

---

*Análisis GESI, 11/2013*

## **La política exterior de “amante fogoso”: los casos de China y Estados Unidos en Asia**

Xavier Servitja

*20 de noviembre de 2013*

En este análisis, se presenta el concepto de “amante fogoso” para definir una determinada acción intrusiva realizada por la política exterior de un tercer Estado que altera las relaciones bilaterales o acuerdos bilaterales previos existentes entre otros dos Estados.

En la explicación de este concepto, se determinará cuáles son las principales características de este tipo de política exterior y qué objetivos persigue. Posteriormente, se utilizará el concepto de “amante fogoso” para desarrollar y analizar dos casos de estudio centrados en la política exterior y de seguridad china y estadounidense en el actual escenario asiático: el primero de ellos, la intrusión de China en una negociación bilateral entre Irán y la India, y el segundo, la alteración provocada por Estados Unidos en las relaciones bilaterales entre China y Myanmar.

### **¿Qué se entiende por una política exterior de “amante fogoso”?**

Con el concepto de “amante fogoso” se define un tipo de política exterior ejercida por un tercer Estado (el “amante fogoso”) que se basa en una acción intrusiva sobre la relación bilateral previa entre un Estado “A”, objeto de su deseo e interés, y un Estado “B”, percibido y definido como un rival político, económico o militar. El objetivo del “amante fogoso” es intentar provocar una alteración en la relación bilateral entre los otros dos Estados para sacar un beneficio de la misma en el contexto de un escenario de rivalidad con el Estado “B”.

El concepto de “amante fogoso” para ser definido como tal y para ser aplicado en el análisis de la política exterior y de seguridad de un Estado debe cumplir con una serie de requisitos:

- La acción intrusiva nunca puede estar basada en el uso de la fuerza (acción militar) o amenaza del uso de la fuerza. El “amante fogoso” utiliza otro tipo de instrumentos y recursos para alterar la relación bilateral sin entrar en conflicto directo con el Estado “B” (ej. asistencia económica o militar superior a la que presta el Estado rival).

- Este tipo de política exterior debe involucrar a tres Estados: uno intrusivo (el “amante fogoso”) y otros dos con una relación bilateral estable previa.
- Dentro de la relación bilateral, uno de los dos Estados es definido o percibido como rival por el Estado intruso. En el lado opuesto, el otro Estado es objeto de deseo del “amante fogoso” por su interés estratégico. Eso le lleva a querer incorporarlo a su sistema de alianzas y bloque de seguridad o alejarlo del bloque competidor con el objetivo de hacer *balancing* o *rebalancing* hacia el Estado rival o, en otros casos, mantener el *statu quo*.
- En esta dirección, los dos Estados rivales pertenecen a sistemas de alianzas o bloques de seguridad diferentes que compiten por el liderazgo regional, por mejorar su posición o mantener el *statu quo* dentro del sistema internacional. Por ello, existe un escenario de rivalidad política, económica o militar entre ambos.
- Puede darse el caso que el Estado intruso ya pueda tener establecida una relación bilateral previa y estable con el Estado objeto de deseo antes de aplicar una política de “amante fogoso”. Sin embargo, dicho actor pretende mejorar u ocupar la posición del Estado rival en su relación bilateral con el Estado “A”.
- La acción intrusiva del “amante fogoso” tiene como objetivo un resultado de suma cero respecto al Estado rival. Así, lo que gana el Estado intrusivo, lo pierde su rival.
- Por el contrario, la política exterior de “amante fogoso” busca una relación *win-win* (ganancias mutuas) con el otro Estado implicado y objeto de deseo. En esta dirección, se ofrece al Estado “A” una relación en que las dos partes salgan ganando y mejore ambas posiciones en un determinado acuerdo, tema o en la relación bilateral general respecto a la situación previa alterada con el Estado “B”.

### **Casos de estudio:**

Los dos casos de estudio para aplicar y analizar la política exterior de “amante fogoso” se sitúan en la región de Asia y dentro del contexto de rivalidad entre Estados Unidos y China. El primero de ellos busca mantener el *statu quo* y seguir ocupando la posición de superpotencia en solitario dentro del sistema internacional. Por el otro lado, China sigue desarrollando una estrategia que lo lleve a adquirir las capacidades y recursos tangibles e intangibles suficientes para poder convertirse en potencia hegemónica regional, en primer lugar y, posteriormente, intentar alcanzar el status de superpotencia. En esta dirección, los decisores políticos chinos creen firmemente que el sistema internacional se encuentra ante un proceso de transición de poder de Estados Unidos hacia el gigante asiático.

Por este motivo y en mi opinión, China es percibida desde Washington como su principal competidor, a pesar de los intentos de China de mostrarse como una no amenaza para Estados Unidos implementando su estrategia de “ascenso pacífico” en 2003. Dicho “ascenso pacífico” y contrariamente a lo que se pretendía desde Beijing, ha sido percibido y considerado como una política de *soft balancing* en la región asiática y de desafío a los intereses de Estados Unidos y sus aliados regionales.

Por ello y desde 2010, la administración Obama ha centrado su estrategia de seguridad nacional y de defensa en el llamado *Pivot/Rebalancing to Asia*. Dicha estrategia se basa en reorientar la política exterior y de seguridad estadounidense hacia la región de Asia-Pacífico para asegurar su presencia en un área definida como prioritaria y de máximo interés para ellos. Al mismo tiempo, esta estrategia pretende aplicar una política de contención hacia el gigante asiático, China. En esta dirección, Estados Unidos potencia la construcción de un “diamante de seguridad”, bloque formado por ellos mismos, Australia, India y Japón y cuyo objetivo es contener y evitar cualquier política expansionista de China en la región y asegurar un equilibrio de poder entre las potencias regionales.

Frente a ello, China intenta formar un “collar de perlas”, una red de instalaciones comerciales y militares establecidas en sus rutas marítimas, como estrategia de seguridad para contrapesar la política de contención de Estados Unidos y evitar ser rodeada por el “diamante de seguridad”. De este modo, China pretende ampliar su sistema de alianzas que ahora mismo sólo cuenta - y con algunos matices - con Corea del Norte y Pakistán. Al mismo tiempo, desde Beijing se inició una política de modernización de sus Fuerzas Armadas, especialmente la fuerza aérea y naval, para implementar no sólo una estrategia de seguridad de Anti-Access/Area Denial (AA/AD, citada igualmente con la abreviación A2/AD) contra Estados Unidos y sus aliados regionales, sino también para asegurar sus líneas de comunicación marítima esenciales para su desarrollo económico.

La respuesta a dicha estrategia china basada en el AA/AD (y a otros Estados como Irán que también la han adoptado) es la nueva doctrina militar del [“Air-Sea Battle”](#) estadounidense que intenta romper la estrategia del AA/AD a través del uso combinado de la fuerza aérea y naval para asegurar el acceso a áreas estratégicas para los intereses estadounidenses o, incluso, poder llegar a realizar políticas de bloqueo si así lo requiriera el escenario planteado.

Por todo ello y a pesar que en junio pasado y durante la visita a Estados Unidos del presidente chino, Xi Jinping, propuso a su homólogo estadounidense, Barack Obama, un [“nuevo modelo de relación entre grandes potencias”](#) basado en la no confrontación, el respeto mutuo y la búsqueda de políticas de cooperación win-win, ambos estados siguen en la desconfianza mutua permanente y persiguen ampliar y consolidar sus respectivos sistemas de alianzas y estrategias de seguridad en la región. No obstante, todo ello con la premisa de intentar evitar un conflicto armado directo que en este momento no

interesa a ninguna de las partes. Es en este contexto descrito en el cual deben situarse los dos casos prácticos de una política exterior de “amante fogoso” que a continuación se detallan.

### **1) China, la “amante fogosa” en la relación bilateral entre Irán e India.**

El primer caso que nos ocupa tiene como Estados protagonistas a China, India e Irán. Irán mantiene una estable y fluida relación bilateral, principalmente económica, con China y la India gracias a la necesidad de ambos Estados por sus recursos energéticos (petróleo). Dichas relaciones bilaterales se mantienen firmes a pesar de la reducción en las exportaciones iraníes a China e India en el último año por culpa de las sanciones internacionales impuestas al Estado persa por el desarrollo de su programa nuclear.

Sin embargo, en lo referente a la relación entre China y la India no sólo son rivales regionales y “marítimos” en el Océano Índico, sino que además pertenecen a dos sistemas de alianzas y bloques de seguridad diferentes agravado por el hecho que China mantiene una buena relación bilateral con el principal rival de la India, Pakistán. En este escenario de rivalidad y durante el año 2013, surge un nuevo punto de fricción entre China y la India: el interés mutuo por el [puerto iraní de Chabahar](#).

Es en este conflicto cuando China ejerce una política exterior de “amante fogosa” al inmiscuirse en la negociación de un acuerdo bilateral entre Irán y la India en la que este segundo Estado se compromete a aportar una inversión de unos 60 millones de euros para la renovación del puerto iraní de Chabahar, puerto en el cual el gobierno indio ya ha realizado inversiones para su construcción y mantenimiento. Con este acuerdo, la India pretende seguir teniendo un acceso preferente a dicha instalación. Sin embargo, China reacciona a la negociación torpedeando el acuerdo con una oferta de crédito a Irán por la misma cantidad de dinero a cambio de ocupar una posición de privilegio en el uso de dicho puerto en detrimento de la India.

La importancia del puerto de Chabahar para la India radica en que es un punto clave para asegurar su ruta marítima y comercial hacia Asia Central y Afganistán. Al mismo tiempo sirve para contrarrestar la formación del “collar de perlas” chino en el marco de la estrategia del “diamante de seguridad” (aunque Estados Unidos haya mostrado su recelo a dicha inversión en Irán), sobre todo, tras el acuerdo entre el gobierno paquistaní y chino de febrero de 2013 en el que China asume el control del puerto de aguas profundas de Gwadar (Pakistán), a solo 75 km de Chabahar.

Por su parte y como ya se menciona anteriormente, para China conseguir ser el actor exterior influyente en el puerto de Chabahar significa poder reforzar su estrategia del “collar de perlas” tras su logro de Gwadar y conseguir proyectos similares en los puertos de Hambantota (Sri Lanka), Sittwe (Myanmar) y Chittagong (Bangladesh). Además, consolidaría su estrategia de AA/AD y daría

un paso adelante en la política de segurización de sus rutas marítimas con origen en Oriente Medio, de donde procede el 60% de sus importaciones de petróleo con datos de 2011, y África.

Por ello, China aplica la política de “amante fogosa” para interferir, sin el uso o amenaza del uso de la fuerza, en la negociación previa de un acuerdo bilateral entre Irán e India con el objetivo de conseguir un resultado de suma cero frente a su rival. Es decir, acceso preferente en el puerto de Chabahar desplazando a la India de dicha posición.

## ***2) Estados Unidos, el “amante fogoso” en la relación bilateral entre Myanmar y China.***

En el segundo caso de estudio, Estados Unidos es quien ejerce de “amante fogoso” e intenta alterar la relación bilateral entre China, su Estado rival, y Myanmar, su objeto de deseo, con la finalidad a corto plazo no tanto de incorporarlo a su sistema de seguridad, sino más bien de evitar un alineamiento sólido de Myanmar con el bloque liderado por China y contrapesar la influencia de éste sobre el gobierno de Naipyidó.

En esta dirección y especialmente durante las dos últimas décadas de gobierno de la Junta militar en Myanmar, China ha sido el actor exterior más influyente en su territorio y el principal apoyo y valedor de la dictadura militar. De hecho, China actualmente sigue siendo el principal inversor en Myanmar. Como contrapartida, la Junta militar birmana fue uno de los estados regionales más leales a Beijing forjándose con ello una relación bilateral fluida y estable.

Sin embargo, este escenario empieza a sufrir variaciones cuando el sector de los “softliners” de la Junta de los generales impulsa y logra consolidar un paquete de reformas políticas en el año 2009. Las mismas desembocan en la celebración de elecciones en 2010 de la que surge un nuevo gobierno a principios de 2011 liderado por Thein Sein, ex general de la Junta y uno de los principales artífices de este proceso reformista dentro del Estado.

Dicho proceso va a afectar a las relaciones bilaterales con China por dos factores que se producen de forma paralela: en el primero de ellos y una vez establecido el nuevo ejecutivo, Thein Sein adopta una nueva política exterior denominada con el nombre de [“Look West”](#) por algunos analistas birmanos como Aung Tun. Con “Look West”, Myanmar pretende abrirse a las inversiones y cooperación con otros actores externos para intentar disminuir la excesiva dependencia de Myanmar respecto a China. No obstante, el gobierno de Thein Sein pretende seguir manteniendo la cooperación y la buena sintonía con Beijing como se demuestra con el proyecto del puerto de Sittwe o los [proyectos conjuntos en materia de seguridad energética](#) y otro tipo de infraestructuras de gran interés para China.

Un segundo factor es la aparición de un “amante fogoso”, Estados Unidos, que quiere sacar provecho del nuevo contexto político y aperturista surgido en

Myanmar. Así, la administración Obama ve en dicha apertura una oportunidad de introducirse en un Estado clave para su estrategia de contención y *rebalancing* hacia China. En realidad, sus posibles futuras ganancias con su presencia en Myanmar van en detrimento de las de Beijing en un juego de suma cero entre ambos.

En esta dirección y gracias a las reformas emprendidas desde Myanmar y al “Pivot/Rebalancing to Asia” de Obama, la política de doble vía estadounidense va dando más zanahoria que palos al gobierno de Thein Sein. Como muestra de ello, la suspensión de algunos paquetes de sanciones contra Myanmar o el restablecimiento de las relaciones diplomáticas a nivel de embajadas que estaban rotas desde 1988. Esta aproximación entre ambos estados se escenifica de forma oficial en noviembre de 2012 con la visita de Obama a Myanmar que es devuelta por Thein Sein en mayo de 2013.

A partir de aquí, Estados Unidos pretende conseguir una relación económica estable para incrementar su influencia no sólo en Myanmar, sino también en el área del sudeste asiático a costa de los intereses de China. Además, Estados Unidos ha tanteado la posibilidad de establecer una cooperación militar que resultaría clave para alterar el presente sistema de alianzas y de equilibrios regional. A cambio, Myanmar persigue que Estados Unidos anule todas las sanciones impuestas contra su Estado y la normalización completa de las relaciones bilaterales.

Por este conjunto de razones, China, el Estado rival, mira con recelo la irrupción del “amante fogoso” ya que Myanmar es un punto clave dentro de su estrategia de seguridad del “collar de perlas” y del AA/AD.

En conclusión, en este artículo se presenta el concepto de “amante fogoso” como un tipo de política exterior aplicada por un tercer Estado para interferir en la relación bilateral de otros dos, sin que dicha acción intrusiva comporte el uso o la amenaza de uso de la fuerza. El objetivo del “amante fogoso” con su acción es conseguir un resultado de suma cero respecto al Estado rival. Tal como se muestra en los dos ejemplos, tanto Estados Unidos como China emplean dicha política de “amante fogosa”, conjuntamente con otras, para intentar lograr los objetivos marcados en sus respectivas políticas exteriores y estrategias de seguridad en la región asiática.

[Xavier Servitja Roca](#) es ayudante de investigación en el Grupo de Estudios y Seguridad Internacional (GESI).