

*Mario DIEZ MARTÍNEZ*

*Economista. Universidad Complutense de Madrid*

*Correo: romartinez.mario@gmail.com*

## **El tablero del sur del Pacífico: la competición geoestratégica a través del pacto de seguridad entre China y las Islas Salomón**

### *The South Pacific chessboard: geostrategic competition through the Sino-Solomon Islands security pact*

#### **Resumen**

En este artículo trataré de definir el tablero geoestratégico del sur del Pacífico en el marco de la competición de potencias. Para ello, lo delimitaré a un conjunto de países que comparten una serie de características únicas; examinaré el papel que desempeña cada actor en este escenario, poniendo énfasis en los intereses estratégicos y las políticas que han aplicado conforme a esta competición. Por último, realizaré un repaso de los eventos que han desencadenado una nueva competición de potencias en el sur del Pacífico, siempre argumentando que el pacto de seguridad entre China y las Islas Salomón puede suponer un punto de inflexión en la competición entre las potencias presentes de la región y cuáles son las implicaciones y respuestas derivadas del mismo.

#### **Palabras clave**

Islas del Pacífico, geoestrategia, China, Islas Salomón, competición de potencias.

**Abstract**

*In this article I will try to define the geostrategic chessboard of the South Pacific in the framework of power competition. To do so, firstly, I will delimit the chessboard to a myriad of countries that share several unique characteristics; secondly, I will examine the role each actor plays in this scenario, emphasizing the developed strategic interests and policies due to such power competition. Finally, I will elucidate the events that have triggered a new power competition in the South Pacific. To put it all in a nutshell, I will expound how the security pact between China and the Solomon Islands may represent a turning point in the competition between those powers present in the region and which implications and responses derive from such pact.*

**Keywords**

*Pacific Islands, geostrategy, China, Solomon Islands, power competition.*

**Citar este artículo:**

Diez Martínez, M. (2022). El tablero del sur del Pacífico: la competición geoestratégica a través del pacto de seguridad entre China y las Islas Salomón. *Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. N.º 20, pp. 69-102.

## Introducción

La firma del pacto de seguridad entre China y las Islas Salomón en abril de 2023 ha reavivado las llamas de la competición entre grandes potencias en una región que tal y como se discutirá más adelante, es única en el mundo. En los últimos años EE. UU. y China se han sumergido en una competición de grandes potencias que es esencial para definir las políticas de no solo estos dos actores, sino las de sus socios y terceros implicados. Por ejemplo, la presión que actualmente está ejerciendo Washington D.C. para sumar aliados en su guerra tecnológica contra Beijing; o el principio de una única China, vital para acceder a los recursos chinos. Pese a que el sur del Pacífico no ha logrado atraer tanto la atención como el Indo-Pacífico, la singularidad de estos microestados realza las políticas nacionales referentes a esta nueva competición. En otras palabras, el pequeño tamaño de estos estados contrasta con su capacidad de situar en la agenda de las potencias asuntos nacionales como es en el caso del pacto de seguridad.

Teniendo esto en cuenta, este artículo tratará de definir el tablero geoestratégico del sur del Pacífico poniendo el énfasis en la delimitación geográfica del mismo, los intereses estratégicos de los actores y los eventos relevantes que configuran la arquitectura de seguridad presente y futura de la región. Para ello, he estructurado el artículo en cuatro bloques.

El primero consiste en la delimitación del tablero geoestratégico del sur del Pacífico. En este bloque esbozo un recorrido histórico de la competición geoestratégica en el Pacífico, diferenciando el sur del Pacífico del escenario más habitual de Asia-Pacífico, y proponiendo una serie de características únicas que respaldan mi decisión. En el segundo bloque analizo más en profundidad las particularidades de los países insulares del Pacífico (PIP), donde identifiqué cuáles de los PIP son más relevantes en este escenario y su posición en el tablero. En el tercero, realicé un análisis detallado de las cuatro potencias más involucradas en la región: EE. UU., China, Australia y Nueva Zelanda. En el cuarto y último bloque, estudié si el pacto de seguridad entre China y las Islas Salomón puede suponer un punto de inflexión en la región.

## Delimitación del tablero geoestratégico

Para definir el sur del Pacífico como un tablero geoestratégico, primero hay que entender en qué marco se encuentra. De manera conceptual, es el término de «Indo-Pacífico» el que está ganando más popularidad debido a su potencia analítica y sus implicaciones geopolíticas. Pese a que no es el objetivo de este artículo explorar las implicaciones de este concepto y su uso geopolítico, es de gran importancia su definición.

El Indo-Pacífico reúne al 60 % de la población mundial y se ha consolidado en las últimas décadas como la región más dinámica del mundo (International Monetary Fund, 2018). Este dinamismo ha permitido a los países de la región gozar de un

crecimiento económico y militar que les ha posibilitado resistir de forma más eficaz la influencia estadounidense. Es decir, dado el aumento del peso relativo de Asia, es más difícil por parte de potencias foráneas como EE. UU. articular una contención eficaz. Parte de estas dinámicas han sido bautizadas como la *Asianización de Asia*<sup>1</sup>.

### Delimitando el tablero

Que el Indo-Pacífico sea la región más dinámica del mundo (International Monetary Fund, 2018) y que su crecimiento económico haya de alguna manera emancipado las decisiones geopolíticas de sus «jugadores» nos ofrece algunas pistas sobre el tablero que tratamos definir: el sur del Pacífico. Este está formado por los siguientes estados soberanos: Australia, Fiyi, Kiribati, las Islas Marshall, los Estados Federados de Micronesia (E.F.M), Nauru, Nueva Zelanda (Nueva Zelanda), Palaos, Papúa Nueva Guinea (PNG), Samoa, las Islas Salomón, Tonga, Tuvalu, y Vanuatu. Además, existen países libremente asociados, como las Islas Mariana del Norte a EE. UU., y Niue o las Islas Cook a Nueva Zelanda. Como puede observarse en la tabla I, no parece ser un conjunto de países caracterizados por su dinamismo económico.

País	PIB <sub>2019</sub>	PIBpc <sub>2019</sub>	$(X_{Ch} + I_{Ch}/X + I)_{2010}$	$(X_{Ch} + I_{Ch}/X + I)_{2019}$	$\Delta(X_{Ch} + I_{Ch}/X + I)$	Reconocimiento actual	Año de reconocimiento
Australia	1491025	58781	0,202	0,322	59%	R.P.C.	1972
NZ	200743	40315	0,092	0,220	140%	R.P.C.	1972
PNG	24720	2817	0,099	0,228	131%	R.P.C.	1976
Fiyi	5223	5869	0,053	0,104	96%	R.P.C.	1975
Islas Salomón	1534	2290	0,404	0,465	15%	R.P.C.	2019
Samoa	887	4503	0,536	0,177	-67%	R.P.C.	1976
Vanuatu	870	2900	0,168	0,206	22%	R.P.C.	1982
Tonga	486	4653	0,054	0,132	146%	R.P.C.	1998
E.F.M	332	2921	0,029	0,120	311%	R.P.C.	1989
Palaos	266	14755	0,019	0,144	640%	R.O.C.	1994
Islas Marshall	212	3613	0,174	0,190	10%	R.O.C.	1998
Kiribati	196	1665	0,093	0,122	31%	R.P.C.	2019
Nauru	90	8326	n.d.	0,010	n.d.	R.O.C.	1980
Tuvalu	43	4455	0,097	0,206	112%	R.O.C.	1979

Tabla I. Elaboración del autor a partir de datos del Banco Mundial y The Growth Lab de la Universidad de Harvard. Se han tomado datos de 2019 por ser el último año de normalidad económica prepandemia. Leyenda: X, Exportaciones totales; I, Importaciones totales; Xch, exportaciones a China; Ich, importaciones de China.

El sur del Pacífico tiene una serie de características internas que lo diferencian de la visión más amplia del Indo-Pacífico o Asia-Pacífico, y que, a mi juicio, lo hacen merecedor de su propio estudio estratégico. De las características que hacen a este tablero único señalo cuatro: el primero, la heterogeneidad en términos tangibles de estos estados; el segundo, su homogeneidad en términos intangibles; el tercero, su singularidad en términos económicos y geográficos; y el cuarto, su especial sensibilidad a los efectos del cambio climático.

1 (\*) La cursiva es del autor.

Primero, el conjunto de los países que conforman el sur del Pacífico es muy heterogéneo en términos tangibles o reales. En términos demográficos la diferencia es abismal. Australia cuenta con más de 25 millones de habitantes, mientras que Niue solo con 1.600. En términos de desarrollo, Australia y Nueva Zelanda se establecen como dos de los países más desarrollados del mundo por PIB per cápita, mientras que los PIP se sitúan a la cola de esta lista. Por último, existe una gran disparidad en términos de reservas de recursos naturales. Por un lado, Australia es una potencia primario-exportadora, y junto con algunos países de los PIP, como Papúa Nueva Guinea o Fiyi goza de una gran riqueza natural. Por otro lado, la mayoría de los PIP son importadores netos y pobres en lo que a recursos se refiere. Digno de mención es el acceso a bancos de pesca. No obstante, la competencia por la pesca en los PIP es feroz y de difícil explotación para sus economías.

Segundo, la homogeneidad en términos intangibles o culturales. Australia y Nueva Zelanda comparten con los PIP una serie de creencias, principalmente, en su defensa de valores occidentales. De hecho, entre los PIP se encuentran algunas de las democracias más jóvenes del mundo. Además, tienen unas fuertes tradiciones cristianas, lo que es de suma importancia para su relación con China.

Tercero, la singularidad de estos estados. La mayoría de los PIP son microestados, lo que ya de por sí infiere a sus economías de una serie de particularidades, véase, economías importadoras por definición y altamente dependientes de la ayuda humanitaria exterior. Para añadir, los PIP son débiles, pobres y están divididos internamente. Estos problemas están normalmente derivados de la naturaleza artificial de sus estados. Incluso países con organizaciones altamente jerarquizadas como el Reino de Tonga, que es de facto una monarquía absoluta, son sensibles a la inestabilidad política (Henderson y Reilly, 2003). Otro factor es el geográfico, pues los PIP tienen normalmente un área terrestre muy pequeña pero amplios territorios marítimos. Por ejemplo, el área terrestre de Kiribati es de solo 726 km<sup>2</sup>, pero su zona económica exclusiva (ZEE) se expande a lo largo de más de 2,5 millones km<sup>2</sup>, una superficie similar a la de la India.

Y, en cuarto lugar, la sensibilidad de los PIP al cambio climático. Este ha sido identificado como uno de los desafíos críticos para el Pacífico en su conjunto. La vulnerabilidad única de los PIP al cambio climático viene determinada por su geografía, la fragilidad de sus estructuras económicas y su demografía, así como por las interacciones entre estos factores (Kumar *et al.*, 2020). Desarrollaré este factor más adelante.

En conclusión, la región cumple con una serie de características únicas que permiten aislar su escenario geoestratégico del resto de Asia para un análisis más profundo. Sobre todo, debido a que los PIP son únicos y muy diferentes a las potencias regionales.

## Los países insulares del Pacífico

Anteriormente he enumerado una serie de características que me permitían analizar al sur del Pacífico como un escenario geoestratégico propio, a continuación,

profundizaré en esta región a nivel: espacial, diplomático, cultural, estratégico, y climático. Por último, analizaré la posición de los actores regionales más significativos.

A nivel espacial, estamos acostumbrados a usar el concepto de Oceanía, con una connotación especialmente geográfica, para designar al continente insular de Australia. Por otro lado, el concepto sur del Pacífico tiene un carácter más amplio. En contraposición a la definición más monolítica de Oceanía, este nos permite incorporar fácilmente territorios de otras potencias en la región y entender dinámicas territoriales más ambiguas. Aun así, la delimitación territorial de Oceanía es de suma importancia, ya que nos permite segregar a los actores por zonas territoriales con algún tipo de influencia occidental tradicional. La descomposición territorial de Oceanía se divide en tres subregiones: Melanesia, Polinesia y Micronesia. Melanesia contiene la mayoría de la superficie terrestre y población de la región, así como extensos recursos minerales y forestales. Políticamente, la mayoría de Melanesia es inherentemente inestable dada su fragmentación étnica. Papúa Nueva Guinea (PNG) es el actor más importante de esta subregión y Australia su protector representativo. Polinesia por otra parte se caracteriza por estar compuesta por microestados, conteniendo algunos de los estados más pequeños del mundo como Tuvalu, el país independiente más pequeño del mundo con una población de diez mil personas. Nueva Zelanda es tradicionalmente un actor influyente en Polinesia, de hecho, Auckland es a menudo llamada la mayor ciudad Polinesia del mundo (Yang, 2009). Por último, Micronesia está vinculada históricamente a EE. UU. y alberga algunos de sus territorios de bandera en el Pacífico como Guam y las Islas Marianas del Norte.

A nivel diplomático, los PIP son temerosos de los nuevos conceptos estratégicos occidentales, en especial el «Indo-Pacífico» mencionado anteriormente. El primer ministro de Samoa resaltó en un discurso el riesgo real de privilegiar al Índico sobre el Pacífico (Sailele Malielegaoi, 2018). Las PIP han desarrollado ideas como las del *Blue Pacific* con el objetivo de actuar de manera homogénea frente a los distintos desafíos de la región (Pacific Islands Forum Secretariat, 2017). De hecho, en los últimos años las PIP han participado en bloque en el terreno internacional. Al igual que actualmente se pide más autonomía estratégica en Europa, sorprenderá saber que esta idea ya se había desarrollado más en profundidad en los PIP. Meg Taylor, secretaria general del Foro de las Islas del Pacífico, llegó a argumentar en 2017 que esperaba ver a las PIP «ejercer una mayor autonomía estratégica» (M. Taylor, 2017).

A nivel cultural, he mencionado previamente las fuertes tradiciones cristianas de los PIP, esto puede actuar como freno a la influencia china por dos lados, la oposición inherente al comunismo derivada de los valores cristianos, y el miedo a perder la libertad de culto (Yang, 2009).

A nivel estratégico, aunque los PIP no han sido históricamente escenario de una clara competición geoestratégica, existen excepciones. Por ejemplo, en la década de los ochenta atrajo brevemente el interés de la URSS y de Libia como parte de la Guerra Fría (Hayward-Jones, 2013). Es interesante el caso soviético, ya que puede sentirse como un *déjà vu* para los norteamericanos y la cuestión china. En marzo de 1987, el primer ministro de Asuntos Exteriores soviético, Eduard Shevardnadze,

visitó Australia. Afirmó que Moscú no tenía «ninguna intención de penetrar en la región, ni malos propósitos ni intenciones ocultas» y que «solo estaba interesado en las relaciones comerciales y diplomáticas» (Langdon, 1988). Los PIP ya intentaron explotar el comercio con los soviéticos en ese entonces y esto es exactamente lo que está pasando en la actualidad. Distintos aspirantes, mismas políticas.

Por último, cabe destacar el impacto del cambio climático en los PIP del que ya he hablado previamente. Este es uno de los motivadores claves en la toma de las decisiones de los PIP, ahora y en el futuro. La preocupación de los líderes de los PIP por sus consecuencias es palpable. Por ejemplo, en 2021 el ministro de Relaciones Exteriores de Tuvalu dio un discurso de concienciación contra el cambio climático con el agua del Océano Pacífico por las rodillas (Handley, 2021). Su inquietud no es en vano, ya que las economías de los PIP se enfrentan a costes catastróficos debido al cambio climático. Según un estudio del Asian Development Bank (2013), se estima que, en el escenario habitual, el cambio climático podría costar entre el 2,2 y el 3,5 % del PIB anual de los países insulares del Pacífico para 2050 y el 12,7 % para 2100 (Asian Development Bank, 2013). En concreto, el sector agrícola fue identificado como uno de los más vulnerables, contribuyendo con el 5,4 % de la pérdida anual del PIB para 2100 bajo el escenario de altas emisiones. El principal problema de los PIP es que su coste de adaptación al cambio climático es significativamente mayor en términos relativos al PIB que el de los países más grandes, un fenómeno que se conoce como indivisibilidad en economía. Por ejemplo, para la construcción de una estructura de protección costera, el coste unitario per cápita en los PIP será sustancialmente mayor que el de los países más grandes con una mayor población (Kumar *et al.*, 2020).

Tras esta exposición de ideas, a continuación, presento brevemente la posición de los actores más relevantes en el tablero del sur del Pacífico: Fiyi y Papúa Nueva Guinea.

### *Fiyi*

Fiyi es el cuarto país del sur del Pacífico por tamaño de su economía, y posee un valor estratégico indudable para China. El valor estratégico de Fiyi se basa en su privilegiada localización en el centro del sur del Pacífico, convirtiéndose en un centro de operaciones regional para comunicaciones y relaciones diplomáticas. A través su localización, Fiyi desempeña un papel clave en las relaciones internacionales de los PIP a nivel regional e internacional (Tarte, 2021).

La relación de Fiyi con China se ha fortalecido durante la última década, convirtiéndose en uno de los mayores receptores de ayuda china en la región. Fiyi ha sido un campo de competición clásico entre las potencias regionales, especialmente entre Australia y Nueva Zelanda (Yang, 2011). Por lo que este viraje en términos de política exterior no puede entenderse sin el aislamiento internacional tras el golpe de estado de 2006.

En diciembre de 2006, Voreqe Bainimarama dio un golpe de Estado, el tercero que experimenta Fiyi desde su independencia en 1970. El golpe provocó cierta

incomodidad internacional, en especial con la derogación en 2009 de la Constitución de Fiyi se aplazó durante cinco años la celebración de nuevas elecciones. La derogación desencadenó la suspensión sin precedentes de Fiyi del Foro de las Islas del Pacífico (FIP) en mayo de 2009 y su posterior suspensión de la *Commonwealth* en diciembre.

Tras el golpe de Estado, encontramos distintas declaraciones del régimen de Fiyi sobre el supuesto apoyo chino a Fiyi. Por ejemplo, el primer ministro Banimarama declaró en 2009 que «Las autoridades chinas son muy comprensivas y entienden qué está pasando aquí, [...] el hecho de que tenemos que hacer las cosas a nuestra manera» (Komai, 2015). Posteriormente, el ministro de relaciones exteriores de Fiyi destacó: «Fiyi no olvidará que cuando otros países se apresuraron a condenarnos tras los sucesos de 1987, 2000 y 2006, China y otros amigos de Asia demostraron un enfoque más comprensivo y sensible»<sup>2</sup> (Fiji Government, 2008).

Este golpe fue el catalizador de la nueva política exterior de Fiyi, iniciada en 2010, la llamada *Look North Policy* (Tarte, 2021). Esta estaba destinada a diversificar sus relaciones diplomáticas, especialmente con nuevos socios económicos (Fry y Tarte, 2015). Se adoptaron varias medidas, como por ejemplo la unión al Movimiento de Países No Alineados y el anuncio de la apertura de nuevas embajadas en Corea del Sur, Indonesia, Brasil y Sudáfrica. Y por supuesto, la mejora de relaciones con China. Su principal motivación fue llenar el hueco que sus donantes tradicionales, véase Australia y Nueva Zelanda, habían dejado después del golpe de Estado (Fry y Tarte, 2015). Como era de esperar, el primer ministro de Fiyi describió la relación con China como «una parte fundamental de la *Look North Policy* de nuestro gobierno [y] crucial para el desarrollo económico de Fiyi» (Kubuabola, 2015).

El punto de inflexión en esta relación se produjo en noviembre de 2014, cuando el presidente chino Xi Jinping visitó Fiyi durante dos días. Durante su visita, se reunió con otros líderes de los PIP para discutir asuntos clave en la región; si bien no era la primera vez que visitaba el país, lo hizo también en 2009, cuando aún era vicepresidente de China. Esta visita se interpretó como un claro apoyo al Gobierno de Bainimarama, causando la desazón occidental. Durante su visita, Xi Jinping estableció un plan para intensificar su compromiso con los PIP basado en cinco prioridades diplomáticas: la primera fue entablar una asociación estratégica; la segunda, mejorar el comercio bilateral; la tercera, profundizar en la cooperación económica a través de la Iniciativa de la Ruta Marítima de la Seda del siglo XXI; cuarta, ampliar los intercambios entre personas; y quinta, aumentar la cooperación multilateral a través del FIP (Meick, 2018). Tras la visita de Xi Jinping, la relación entre Fiyi y China dio un salto cualitativo. Su relación adquirió el grado de *Strategic Partnership of Mutual Respect and Cooperation*, una nomenclatura que, según las autoridades chinas, hace énfasis en el carácter a largo plazo de la relación (Xinhua, 2022).

---

2 La nota original dice así: «Fiji will not forget that when other countries were quick to condemn us following the events of 1987, 2000, 2006, China and other friends in Asia demonstrated a more understanding and sensitive approach to events in Fiji».

## Papua Nueva Guinea

Papúa Nueva Guinea (PNG) es un país rico en recursos naturales y minerales, y produce una amplia gama de productos primarios, como petróleo crudo, gas natural, madera, cacao, café, aceite de palma, oro, cobre, plata, níquel y cobalto (Avalos *et al.*, 2015). Sin embargo, la orografía del país, su marco regulatorio y el déficit en infraestructuras dificultan su explotación. Es por ello por lo que PNG se alinea directamente con los intereses estratégicos chinos, siendo su entrada en la BRI en junio de 2018 un evento de gran expectación.

Australia ha sido durante las últimas décadas su protector tradicional, debido a lo cual es difícil que China se alce como ganador de la competición en el país. Su tardía entrada en la BRI indica que es probable que la inversión china y los proyectos en infraestructuras no estén conducidos por objetivos geopolíticos claros (O'Dowd, 2021). Aun así, las cifras nos indican la importancia económica del país para Beijing. En 2020, tan solo tres proyectos de la BRI en PNG suman un total de 4,46 mil millones de dólares. Estos son: la *High Priority Economic Roads Project*; el *Goroka Town Water Supply Upgrade Project*; y el *PNG–China Integrated Agriculture Industrial Park* (Smith and Wesley-Smith, 2021). Fuera del marco de la BRI, pero con inversión china, destaca el proyecto de la mina de níquel de Ramu, valorado en 1,4 mil millones de dólares (O'Dowd, 2021).

Dada la magnitud de estos proyectos, las potencias regionales han expresado su preocupación por la estabilidad financiera de PNG. Estas críticas tienden a centrarse exclusivamente en el nivel de deuda de los PIP con China. En 2020, el nivel de deuda de Papúa Nueva Guinea se situaba en un 47,1 % del PIB (Banco Mundial, 2022). En algunos casos, como el de Tonga, con un 49,4 % de deuda sobre el PIB en 2016 (Banco Mundial, 2022b), es posible que suponga una verdadera amenaza para su más pequeña economía, pero casos como el de PNG y Fiyi son mucho más complejos. Realmente, los riesgos de la deuda de PNG están más vinculados a políticas nacionales ineficaces que por la naturaleza de los préstamos chinos (O'Dowd, 2021). Es posible que el nivel de deuda de PNG no sea el ideal, de hecho, no existe un consenso universal para determinar qué porcentaje indica una acumulación de deuda sostenible o insostenible (Roubini, 2001). No obstante, en el caso de una crisis de la deuda en el país, es más probable que esté provocada por una negligencia nacional que por una estrategia oculta de Beijing.

Como el resto de los PIP, PNG tiene un déficit en infraestructuras que la BRI puede aliviar. Dependerá de la gestión de PNG si la potencialidad de la BRI es perjudicial o beneficiosa para su economía, por mucho que a los benefactores de ayuda humanitaria tradicionales les duela. Aún con las potencialidades de la BRI en el país, la inversión china puede agravar los problemas de corrupción, mala gestión del sector público y la mala gobernanza de PNG al ofrecer oportunidades de financiación menos transparentes.

En suma, las necesidades internas de PNG se asuman explícitamente con las de Beijing, siendo esta un valioso activo para la BRI. Pese a que los movimientos chinos

se caracterizan más por seguir unas dinámicas de mercado que las de una competición geoestratégica, las características de PNG la convierten en el verdadero *jackpot*<sup>3</sup> del sur del Pacífico. Y como tal, sería lógico esperar movimientos estratégicos por el archipiélago en la próxima década.

## Las potencias

Una vez delimitado el tablero y el papel de los PIP, me dispongo a analizar la posición de las cuatro potencias más involucradas en la región. Por un lado, EE. UU. y China, cuya competición de grandes potencias ha trasladado nuevas fricciones a este escenario, y por otro lado Australia y Nueva Zelanda, que, aunque no sean grandes potencias, su gran tamaño en comparación a los PIP y su compromiso histórico en la región hacen imprescindible su estudio. Para este análisis, hago hincapié en la evolución histórica de la política exterior de cada potencia, sus intereses estratégicos y una serie de eventos clave que han dado forma a su postura. Además, utilizo el asunto chino como punto en común respecto a las políticas del resto de potencias para facilitar su comparación y evolución.

### Estados Unidos

Al finalizar la Segunda Guerra Mundial, EE. UU. se erigió como potencia hegemónica en el Pacífico, esto incluye por supuesto el tablero que nos concierne, el sur del Pacífico. Durante la Guerra Fría, Washington D.C. diseñó una estructura de seguridad para la región; y a su vez, experimentó cómo al desarrollarse Asia, transformaba con ella la estructura que se había creado desde Washington D.C. La presencia de EE. UU. en el Pacífico ha pasado de la hegemonía indiscutible a la decadencia y el abandono, y ahora, a un nuevo despertar en el interés por este vasto territorio.

Para entender la posición actual de EE. UU. y el lanzamiento de nuevas políticas para contrarrestar a China es esencial realizar un recorrido histórico por la *Pacific Policy*. En plena Guerra Fría, Washington D.C. estaba decidido a liderar el primer mundo y para ello empezó relaciones bilaterales con países asiáticos con el fin de cerrar su bloque de influencia en Asia-Pacífico. Para ello, configuró con los que serán sus aliados clásicos la arquitectura de seguridad del Pacífico. En 1951, EE. UU. firmó una serie de tratados bilaterales con distintos países de Asia-Pacífico, véase: el Tratado de Seguridad Mutua (MST) con Japón; el Tratado de Defensa Mutua con Filipinas; y el acuerdo Australia-Nueva Zelanda-Estados Unidos (ANZUS). La red de alianzas se amplió posteriormente para incluir a Corea del Sur en 1953; Taiwán en 1954, derogado tras la normalización de las relaciones entre EE. UU. y China; y Tailandia en 1962, con

---

3 (\*) La cursiva es del autor, coloquialmente «premio gordo».

el comunicado Rusk-Thanat (Stuart y Tow, 1995). El resultado fue el «San Francisco System», ya que todos ellos se firmaron en San Francisco.

Por otro lado, el sur del Pacífico siempre ha tenido un cariz especial desde el punto de vista norteamericano. Dwight D. Eisenhower lo denominó el «Gran Lago Americano» en 1954, de una manera similar al *backyard* sudamericano. No obstante, los intereses comerciales y de seguridad expresados por Estados Unidos en la región se remontan a 1825 (Stuart y Tow, 1995).

Aunque el sur del Pacífico no ha sido un escenario de competición geoestratégica entre EE. UU. y la URSS salvo en raras excepciones, parte del acercamiento de EE. UU. a los PIP se enmarcaron inicialmente en una política de *strategic denial* con el objetivo de frustrar los esfuerzos soviéticos de establecer una presencia naval en la región (Henderson y Reilly, 2003). Una vez nos aproximamos al ocaso de la Guerra Fría, se producen grandes cambios en el sur del Pacífico. Esta transformación está conducida por varios motores, de los cuales destaco tres: la difusión del sentimiento antinuclear; la tendencia a políticas de defensa más resilientes; y la penetración de potencias externas.

- Primero, el sentimiento antinuclear ha sido uno de los factores más importantes en el distanciamiento entre EE. UU. y Nueva Zelanda. En la década de los 70, Nueva Zelanda prohibió entrar en su territorio a barcos o aviones capaces de portar armas nucleares. Esto se opone diametralmente a la política oficial de EE. UU., véase, no identificar si un buque tiene armas nucleares o no. Dentro de esta tendencia, China se apresuró a firmar en 1987 el *South Pacific Nuclear Treaty*, asegurando una victoria táctica al alinearse junto con los aliados clásicos de EE. UU. en su contra.
- Segundo, una mayor resiliencia en las políticas de defensa aliadas. Como veremos posteriormente cuando analicemos en profundidad la posición de Australia y Nueva Zelanda, desde los 80 existe una tendencia (en aumento) a optar por políticas de defensa más autosuficientes. Esto se impulsó a través de la Doctrina Nixon en 1969, por la cual se instaba a los aliados a no esperar un compromiso automático de las fuerzas americanas a ir en su ayuda.
- Tercero, la penetración de potencias. Durante la Guerra Fría, en el balance constante de fuerzas entre EE. UU. y URSS, muchas de los PIP se identificaron con el bloque occidental y resistieron la influencia soviética. No obstante, algunas de ellas quisieron tomar ventaja del comercio con los soviéticos lejos de caer en esferas ideológicas.
- Finalmente, con el colapso de la URSS y la consecuente ausencia de un rival sistémico, para EE. UU. la existencia del *San Francisco System* ya no tiene sentido. Al convertirse Asia-Pacífico en el centro del comercio mundial, se han desplazado los conflictos ideológicos a un segundo plano (Stuart y Tow, 1995). Asimismo, sus compromisos en la periferia eran caros y sin suficiente compensación. Las declaraciones públicas de la administración Bush y Clinton reivindicando que mantendrían la presencia militar en la región es un buen indicador de una tendencia regresiva de EE. UU. en Asia-Pacífico (Stuart y Tow, 1995).

A lo largo de la década de los dos mil podemos observar un abandono total de la región. Pese a que el punto de inflexión en la tendencia es el *Pivot to Asia*, existen antecedentes importantes. En 2011, la entonces secretaria de Estado Hillary Clinton declaró ante el Comité de Relaciones Exteriores del Senado que EE. UU. se encontraba en una competición con China en el Pacífico. Las palabras de Hillary son bastante ilustrativas: «Dejemos a un lado el lado moral, humanitario y de haz el bien en los que creemos y hablemos directamente, de *real politik*. Estamos en una competencia con China» (Hayward-Jones, 2013).

No fue hasta 2012 cuando Obama lanza oficialmente el *Pivot to Asia*. Lo que constituyó una redefinición de la estrategia exterior estadounidense, poniendo el foco en el centro del proceso productivo mundial. Se entendió que para darle credibilidad era necesario dotar a esta estrategia de instituciones económicas y respaldarla con presencia militar. Es por eso por lo que se creó el *Trans-Pacific Partnership* (TPP) en 2016 y la séptima flota de la *US Navy* ganó protagonismo. Este cambio estratégico duró poco. Donald Trump, alentado por los movimientos antiglobalización y políticas proteccionistas, se salió del acuerdo en 2017 (Solís, 2017). Durante su administración se endureció la postura estadounidense respecto a China, embarcándose en la guerra comercial más grande hasta la fecha. Así fue como en última instancia EE. UU. perdió influencia en el tablero del Pacífico. Con el objetivo de revertir este proceso, en los últimos años han proliferado acuerdos como el AUKUS o el *Quad* —para profundizar (Shoebridge, 2021; Kutty y Basura s. f.)—, que contrarios a la tendencia tienen un carácter más geopolítico que geoeconómico. Es ahora el momento en el que Washington quiere llenar este vacío geoeconómico a través del *Indo Pacific Economic Framework* (IPEF).

Durante su viaje a Asia, Joe Biden anunció el lanzamiento del IPEF. Entre los participantes se encuentran aliados clásicos como Japón, India, Australia, Nueva Zelanda y Corea del Sur, además de otros estados del sudeste asiático como Brunéi, Indonesia, Malasia, Filipinas, Singapur, Tailandia y Vietnam. Como viene a ser habitual, Taiwán no participa en consecuencia de la famosa ambigüedad estratégica estadounidense. El IPEF, junto con otras iniciativas anteriores como el TPP de Barack Obama, el *Blue Dot Network* (BDN, comunidad de puntos azules)<sup>4</sup> de Donald Trump, o el «Build Back Better World» (B3W, reconstruir un mundo mejor)<sup>5</sup>, nace con el claro propósito de ofrecer alternativas a la BRI. Como era de esperarse, el IPEF y la BRI comparten una esencia común, proporcionar financiación para grandes infraestructuras en países periféricos. No obstante, el IPEF se presenta así mismo de la misma manera que la BRI, pero con unos estándares, reglas y principios más robustos y atractivos que la opacidad y el *rule of men* que ofrece China en contraposición al imperio de la ley anglosajón. Según la Casa Blanca el objetivo del IPEF es enfrentarse a

---

<sup>4</sup> Traducción propuesta por el autor.

<sup>5</sup> Traducción propuesta por el autor.

«Los retos económicos del siglo XXI, que van desde el establecimiento de las normas de circulación de la economía digital hasta la garantía de unas cadenas de suministro seguras y resistentes, pasando por la ayuda a la realización de las grandes inversiones necesarias en infraestructuras energéticas limpias y en la transición a la energía limpia, o el aumento de las normas de transparencia, fiscalidad justa y lucha contra la corrupción (Forough, 2022)».

A pesar de las intenciones estadounidenses, el IPEF se enfrenta a varios desafíos antes si quiera de empezar su viaje. Primero, el mismo propósito del IPEF solapa con el BDN y el B3W, los cuales no acabaron de cuajar. Segundo, la administración Biden ya se está encontrando muchos problemas para financiar su transición energética con el *Green New Deal* (Nuevo Acuerdo Verde)<sup>6</sup>, por lo que la fuerza política necesaria para dotar estos proyectos con financiación creíble está como mínimo en duda —para profundizar (Galvin y Healy, 2020)—. Tercero, la escasa cohesión social estadounidense y el sentimiento antiglobalista de la era Trump, pueden desincentivar a la administración a involucrarse económicamente fuera de sus fronteras.

## China

Durante la mayor parte de su historia moderna, la República Popular China ha sido un país pobre y aislado, y, por lo tanto, sus relaciones con el exterior han estado condicionadas a ello. Tras décadas de un crecimiento económico sostenido y elevado tras la reforma económica de Deng Xiaoping, el ineludible tamaño de la economía china la forzó a replantearse su postura respecto al resto del mundo. De tal manera, la política exterior de Beijing se ha ido adaptando a su estrategia de desarrollo a largo plazo.

Para analizar en qué es relevante la presencia china en el sur del Pacífico es importante efectuar un breve acercamiento a su política exterior. Este análisis se centra en la evolución de la política exterior china; primero con una presentación de las distintas maniobras conceptuales sobre el desarrollo chino; y segundo, una aplicación directa de estos conceptos al sur del Pacífico, a través de la modernización militar, la competición diplomática con Taiwán y los instrumentos que usa en la región.

Con lo que se refiere al desarrollo conceptual, se puede ser breve y sencillo. A Beijing siempre le han gustado las consignas cortas y concisas, y pese a la complejidad de sus políticas pueden ser fácilmente resumidas en distintos eslóganes a lo largo del tiempo. Desde la época de la reforma, la política exterior china se había caracterizado por seguir un «perfil discreto»<sup>7</sup>. Sintetizada en la conocida frase de Deng Xiaoping:

---

<sup>6</sup> Traducción propuesta por el autor.

<sup>7</sup> Concepto para referirse a la *low profile diplomacy* de Deng Xiaoping.

«Oculta tu fuerza, espera el momento, nunca tomes la delantera»<sup>8</sup>, esta política defendía que China debía mantenerse alejada de las fricciones diplomáticas derivadas de la competición de grandes potencias. A partir de 2003, la política exterior china se basa en el «ascenso pacífico»<sup>9</sup>, o a partir de 2004, «desarrollo pacífico»<sup>10</sup>. En consecuencia, podemos ejemplificar esta transformación en el sur del Pacífico a través de dos casos; la modernización de la People's Liberation Army Navy (PLAN); y de su competición diplomática con Taiwán.

- Primero, la doctrina militar china en el pacífico está íntimamente ligada a la modernización de su marina. Esta modernización se llevó a cabo bajo el mandato de Hu Jintao, con el objetivo de capacitar a la fuerza naval en operaciones de «mar litoral»<sup>11</sup>, y así mejorar la capacidad de proyección de esta más allá de sus costas (Li, 2009). La renovación de la marina empezó en 1988 cuando el almirante Liu Huaqing publicó un estudio donde abordaba cómo se podrían optimizar las futuras condiciones de seguridad marítima mediante los conceptos de cadenas de islas y las aguas que las rodean.

Según esta doctrina existen tres cadenas de islas. Primero, la «primera cadena de islas»<sup>12</sup> compuesta por Japón, Taiwán y Filipinas; para 2010, la PLAN debería poder moverse con libertad en aguas abiertas hasta esta cadena. Segundo, la «segunda cadena de islas»<sup>13</sup>, en la cual se encuentra Guam junto con las Islas Kuriles, las Marianas, las Islas Carolina de Micronesia y Papúa Nueva Guinea. Y tercero, la «tercera cadena de islas» que va prácticamente de polo a polo, desde las Islas Aleutianas en el mar de Bering, hasta la Antártida (Lanteigne, 2012).

Las aguas entre la primera cadena de islas y la segunda conforman los mares mediterráneos. Y desde la segunda cadena de islas hacia el resto del Pacífico son

8 Se trata del concepto 韬光养晦 («tao guang yang hui»). La transliteración del chino es del autor. La traducción de la cita proviene de Osvaldo Rosales, en *El sueño chino: cómo se ve China a sí misma y cómo nos equivocamos los occidentales al interpretarla*, México, Argentina y Barcelona, Siglo XXI Editores/Anthropos, Naciones Unidas y CEPAL, p. 85 (versión e-book).

9 Traducción al español del término chino 和平崛起 o «heping jueqi». Salvo excepciones, las transliteraciones y traducciones del chino al español son del autor.

10 Traducción al español del término chino 和平发展, o «heping fazhan».

11 Traducción al español del término chino 远海作战 o «yuanhai zuozhan». En inglés se denomina *Blue Water*.

12 La transliteración del concepto en chino (第一岛链) es «diyi daolian». La traducción ha sido extraída de este artículo de la revista *Política exterior* en su edición digital, «Taiwán y el mar del Sur de China» de Josep Piqué, publicado el 1 de septiembre de 2022. <https://www.politicaexterior.com/taiwan-y-el-mar-del-sur-de-china/> [último acceso: 10 de noviembre de 2022].

13 Se refiere a 第二岛链, transliterado como sigue: «di'er daolian». Traducción del término del autor. La traducción ha sido extraída de este artículo de la revista *Política exterior* en su edición digital, «Taiwán y el mar del Sur de China» de Josep Piqué, publicado el 1 de septiembre de 2022. <https://www.politicaexterior.com/taiwan-y-el-mar-del-sur-de-china/> [último acceso: 10 de noviembre de 2022].

mares litorales, y es aquí donde queda ubicado el sur del Pacífico. Siguiendo el calendario propuesto, se prevé que la PLAN podrá operar en los mares mediterráneos ya en 2025 y en los mares litorales en 2050 (Lanteigne, 2012).

El uso de esta estrategia preocupa especialmente a los responsables políticos estadounidenses. Esta «estrategia de islas en cadena» está especialmente diseñada para funcionar en simbiosis con una estrategia de «antiacceso» y «denegación de área», A2/AD conforme a la terminología de la OTAN o «fan jieru» (反介入) para Beijing. Esta búsqueda por aumentar y mantener la burbuja de seguridad china requiere de un complejo entramado de redes de misiles tierra-mar, tierra-aire, balísticos y elementos obtención de información para un correcto uso de estos. En última instancia, esto implicaría un aumento de la presencia naval china en el Pacífico occidental para sacar tácitamente a los militares estadounidenses de la región, o al menos dificultar la libre actuación de Estados Unidos en ese lado del océano (Ross, 2009).

En suma, Beijing está ejecutando su propia doctrina Monroe, por la cual pretende expulsar a los norteamericanos del Pacífico tal y como ellos lo hicieron con las potencias europeas de Sudamérica en el siglo XVIII.

No obstante, pese a la introducción de la capacidad aeronaval, la PLAN sigue lejos de estar preparada para un conflicto prolongado en un espacio tan inmenso. Un ejemplo de esto pudo verse en las dificultades que experimentó la PLAN al participar en la coalición internacional antipiratería en las costas de Somalia (Lanteigne, 2012). Dado que China no goza de puntos seguros en el océano Índico, las operaciones a larga distancia en la costa africana son especialmente complejas. En contraposición, EE. UU. y su base de Diego García le permite una capacidad de proyección en el Índico mucho más rápida y eficiente. Una mayor presencia militar en el sur del Pacífico afrontaría los mismos problemas actualmente.

- Segundo, la competición diplomática con Taiwán. Al comienzo del milenio, China empezó a involucrarse más en asuntos diplomáticos más allá de sus fronteras, por ejemplo, en el reconocimiento de algunos países a Taiwán. Esta proactividad en el terreno diplomático coincide con el abandono gradual de la diplomacia del «perfil discreto» y la adopción del «ascenso pacífico». En el año 2000, 29 países reconocían a Taiwán en vez de a la China continental (Harwit, 2000), de los cuales, la mayoría eran estados del Pacífico. Para ese momento, el reconocimiento de Taiwán no tenía un precio tan alto como el que tiene ahora, véase renunciar a los vastos recursos económicos chinos. Renunciar a China estaba solo al alcance de países subdesarrollados, prácticamente sin ninguna inserción en las cadenas globales de valor, de la que China es una piedra angular. Según I. Taylor (2002) «[Los países que reconocen a Taiwán] tienen solo una cosa en común: son todos extremadamente pequeños geográficamente, o económicamente empobrecidos. En realidad, la mayoría son ambas cosas». Fue a principios de la década del año 2000 cuando China y Taiwán se enzarzaron en una competición diplomática por el reconocimiento en el seno de los PIP.

Ambos usaron lo que se conoce como «diplomacia de cheques»<sup>14</sup>, por la cual ganaron (o mantuvieron) el reconocimiento de distintos PIP. Esta diplomacia a golpe de talonario consistía en establecer relaciones diplomáticas a base de ayudas económicas como donaciones o créditos con bajo interés (Lanteigne 2012).

La «diplomacia de cheques» se alinea con uno de los principales instrumentos con los que Beijing incide en la periferia, la ayuda humanitaria. Esta ayuda puede tomar distintas formas, préstamos a tipos de interés por debajo del mercado, condonaciones de deuda o donaciones directas. La ayuda carece de condicionalidad, es decir, se concede sin esperar ningún tipo de cambio de política por parte del beneficiario de la ayuda. A esta política se la conoce como la *no strings attached policy*. Según el *White Paper on Foreign Aid* publicado en 2011 «China nunca utiliza la ayuda exterior como medio para interferir en los asuntos internos de los países receptores o buscar privilegios políticos para sí misma» (Information Office of the State Council The People's Republic of China, 2011). Esto la vuelve especialmente atractiva para países que distan mucho de parecerse a democracias occidentales, como es el caso de los PIP. No obstante, las potencias donantes tradicionales como Australia o Nueva Zelanda han advertido cómo la eficacia de sus donaciones para inferir en la política de los PIP ha disminuido.

Durante esta época varios PIP pivotaron su reconocimiento hacia China, no sin falta de polémica. Esta competición no acabaría hasta que en 2008 el Partido Nacionalista de Taiwán<sup>15</sup> volvió al poder tras ocho años en la oposición. El nuevo presidente Ma Ying-jeou empezó una campaña para retomar las buenas relaciones con China en contraposición con su predecesor, Chen Shui-bian. Como precedente de buena fe, se estableció una tregua diplomática tácita. Con motivo de esta tregua diplomática, tanto Taiwán como China prometieron que no tratarían de persuadir a los estados que ya reconocían al otro para que cambiaran su reconocimiento (Hayward-Jones, 2013). Sin embargo, en los últimos años el Pacífico ha sido testigo de nuevos cambios de reconocimiento que vuelven a encender la competición diplomática en la región. El caso de Kiribati, y sobre todo el de las Islas Salomón en 2019, evidencian no solo que la tregua ha acabado, sino que la competición ha dejado de ser equitativa. A los PIP que siguen reconociendo a la República China se les hace cada vez más difícil renunciar a los recursos de la República Popular.

Es posible interpretar esta competición como la puesta a prueba del creciente poderío económico chino en el campo diplomático. La principal razón es la potente compensación que tiene el reconocimiento de los PIP por un precio relativamente bajo. Pese a que los PIP sean pequeños y pobres, son en su mayoría estados soberanos, y como tales gozan de derecho a voto en organizaciones supranacionales como la ONU. Además, arrebatarse a Taiwán algunos de los pocos aliados que le quedan cuestiona directamente su soberanía, algo especialmente atractivo para Beijing. En otras palabras, la apuesta china por el sur del Pacífico otorga buenos dividendos y es relativamente barata.

---

<sup>14</sup> En chino: 支票簿外交; transliterado: «zhipiaobu waijiao».

<sup>15</sup> 国民党 o «Guomindang».

## Australia

Después de que EE. UU. abandonara gradualmente el Pacífico al finalizar la Guerra Fría, tanto Australia como Nueva Zelanda estaban destinadas a llenar ese vacío. Australia, que es la mayor potencia económica de la región, dio por sentado que las islas del Pacífico orbitarían a su alrededor. De hecho, Australia siempre ha percibido a los PIP de la misma manera que EE. UU. percibe a Sudamérica, como su «entorno de interés» (Varrall, 2021). Dado que la competición entre potencias es la característica *sine qua non* no se puede entender el tablero del Pacífico, es esencial comprender las relaciones entre Australia y la nueva potencia regional, China.

Las relaciones entre Beijing y Canberra han sido históricamente virtuosas. Su proximidad geográfica convierte a Australia en un socio económico natural para China. Esta relación es mutua. Australia se vio beneficiada por los procesos de fragmentación y deslocalización de su actividad productiva hacia China. A medida que la economía china ganaba impulso, su interdependencia se hacía cada vez más fuerte.

Pese a los inseparables lazos económicos que unen a Beijing y Canberra, las tensiones geoestratégicas han erosionado sus relaciones diplomáticas a lo largo de los últimos años. Siguiendo esta línea, Australia ha endurecido su postura con respecto a la presencia China en el Pacífico. Según Graham (2018) «Canberra está cada vez más preocupada sobre el creciente interés de Beijing en las islas del Pacífico, incluyendo esfuerzos para influir en las élites políticas y la búsqueda de proyectos de infraestructura de transporte a lo largo de Melanesia» (Graham, 2018). Esta actitud está fundamentada en dos pilares: el reconocimiento de China como una amenaza estratégica a varios niveles; y un entendimiento profundo de la región, comprendiendo las características únicas de los PIP (Varrall 2021).

Este endurecimiento de la posición australiana es fácilmente observable a través de los distintos *White Paper* elaborados por el gobierno australiano. En un principio, el *Foreign Affairs and Trade White Paper* de 2003 describía a China como una oportunidad económica, con un énfasis en el desarrollo de relaciones bilaterales (Australian Government, 2003). No será hasta 2013 cuando el *Defence White Paper* de ese mismo año sentenció lo siguiente: «[China es] una gran potencia con intenciones hostiles». Además, en ese mismo documento ya se preveía la posibilidad del establecimiento de bases militares chinas «en su vecindario inmediato [,] desde las cuales podría proyectar poder contra nosotros» (Australian Government, 2013). Por último, pese a que no se nombra explícitamente a China, es reveladora la afirmación del *Defence White Paper* de 2016, el cual dice así: «nuevos países poderosos quieren tener una mayor influencia y desafiar algunas de las normas de la arquitectura mundial establecida hace unos 70 años [...] lo que provoca incertidumbre y tensiones» (Australian Government, 2016).

En consecuencia, Australia define su preocupación por el aumento de la influencia china en la región en varios aspectos, de los cuales destaco los siguientes. Primero, la seguridad de su economía nacional; segundo, la naturaleza de la deuda de los PIP; tercero, la efectividad de su ayuda humanitaria como resorte de poder; cuarto, el aumento de la corrupción; y quinto, la amenaza militar estratégica.

En primer lugar, la seguridad económica. La economía australiana y la china comparten una interdependencia mutua siendo Beijing el mayor socio comercial de Canberra desde 2009 (The Growth Lab at Harvard University, 2022). Destaca la interdependencia en sectores industriales como la minería, y en el sector servicios como la educación o el turismo (Varrall, 2021). Por lo tanto, Australia es especialmente sensible a las sanciones con «características chinas». Australia las experimentó en sus propias carnes en 2019, cuando los puertos del nordeste de China bloquearon o ralentizaron las exportaciones de carbón australianas (Walker, 2019). Este tipo de políticas chinas sobre el comercio bilateral con países con los que comparte algún conflicto de intereses tiene un largo recorrido. Por ejemplo, el aumento de las tarifas a las importaciones mongolas después de la visita del Dalai Lama a dicho país en 2016; la suspensión de importaciones de plátanos filipinos después de que se intentara detener a pescadores chinos en aguas filipinas en 2012; o el recorte de importaciones de salmón noruego después de que el activista político chino Liu Xiaobo fuera premiado con el premio Nobel de la Paz en 2010 (Varrall, 2021).

En segundo lugar, la naturaleza de la deuda ha despertado mucho debate a su alrededor. Australia teme que un aumento de la deuda de la región con China pueda aumentar su capacidad su influencia. En este caso, dentro de los PIP, hay varios países con ratios de deuda PIB que les colocan en una posición con dificultades de endeudamiento, siendo especialmente vulnerables a presiones externas. Entre ellos Kiribati, Islas Marshall, EFM, Samoa, Tonga y Tuvalu. No obstante, tal y como señalan Fox y Dornan (2018), la mitad de estos países no reconocen a la República Popular de China y mantienen relaciones diplomáticas con Taiwán. Es decir, no tienen acceso a recursos financieros de la China continental (Fox y Dornan, 2018).

En tercer lugar, Australia es un importante donante de ayuda humanitaria en el Pacífico. La política tradicional con respecto a este tipo de ayudas se basaba en los principios de condicionalidad. China, al ofrecer alternativas a estas ayudas, ha socavado el poder que podía ejercer Australia para modificar ciertas políticas de los PIP. Por ejemplo, los fondos concedidos por China a Fiyi han desestimado los esfuerzos australianos por presionar al gobierno militar de Fiyi a reinstalar la democracia después del golpe de Estado de 2006.

En cuarto lugar, preocupa la relación entre la presencia china y la corrupción. Se han encontrado evidencias sobre un crecimiento de la corrupción local alrededor de proyectos chinos en África. En este caso, no se produce un impacto económico directo, aunque sí que ha tenido un impacto en las normas e instituciones locales. Tal impacto no se produce con otros donantes como el Banco Mundial (Isaksson y Kotsadam, 2016).

Por último y, en quinto lugar, la amenaza militar estratégica, asunto que se ha vuelto especialmente relevante. Esta amenaza se fundamenta en un *posible* salto cualitativo en las capacidades de la armada China para proyectar poder contra Australia y sus aliados. Para Canberra, las consecuencias asociadas son inadmisibles. Entre ellas se incluyen: menos tiempo para responder a potenciales hostilidades, motivar el incremento del presupuesto en defensa como medida disuasoria, reducir la capacidad australiana de

ejercer libertad de movimiento, y generar polarización política dentro de sus fronteras (Wallis and Batley 2020).

Como respuesta al mantenimiento de sus intereses estratégicos, Australia ha empezado a articular una serie de mecanismos para asegurar sus intereses en el sur del Pacífico. Este ideario acabó cristalizándose en la política escalonada de 2018. Este conjunto de leyes que sacó adelante el primer ministro australiano Scott Morrison tiene como objetivo evitar que potencias extranjeras ganen influencia, especialmente en el sur del Pacífico (Synergia Foundation, 2019). Desde el Gobierno australiano se ha querido desvincular la *Step-up Policy* con un movimiento geoestratégico tradicional. En su lugar, se identifican tres pilares fundamentales en su política: crecimiento económico, relaciones de igual a igual<sup>16</sup>, y seguridad transversal (Wallis y Batley, 2020).

En conclusión, Australia goza de una posición privilegiada en el juego del sur del Pacífico, conoce bien su posición en el tablero. A través de una fuerte voluntad política ha sido capaz de identificar sus intereses y elaborar políticas en consecuencia. Además, dispone tanto de recursos económicos como de recursos naturales para proveer de capacidad a esa voluntad política. Por último, dispone de una herramienta fundamental, el control de los medios de comunicación. Los medios de comunicación con más cobertura del Pacífico son australianos<sup>17</sup>. Contando con este poder blando, Canberra tiene la capacidad de influir en las fragmentadas sociedades del Pacífico de forma más directa que China.

### *Nueva Zelanda*

Nueva Zelanda es un actor de poca relevancia en el tablero internacional. Sin embargo, dado que el tablero del sur del Pacífico está constituido principalmente por microestados, allí puede ejercer una influencia considerable. Es decir, pese a que no sea una potencia, puede actuar como tal (Iati Iati, 2021). Esta es la razón por la que merece la pena estudiar su posición en el tablero. Teniendo en cuenta su menor peso, la relación de Nueva Zelanda con el Pacífico es similar a la de Australia, aunque en una escala menor.

Respecto a su relación con China, la trayectoria de Nueva Zelanda es, como cabría esperar, similar a la de Australia. En un principio, la llegada de China al sur del Pacífico fue celebrada por Nueva Zelanda. Este nuevo jugador era el modo más inmediato de contrarrestar a Rusia. Un buen ejemplo de la complejidad del sistema y la dificultad inherente para elaborar estrategias de reequilibrio de poder en la región. Además, Nueva Zelanda fue el primer país miembro de la OECD en firmar un tratado de libre comercio con China (Iati Iati, 2021); y al igual que para Canberra, China es el

---

<sup>16</sup> Con los PIP.

<sup>17</sup> Véase la Australian Broadcasting Corporation (ABC) o Fairfax Media.

mayor socio comercial de Wellington, con unas exportaciones anuales valoradas en 10,7 mil millones de dólares, alrededor del 28 % del total (The Growth Lab at Harvard University, 2022).

No obstante, la creciente influencia china sobre los PIP forzó a Nueva Zelanda a replantear su estrategia. Aunque Nueva Zelanda reconoce que «China está profundamente integrada en el IRBO» cree que «no ha adoptado sistemáticamente la gobernanza y las normas defendidas por los líderes tradicionales de la orden» (New Zealand Government, 2018), y, por lo tanto, su ascenso le inquieta. Como hemos comentado previamente, hay varios escenarios para este ascenso. Por ejemplo, puede que China no tenga la menor intención de desafiar a EE. UU. como hegemonía, pero su creciente influencia genera fricciones con el IRBO, del cual Nueva Zelanda es arquitecto (Iati Iati, 2021). En definitiva, independientemente del escenario en el que nos encontremos, Nueva Zelanda no se siente cómoda con ninguno.

De esa manera, siguiendo la estela de la *step up policy* australiana, Nueva Zelanda lanzó en marzo de 2018 el *Pacific Reset* [«reinicio del Pacífico»]. Este reinicio representa un cambio crítico en la visión neozelandesa del tablero del sur del Pacífico, que conlleva una gran financiación<sup>18</sup> e implica un replanteamiento de las actividades diplomáticas con sus vecinos. Dicho con otras palabras, el *reset* implicaría un salto cualitativo en el montante de las inversiones, y un cambio en el modelo diplomático, de donante-recipientes a relación bilateral (Iati Iati, 2021).

Es importante destacar que este «reinicio» comparte ciertas características con la *Step Up Policy*, pero también se distancia en aspectos claves. Por ejemplo, de un modo similar a la consciencia estratégica de Camberra, el primer ministro Winston Peters ha puesto de manifiesto su preocupación por el Pacífico. En sus propias palabras:

«[El Pacífico] también se ha convertido en un espacio estratégico cada vez más disputado, que ya no está ignorado por las grandes potencias, así que los líderes de las islas del Pacífico tienen más opciones. Esto está creando elevado grado de *strategic anxiety*<sup>19</sup>».

Por otro lado, en contraste con la estrategia australiana, Nueva Zelanda ha apostado por una ambigüedad hacia China. De hecho, Peters ha negado categóricamente que el *Reset* se haya diseñado «específicamente para contrarrestar a China» (Peters, 2018). Curiosamente, esto puede dar a entender que Wellington siente *strategic anxiety* [estrés estratégico] por otros actores como EE. UU., Australia o Japón. Algo obviamente ilógico.

Con todo, el *Pacific Reset* representa el reconocimiento por parte de Nueva Zelanda de su negligencia en la región. La lealtad de los PIP a los arquitectos regionales se dio

---

<sup>18</sup> Financiación a través del *Official Development Assistance Fund* de 714,2 millones de dólares neozelandeses, alrededor de 430 millones de euros.

<sup>19</sup> Mantengo el idioma original por la importancia del concepto.

por hecho durante demasiado tiempo. De hecho, el PIF (Pacific Island Forum) se formó específicamente con el propósito de dar a los PIP mayor autonomía respecto a las potencias regionales, incluyendo a Nueva Zelanda (Iati Iati, 2021).

En definitiva, la principal característica de Nueva Zelanda que lo distingue de otros actores regionales es que se constituye a sí mismo como un actor conducido por una política exterior moral<sup>20</sup> (Iati Iati, 2021). Esta visión de sí misma le permite vestir sus ambiciones de grandilocuencia. Tal y como destaca Peters:

«El punto de vista de Nueva Zelanda es que debemos ser respetuosos con el claro deseo de los PIP de gestionar sus propias relaciones internacionales y, al mismo tiempo, mantener el énfasis tradicional de Nueva Zelanda en los *derechos humanos*, el estado de derecho, la transparencia, el buen gobierno y la promoción de la democracia (Peters, 2018)».

Esta superioridad moral convierte a la ayuda humanitaria en el mayor resorte de poder de Nueva Zelanda. Y al igual que Australia, esta ayuda está condicionada, poniendo en desventaja a Nueva Zelanda.

El pacto de seguridad entre las Islas Salomón y China ha supuesto un punto de inflexión para Nueva Zelanda. El pacto ha catalizado las preocupaciones del gobierno y ha forzado a la actual primera ministra, Jacinta Arden, a tomar una postura más firme. Arden se reunió con Biden el 1 de junio, como parte de su viaje por el Pacífico. En sus esfuerzos para volver a formar parte del tablero del Pacífico, EE. UU. está reescribiendo las relaciones con sus socios, y obviamente Nueva Zelanda es un aliado natural. En una declaración conjunta, Biden y Arden sostuvieron:

«Estados Unidos y Nueva Zelanda comparten la preocupación de que el establecimiento de una presencia militar persistente en el Pacífico por parte de un Estado que no comparte nuestros valores o intereses de seguridad alteraría fundamentalmente el equilibrio estratégico de la región y plantearía problemas de seguridad nacional para nuestros dos países (Fildes, 2022)».

En conclusión, la evolución de la política neozelandesa en el sur del Pacífico ha seguido los pasos de su *hermano mayor*<sup>21</sup>, Australia. Pese a sus diferencias, comparten una consciencia estratégica sobre la región que ha sido clave para la elaboración de sus políticas. No obstante, que Nueva Zelanda se vea así misma como un *Moral Actor* la coloca en una posición extremadamente compleja. En contraposición a la más belicosa Australia, Wellington debe ahora balancearse entre mantener una relación comercial amistosa con China y enfrentarse a la posible militarización de la región, todo ello mientras promueve valores democráticos entre los *reticentes* PIP.

---

<sup>20</sup> Traducción propuesta por el autor.

<sup>21</sup> (\*) La cursiva es del autor.

## Pacto de seguridad en el sur del Pacífico, ¿un punto de inflexión?

### *Competición geoestratégica*

A lo largo de las últimas décadas la presencia china en el sur del Pacífico ha constituido un amplio debate en la academia sobre si existe una competición geoestratégica en la región o no. Pese a que la discusión general sobre esta cuestión giraba en torno a un interés puramente económico por parte de Beijing, el pacto de seguridad con las Islas Salomón puede cristalizar el cambio de tendencia que se ha observado durante los últimos años. A continuación, estudiaremos los argumentos clásicos en contra del acercamiento estratégico; y en contraposición, examinaremos el pacto en sí y sus implicaciones.

Para empezar, los argumentos en contra de esta aproximación geoestratégica son cuatro: el orden de prioridad en la agenda china; la negligencia occidental; la singularidad de los PIP; y el contexto de competición diplomática con Taiwán.

Primero, el sur del Pacífico no debería ser prioritario en la agenda china. Beijing se enfrenta a demasiados desafíos de política exterior. Debe mantener unas buenas relaciones con la UE y EE. UU., sus principales mercados; aliviar las tensiones territoriales sobre el mar del Sur de la China con Japón y otros países del Sudeste asiático; a esto se le añade recientemente manejar las relaciones con Rusia en el contexto de la guerra de Ucrania. Si añadimos los problemas domésticos a la ecuación, cuesta creer que la competición geoestratégica por los PIP sea una prioridad en la agenda de Beijing (Hayward-Jones 2013).

Segundo, la negligencia occidental. La llegada de China al Pacífico se percibe como la ocupación de un «vacío» dejado por las potencias occidentales. Desde el final de la Guerra Fría, EE. UU. y sus aliados han dado por hecho la lealtad de los países del Pacífico, la llamada *Pacific loyalty* y progresivamente han disminuido los recursos asignados a la región. Tras el colapso de la URSS, ya no había rival sistémico con el que competir, por lo que desde 1990 la flota estadounidense del Pacífico se ha reducido a la mitad (Henderson y Reilly, 2003). Este progresivo abandono de la región por parte de EE. UU. ha convertido a China en una potencia regional por defecto (Y. Zhang, 2007).

Tercero, la singularidad de los PIP. Como he señalado anteriormente, los PIP comparten una serie de características únicas que les convierte en un tablero diferenciable del de Asia Pacífico. Con respecto a la competición geoestratégica, los PIP son demasiado pobres y asilados para que se les pueda asignar un valor estratégico relevante. Para Wesley-Smith (2010), es importante que «ninguno de los estados insulares se encuentra cerca de las vías marítimas estratégicas que dan servicio al grueso del comercio chino de energía y materias primas ni, por lo demás, de otras importantes rutas marítimas comerciales o militares transpacíficas» (Wesley-Smith y Porter, 2010).

Y, por último, en cuarto lugar, la competición diplomática con Taiwán. Durante las dos últimas décadas, el principal impulso de China en la región se ha dirigido a la

rivalidad diplomática con Taiwán. Pese a la tregua diplomática de 2008, en los últimos años la región ha experimentado un revivir en esta competición, produciéndose importantes cambios de reconociendo en 2019 como el de Kiribati o las Islas Salomón.

Hasta ahora, el consenso general aboga por un interés meramente económico por parte de China en la región, despreciando el análisis geoestratégico. Por ejemplo, Zhang (2007) afirma que contrariamente a la línea popular, no hay suficientes evidencias que sugieran que China tiene una estrategia clara y bien coordinada para llenar el vacío de poder en el Pacífico (Y. Zhang, 2007). También Yang (2009), el sur del Pacífico debería ser una región de baja prioridad para Beijing en términos estratégicos (Yang, 2009). O por último Hayward-Jones (2013), que insiste en que «un paradigma geoestratégico de la región puede ocultar los beneficios e inconvenientes de las actividades chinas. En este sentido, es importante tener clara la diferencia entre la competencia económica y la competencia por la influencia estratégica derivada de los vínculos diplomáticos, de defensa y de ayuda» (Hayward-Jones, 2013).

En contraste, los argumentos que defienden que la presencia china en el sur del Pacífico está alineada con intereses geoestratégicos. Esta línea argumental es más difusa, y en la discusión académica de las décadas anteriores se centra en la ambición china por convertirse en gran potencia. Por ejemplo, Henderson and Reilly (2003) defienden que «China no solo está llenando un vacío político creado por la negligencia occidental. Está incorporando las islas del Pacífico en su búsqueda para convertirse en una gran potencia de Asia-Pacífico» (Henderson y Reilly, 2003).

No obstante, la evolución del comportamiento de los actores y los eventos que se han desencadenado en los últimos años nos indican como mínimo un cambio de tendencia a favor de este enfoque geoestratégico.

### *El acuerdo*

En abril de 2022 las Islas Salomón y China firmaron el pacto de seguridad que pretende ser un punto de inflexión en la arquitectura de seguridad del sur del Pacífico. Pese a que no se dispone de los documentos oficiales, podemos extraer varias conclusiones de la filtración de marzo. Pero primero, es importante poner en contexto la situación de las Islas Salomón, y por qué el cambio de tendencia que hemos mencionado antes se ha materializado en estas islas.

Los eventos clave que desembocaron en este pacto están íntimamente relacionados con la reactivación de la competición diplomática de China frente a Taiwán. Por consiguiente, esta competición, ha sido y es actualmente, el principal método de acercamiento de Beijing a las islas.

Tal continuación de eventos toma su inicio en septiembre de 2019, cuando el primer ministro de las Islas Salomón, Manasseh Sogavare formalizo relaciones con la República Popular de China. En ese momento, las islas Salomón era uno de los pocos países, la mayoría en el Pacífico, que mantenía relaciones con Taiwán. Como contraprestación,

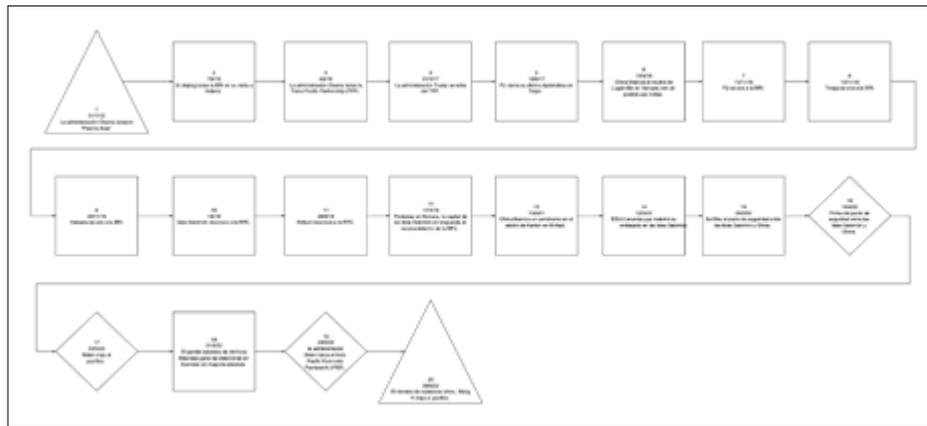


Ilustración 1. Elaboración propia. Diagrama de acontecimientos que culminan en la firma del pacto. Triángulos indican principio y final, rombos indican eventos de importancia clave y cuadrados eventos comunes.

esta declaración vino acompañada de un incremento sustancial en la ayuda financiera proporcionada por China a las islas. Ante tal evento, Tsai Ing-Wen, la presidenta de Taiwán declaró: «Lamentamos sinceramente y condenamos enérgicamente la decisión del gobierno [de las Islas Salomón] de establecer relaciones diplomáticas con China» (Walden, Dziedzic, y Wasuka, 2021).

Posteriormente, en noviembre de 2021 estallaron las protestas en la capital de las islas Salomón, Honiara. La movilización empezó en la provincia de Malaita la más poblada del archipiélago, alentada por el presidente de la provincia Daniel Suidani que hizo público su rechazo al cambio de reconocimiento diplomático.

Estas protestas desencadenaron en violentos altercados y ataques deliberados a negocios de propiedad china. De hecho, uno de los argumentos que sostienen la creciente participación de China en el sur del Pacífico es la protección de su diáspora (Yang, 2009). Por lo que estos disturbios han sido clave en la firma del pacto. Sin embargo, esto no es la primera vez que sucede. El 18 de abril de 2006 se produjeron disturbios en Hoinara, sin estar relacionados con el reconocimiento de Taiwán. Nuevamente, varios comercios chinos fueron quemados. En ese año, después de visitar las islas, Lu Weixiong, director de Asuntos de los Chinos de Ultramar de la Provincia de Guangdong tituló su informe interno como «A quién hay que culpar de los casos de resentimiento contra los chinos de ultramar» (Yang, 2009). Cabe destacar que este tipo de acontecimientos son recurrentes en el Pacífico, y en 1998 se produjeron importantes disturbios en Indonesia con consecuencias sangrientas (Henderson y Reilly, 2003).

Respecto a este ataque a intereses chinos, las declaraciones de Sogavare clarifican la importancia que han tenido en el desarrollo del pacto. Sogavare declara:

«Algunos países y sus públicos pueden no ver con buenos ojos que un determinado país proteja infraestructuras construidas por otro país [...] Pero esa actitud nos incomoda. Hemos visto cómo se quemaba Chinatown y los intentos de vandalismo contra la infraestructura de los Juegos del Pacífico... desde nuestra perspectiva cualquier infraestructura que se construya debe ser protegida (Dziedzic y Seselja, 2022)».

Pese a que las Islas Salomón tienen un acuerdo de cooperación en seguridad con Australia actualmente vigente, el Gobierno duda de su eficacia para proteger el capital fuera de sus intereses. Aun así, el 29 de marzo, Sogavare reivindicó tanto su acuerdo con Australia como el de China en nombre de la «diversificación». Sogavare afirmó: «Me gustaría dejar muy claro que el acuerdo de seguridad de las Islas Salomón con Australia sigue vigente e intacto», «Está claro que necesitamos diversificar la relación del país con otros socios, ¿y qué hay de malo en ello?» (Walden, Dziedzic, y Wasuka, 2021).

De manera paradójica, el reconocimiento del Gobierno de Beijing por parte de las Islas Salomón fue el desencadenante de las protestas que pusieron en duda el Gobierno de Sogavare, y en última instancia, fue ese sentimiento de inseguridad el que alentó a su gobierno a establecer nuevos acuerdos de seguridad. En este sentido, China ha sido causa y consecuencia del pacto.

Con respecto a las características del pacto, si se asume una cierta coherencia y credibilidad en la filtración, pueden extraerse una serie de puntos clave del texto (Brady 2022). Primero, las Islas Salomón podrán pedir ayuda a la Policía Armada del Pueblo (PAP) china para mantener el orden social o para luchar contra desastres naturales; segundo, las Islas Salomón permitirían paradas logísticas a buques militares chinos en sus puertos; y tercero, China podrá usar su fuerza policial para proteger a sus conciudadanos y propiedades chinas.

Pese a que el pacto no mencione explícitamente ningún tipo de simbiosis militar, la PAP puede sentar precedentes para el futuro. La PAP es la fuerza paramilitar del Partido Comunista Chino, cuya misión principal es mantener la estabilidad interna en China. Entre sus funciones destacan: ser la primera línea de defensa contra las catástrofes naturales en la China continental; encargarse de la seguridad de edificios del gobierno; y la ardua tarea de mantener el orden en regiones con complejos problemas de seguridad para Beijing como Xinjiang y el Tíbet. Además, no es la primera vez que la PAP podría trabajar fuera de las fronteras nacionales. Casos como la lucha contra el terrorismo en Tayikistán o Afganistán ya han servido como precedente (Kim, 2022).

El cambio de reconocimiento de Salomón hacia china viene dado por la incapacidad de Taipéi de ofrecer una alternativa real en términos económicos a la ayuda china. Los PIP cuentan con un grave déficit en infraestructuras, y el apoyo económico para su correcto desarrollo es fundamental para ellos. Un informe elaborado por el congreso de las Islas Salomón sentenció: «los 36 años de relación diplomática ilustran claramente que Taiwán no hará nada sustancial en el desarrollo de infraestructuras para apoyar el crecimiento económico de las Islas Salomón, [...] Las Islas Salomón no deberían apostar por la ayuda de Taiwán» (D. Zhang, 2019).

### *Implicaciones*

Disputar la legitimidad internacional de Taiwán es, sin duda, uno de los objetivos estratégicos de la mayor implicación de China en el Pacífico. No obstante, las implicaciones de este acuerdo van más allá de ganar influencia en la ONU.

Ya en 1989, Biddick (1989) sostuvo que «en el largo plazo, es probable que la República Popular China desempeñe un papel más importante como potencia marítima del Pacífico, lo que plantea nuevas cuestiones para esta región de tradicional influencia occidental». En otras palabras, incluso antes del colapso de la URSS, ya se temía que China acabase teniendo una presencia predominante en la región. Sin embargo, en 2007 Zhang (2007) mantenía que no había pruebas suficientes para afirmar o refutar que la diplomacia china en el Pacífico tenía como objetivo socavar las relaciones de los países insulares del Pacífico con las potencias dominantes de la región y desafiar el liderazgo de Estados Unidos en Asia-Pacífico a largo plazo (Y. Zhang, 2007). Esto se debe a las consecuencias que tendría una escalada militar en el sur del Pacífico tanto para China como para las potencias hegemónicas en la región.

Esta escalada militar se cristalizaría por medio de una posible base militar que tanto predicen los analistas occidentales. Pese a que en la actualidad el foco está situado en las Islas Salomón, el debate sobre las consecuencias de la instalación de una base militar china en el Pacífico tiene más recorrido. Refiriéndose al caso de Las Vanuatu de 2018, Charles Edel cree que una vez se instale una base, otras la seguirían. Esto permitiría a la PLAN bloquear el acceso a la región a EE. UU. y a sus aliados, afectando directamente a la seguridad australiana (Wroe, 2018).

Como contrapartida, en este caso una base en las Islas Salomón sería tremendamente costosa para China. Mantener las cadenas de suministro desde la China continental sería demasiado complejo y desviaría a la PLAN de su objetivo prioritario, la supremacía naval en el mar del Sur de China. Pese a la modernización militar de las últimas décadas, la PLAN sigue lejos de estar preparada para participar en un conflicto prolongado en un espacio tan inmenso como lo es el sur del Pacífico.

Un ejemplo de esto pudo verse en las dificultades que experimentó la PLAN al participar en la coalición internacional antipiratería en las costas de Somalia (Lanteigne 2012). Dado que China no goza de puntos seguros en el océano Índico, las operaciones a larga distancia en la costa africana son especialmente complejas. De manera opuesta, EE. UU. y su base de Diego García le permite una capacidad de proyección en el océano Índico mucho más rápida y eficiente. El incremento de la presencia naval en el sur del Pacífico, incluso contando con una hipotética base, afrontaría los mismos problemas actualmente.

Además, China todavía no ha establecido ninguna base en el Pacífico y Wang Yi ha negado que haya intención de construir una en las Islas Salomón (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2022). Pese a la negativa china, la competencia en el Pacífico acabará exigiendo de este tipo de enclaves. Tal y como escribió Guillermo Pulido (2021), «[en un futuro] China podría tomar territorios en islas del Pacífico o el Índico para convertirlos en bastiones dotados de misiles desde los que irradiar poder», prosigue, «Este es el modo habitual de guerra en el Pacífico, tal y como lo hizo Japón antes de la Segunda Guerra Mundial».

En conclusión, el pacto de seguridad con las Islas Salomón puede ser visto como parte de la estrategia china en el Pacífico; como una medida para salvaguardar sus

intereses económicos directos, o como una obligación moral para proteger a su diáspora. Pese a las distintas aproximaciones y las dudas respecto a sus consecuencias «a corto plazo», es indudable que este acontecimiento ha supuesto como mínimo, un incentivo para seguir más de cerca la región.

### *Respuestas al pacto*

El pacto con las Islas Salomón ha reavivado la carrera entre potencias, y la región ha sido testigo de dos visitas del más alto nivel diplomático en menos de un mes.

El 26 de mayo el ministro de exteriores chino, Wang Yi, llegó a las islas Salomón como parte de su viaje por el sur del Pacífico. Esta ha sido la primera visita oficial del rango desde que los dos países formalizaron relaciones diplomáticas hace dos años. Le acompañan dos documentos clave, la *China Pacific Island Countries Common Development Vision* [visión de China del desarrollo común para los países insulares del Pacífico]<sup>22</sup> y el *China-Pacific Islands Countries Five Year Plan on Common Development* [plan quinquenal de China para el desarrollo común de los países insulares del Pacífico]<sup>23</sup> con los que pretende atraer a los PIP a un amplio pacto multilateral. Sin embargo, los PIP se muestran reticentes a este tipo de pactos multilaterales (The Phuket News 2022).

Aun así, Wang Yi afirmó que China apoyará firmemente a las Islas Salomón en proteger su soberanía nacional, seguridad e integridad territorial, manteniendo la solidaridad doméstica y la unidad, acelerando el desarrollo y la revitalización del país. Por su parte, el ministro de Exteriores de las Islas Salomón, Jeremiah Manele ha reafirmado su adhesión al *One-China Principle* [«principio de una única China»] (Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China, 2022). Todo esto encaja con la aproximación natural de China a la periferia. Como *premio*, los dos países han llegado al acuerdo para la construcción de «proyectos insignia» dentro del marco de la BRI, además de una política de país más favorecido con un 0 % de aranceles para las exportaciones de las Islas Salomón a China. Sin duda un trato que no podían rechazar.

Casi al mismo tiempo, el 20 de mayo Joe Biden aterrizó en Seúl como parte de su gira asiática para reafirmar sus alianzas en el Indo Pacífico. Pese a que solo visitó Corea del Sur y Japón, durante su viaje, anunció el lanzamiento del IPEF, el cual analizo más adelante. El IPEF se presenta a sí mismo básicamente como una alternativa a la BRI, y puede suponer el mecanismo estrella con el que competir económicamente con China en el sur del Pacífico.

---

<sup>22</sup> Traducción propuesta por el autor.

<sup>23</sup> Traducción propuesta por el autor.

## Conclusiones

El tablero del sur del Pacífico se configura como un espacio único en el mundo tanto por sus problemas como por sus oportunidades. Tras el vacío dejado por las potencias occidentales al finalizar la Guerra Fría, la región se ha tenido que enfrentar sola a desafíos de gran envergadura, como el subdesarrollo y el cambio climático. Para sortear dichos desafíos los líderes de los PIP han recurrido a una alta flexibilidad estratégica al aceptar los recursos chinos para su propio beneficio. Durante los primeros años de la década de los 2000 la presencia china se explicaba casi por completo por su competición diplomática con Taiwán que muchos autores han usado como argumento para desmentir una posible competición geoestratégica en el sur del Pacífico. Sin embargo, desde la creación de la BRI se puede observar un cambio de tendencia. El hambre de recursos de China y la alta rentabilidad de su implicación con los PIP acelerado su implicación en la región, y con ello la inquietud occidental. El pacto de seguridad ha sentado un valioso precedente para China y sus posibles consecuencias pueden revolucionar la esfera de seguridad de potencias como Australia y Nueva Zelanda.

En conclusión, la competición regional por el Pacífico se va a recrudecer. En línea con los intereses chinos, es posible que observemos próximamente movimientos geoestratégicos alrededor de Fiyi o Papúa Nueva Guinea.

Aunque es posible que debido a sus problemas domésticos China pierda impulso, ya se ha establecido como la alternativa al tradicional abandono occidental. Por su parte, si EE. UU. quiere contener a China tiene que volver a ser más activo en los tableros regionales. No obstante, las iniciativas necesitan respaldo, financiación y credibilidad a futuro, cosa que la IPEF todavía no ha demostrado frente a la BRI.

## Referencias

- Asian Development Bank. (2013). *The Economics of Climate Change in the Pacific*. <https://www.adb.org/sites/default/files/publication/31136/economics-climate-change-pacific.pdf>
- Australian Government. (2003). *National Interests, Global Concerns: The 2003 Foreign Affairs and Trade White Paper*. <https://www.apf.gov.au/binaries/library/pubs/cib/2002-03/03cib23.pdf>
- (2013). *Defence White Paper 2013*. [https://www.apf.gov.au/About\\_Parliament/Parliamentary\\_Departments/Parliamentary\\_Library/pubs/rp/rp1516/DefendAust/2013](https://www.apf.gov.au/About_Parliament/Parliamentary_Departments/Parliamentary_Library/pubs/rp/rp1516/DefendAust/2013)
- (2016). *Defence White Paper 2016*. <https://www.defence.gov.au/about/strategic-planning/2016-defence-white-paper>
- Avalos, *et al.* (2015). Papua New Guinea and the Natural Resource Curse. *Comparative Economic Studies*. 57:345-60. Palgrave Macmillan. <https://doi.org/10.1057/ces.2015.1>

- Banco Mundial. (2022<sup>a</sup>). Deuda del Gobierno Central, Total (% Del PIB) - Papua Nueva Guinea | Data. <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.DOD.TOTL.GD.ZS?locations=PG>
- (2022b). Deuda del Gobierno Central, Total (% Del PIB) - Tonga | Data. <https://datos.bancomundial.org/indicador/GC.DOD.TOTL.GD.ZS?locations=TO>
- Biddick, T. v. (1989). Diplomatic Rivalry in the South Pacific: The PRC and Taiwan. *Source: Asian Survey*. Vol. 29. <https://doi.org/10.2307/2644627>
- Fiji Government. (2008). Fiji-sino ties strong – PM Bainimarama. *Scoop News*. 12 de agosto de 2008. <https://www.scoop.co.nz/stories/WO0808/Soo191/fiji-sino-ties-strong-pm-commodore-bainimarama.htm>
- Brady, A.-M. (2022). [@Anne\_MarieBrady] The Agreement Has Been Widely Leaked, Indicating Not Everyone in the Solomon Islands Is in Support of the Sogavare Government Turning the Solomons into a Puppet State of the CCP. Here Are 4 Pages of the Agreement, the Final on the next Tweet. Twitter. 24 de marzo de 2022. [https://twitter.com/anne\\_mariebrady/status/1506993807421853702?s=21&t=lakDB-tLXGhCoolJc-novw](https://twitter.com/anne_mariebrady/status/1506993807421853702?s=21&t=lakDB-tLXGhCoolJc-novw)
- Dziedzic, S. y Edwina Seselja. (2022). Solomon Islands Prime Minister Manasseh Sogavare “insulted” by Reaction to Security Treaty with China. *Abc.Au*. 29 de marzo de 2022. <https://www.abc.net.au/news/2022-03-29/manasseh-sogavare-responds-to-leaked-security-treaty-with-china/100946614>
- Fildes, N. (2022). Jacinda Ardern and Joe Biden Forge Closer Security Ties after China’s Pacific Push. *Financial Times*. 1 de junio de 2022. <https://www.ft.com/content/2be9f1ec-eb9f-4a67-ace5-b863244102e4>
- Forough, M. (2022). America’s Pivot to Asia 2.0: The Indo-Pacific Economic Framework. *The Diplomat*. 26 de mayo de 2022. <https://thediplomat.com/2022/05/americas-pivot-to-asia-2-0-the-indo-pacific-economic-framework/>
- Fox, R. y Mathew Dornan. (2018). China in the Pacific: Is China Engaged in “Debt-Trap Diplomacy”? *Devpolicy Blog*. 8 de noviembre de 2018. <https://devpolicy.org/is-china-engaged-in-debt-trap-diplomacy-20181108/>
- Fry, G. E. y Tarte, S. (2015). The New Pacific Diplomacy The New Pacific Diplomacy and Its Impact on Regionalism View Project. <https://www.researchgate.net/publication/289519253>
- Galvin, R. y Healy, N. (2020). The Green New Deal in the United States: What it is and how to pay for it. *Energy Research and Social Science*. Elsevier Ltd. <https://doi.org/10.1016/j.erss.2020.101529>
- Graham, Euan. 2018. «Belt and Road: More than Just a Brand». Lowy Institute. 14 de septiembre de 2018. <https://www.lowyinstitute.org/the-interpreter/belt-and-road-more-just-brand>.

- Handley, L. (2021). Tuvalu Minister Gives COP26 Speech Knee-Deep in the Ocean to Highlight Rising Sea Levels. *Cnbc.Com*. 8 de noviembre de 2021. <https://www.cnbc.com/2021/11/08/tuvalu-minister-gives-cop26-speech-knee-deep-in-the-ocean-to-highlight-rising-sea-levels.html>
- Harwit, E. (2000). *Taiwan's Foreign Economic Relations with Developing Nations: A Case Study of Its Ties with Palau*. Vol. 12. <https://www.jstor.org/stable/23717350>
- Hayward-Jones, J. (2013). Big Enough for All of Us: Geo-Strategic Competition in the Pacific Islands. <https://www.lowyinstitute.org/publications/big-enough-all-us-geo-strategic-competition-pacific-islands>
- Henderson, J. y Reilly, B. (2003). Dragon in Paradise: China's Rising Star in Oceania. *The National Interest*. N.º 72: 94-105. <https://www.jstor.org/stable/42897487>
- Lati Lati. (2021). China's Impact on New Zealand Foreign Policy in the Pacific: The Pacific Reset. *The China Alternative Changing Regional Order in the Pacific Islands*. 143-67. <https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n7754/pdf/cho4.pdf>
- Information Office of the State Council The People's Republic of China. (2011). China's Foreign Aid. The State Council The People's Republic of China. 21 de abril de 2011. [http://english.www.gov.cn/archive/white\\_paper/2014/09/09/content\\_281474986284620.htm](http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2014/09/09/content_281474986284620.htm)
- International Monetary Fund. (2018). Regional Economic Outlook. Asia Pacific. Good Times, Uncertain Times: A Time to Prepare. <https://www.imf.org/en/News/Articles/2018/05/08/NA050918-Asia-and-Pacific-Good-Times-Uncertain-Times-A-Time-to-Prepare>
- Isaksson, A.-S. y Kotsadam, A. (2016). Chinese Aid and Local Corruption. *AidData Working Paper* 33. <https://doi.org/10.1016/j.jpubeco.2018.01.002>
- Kim, P. M. (2022). Does the China-Solomon Islands Security Pact Portend a More Interventionist Beijing? *Brookings*. 6 de mayo de 2022. <https://www.brookings.edu/blog/order-from-chaos/2022/05/06/does-the-china-solomon-islands-security-pact-portend-a-more-interventionist-beijing/>
- Komai, M. (2015). Fiji's Foreign Policy and the New Pacific Diplomacy. *The New Pacific Diplomacy*. 111-21. <https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/p328371/pdf/ch10.pdf>
- Kubuabola, R. I. (2015). Congratulatory Letter from Hon. Kubuabola to H.E. Wang Yi. Embassy of The People's Republic of China in The Republic of Fiji. 3 de noviembre de 2015. <https://www.mfa.gov.cn/ce/cefj//eng/topic/jjsszn/t1311547.htm>
- Kumar, L. *et al.* (2020). Climate Change and the Pacific Islands. *Springer Climate*. 1-31. Springer. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-32878-8\\_1](https://doi.org/10.1007/978-3-030-32878-8_1)
- Kutty, S. N. y Basura, R. (2021). The Quad: What it is and what is not. *The Diplomat*. 24 de marzo de 2021. <https://thediplomat.com/2021/03/the-quad-what-it-is-and-what-it-is-not/>

- Langdon, F. C. (1988). Challenges to the United States in the South Pacific. *Pacific Affairs*. 61 (1): 7-26. <https://doi.org/10.2307/2758070>
- Lanteigne, M. (2012). Water Dragon? China, Power Shifts and Soft Balancing in the South Pacific. *Political Science*. 64 (1): 21-38. <https://doi.org/10.1177/0032318712447732>
- Li, N. (2009). The Evolution of China's Naval Strategy and Capabilities: From "Near Coast" and "Near Seas" to "Far Seas". *Asian Security*. 5 (2): 144-69. <https://doi.org/10.1080/14799850902886567>
- Meick, E. (2018). China's Engagement in the Pacific Islands: Implications for the United States. <https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/China-Pacific%20Islands%20Staff%20Report.pdf>
- Ministry of Foreign Affairs of the People's Republic of China. (2022). Wang Yi Holds Talks with Foreign Minister of Solomon Islands Jeremiah Manele. 26 de mayo de 2022. [https://www.fmprc.gov.cn/mfa\\_eng/zxxx\\_662805/202205/t20220526\\_10693193.html](https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/zxxx_662805/202205/t20220526_10693193.html)
- New Zealand Government. (2018). Strategic Defence Policy Statement. <https://www.defence.govt.nz/assets/Uploads/8958486b29/Strategic-Defence-Policy-Statement-2018.pdf>
- O'Dowd, S. (2021). Bridging the Belt and Road Initiative in Papua New Guinea. *The China Alternative Changing Regional Order in the Pacific Islands*. 397-427. <https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n7754/pdf/ch13.pdf>
- Pacific Islands Forum Secretariat. (2017). Forum Communiqué. [https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2018/02/Final\\_48-PIF-Communique\\_2017\\_14Sep17.pdf](https://www.forumsec.org/wp-content/uploads/2018/02/Final_48-PIF-Communique_2017_14Sep17.pdf)
- Peters, W. (2018). Winston Peters on New Zealand in the Pacific. Lowy Institute. 2 de marzo de 2018. <https://www.lowyinstitute.org/publications/winston-peters-new-zealand-pacific>
- Pulido, G. (2021). Guerra multidominio en los marines, la armada y la fuerza aérea. *Guerra Multidominio y Mosaico*. 67-84. Madrid, Catarata.
- Ross, R. S. (2009). China's Naval Nationalism: Sources, Prospects, and the U.S. Response. *International Security*. 34 (2): 46-81. <https://www.jstor.org/stable/40389213>
- Roubini, N. (2001). Debt Sustainability: How to Assess Whether a Country is Insolvent. Stern School of Business New York University. <https://pages.stern.nyu.edu/~nroubini/papers/debtsustainability.pdf>
- Sailele Malielegaoi, T. (2018). Speech by the Hon Prime Minister Tuilaepa Sailele Malielegaoi on Pacific Perspectives on the New Geostrategic Landscape. Lowy Institute. 30 de agosto de 2018. <https://www.lowyinstitute.org/publications/speech-hon-prime-minister-tuilaepa-sailele-malielegaoi-pacific-perspectives-new>
- Smith, G. y Wesley-Smith, T. (2021). *The China Alternative Changing Regional Order in the Pacific Islands*.

- Stuart, D. T. y Tow, W. T. (1995). A US Strategy for the Asia-Pacific: Building a Multipolar Balance-of-Power System in Asia. *International Institute for Strategic Studies*. Oxford University Press for the International Institute for Strategic Studies.
- Synergia Foundation. (2019). Australia's Pacific 'Step-up' Policy. *Synergia Foundation*. 13 de marzo de 2019. <https://www.synergiafoundation.org/insights/analyses-assessments/australia-s-pacific-step-policy>
- Tarte, S. (2021). Building a Strategic Partnership: Fiji–China Relations Since 2008. *The China Alternative Changing Regional Order in the Pacific Islands*. 375-97.
- Taylor, I. (2002). Taiwan's Foreign Policy and Africa: The Limitations of Dollar Diplomacy. *Journal of Contemporary China*. 11 (30): 125-40. <https://doi.org/10.1080/1067056012009117>
- Taylor, M. (2017). Secretary General Meg Taylor's Remarks to the 2017 Budget Forum Officials Committee Meeting. *Suva*. <https://www.forumsec.org/2017/12/13/secretary-general-meg-taylors-remarks-2017-budget-forum-officials-committee-meeting-pacific-islands-forum-secretariat-conference-room-suva-fiji/>
- The Growth Lab at Harvard University. (2022). The Atlas of Economic Complexity. The Growth Lab at Harvard University. <https://atlas.cid.harvard.edu/>
- The Phuket News. (2022). Pacific Nations Reject China Security Pact. *The Phuket News*. 31 de mayo de 2022. <https://www.thephuketnews.com/pacific-nations-reject-china-security-pact-84406.php>
- Varrall, M. (2021). Australia's Response to China in the Pacific: From Alert to Alarmed. *The China Alternative Changing Regional Order in the Pacific Islands*. 107-43. <https://press-files.anu.edu.au/downloads/press/n7754/pdf/cho3.pdf>
- Walden *et al.* (2021). Here's What's behind the Violent Protests in the Solomon Islands Capital, Honiara. *ABC News*. 25 de noviembre de 2021. <https://www.abc.net.au/news/2021-11-25/solomon-islands-protests-explainer-china-taiwan/100648086>
- Walker, T. (2019). The Chinese Coal "ban" Carries a Significant Political Message. *The Conversation*. 28 de febrero de 2019. <https://theconversation.com/the-chinese-coal-ban-carries-a-significant-political-message-112535>
- Wallis, J. y Batley, J. (2020). How Does the "Pacific" Fit into the «Indo-Pacific»? The Changing Geopolitics of the Pacific Islands. *Security Challenges*. 16 (How does the 'Pacific' fit into the 'Indo-Pacific?'). [www.smh.com.au/politics/federal/china-eyes-vanuatu-military-base-in-plan-with-global-](http://www.smh.com.au/politics/federal/china-eyes-vanuatu-military-base-in-plan-with-global-)
- Wesley-Smith, T. y Porter, E. A. (2010). «Oceania Matters. *China in Oceania: reshaping the Pacific?* 13-43. Nueva York y Oxford, Berghahn Books.
- Wroe, D. (2018). Chinese Wharf in Vanuatu Raising Eyebrows across the Pacific. *The Sydney Morning Herald*. <https://www.smh.com.au/politics/federal/the-great-wharf-from-china-raising-eyebrows-across-the-pacific-20180411-p4z8yu.html>

- Xinhua. (2022). China ready to bolster comprehensive strategic partnership with Pacific Island countries: Chinese FM. *Xinhua*. 30 de mayo de 2022.
- Yang, J. (2009). China in the South Pacific: Hegemon on the Horizon? *Pacific Review*. 22 (2): 139-58. <https://doi.org/10.1080/09512740902815292>
- (2011). China in Fiji: displacing traditional players? *Australian Journal of International Affairs*. 65 (3): 305-21. <https://doi.org/10.1080/10357718.2011.563778>
- Zhang, D. (2019). Perceiving China's Influence in the Pacific: The Case of Solomon Islands. *The Diplomat*. 18 de octubre de 2019. <https://thediplomat.com/2019/10/perceiving-chinas-influence-in-the-pacific-the-case-of-solomon-islands/>
- Zhang, Y. (2007). China and the Emerging Regional Order in the South Pacific. *Australian Journal of International Affairs*. 61 (3): 367-81. <https://doi.org/10.1080/10357710701531537>

---

*Artículo recibido: 3 de octubre de 2022.*

*Artículo aceptado: 29 de noviembre de 2022.*

---