

Fernando Delage y Emilio de Miguel Calabia reflexionan sobre el Indo-Pacífico: perspectivas diplomáticas y académicas en la definición de un espacio estratégico

En este número 57 de nuestra revista, titulado ¿Existe un espacio Indo-Pacífico? Reflexiones desde las Relaciones Internacionales, nos adentramos en la discusión sobre la pertinencia y definición del Indo-Pacífico como una categoría geopolítica emergente. Este concepto ha ganado relevancia en el discurso global, desafiando las nociones tradicionales de los límites regionales y planteando nuevas dinámicas en la interacción entre actores internacionales. A través de un enfoque crítico, nos preguntamos si el Indo-Pacífico es simplemente una construcción estratégica o una región con identidad y cohesión propia. La presente sección de Firma Invitada cuenta con la participación de dos profesionales que, con una destacada trayectoria, han actuado como puentes entre el mundo académico y las instituciones públicas, aportando un valioso análisis sobre la región.

Primero, Fernando Delage nos aporta una mirada académica y profesional del recorrido histórico de la región y la forma en cómo se ha reconstruido la forma en categorizamos ese espacio del mundo. El Doctor Delage, primer director de Casa Asia y actual director del Departamento de Estudios Internacionales en la Universidad Loyola Andalucía, es un reconocido experto en Relaciones Internacionales y seguridad en Asia-Pacífico. Cuenta con una robusta formación que incluye un Doctorado

en Ciencias Políticas por la Universidad Complutense de Madrid y un Máster en Relaciones Internacionales por la Universidad de Keio en Tokio. Ha desempeñado roles clave tanto en la academia como en el ámbito institucional, siendo colaborador habitual del Instituto Español de Estudios Estratégicos y docente en importantes centros de formación en defensa como el CESEDEN. Sus áreas de investigación abarcan desde la geopolítica y la globalización hasta las implicaciones internacionales del ascenso de Asia y China, acumulando decenas de publicaciones académicas y numerosas contribuciones en medios de comunicación.

Recibimos también la reflexión realizada por Emilio de Miguel Calabia, actual director de Casa Asia en Madrid y Embajador en Misión Especial para el Indo-Pacífico. Ingresó en la carrera diplomática en 1989 y, a lo largo de su carrera, ha ocupado diversos cargos destacados, como el de Embajador de España en Tailandia con acreditación en Camboya, Laos y Myanmar entre julio de 2017 y diciembre de 2021. También ha sido subdirector para Pacífico, Sureste Asiático y Filipinas en el Ministerio de Asuntos Exteriores y Cooperación, y ha desempeñado roles significativos en embajadas y consulados en Singapur, Manila, Bolivia, Yugoslavia, Camerún y Tailandia, así como en la DG de Relaciones Culturales y Científicas. Emilio de Miguel

nos ofrece una perspectiva informada, provocadora y transversal, gracias a su experiencia directa en el terreno diplomático, analizando el rol que la Asociación de Naciones de Asia Sudoriental (Association of Southeast Asian Nations o ASEAN) y la India han desempeñado o pueden llegar a tener en la región, así como el vínculo del concepto de Indo-Pacífico a las lecturas políticas y académicas desde y sobre la región. Su carrera en representación de España en Asia, con labores destacadas como su desempeño en Tailandia, le brinda una visión única sobre los desafíos y oportunidades que esta región emergente plantea tanto para Europa como para el orden global.

Ambos autores no solo ofrecen un análisis profundo sobre el Indo-Pacífico, sino que también representan esa sinergia vital entre la investigación académica y la implementación de políticas públicas. Su capacidad para traducir complejas dinámicas regionales en propuestas concretas para la diplomacia y la estrategia resalta la importancia de contar con voces que comprenden tanto las sutilezas teóricas como los desafíos prácticos. A través de sus contribuciones en esta sección, Fernando Delage y Emilio de Miguel Calabia invitan a reflexionar sobre el futuro del Indo-Pacífico como un espacio geopolítico clave, un concepto en actual debate y su impacto en la reconfiguración de las relaciones internacionales en el siglo XXI. ●

Competición estratégica y orden regional: el Indo-Pacífico y la reconceptualización del espacio asiático

Strategic competition and regional order: The Indo-Pacific and the reconceptualization of the Asian space

FERNANDO DELAGE

Introducción

La idea del *Indo-Pacífico* se ha extendido con notable rapidez en pocos años. Sugerida por el primer ministro japonés Shinzo Abe en 2007 al observar la creciente interconexión entre ambos océanos, fue asumida más tarde por Australia e India y, a partir de 2017, por Estados Unidos. Aunque su uso compartido revelaba una convergencia de percepciones estratégicas entre estas cuatro potencias, pronto se convirtió en la denominación de referencia utilizada por gobiernos y académicos para describir el escenario asiático (Conley Taylor, 2019). El Indo-Pacífico vino a reemplazar así al *Asia-Pacífico*, la expresión que se había empleado desde la década de los ochenta para identificar esta parte del mundo. Se trata, sin embargo, de una idea imprecisa, susceptible de aproximaciones diversas y objeto de distintas definiciones por parte de quienes la utilizan, razón por la que resulta conveniente comenzar por una exploración de sus múltiples significados.

Desde una primera perspectiva, el Indo-Pacífico se refiere a la unión de dos espacios marítimos, el Pacífico occidental y el Índico, anteriormente separados al estar sujeto cada uno de ellos a su respectiva dinámica económica, política y de seguridad. El ascenso simultáneo de China e India como potencias navales; la relevancia del Índico para la seguridad económica de los países del noreste asiático (Japón, China y Corea del Sur); la proyección de China hacia el subcontinente indio y de India hacia Asia oriental desde el fin de la Guerra Fría; y el peso económico y estratégico adquirido por el sureste asiático (subregión situada en la intersección de los dos océanos), han acabado, no obstante, con esa separación, revelando lo inadecuado del *Asia-Pacífico* para describir el nuevo mapa de interacción.

Aunque no existe un consenso sobre su alcance (para Japón, India y Australia llega hasta la costa africana; para Estados Unidos termina en India), el Indo-Pacífico puede considerarse de este modo como equivalente al “Asia marítima” (Frost, 2008, pp. 31-33) o a la “Eurasia marítima” (Gresh, 2020); términos que recuerdan a su vez la tesis del “rimland” de Nicholas Spykman (1944, p. 38), y que se identifican

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2024.57.001>

Formato de citación recomendado:

DELAGE, F. (2024). “Competición estratégica y orden regional: el Indo-Pacífico y la reconceptualización del espacio asiático”, *Relaciones Internacionales*, n° 57, pp. 17-30

igualmente con la “Ruta Marítima de la Seda” anunciada por el presidente de la República Popular China en 2013 (Xi, 2013). La paradoja es que, mientras China ha integrado su estrategia marítima y continental en un mismo marco conceptual, el Indo-Pacífico ignora Eurasia aun cuando su evolución será también determinante de la reconfiguración geopolítica de Asia (Clarke, 2020; Markey, 2020).

El Indo-Pacífico no es sólo una región. Una segunda justificación del término puede vincularse al desplazamiento del centro de gravedad del poder global hacia un continente que representa el 60% de la población y el 60% del PIB mundial, y cuenta con las más importantes rutas de navegación marítima del planeta. Como ha ocurrido en otros momentos de la historia, la irrupción de nuevos centros de poder económico —a lo que habría que añadir hoy el desarrollo de las infraestructuras de interconexión y los cambios tecnológicos—, alteran los cálculos geopolíticos de los estados y obligan a “ajustar su marco de análisis a ese nuevo entorno” (Wu, 2018, p. 816). La noción del Indo-Pacífico puede interpretarse en consecuencia como parte de la adaptación a una nueva realidad geoeconómica que se reafirmó tras la crisis financiera global de 2008, episodio a partir del cual comenzó a popularizarse la expresión.

Si el ascenso de Asia ha transformado la estructura del sistema internacional, no menos importante es la dinámica de cambio interno en la región, un proceso que también puede explicar, en tercer lugar, la idea del Indo-Pacífico. Por un lado, como ponen de relieve los flujos comerciales y de inversión, y la conclusión de acuerdos como la Asociación Económica Regional Integral (*Regional Comprehensive Economic Partnership*, RCEP), ha tomado forma un sistema económico asiático en el que China desempeña el papel central. Pese a las diferencias políticas entre unos y otros estados, sus economías no sólo están estrechamente integradas, sino que ocupan una posición clave en las cadenas internacionales de valor. El discurso del Indo-Pacífico debe, no obstante, matizarse en este punto pues, en el terreno económico, el océano Índico posee escasa coherencia (Brewster, 2012, p. 159). Este fenómeno de interdependencia se circunscribe más bien al noreste y sureste asiáticos, motivo por el cual sigue teniendo sentido hablar —con respecto a esta dimensión— del Asia-Pacífico (Moon, 2023; Womack, 2023).

Por otra parte, por lo que se refiere a la esfera estratégica, el ascenso de China como gigante diplomático y militar —además de económico y tecnológico—, y sus intenciones revisionistas con respecto a un orden regional que ha liderado durante décadas Estados Unidos, convierten a este espacio —además de centro de la economía global— en epicentro geopolítico mundial. Pero el escenario no es en este caso de integración, sino de división y polarización (al estar marcado por la rivalidad entre Washington y Pekín), y de importantes cambios en la política exterior y de seguridad de otros actores (Japón e India de manera destacada entre ellos) con la capacidad de influir en la redefinición de la estructura asiática. También este proceso de transformación exigía una nueva aproximación conceptual (véase, entre otros, Mohan, 2012, pp. 212-215).

No todos los expertos creen, sin embargo, que el Indo-Pacífico constituya un sistema estratégico único (Phillips, 2016; White, 2017) en el sentido de lo que Buzan denominó un “regional security supercomplex” (2003, p. 148). Ciertamente, los desafíos de seguridad de las naciones de Asia oriental no son los del subcontinente indio, ni los intereses de las grandes potencias —de Estados Unidos en particular— son igualmente prioritarios en ambas subregiones (Bisley y Phillips, 2013). Aun así, se ha impuesto en la práctica la aceptación del Indo-Pacífico como una

construcción geopolítica que describe la competición en curso entre las principales potencias. Es una perspectiva que permite, en cuarto lugar, recurrir al Indo-Pacífico como base para la formulación de una estrategia de respuesta al revisionismo chino. Su fórmula más conocida es la del *Indo-Pacífico Libre y Abierto*, y su instrumento preferente el Diálogo Cuadrilateral de Seguridad (QUAD).

Pero de nuevo ocurre que, aun empleando el mismo vocabulario, tampoco existe un único planteamiento estratégico. Si para Estados Unidos el Indo-Pacífico representa una política de seguridad nacional que tiene como objetivos contener a China y preservar la primacía norteamericana (White House, 2022a; White House, 2022b), para Japón lo prioritario es la naturaleza normativa de un concepto que subraya la idea de un orden regional basado en reglas (Koga, 2020). Para India, el Indo-Pacífico es una manera de legitimar la creciente relevancia de su papel en Asia, además de servir para equilibrar a China, aunque desea evitar toda declaración explícita de hostilidad hacia Pekín (Rajagopalan, 2020). Situada frente a los dos océanos, Australia necesitaba articular por su parte una estrategia marítima unificada (Scott, 2013). La defensa de un enfoque inclusivo, no formulado contra China, explica por lo demás la reticencia al uso de esta terminología que mantuvieron otros actores, como la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN) o la Unión Europea, aunque —con sus respectivas cualificaciones— también terminaron asumiéndola (Delage, 2021, 2023).

Distintas motivaciones inspiran pues la lógica del Indo-Pacífico, y cada actor tiene su propia definición en función de su respectivo contexto, intereses y objetivos estratégicos (véase, entre otros, Chacko, 2016; VVAA, 2023). Esta variedad de posiciones ha llevado a algunos autores a dudar de su utilidad analítica (Pan, 2014), mientras otros califican al Indo-Pacífico como un concepto básicamente “defensivo” (Hakata y Cannon, 2021, p. 6), orientado a “evitar que la región se convierta en una esfera de influencia china” (Medcalf, 2015). Más correcto sería quizá interpretar el Indo-Pacífico como expresión de una serie de fuerzas de distinta naturaleza que han conducido a la reconceptualización del espacio asiático en una era de transición. De una estructura que ha estado definida por el liderazgo de Estados Unidos durante un largo periodo, Asia evoluciona hacia un orden post-hegemónico de características aún por definir (Friedberg, 2012; Goh, 2013; He y Feng, 2023).

El examen de ese proceso y de las variables que lo determinan constituyen el principal objeto de este artículo, que se organiza del siguiente modo. Tras esta introducción, se examinarán las causas que han conducido a la erosión del orden regional anterior y al nacimiento de la idea del Indo-Pacífico. Los apartados siguientes analizarán, sucesivamente, el escenario geopolítico (principal acepción del término), y las limitaciones del concepto. Las conclusiones valorarán, por último, los condicionantes al establecimiento de un nuevo orden regional.

I. Hacia el Indo-Pacífico

La sustitución del Asia-Pacífico por el Indo-Pacífico es un nuevo ejemplo de que, como construcciones políticas, las regiones revelan la forma y la reconfiguración de las relaciones internacionales (Hemmer y Katzenstein, 2002, p. 575). Las circunstancias geográficas no cambian, pero al estar la definición de un espacio vinculada a los intereses de política exterior de las

principales potencias y a la evolución del contexto internacional, sí lo hace su significado estratégico. Para comprender cómo se llega al Indo-Pacífico, hay que partir en consecuencia de los cambios experimentados por el continente asiático a lo largo de las últimas décadas.

Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos fue la principal potencia en Asia. Bajo su liderazgo se estableció una estructura basada en la presencia militar norteamericana, en una red de alianzas bilaterales concluidas desde principios de los años cincuenta (con Japón, Corea del Sur, Australia, Filipinas, Tailandia y Taiwán), y en una economía abierta. El conocido como “sistema de San Francisco” (Cha, 2016) permitió a los socios de Washington beneficiarse de la garantía de seguridad y de la estabilidad regional ofrecida por este último, y orientar sus estrategias de crecimiento hacia los mercados internacionales. A cambio, estos países proporcionaron apoyo logístico y diplomático a los objetivos de Estados Unidos en Asia.

A esos pactos bilaterales se sumó, en 1967, la ASEAN, organización creada por los estados no comunistas de la subregión (Ba, 2009; Acharya, 2014). Hasta principios de la década siguiente, estos dos pilares del sistema regional respondían a la prioridad de contener la Unión Soviética y la China maoísta. Con la administración Nixon se produjo un giro estratégico con el doble propósito de poner fin a la guerra de Vietnam y erosionar la influencia de Moscú, dando forma a un nuevo equilibrio de poder favorable a los intereses norteamericanos. El resultado fue el acercamiento a China, país igualmente inclinado —por sus propios motivos— a aislar a los soviéticos (Kissinger, 2012, pp. 202 y ss.). Sin que estuviera en discusión el estatus preeminente de Estados Unidos, se crearon las circunstancias que permitieron a Pekín, tras la muerte de Mao, evitar todo conflicto en el exterior para volcarse desde los años ochenta en el desarrollo económico (siguiendo la estela de Japón, Corea del Sur y varios de sus vecinos del sureste asiático), y en su *reintegración* en la región.

Fue en este contexto en el que surgió la idea del Asia-Pacífico (Dirlik, 1992), en reconocimiento de la explosión de los intercambios económicos que se estaban produciendo entre ambas orillas del Pacífico. Adquirió, incluso, forma institucional a través de APEC (*Asia-Pacific Economic Cooperation*), un foro establecido en 1989 por iniciativa de Japón y Australia con el apoyo de Estados Unidos (Funabashi, 1995), que ilustraba asimismo la integración de Asia oriental en la economía global.

El fin de la Guerra Fría, primero, y la crisis financiera asiática de 1997-1998, después, iban a desencadenar nuevas fuerzas en la región. Si el primero acabó con la división del continente en dos bloques, la segunda condujo a las naciones de Asia oriental a profundizar en su acercamiento. Sin poner en duda los beneficios proporcionados por la garantía de seguridad norteamericana, la decepción con el comportamiento de la administración Clinton y de las instituciones de Bretton Woods durante el transcurso de la crisis, el nulo papel desempeñado por APEC, y la realidad del nuevo poder económico chino, impulsaron un incipiente multilateralismo panasiático que diluía el espíritu del Asia-Pacífico (Beeson, 2006; Calder y Fukuyama, 2008; Green y Gill, 2009). Ese proceso se materializó en la creación, en 1997, de ASEAN+3, grupo formado por los estados miembros de la ASEAN más China, Japón y Corea del Sur. Aunque era una indicación de la voluntad de los participantes de reforzar su cooperación para evitar verse aislados y divididos frente a norteamericanos y europeos en la era de la globalización, la crisis también produjo un giro en el

equilibrio regional de poder: China, que había facilitado el rescate de sus vecinos, cubrió el vacío de liderazgo dejado por Japón tras el reventón de la “economía burbuja” a principios de la década (Pempel, 2005).

Además de sus mayores capacidades, las ambiciones chinas resultaban cada vez más obvias. La percepción de que, mediante instrumentos económicos, pretendía dar forma a una estructura regional sinocéntrica se hizo evidente al convocarse, a finales de 2005, la primera Cumbre de Asia Oriental (East Asia Summit, EAS) con la intención de avanzar en la institucionalización de ASEAN+3. La invitación como miembros fundadores a India, Australia y Nueva Zelanda —ninguno de los cuales pertenece a Asia oriental— respondió precisamente a la intención de prevenir la formación de un orden asiático dominado por China. Aquella primera cumbre fue la primera muestra formal de lo que poco después comenzaría a llamarse Indo-Pacífico (Medcalf, 2017).

Otros dos hechos también habían confirmado por entonces la insuficiencia del Asia-Pacífico para describir la nueva dinámica regional. El primero de ellos fue el ascenso de India. Las reformas económicas y la reorientación de su política exterior emprendidas tras el fin de la Guerra Fría (la Unión Soviética había sido su principal socio durante la era bipolar) hacían de India una potencia emergente en Asia, y en consecuencia una nueva variable de la ecuación estratégica (Mohan, 2003). Aunque actor externo al Asia-Pacífico, India se convirtió en miembro del Foro Regional de la ASEAN desde 1996 y de la EAS desde su fundación en 2005, revelando (a través de la denominada *Look East Policy*) que sus intereses comenzaban a extenderse más allá de Asia meridional. El concepto del Indo-Pacífico ampliaba las fronteras económicas y geopolíticas de India, a la vez que le ofrecía la oportunidad de desempeñar un mayor papel como contrapeso de China en unas circunstancias en las que esta última incrementaba su presencia en el subcontinente (Chacko, 2014).

El desarrollo económico de la región se había traducido, por otra parte, en una creciente dependencia de las economías de Asia oriental de los recursos energéticos y materias primas de África y Oriente Próximo, importadas a través del Índico, cuyas rutas marítimas también transportaban —en el recorrido inverso— sus exportaciones a ambos destinos y a Europa. Coincidiendo con la creciente importancia geoeconómica de este espacio, la conclusión de nuevos acuerdos de seguridad también multiplicaba las interacciones entre dos esferas antes separadas. Como indicó el primer ministro de Japón, Shinzo Abe, en un discurso pronunciado en el Parlamento indio en agosto de 2007, una “nueva ‘Asia más amplia’ que rompe con los límites geográficos está comenzando a tomar forma en la confluencia de los océanos Índico y Pacífico” (Abe, 2007). El acercamiento desde principios de siglo entre Japón e India, dos democracias marítimas situadas en los extremos del litoral euroasiático, iba a ser el catalizador original del Indo-Pacífico como reconceptualización de la región (y como reacción a una China más poderosa y asertiva).

Pero fue la crisis financiera global de 2008 la que marcó un punto decisivo de inflexión en la evolución del orden regional. Además de ponerse en cuestión la superioridad del modelo económico de Estados Unidos (cuya credibilidad ya estaba gravemente dañada por la intervención en Irak), y acelerarse el desplazamiento del poder económico global hacia Asia (Kirshner, 2014), el contraste entre la continuidad del crecimiento chino —que había adquirido una notable velocidad tras su adhesión a la Organización Mundial del Comercio (OMC) en 2001— y la incertidumbre

sobre el liderazgo norteamericano situó a la República Popular en el centro de la atención de sus vecinos (Womack, 2023, p. 114). No se trataba sólo, además, de la economía: si el Índico comenzó a tener importancia en la política exterior china desde mediados de los años noventa, en 2008 se cruzó una barrera histórica cuando Pekín decidió enviar un contingente naval a la misión multilateral contra la piratería en el golfo de Adén. Posteriormente no dejó de ampliar su proyección, adquiriendo una presencia permanente en distintos puertos de este litoral (Lintner, 2019).

El año 2008 no supuso una transición inmediata hacia una nueva estructura regional, pero sí hizo evidente la reconfiguración de Asia que se estaba produciendo: Estados Unidos perdía su hegemonía, India se integraba como actor relevante en ese proceso, y China consolidaba su posición central en el continente; circunstancias todas ellas que demandaban una reinterpretación del marco de análisis de la dinámica regional y global. Como escribió la secretaria de estado de Estados Unidos, Hillary Clinton, en 2011, “cómo traducir la creciente interconexión entre los océanos Índico y Pacífico en un concepto operativo es una cuestión que debemos responder si queremos adaptarnos a los nuevos desafíos de la región” (Clinton, 2011).

En respuesta a ese nuevo contexto, la administración Obama lanzó el conocido “pivot” (luego rebautizado como “rebalance”) hacia Asia (Obama, 2011; Campbell, 2016); un esfuerzo sistemático de reestructuración de la política exterior norteamericana que combinaba instrumentos económicos, diplomáticos y militares. Al percibir dicho giro como una estrategia de contención de la República Popular, China —bajo el liderazgo de Xi Jinping, nombrado secretario general del Partido Comunista a finales de 2012— también acometió un reajuste de su estrategia, otorgando un especial protagonismo a la diplomacia hacia su periferia. Sus movimientos más significativos en este sentido fueron el anuncio, en 2013, de la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda (la *Belt and Road Initiative*, BRI, en su denominación oficial en inglés), dirigida a integrar la economía china con las de sus vecinos; y el discurso, desde 2014, a favor de una estructura de seguridad alternativa a las alianzas norteamericanas mediante la propuesta de una “Asia para los asiáticos” (Delage, 2015). De manera simultánea, Pekín comenzó a militarizar las islas del mar de China Meridional, apoyó a Corea del Norte en sus acciones de desestabilización, y reactivó las tensiones fronterizas con India.

Este conjunto de factores económicos y estratégicos, junto a lo inadecuado de las instituciones existentes para gestionar la transformación en curso, propiciaron la gradual expansión de la idea del Indo-Pacífico. Australia fue la primera en hacerlo formalmente en su Libro Blanco de Defensa de 2013, a la que siguió Japón a finales del mismo año con su primera Estrategia de Seguridad Nacional (aunque sin recoger explícitamente aún el término), mientras diplomáticos y académicos indios lo incorporaron a sus discursos y documentos. En 2016 Japón perfiló su dimensión normativa a través del *Indo-Pacífico Libre y Abierto* (FOIP en sus siglas en inglés), es decir, la concepción de un orden regional basado en reglas, en los valores democráticos y en el estado de Derecho (Abe, 2016).

Mientras observaba cómo China extendía sus acciones del Pacífico occidental al Índico, y se ratificaba en el objetivo perseguido desde hacía unos años de incorporar a India a la arquitectura de seguridad regional, también Estados Unidos había asumido que la era del Asia-

Pacífico había quedado atrás. Aunque el Pentágono optó brevemente por la expresión *Indo-Asia Pacific*, la administración Trump cerró el círculo en 2017, indicando en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 que “China busca desplazar a Estados Unidos en la región del Indo-Pacífico” (White House, 2017, p. 25). Desde entonces, como se indicó, el término se ha extendido de manera general (con la excepción de China), y ha sido utilizado igualmente por la administración Biden: “Pekín —declara la Estrategia de Seguridad Nacional de 2022— tiene la ambición de crear una mayor esfera de influencia en el Indo-Pacífico y convertirse en la primera potencia mundial” (White House, 2022b, p. 23).

El relevo del Asia-Pacífico por el Indo-Pacífico no representa por tanto un mero cambio de terminología. Amplía el marco geográfico de interacción de los actores de la región, pero lo hace en respuesta al cambio estructural que se ha producido en el más importante escenario geoeconómico y estratégico del planeta. Si el Asia-Pacífico se refería de manera predominante a la interdependencia económica entre las dos cuencas del Pacífico y a la formación de una incipiente identidad panasiática (aunque circunscrita a Asia oriental), el Indo-Pacífico —pese a sus distintas interpretaciones— responde a un proceso de redistribución de poder que exigía un nuevo paradigma desde el que afrontar una dinámica de competición multipolar (Choong, 2019; Medcalf, 2020).

2. Una Asia multipolar

La causa fundamental de la redefinición de Asia como espacio geopolítico es China. El aumento de capacidades de la República Popular y su comportamiento revisionista durante la última década han transformado la estructura económica y el equilibrio estratégico del continente asiático, provocando la inquietud de sus estados vecinos, así como de Estados Unidos.

En el terreno económico, la región se ha vuelto más dependiente de China, país que representa la mitad del PIB de Asia. Las dimensiones de su mercado, sus recursos financieros y tecnológicos, y la posición que ocupa en las cadenas regionales y globales de valor, han convertido a China en una variable esencial de la prosperidad de la práctica totalidad de las naciones asiáticas. Pekín se ha comprometido, además, con los procesos de integración a través de su participación en el RCEP —el mayor acuerdo de libre comercio del planeta—, y de su solicitud de adhesión al *Comprehensive and Progressive Transpacific Partnership* (CPTTP), el otro gran acuerdo comercial que sustituyó al TPP después de que Estados Unidos se retirara del mismo en 2017. Instrumentos como la iniciativa de la Ruta de la Seda están diseñados, por otra parte, para asegurar la sostenibilidad de su crecimiento, expandir sus mercados de exportación, y promover el uso del yuan y de los estándares tecnológicos chinos.

Junto a la proyección de su poder económico, China ha modernizado asimismo sus capacidades militares (navales y de misiles en particular, sin olvidar su arsenal nuclear), a la vez que, mediante las reclamaciones de soberanía en su periferia marítima, busca ampliar su perímetro de defensa y obstaculizar la libertad de maniobra de Estados Unidos y de sus aliados en Asia (Delage, 2018). Haber adquirido los medios para desafiar la tradicional primacía marítima norteamericana en el Pacífico es, de hecho, la principal causa de la alteración del equilibrio estratégico regional, y

explica la relevancia del problema de Taiwán, así como de las disputas sobre las islas Senkaku y las Spratly (Yoshihara y Holmes, 2018). Sus acciones y su discurso diplomático ponen de manifiesto la intención de reconfigurar a su favor el orden regional, clave a su vez de sus aspiraciones a ocupar una posición central en el sistema global.

Una inevitable consecuencia del mayor poder chino y de sus movimientos es la erosión del estatus de Estados Unidos (Layne, 2018; Goh, 2019). Aquí se encuentra el origen de la competición entre ambas potencias: si Pekín está decidido a neutralizar el liderazgo de Estados Unidos en Asia, Washington no está dispuesto por su parte a dejar que China domine la región y, con tal fin, ha concentrado su atención estratégica en este espacio (Medeiros, 2023). Sin embargo, el Indo-Pacífico es mucho más que la rivalidad entre estos dos gigantes. La redistribución de poder en la región se traduce en un entorno de creciente incertidumbre estratégica (Ball et al., 2021; Dittmer, 2022), del que se derivan varias implicaciones estructurales.

Una primera, aunque ya se señaló, es la expansión del espacio de interacción y del número de actores. Es toda el Asia marítima —y no sólo Asia oriental— la que define el Indo-Pacífico. Así como China expande su influencia en la región del océano Índico, mientras simultáneamente consolida una estrategia de interdependencia con el sureste asiático a través de la Ruta Marítima de la Seda, Estados Unidos ha construido una nueva relación de seguridad con India (país que no formaba parte de la red de las alianzas tradicionales de Washington), y apoya el acercamiento entre esta última y Japón (así como la proyección de cada uno en la subregión del otro) como parte de su estrategia, articulando desde los dos océanos una política de contención de China.

El fin de la Pax Americana en Asia, la acción multidireccional de China y la ampliación del escenario estratégico refuerzan, por tanto, el papel de los terceros estados. Destacan entre ellos los ya mencionados Japón e India, dos actores que han transformado de manera significativa su posición en Asia. Japón ha tomado la iniciativa en la formulación de la gobernanza comercial y tecnológica, asumiendo a la vez una nueva identidad geopolítica como contribuyente proactivo a la estabilidad regional. Además de ampliar su perfil diplomático, también India ha multiplicado los compromisos económicos y militares con otros estados asiáticos. Pero tampoco Australia, Corea del Sur, o los principales miembros de la ASEAN, han asumido una actitud pasiva: todos ellos aspiran igualmente a desempeñar un mayor papel en la economía y la diplomacia asiática y, al rehacer sus cálculos estratégicos en un escenario en transición, buscan nuevos socios e instrumentos que les permitan ampliar sus opciones (Envall y Hall, 2016). En un contexto multipolar, se ha evolucionado por tanto hacia una lógica de equilibrio de poder, en la que las respuestas de estos estados y las interacciones entre ellos dan forma a la dinámica regional más allá de la competición binaria entre Estados Unidos y China.

En esta misma dirección, una segunda implicación del fin de la primacía norteamericana es la transformación de las instituciones de seguridad. Durante un largo periodo, las alianzas bilaterales lideradas por Estados Unidos fueron el mecanismo a través del cual Washington promovía la seguridad asiática, si bien estaban centradas en Asia oriental.

La reducción de su diferencial de poder con China, y las dudas en la región sobre sus compromisos a largo plazo —agravadas durante la administración Trump— dan por superado

aquel sistema. Se ha creado un escenario más complejo, en el que esas alianzas coexisten con plataformas multilaterales con la ASEAN en el centro (como el Foro Regional de la ASEAN y la EAS); con los mecanismos panasiáticos preferidos por Pekín (como la Organización de Cooperación de Shanghai y la Conferencia sobre Interacción y Medidas de Construcción de Confianza en Asia); y con acuerdos intra-asiáticos en los que no participan ni Estados Unidos ni China. Más recientemente, Washington ha avanzado en la construcción de una red que, además de ampliar sus propios recursos a través de instrumentos diversos (como el QUAD, AUKUS y distintas fórmulas trilaterales), le permite coordinarlos con los que desarrollan sus aliados y socios entre sí de manera independiente (Dian y Meijer, 2020). Del bilateralismo del Asia-Pacífico se ha pasado así, con la reconceptualización que representa el Indo-Pacífico, a una estructura de plataformas minilaterales que expanden la estructura de seguridad regional.

Se dan, no obstante, en tercer lugar, unas circunstancias singulares que condicionan toda estrategia hacia el Indo-Pacífico: los estados asiáticos mantienen vínculos tanto con Estados Unidos como con China. El primero es un aliado o un socio clave para su seguridad; la segunda es su primer socio comercial y una de las principales fuentes de las inversiones que reciben. Se habla por ello de una *doble jerarquía* en Asia: una económica liderada por China, y una de seguridad encabezada por Estados Unidos (Denney, 2012; Ikenberry, 2016); una situación poco frecuente en un orden regional, que crea un complejo dilema a unos actores inclinados a distanciarse todo lo posible de la competición entre ambos gigantes. Naturalmente, las intenciones de esos estados se ven condicionadas por la propia evolución de la rivalidad entre China y Estados Unidos. La intensificación de su competición hegemónica complica las posibilidades de distanciamiento (He y Feng, 2023) y, por tanto, de una aproximación inclusiva y multilateral, para dar paso a una dinámica de bloques. No obstante, la preocupación más inmediata que les plantea esta transformación estructural de la geopolítica asiática no es cuál de las dos grandes potencias puede imponerse, sino cómo asegurar la paz, estabilidad y prosperidad de la región acordando un *modus vivendi* que permita prevenir un conflicto (Kliem, 2022).

3. Las limitaciones del Indo-Pacífico

Aunque el Indo-Pacífico sea un concepto primordialmente geopolítico, tampoco puede desvincularse —como se apuntó en la introducción— de la dinámica económica regional. Pero mientras el primer escenario se caracteriza, como también se examinó, por la incertidumbre y la polarización, el segundo se define por la integración y cooperación. Multipolaridad e interdependencia coexisten de este modo en un mismo espacio. La paradoja es que, también aquí, China es la variable central. Si el aumento de sus capacidades y una política exterior asertiva han causado temor y desconfianza, su crecimiento económico ha beneficiado al mismo tiempo a sus vecinos, y su diplomacia ha consolidado un sistema económico asiático. Para comprender las fuerzas que han transformado el orden regional resulta necesario, por tanto, un marco analítico que integre ambos aspectos (Goldstein y Mansfield, 2012; Liu y Liu, 2019).

Esa doble perspectiva ha sido, de hecho, la seguida por Pekín en su estrategia. El carácter limitado de sus capacidades militares, y el imperativo de evitar la percepción de una *amenaza china*, condujo a la prioridad otorgada durante años a los instrumentos económicos y financieros en su

política dirigida a reorientar a su favor el entorno exterior. Creando una relación de dependencia entre los estados vecinos podía influir en las decisiones políticas de estos últimos, desafiando la capacidad de maniobra de Estados Unidos, y modificando gradualmente el orden asiático (Delage, 2017). Esos movimientos chinos están en el origen del TPP, propuesta formulada como un elemento central de la política de la administración Obama hacia Asia. El giro norteamericano tendría a su vez respuesta por parte china mediante la iniciativa de la Ruta de la Seda, seguida poco después por la creación del Banco Asiático de Inversiones en Infraestructuras y del Nuevo Banco de Desarrollo de los BRICS. Pekín ya no ocultaba su intención de convertirse en el líder económico regional; un objetivo que se vio facilitado por el abandono del TPP por la administración Trump: Estados Unidos transmitió el mensaje de que rechazaba participar en la reformulación de la arquitectura económica asiática, no dejando más alternativa a los países de la región que la de apoyarse en China.

De este modo, pese a la extendida opinión de que las naciones asiáticas tenían que elegir entre el TPP (liderado por Washington) y el RCEP (dominado por China), la realidad es que cuando, en 2018, entró en vigor el CTPP, sin Estados Unidos, lo hizo con siete estados que también formaban parte del RCEP. Fue una nueva demostración de que se había roto el orden establecido tras la Segunda Guerra Mundial. En una etapa de transición, los Estados asiáticos tenían que considerar no sólo cómo afrontar los riesgos de un desacoplamiento entre las economías de China y de Estados Unidos, sino también cómo encontrar su espacio frente a la reconfiguración en curso de la economía regional y global.

Hubo que esperar a la administración Biden para que Washington intentara recuperar el terreno perdido. La imposibilidad de sumarse a un acuerdo de libre comercio dada la oposición del Congreso y de la opinión pública norteamericana limitaba las opciones. Finalmente, en mayo de 2022, se anunció el lanzamiento del *Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity* (IPEF), una propuesta que contemplaba un marco flexible de actuación en cuatro grandes áreas (reglas laborales y medioambientales, fortalecimiento de las cadenas de valor, infraestructuras sostenibles, y fiscalidad y lucha contra la corrupción) (White House, 2022c). El hecho de que el acuerdo no incluyera medidas de acceso al mercado norteamericano, y se concibiera con el objetivo de aislar a China, se tradujo en el escepticismo de los gobiernos locales, cuya dependencia económica de la República Popular no ha hecho sino aumentar en los últimos años. Aun así, hasta catorce estados han firmado su participación hasta la fecha.

Puede observarse, por tanto, que también en esta esfera Estados Unidos ha recurrido a la terminología del Indo-Pacífico. Su uso debe, sin embargo, matizarse. No sólo porque las capacidades y los compromisos de Estados Unidos son muy distintos de los que tiene en el terreno geopolítico (Tellis, 2023), sino también por otras dos circunstancias relevantes. La primera es que China, el país que domina el juego económico regional, rechaza la expresión y sigue refiriéndose al Asia-Pacífico. La segunda, que justifica los argumentos chinos, es que India y la región del océano Índico están en gran medida ausentes de ese proceso de integración. India no pertenece ni a APEC ni al RCEP, y ha aceptado sólo partes del IPEF. Las fuerzas económicas no permiten pues hablar con propiedad de un espacio asiático ampliado bajo la denominación de Indo-Pacífico (véase, entre otros, Wilson, 2018, pp. 184-191; Womack, 2023, pp. 174-176).

Si el concepto pierde coherencia al examinar la dimensión económica, tampoco la tiene —es su segunda limitación principal— con respecto a las posibilidades de institucionalización de una concepción más amplia del regionalismo. Lo que más se acerca, la EAS y el Foro Regional de la ASEAN, no pretenden cumplir esa función. El concepto del Indo-Pacífico —como ocurre también con la Ruta de la Seda china— es un ejemplo de cooperación regional sin que exista una organización formal. Sin embargo, puesto que las regiones son construcciones políticas, el proceso de institucionalización desempeña un papel no menor a la hora de dar consistencia a la definición de un espacio (Beeson, 2018); es el que permite identificar aquellos problemas de acción colectiva que afrontan sus actores (Beeson y Lee-Brown, 2021).

Por lo demás, una identidad regional también requiere unas normas y valores compartidos. Dada la presencia de múltiples actores con muy diversas identidades e intereses no puede decirse que Asia esté precisamente unida. El Indo-Pacífico expresa las motivaciones de un determinado proyecto regional, pero difícilmente podrá completarse como reconceptualización del continente si China, la principal potencia económica y militar de Asia, lo rechaza (He y Feng, 2020).

Conclusiones

El reconocimiento de que India y el océano Índico forman parte del mapa estratégico de Asia, y la irrupción de distintos modelos en competencia sobre el orden regional como consecuencia de un proceso de redistribución de poder, han conducido a la reconceptualización del espacio asiático como *Indo-Pacífico*. Es un término que, de manera simultánea, describe un entorno geográfico (marítimo), ilustra las dinámicas geoeconómicas y geopolíticas del nuevo centro del poder global, y expresa la búsqueda de un equilibrio estratégico en un sistema multipolar en respuesta a las ambiciones chinas de adquirir una posición dominante.

Pekín promueve, en efecto, una estructura que estaría liderada por la República Popular, a través de un proceso de integración económica con la mayor parte de los estados de su vecindad, y de una arquitectura de seguridad *de y para los asiáticos*; es decir, una región libre de las alianzas y de la influencia de Estados Unidos. Con el fin de condicionar los movimientos chinos y mantener su propio estatus preeminente, Washington formuló por su parte una estrategia de *reequilibrio* hacia Asia, que fue sustituida por la idea del Indo-Pacífico desde 2017 como sinónimo de un orden abierto y basado en reglas. Aunque la rivalidad entre estas dos concepciones mutuamente excluyentes del orden asiático continuará definiendo las relaciones internacionales en la región durante los próximos años, el destino del Indo-Pacífico no dependerá sólo, sin embargo, de estas dos grandes potencias. Otros actores también desempeñan un importante papel, y la mayoría desea preservar un cierto margen de autonomía entre ambas.

Si los intereses de unos y otros estados no son siempre convergentes, es un hecho que se explica por la propia complejidad y diversidad de un espacio tan enorme como el Indo-Pacífico, integrado por cuatro subsistemas (noroeste y sureste asiáticos, Asia meridional y el Pacífico Sur) cada uno de los cuales afronta diferentes imperativos. No mantienen, por tanto, una misma interpretación del Indo-Pacífico, pero quienes utilizan el concepto lo hacen impulsados por el contexto de incertidumbre característico de un periodo de transición estratégica.

Aunque esa motivación de seguridad da coherencia al Indo-Pacífico, en otras dos dimensiones el concepto queda, sin embargo, difuminado. Por una parte, porque mientras existe una profunda interdependencia entre las economías de Asia oriental y del Asia-Pacífico, los vínculos entre estas últimas y las del océano Índico no son en absoluto comparables. En otras palabras, el Indo-Pacífico carece de lógica económica: no es una región *natural* desde esta perspectiva. Tampoco existe, por otro lado, una expresión institucional del concepto, consecuencia en parte de la escasa densidad institucional del subcontinente indio. Aún resulta más difícil identificar principios y valores compartidos que permitan hablar de una identidad colectiva representada por el Indo-Pacífico.

Con todo, así como Asia atraviesa una etapa de transición, también el Indo-Pacífico es un concepto evolutivo, sujeto a la trayectoria de la región. Pese a la diversidad de significados del término y de sus limitaciones, la práctica diplomática y académica podrá delimitar en el futuro algunos de sus aspectos. No es descartable, por ejemplo, que adquiera una connotación geográfica como equivalente al espacio asiático en su conjunto, incluyendo al Asia continental (así parece hacerlo ya India); que se utilice, sin matices, para referirse a la estructura económica asiática; o que desaparezca la ambivalencia de algunos actores con respecto al concepto como resultado de una mayor agresividad china. El Indo-Pacífico refleja, por concluir, un proceso que continuará abierto hasta la consolidación de un nuevo orden en Asia, lo que requerirá un equilibrio estable de poder y unas normas de interacción aceptadas por todos los actores. ●

Referencias

- Abe, S. (22.8.2007). *Confluence of the Two Seas, Speech by H.E. Mr. Shinzo Abe, Prime Minister of Japan at the Parliament of the Republic of India*. Recuperado de: <https://www.mofa.go.jp/region/asia-paci/pmv0708/speech-2.html> (4.4.2024).
- Abe, S. (27.8.2016). *Address by Prime Minister Shinzo Abe at the Opening Session of the Sixth Tokyo International Conference on African Development (TICAD VI)*. Recuperado de https://www.mofa.go.jp/afr/af2/page4e_000496.html (6.4.24).
- Acharya, A. (2014). *Constructing a Security Community in Southeast Asia: ASEAN and the Problem of Regional Order*. Routledge.
- Bisley, N. y Phillips, A. (2013). A Rebalance to Where? US Strategic Geography in Asia. *Survival*, 55 (5), 95-114.
- Ba, A. (2009). *(Re)Negotiating East and Southeast Asia*. Stanford University Press.
- Ball, D., Béraud-Sudreau, L., Huxley, T., Mohan, C. R., y Taylor, B. (2021). *Asia's New Geopolitics: Military Power and Regional Order*. Routledge.
- Beeson, M. (2006). American hegemony and regionalism: The rise of East Asia and the end of the Asia-Pacific. *Geopolitics*, 11 (4), 541-560.
- Beeson, M. (2018). Institutionalizing the Indo-Pacific: the challenges of regional cooperation. *East Asia*, 35, 85-98.
- Beeson, M. y Lee-Brown, T. (2021). Regionalism for Realists? The Evolution of the Indo-Pacific. *Chinese Political Science Review*, 6, 167-186.
- Brewster, D. (2012). *India as an Asia Pacific Power*. Routledge.
- Buzan, B. (2003). Security Architecture in Asia: The Interplay of Regional and Global Levels. *The Pacific Review*, 16 (2), 143-173.
- Calder, K. y Fukuyama, F. (2008). *East Asian Multilateralism: Prospects for Regional Stability*. Johns Hopkins University Press.
- Campbell, K.M. (2016). *The Pivot: The Future of American Statecraft in Asia*. Twelve Books.
- Cha, V.D. (2016). *Powerplay: Origins of the U.S. Alliance System in Asia*. Princeton University Press.
- Chacko, P. (2014). The rise of the Indo-Pacific: understanding ideational change and continuity in India's foreign policy. *Australian Journal of International Affairs*, 68 (4), 433-452.
- Chacko, P. (2016). *New Regional Geopolitics in the Indo-Pacific: Drivers, dynamics and consequences*. Routledge.
- Choong, W. (2019). The return of the Indo-Pacific strategy: an assessment. *Australian Journal of International Affairs*, 73 (5), 415-430.
- Clarke, M. (2020). The Neglected Eurasian Dimension of the 'Indo-Pacific': China, Russia and Central Asia in the Era of BRI. *Security Challenges*, 16 (3), 32-38.

- Clinton, H. (11.10.2011). America's Pacific Century. *Foreign Policy*.
- Conley Tyler, M. (28.6.2019). The Indo-Pacific is the new Asia. *The Interpreter*.
- Cummings, B. (1993). Rimspeak; or the Discourse of the 'Pacific Rim'. En Dirlik, A. (Ed). *What is in a Rim? Critical Perspectives on the Pacific Region Idea* (pp. 29-47). Westview Press.
- Delage, F. (2015). La estrategia asiática de Xi Jinping. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*, 5, 17-52.
- Delage, F. (2017). China: diplomacia económica, consecuencias geopolíticas. En Marsal, J. (Coord.). *Geoeconomías del siglo XXI* (pp. 55-91). Ministerio de Defensa.
- Delage, F. (2018). Disputas marítimas en Asia oriental: la expansión estratégica de la República Popular China. En Del Pozo, F. (Coord.). *Mares Violentos* (pp. 23-48). Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Delage, F. (2021). El dilema Indo-Pacífico de la ASEAN. *Global Affairs Journal*, 3, 38-43.
- Delage, F. (2023). Europa en la era de Eurasia y del Indo-Pacífico. *Araucaria. Revista Iberoamericana de Filosofía, Política, Humanidades y Relaciones Internacionales*, 25 (3), 11-40.
- Denney, S.C. (2012). Understanding 21st Century East Asia: The Bifurcated Regional Order and Competing-Hubs Theory. *Yonsei Journal of International Studies*, 4 (2), 243-268.
- Dian, M. y Meijer, H. (2020). Networking Hegemony: Alliance Dynamics in East Asia. *International Politics*, 57, 131-149.
- Dirlik, A. (1992). The Asia-Pacific idea: Reality and representation in the invention of regional structure. *Journal of World History*, 3 (1), 55-79.
- Dittmer, L. (2022). *New Asian Disorder: Rivalries Embroiling the Pacific Century*. Hong Kong University Press.
- Envall, H.D.P., y Hall, I. (2016). Asian Strategic Partnerships: New Practices and Regional Security Governance. *Asian Politics & Policy*, 8 (1), 87-105.
- Friedberg, A. (2012). *A Contest for Supremacy: China, America, and the Struggle for Mastery in Asia*. Norton.
- Frost, E. L. (2008). *Asia's New Regionalism*. Lynne Rienner.
- Funabashi, Y. (1995). *Asia-Pacific Fusion: Japan's Role in APEC*. The Peterson Institute for International Economics.
- Goh, E. (2013). *The Struggle for Order: Hegemony, Hierarchy, and Transition in Post-Cold War East Asia*. Oxford University Press.
- Goh, B. (2019). Contesting Hegemonic Order: China in East Asia. *Security Studies*, 28 (3), 614-644.
- Goldstein, A., y Mansfield, E.D. (2012). *The Nexus of economics, security, and international relations in East Asia*. Stanford University Press.
- Green, M.J. y Gill, B. (2009). *Asia's New Multilateralism: Cooperation, Competition, and the Search for Community*. Columbia University Press.
- Gresh, G.F. (2020). *To Rule Eurasia's Waves: The New Great Power Competition at Sea*. Yale University Press.
- Hakata, K., y Cannon, B.J. (2021). The Indo-Pacific as an emerging geography of strategies. En Cannon, B.J. y Hakata, K. (Eds). *Indo-Pacific Strategies: Navigating Geopolitics at the Dawn of a New Age* (pp. 3-21). Routledge.
- He, K. y Feng, H. (2020). The institutionalization of the Indo-Pacific: problems and prospects. *International Affairs*, 96 (1), 149-168.
- He, K. y Feng, H. (2023). International order transition and US-China strategic competition in the Indo Pacific. *The Pacific Review*, 36 (2), 234-260.
- Hemmer, C. y Katzenstein, P. (2002). Why is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism. *International Organization*, 56 (3), 575-607.
- Ikenberry, G.J. (2014). From Hegemony to the Balance of Power: The Rise of China and American Grand Strategy in East Asia. *International Journal of Korean Unification Studies*, 23 (2), 41-63.
- Ikenberry, G.J. (2016). Between the Eagle and the Dragon: America, China, and Middle State Strategies in East Asia. *Political Science Quarterly*, 131 (1), pp. 9-43.
- Kirshner, J. (2014). *American Power after the Global Financial Crisis*. Cornell University Press.
- Kissinger, H. (2012). *On China*. Penguin Books.
- Kliem, F. (2022). *Great Power Competition and Order Building in the Indo-Pacific: Towards a New Indo-Pacific Equilibrium*. Routledge.
- Koga, K. (2020). Japan's "Indo-Pacific" question: countering China or shaping a new regional order? *International Affairs*, 96 (1), 49-74.
- Layne, C. (2018). The US-Chinese power shift and the end of the Pax Americana. *International Affairs*, 94 (1), 89-111.
- Lintner, B. (2019). *The Costliest Pearl: China's Struggle for India's Ocean*. Hurst.
- Liu, F. y Liu, R. (2019). China, the United States, and order transition in East Asia: An economy-security Nexus approach. *The Pacific Review*, 32 (6), 972-995.
- Markey, D.S. (2020). *China's Western Horizons: Beijing and the New Geopolitics of Eurasia*. Oxford University Press.
- Medcalf, R. (2013). The Indo-Pacific: What's in a name? *The American Interest*, 10 (2), 58-66.
- Medcalf, R. (26.6.2015). Reimagining Asia: From Asia-Pacific to Indo-Pacific. *The ASAN Forum*.
- Medcalf, R. (17.12.2017). Goodbye Asia-Pacific. But Why the Sudden Buzz over Indo-Pacific? *South China Morning Post*.
- Medcalf, R. (2020). *Contest for the Indo-Pacific: Why China Won't Map the Future*. La Trobe University Press.
- Medeiros, E.S. (2023). *Cold Rivals: The New Era of US-China Strategic Competition*. Georgetown University Press.
- Mohan, C.R. (2003). *Crossing the Rubicon: The shaping of India's new foreign policy*. Palgrave Macmillan.
- Mohan, C.R. (2012). *Samudra Manthan: Sino-Indian Rivalry in the Indo-Pacific*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Moon, C. (2023). Asia-Pacific vs. Indo-Pacific: Paradigm Shift or False Choice? *Global Asia*, 18 (3), 14-19.

- Obama, B. (17.11.2011). *Remarks by President Obama to the Australian Parliament*. Recuperado de: <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2011/11/17/remarks-president-obama-australian-parliament> (4.4.2024).
- Pan, C. (2014). The “Indo-Pacific” and Geopolitical Anxieties about China’s Rise in the Asian Regional Order. *Australian Journal of International Affairs*, 68 (4), 453-469.
- Pempel, T.J. (2005). *Remapping East Asia: The Construction of a Region*. Cornell University Press.
- Phillips, A. (2016). From Hollywood to Bollywood? Recasting Australia’s Indo/Pacific strategic geography. *Australian Strategic Policy Institute Report*.
- Rajagopalan, R. (2020). Evasive balancing: India’s unviable Indo-Pacific strategy. *International Affairs*, 96 (1), 75-94.
- Scott, D. (2013). Australia’s Embrace of the ‘Indo-Pacific’: New Term, New Region, New Strategy? *International Relations of the Asia-Pacific*, 13 (3), 425-448.
- Spykman, N.J. (1944). *The Geography of the Peace*. Harcourt, Brace and Company.
- Tellis, A.J. (2023). Interdependence Imperiled? Economic Decoupling in an Era of Strategic Competition. En Tellis, A. J., Szalwinski, A. y Wills, M. (Eds.). *Strategic Asia: Reshaping Economic Independence in the Indo-Pacific* (pp. 3-33). The National Bureau of Asian Research.
- VV AA. (2023). One Region, Multiple Strategies: How Countries Are Approaching the Indo-Pacific. *Asia Policy*, 18 (3), 1-100.
- White House (2017). *National Security Strategy of the United States*.
- White House (2022a). *Indo-Pacific Strategy of the United States*.
- White House (2022b). *National Security Strategy*.
- White House (2022c). *In Asia, President Biden and a Dozen Indo-Pacific Partners Launch the Indo-Pacific Economic Framework for Prosperity*. Recuperado de: <https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2022/05/23/fact-sheet-in-asia-president-biden-and-a-dozen-indo-pacific-partners-launch-the-indo-pacific-economic-framework-for-prosperity/> (21.4.24).
- White, H. (22.11.2016). The Indo-Pacific: Talking about it doesn’t make it real. *The Interpreter*.
- Wilson, J.D. (2018). Rescaling to the Indo-Pacific: From Economic to Security-Driven Regionalism in Asia. *East Asia: An International Quarterly*, 35 (2), 177-196.
- Womack, B. (2023). *Recentering Pacific Asia: Regional China and World Order*. Cambridge University Press.
- Wu, Z. (2018). Classical geopolitics, realism and the balance of power theory. *Journal of Strategic Studies*, 41 (6), 786–823.
- Xi, J. (3.10.2013). *Speech by Chinese President Xi Jinping to Indonesian Parliament*. Recuperado de: http://www.asean-china-center.org/english/2013-10/03/c_133062675.htm (02.3.24).
- Yoshihara, T. y Holmes, J.R. (2018). *Red Star Over the Pacific: China’s Rise and the Challenge to U.S. Maritime Strategy*. Naval Institute Press.
-

La centralidad en el Indo-pacífico. El caso de la India y la ASEAN

Centrality in the Indo-Pacific: The Case of India and the ASEAN

EMILIO DE MIGUEL CALABIA

Introducción: Las redes y la centralidad. Una nueva manera de medir el poder en las relaciones internacionales

Tradicionalmente el poder estatal en las relaciones internacionales ha sido definido por lo que denominaríamos el *hardware*: tamaño del Producto Interior Bruto (PIB), balanza comercial, Fuerzas Armadas (FFAA), población, etcétera. Pienso que esta manera casi aritmética de concebir el poder nació en Europa en el siglo XVIII, en ese raro momento en el que las guerras ya no eran de religión y todavía no eran nacionales. El cemento de las alianzas eran los intereses del estado considerados racionalmente y en esa consideración eran las cuestiones fácticas y calculables las que contaban: “¿Cuántos navíos de guerra tiene? Si me alío con él, ¿nuestras Armadas combinadas serán superiores a las de X? (colóquese aquí la potencia naval que más fastidie a los intereses de quien hace el cálculo) ¿Cómo de grande es su ejército de tierra, de cuántos cañones dispone? Y su Hacienda, ¿aguantará su Tesoro una guerra prolongada?”

La concepción de las relaciones internacionales es un reflejo de las sociedades, las ideologías y del pensamiento de los estados que las practican. La Conferencia de Yalta siguió un modelo en el que aún hubieran podido reconocerse los reyes absolutistas del siglo XVIII: reparto de zonas de influencia, cambios territoriales, equilibrios de poder y a cada uno se le dará en función de cuánto hayan aportado sus FFAA y su Tesoro a la victoria final.

Esa vieja concepción de las relaciones y el poder internacionales se mantuvo tras la Segunda Guerra Mundial. Lo novedoso fue que nuevos asuntos comenzaron a ser objeto de las relaciones internacionales. El choque entre dos ideologías con un contenido economicista muy fuerte, —el capitalismo y el comunismo—, hizo que las cuestiones económicas y comerciales se convirtieran en un componente clave de las relaciones internacionales¹. La emergencia de los nuevos estados

¹ Al término de la Segunda Guerra Mundial, una de las preocupaciones de Estados Unidos fue crear un orden económico para el mundo de posguerra: Banco Mundial, Fondo Monetario Internacional y la malograda Organización Internacional del Comercio. La URSS, además de la alianza militar del Pacto de Varsovia, se preocupó de crear un entramado económico con los estados de su órbita el COMECON.

DOI:

<https://doi.org/10.15366/relacionesinternacionales2024.57.001>

Formato de citación recomendado:

DE MIGUEL CALABIA, E. (2024). “La centralidad en el Indo-pacífico. El caso de la India y la ASEAN”, *Relaciones Internacionales*, n° 57, pp. 31-40

descolonizados introdujo en las relaciones internacionales un nuevo elemento: el desarrollo.

Tradicionalmente, los reyes habían construido palacios y patrocinado artistas y filósofos² como una manera de adquirir prestigio; era una suerte de diplomacia cultural *avant la lettre*. La diplomacia cultural moderna nacería con la Guerra Fría. Estados Unidos y la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS) utilizaron herramientas culturales y de propaganda para ganarse la buena voluntad de los países de sus respectivas órbitas. Las becas *Fulbright*, el cine de Hollywood, las asociaciones de amistad —póngase el nombre del país que convenga— soviéticas, los posters propagandísticos soviéticos.

Inevitablemente, esta inflación de lo que se solía considerar que eran el poder y la acción estatal en el dominio de las relaciones internacionales acabó llevando a un replanteamiento. Fue Joseph Nye (1991) el primero que distinguió de manera clara entre poder duro y poder blando³. A diferencia del poder duro, el poder blando obraría de manera más indirecta y llevaría a que otros estados hicieran lo que queremos sin necesidad de presiones ni amenazas. En palabras del autor:

“Un país puede obtener los resultados que quiere en el mundo de la política porque otros países- admirando sus valores, emulando su ejemplo, aspirando a su nivel de prosperidad y apertura- quieren seguirlo. En este sentido es importante también fijar la agenda y atraer a otros en la política mundial y no solamente forzarles a cambiar mediante la amenaza de la fuerza militar o las sanciones económicas. Este poder blando —lograr que los otros quieran los resultados que deseas— coopta a la gente más que forzarles” (Nye, 2005, p. 5).

Para Nye (2011) enumera cuáles serían las tres grandes categorías constituyentes del poder blando: la cultura, los valores políticos y las políticas. El poder blando puede sonar a una transformación del concepto de poder tradicional en algo más etéreo. Pero un paso más lo dará el sociólogo francés Pierre Bourdieu con su concepción del “poder simbólico”. Como con tantos conceptos creados por pensadores franceses de la segunda mitad del siglo XX, uno se siente ante una selva inextricable por la que debe avanzar a base de machete, paciencia y sentido común⁴. Bourdieu (1994) define el capital simbólico de la siguiente manera:

“Denomino capital simbólico a cualquier tipo de capital (económico, cultural, escolar o social) cuando es percibido según categorías de percepción, principios de visión y de división de los sistemas de clasificación, de los esquemas clasificatorios, de los esquemas cognitivos, que son, al menos

² Patrocinar pintores y escultores siempre les dio mejores resultados a los reyes que patrocinar filósofos. Federico II de Prusia patrocinó a Voltaire, que acabó huyendo de Prusia espantado y se llevó consigo jugosas anécdotas —¿verdaderas?— sobre la sexualidad de su exmecenas. Cristina de Suecia invitó a Descartes a Estocolmo para que fundase una Academia Científica Sueca y a los pocos meses se le murió de pulmonía.

³ Véase también Nye (2005), donde desarrolló el concepto más ampliamente en un formato de libro.

⁴ Uno se pregunta si la complejidad expositiva no será un truco para ocultar la inanidad del pensamiento del autor, de hacer que el lector se diga: “No lo entiendo, ergo tiene que ser muy profundo.” O tal vez sea una manera para hacerse invitar a conferencias para dilucidar lo que quiso decir en cada momento.

en parte, el producto de la incorporación de las estructuras objetivas del campo considerado, de la estructura de la distribución del capital en el campo considerado” (Bourdieu, 1994, p. 178).

Intentando expresar el concepto de una forma más comprensible, diremos que para Bourdieu el mundo social es un mundo simbólico en el que la fuerza se vuelve legítima cuando se hace invisible, cuando consigue que las relaciones de dominio no sean vistas como tales, pero que generen obligaciones. Este poder influye sobre las relaciones sociales, sobre los valores y sobre las interpretaciones de la realidad, permitiendo la conquista de los corazones y las mentes. En resumen, el poder simbólico genera una creencia compartida sobre su legitimidad y presupone una complicidad activa por partes de quienes se le someten (De Miguel Calabia, 2023).

Aunque sea un concepto procedente de la sociología, inevitablemente algún autor ha intentado aplicarlo al campo de las Relaciones Internacionales. Roromme Chantal utiliza el concepto de poder simbólico para explicar el ascenso de China en *Comment la Chine conquiert le monde*. Leyendo el libro se aprecia que el poder simbólico no explica nada que no hubiera explicado antes el concepto de poder blando y que es, por tanto, un concepto redundante.

El concepto de relaciones internacionales emana del sistema de pensamiento y de creencias de la sociedad que lo aplica. El pensamiento occidental tradicionalmente ha sido un pensamiento de sustancias, que se veían como esencialmente existentes y perdurables, a las que se adjuntaban accidentes accesorios que contribuían a definirlos. En la segunda mitad del siglo XX se produjo el gran cuestionamiento del pensamiento occidental tradicional. Los filósofos anglosajones se perdieron en el positivismo lógico y el análisis lingüístico, mientras que los filósofos franceses reemplazaban los grandes temas de la filosofía por las cuestiones sociológicas del día y todo ello bajo el aliento deconstructivista de Foucault y Derrida (Maggie, 1998)⁵.

En este contexto de crisis del pensamiento occidental tradicional, no resulta extraño que Occidente se haya dirigido a Oriente en busca de nuevos paradigmas que le ayuden a empujar al vehículo destartado y renqueante que es la filosofía occidental contemporánea. De esta manera Occidente ha comenzado a explorar el mundo de las redes y las relaciones. Lo esencial ya no es la sustancia supuestamente inmutable y perdurable, sino el haz de relaciones en el que se ve envuelta⁶.

El estudio del poder del estado en las Relaciones Internacionales como un efecto de su posición en las redes ya ha comenzado⁷. Hafner-Burton et al. (2009) hablan de las insuficiencias del modelo explicativo tradicional y lo que puede aportar un estudio de las relaciones internacionales basado en redes: “El análisis de las redes proporciona una perspectiva más amplia: las redes están

⁵ Los últimos capítulos del libro citado podrían titularse: “De cómo el pensamiento occidental perdió su camino en el último tercio del siglo XX y aún no lo ha reencontrado”.

⁶ Nisbbet (2004) exploró esta idea con éxito. En el budismo existe la metáfora de la red de Indra para explicar la realidad. La realidad sería como una red, cuyos nudos son los seres. Lo interesante viene cuando desenredamos los nudos y descubrimos que carecen de sustancia, no son más que el entrelazamiento de las cuerdas. Así pues, las sustancias que han representado el objeto del pensamiento occidental no tendrían existencia por sí mismas. Su existencia aparente es el resultado del haz de relaciones en el que se ven envueltas.

⁷ Ferguson (2018) abogó por un análisis de la Historia que tuviese más en cuenta las redes. Ese análisis ya ha comenzado.

hechas de relaciones que construyen estructuras, que a su vez pueden constreñir o capacitar a los actores”.

En un análisis de las relaciones internacionales basado en redes los principales puntos que el experto debe considerar son⁸: 1) La importancia de un nodo viene dada por tres rasgos: su grado de centralidad, que es el número de vínculos que emanan de él y mide la densidad de sus relaciones; su centralidad entre los nodos relevantes, que mide la calidad de los contactos, y la centralidad per se, que mide cuántos pasos tiene que dar el nodo para entrar en comunicación con todos y cada uno de los demás nodos de la red e indica su grado de aislamiento o integración; 2) La importancia de los nodos que ponen a la red en contacto con otras redes; 3) Las redes evolucionan con el tiempo, es decir, que la importancia de los distintos nodos y sus relaciones entre sí van cambiando.

Una última observación. Los conceptos de poder blando y de redes son muy útiles, pero no reemplazan al concepto tradicional de poder duro que sigue siendo clave. El poder blando y las redes coadyuvan al poder duro, pero si éste no existe, sirven de poco⁹.

I. India. El subcontinente de la centralidad

Si hay una cultura en la que la centralidad haya informado su pensamiento político, ésa es la India. Su pensamiento estratégico clásico estuvo influido por el *Arthashastra*, cuyo autor fue Kautilya. El modelo de relaciones internacionales que defiende es el de la *realpolitik*; consecuentemente pone el énfasis en el poder duro y en las alianzas. Lo más característico del *Arthashastra* es su concepción del espacio geopolítico en forma de círculos concéntricos. El estado ocupa el lugar central. En un primer círculo están los estados vecinos, que son sus enemigos naturales. En un segundo círculo, están los estados más alejados que representan sus aliados naturales. Algunas características de este esquema: 1) El concepto de centro y periferia es relativo. Para cada estado, él es el centro; 2) La noción de relaciones internacionales subyacente es una de *realpolitik*. Las relaciones interestatales se presumen conflictuales y la cooperación sólo se contempla para aunar fuerzas en contra de un tercero; 3) La importancia de las relaciones internacionales para la estabilidad y el bienestar del estado¹⁰; 4) La clave está en el poder duro del estado¹¹.

Los estados del Sudeste Asiático sufrieron una fuerte influencia del pensamiento político indio. Allí surgió lo que se ha denominado la concepción mandala del estado. Estos estados funcionaban en base a círculos concéntricos, donde lo esencial era la lejanía con respecto a la capital. Cuando más lejano del centro, menos poder ejercía el estado. Varias características interesantes del sistema eran: 1) Los estados más periféricos y donde el poder del estado central era más tenue, podían estar integrados en dos o incluso tres mandalas diferentes; 2) Los estados

⁸ En esta caracterización rápida sigo básicamente a Ferguson (2018).

⁹ Esta idea no la saco de ningún autor, sino de la observación de la vida internacional. La *realpolitik* sigue siendo el principio que mejor explica las relaciones internacionales.

¹⁰ Concretamente, para Kautilya (2000), ya alrededor del siglo IV a.C., “el bienestar del estado depende de una política exterior activa”.

¹¹ Esto último no es de extrañar. Conceptos diferentes al poder duro no entraron en la teoría de las Relaciones Internacionales hasta finales del siglo XX.

periféricos podían ser a su vez centro de otros mandalas de menor poder; 3) El control territorial era secundario. Eran mucho más importante el control sobre las poblaciones y las relaciones de poder¹².

La política exterior india posterior a la independencia cabría dividirla en dos períodos, más un tercer período aún incipiente. La primera fase fue la fase idealista bajo el mandato de Nehru (1947-1964). Los principales rasgos de este período fueron: el no-alineamiento, la coexistencia pacífica, la solidaridad entre las nuevas naciones salidas de la colonización y la identidad asiática¹³. A la muerte de Nehru ya se habían puesto de manifiesto las carencias de esta política: no había impedido la derrota de la India en la guerra Indo-China de 1962, no había servido para establecer unas relaciones pacíficas y cooperativas con Pakistán, no había ayudado a la India influir en el juego entre las grandes potencias. Su hija, Indira Gandhi, iniciaría una nueva fase en la política exterior más decididamente realista y donde la influencia de Kautilya sería mayor¹⁴. Esta manera de entender la política exterior continuaría con sus sucesores e incluso iría acentuando su faceta realista, especialmente con los gobiernos del Bharatiya Janata Party (BJP). Más que contar cómo se fue desarrollando esta política, es preferible ofrecer una foto fija de la visión geopolítica de la India en 2007¹⁵.

La India era entonces un actor regional, cuya aspiración era ejercer la hegemonía en Asia Meridional a la que consideraba su *patio trasero*. Su visión de Asia Meridional era la de una serie de estados menores que debían reconocer el liderazgo indio más un gran rival: Pakistán y un dolor de cabeza continuo, Myanmar.¹⁶ A lo largo de los años la India ha desarrollado una política que Kautilya habría reconocido muy bien. Para contrarrestar al vecino-amenaza pakistaní y al también vecino y aliado del anterior, India buscó la alianza estratégica con la entonces URSS y luego con su estado sucesor, Rusia¹⁷. Desde el final de la Guerra Fría, la India buscó un acercamiento a Estados Unidos, que ha sido reciprocado por éstos. También cabe hacer una lectura a la Kautilya y en términos de *realpolitik* de este acercamiento¹⁸. Finalmente cabe mencionar la búsqueda de relaciones estrechas con Afganistán como otro ejemplo de una geopolítica guiada por la visión de Kautilya.

En geopolítica las percepciones ajenas cuentan y mucho. Uno puede buscar ocupar una

¹² Para este respecto, Winichakul (1997) explica muy bien el funcionamiento del sistema del mandala y en el caso de Siam lo que sucedió cuando los siameses se encontraron con el modelo de relaciones interestatales europeos, que primaba el control efectivo sobre el territorio y las fronteras y no contemplaba el solapamiento de soberanías.

¹³ Nehru contemplaba la cooperación entre la India y China como las hermanas mayores de una Asia que iba saliendo del colonialismo.

¹⁴ A este respecto, Yousuf (2022) afirma que el alejamiento del idealismo nehruviano no se produciría hasta el final de la Guerra Fría y la caída del Muro de Berlín. Yo creo que ese alejamiento puede retrotraerse más exactamente al período de Indira Gandhi.

¹⁵ La elección de 2007 no es casual. Ese año el primer ministro japonés, Shinzo Abe, formuló el concepto de Indo-pacífico en una intervención ante el Parlamento indio. La introducción del concepto de Indo-pacífico y la política exterior del primer ministro Narendra Modi han cambiado la visión geopolítica de la India.

¹⁶ Aunque veamos a Myanmar como un estado perteneciente al Sudeste Asiático, la India tiene razones para verlo como una entidad muy próxima a Asia Meridional. Desde la creación del Raj británico en 1858 hasta 1937 la entonces Birmania estuvo gobernada desde Calcuta primero y luego desde Delhi. Lo que ocurra en Myanmar tiene implicaciones importantes en la complicada región oriental de la India y en Bangladesh. La huida a Bangladesh de unos 800.000 rohingyas birmanos ha sido el último ejemplo de estas implicaciones.

¹⁷ Esta alianza que data de la segunda mitad de los cincuenta del siglo pasado y que se ha reforzado en las dos décadas transcurridas del siglo XXI podría estar llegando a su fin. Dos factores clave: 1) El partenariado ruso-chino establecido en febrero de 2022, en vísperas de la agresión rusa a Ucrania, pone en duda el papel de contrapeso a la Kautilya de Rusia en el enfrentamiento chino-indio; 2) La condición de primer suministrador de armas para la India de Rusia se va a poner más y más en duda en los próximos años. La guerra de Ucrania ha demostrado algunas debilidades tecnológicas del armamento ruso y, además, la India desea desarrollar una industria de defensa propia (Rodkiewicz, 2023).

¹⁸ Para los interesados en las relaciones India-Estados Unidos resulta muy aconsejable Sihori (2023).

posición central, pero que lo consiga dependerá de las demás potencias. Más allá de su vecindario inmediato, la posición de la India en la primera década del siglo XXI podría calificarse de *marginal*. Los procesos políticos y económicos más interesantes se estaban produciendo en el área de Asia-Pacífico: APEC, el TPP, la arquitectura regional surgida en torno a ASEAN. En ellos India, o bien no era tenida en cuenta o bien tenía una vinculación tenue con los mismos. Otro tanto ocurría en Asia Central un área con la que la India ha tenido relaciones históricas. La geopolítica de la región estaba dominada por la Organización de Cooperación de Shanghái, cuyos miembros eran Rusia, China y cuatro de las cinco repúblicas centroasiáticas.

La situación geopolítica de la India cambió radicalmente a partir de la segunda década del siglo XXI. Los dos factores que lo hicieron posible fueron:

1) La emergencia del nuevo concepto de Indo-pacífico, al unificar conceptualmente los océanos Índico y Pacífico otorgó a la India un papel central que no tenía con el anterior concepto de Asia-Pacífico^{19 20}. Que la India entendió lo que implicaba para ella el concepto de Indo-pacífico, quedó de manifiesto en el discurso que el primer ministro Narendra Modi pronunció el 1 de junio de 2018 en el marco del Diálogo Shangri-la: “*because the destiny of the world will be deeply influenced by the course of developments in the Indo-Pacific region*”. De ese discurso pueden extraerse tres ideas principales: 1) “El destino del mundo se verá muy influido por el transcurso de los acontecimientos en la región indo-pacífica”; 2) La reivindicación de la India como una potencia naval²¹; 3) Una visión omnicompreensiva del Indo-pacífico: en su discurso hay menciones a Japón y Corea, a ASEAN, al Pacífico Sur y a la Asociación de Países de la Cuenta del Océano Índico (IORA).

2) La rivalidad entre China y Estados Unidos convirtió a la India en un actor clave, en el actor que puede inclinar la balanza hacia un lado o hacia el otro, en función de dónde se posicione. Irónicamente la India está en condiciones de jugar ahora el mismo papel que jugó en su día China en el contexto de la bipolaridad Estados Unidos-URSS. En el discurso mencionado del 1 de junio de 2018, Modi muestra que es consciente de esta coyuntura. En dos párrafos consecutivos menciona la visión común de la India y Rusia de la necesidad de un mundo multipolar fuerte, el partenariado estratégico con Estados Unidos y su significado para un mundo en mutación, y la relación multifacética con China y la importancia que tiene para “la paz y el progreso globales”.

Todas las grandes líneas de la política exterior de Modi están en esencia en su discurso del 1 de junio de 2018.²² Una lectura que se puede dar no sólo al discurso, sino también al conjunto de la política exterior de Modi es que su objetivo es la búsqueda de la centralidad, tanto geográfica como en las redes.

Empecemos con la centralidad geográfica. Frente a una India que se había constreñido

¹⁹ Kaplan (2013) recuerda que la geografía en sí no cambia. Lo que cambia, y tiene consecuencias geopolíticas, es nuestra manera de concebirla.

²⁰ Saint-Mezard (2022) ofrece una visión muy accesible sobre cómo fue la creación del término Indo-pacífico y su progresiva aceptación por parte de los actores internacionales.

²¹ Aunque ha habido momentos en los que determinados estados indios fueron potencias navales, la realidad es que esto cambió a partir de la Edad Moderna. Los mogoles, cuya cuna de origen era el enclaustrado Afganistán, tenían una visión continental de la geopolítica. Posteriormente el Raj británico anularía cualquier atisbo de potencialidad naval de la India, entre otras cosas arruinando los astilleros que existían en Bengala. La India no necesitaba desarrollar su potencialidad naval, porque ya estaba la *British Navy* para proteger sus costas.

²² Pant y Taneja (2019) y Yousuf (2022) ofrecen visiones pormenorizadas y multifacéticas de las grandes líneas de la política exterior de Modi.

al espacio de Asia Meridional, Modi propone una India cuya acción se extiende al conjunto del Indo-pacífico, cuyo centro ocupa²³ y, en consonancia con esto, una India que desea desarrollar su poderío naval²⁴ ²⁵. La apuesta por el poderío naval es multifacética: es militar, en cuanto que su *Maritime Capability Perspective Plan* prevé que para 2037 la Armada india cuente con al menos doscientos navíos y submarinos; es securitaria con un toque geopolítico en su Estrategia de Seguridad Marítima de 2015, que realiza un análisis geoestratégico muy profundo del entorno de seguridad en la región y sus implicaciones para la India en distintas áreas; finalmente es cooperativa y holística en la Iniciativa para los Océanos Índico y Pacífico (IPOI por sus siglas en inglés).

El camino hacia la transformación en actor global requiere salir del vecindario inmediato en un primer momento; en un segundo momento la clave está en convertirse en actor principal en escenarios alejados. La India ya habría comenzado este proceso en África, con cuya costa oriental tiene lazos históricos por efecto de las diásporas indias allí instaladas. Entre 2003 y 2023 el comercio entre India y África creció a razón de un 18% anual convirtiendo a la India en el tercer socio comercial de África por detrás sólo de la Unión Europea y de China. En 2023 figuraba ya entre los cinco primeros inversores en el continente (Nantulya, 2023).

Inevitablemente la India ha comenzado a convertir esas relaciones comerciales y económicas en fuentes de poder geopolítico. Durante la Cumbre del G-20 que se celebró en Nueva Delhi, la India anunció que la Unión Africana se convertiría en un miembro permanente del foro. Asimismo, en enero de 2023 la India celebró la Cumbre del Sur Global, en la que el primer ministro indio Modi pronunció las significativas palabras: “Vuestra voz es la voz de la India, vuestras prioridades son las prioridades de la India”. Boillot y Dembinski (2013) señalaron que una India con mayor presencia en África sería un reto para China en mayor medida que para Europa y Estados Unidos. Otro tanto podría decirse del Sur Global. La India es un contendiente plausible por el liderazgo del Sur Global (Hiroyuki, 2023). Así pues, tendríamos una India que geográficamente se ha situado en el centro del Indo-pacífico y que ha empezado a desarrollar círculos concéntricos fuera de esa área: África y Asia Central²⁶.

Si la India está trabajando para afianzar su centralidad geográfica, otro tanto podría decirse de su centralidad en las redes. En tanto que potencia en ascenso que con su solo peso podría desequilibrar la balanza de la rivalidad chino-estadounidense, en los últimos años ha sido cortejada por ambas potencias para que se uniese a las instancias multilaterales y *minilaterales* que han desarrollado. La India se ha dejado querer y ha ingresado en buena parte de éstas: Quad (2004); ASEAN +6 (2007); BRICS (2009); Organización de Cooperación de Shanghái (2017); Marco Económico Indo-pacífico para la Prosperidad (2022). Lo peculiar de la adhesión de la India a estas instancias es que lo ha hecho en sus propios términos y, prueba de su creciente peso e influencia, es que esto ha sido aceptado por las demás potencias. Así, por ejemplo, la India optó por quedarse

²³ En puridad, geográficamente, la India está en el centro del Océano Índico, no del Indo-pacífico, pero ha conseguido vender una narrativa que la coloca en el centro de dicho espacio. Dicha narrativa se ha visto ayudada por los intereses de otras potencias —Estados Unidos entre ellas—, que desean una India más central.

²⁴ Scott (2006) realiza un análisis muy bueno sobre el surgimiento del interés de la India por el poderío marítimo a partir de finales de la década de los noventa del siglo pasado, que resulta interesante complementar con ALVEAR-GARIJO y HERRERA (2023), que analizan la estrategia naval de la India en el Indo-Pacífico.

²⁵ En este aspecto, Nawaz (2023) ofrece una visión detallada de la evolución de la visión india del poder marítimo.

²⁶ Por razones de espacio no me extenderé sobre la India y Asia Central. En 2017 se adhirió como miembro de pleno derecho a la Organización de Cooperación de Shanghai, la principal organización internacional que estructura dicha región.

fuera de la Asociación Económica Integral Regional (RCEP por sus siglas en inglés), siendo el único de los ASEAN +6 que no se adhirió al gran acuerdo comercial. En el caso de Quad, Estados Unidos se avino a que las cuestiones de seguridad y defensa quedasen fuera para responder a los deseos de la India. La India ha rechazado participar en la Iniciativa de la Franja y de la Ruta²⁷.

2. El caso de ASEAN. Cuando los débiles buscan la centralidad

ASEAN se constituyó por la Declaración de Bangkok de 1967. Los firmantes fueron cinco potencias medias prooccidentales del Sudeste Asiático²⁸. De los siete objetivos que se fijó, dos son especialmente relevantes a la hora de estudiar cómo ASEAN ha ido desarrollando su centralidad: el segundo (Promover la paz y la estabilidad en la región en un marco de respeto a la justicia y al imperio de la ley) y el séptimo (Cooperar estrechamente con organizaciones internacionales y regionales que busquen lo mismos objetivos). Más allá del desarrollo económico, los intereses geopolíticos principales de ASEAN en aquellos momentos eran: 1) No ser arrollados por el rodillo comunista; 2) Poder decidir por sí mismos los destinos del Sudeste Asiático con la menor interferencia posible por parte de las grandes potencias.

En la década siguiente a la firma de la Declaración de Bangkok (Kengo, 2012), los países de ASEAN adoptaron importantes iniciativas para alcanzar el segundo de los objetivos: 1) ZOFPAN (la Zona de Paz, Libertad y Neutralidad del Sudeste Asiático) establecida en 1971. Buscaba la neutralización de la región, su desnuclearización y evitar la interferencia de las grandes potencias; 2) El Tratado de Amistad y Cooperación de 1976, una suerte de código de conducta entre los EEMM de ASEAN, cuya firma por las potencias extrarregionales se convirtió en *conditio sine qua non* si querían adherirse a la Cumbre de Asia Oriental²⁹.

Fue en la década de los setenta cuando se pusieron los gérmenes de la actual centralidad de ASEAN. En el complicado contexto de esos años ASEAN comenzó a desarrollar relaciones con países extrarregionales interesados en la región, hasta que se convirtió en el socio inevitable para cualquier nación que quisiera estar presente en ella. Así surgió la categoría de los Socios de Diálogo, que son en la actualidad once³⁰. Posteriormente, ASEAN jugaría un papel muy importante en la respuesta de la comunidad internacional a la intervención vietnamita en Camboya³¹. La experiencia camboyana fue la primera vez que ASEAN descubrió que podía jugar un papel central en la geopolítica del Sudeste Asiático y convertirse en un punto de encuentro entre las grandes potencias enfrentadas. Sobre la base de esa experiencia en los años siguientes ASEAN fue creando una arquitectura regional³² en la que ella ostentaba la posición central y cuyo objetivo principal era facilitar el diálogo entre las grandes potencias enfrentadas.

²⁷ Tellis (2021) hace un análisis de la gran estrategia seguida por Subrahmanian Jaishankar, ministro de asuntos exteriores de la India desde mayo de 2019. Tellis subraya el acercamiento matizado a potenciales socios, sin descuidar en ningún momento los intereses clave de la India.

²⁸ Filipinas, Indonesia, Malasia, Singapur y Tailandia.

²⁹ La Cumbre de Asia Oriental, establecida en 2005, se ha convertido en el principal foro de diálogo sobre cuestiones de seguridad y defensa en la región. En estos momentos pertenecen a ella los dieciséis Estados de ASEAN + 6, más ESTADOS UNIDOS y Rusia.

³⁰ Son: Australia, Canadá, China, Estados Unidos, India, Japón, Nueva Zelanda, Reino Unido, República de Corea, Rusia, Unión Europea.

³¹ Este episodio está muy bien explicado por Guan (2013) desde una óptica singapureña.

³² Los principales foros son el Foro Regional ASEAN, la Cumbre de Asia Oriental o la Reunión Ampliada de Ministros de Defensa de ASEAN.

La arquitectura regional centrada en ASEAN mostró su utilidad hasta 2015 y desde entonces ha mostrado una creciente disfuncionalidad. No sirvió para encauzar —y mucho menos para resolver—, el conflicto del Mar del Sur de China. No fue capaz de acomodar en ascenso de China y en la actualidad no está contribuyendo a la distensión entre China y Estados Unidos. En la práctica la Cumbre de Asia Oriental, que debía de ser la cúspide del sistema, se ha convertido en un mero lugar para que los líderes monologuen. La Cumbre no ha servido tampoco para acercar posiciones entre Rusia-China y Estados Unidos y sus países afines. La constatación de que la centralidad de ASEAN estaba perdiendo su utilidad para las potencias extrarregionales ha llevado a la emergencia de otros *foros minilaterales ad hoc* que buscan la eficacia que cada vez encuentran menos en la arquitectura regional centrada en ASEAN: el *Quad*, el AUKUS, el acuerdo tripartito Estados Unidos-Corea-Japón.

¿Por qué la centralidad de ASEAN en la arquitectura regional ha dejado de resultar interesante para las potencias extrarregionales? En mi opinión las razones son dos: 1) La falta de cohesión entre sus miembros incluso en temas clave de interés regional como es el Mar del Sur de China; 2) En un contexto de creciente rivalidad geoestratégica, las grandes potencias ya no están convencidas de que la centralidad de ASEAN y el papel moderador que pudo jugar en el pasado sigan resultándoles útiles.

Conclusión

Aunque el poder duro siga siendo el fundamento de toda política exterior sólida, es preciso tener en cuenta el poder blando y las redes como elementos que complementan la visión de lo que es el poder en las relaciones internacionales. El análisis de las relaciones internacionales desde la perspectiva de las redes es relativamente novedoso. La descripción del caso de la India demostraría que el ascenso de una potencia va acompañado de la búsqueda de la centralidad tanto geográfica como en las redes. Por su parte, el caso de ASEAN mostraría que para las potencias medias la consecución de la centralidad depende de que les sea reconocida por las grandes potencias. ●

Referencias

- Alvear-Garijo, C. y Herrera, M. (2023). *Maritime security, governance and connectivity in the Indo-Pacific: India's central role and opportunities for partnership*. Spain-India Observatory.
- Boillot, J.-J. y Dembinski, S. (2013). *Chindiafrique: La Chine, l'Inde et l'Afrique feront le monde de demain*. Odile Jacob.
- Bourdieu, P. (1994). *Raisons pratiques*. Editions Seuil.
- Brahmayya, C. (2020). The contours of Modi's foreign policy in the contemporary global world. *Mekal Insights Journal*, 4 (1), 23-40.
- Chantal, R. (2021). *Comment la Chine conquiert le monde: Le rôle du pouvoir symbolique*. Pu Montreal.
- Ferguson, N. (2018). *The square and the tower: Networks, hierarchies and the struggle for global power*. Penguin Books.
- Guan, A.C. (2013). *Singapore, ASEAN and the Cambodian conflict 1978-1991*. NUS Press.
- Ha, H.T.Y Cook, M. (2021). Is the East Asia Summit suffering erosion? *ISEAS Perspectives*, 2021 (61), 11-17.
- Hafner-Burton, E. M. y Montgomery, A.H. (2010). Centrality in politics: How networks confer power. In *Southern Illinois University Carbondale Conference Proceedings*, Carbondale.
- Hafner-Burton, E., Kahler, M. Y Montgomery, A.H. (2009). Network analysis for international relations. *International Organization*, 63 (3), 559-592.
- Hiroyuki, A. (01.4.2023). China and India battle for leadership of Global South. *Nikkei Asia*.
- Iqbal Dar, A. (2021). Beyond Eurocentrism: Kautilya's realism and India's regional diplomacy. *Humanities and Social Sciences Communications*, 8 (1), 1-7.
- Kaplan, R.D. (2013). *The revenge of geography: What the map tells us about coming conflicts and the battle against fate*.

- Random House.
- Kautilya. (2000). *The Arthashastra*. India Penguin Classics.
- Koga, K. (24.10.2012). *The process of ASEAN's institutional consolidation in 1968-1976: Theoretical implications for changes of third-world security-oriented institution*. Recuperado de: <https://www.files.ethz.ch/isn/138882/WP234.pdf> (19.07.2024)
- Magee, B. (1998). *Confessions of a philosopher*. Orion Publishing.
- Montgomery, A.H. (2016). *Centrality in transnational governance: How networks of international institutions shape power processes*. Oxford University Press.
- Nantulya, P. (12.12.2023). Africa-India cooperation sets benchmark for partnership. *Africa Center for Strategic Studies*. Recuperado de: <https://africacenter.org/spotlight/africa-india-cooperation-benchmark-partnership/> (10.07.2024)
- Natalegawa, M. (2018). *Does ASEAN matter? A view from within*. ISEAS-Yusof Ishak Institute.
- Nawaz, A. (31.05.2023). India's evolving maritime strategy. *Stimson Center. South Asian Voices*.
- Nisbet, R. (2004). *The geography of thought: How Asians and Westerners think differently... and why*. Free Press.
- Nye, J. (1991). *Bound to lead: The changing nature of American power*. Basic Books.
- Nye, J. (2005). *Soft power: The means to succeed in world politics*. Public Affairs.
- Nye, J. (2011). *The future of power: And use in the twenty-first century*. Public Affairs.
- Pant, H. V. y Taneja, K. (2019). *Looking back and looking ahead: Indian foreign policy in transition under Modi*. Observer Research Foundation.
- Pegu, R. (2020). International relations: A systematic study of networks. *Journal of Critical Reviews*, 7 (4), 4387-4397.
- Pohle, J. y Voelsen, D. (2022). Centrality and power: The struggle over the techno-political configuration of the Internet and the global digital order. *P&I. Policy and Internet*, 14 (1), 13-27.
- Premeshin, N. (2023). India is driving change by working together with Africa. *Nikkei Asia*.
- Rodkiewicz, W. (2023). The twilight of the Russian-India strategic partnership. *OSW Commentary*.
- Saint-Mezard, I. (2022). *Géopolitique de l'indo-pacifique*. PUF.
- Scott, D.A. (2006). India's "grand strategy" for the Indian Ocean: Mahanian visions. *Asia-Pacific Review*, 13 (2), 97-129.
- Sharma, P. (2023). The Nehruvian era and its foreign policy: A comprehensive analysis. *International Journal of Creative Research Thoughts*, 11 (9), 893-901.
- Sirohi, S. (2023). *Friends with benefits: The India-US story*. Harper Collins India.
- Tay, S. (2015). ASEAN centrality in the regional architecture. *Singapore Institute of International Affairs, Policy Brief*.
- Tellis, A.J. (2021). *Non-allied forever: India's grand strategy according to Subrahmanyam Jaishankar*. Carnegie Endowment for International Peace.
- Yadav, V. y Kirk, J. (2023). *The politics of India under Modi: An introduction to India's democracy, economy and foreign policy*. AsiaNetwork Books.
- Yousuf, D. (2022). *India's foreign policy: Between embracing the West or the Rest*. Centre for Land Warfare Studies.
- Winichakul, T. (1997). *Siam mapped: A history of the geo-body of a nation*. University of Hawaii Press.

RELACIONES INTERNACIONALES

Revista académica cuatrimestral de publicación electrónica
Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI)
Universidad Autónoma de Madrid, España
<https://revistas.uam.es/relacionesinternacionales>
ISSN 1699 - 3950

 facebook.com/RelacionesInternacionales

 twitter.com/RRInternacional



FECYT-388/2024
Fecha de certificación: 12 de julio de 2019 (6ª convocatoria)
Válido hasta: 04 de julio de 2025