

la frontera de China:

Problemas actuales y perspectivas a futuro

Ulises Granados

INTRODUCCIÓN

Hay académicos y políticos que mencionan frecuentemente, con cierto aire alarmista, el despertar del “gigante chino”, una nación con una población de más de mil 300 millones de habitantes (UNPFA, 2005: 114), con un crecimiento promedio anual del PIB de 9.5 por ciento en las últimas dos décadas (OCDE, 2005), y con una asignación anual de 12.7 por ciento del presupuesto total (año 2004) al sector militar para su modernización (Global Security.org, 2005).¹ Este formidable crecimiento los ha puesto a pensar que China está transformándose en una “potencia mundial”, una “potencia regional” o una “potencia suave” (Liu: 2006),² cualquier denominación que se prefiera. Pero cierto es, sin duda, que, como resultado del fortalecimiento de China en la escena internacional, una serie de asuntos territoriales pendientes en su agenda de política exterior podría salir a la mesa de negociaciones o reflejarse en acciones unilaterales en los próximos años. Esto, a su vez, ha obligado desde ahora a naciones vecinas involucradas a pensar en el asunto de la llamada consolidación (o expansión, como a veces se denuncia) de la frontera de China, una frontera terrestre de poco más de 22 mil kilómetros compartida con 14 naciones y de 14 mil 500 kilómetros de litorales que defender.

¹ Según este instituto, el gobierno chino estimó un presupuesto militar de 29 mil 900 millones de dólares para el año 2005, lo que representa un aumento del 12.6 por ciento con respecto al año previo, así como también parte de respectivos aumentos de dos dígitos por casi cada año en más de una década.

² Retomando este último término como lo acuñó hace 15 años el politólogo Joseph S. Nye Jr.

A mediados del siglo XIX China se vio obligada a abrirse a Occidente, por vía de las armas, a fin de caer objeto de una explotación comercial bajo el modelo de los puertos de tratado (Fairbank, 1969: 3). Esta situación condujo a China a autopercebirse como una nación víctima de un proceso de semi-colonización y objeto de ambiciones territoriales de países europeos y Japón. Como resultado de lo anterior (así como a consecuencia de ambiciones propias, también), en China ha quedado el legado de diversos conflictos relacionados con la delimitación de sus fronteras terrestres y marítimas, la escisión e incorporación de otros territorios, y la protección de recursos en zonas consideradas como parte integral del Estado-nación. En la medida en que se conozca la historia y las condiciones actuales de las delimitaciones fronterizas chinas será posible diagnosticar posibles rumbos a futuro en la toma de decisiones políticas de este gobierno.

Esta investigación se estructura en varios apartados. Primero, ofrece el antecedente histórico general de las fronteras de China al presentar la delimitación limítrofe relativamente fija con sus Estados vecinos, lograda a partir de la última dinastía imperial. Segundo, menciona la situación actual de los principales asuntos de delimitación fronteriza entre China y sus vecinos, tanto los pendientes como los ya resueltos, destacando que el actual desarrollo económico chino parece ser el principal factor que ha favorecido un acuerdo entre este gobierno y los vecinos en la parte continental, en lo que respecta a su delimitación de las líneas fronterizas. En el tercer apartado, la investigación presenta el argumento de que, al mismo tiempo que ha favorecido acuerdos fronterizos en la parte continental, es precisamente este desarrollo económico el que, en las últimas cuatro décadas, parece haber conducido a una actitud más proactiva (y provocativa en ocasiones) por parte de China en su frontera marítima, básicamente en relación con los conflictos marítimos pendientes en sus litorales sur y este. Finalmente, este ensayo propone la idea de que “paz y cooperación para fomentar el desarrollo económico” y “conflicto para garantizar el desarrollo económico” pueden ser considerados como un binomio en la coexistencia de China con sus vecinos, especialmente en relación con la delimitación y defensa de sus fronteras como Estado-nación. Con el todavía reciente desarrollo del régimen jurídico nacional e internacional de

los océanos en la posguerra y la firma de diversos acuerdos internacionales clave desde la década de los ochenta, China voltea nuevamente a los mares en busca de seguridad económica y energéticos, mares donde, sin embargo, la delimitación fronteriza continúa siendo difusa y unilateral.

LEGADO HISTÓRICO EN LAS FRONTERAS

Frente a la “frontera natural”, que siempre ha representado al mar como una zona difusa en el este y sur, la delimitación fronteriza lineal del control gubernamental chino ha cambiado a través de los siglos en la parte continental, básicamente en el norte y oeste. Dos célebres dinastías, la Tang (618-907 d.C.) y particularmente la mongola Yuan (1279-1368), pudieron expandir el control territorial a zonas en el norte y oeste del continente asiático, nunca más visto en poder chino en años posteriores. Luego de casi 300 años bajo la dinastía Ming (1368-1644), cuando el control territorial se contrajo considerablemente, China fue gobernada por la nueva dinastía manchú, la Qing (1644-1911), la cual pudo expandir y consolidar el control de la mayor parte del actual territorio.

Manchuria y Mongolia

En el noreste, el gobierno manchú incorporó al imperio dinástico la zona de Manchuria, y tras el Tratado de Nerchinski de 1689 (el primer tratado bilateral con una potencia occidental), China delimitó su frontera en Siberia con el imperio ruso, obteniendo una posición dominante en la zona norte del río Amur (Spence, 2002: 153). Sin embargo, como resultado del Tratado de Aigun de 1858, el gobierno Qing se vio obligado a ceder a Rusia toda esta zona; ya para 1860 los rusos lograron con éxito consolidar un mayor control sobre esta llamada Manchuria Exterior. Durante la era de la República de China (1912-1949) y habiendo caído bajo la directa influencia japonesa, Manchuria (propriadamente Manchuria Interior) se convirtió posteriormente, en 1932, con ayuda de Japón, en el Manchukuo, presunto imperio manchú bajo la figura (simbólica) del último emperador chino, Pu Yi. Esta situación duró hasta 1945, cuando los soviéticos invadieron el Manchukuo, capturaron al empera-

dor y, posteriormente, ofrecieron la región a las fuerzas comunistas chinas con el objeto de preservar Manchuria como una zona de seguridad entre esa frontera china y la Unión Soviética. Tras el final de la guerra civil china en 1949, las tres provincias del “noreste” –Liaoning, Heilongjiang y Jilin– quedaron como parte de la nueva República Popular de China.

En el norte, Mongolia fue administrada por el imperio manchú en dos partes, Mongolia Exterior (cuatro áreas tribales bajo la gobernatura militar de Uliasutai y la zona de Khobdo) y Mongolia Interior, a su vez controlada por el gobierno Qing mediante tribus del sur de la zona, una administración de la parte occidental (Taoxi Mongolia), ocho estandartes de la zona de Chahar bajo un comandante militar, la comandancia militar de Suiyuan y la región Hulunbuir-Barga (en la parte nororiental de la actual Mongolia Interior). Con la fundación de la República de China en 1912, Mongolia Exterior se separó del control chino para caer en la esfera de influencia de los soviéticos, mientras que Rehe, Chahar y Suiyuan fueron administradas como regiones especiales y, en 1928, como tres provincias (Gu, 1999: 226); en tanto que el territorio de Hulunbuir fue reasignado a Heilongjiang, Jirim pasó a la provincia de Fengtian (Mukden) y Taoxi Mongolia fue incorporada a la provincia de Gansu. En 1937, durante la guerra sino-japonesa, las partes de Suiyuan y Chahar de Mongolia Interior declararon su independencia y entraron en alianza con el Manchukuo y con Japón, situación que duró hasta 1945, cuando esas dos zonas fueron ocupadas por tropas de Mongolia Exterior y la Unión Soviética. Finalmente, las fuerzas comunistas establecieron la Región Autónoma de Mongolia Interior en 1947, preservando esta fórmula administrativa durante la fundación de la República Popular dos años después.

Xinjiang y Xizang (Tíbet)

La zona del Xinjiang (la “nueva frontera”, conocida también como el Turquestán Oriental o Turquestán Chino) fue asimilada al imperio Qing en 1757 (Pacific Affairs, 1945: 353) luego de que las tropas manchú derrotaron a los Dzungars. Sin embargo, al igual que en Manchuria, Rusia comenzó a ejercer presión desde mediados del siglo XIX, y fue mediante el Tratado de Tacheng de 1864 que China se vio obligada a transferir el territorio noroeste de Xin-

jiang a Rusia; para 1871 los rusos continuaron su avance capturando el valle del río Ili. Mientras tanto, Yaqub Beg, del vecino khanato de Kokand, absorbió bajo su control, desde 1865, amplias zonas del norte de Xinjiang y se proclamó gobernante de la región de Kashgaria (Hsü, 1975: 391), y no fue sino hasta que el general chino Zuo Zongtang las recuperó en 1877 que toda la zona cayó en la esfera de interés china. Finalmente, el gobierno chino designó a Xinjiang como una de sus provincias en 1884. Sin mayores crisis durante los primeros años de la República de China, en Xinjiang ocurrió, sin embargo, una breve rebelión al formarse la Primer República de Turquestán Oriental en 1933 y, posteriormente, una Segunda República (con apoyo soviético) de 1944 a 1949. Esta segunda república se disolvió por medio de la llamada “liberación pacífica de Xinjiang”, a manos del EPL, en 1949, acción que facciones independentistas han calificado, sin embargo, de invasión comunista china.

El Tíbet, conocido hoy, oficialmente, como la Zona Autónoma de Xizang, fue incorporado a la esfera de dominio chino desde 1792 (luego de más de un siglo de dominio mongol dentro del periodo de la dinastía Yuan), aunque el control efectivo, con un breve intervalo de “resistencia directa”, ha sido constante sólo a partir de 1950. A principios del siglo XVIII el gobierno Qing ordenó el envío de un residente (Amban) a Lhasa, sede del gobierno tibetano; sin embargo, no fue sino después de sofocar una rebelión que el imperio manchú logró mantener en el Tíbet una fuerza militar modesta. Posteriormente, como resultado de la entrada del Reino Unido en la zona (temiendo la expansión de la influencia rusa), una delegación británica, respaldada por una fuerza militar persuasiva, firmó en 1904 un tratado con el gobierno tibetano, confirmando la demarcación fronteriza entre Sikkim y el Tíbet. En 1906, el Reino Unido y China firmaron un tratado por medio del cual Londres se comprometió a no anexarse el Tíbet. Posteriormente, luego de la Convención Anglo-Rusa de 1907 (por medio de la cual se reconoció el estatus del Tíbet como protectorado chino), el gobierno Qing invadió esa zona en 1910 (hasta 1911). Sin embargo, con el nacimiento de la República de China, diversos movimientos simultáneos, independentistas en el Tíbet e injerencistas del Reino Unido, señalaron el prelude para que en 1914 se

celebrara la Convención Simla entre representantes de China, el Tíbet y el Reino Unido (aunque China no firmó el documento final), mediante la cual los británicos de hecho se anexaron una zona del llamado Tíbet del Sur, actualmente casi todo el estado indio de Arunachal Pradesh (Mehra, 1974: 232-294). La referida línea de demarcación (la “línea MacMahon”), reconocida como frontera legal por los británicos (e indios hoy en día) y repudiada por China, fue la principal causa de la guerra sino-india de 1962 y es el origen de la actual disputa fronteriza entre estas dos naciones.

Un año después de que la República Popular de China fue fundada (1949), tropas del EPL derrotaron al ejército tibetano e ingresaron al Tíbet, obligando a ese gobierno a firmar el llamado “Plan de Liberación Pacífica del Tíbet”; para 1959, cuando el gobierno central de China sofocó la rebelión en Amdo y Kham del Este, el décimo cuarto Dalai Lama se vio obligado a huir a la India. Actualmente, la zona poblada por tibetanos abarca en China toda la Zona Autónoma de Xizang, casi toda la provincia de Qinghai, así como pequeñas porciones de las provincias de Sichuan, Gansu y Yunnan.

Yunnan, Guangxi-Guangdong y Taiwán

Desde el siglo XIX, la frontera suroeste de China había caído principalmente bajo las esferas de interés del Reino Unido y de Francia. Londres se anexó los altos de Birmania en 1886 y alcanzó un acuerdo formal con China un año después sobre la frontera común, aunque la delimitación de parte de esa zona, los Estados Wa, con población tribal en la frontera china de Yunnan, quedó pendiente. En 1934 un breve incidente entre tropas chinas (que al parecer incursionaron en zona reclamada por los británicos) llevó dos años después al Reino Unido y a China a preparar el informe de una comisión bilateral creada para resolver esta disputa, aunque la guerra sino-japonesa postergó indefinidamente estos esfuerzos (Norris, 1939: 67-79). No fue sino hasta la época poscolonial, en 1960, bajo la República Popular China y el gobierno democrático birmano (dos años antes del golpe de Estado en este último) que se alcanzó un acuerdo fronterizo definitivo (Lithner, 1992).

París, por su parte, demostró sus ambiciones coloniales en Indochina en 1874, cuando firmó un tratado con el reino de Annam, y desde 1856 al

encabezar la Arrow War contra China como parte de los esfuerzos de las potencias occidentales para extraer concesiones comerciales y privilegios de extra-territorialidad (en los llamados “puertos de tratado”). Japón, por su parte, intensificó a finales del siglo XIX sus ambiciones territoriales contra China al absorber Taiwán. En el suroeste de China, como resultado de la guerra sino-francesa de 1884-85, los gobiernos de China y Francia firmaron un tratado en el que se reconoció el estatus del reino de Annam como colonia de facto francesa (perdiendo el gobierno Qing a Annam como su protectorado), y se definió la frontera en el norte del Golfo de Tonkin (Golfo de Beibu). La demarcación de la frontera entre Annam (hoy la parte norte de Vietnam) y China, en la costa, fue delimitada mediante una convención en 1887, la cual determinó el meridiano este 105,43 de París (108,3 de Greenwich) como el punto divisorio en el norte del Golfo de Tonkin (Zou, 1999: 236). Sin embargo, a pesar de que el documento estableció un punto de referencia, y desde entonces ha existido una línea de demarcación tradicional aceptada por la costumbre, la línea fronteriza bilateral exacta apenas está siendo delimitada entre los dos gobiernos, mientras que el acuerdo sobre la delimitación definitiva del mar territorial y la plataforma continental entre Vietnam y China en el Golfo de Tonkin no entró en vigor sino hasta el año 2004 (Zou, 2005: 14).

Taiwán, por otro lado, fue visitado por los portugueses desde 1544 y ocupado por los holandeses desde 1624 hasta 1662, cuando las fuerzas militares de la dinastía Ming los desplazaron. Koxinga (Zheg Chenggong), el comandante de la fuerza china que expulsó a los holandeses, usó Taiwán como base de operaciones en calidad de rebelde o “pirata” al oponerse a la nueva dinastía Ping, fundada en 1644, y llegó a formar su feudo en la isla hasta 1684. Desde ese año, Taiwán (junto con las islas Pescadores) fue formalmente anexada por el gobierno Qing como parte de la provincia de Fujian, y posteriormente, en 1887, como provincia, hasta que, tras la derrota china en la primera guerra sino-japonesa, las islas fueron cedidas a perpetuidad. El control colonial japonés duró hasta 1945, cuando la rendición nipona en la Segunda Guerra Mundial, para luego revertir el control de este territorio a la República de China hasta 1949-50, cuando las tropas de Chiang Kai-shek se

replegaron a Formosa, en tanto que en el continente se fundaba la República Popular. Actualmente, Taipei y Pekín reconocen ser los gobiernos legítimos de “China”, aunque hay quienes han señalado que la existencia de Taiwán en la escena internacional le ha otorgado a la isla una independencia de facto.³ Para el gobierno de Pekín, el problema de la posible proclamación de una “independencia” de Taiwán es uno de los más significativos de su agenda diplomática y el más importante respecto a la reunificación de todo su territorio.

PROBLEMAS FRONTERIZOS ACTUALES

Luego de esta breve y muy general descripción del antecedente histórico de la frontera china, es necesario saltar hacia el presente. Hoy en día China enfrenta algunos movimientos secesionistas relacionados con su territorio, unos de muy poca fuerza, otros de importancia relativa, y mantiene varios asuntos pendientes sobre sus fronteras terrestres y marítimas, aunque en términos generales se puede afirmar que las fronteras han permanecido relativamente fijas desde el periodo republicano.

En cuanto a Mongolia Interior, a finales de la década de los noventa comenzó a organizarse en Nueva Jersey, Estados Unidos, el pro-independen-tista Partido Popular de Mongolia Interior, minúsculo movimiento en el exilio y sin mucha presencia política que pugna por la independencia de esta región china.

En relación con Xinjiang, sin embargo, la resistencia dentro de la zona parece ser más numerosa y estar más organizada. La población, mayoritaria-mente uygur, de un islam sunita moderado, ha gozado de ciertos beneficios desde el inicio de la PPA a finales de los años setenta; sin embargo, algunos organismos internacionales denuncian que el gobierno central chino ha puesto en marcha durante décadas una política sistemática de migración de la etnia mayoritaria Han a la región, en detrimento político, económico y

³ Este delicado tema sobre “una China” o “dos Chinas” está fuera de la discusión central de este ensayo.

social de la mayoría uygur y de otras etnias locales (Human Rights Watch, 2005). Se sabe de la existencia de grupos clandestinos que retan la autoridad del gobierno central respecto a lo que ellos llaman el Turquestán Oriental (Turquestán Chino), aunque no parece haber un grupo de resistencia unificado. Aun así, varios ataques separatistas han llamado la atención de la comunidad internacional (en 1997 fueron perpetrados varios ataques con bomba en la capital Urumqi). Durante los últimos años, y a raíz de los ataques terroristas del 11 de septiembre en Estados Unidos, el gobierno chino ha denunciado ante la comunidad internacional la existencia de células terroristas de chinos uygures con lazos tanto con Osama Bin Laden como con el derrocado régimen talibán en Pakistán, así como infiltraciones de separatistas desde países vecinos (OICERPC, 2003).

Más al suroeste, en la región del Tíbet, al sur de las montañas Kunlun, China mantiene pendiente una demarcación fronteriza con la India, y enfrenta constantemente en otros países las críticas del Dalai Lama contra el gobierno central. Como resultado de la guerra sino-india de 1962, China ocupa actualmente la zona de Askai Chin (unos 38 mil kilómetros cuadrados), lo que representa alrededor del 20% de la Cachemira en disputa entre China, India y Pakistán. Asimismo, China reclama vastas áreas de los estados indios nororientales de Sikkim y Arunachal Pradesh. Estos estados fueron demarcados por el Reino Unido y aceptados por la India como territorio ubicado al sur de la “línea MacMahon” de 1914. India declaró en 1950 la línea como la frontera formal entre los dos países, mientras que China continúa reclamando Arunachal Pradesh como parte del Tíbet. Recientemente, sin embargo, Pekín parece haber aceptado la actual demarcación como permanente. En septiembre de 2005, los dos gobiernos celebraron la sexta ronda de conversaciones para la posible solución de esta disputa mediante la aceptación del statu quo y la demarcación de la “línea MacMahon” como eventual frontera definitiva.

Respecto al Dalai Lama, considerado el líder religioso y secular de todos los tibetanos y de sus simpatizantes en el exilio, la posición de China ha sido inflexible, tachando a este líder de elemento que incita al separatismo del Tíbet del territorio nacional, y manteniendo bajo secreta custodia al 11

Panchen Lama (la segunda figura religiosa más importante de los tibetanos) desde 1995. Sin embargo, el Dalai Lama ha cambiado radicalmente su posición desde 1987 a favor de que el Tíbet sea una región con mayor autonomía dentro del control de China. Por lo que respecta a los movimientos pro-independentistas y ONGs simpatizantes con el Dalai Lama, todos ellos tienen base de operaciones fuera del Tíbet.⁴

A excepción de la (abierta y velada) inestabilidad política en el Xinjiang y el Tíbet, China preserva actualmente una situación bastante estable en relación con sus fronteras continentales. El gobierno chino ha logrado exitosos acuerdos y tratados fronterizos con Estados vecinos sobre las delimitaciones en su parte continental, lo que le ha garantizado estabilidad en esas franjas terrestres y asegurado a su vez el respeto mutuo de las delimitaciones. El objetivo parece ser principalmente económico, ya que una buena relación política con sus vecinos es la base para el desarrollo de los intercambios comerciales, aunque estas iniciativas han sido racionalizadas como resultado de los principios básicos que rigen su política exterior (MAERPC, 2003).⁵ Esta política parece haber tenido bastante éxito, particularmente desde la implosión de la Unión Soviética, ya que a partir de entonces ha tenido que ratificar sus fronteras con repúblicas ex soviéticas colindantes. Para el año 2006, China mantiene en vigor tratados, acuerdos complementarios y protocolos sobre delimitación, control y cooperación fronteriza, así como acuerdos de reconocimiento conjunto de la frontera con la mayoría de sus países vecinos.

Con Tayikistán, China firmó en 2002 varios acuerdos fronterizos, renunciando a 10 mil 810 millas cuadradas de la zona montañosa de Pamir a cambio de retener 386 millas cuadradas, aunque todavía no se ha realizado la

⁴ Entre ellos destacan el Movimiento Internacional para la Independencia del Tíbet y el Congreso Juvenil Tibetano, este último en busca de una independencia del Tíbet que incluya las regiones de U-Tsang, Do-toe y Do-med. Otras organizaciones, como la Campaña Internacional por el Tíbet, son menos radicales y promueven un diálogo entre el gobierno chino y el Dalai Lama.

⁵ Preservar la independencia, soberanía e integridad territorial del país, crear un ambiente internacional favorable para las reformas del país, mantener la paz mundial e impulsar el desarrollo común.

demarcación en el terreno. Con Corea del Norte y la Federación Rusa existe un protocolo tripartita en relación con el río Tumen, mientras que, exclusivamente, con Corea del Norte hay un acuerdo bilateral de administración de puestos fronterizos (a pesar de que Pyongyang mantiene una disputa sobre algunas islas de los ríos Tumen y Yalu y un pequeño territorio alrededor del Monte Paektu en la zona fronteriza con Jilin). Con Rusia existe un acuerdo en la sección oriental de la frontera china a lo largo del río Amur, en vigor desde 2005, mediante el cual China renuncia a unas islas ubicadas a las afueras de Khabarovsk. En las fronteras oriental y occidental, China y Rusia iniciarán en 2007 los trabajos iniciales de reconocimiento de sus cuatro mil 300 kilómetros de frontera común (MAERPC, 2006a).

Con Kazajastán, China ha aceptado retener sólo el 20% del territorio antes reclamado, y ambos gobiernos continúan trabajando para demarcar toda la frontera (Daly, 2004). Con Kirguistán, el gobierno chino ha aceptado retener el 30% de territorio antes reclamado, y desde 2004 existe ya un acuerdo de delimitación fronteriza definitivo. Con Mongolia y Kazajastán, China mantiene un acuerdo sobre el uso de ríos transfronterizos; con Mongolia, Laos y Vietnam existe un acuerdo tripartita, en tanto que con Mongolia, China firmó en 2005 un acuerdo bilateral para el reconocimiento topográfico conjunto de su frontera.

Por otro lado, China firmó recientemente, en 2005, un acuerdo de reconocimiento mutuo de la frontera común con Nepal, mientras que con Laos y Vietnam espera suscribir un tratado tripartita de delimitación para el año 2006. Con Vietnam, en el año 2000 se firmó, como se señaló líneas arriba, el acuerdo sobre delimitación del mar territorial en el Golfo de Tonkin, acuerdo que entró en vigor finalmente en 2004, mientras que para el año 2005 China ya había resuelto el 50% de la delimitación detallada de la frontera terrestre común con ese país. Con Myanmar, país con el que ya delimitó definitivamente su línea fronteriza, China mantiene vigente otro acuerdo sobre administración y cooperación en su zona fronteriza. Con Bután, China prefiere mantener el reconocimiento de facto de la frontera común, dictado por la costumbre a través de las últimas décadas, ya que no mantiene relaciones diplomáticas con ese reino.

LA FRONTERA MARÍTIMA: VIEJO IRREDENTISMO
ANTE NUEVOS RETOS

Desde el inicio de la PPA en varias ciudades costeras, iniciada por Deng Xiaoping en 1978, China se ha transformado radicalmente en relación con la época de Mao Zedong. Sin duda, las condiciones económicas de muchas familias, en las cuales por lo general los hijos viven mejor de lo que vivieron generaciones pasadas, han legitimado en gran medida al actual gobierno. Este proceso de “fortalecimiento” (económico) del país, traducido a su vez en una presencia más activa en la escena internacional, ha obligado al gobierno, por otra parte, a buscar continuos recursos económicos, fortalecer sus zonas industriales costeras (donde residen importantes centros poblacionales) y defender derechos marítimos autoreconocidos. En términos geoestratégicos, China debe garantizar el libre acceso en las rutas en sus litorales, el abastecimiento de energéticos mediante la explotación de nuevas fuentes, y un desarrollo sustentable de la población que vive en las zonas costeras. Por eso, la defensa de su frontera marítima representa para el gobierno chino ahora más que nunca un imperativo económico-político.

Con la entrada en vigor en 1994 de CONFEMAR, los Estados costeros y naciones archipelágicas pueden ahora reclamar 12 millas náuticas de mar territorial, 12 de zona contigua y 200 de zona económica exclusiva. En consecuencia, los principales conflictos fronterizos de China no ocurren en la frontera continental, sino que han pasado a primer plano en sus litorales. Aparte de la cuestión de reunificar Taiwán con la madre patria, el gobierno chino enfrenta ahora problemas de delimitación de sus fronteras y zonas económicas exclusivas en el Mar del Sur de China, el Mar del Este de China y el Mar Amarillo. A este respecto, China ha mostrado con nueva intensidad su identificación como un Estado oceánico (Granados: 2005a, 443-461).

En el Mar del Sur de China, Pekín reclama sus cuatro archipiélagos (las islas Pratas, Paracel, Spratly y el banco Macclesfield) como parte del territorio nacional y todo el Mar del Sur de China como “aguas históricas” desde tiempos dinásticos; ha sido protagonista de dos breves altercados militares

contra Vietnam en 1974 y 1988 por el control de dos de esos grupos insulares. Después de la Segunda Guerra Mundial reocupó unas islas de las Paracels y las Spratlys, y hasta ahora (al igual que Taiwán) defiende derechos de soberanía sobre esos dos archipiélagos *vis-à-vis* Vietnam, Malasia, Filipinas y Brunei (Granados: 2005b, 153-181).

En relación con el Mar del Este de China, Pekín (junto con Taipei) rechaza que Tokio posea la soberanía de las islas Diaoyu Dao (Diaoyu Tai / Senkakus en idioma japonés), ocho islas y rocas sin mayor valor intrínseco, ubicadas al noreste de Taiwán, pero con posibles yacimientos de gas en su lecho marino y con el potencial de extender la zona económica exclusiva de China en esa región marítima. Pekín aduce que este grupo ha sido parte del territorio por lo menos desde la dinastía Ming (entonces identificado como parte de Taiwán, aunque también ha estado incluido en mapas de las Islas Ryukyu). Estas islas pasaron posteriormente a control japonés junto con Taiwán, según interpretaciones derivadas de lo estipulado en el Tratado de Shimonoseki de 1895. Después de la Segunda Guerra Mundial, al renunciar a Taiwán mediante el Tratado de Paz de San Francisco de 1951, Japón devolvió estos territorios, afirma la parte china. Sin embargo, Japón insiste en que en el tratado de paz nunca se mencionaron las Senkakus, por lo que sus derechos territoriales continúan vigentes. Este conflicto permaneció latente hasta finales de los años sesenta, cuando una comisión económica auspiciada por la ONU anunció posibles yacimientos de hidrocarburos en la zona. En 1972, cuando las islas Ryukyus fueron devueltas a Japón, ese gobierno anunció que las Senkakus fueron incluidas en esa transferencia, causando protestas oficiales inmediatas por parte de Taiwán y China. La Dieta japonesa proclamó oficialmente su soberanía sobre estas islas en 1996, y desde esa década el gobierno japonés ha despachado regularmente la guardia costera para evitar que activistas chinos y barcos pesqueros de China, Hong Kong o Taiwán desembarquen allí (aunque ha permitido que activistas japoneses ultranacionalistas realicen diversas actividades).

Debido a que el actual derecho marítimo internacional ha otorgado a los Estados costeros y naciones archipelágicas derechos sobre zonas económicas exclusivas (un concepto acuñado hace tan sólo varias décadas), sin crear

mecanismos efectivos de solución de disputas territoriales,⁶ nuevos problemas han emergido entre China y sus vecinos marítimos. Para defender su postura, China ha recurrido a argumentos irredentistas, buscando en la historia e historiografía una justificación para legitimarse, y ha ofrecido argumentos que, sin excepción, han sido rechazados por las naciones vecinas.

De cualquier forma, poniendo de lado estos dos grandes conflictos multilaterales en el sur y este, los cuales desafortunadamente han contaminado las relaciones bilaterales y multilaterales de China en la región, Pekín ha intentado divorciar dentro de lo posible las disputas de soberanía territorial de otros asuntos de la agenda fronteriza marítima, tales como la cooperación pesquera. Éste ha sido un proceso muy lento, pero ha mostrado resultados. El gobierno chino ha negociado delimitaciones marítimas en sus zonas económicas exclusivas donde el millaje se traslapa con el de otros países vecinos, a fin de permitir un régimen más racional en el uso conjunto de recursos pesqueros. Con Japón estableció una Zona Marítima Provisional (PMZ) en el Mar del Este de China, y con Corea del Sur ha establecido en el Mar Amarillo tanto PMZ como Zonas de Transición (TZ), en vigor desde 2001 (Rosenberg, 2005). Esto representa un exitoso avance en la delimitación de actividades económicas de estos tres países, considerando que ni China con Corea del Sur ni China con Japón han delimitado definitivamente sus respectivas fronteras marítimas comunes.

CONCLUSIONES: PODER ECONÓMICO Y ESTABILIDAD REGIONAL

Considerando que las estables relaciones con las naciones vecinas de la parte continental han permitido, particularmente desde la década de los noventa, gozar de una frontera estable y básicamente delimitada a detalle, China parece actuar, como nación económicamente poderosa, bajo la premisa de “paz y cooperación para el desarrollo económico”, según lo marcan sus lineamientos generales de política exterior. Con Corea del Norte no se vislumbra ningún

⁶ CONFEMAR III no es un mecanismo jurídico efectivo para resolver disputas territoriales; desafortunadamente, ha sido un factor para agravarlas.

conflicto inminente sobre zonas disputadas. Siendo el principal aliado del régimen de Pyongyang en las conversaciones multilaterales sobre su programa de desarrollo nuclear y con un comercio bilateral anual de alrededor de dos mil millones de dólares (Asia Report, 2006), Pekín prefiere mantener archivado el asunto territorial sobre partes de su frontera en los ríos Tumen y Yalu.

En el norte y en la zona de Asia central, China también mantiene intereses estratégicos, políticos y económicos clave. En 2002 creó la Organización de Cooperación Shanghai –SCO– (sucesora del mecanismo Shanghai Cinco⁷), integrada por China, Kazajastán, Kirguistán, Rusia, Tayikistán y Uzbekistán, cuyos objetivos principales son salvaguardar la paz y estabilidad en la región común, promover el desarrollo económico en beneficio común y fortalecer su cooperación mutua en varios campos. Además, ha expandido el rango de acción a la cooperación contra el terrorismo y combate a las drogas, entre otros rubros, por lo que Mongolia, India, Afganistán y Pakistán, naciones fronterizas con China, ya asisten a las cumbres del SCO como observadores. Desde 2004 China ha ofrecido a estos países créditos preferenciales por un monto de 900 millones de dólares, y en 2005 presentó un total de 127 proyectos de cooperación económica, resaltando su papel como “buen vecino y buen socio” (MAERPC, 2006c).

Por otro lado, con Rusia, nación con la cual China considera la existencia de una asociación de cooperación estratégica bilateral, la relación de cooperación económica es particularmente benéfica, sin mencionar que en la escena internacional enfrentan también el poder militar unipolar de Estados Unidos. En 1999 el volumen del comercio bilateral fue de 5 mil 700 millones de dólares, mientras que para el 2005 despegó a los 29 mil 100 millones. Particularmente para la parte rusa, China es un gran mercado a explorar, ya que únicamente el 2% del volumen total del comercio internacional de China es con aquel país (MAERPC, 2006b).

De forma similar, los lazos económicos entre China y la India parecen haber sido los principales incentivos en un eventual acuerdo fronterizo en

⁷ Creado inicialmente para fortalecer medidas de confianza mutua y la eventual reducción de fuerzas militares en las fronteras comunes.

Sikkim y Arunachal Pradesh. A pesar de considerar estratégicamente a Islamabad como aliado en la región centro asiática, Pekín mantiene una vigorosa relación económica con Nueva Delhi. El valor de los intercambios comerciales entre China y la India para 2004 fue de 13 mil 600 millones de dólares (un aumento del 79% respecto al año previo), y se calcula que para el año 2010 el comercio bilateral podría alcanzar los 462 mil millones. Hay quienes estiman que para el año 2025 los dos países podrían dominar el comercio mundial por completo (Rane, 2005).


Ahora bien, “paz y cooperación para el desarrollo económico” puede representar tan sólo una de las dos caras de la misma moneda. Como se mostró líneas arriba, los principales conflictos territoriales no ocurren en las fronteras continentales chinas, sino en sus litorales. Dentro de las relaciones de China con ASEAN, así como con Japón y Corea del Sur, sobre zonas marítimas en disputa, el factor económico ha sido muy importante, pero no siempre ha sido el garante de la estabilidad en la región. A pesar de que China se comprometió el 4 de noviembre del 2002 con un código de (buena) conducta, evitando elevar las tensiones en el Mar del Sur de China mediante la firma conjunta de una declaración con ASEAN, el hecho es que sus trabajos de exploración marina de yacimientos de hidrocarburos continúan, y frecuentemente el arresto de pescadores chinos en aguas disputadas cerca de las Islas Spratlys por parte de autoridades malasias o filipinas recuerdan que los intereses económicos pueden provocar un conflicto como los ocurridos en 1974 y 1988 entre China y Vietnam, o incidentes menores como los de 1995 y 2000-2001 entre China y Filipinas. Tomando en cuenta que China no está dispuesta a negociar la soberanía de las Spratlys, en un futuro cercano es más probable que aumenten, y no disminuyan, las tensiones en esa “frontera difusa”. Además, es importante recordar que, a pesar de que Pekín y Hanoi han llegado a un acuerdo sobre la delimitación del Golfo de Tonkin, las Paracels y Spraltys continúan fuera de la agenda de acuerdos. Asimismo, si bien Pekín y Manila se han apegado al código de buena conducta, ambas naciones saben que su disputa por un sector de las Spratlys (las “Islas Kalayaan” filipinas) es irreconciliable en términos reales.

Aun así, la posibilidad de conflicto en esa frontera enfrenta una realidad evidente respecto, por un lado, a la necesidad de China de desempeñar un

papel responsable en la región, y, por otro, a la creciente integración económica de China en la región de ASEAN. China es miembro de la recientemente creada Cumbre del Este de Asia, un ambicioso foro de diálogo multilateral que aborda varios temas y cuya declaración fue firmada en Kuala Lumpur en diciembre de 2005, así como del foro ASEAN 3 (junto con Japón y Corea del Sur). En el ámbito de la cooperación económica e intercambios comerciales, el futuro de China con ASEAN se vislumbra particularmente prometedor, sobre todo para esas naciones del sudeste asiático. China ha acelerado proyectos de construcción de autopistas entre Yunnan y Guangxi hacia Myanmar, Laos y Vietnam, así como vías férreas para unir el llamado Ferrocarril Pan-Asiático de Singapur a China a través de Myanmar. Asimismo, China y ASEAN mantienen un acuerdo, el llamado Trato Preferencial Sino-ASEAN, mediante el cual en 2005 se exentó un total de 60 millones de dólares en tarifas arancelarias a productos valuados en alrededor de 516 millones (Xinhua, 2006).

Con Japón, sin embargo, las relaciones se mantienen tensas debido a varios problemas bilaterales, incluyendo la publicación de libros de texto escolares en Japón en los cuales, denuncia China, se trasgversa la historia colonial japonesa, o las repetidas visitas del primer ministro Junichiro Koizumi al santuario Yasukuni (donde se honra la memoria de caídos en combate y criminales de guerra). En medio de las disputas sobre las Diaoyu Dao, la guardia costera japonesa detectó en noviembre de 2004 un submarino nuclear chino ingresando a la zona económica exclusiva japonesa en las islas Sakishima, ubicadas a unas 75 millas náuticas de las Senkakus. Y por si no fuera suficiente la tensión, el gobierno chino continúa explorando el yacimiento de gas natural Chunxiao al occidente de la línea equidistante de delimitación marítima, acción que, denuncia Japón, podría llevar a que China extraiga recursos energéticos japoneses (Donaldson, 2005: 148).

Debido a la necesidad de China de allegarse fuentes energéticas en áreas consideradas como propias, ya sea en el Mar del Sur de China o en el Mar del Este de China, no puede descartarse la posibilidad de que continúen en estas zonas incursiones de submarinos, barcos oceanográficos o “pescadores” (se sabe que algunos chinos arrestados en Filipinas en aguas en disputa bien

pudieron haber sido soldados), en detrimento de la estabilidad regional. En tanto los asuntos de soberanía sobre islas y la delimitación conjuntamente aceptada de las zonas marinas permanezcan sin solución, parece claro que China mantendrá una política dual de promoción de paz y estabilidad junto con continuas acciones asertivas para proteger sus fronteras marinas, recordando de vez en cuando a algunos vecinos económicamente menores que las naciones poderosas suelen actuar como tales en el mundo de la *realpolitik*. 

REFERENCIAS

- ASIA Report (2006), “China and North Korea: Comrades Forever?”, en *Asia Report* 112 (1 de febrero de 2006), International Crisis Group, <http://www.crisisgroup.org/home/index.cfm?id=3920&l=5>
- DALY, John C. K. (2004), “Energy Concerns and China’s Unresolved Territorial Disputes”, en *China Brief*, 4-24 (7 de diciembre de 2004), The Jamestown Foundation, <http://www.jamestown.org/>
- DONALDSON, John & Alison Williams (2005), “Understanding Jurisdictional Disputes: the East China Sea and Beyond”, en *Journal of International Affairs*, vol. 59, núm. 1 (otoño/invierno de 2005), pp. 135-156.
- FAIRBANK, John King (1969), *Trade and Diplomacy on The China Coast. The Opening of the Treaty Ports, 1842-1854*, Stanford, California, Stanford University Press.
- Global Security.org (2005), China Military Guide, “Budget”, <http://www.globalsecurity.org/military/world/china/budget.htm>
- GRANADOS, Ulises (2005a), “As China Meets the Southern Sea Frontier: Ocean Identity in the Making, 1902-1937”, en *Pacific Affairs*, vol. 78, núm. 3 (otoño de 2005), pp. 443-461.
- , (2005b), “Chinese Ocean Policies towards the South China Sea in a Transitional Period, 1946-1952”, en *The China Review*, vol. 6, núm. 1, (primavera de 2005), pp. 153-181.
- GU, Xiegang (1999), *Zhongguo jiangyu yangeshi* (Historia de los cambios en las fronteras de China), Pekín, Shangwu yinshuguan.
- HSÜ, Immanuel C. Y. (1975), *The Rise of Modern China*, segunda edición, Nueva York, Oxford University Press.
- HUMAN Rights Watch (2005), *Devastating Blows. Religious Repression of Uighurs in Xinjiang*, abril de 2005, <http://hrw.org/reports/2005/china0405/4.htm>
- LINTNER, Bertil (1992), “Burma and its Neighbours”, ponencia presentada en febrero de 1992 en el Nehru Memorial Museum and Library, Nueva Delhi, www.asiapacificms.com/papers/pdf/burma_india_china.pdf
- LIU, Melinda & John Barry (2006), “Soft Power, Hard Choices”, en *Newsweek*, 7 de marzo de 2006, <http://www.msnbc.msn.com/id/7037845/site/newsweek/>
- MAERPC (2003), “China’s Independent Foreign Policy of Peace”, comunicado del Ministerio

- de Asuntos Exteriores de la República Popular China, 18 de agosto de 2003, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/wjdt/wjzc/t24881.htm>
- , (2006a), Conferencia de prensa del vocero del Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China, Liu Jianchao, 18 de mayo de 2006, <http://ke.china-embassy.org/eng/fyrth/t253650.htm>
- , (2006b), Boletín de Prensa de la Embajada de China en Washington, 22 de mayo de 2006, <http://www.china-embassy.org/eng/xw/t254023.htm>
- , (2006c), Conferencia de prensa del presidente chino Hu Jintao, 30 de mayo de 2006, <http://www.fmprc.gov.cn/eng/zxxx/t256398.htm>
- MEHRA, Parshotam (1974), *The McMahon Line and After*; Delhi, Macmillan.
- NORRIS, Martin R. (1939), “Tribal Boundaries of the Burma-Yunnan Frontier”, en *Pacific Affairs*, vol. 12, núm. 1 (marzo de 1939).
- OECD (2005), *Economic Survey of China 2005*, Policy Brief, Organisation for Economic Co-operation and Development, septiembre de 2005, <http://www.oecd.org/dataoecd/10/25/35294862.pdf>
- OICERPC (2003), “History and Development of Xinjiang” (Libro Blanco), Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China, mayo 2003, <http://www.china.org.cn/e-white/20030526/index.htm>
- Pacific Affairs* (1945), (anónimo), “Historical Variations of China’s Frontiers”, en *Pacific Affairs*, vol. 18, núm. 4 (diciembre de 1945).
- RANE, Anil (2005), “India-China bilateral trade growing at the fastest rate in the world – Asian giants to dominate world trade by 2025”, en *India Daily*, 15 de agosto de 2005, <http://www.indiadaily.com/editorial/4167.asp>
- ROSENBERG David (2005), “Managing the Resources of the Chinas Seas: China’s Bilateral Fishery Agreements with Japan, South Korea and Vietnam”, en *Japan Focus* 319, 15 de abril de 2005 (publicado en internet el 30 de junio de 2005), <http://japanfocus.org/>
- SPENCE, Jonathan (2002), “The K’ang-his Rein”, Denis Twitchett y John K. Fairbank (eds.), *The Cambridge History of China*, vol. 9. Part One: The Ch’ing Empire to 1800, Cambridge, Cambridge University Press.
- UNFPA (2005), United Nations Population Fund, State of World Population 2005, Demographic, Social, and Economic Indicators, http://www.unfpa.org/swp/2005/images/e_indicator2.pdf
- XINHUA (2006), “China expedites construction of land links to ASEAN”, en *Xinhua*, 10 de junio de 2006, <http://www.chinaembassy.org.in/eng/zgbd/t257401.htm>
- ZOU Keyuan (1999), “Maritime Boundary Delimitation in the Gulf of Tonkin”, en *Ocean Development and International Law*, vol. 30, pp. 235-254.
- , (2005), “The Sino-Vietnamese Agreement on Maritime Boundary Delimitation in the Gulf of Tonkin”, en *Ocean Development and International Law*, vol. 36, pp. 13-24.

SIGLAS

ASEAN	Asociación de Naciones del Sudeste Asiático
CONFEMAR III	Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre la Ley del Mar

EPL	Ejército Popular de Liberación de China
MAERPC	Ministerio de Asuntos Exteriores de la República Popular China
OECD	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OICERPC	Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular China
PIB	Producto Interno Bruto
PMZ	Zona Marítima Provisional
PPA	Política de Puertas Abiertas
SCO	Organización de Cooperación de Shanghai
TZ	Zonas de Transición
UNPFA	Fondo de Población de las Naciones Unidas