsables de la PESD intensifiquen la coordinación con los Estados miembros, y en particular con los más potentes (Alemania y Francia, tras el "Brexit") para articular una cooperación más ambiciosa en el ámbito diplomático con China, los países directamente implicados, los principales actores asiáticos y los Estados Unidos.

De manera particular los autores recomiendan la puesta en marcha por la UE de una "diplomacia desescalatoria" dirigida a Beijing para advertirle de los costos que tendría para China ignorar e infringir el veredicto del TPA y, a más largo plazo - en el marco del diálogo regional promovido por ASEAN, patrocinar conjuntamente (UE y ASEAN) una gran conferencia diplomática con todas las partes afectadas e interesadas. También recomiendan que se preste atención a la sugerencia japonesa de crear un grupo de trabajo sobre los conflictos marítimos en el seno del G7 - aunque es de temer que dicha opción -viniendo de Tokyo - no sea muy bien recibida por China.

En todo caso se concluye que para la UE la primacía del derecho internacional y la del diálogo diplomático para solucionar los conflictos no deben verse como excluyentes una de otra como pretende China-, sino como complementarias con el mismo fin: la búsqueda de la paz, la seguridad y la estabilidad para todos los países implicados.

Es urgente y necesario que la UE sea capaz de hablar con una sola voz frente a China, no solo respecto a los contenciosos marítimos, sino también en materia de temas comerciales, medio ambiente, cuestiones laborales y derechos humanos. Beijing ha sido muy hábil y exitosa a la hora de dividir a los europeos con señuelos de jugosos contratos comerciales, inversiones y otras armas de seducción.

Y esta cuestión me lleva plantear la conveniencia de que tanto España como la UE revisen unas políticas asiáticas excesivamente polarizadas en lo sectorial por los asuntos comerciales y económicos y en el plano geográfico por un excesivo sinocentrismo. Con ello no estoy diciendo, ni mucho menos que las cuestiones económicas no tengan que seguir teniendo una importancia preferente ni que China tenga que dejar de ser un interlocutor de primer orden.

Pienso sin embargo que debería abordarse una política asiática más equilibrada y omnicomprensiva en lo sectorial - que junto a las cuestiones de índole económica prestase más atención al dialogo político, a las cuestiones estratégicas, a los desafíos ambientales, a los retos no tradicionales a la seguridad (medio ambiente, migraciones, terrorismo, crimen organizado...) y a la defensa de los derechos humanos. Y en el ámbito geográfico, sin merma de nuestra atención y de nuestro diálogo multidimensional con el gigante regional y mundial que es China, debemos equilibrar este importante elemento con una mayor atención al resto de potencias y organizaciones asiáticas; Japón e India en primer lugar y, seguidamente Corea del Sur, Australia, Nueva Zelanda, Pakistán y otros actores regionales.

Y con una consideración especial y preferente hacia la ASEAN, en cuya problemática cohesión debemos implicarnos más activamente para que esta organización siga siendo- de manera

18

-

⁵¹"how to protect Europe's interests in the South China Sea", por Jan Gaspers y Thomas Eder - The Diplomat, 12-07-2016 - http://thediplomat.com/2016/07/how-to-protect-europes-interests-in-the-south-china-sea/

eficaz y realista - un centro de encuentro y de diálogo entre potencias grandes, mayores y medianas de la región y con intereses en la misma, como los Estados Unidos, Rusia y la propia Unión Europea. El futuro de una ASEAN solidaria y cohesionada no es solo importante para la integración regional en el Sudeste asiático; es también vital para la configuración de un sistema de seguridad y de cooperación extensivo al conjunto de Asia y a la cuenca del Indo-Pacífico, y por consiguiente para la estabilidad global.

Siguiendo el viejo dictamen chino según el cual con las crisis se nos presentan nuevas oportunidades , no debería ser difícil concluir señalando que el impasse actual en el Mar de China Meridional puede sin duda presentar escenarios de confrontación altamente peligrosos pero, si todos - y en primer lugar, por este orden China y Estados Unidos - actúan con sensatez y moderación, respetando un orden global basado en normas de validez universal, el dictamen del 12 de julio puede abrir vías nuevas de dialogo y de encuentro que pueden y deben ser exploradas. Sin transigir nunca en el principio fundamental según el cual el derecho debe prevalecer siempre sobre la fuerza.

Estrasburgo, 19 de julio de 2016

Juan Manuel López Nadal es diplomático y escritor

APÉNDICE

Selección de artículos del 12 al 19 de julio de 2016:

(No se incluyen los citados en notas al pie de página)

- Why does China care so much about the South China Sea?

M. Taylor Fravel

Washington Post -13/07/2016

https://www.washingtonpost.com/news/monkey-cage/wp/2016/07/13/why-does-china-care-so-much-about-the-south-china-sea-here-are-5-reasons/

- Law of the Sea, China, the EU and the global order

European Council of Foreign Relations- 13/07/2016 http://www.ecfr.eu/article/commentary law of the sea china the eu and the global order 7074

- The strategic implications of the South China Sea Tribunal's award

M. Taylor Fravel

The National Interest - 13/07/2016

http://nationalinterest.org/feature/why-the-south-china-sea-tribunals-ruling-may-backfire-16951

- Will there now be peace in the South China Sea?

Bill Hayton

Chatham House - 14/07/2016

www.chathamhouse.org/expert/comment/will-there-now-be-peace-south-china-sea

- Law challenges China's dream for control of the South China Sea

Nayan Chanda

Yale Global, 14/07/2016

http://yaleglobal.yale.edu/content/law-challenges-china-dream-control-south-china-sea

- The South China Sea; explaining the dispute

Max Fisher

New York Times - 15/07/2016

http://www.nytimes.com/2016/07/15/world/asia/south-china-sea-dispute-arbitration-explained.html

- Prospects and challenges for China after the South China Sea arbitration

Alvin Cheng-Hin Lim

Eurasia Review, 16/07/2016

 $\underline{http://www.eurasiareview.com/16072016-prospects-and-challenges-for-china-after-south-china-sea-arbitration-analysis/}$

- South China Sea Verdict; The Philippines playsitcool (and restrained)

Richard Javad Heydarian

The National Interest, 16/07/2016

http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/south-china-sea-verdict-the-philippines-plays-it-cool-17005

- South China Sea Arbitration Award; breathtaking – but counter productive

Feng Zhang

The National Interest, 16/07/2016

http://nationalinterest.org/blog/the-buzz/south-china-sea-arbitration-award-breathtaking-17004

- US needs new South China Sea strategy to contain China

Jennifer Harris

Newsweek: 17/07/2016

http://europe.newsweek.com/us-readies-beijings-new-strategy-south-china-sea-480744?rm=eu

- Tras el fallo de La Haya

Fernando Delage

ABC, 18/07/2016

- Why Beijing should seek damage control following the South China Sea decision

Michael Davis

South China Morning Post; 18/07/2016

http://www.scmp.com/comment/insight-opinion/article/1991371/why-beijing-should-seek-damage-control-following-south-china

- Growing geopolitical risks from South China Sea dispute (Fitch ratings)

Tim Daiss

Forbes - 18/07/2016

 $\underline{\text{http://www.forbes.com/sites/timdaiss/2016/07/18/growing-geopolitical-risks-from-south-china-seadisputes-says-fitch-ratings/\#6f018cca3e9b}$

- South China Sea; top Chinese admiral warn son 'disastrous consequences'

Nandini Krishnamoorthy International Business Times, 18/07/2016 South china sea top chinese admiral warns on disastrous consequences

- China begins air patrols over disputed South China Sea

Michael Forsythe
The New York Times, 18/07/2016
http://www.nytimes.com/2016/07/19/world/asia/china-sea-air-patrols.html

- What now for China - Analysis

Zha Daojiong
RSIS - Singapore - 18/07/2016
http://www.rsis.edu.sg/rsis-publication/rsis/co16181-what-now-for-china/#.V45ollfjgzM

- Philippines rejects conditional talks on South China Sea

VOA News - 19/07/2016

 $\underline{http://www.voanews.com/content/philippines-rejects-conditional-talks-with-china-on-south-china-sea/3424054.html}$