



La modernización militar de China y el eventual fin del embargo de la UE a la venta de armas

Augusto Soto*

Tema: El reciente fin del embargo a las ventas de armas a Libia por parte de la UE, anunciado el 11 de octubre en Luxemburgo, ha reabierto las especulaciones sobre una medida similar para el caso de la República Popular China (RPC). Sus fuerzas armadas viven una modernización profundizada durante la última década, pero no acortarán la brecha de retraso tecnológico respecto de los países más avanzados (una brecha indigna de una potencia en ascenso) si no cuentan con apoyo exterior. Francia y Alemania lideran el interés por acabar con la medida, que fue impuesta tras la represión de Tiananmen, y cuentan con el apoyo de España. Pero se oponen Washington y varias capitales europeas, además de Tokio y Taipei. Quienes defienden el levantamiento del embargo no ven una alteración radical del equilibrio estratégico en Asia.

Resumen: Este análisis presenta, en primer lugar, el sentido de las reestructuraciones y modernizaciones del Ejército Popular de Liberación (EPL) iniciadas en 1985 y aceleradas desde la segunda mitad de la década pasada. En segundo término, analiza el posicionamiento previo logrado por algunos proveedores reales y potenciales en la perspectiva del eventual levantamiento del embargo de la UE a la venta de armas a China. Por último, plantea las necesidades estratégicas que puede tener China en función del análisis de sus flancos débiles y de algunas señales recientes emitidas por el EPL.

Análisis: El reciente fin del embargo a las ventas de armas a Libia por parte de la UE ha reabierto las especulaciones sobre una medida similar para el caso de China.

El sentido actual de las modernizaciones militares

Las tropas que entraron en Tiananmen para reprimir las protestas en la noche del 3 al 4 de junio de 1989, causa del embargo de la UE y de EEUU (y represión de la que fui testigo), mostraron un grado desigual de equipamiento y preparación. Perdieron demasiados vehículos a manos de civiles, por imprevisión e incapacidad. Tal cosa era representativa del estado de unas FFAA que a lo largo de la última década han continuado su reestructuración y modernización en doctrina, adiestramiento, estructura de mando y armamento. Con una fuerza nuclear modesta arropada por dos millones y medio de efectivos (casi la mitad de los que llegó a tener el EPL hace dos décadas), la reforma de las FFAA chinas, iniciada en 1985, logró un renovado impulso tras la caída de la URSS y la Guerra del Golfo.

El presidente de la República y secretario general del Partido, Hu Jintao, comanda desde octubre de 2004, en su calidad de presidente de la Comisión Militar Central, unas fuerzas que han estudiado atentamente la Guerra del Golfo, los primeros golpes en Afganistán y

* Profesor del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universidad Autónoma de Barcelona y colaborador del Real Instituto Elcano

la operación *Shock and Awe* en Irak, además del conflicto yugoslavo y la intervención de la OTAN allí. En todos esos casos destacan los golpes decisivos que han permitido una victoria apabullante. Y resaltan la brevedad, la capacidad destructiva más que los efectivos desplegados, la munición de alta precisión y alcance, las fuerzas de reacción rápida, el campo de batalla electrónico, la alerta previa basada en satélites y su sincronización con puestos de mando aerotransportados, las contramedidas electrónicas y las operaciones sigilosas, además de las operaciones combinadas. Para China, todas son capacidades con las que cuenta su único rival teórico, Taiwan, y su valedor, EEUU, ambas potencias aeronavales.

El embargo ha influido algo en la capacidad de Pekín para traducir los vertiginosos adelantos técnicos que requeriría para situarse en primera línea. Si bien es cierto que China se ha convertido en el primer cliente militar de Rusia, ésta continúa siendo una potencia descendente en varios aspectos tecnológicos y de gestión. El EPL ha realizado mejoras en unidades de reacción rápida, guerra nocturna, contramedidas electrónicas e información, pero, pese a las compras a Moscú, persiste su retraso en equipo y armas.

La modernización ha significado pasar de la doctrina defensiva continental terrestre, con el predominante despliegue central y septentrional que imperaba en la era maoísta, a otra reorientada hacia los límites del territorio y que otorga prioridad al Este. Así, la gran reducción de personal en curso del EPL sigue siendo mayoritariamente terrestre. En doctrina se apoya en el concepto de *haiyang guotu guan* ("el mar como territorio nacional"), y abarca el Mar Amarillo, el del Este de China y el del Sur de China. Con todo, no hay indicios de una mayor proyección de poder militar externo. El Índico, que es citado a veces por visiones demasiado alarmistas, es una perspectiva acotada a una colaboración militar con el régimen de Myanmar y no supone, ni mucho menos, un despliegue disuasorio de la marina. Una doctrina más integrada discutida en el EPL es la noción de *shengcun kongjian* ("espacio vital"), que apoyaría los teatros de operaciones aéreos y terrestres.

Según distintos observadores, el EPL tendría en conjunto un retraso tecnológico de dos décadas respecto de la OTAN, y más aún con respecto a EEUU. El presupuesto oficial del EPL en 2003 ascendió a poco más de 22.000 millones de dólares, una cifra 16 veces menor que la de EEUU, desde donde algunos analistas sitúan el presupuesto real chino en unos 50.000 millones, cantidad contestada por los chinos. En cualquiera de los dos casos se trata de una cifra modestísima. En marzo de 2004 el ministro de Hacienda propuso un incremento del 11,6% en el gasto militar, para retomar la senda de dos dígitos de los últimos 13 años y que no se alcanzó el año pasado.

Para tranquilizar a quienes podrían ver a China como una amenaza, el primer ministro, Wen Jiabao, y el líder máximo, Hu Jintao, han defendido repetidamente el "ascenso pacífico" (*heping jueqi*) de su país. Por las complejísticas necesidades económicas y el retraso tecnológico del EPL, el concepto, hoy en proceso de reevaluación interna, es el que mejor se adapta a las hipotéticas posibilidades estratégico-ofensivas de China.

Oportunidades y posiciones comerciales

En 2003 la UE ha sobrepasado a EEUU en inversión extranjera directa en China. No es extraño entonces que la UE la haya declarado socio estratégico en 2004. Pekín pretende el fin del embargo como un elemento importante de esa asociación. Argumenta además que, a causa del apoyo militar estadounidense a Taiwan, el balance estratégico no se verá dislocado. Para la UE se abriría una posibilidad de reducir un importante déficit comercial bilateral por vía del acceso a más contratos en los sectores de tecnología, transporte e ingeniería, así como en industria aeronáutica.

En realidad, dada su porosidad, el embargo se levantó hace años. Por ejemplo, a lo largo de la década pasada se dieron varios casos de venta de superordenadores para uso civil por parte de las empresas estadounidenses Silicon Graphics y Sun Microsystems, que pasaron a dependencias castrenses chinas, para gran escándalo del Congreso en Washington. En octubre del año pasado la UE firmó un acuerdo con Pekín para su participación en el programa europeo Galileo de radionavegación por satélite (de indudable aplicación dual), que ha irritado sobremanera a Washington. Además, nadie se ha de llamar a engaño. Se da el hecho inusual de un socio comercial, China, del que aún dice desconfiar por temas de derechos humanos o intenciones bélicas (respecto de Taiwan) una proporción de países avanzados, cuyas empresas además producen desde hace años en China elementos de creciente complejidad técnica de uso civil, como ordenadores, componentes electrónicos sofisticados, teléfonos móviles y elementos asociados a la robótica (un sector clave de las guerras futuras), que implican un traspaso inevitable y continuo de *know how*. Y en esa situación se hallan EEUU, Japón, Corea del Sur y también la UE.

Quienes defienden el fin del embargo ya han adoptado una posición pragmática. Separadamente, en 2003 Francia y el Reino Unido han realizado ejercicios navales conjuntos con la RPC y observadores alemanes han sido invitados a presenciar los últimos ejercicios militares chinos en septiembre pasado. Igualmente decisiva ha sido la declaración del ministro británico de Exteriores, Jack Straw, cuyo gobierno era recientemente reticente al fin del embargo junto con, entre otros, Suecia, Dinamarca y Holanda, pero que ha señalado tras el encuentro de Luxemburgo que la UE podría considerar el asunto de una manera "apropiada y sensata", lo cual abriría una puerta de salida satisfactoria para todos. El ministro de Exteriores holandés ha afirmado que la UE estudiaba aprobar un nuevo código de conducta para sus 25 miembros para asegurar que las armas no serían vendidas con propósitos dudosos en caso de finalizar el embargo. Más recientemente, el 22 de octubre se ha hecho público que el gobierno español es también proclive a acabar con el embargo.

En el ámbito más específico de los sectores industriales, una empresa como Airbus, que entró en el mercado chino en 1985, el mismo año en que se inició la modernización a fondo del EPL, ha firmado con Air China un contrato para la compra de seis A319, con fecha de entrega en 2005. En la actualidad Airbus cuenta con un flamante centro de instrucción y apoyo en China, con una inversión de 80 millones de dólares, a la vez que cinco compañías chinas producen componentes para ella. Por tanto está en excelente posición, al igual que otro gigante europeo, Siemens, que ha prometido vender a Pekín, con el apoyo del gobierno alemán, una planta de plutonio no rentable en Alemania y con posibilidad de uso dual.

A China le interesan la tecnología de radares y los componentes de comunicaciones que requieren las armas de carácter defensivo y ofensivo. Además, Pekín ha manifestado su deseo de comprar aviones y tecnología aviónica y de satélites. Si levanta el embargo, la UE se transformará en un competidor del bien posicionado proveedor que desde hace una década es Rusia. Hasta ahora esa cooperación ha incorporado la venta de submarinos diesel, destructores y aviones (Su-27 y Su-30), incluida aviación naval, además de misiles antiaéreos. Notable también ha sido la construcción de 200 aviones Su-27SK en la provincia nororiental china de Shengyang con licencia rusa. Simultáneamente, Pekín y Moscú también han cooperado en investigación nuclear y espacial. Con todo, la venta de armas y equipos podría estar llegando a un límite, según analistas rusos, si Rusia no invierte más y no mantiene el nivel de sus productos. Otro proveedor a considerar es Israel en los sectores de seguridad y telecomunicaciones.

Objetivos actuales de la seguridad china

La RPC cuenta con el horizonte estratégico más distendido de su historia, tanto en el flanco septentrional y occidental como con la India. Existe un nivel de confianza regional hacia China sin precedentes. El pacto de no agresión firmado por Pekín con la ASEAN hace pocos meses y la alianza estratégica con los países ex soviéticos y fronterizos en la Organización de Cooperación de Shanghai, son buena prueba de ello. Además, el pasado 25 de septiembre el EPL realizó las maniobras militares "Puño de Acero 2004" con la mayor participación de observadores extranjeros hasta hoy (prácticamente todos los países limítrofes y algunos cercanos). Pocas semanas antes la Marina había llevado a cabo unos ejercicios anfibios en la provincia costera de Shandong con presencia de mandos invitados de Francia, el Reino Unido y Alemania.

Como es natural, Taiwan ocupa una parte importante de la cuestión del embargo. En septiembre pasado su primer ministro, Yu Shyi-kun, sugirió la conveniencia de construir una fuerza ofensiva de misiles basados en tierra y mar bajo el supuesto de que la oferta estadounidense de un paquete de armas por valor de 18.000 millones de dólares, que deberá discutirse en diciembre en el parlamento taiwanés, tardaría años en adaptarse. Entretanto, según el argumento, se sigue ahondando la desventaja ante el incremento anual de 60 misiles que se suma a los más de 600 que actualmente apuntarían desde el continente hacia la isla. Otra táctica de Taiwan, más preocupante, filtrada en Washington por un informe del Departamento de Estado y comentada adversamente por mandos del EPL en junio pasado, es la destrucción preventiva o en contraataque de la presa del río Yangtsé. Tal opción inundaría una amplísima área, afectando a decenas de millones de personas. Indudablemente la hipótesis conduce a un inédito *balance de terror*. Por otra parte, si examinamos la oferta de EEUU a Taiwan, ésta incluye submarinos propulsados por motores diesel, aviación antisubmarina y baterías antimisiles Patriot. También está en la agenda de Washington ofrecer sistemas de radar Aegis, lo cual da pistas inequívocas de los armamentos y contramedidas que necesitaría adoptar China. Curiosamente, dos días después de hacerse público que la UE no levantaría el embargo, aunque dando signos de que sí lo podría hacer en un futuro previsible, el presidente taiwanés, Chen Shui-bian, propuso conversaciones a Pekín para limitar armamentos, que han sido rechazadas por el momento.

Todo lo anterior apunta a que la RPC intentará crear un escudo óptimo de baterías antiaéreas y un sistema de radares basados en la electrónica de última generación, así como perfeccionar la puntería y navegación de sus misiles. Algunos de los recientes ejercicios militares concuerdan con esta apreciación. Destacan dos. Uno fue el realizado por la fuerza aérea del área de Cantón, a comienzos de este año, durante el que se probó una frecuencia de radar para contrarrestar interferencias electrónicas y para realizar transmisión de datos. Las otras maniobras fueron de carácter aeronaval en el Mar del Este de China, al norte de Taiwan, con simulación de persecuciones aéreas y tácticas de ataque aire-tierra. Sin duda, la RPC prevé un enfrentamiento con Taiwan y con su valedor estratégico, EEUU. Son escenarios de obligada hipótesis, pero de ejecución delirante. En el conflicto pierden los tres, más toda Asia oriental (sin descartar una imprevisible reacción norcoreana). Entretanto, recientemente la UE ha abierto una oficina comercial en Taipei, situándose así a las puertas de ser actor relativamente influyente, si pudiera, con respecto tanto del país al que prevé vender armas como a su rival inmediato.

Conclusiones: China atribuye gran importancia al fin del embargo de venta de armas y a su valor añadido de prestigio, correspondiente a su calidad de socio estratégico de la UE. La nueva medida facilitaría una atmósfera de buena voluntad que inevitablemente catalizará futuros acuerdos comerciales en el ámbito civil.

Entre las razones europeas para terminar con el embargo, aparte de los potenciales contratos comerciales de empresas europeas, se halla la posibilidad de que tal medida contribuya a reducir el déficit comercial de la UE con China, así como el legítimo aunque delicado empeño de algunos de los Estados europeos en contribuir a largo plazo al despliegue de un mundo multipolar.

El embargo ha sido un filtro poroso ambiguamente traspasado hasta ahora. Una vez levantado oficialmente, no se prevé que se dispare la venta de armamentos. Uno de los motivos es la cautela frente a la evolución de los acontecimientos en el Estrecho de Taiwan y la conveniencia de no enemistarse inútilmente con EEUU. Además, China continuará comprando material a Rusia, cuya competitividad tecnológica será un factor a tener en cuenta.

Los derechos humanos se deben discutir con Pekín. Desgraciadamente, durante algunos años el argumento no ha sido coherente en nuestras relaciones con otros países y no se sostiene con el reciente levantamiento del embargo a Libia, que durante años ha sido un paria por practicar el terrorismo internacional (siendo responsable de ataques confesos en Europa), algo que no se puede imputar a Pekín. Tampoco se sostiene el tema desde la perspectiva taiwanesa porque tras la represión de Tiananmen la isla incrementó casi inmediatamente su relación comercial con China, como lo han hecho gradualmente EEUU y el resto del mundo. En otros frentes, la RPC actual puede contribuir a la solución de crisis militares y futuras de diverso tipo. La venta de armas, paradójicamente, será la prueba de una relación responsable en la que la UE debe exigir unas condiciones y un código de conducta respetados tanto por el cliente como por los proveedores e implicarse más en sus relaciones políticas con Asia.

Así, muchos observadores consideran que el levantamiento del embargo de venta de armas de la UE a China, que seguramente es difícil de conseguir durante este año, es inevitable dentro de algunos meses. La decisión, cuando llegue, exigirá una mayor implicación política de la UE con China y con Asia en su conjunto porque entraña una importante responsabilidad en el medio o largo plazo.

Augusto Soto

Profesor del Centro de Estudios Internacionales e Interculturales de la Universidad Autónoma de Barcelona y colaborador del Real Instituto Elcano