



Las relaciones China-Japón y la dimensión de seguridad en Asia Oriental en la era Trump

Autor: Juan Luis López-Aranguren

Filiación institucional: Japan Foundation Japanese Studies Fellow, International University of Japan (IUJ)

Resumen: En este artículo se explora las posibles consecuencias que la victoria de Donald Trump puede tener para la dinámica de las relaciones entre la República Popular de China y Japón con un foco especial en la dimensión de seguridad. Se presenta un estudio de los principales actores implicados, así como de la jerarquía de preferencias de cada uno de ellos y de la sucesión de acontecimientos que han configurado la situación actual en Asia Oriental. Asimismo, se identifican diferentes potenciales escenarios futuros y se estudian las oportunidades que la nueva política de Trump puede suponer para el surgimiento y consolidación de mecanismos de desescalada de tensión en materia de seguridad a nivel regional en Asia Oriental.

Palabras clave: Seguridad, Japón, China, Trump, Asia Oriental

Texto

La llegada a la Casa Blanca de Donald Trump tras ganar las elecciones presidenciales de noviembre de 2016 ha supuesto un nuevo escenario internacional marcado por un marcado cambio de estilo respecto a anteriores Administraciones estadounidenses. Uno de los campos que más se percibe este efecto es en el de la seguridad en Asia Oriental. Este nuevo paradigma viene marcado por dos factores basados: En primer lugar, Trump concibe a la República Popular de China como un competidor en numerosos sectores (económico, diplomático, seguridad, etc.). En segundo lugar, Trump ha anunciado que tiene previsto acometer una reducción del gasto estadounidense empleado en la defensa de su red de aliados y presionar a éstos para que asuman mayor autonomía económica en su propia defensa.

Estas dos políticas, aunque no intrínsecamente contradictorias, sí causan tensiones opuestas en el panorama internacional específico de Asia Oriental, especialmente en el campo de la seguridad. Por un lado, las amenazas de Trump de iniciar una guerra

comercial y de divisas con China¹ amenaza con incrementar la tensión entre EEUU y el gigante asiático en otros ámbitos, como el de la seguridad. Por otro lado, el aparente desentendimiento que el nuevo presidente expresa respecto a sus aliados en la región, especialmente Japón, hace que se perciba que EEUU no piensa liderar ninguna escalada de tensión con China. A esto hay que unir las declaraciones y anuncios políticos fuertemente personales de Trump en detrimento de una agenda institucional, lo que hace que se intensifique la incertidumbre a la hora de realizar análisis y emitir proyecciones por parte de analistas, *policy makers* y académicos sobre el futuro de la región. Esto ha quedado particularmente de manifiesto cuando Trump ha pasado de mantener una entrevista telefónica con la presidenta de Taiwán, Tsai Ing-wen,² a anunciar a Xi Jinping que mantendría la aceptación estadounidense a la doctrina de “Una Sola China”.³ Esta incertidumbre generalizada podría haber ayudado a que Tsai Ing-wen decidiera mostrarse cauta en su gira americana y defender el *status quo* respecto a las relaciones con el gigante asiático⁴

Las dinámicas de seguridad entre China y Japón en la región han venido fuertemente influenciadas por el omnipresente conflicto respecto a las islas Senkaku/Diaoyu. El reciente anuncio de Trump de reducir el gasto que EEUU hace a la defensa de su ecosistema de aliados hace temer al país nipón un fuerte incremento en el gasto militar que debería acometer si esto se produjera, con el consiguiente conflicto con la pacifista opinión pública nipona⁵ y las complicaciones derivadas de la aplicación del Artículo 9 de la Constitución japonesa en el que Japón renuncia a la guerra como forma de resolver conflictos y prohíbe el mantenimiento de fuerzas armadas con potencial bélico:

*“Aspiring sincerely to an international peace based on justice and order, the Japanese people forever renounce war as a sovereign right of the nation and the threat or use of force as means of settling international disputes. In order to accomplish the aim of the preceding paragraph, land, sea, and air forces, as well as other war potential, will never be maintained. The right of belligerency of the state will not be recognized.”*⁶

A pesar de ello, Japón mantiene unas fuerzas armadas conocidas como Fuerzas de Autodefensa de Japón (SDF) (kanji: 自衛隊; romaji: *Jieitai*) y en 2014 el Gobierno japonés acometió una reinterpretación del Artículo 9 en el que se permite ejercer el derecho a la defensa colectiva y ejercer acciones militares si un aliado de Japón es atacado.⁷ Algo que llamó la atención de los analistas no sólo por las implicaciones domésticas que esta medida tendría, sino también por el impacto que tendría en el esquema de alianzas de EEUU:

*“The United States is largely seen as an advocate for greater action by the Japanese military, both in terms of its radius of operations and the latitude it has to cooperate with U.S. forces on shared missions. But the U.S. stake in Japan’s constitution extends far beyond this narrow debate over how the SDF operates. It is in the interest of the United States to ensure that any changes Abe makes are fully supported by the Japanese people. Otherwise, any decision on collective self-defense would undermine confidence in the alliance if it was perceived as appeasing Washington rather than serving Japan’s own interests. The Japanese people must support this evolving role for their military and remain confident that their government will only use military force for the purpose of self-defense.”*⁸

La llegada de Trump a la Casa Blanca y su anuncio de acometer un recorte del gasto puede intensificar este fenómeno en el que Japón y otros actores regionales aliados de EEUU como Corea del Sur se están viendo obligados a asumir mayores cotas de autonomía respecto a sus propias esferas de seguridad, tanto en el plano económico como en el político y el comunicativo. Un ejemplo de esta tendencia puede verse en el histórico acuerdo firmado en noviembre de 2016 entre Corea del Sur y Japón para intercambiar inteligencia sin contar con la intermediación de EEUU como habitualmente había funcionado hasta entonces:

“The intelligence-sharing agreement is also a very important step to take at the advent of the Trump era, an issue that is likely to have played a crucial role in seeing this deal finally materialise. Trump’s decision to adopt an isolationistic stance in the field of international security forces US allies, especially Japan and South Korea, to adopt a more proactive profile than what they had been maintaining until now under the comfortable protection of the American nuclear umbrella. Regardless of whether Trump’s threats are real or have been exaggerated as an electoral strategy to connect with discontented middleclass American voters, the shift in the international paradigm is clear. It forces Japanese and South Korean societies to adopt the uncomfortable role of taking on the political, economic and social costs that come with greater protagonism in their defence against the North Korean threat.”⁹

Estas nuevas dinámicas pueden suponer un profundo cambio tanto en la cristalización de un nuevo escenario de seguridad en la región como en el rol que China puede adoptar en este campo, algo que dependerá profundamente de lo que hagan el resto de actores en la región ante este nuevo (e incómodo ante sus opiniones públicas) escenario. Japón, dentro de su anunciada tarea de modernización de su capacidad operativa en materia de seguridad, debe acometer una profunda reforma de sus servicios de inteligencia que cuente con los siguientes puntos (tal y como mantuve en una propuesta académica anterior publicada en la revista UNISCI): a) acabar con el solapamiento de modelos de inteligencia opuestos en Japón (el centralizado de la CIA estadounidense y el descentralizado del MI6 británico); b) prestar atención a los actores sub-estatales (como lobos solitarios, grupos extremistas y movimientos radicales religiosos); y c) prestar una profunda atención a la dimensión comunicativa ya que es tanto una fuente de radicalización para estos actores sub-estatales como un objetivo propagandístico para potenciales acciones terroristas.¹⁰

Estas nuevas dinámicas de interacción entre potencias regionales (en este caso China y Japón) son, por lo tanto, cada vez más afectadas por otros campos y actores que modifican las estrategias de actuación de estos países mediante la participación en la esfera de comunicación. En ella, la opinión pública doméstica se ve afectada por estos nuevos elementos en escena y emite un juicio diferente de la acción gubernamental, que en el caso de la política de seguridad regional puede ser determinante a la hora de adoptar una línea estratégica u otra. Este debate interno nacional puede ser analizado desde el punto de vista de la teoría de la elección racional, disciplina de los llamados *behavioral studies* que analiza la estrategia de actuación de los actores según su capacidad para adquirir información y procesarla. En el caso específico de Japón, el Artículo 21 de su Constitución que protege la libertad de expresión ha sido analizado empleando este marco teórico, lo que ha permitido profundizar en el debate nacional

que existe actualmente en el país nipón sobre el rol que Japón debe asumir en la seguridad regional de Asia Oriental.¹¹

China, por su parte, se encuentra con el problema de combinar un incremento de su capacidad operativa en la región con el intento por mantener un clima de cooperación económica internacional con Japón y EEUU que necesita vitalmente. En la reciente cumbre del World Economic Forum celebrada en Davos en enero de 2017, Xi Jinping enarboló la bandera de la libertad de comercio internacional en oposición al proteccionismo de Trump:

*“Today, I wish to address the global economy in the context of economic globalization. The point I want to make is that many of the problems troubling the world are not caused by economic globalization. [...] Whether you like it or not, the global economy is the big ocean that you cannot escape from. Any attempt to cut off the flow of capital, technologies, products, industries and people between economies, and channel the waters in the ocean back into isolated lakes and creeks is simply not possible. Indeed, it runs counter to the historical trend.”*¹²

Este intento por mantener esta doble política de incremento de las capacidades defensivas en la región de Asia Oriental y de blindaje de los canales de intercambio económico con el resto de países puede poner a prueba la capacidad diplomática china en general y del ministro de Asuntos Exteriores, Wang Yi, en particular. China ha sido tradicionalmente un país celoso de mantener un *status quo* exterior que le ha beneficiado tanto en lo económico como en la dimensión política de la cohesión interna.¹³ Un incremento de las tensiones externas con otros actores podría dar al traste con los beneficios derivados de esta particular situación.

La dinámica de las relaciones entre China y Japón, por lo tanto, se encuentran fuertemente influenciadas no sólo por una diversidad de actores tanto institucionales como individuales, sino también por un solapamiento o coexistencia de diferentes dimensiones de interacción que hace su análisis extremadamente complejo, incluso para los propios *policy makers* chinos y japoneses. Algo que no ha sido extraño incluso a lo largo de la historia: La profesora de Estudios Estratégicos y de Defensa de la Australian National University narra un episodio en el que incluso la China comunista y Japón mantuvieron intercambios comerciales inmediatamente después de la Segunda Guerra Mundial en su obra *China-Japan Relations after World War Two: Empire, Industry and War, 1949–1971*:

“On 1 November 1949, precisely one month after Mao Zedong claimed victory for his Communist Party and officially ‘liberated’ the people of China, the North China foreign trade bureau received a letter from a new Japanese organization calling itself the Japan-China Trade Promotion Association (JCTPA, JP: Nitchu boeki sokushin kai). The JCTPA was requesting permission to visit Beijing to discuss the possibility of establishing trade ties with the People’s Republic of China (PRC) government. [...] over the next six months, under the direction of Premier and Foreign Minister Zhou Enlai, officials in the Chinese Foreign Ministry and Ministry of Trade deliberated the question of trading with Japan. [...] By the end of 1950, Sino-Japanese trade mirrored the type, albeit not the volume, of trade that had taken place between occupied China and Japan

before and during the war. The PRC had actively begun trading with its erstwhile wartime enemy, Japan.”¹⁴

Esto demuestra la complejidad de las relaciones entre potencias regionales, especialmente en el caso de las relaciones entre China y Japón. El solapamiento de diferentes niveles de interacción puede hacer que el punto de equilibrio que cristalice sea el opuesto al que el estudio de una única dimensión (como la seguridad exterior) indicaría. La búsqueda de la satisfacción de la jerarquía de preferencias que persigue cada actor complejo (China o Japón) viene condicionada por el conjunto de las jerarquías de preferencias de cada actor sub-estatal que componen ese actor (empresas, organizaciones sociales, medios de comunicación, individuos, etc.). Por ello, un análisis de sus interacciones debe tratar de contener tantos actores parciales y dimensiones de interacción como la capacidad del analista le permita.

Con la victoria de Trump se abren nuevos interrogantes acerca de cómo este tercer actor (tanto individual en su persona como colectivo en la Administración estadounidense que lidera) afectará a las dinámicas China-Japón en los próximos años. Actores exteriores pueden aprovechar esta incertidumbre existente en el panorama internacional para adoptar una postura más agresiva que, en otras circunstancias, no quedaría sin respuesta: Corea del Norte lanzó un misil que se adentró 310 km, en el mar de Japón el 11 de febrero de 2017¹⁵ aprovechando la inestabilidad política de Corea del Sur debido a la posible recusación a la que se enfrenta la Presidenta surcoreana Park Geun-hye y las protestas sociales que han estallado.¹⁶ La gravedad de la situación ha llevado a Donald Trump a adoptar una actitud sorprendentemente conciliadora y cauta en comparación con las declaraciones durante su campaña electoral.¹⁷ Algunos analistas han apuntado a que esta templanza responde a que todavía no ha terminado de diseñar una estrategia de seguridad para Asia-Pacífico:

“The muted comment stood in sharp contrast to his response after Iran tested a ballistic missile, when he directed his national security adviser to publicly warn Tehran that he was “officially putting Iran on notice” and followed up with sanctions. If North Korea was testing the new president, as many analysts believe, then Mr. Trump seemed intent on showing that he would not be baited into a confrontation every time an American adversary tried to provoke him. [...] “I assume they don’t have a strategy yet, so Trump with Abe by his side was properly taciturn, surprisingly so,” said Jeffrey A. Bader, an Asia scholar at the Brookings Institution who served as President Barack Obama’s Asia adviser. “But that can’t hold. At some point you need to articulate a strategy.” The tempered response may also have reflected the fact that the missile launched on Sunday by North Korea was either a medium- or an intermediate-range missile, according to the American military, and not an intercontinental missile, or ICBM, capable of reaching the United States.”¹⁸

En conclusión, las dinámicas que perfilarán las relaciones entre China y Japón en diferentes dimensiones de interacción, especialmente en el campo de la seguridad, son profundamente sensibles tanto a la irrupción de actores regionales como Corea del Norte como a la modificación de las jerarquías de preferencias (o inexistencia de las mismas) de otras potencias como EEUU. Por ello, los próximos meses se deberá prestar atención para comprobar qué estrategia de seguridad se diseña y se implementa desde la Casa Blanca y cómo ésta es aceptada o reformulada por sus aliados. La futura

cristalización de un nuevo equilibrio en materia de seguridad en la región de Asia Oriental vendrá muy determinada por las dinámicas entre China y Japón y el rol que quieran desempeñar en un mundo globalizado marcado por la era de incertidumbres, pero también de oportunidades, de la Administración Trump. Los espacios de vacío que puede generar el anunciado aislacionismo trumpiano pueden ser una oportunidad para la formación de nuevos mecanismos de desescalada de la tensión liderado por actores regionales, algo en lo que tanto China como Japón pueden estar muy interesados en que llegue a hacerse realidad. En el futuro próximo veremos si se producen movimientos en este sentido y el rol que los *policy makers* regionales están dispuestos a asumir en esta nueva configuración de las dinámicas internacionales.

¹ BRADSHER, Keith: “In China-U.S. Trade War, Trump Would Have Weapons”, *The New York Times*, 10 noviembre 2016. <https://www.nytimes.com/2016/11/11/business/international/trump-china-us-trade-war.html>

² PHILLIPS, Tom; SMITH, Nicola y WOOLF, Nicky: “Trump's phone call with Taiwan president risks China's wrath”, *The Guardian*, 3 diciembre 2016. <https://www.theguardian.com/us-news/2016/dec/03/trump-angers-beijing-with-provocative-phone-call-to-taiwan-president>

³ LANDLER, Mark y FORSYTHE, Michael: “Trump Tells Xi Jinping U.S. Will Honor ‘One China’ Policy”, *The New York Times*, 9 febrero 2017. <https://www.nytimes.com/2017/02/09/world/asia/donald-trump-china-xi-jinping-letter.html>

⁴ RÍOS, Xulio: “El giro de Tsai Ing-wen”, *El País*, 9 enero 2017, http://internacional.elpais.com/internacional/2017/01/09/actualidad/1483951113_651798.html

⁵ KAMIYA, Mataka: “Japanese Public Opinions about the Exercise of the Right of Collective Self-Defense”, *Discuss Japan. Japan Foreign Policy Forum*, 25 septiembre 2014. <http://www.japanpolicyforum.jp/archives/politics/pt20140925231907.html>

⁶ JAPÓN: Artículo 9, *Constitución de Japón*, promulgada el 3 de noviembre de 1946, entrada en vigor el 3 de mayo de 1947, versión en inglés. http://japan.kantei.go.jp/constitution_and_government_of_japan/constitution_e.html

⁷ AKIYAMA, Masahiro: “Redefining Self-Defense. The Abe Cabinet’s Interpretation of Article 9”, *The Tokyo Foundation*, 3 septiembre 2014, <http://www.tokyofoundation.org/en/articles/2014/redefining-self-defense>

⁸ SMITH, Sheila A.: “Reinterpreting Japan’s Constitution”, *Council on Foreign Relations. Asia Unbound*, 2 de julio de 2014, <http://blogs.cfr.org/asia/2014/07/02/reinterpreting-japans-constitution/>

⁹ LOPEZ-ARANGUREN, Juan Luis: “Seoul and Tokyo’s new security axis: If you want peace... share intelligence”, *Asia & The Pacific Policy Society Forum*, 9 diciembre 2016. <https://www.policyforum.net/seoul-tokyos-new-security-axis/>

¹⁰ LOPEZ-ARANGUREN, Juan Luis: “The Communicative Dimension and Security in Asia-Pacific: A communicative-viewing proposal for reform of the Japanese Intelligence Services”, *UNISCI Discussion Papers*, N° 41, mayo 2016, pp. 29-52. <https://www.ucm.es/data/cont/media/www/pag-83486/UNISCIDP41-2LOPEZARANG.pdf>

¹¹ LOPEZ-ARANGUREN, Juan Luis: “Rational Choice Theory and International Communication: A Proposal for a New Interpretation of Article 21 of the Japanese Constitution”, *Osaka University Law Review*, N° 64, febrero 2017, pp. 111-134. <http://hdl.handle.net/11094/59680>

¹² XI Jinping: “Speech in Davos”, *World Economic Forum Agenda*, 17 enero 2017. <https://www.weforum.org/agenda/2017/01/full-text-of-xi-jinping-keynote-at-the-world-economic-forum>

¹³ LOPEZ-ARANGUREN, Juan Luis: “China y el mantenimiento del *status quo* en Asia Pacífico”, *Un renacentista del siglo XXI. Homenaje a Pedro Lozano Bartolozzi*, EUNSA, Pamplona, 2010, pp. 365-373. https://www.academia.edu/21669661/China_y_el_mantenimiento_del_status_quo_en_Asia-Pacifico

¹⁴ KING, Amy: *China-Japan Relations after World War Two: Empire, Industry and War, 1949–1971*, Cambridge University Press, London, p. 50.

¹⁵ CHOE Sang Un: “North Korea Fires Ballistic Missile, Challenging Trump”, *The New York Times*, 11 de febrero de 2017, <https://www.nytimes.com/2017/02/11/world/asia/north-korea-missile-test-trump.html>

¹⁶ SUN-CHUL Kim: “South Korea’s candlelight protests a peaceful force”, *Asia Times*, 12 de febrero de 2017, <http://www.atimes.com/article/south-koreas-candlelight-protests-peaceful-force/>

¹⁷ BAKER, Peter: “Trump Responds to North Korean Missile Launch With Uncharacteristic Restraint”, *The New York Times*, 12 de febrero de 2017, <https://www.nytimes.com/2017/02/12/us/politics/donald-trump-north-korea-missile.html>

¹⁸ *Ibidem*.