

Quadrilateral Security Dialogue (QUAD) prospects versus China

Ojeda Bravo, Dairon M.

 Dairon M. Ojeda Bravo
daironojeda92@gmail.com
Ministerio de Relaciones Exteriores, La Habana., Cuba

Política Internacional
Instituto Superior de Relaciones Internacionales "Raúl Roa García",
Cuba
ISSN: 1810-9330
ISSN-e: 2707-7330
Periodicidad: Trimestral
vol. 5, núm. 1, 2023
politicainternacionaldigital@gmail.com

Recepción: 18 Julio 2022
Aprobación: 04 Noviembre 2022

URL: <http://portal.amelica.org/ameli/journal/332/3323725007/>

Resumen: La importancia geopolítica del continente asiático y de los océanos Índico y Pacífico está dada, entre otros factores, por el crecimiento de las economías que allí confluyen y su impacto mundial, el carácter estratégico de las vías marítimas para el comercio y el suministro de combustibles, así como por la rivalidad entre los actores internacionales. En ese escenario se inscribe el enfrentamiento estratégico entre Estados Unidos y China, agudizado tras la irrupción de la COVID-19 y la crisis ruso-ucraniana. En el presente trabajo analizaremos el comportamiento actual y las perspectivas del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD) frente a Beijing, teniendo en cuenta el periodo 2021-2022.

Palabras clave: QUAD, Indo-Pacífico, geopolítica, orden internacional, Estados Unidos, China.

Abstract: The geopolitical importance of the Asian continent and the Indian and Pacific Oceans is explained by the growth of the region's economies and their global impact, the strategic nature of the maritime routes for trade and fuel supply, as well as the rivalry between the international actors that converge there. The strategic confrontation between the United States and China, intensified after the outbreak of COVID-19 and the Russian-Ukrainian crisis, takes part in this scenario. In this paper, we will analyze the current status and prospects of the Quadrilateral Security Dialogue (QUAD) vis-à-vis Beijing, period 2021-2022.

Keywords: QUAD, Indo-Pacific, geopolitics, international order, United States, China.

INTRODUCCIÓN

La región de Asia-Pacífico es una de las más dinámicas y complejas en las relaciones internacionales contemporáneas. Entre los factores que explican su relevancia se encuentran las potencialidades del desarrollo económico global y las rivalidades entre potencias regionales y extrarregionales que intervienen en el tablero geopolítico mundial. En ese contexto, el conflicto entre Estados Unidos y China incide en la configuración de un nuevo orden internacional.

Las diferencias entre Washington y Beijing se han manifestado con mayor claridad tras el período de transición intersistémica posterior a la Guerra Fría, que, como tendencia, apunta a la multipolaridad. Dicha etapa ha estado signada por los vaivenes de la globalización neoliberal, los avances científico-tecnológicos y el impacto multidimensional de la COVID-19 -entre otros elementos-, cuyos efectos son aún mayores en un mundo cada vez más interdependiente e interconectado.

Los sistemas de alianzas en torno a uno u otro actor favorecen, por un lado, el mantenimiento del orden internacional liderado por la Casa Blanca desde la Segunda Guerra Mundial (con sus instituciones, reglas y alianzas) y, por el otro, la consolidación de Beijing en el siglo XXI como potencia emergente (con nuevas instituciones, reglas y alianzas). En esa pugna se inscribe el Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD), foro regional compuesto por Estados Unidos, Japón, Australia y la India que tiene como objetivo implícito la contención a China.

El QUAD tuvo como antecedente las operaciones de asistencia humanitaria y enfrentamiento a desastres naturales realizadas tras el terremoto del océano Índico en diciembre de 2004, que afectó principalmente a Indonesia, Malasia, Sri Lanka, India y Tailandia. En ese momento los miembros de la alianza conformaron el denominado Grupo Central que coordinó la ayuda internacional para recuperación de los daños. Ello permitió que en el 2007 se realizara el primer diálogo de este grupo para discutir cuestiones asociadas a la seguridad regional.

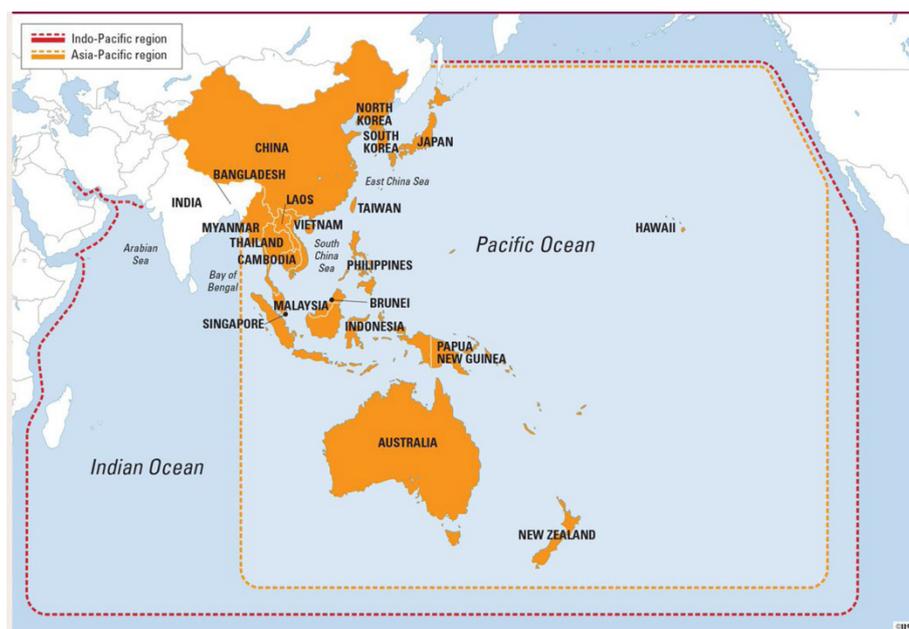


FIG. 1
Regiones Indo-Pacífico y Asia-Pacífico.

Este primer encuentro formó parte de los Ejercicios Malabar, una especie de operaciones militares conjuntas sin precedentes en la región asiática que además de enfocarse en cuestiones de rescate y salvamento pretendía mejorar la interoperabilidad entre las fuerzas navales de sus miembros. Sin embargo, la retirada repentina de Australia en 2008 mostró las debilidades de la alianza ante los vínculos de interdependencia económica con China, presumiblemente el principal motivo para la decisión adoptada por Canberra. Otros factores como el cambio de liderazgo en Japón del Primer Ministro Shinzo Abe a Yasuo Fukuda (2007-2008), con una posición más conciliatoria hacia Beijing, incidieron en la debilidad de la alianza.

Hacia el 2017 los líderes de los Estados miembros retomaron este foro como espacio de consulta diplomática, motivados por la pérdida de protagonismo frente al ascenso de China y por una mayor coincidencia en la proyección y visión geopolítica hacia la región de Asia-Pacífico. Entre los enfoques

predominantes estuvieron la política de “rebalance” de Estados Unidos, impulsada por la administración Obama (2009-2017), y la perspectiva japonesa de un “Indo-Pacífico Libre y Abierto” (FOIP, por sus siglas en inglés) promovida por la administración de Abe (2012-2020). Ambos enfoques impulsarían posteriormente las estrategias del Indo-Pacífico, adoptadas por otros actores regionales y extrarregionales, las que identifican a Beijing como un rival estratégico.

No obstante, ha sido el gobierno de Joe Biden (2021-presente) el que mayor énfasis ha puesto en el desarrollo del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral, en correspondencia con la evolución del contexto regional y la agudización del conflicto entre Estados Unidos y China.

En ese escenario, el presente artículo tiene como objetivo analizar las perspectivas del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral frente a Beijing, entre el 2021 y 2022.

DESARROLLO

Desde la toma de posesión del presidente estadounidense Joe Biden en enero de 2021 hasta octubre de 2022 se han celebrado cuatro Cumbres y dos Reuniones Ministeriales del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD). En este periodo las contradicciones entre los miembros de la alianza y Beijing se han exacerbado, principalmente entre este último y Washington. Asimismo, factores como la crisis internacional derivada de la COVID-19 y la irrupción del conflicto ruso-ucraniano han contribuido a la revitalización y expansión de alianzas de carácter militar como la OTAN y a la radicalización del discurso occidental contra las potencias emergentes de Europa y Asia: Rusia y China, respectivamente.

Estos elementos han incidido en la proyección estratégica del QUAD, que pudieran definirse en tres niveles, a partir del análisis de los principales comunicados conjuntos y de las iniciativas concretas hasta la fecha. En primer lugar, se encuentra la contención a China, objetivo implícito que se sustenta en la defensa del status quo, del orden internacional basado en reglas y del imperio de la ley en los océanos Índico y Pacífico. En segundo lugar, está el impulso de iniciativas globales como el enfrentamiento al cambio climático y a la COVID-19, o la desnuclearización de la península coreana; y en tercer lugar el desarrollo de mecanismos geoeconómicos alternativos a China, como, por ejemplo: inversiones, tecnologías emergentes (semiconductores, 5G), espacio ultraterrestre y ciberseguridad.

El objetivo primordial de Estados Unidos en la alianza es contrarrestar la creciente influencia regional e internacional de Beijing, propósito declarado en el primer Informe de la Estrategia del Indo-Pacífico del Departamento de Defensa (EE.UU., 2019) bajo la administración Trump y renovado con la Estrategia sobre el Indo-Pacífico de la Casa Blanca (EE.UU., 2022) de Biden. Ambos documentos expresan la necesidad de fortalecer la presencia estadounidense en el área y reorientar hacia allí sus capacidades militares y económicas, junto a la búsqueda de consenso y el necesario apoyo de aliados tradicionales y otros socios en defensa del orden internacional.

Cumbre presencial del QUAD en Japón: significación y principales aspectos abordados

Durante el 2022 los líderes del QUAD sostuvieron una videoconferencia en el mes de marzo, y en mayo realizaron la segunda cumbre presencial en Tokio. En ninguna de las dos reuniones el bloque pudo condenar a Rusia por su actuación en Ucrania, lo que demostró que la alianza no es monolítica. Ello se debió a la posición divergente asumida por la India y a su no alineamiento con Washington en este aspecto.

No obstante, los líderes del QUAD declararon en Tokio su oposición a “cualquier acción coercitiva, provocativa o unilateral que busque cambiar el status quo e incrementar las tensiones en el área” (Japón, 2022), lo cual es una referencia directa a las disputas territoriales con China y a los intereses estratégicos de sus miembros.

Al margen de este desacuerdo, los cuatro países del QUAD ratificaron en Japón la voluntad de avanzar en el desarrollo de tecnologías e infraestructuras y en la complementariedad económica para contrarrestar la influencia de China. Para ello acordaron destinar 50 mil millones de dólares para proyectos de inversión e

infraestructura. Lo más relevante fue el lanzamiento del Marco Económico del Indo-Pacífico (IPEF, por sus siglas en inglés), integrado por 13 países del área (Correa, 2022).

El IPEF pretende llenar el vacío ocasionado por Estados Unidos tras su retirada unilateral de las negociaciones del Acuerdo Transpacífico bajo el gobierno de Trump (2017-2021) y competir con el ascenso de China en los ámbitos económico, comercial y financiero, en particular frente a la Iniciativa de la Franja y la Ruta (BRI, por sus siglas en inglés). Sin embargo, la falta de incentivos arancelarios para acceder al mercado estadounidense y la incertidumbre ante un eventual cambio de signo del partido gobernante en la Casa Blanca han planteado más dudas que expectativas entre los participantes de la iniciativa.

Adicionalmente, los líderes del QUAD reconocieron en esta cita la urgencia de ampliar la cooperación individual y colectiva con las islas del Pacífico, en línea con la pérdida de hegemonía en dicha zona, manifestada en el acuerdo de seguridad entre Islas Salomón y China (Japón, 2022).

El logro más visible de la Cumbre en Tokio fue la creación de la Asociación para el Conocimiento del Dominio Marítimo en el Indo-Pacífico (IPMDA, por sus siglas en inglés), destinado al enfrentamiento a desastres naturales o humanitarios y a combatir la pesca ilegal. Entre sus objetivos estará ampliar las capacidades de monitoreo sobre las aguas del Índico, el Pacífico y el sudeste asiático, otra referencia a las incursiones de embarcaciones chinas en aguas territoriales de algunos de los países del área con los que existen disputas fronterizas.

Como respuesta a esta cita del QUAD, Rusia y China realizaron un ejercicio militar conjunto en el que participaron bombarderos portamisiles rusos Tu-95MS y bombarderos estratégicos chinos HONG-6. Asimismo, han mostrado una mayor coincidencia estratégica en las relaciones internacionales y han consolidado la cooperación en materia económica y de seguridad.

Contradicciones internas del QUAD

A pesar del consenso logrado entre los miembros del QUAD sobre amplios temas de la política internacional durante la Cumbre presencial en mayo del 2022, a excepción de la crisis ruso-ucraniana, persisten diferencias de enfoques y prioridades estratégicas que deben considerarse al evaluar el impacto de esta alianza en la región. Entre los elementos que modelan su comportamiento se encuentran las disputas territoriales y marítimas de Beijing con la India y Japón, respectivamente; la percepción del fortalecimiento de las capacidades militares y tecnológicas chinas, así como su acelerado crecimiento económico y las perspectivas globales de la Iniciativa de la Franja y la Ruta. De manera particular, la relativa interdependencia económica de Japón, Australia e India con China, por un lado; y los desafíos en materia de seguridad que supone el gigante asiático para Estados Unidos, Japón y la India, por el otro, figuran como las contradicciones más visibles.

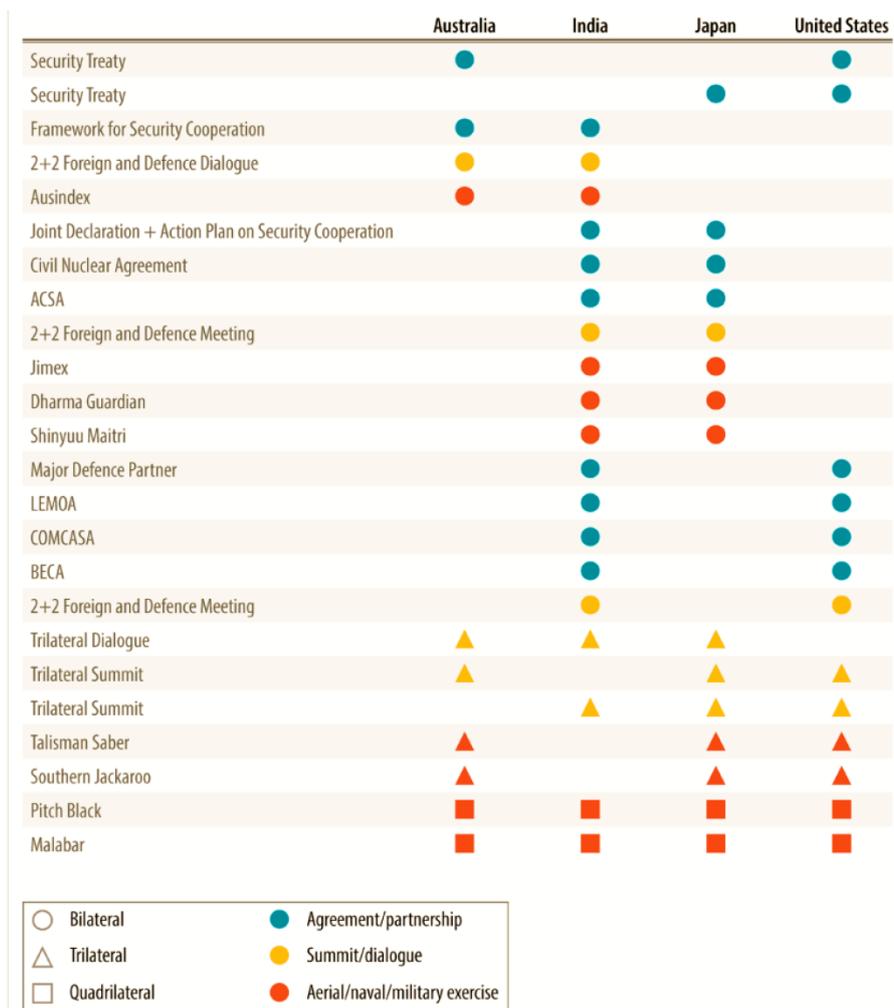


FIG. NO. 2
Cooperación en materia de seguridad entre los miembros del QUAD.
Fuente: European Parliamentary Research Service, 2021.

Para Tarapore (2018), China pretende desplazar la hegemonía estadounidense en el Indo-Pacífico y construir un orden “sinocéntrico”, diferente al liberal promovido por Washington, mediante la proyección de la BRI como mecanismo efectivo de soft power y de expansión territorial. Esta idea tiene su expresión geopolítica en las diversas iniciativas gubernamentales, incluyendo las de los miembros del QUAD, que se sustentan en la visión japonesa del “Indo-Pacífico Libre y Abierto”. Desde la perspectiva china, lo que subyace detrás de este concepto, internacionalizado por la Casa Blanca, es la intención de establecer una “versión indopacífica” de la OTAN (China, 2022).

Como demuestran los datos, Beijing es el principal mercado de los productos japoneses y uno de los socios comerciales más importantes, representando aproximadamente más de la quinta parte del comercio exterior nipón. Asimismo, acapara la tercera parte del comercio exterior de Australia. Casi el 40 % de los bienes de exportación de este último se contratan en China, quien a su vez suministra el 27 % de los bienes importados. En cuanto a la India, también sobresale la dependencia comercial respecto a Beijing al ser el principal mercado para las importaciones. Las compras desde Estados Unidos y Emiratos Árabes Unidos, los segundos y terceros mayores socios comerciales de Nueva Delhi, son menores que el total de importaciones provenientes de China (Roy, 2021).

En tal sentido, la proyección de la alianza regional contra Beijing depende de los intereses geoeconómicos de sus miembros y de la existencia de disputas territoriales, elementos que deberán ser examinados cuidadosamente antes de aplicar alguna acción colectiva.

La lógica aplicada contra Moscú, en la que tres de los miembros del grupo han priorizado las sanciones económicas (EE.UU., Japón y Australia), introduce un nuevo escenario funcional a los intereses hegemónicos de Washington, de manera que la diversificación de la cooperación en el contexto del QUAD y el énfasis en los aspectos tecnológicos y económicos pretenden, en consecuencia, reducir los vínculos de interdependencia económica con China.

Veamos algunos hechos relevantes. Estados Unidos, bajo la administración Trump, impulsó el desarrollo militar de sus aliados Asia-Pacífico y exigió el aumento de sus contribuciones en el marco de los acuerdos de seguridad existentes, tanto en términos cualitativos como cuantitativos. Sin embargo, ha sido la administración Biden la que más énfasis ha puesto en poco tiempo para fortalecer la agrupación como mecanismo multilateral de concertación. Así ha quedado demostrado a través de los encuentros de primer nivel llevados a cabo en el 2021 y 2022, y con la regularización de reuniones formales de carácter anual.

Japón, por su parte, mantiene el liderazgo dentro del QUAD mediante su visión de un Indo-Pacífico Libre y Abierto. Esta iniciativa abarca sus intereses estratégicos en el área, incluyendo las relaciones de interdependencia con China y Estados Unidos. Se sustenta además en el propósito de asegurar el derecho de navegación y de conservar el imperio de la ley en los océanos Índico y Pacífico, propósito compartido por todos los Estados ribereños que mantienen disputas marítimas con China,¹ relacionado con la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS, por sus siglas en inglés).

Nótese que el gobierno del ex primer ministro Shinzo Abe llevó a cabo en 2015 una reinterpretación del artículo 9 de la Constitución pacifista que permitió la participación de las Fuerzas de Auto Defensa de Japón en operaciones colectivas en apoyo a sus aliados (El País, 2015). Esta movida, junto a las nuevas políticas impulsadas para la exportación y producción de armas, señalan la preponderancia de la seguridad militar y el aumento de la percepción de amenazas provenientes del exterior. Dicho enfoque se ha fortalecido luego de la crisis ruso-ucraniana, que ha favorecido el debate interno sobre la recuperación de las capacidades de defensa de Tokio y el liderazgo regional.

Australia, como se ha señalado, ha mantenido una importante relación comercial con China. Sin embargo, los vínculos entre ambas partes se deterioraron durante la administración del primer ministro Scott Morrison, quien desde 2018 prohibió el desarrollo de la tecnología 5G de Huawei y acusó de espionaje a parte de la inmigración de origen chino, y en 2020 pidió una investigación independiente sobre el origen del virus causante de la COVID-19. Esta última acción motivó la imposición de medidas comerciales de Beijing contra productos australianos como el carbón, el cobre, el trigo y el algodón; y medidas arancelarias contra el vino y la cebada. Ello ha influido en la agudización de las contradicciones entre ambas partes.

En términos de seguridad Australia se encuentra en mejor posición que Japón y la India al no tener disputas territoriales directas con China. Teniendo en cuenta el aumento de las tensiones bilaterales, es significativo el fortalecimiento de la alianza militar con Estados Unidos durante los últimos años. En el Libro Blanco de Política Exterior de Australia de 2017 se declara a la política china como un factor de riesgo para el mantenimiento del orden internacional liberal (Australia, 2017), liderado por Estados Unidos desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

Mención especial merece el pacto trilateral de seguridad entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos, conocido como AUKUS, y la alianza de inteligencia Los Cinco Ojos, que incluye además de los tres países anteriores a Canadá y Nueva Zelanda. El alcance de estos mecanismos no es objeto de estudio en el presente trabajo, solo baste mencionar que la presencia de Australia y Estados Unidos en ambos proyectos muestra la voluntad de Canberra de fortalecer la cooperación intra y extrarregional en el ámbito de seguridad.

En la última Cumbre del QUAD, realizada en mayo de 2022, el nuevo primer ministro australiano, Anthony Albanese, renovó su compromiso con la alianza frente a desafíos comunes como el cambio climático

y el enfrentamiento a China. No obstante, el discurso del gobernante laborista tuvo un tono menos fuerte que su antecesor en relación con el gigante asiático, lo cual ha contribuido a la reducción de las tensiones bilaterales.

Por último, debemos subrayar que la India coincide en la necesidad de contener a China pero no comparte los intereses de dominación de Estados Unidos en el Indo-Pacífico. Nueva Delhi ha mantenido una postura de autonomía estratégica y no alineamiento con Occidente. Ello ha motivado que algunos analistas cataloguen a este actor como el “eslabón débil” del QUAD (CRS, 2022). Además, la Armada India no cuenta con la capacidad suficiente para extender su teatro de operaciones al Mar del Sur de China, por lo que su máxima contribución estaría limitada a la protección del Golfo de Bengala y al océano Índico. De ahí que su intención en el QUAD sea enviar un mensaje de disuasión a China.

La próxima Cumbre del QUAD será en Australia en 2023, la cual buscará reacomodar los objetivos estratégicos de la alianza, en sintonía con las estrategias del Indo-Pacífico que tienen como denominador común la contención a Beijing.

CONCLUSIONES

El Diálogo de Seguridad Cuadrilateral se erige como uno de los mecanismos regionales impulsado por Estados Unidos para frenar el avance de China como potencia mundial emergente. Este foro ha evolucionado hasta convertirse en una alianza con una agenda integral centrada en el Indo-Pacífico. Las relaciones de cooperación abarcan temas de salud, cambio climático, tecnologías, infraestructura, cadenas de suministro, ciberseguridad, seguridad marítima, terrorismo, educación y espacio ultraterrestre. El énfasis puesto en este amplio espectro contribuye al programa de Estados Unidos frente a China, respaldado por Japón, India y Australia.

La última Cumbre del QUAD, en mayo del 2022, mostró el desacuerdo entre las partes en relación con Rusia, pero fortaleció la alianza estratégica frente a China. Las propuestas esbozadas allí confirmaron la intención de apuntalar el orden internacional liberal promovido por Washington desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, al que se contraponen el emergente eje Beijing-Moscú.

En términos generales, entre los años 2021-2022 se observa una tendencia al fortalecimiento de las relaciones de seguridad y defensa entre los miembros del QUAD, así como el desarrollo de una infraestructura económica paralela para contrarrestar el avance de China en la región de Asia-Pacífico.

A pesar del desarrollo del QUAD, en los dos últimos años permanecen contradicciones de intereses entre sus miembros respecto a la estrategia a seguir con China y a otros temas claves de la agenda internacional como Rusia.

Las relaciones de interdependencia económica con Beijing, el efecto disuasivo de las crecientes capacidades militares del gigante asiático y el carácter informal de esta alianza son algunos de los elementos que limitan el alcance del QUAD en la política internacional.

En lo adelante, habrá que seguir de cerca la evolución de la alianza y su capacidad para incluir a otros actores regionales y extrarregionales como Nueva Zelanda, Canadá, Francia, Alemania, Reino Unido o la OTAN, en formato QUAD +, lo cual podría aumentar las tensiones entre Estados Unidos y China.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Australia. (2017). 2017 Foreign Policy White Paper. Recuperado de <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf>
- Correa, K. (2022). Marco Económico del Indopacífico: Radiografía a grupo impulsado por EE.UU. para frenar influencia china. Recuperado de <http://centroestudiosinternacionales.uc.cl/medios/5067-marco-economico-in-dopacifico>

- China. (2022). State Councilor and Foreign Minister Wang Yi Meets the Press. Recuperado de https://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx_662805/202203/t20220308_10649559.html
- EE.UU. (2019). Indo-Pacific Strategy Report, Department of Defense. Recuperado de <https://media.defense.gov/2019/Jul/01/2002152311/-1/-1/1/DEPARTMENT-OF-DEFENSE-INDO-PACIFIC-STRATEGY-REPORT-2019.PDF>
- EE.UU. (2021). Quad Leaders' Summit. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/fact-sheet-quad-leaders-summit/>
- EE.UU. (2022). Indo-Pacific Strategy, White House. Recuperado de <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/02/U.S.-Indo-Pacific-Strategy.pdf>
- El País. (2015). Japón da un paso clave para ampliar el papel de su Ejército. Recuperado de https://elpais.com/internacional/2015/07/16/actualidad/1437037559_411844.html
- European Parliamentary Research Service. (2021). The Quad: An emerging multilateral security framework of democracies in the Indo-Pacific region. Recuperado de [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690513/EPRS_BRI\(2021\)690513_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/690513/EPRS_BRI(2021)690513_EN.pdf)
- Japón. (2022). Quad Joint Leaders' Statement. Recuperado de https://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page1e_000401.htm#:~:text=The%20Quad%20is%20committed%20to,Outlook%20on%20the%20Indo%2DPacific.
- Lee, L. (2020). Assessing the Quad: Prospects and Limitations of Quadrilateral Cooperation for Advancing Australia's Interests. Recuperado de <https://www.lowyinstitute.org/publications/assessing-quad-prospects-and-limitations-quadrilateral-cooperation-advancing-australia>
- Diplomat. (2022). Europa ante el nuevo entorno estratégico en el Indopacífico. Recuperado de <https://thediplomat.com/2022/03/casa-asia-europa-ante-el-nuevo-entorno-estrategico-en-el-indopacifico/>
- Roy, D. (2021). Quad is Key to Biden's Strategy in Asia, But the Four-Way Alliance Is Ambiguous and Contradictory. Recuperado de <https://time.com/5947674/quad-biden-china/>
- Tarapore, A. (2018). The Geopolitics of the Quad. Recuperado de <https://www.nbr.org/publication/the-geopolitics-of-the-quad/>

NOTAS

- 1 El conflicto de las islas Senkaku/Diaoyu, cuyo control ostenta Japón desde el 2012 y China reclama, ha aumentado las tensiones bilaterales. Igualmente, la declaración de una Zona de Defensa de Identificación Aérea sobre una parte del Mar del Sur de China en 2013 ha conducido a Tokio a aumentar su capacidad militar con vistas a evitar violaciones sobre su espacio aéreo.

ENLACE ALTERNATIVO

<https://rpi.isri.cu/rpi/article/view/376/1054> (pdf)