

Perspectivas del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral (QUAD) frente a China.

Quadrilateral Security Dialogue (QUAD) prospects versus China.

Lic. Dairon Miguel Ojeda Bravo

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 repercute en la configuración de un nuevo orden internacional.

Los sistemas de alianzas en torno a uno u otro actor favorecen, por un lado, el mantenimiento del orden internacional liderado por Washington desde la Segunda Guerra Mundial y, por el otro, la consolidación de la hegemonía de Beijing en el siglo XXI como potencia emergente. 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 origen del QUAD se ubica en las operaciones de asistencia humanitaria y enfrentamiento a desastres realizadas tras el terremoto del océano Índico en 2004. El primer diálogo tuvo lugar en el 2007, como parte de los Ejercicios Malabar, una especie de operaciones militares conjuntas sin precedentes en la región que además de enfocarse en cuestiones de rescate y salvamento pretendía mejorar la interoperabilidad entre las fuerzas navales de sus miembros. La retirada repentina de Australia en 2008 mostró las debilidades de esa alianza frente a las relaciones de interdependencia económica con China, el principal motivo para la decisión de Canberra. Otros factores

como el cambio de liderazgo en Japón de Shinzo Abe a Yasuo Fukuda (2007-2008), con una posición más conciliatoria hacia Beijing, incidieron en la debilidad de la alianza.

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

La segunda Cumbre presencial de este mecanismo, realizada el pasado 24 de mayo del 2022, tiene lugar en medio de la actual crisis internacional derivada de la COVID-19 y agravada tras la irrupción del conflicto ruso-ucraniano. Este último, ha contribuido a la revitalización de alianzas de carácter militar como la OTAN y a la radicalización del discurso del llamado mundo occidental contra las potencias emergentes del continente euroasiático: Rusia y China. En ese escenario, proponemos analizar el comportamiento actual y las perspectivas del QUAD frente al Gigante Asiático.

Desarrollo

El gobierno estadounidense de Joe Biden ha intentado rescatar el Diálogo Cuadrilateral (QUAD) mediante dos Cumbres sostenidas en marzo y septiembre del 2021, la primera de manera virtual y la segunda presencial. Estos espacios, además de identificar el desafío común que implica China, buscaron estrechar la cooperación e impulsar iniciativas conjuntas para enfrentar los “desafíos” del siglo XXI. El último de los encuentros del pasado año, planteó la necesidad de crear condiciones para erradicar la COVID-19 y sus efectos (particularmente la producción y distribución de vacunas); promover infraestructuras de alta calidad; combatir el cambio climático; colaborar en el desarrollo de tecnologías emergentes (incluyendo la 5G), el espacio ultraterrestre y la ciberseguridad; así como promover el intercambio científico entre las nuevas generaciones (EE.UU., 2021).

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 la declaración conjunta de esta última reunión, en medio del conflicto ruso-ucraniano, no se logró la condena a Moscú por su actuación en Ucrania. Ello obedeció a la posición neutral asumida por la India y reflejó la existencia de contradicciones al interior del grupo. No obstante, los líderes del QUAD declararon su oposición a “cualquier acción coercitiva, provocativa o unilateral que busque cambiar el status quo e incrementar las tensiones en el área” (Japón, 2022), en relación 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 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 Indopacífico (IPEF, por sus siglas en inglés), integrado por 13 países del área, incluyendo a los miembros del QUAD. Este mecanismo, anunciado un día antes de la Cumbre, 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). 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 plantean más dudas que expectativas. De cualquier forma, más allá del limitado alcance que pueda tener esta iniciativa, constituye un intento más de contrarrestar la influencia de China en las relaciones económicas, comerciales y financieras del área.

Durante la Cumbre en Tokio, los jefes de Gobierno se comprometieron a fortalecer la arquitectura global en materia de sanidad y enfrentamiento al cambio climático, desarrollar la interoperabilidad en materia de ciberseguridad y en el espacio ultraterrestre, y fortalecer el control sobre el mercado de semiconductores, imprescindible para la competencia tecnológica. Asimismo, reconocieron la urgencia de ampliar la cooperación individual y colectiva con las islas del Pacífico, en línea con la pérdida de hegemonía en esa zona, manifestada en el acuerdo de seguridad entre Islas Salomón y China (Japón, 2022).

En el ámbito de seguridad, el logro más visible pudiera ser la creación de la Asociación para el Conocimiento del Dominio Marítimo en el Indopacífico (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 indirecta a las incursiones de embarcaciones chinas en aguas territoriales de algunos de los países del área con los que existen disputas territoriales. Estos avances se complementan con el complejo sistema de alianzas bilaterales y trilaterales de defensa y seguridad existente entre los miembros del QUAD (Anexo 1).

Como respuesta a esta reunión, Rusia y China realizaron un ejercicio militar conjunto en el que participaron bombarderos portamisiles rusos Tu-95MS y bombarderos estratégicos chinos HONG-6. Esta demostración de fuerza, realizada el mismo día de la Cumbre, puso en alerta los sistemas de defensa aérea de Japón y Corea del Sur.

A pesar del consenso logrado entre los miembros del QUAD sobre amplios temas de la política internacional, a excepción de la crisis ruso-ucraniana, persisten diferencias de enfoque 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 de Beijing con la India y con otros países vecinos en los mares del Sur y del Este de China, incluyendo a Japón; el 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 (BRI, por sus siglas en inglés). De manera particular, el peso de las relaciones económicas de Japón, Australia e India respecto a China, por un lado; y los desafíos en materia de seguridad que supone China para Estados Unidos, Japón y la India, por el otro, figuran como las contradicciones más visibles.

Para Tarapore (2018), el Gigante Asiático 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.

China 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 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 colectiva de la alianza regional depende de factores como la existencia (o ausencia) de disputas territoriales con China y las percepciones sobre el riesgo potencial de acciones coercitivas económicas o militares por parte de Beijing, en caso de una eventual 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. La diversificación de la cooperación en el contexto del QUAD y el énfasis

en los aspectos tecnológicos y económicos busca, en consecuencia, reducir los vínculos de interdependencia con China.

El interés primordial de Estados Unidos en la alianza es contrarrestar la hegemonía de Beijing, objetivo declarado en el primer Informe de Estrategia del Indo-Pacífico del Departamento de Defensa (2019) bajo la administración Trump (2017-2021) y renovado con la Estrategia sobre el Indopacífico de Estados Unidos (2022) de la administración 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.

La administración Trump impulsó el desarrollo militar de sus aliados en el área 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 encuentros formales de carácter anual. A pesar de los diferentes niveles de agresividad contra China, el acercamiento de posiciones entre Washington y potencias regionales como Japón, Australia e India constituye un paso fundamental para la política de contención impulsada por la Casa Blanca.

Japón, por su parte, ya había asumido el liderazgo en el QUAD mediante su visión de un Indopacífico libre y abierto. Esta iniciativa podría entenderse como una concepción propia de una potencia media, con intereses estratégicos en el área y que tiene en cuenta las relaciones de interdependencia con China y Estados Unidos. Se sustenta en la seguridad de navegación y en la necesidad 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 China¹.

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 e Identificación Aérea sobre una parte del Mar del Sur de China en 2013 ha obligado a Tokio a aumentar su capacidad militar con vistas a evitar violaciones sobre su espacio aéreo.

El gobierno de Shinzo Abe llevó a cabo 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. 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. Este enfoque se ha fortalecido luego de la crisis ruso-ucraniana, que ha favorecido la recuperación de las capacidades de defensa de Tokio y el liderazgo regional.

En consecuencia, la revitalización del QUAD compensa los objetivos estratégicos de Japón frente a China y Corea del Norte, mediante la creación de un sistema de alianza colectiva basado en la complementariedad. El concepto japonés de un Indo-Pacífico Libre y Abierto ha ganado adeptos en varias iniciativas regionales, incluyendo el QUAD y la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN).

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 y arancelarias de Beijing contra Canberra. Ello ha influido en la agudización de las contradicciones entre ambas partes.

En términos de seguridad Australia se encuentra en mejor posición que Japón e 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.

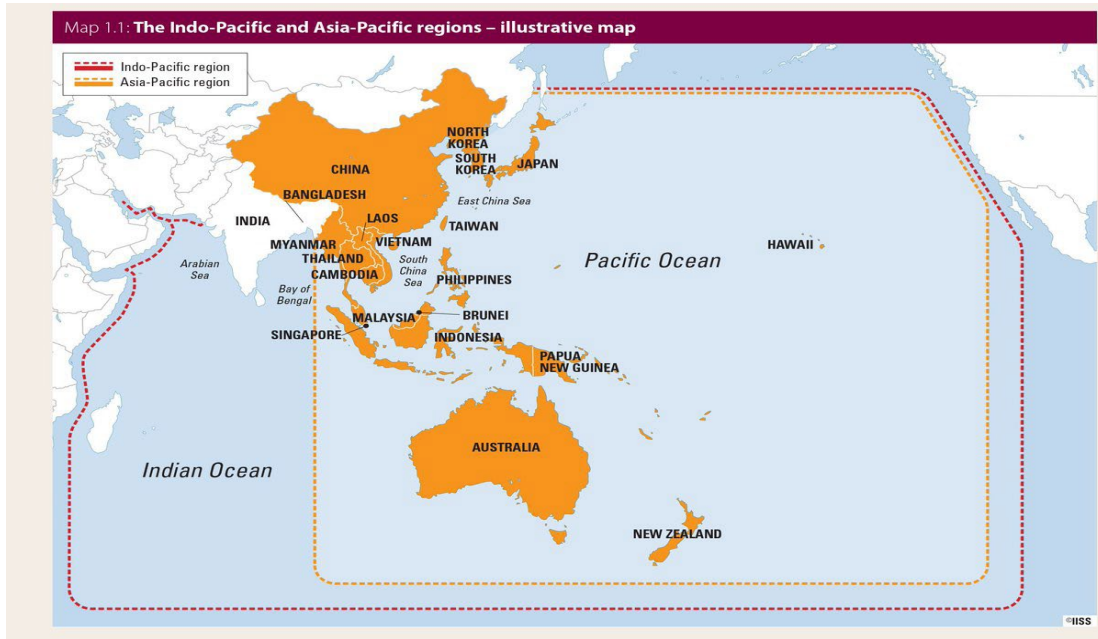
Mención especial merece el pacto trilateral de seguridad entre Australia, Reino Unido y Estados Unidos, conocido como AUKUS, y la alianza de inteligencia Five Eyes (FVEY), que incluye además de los tres países anteriores a Canadá y Nueva Zelandia. El alcance de estos mecanismos no es objeto de estudio 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 recién concluida Cumbre del QUAD, 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 puede clasificarse de moderado, lo que apunta a un tono menos agresivo que su sucesor en relación con el Gigante Asiático.

Por último, India es el actor menos beligerante de los cuatro en términos de compromiso con la cruzada anti-China. A pesar del conflicto fronterizo con este último y los enfrentamientos armados del 2020, Nueva Dehli ha mantenido una postura más cercana a la neutralidad, priorizando cuestiones de cooperación económica por encima de la militar. Como sostiene Lee (2020), la India comparte intereses comunes dentro del QUAD pero no está dispuesta a pagar el precio que implicaría una posición más activa dentro del grupo. 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. Su intención es esencialmente enviar un mensaje de disuasión a China.

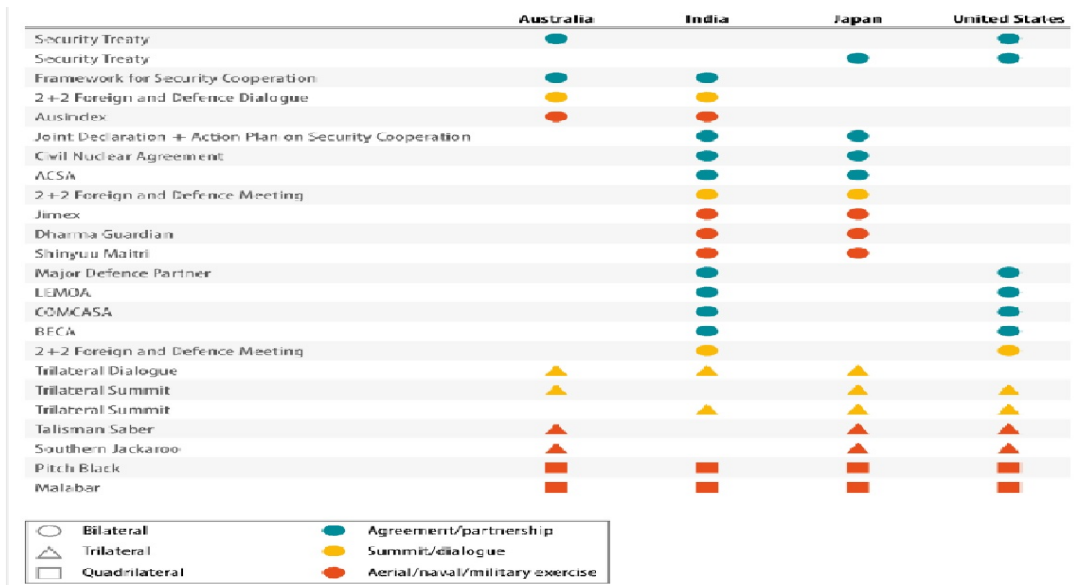
La próxima cita presencial de los jefes de Gobierno del QUAD será en Australia el próximo año.

Gráfico 1: Regiones Indopacífico y Asia-Pacífico.



Fuente: Diplomat. (2022).

Gráfico 2: Cooperación en materia de seguridad entre los miembros del QUAD



Fuente: European Parliamentary Research Service, 2021.

Conclusiones

El Diálogo de Seguridad Cuadrilateral se erige como uno de los mecanismos regionales impulsado por Estados Unidos para frenar el inminente avance de China. Este foro ha evolucionado hasta convertirse en una alianza con una agenda política centrada en el Indopacífico. 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 a la agenda revisionista de Estados Unidos frente a China, respaldada por Japón, India y Australia.

De manera paralela, se observa una tendencia al fortalecimiento de ejercicios navales y de vínculos de inteligencia y logística militar entre los Estados miembros del QUAD, así como el reforzamiento de los tratados de cooperación bilateral y trilateral en materia de seguridad. Ejemplos de ello fueron la participación de Australia, junto a Estados Unidos, India y Japón en los ejercicios militares Malabar del 2020, y recientemente la creación de la Asociación para el Conocimiento del Dominio Marítimo en el Indopacífico.

La recién concluida Cumbre del QUAD, en medio de la crisis internacional provocada por la COVID-19 y agravada con el conflicto ruso-ucraniano, mostró el desacuerdo entre las partes en relación con Rusia, pero fortaleció la alianza estratégica frente a China. Las propuestas esbozadas durante esta cita confirman la intención de apuntalar el orden internacional liberal promovido por Washington desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, al que se contrapone el emergente eje Beijing-Moscú.

A pesar de los avances experimentados en los dos últimos años, permanecen contradicciones de intereses entre sus miembros respecto a China. Las relaciones de interdependencia económica con Beijing, las crecientes capacidades militares del Gigante Asiático y el carácter informal de la alianza limitan su alcance en la política internacional. No obstante, el potencial desarrollo de los vínculos económicos y de seguridad al interior del QUAD, y su eventual expansión, podría derivar en la consolidación de este mecanismo como un frente de contención a la hegemonía de China en el siglo XXI.

Como se acordó en esta última Cumbre, el QUAD se regularizará mediante encuentros formales y periódicos a nivel de jefes de Gobierno. En lo adelante, habrá que seguir de cerca la evolución de la alianza y su capacidad para incluir a otros actores regionales y extraregionales como Nueva Zelanda, Canadá, Francia, Alemania y Reino Unido, en formato QUAD +.

Referencias bibliográficas

Australia. (2017). [2017 Foreign Policy White Paper](https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf). Consultado el 13 de noviembre de 2021, en <https://www.dfat.gov.au/sites/default/files/2017-foreign-policy-white-paper.pdf>

EE.UU. (2021). Quad Leaders' Summit. Consultado el 12 de mayo de 2022, en <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/24/fact-sheet-quad-leaders-summit/>

European Parliamentary Research Service. (2021). The Quad: An emerging multilateral security framework of democracies in the Indo-Pacific region. Consultado el 12 de mayo de 2022, en [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. Consultado el 25 de mayo de 2022, en https://www.mofa.go.jp/fp/nsp/page1e_000401.html#:~:text=The%20Quad%20is%20committed%20to,Outlook%20on%20the%20Indo%2DPacific.

Lee, Lavina. (2020). Assessing the Quad: Prospects and Limitations of Quadrilateral Cooperation for Advancing Australia's Interests. Consultado el 14 de mayo de 2022, en <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.

Consultado el 14 de mayo de 2022, en

<https://thediplotainspain.com/2022/03/casa-asia-europa-ante-el-nuevo-entorno-estrategico-en-el-indopacifico/>

Roy, Debasish. (2021). Quad is Key to Biden's Strategy in Asia, But the Four-Way

Alliance Is Ambiguous and Contradictory. Consultado el 10 de noviembre de 2021,

en <https://time.com/5947674/quad-biden-china/>

Tarapore, Arzan. (2018). The Geopolitics of the Quad. Consultado el 14 de mayo de 2022,

en <https://www.nbr.org/publication/the-geopolitics-of-the-quad/>