

EL *MULTILATERALISMO REACTIVO*
EN EL ASIA CENTRAL ANTE CHINA Y RUSIA

REACTIVE MULTILATERALISM IN CENTRAL ASIA
VERSUS CHINA AND RUSSIA

LE *MULTILATÉRALISME RÉACTIF* EN ASIE CENTRALE
FACE À LA CHINE ET À LA RUSSIE

EDUARDO TZILI-APANGO

Universidad Autónoma Metropolitana-Xochimilco
etzili@correo.xoc.uam.mx

EDUARDO PALACIOS-CABRERA

epalacioscabrera@gmail.com

Resumen: Es fama que la región del Asia Central es una de las zonas en que la geopolítica ha cobrado mayor importancia en las relaciones internacionales contemporáneas, ya por los recursos estratégicos de la región, ya por ser la ruta que conduce del Asia del Este a la del Oeste y Europa. Precisamente por eso, el Asia Central se ha tenido también por una de las zonas más conflictivas, dada la convergencia y la correlación de fuerzas regionales y extrarregionales. En consecuencia, se sostiene aquí que los desequilibrios de poder causados por potencias extrarregionales –además de por actores no estatales– han impulsado un proceso de institucionalización y multilateralismo, llevado a cabo por los actores regionales en esta zona desde la década de los noventa. Esta suerte de *multilateralismo reactivo* es una respuesta a las secuelas ocasionadas por las acciones extrarregionales e intrarregionales en el Asia Central. Sin embargo, éste impulsa también la consolidación de los intereses de potencias regionales en esa zona, sobre todo para asegurar el abastecimiento de energéticos y las rutas comerciales. En este proceso, China y Rusia han desempeñado un papel fundamental, aunque sin poder establecer una hegemonía regional por la divergencia en políticas e intereses que hay entre ambos y por la presencia de otros actores no poco influyentes.

Palabras clave: Asia Central, multilateralismo, China, Rusia, Ruta de la Seda.

Abstract: It is well known that Central Asia is one of the zones in which geopolitics acquires great importance in current international relations either be-

cause of its strategic natural resources or because it is the route that connects East Asia with West Asia and Europe. In spite of this, Central Asia has been tagged as one of the most conflictive zones given the convergence and the correlation of regional and extra-regional forces. In this line of thinking, it is argued that power imbalances caused by extra-regional powers and non-state actors have driven an institutionalization and multilateralization process executed by the regional actors since the nineties. This *reactive multilateralism* is an answer to extra-regional and inter-regional aftermath actions in Central Asia. Nevertheless, it also promotes the consolidation of the regional powers' interests in the area, especially due to secure the supply of energy resources and to consolidate trade routes. In this process, China and Russia have played an important role, although without being able to establish a regional hegemony both because of the divergence in politics and interests between them and because of the presence of other actors with significant regional influence.

Keywords: Central Asia, China, Russia, Multilateralism, Silk Route.

Résumé: L'Asie Centrale est reconnue comme une région où la géopolitique revêt une grande importance pour les relations internationales, en raison de ses ressources stratégiques mais aussi parce qu'elle relie l'Asie de l'Est à celle de l'Ouest et à l'Europe. Cela explique, de même, pourquoi l'Asie Centrale est l'une des régions avec le plus de conflits: elle est un lieu de convergence de forces régionales et externes. L'article propose que le déséquilibre du pouvoir provoqué par les puissances étrangères, ainsi que par des acteurs non gouvernementaux, a poussé les forces de cette région à promouvoir l'institutionnalisation et le multilatéralisme depuis les années 1990. Ce multilatéralisme réactif, qui est une réponse aux actions d'éléments régionaux aussi bien qu'externes, renforce les intérêts des puissances régionales, surtout pour assurer l'approvisionnement énergétique et pour protéger les routes commerciales. La Chine et la Russie ont joué un rôle fondamental dans ce processus, quoique sans affirmer leur hégémonie, car leurs intérêts les opposent, et il faut compter aussi avec la présence d'autres acteurs, dont l'influence n'est pas négligeable.

Mots clefs: Asie Centrale, multilatéralisme, Chine, Russie, Route de la Soie.

Traducción de BERNARDO MABIRE

Fecha de recepción: agosto de 2017

Fecha de aceptación: enero de 2018

LA REGIÓN DEL ASIA CENTRAL¹ es uno de los nudos gordianos de la geopolítica moderna, ya por sus recursos naturales estratégicos, ya por la ruta que conduce del Asia del Este a la del Oeste y Europa. Asia Central puede calificarse además como una de las zonas más conflictivas de la geografía, dada la convergencia y correlación de fuerzas regionales y extrarregionales que en ella coexisten.²

El propósito de este trabajo es evaluar qué tipo de multilateralismo surge entre los países del Asia Central frente a la presencia de China y Rusia. Para tal fin, es menester responder las siguientes preguntas de investigación: ¿cuáles han sido las características del multilateralismo en el Asia Central desde el final de la Guerra Fría? ¿Cuáles han sido los papeles que China y Rusia han desempeñado en la región centroasiática tras la desintegración de la Unión Soviética? La hipótesis principal es que después de la caída del Muro de Berlín se acentuaron vacíos de poder y acciones de potencias extrarregionales que promovieron un desequilibrio de poder en el Asia Central. Ante esto, surgió un *multilateralismo reactivo* promovido por los países centroasiáticos. En este proceso, China y Rusia han desempeñado un papel fundamental, aunque sin poder establecer una hegemonía regional por la presencia mutua y de otros actores de importante peso regional.

Para el desarrollo de nuestro argumento, el presente trabajo se ha estructurado en cuatro secciones. En la primera parte se expone qué se entiende por *multilateralismo reactivo* y por qué este concepto es útil para estudiar la correlación de fuerzas geopolíticas y de los mecanismos de seguridad de Asia Central, además de otros conceptos teóricos. En la segunda, se analizan históricamente las tendencias del multilateralismo en Asia Central. En la tercera, se exponen los intereses y el papel de China en la región a la luz del *multila-*

¹ En el presente texto, nos referimos a Asia Central como la región en el continente asiático que comprende los países de Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, Turkmenistán y Uzbekistán.

² Cf. M. Lascurain Fernández, “El papel geoestratégico de Asia Central”, *Foro Internacional*, vol. 57, núm. 2, 2017, pp. 389-421.

teralismo reactivo. En la cuarta, se trata el mismo tema, pero con la Federación Rusa por eje rector. Cierra este trabajo el apartado correspondiente a las consideraciones finales.

EL MULTILATERALISMO REACTIVO: CARACTERÍSTICAS Y DESARROLLO TEÓRICO-CONCEPTUAL

El multilateralismo reactivo es la reacción multilateral a un problema o a la acción de un actor extrarregional. Dicha reacción a alguna acción extrarregional se convierte en asunto del multilateralismo regional, siempre y cuando, más allá de la coordinación política entre tres o más actores regionales, se base en ciertos principios ordenadores o normas reconocidas.³

Algunos autores afirman que en Asia hay una tendencia más al bilateralismo que al multilateralismo. Ruggie, por ejemplo, menciona que la falta de un multilateralismo en lo que toca a la seguridad ha impedido resolver o controlar los dilemas regionales de tal asunto.⁴ Searight afirma que el liderazgo estadounidense en la región asiática, sobre todo en las décadas de 1980 y 1990, careció de un enfoque multilateral y de construcción de instituciones,⁵ ya que todos sus arreglos, sobre todo comerciales y de seguridad, fueron eminentemente bilaterales. Aquí conviene ubicar el argumento de Hemmer y Katzenstein,⁶ quienes apuntan que la “ausencia de una Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN) en Asia” se

³ J. G. Ruggie, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, *International Organization*, vol. 46, núm. 3, 1992, p. 567.

⁴ *Ibidem*, p. 563.

⁵ “The United States and Asian Regionalism: The Politics of Reactive Leadership”, en V. K. Aggarwal y S. Lee (eds.), *Trade Policy in the Asia-Pacific. The Role of Ideas, Interests, and Domestic Institutions*, Berkeley-Seúl, Springer, 2011, p. 91.

⁶ “Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism”, *International Organization*, vol. 56, núm. 3, 2002, pp. 575-607.

debió a la política bilateral estadounidense con base en la percepción de que los actores asiáticos eran diferentes e inferiores a ellos, lo cual promovió un bilateralismo en lugar de un multilateralismo, circunstancia que no impidió, con todo, la conformación de la idea de *Región asiática*.

Sin embargo, hay otros autores que tienen el proceso de regionalismo por el soporte de un hipotético multilateralismo asiático y viceversa. En primera instancia, Bhagwati es de la idea de que el regionalismo es un suplemento útil que acelera el proceso del multilateralismo,⁷ sobre todo en el ámbito comercial. Este trabajo concuerda con esta idea, ya que acepta que el regionalismo es, ante todo, un proceso de construcción de identidad⁸ y, por tanto, es una necesaria antesala a procesos de multilateralismo. En este sentido, Camroux apunta que el regionalismo en Asia –e incluso la noción de *regionalismo reactivo*, entre otros más que han caracterizado este proceso– es, en realidad, una etiqueta para promover relaciones multilaterales en un Asia con una historia conflictiva y fronteras porosas.⁹ Yeo, por su parte, asevera que un *regionalismo reactivo* surgió ante la amenaza del resquebrajamiento de un multilateralismo regional a causa de la caída del poder estadounidense, sobre todo entre Estados asiáticos de orientación exportadora.¹⁰

El multilateralismo reactivo –presente en los procesos institucionales del Asia Central– contribuiría al debate aludido. La noción de *multilateralismo reactivo* critica las dos principales concepciones en la bibliografía especializada

⁷ “Regionalism versus Multilateralism”, *The World Economy*, vol. 15, núm. 5, 1992, p. 541.

⁸ Cf. A. Acharya, “Ideas, Identity, and Institution-Building: From the «ASEAN Way» to the «Asia-Pacific Way?»”, *The Pacific Review*, vol. 10, núm. 3, 1997, pp. 319-346.

⁹ “Regionalism in Asia as Disguised Multilateralism: A Critical Analysis of the East Asia Summit and the Trans-Pacific Partnership”, *The International Spectator*, vol. 47, núm. 1, 2012, pp. 97-115.

¹⁰ “Realism and Reactive Regionalism: Where is East Asia Regionalism Heading?”, UNISCI Discussion Papers, mayo de 2005.

–multilateralismo por la presencia estadounidense y regionalismo en Asia– bajo la premisa de que si bien el carácter *reactivo* del multilateralismo centroasiático puede reflejar una actitud pasiva, en realidad el fomento del multilateralismo se basa en acciones de Estados muy activos en promover instituciones regionales propias para fines comunes. Aunado a esto, la promoción del *multilateralismo reactivo* es posible también, porque en el Asia Central hay ciertos principios ordenadores regionales. A la inversa del regionalismo, que sólo promueve identidades regionales para aminorar los efectos del nacionalismo y vincular la región con la globalización,¹¹ el multilateralismo promueve acciones colectivas para enfrentar retos regionales con base en principios ordenadores, normas o reglas comunes.

La materialización de un multilateralismo reactivo es posible gracias al impulso de potencias regionales, las cuales son actores que poseen grandes capacidades materiales que les permiten demarcar geopolíticamente una región, impulsar sistemas de integración regional y fundar instituciones de gobernanza regional,¹² entre otras cosas. La particularidad del Asia Central radica en la presencia de dos potencias regionales involucradas directamente en los procesos del *multilateralismo reactivo* regional –China y Rusia–, lo cual evita la consolidación de una hegemonía regional.¹³ A diferencia del concepto de *potencia regional*, una *potencia extrarregional* no es sólo una potencia regional fuera de su zona natural de influencia, sino también aquella potencia capaz de reconfigurar la estabilidad regional. En el caso del Asia Central, des-

¹¹ Camroux, art. cit., p. 100.

¹² D. E. Morales Ruvalcaba, A. Rocha Valencia y E. Vargas García, “Las potencias regionales como protagonistas del sistema político internacional: cooperación y diálogo en el Foro BRICS”, *Geopolítica(s)*, vol. 4, núm. 2, 2013, p. 244.

¹³ Para los fines analíticos de este trabajo, se considera a Rusia y China como potencias regionales, tomando en cuenta la macrorregión del continente asiático, y no como potencias regionales de la mesorregión centroasiática.

cuellan Estados Unidos y, en menor medida, la Unión Europea como potencias extrarregionales. También cabe mencionar que actualmente Turquía e Irán desempeñan un papel muy importante en las reconfiguraciones geopolíticas de la región, por lo que no deben pasar desapercibidos en un análisis de esta naturaleza.

Las potencias regionales fomentan el *multilateralismo reactivo* a causa de los desequilibrios de poder causados por fuerzas extrarregionales. Según Morgenthau, el *equilibrio de poder* es el estado que guardan las cosas, cuando el poder está distribuido entre varios actores de equidad aproximada, a más de ser un factor esencial de estabilidad entre los Estados.¹⁴ En esta dinámica, los Estados cooperan entre sí, forjando alianzas para equilibrar un Estado que esté adquiriendo cada vez mayores capacidades.¹⁵ Según Waltz, las políticas del equilibrio de poder –es decir todas aquellas destinadas a promover esta situación– prevalecen, si el sistema en el que se desenvuelven es anárquico y se compone de unidades que desean, como principio básico, sobrevivir.¹⁶ Por tanto, el *desequilibrio de poder* puede ser un vacío de poder que impida mantener, en este caso, la estabilidad regional o el efecto de acciones que desequilibren la región. De tal suerte que la correlación de fuerzas geopolíticas en el Asia Central, sobre todo en lo que atañe a la seguridad, parece coincidir con este último caso.

EL MULTILATERALISMO EN EL ASIA CENTRAL Y LAS TRANSFORMACIONES DE LA REGIÓN ANTE EL TRAUMA HISTÓRICO DE LA DISOLUCIÓN DE LA UNIÓN SOVIÉTICA

Esta reflexión se centra en el desarrollo del multilateralismo en el Asia Central y el papel que Rusia y China han desempe-

¹⁴ *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1948, p. 125.

¹⁵ *Ibid.*, p. 150.

¹⁶ *Theory of International Politics*, Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company, 1979, p. 121.

ñado en su promoción. Como antecedente de esto se ubica el vacío de poder que dejó la desintegración de la Unión Soviética y el fortalecimiento del fundamentalismo islámico en la zona. Estos procesos histórico-sociales constituyen uno de los motores que impulsaron el multilateralismo regional.

Según Gutiérrez del Cid, a raíz de la Guerra de Kosovo (1996-1999) ocurrió una serie de acciones de Estados Unidos y la OTAN para involucrarse en los procesos políticos y económicos del espacio postsoviético, con el propósito de asegurar el acceso a recursos estratégicos e incrementar su influencia regional.¹⁷ Así, después de las acciones en Yugoslavia, los países occidentales se concentraron más en el Cáucaso-Asia Central, con miras a promover el separatismo islámico en Rusia. En el específico ámbito centroasiático, cabe recordar que desde 1980 Estados Unidos promovió el fundamentalismo islámico para contrarrestar la presencia soviética en Afganistán por medio de la “Operación Ciclón”.¹⁸ Con base en casos como éste, se podría decir que el fundamentalismo islámico separatista en Daguestán, las repúblicas centroasiáticas –ambos casos, en la periferia territorial de Rusia– e incluso en la provincia china de Xinjiang surgió con el apoyo de los países de Occidente.¹⁹

El orden regional centroasiático se resquebrajó con la desintegración de la Unión Soviética, y los primeros actores en entrar a escena fueron Estados Unidos, la Unión Europea y Rusia. El primero buscó promover una independencia de los países centroasiáticos con respecto de Rusia, el establecimiento del libre mercado, integración a las instituciones internacionales –sobre todo, económicas–, acceso a recursos energéticos y el desarme-transferencia de arsenales nuclea-

¹⁷ “La nueva geopolítica euroasiática”, en M. A. Carrillo (coord.), *Reflexiones finiseculares*, México, UAM-Xochimilco, 2000, pp. 245-275.

¹⁸ B. G. Williams, “On the Trail of the «Lions of Islam»: Foreign Fighters in Afghanistan and Pakistan, 1980-2010”, *Orbis*, vol. 55, núm. 2, 2011, pp. 218-219.

¹⁹ Cf. R. Dreyfuss, *Devil's game: How the United States Helped Unleash Fundamentalist Islam*, Holt, Metropolitan, 2006.

res de países como Kazajistán.²⁰ En el caso de la Unión Europea, su política regional se concentró en la promoción de la democracia y los derechos humanos, aunque también se puede decir que tuvo un componente de interés en recursos estratégicos.²¹ En el caso de Rusia, ésta ha mantenido una influencia histórica en la región y muchas de las élites políticas del espacio postsoviético se mantuvieron leales a Moscú, además de que eran económicamente dependientes del país euroasiático. Según Sánchez Ramírez, Rusia buscó establecer nexos asimétricos y selectivos con países centroasiáticos que garantizaran la estabilidad y la seguridad en sus fronteras, en lugar de intentar reimponer cabalmente su influencia histórica.²²

El establecimiento de una *identidad estratégica común* entre los Estados del Asia Central ha permitido a éstos involucrarse en procesos regionales de multilateralización, para alinearse ya con Estados Unidos, ya con la Unión Europea, ya con Rusia.²³ A poco de la disolución de la Unión Soviética, los países centroasiáticos comenzaron a adherirse a esquemas multilaterales extrarregionales, además de que empezaron a surgir aquellos de carácter regional: algunos para gestionar temas específicos y otros como reacción a la presencia estadounidense y europea en la región. Rusia dirigió primeramente este

²⁰ A. T. Gutiérrez del Cid, "Asia Central en las nuevas condiciones geopolíticas y geoeconómicas", en R. Arroyo Velasco, A. T. Gutiérrez del Cid y G. Pérez Gavilán (coords.), *Nuevos escenarios geopolíticos: Asia central-México*, México, UAM-Xochimilco-Central Asia-Caucasus Institute, 2009, p. 92.

²¹ A. Warkotsch, "The European Union and Democracy Promotion in Bad Neighbourhoods: The Case of Central Asia", *European Foreign Affairs Review*, núm. 4, 2006, pp. 509-525.

²² "Prospectivas geopolíticas de la Federación Rusa en la región de Asia Central", en R. Arroyo Velasco, A. T. Gutiérrez del Cid y G. Pérez Gavilán (coords.), *Nuevos escenarios geopolíticos: Asia central-México*, México, UAM-Xochimilco-Central Asia-Caucasus Institute, 2009, p. 266.

²³ M. Laruelle y S. Peyrouse, "Regional Organisations in Central Asia: Patterns of Interaction, Dilemmas of Efficiency" (Working paper, 10), Bishkek, University of Central Asia, 2012, p. 6.

multilateralismo reactivo, privilegiando el aseguramiento de sus fronteras, el control del separatismo y el fundamentalismo islámicos, la promoción de dinámicas económicas, como una suerte de respuesta a la presencia occidental en la región.

Para cada acción multilateral de Occidente hubo una respuesta regional. En 1992, las cinco exrepúblicas soviéticas del Asia Central se unieron a la Organización para la Seguridad y Cooperación en Europa y al Consejo para la Cooperación del Atlántico Norte de la OTAN. En este mismo año, se firmó el Acuerdo de Tashkent para la seguridad colectiva e integridad regional. En 1993, los países del Asia Central se unieron al entonces creado Corredor de Transporte Europa-Cáucaso-Asia y, en 1995, se adhirieron al Transporte Interestatal de Petróleo y Gas hacia Europa.²⁴ En 1996, como una suerte de reacción, se creó el Programa de Cooperación Económica Regional Centroasiática con fondos en su mayoría provenientes del Banco Asiático de Desarrollo y China (éste fue uno de los primeros esquemas multilaterales en el Asia Central en que Beijing participó). En ese mismo año, se creó el Grupo de los Cinco de Shanghái, constituido por Rusia, China, Kazajistán, Kirguistán y Tayikistán. Este formato de cooperación multilateral surgió con el principal objetivo de solventar disputas territoriales entre China y sus vecinos centroasiáticos, otrora miembros de la soberanía soviética convertidos en Estados independientes y soberanos.

China es un actor tardío, pero de participación contundente, en el proceso del multilateralismo reactivo en el Asia Central, pues, por un lado, se adhirió al Programa de Cooperación Económica Regional Centroasiática –aunque al inicio con poco financiamiento– para integrarse a los esquemas multilaterales regionales de corte económico y, por otro, promovió junto con Rusia la creación del Grupo de los Cinco de Shanghái para arreglar disputas fronterizas, pero también para detener el esparcimiento del fundamentalismo islámico en la región, así como combatir al separatismo.

²⁴ *Ibid.*, pp. 14-15.

En abril de 1990, hubo una serie de disturbios en la provincia china de Xinjiang que culminaron en choques violentos entre uigures y fuerzas militares chinas. Según Clarke,²⁵ hay informes que apuntalan los vínculos entre los militantes uigures, los muyahidines afganos y simpatizantes de éstos en el Asia Central. Por lo demás, los llamados “disturbios en Baren” mostraron el alcance de la ideología islámica radical, cambiando la principal amenaza en la frontera oeste para China, es decir la Unión Soviética por el fundamentalismo islámico en el espacio postsoviético.

La materialización del Grupo de los Cinco de Shanghái, la cual posteriormente se convirtió en la Organización para la Cooperación de Shanghái (OCS) en 2001, es una de las más claras manifestaciones del *multilateralismo reactivo* ante la influencia de potencias extrarregionales en el Asia Central,²⁶ donde China desempeñó un papel clave en su formulación, lo cual pasó, porque Rusia, durante la década de 1990, enfrentó serios problemas políticos y económicos internos que repercutieron en su política exterior, aunque la tardía participación de China en el diseño de esquemas multilaterales en el Asia Central permitió a Moscú detener la consolidación de aquélla como una hegemonía regional, al participar más activamente en la multilateralización regional a partir del año 2000.

Según se observa en el cuadro 1, la gran mayoría de los mecanismos multilaterales centroasiáticos son económicos y de seguridad. Desde 1991 hasta 2015, Rusia participó en once esfuerzos multilaterales en el Asia Central y China en tres. De los once en los que Rusia ha participado, siete atañen a temas

²⁵ *Xinjiang and China's Rise in Central Asia-A History*, Nueva York, Routledge, 2011, p. 98.

²⁶ S. Khan, “Stabilization of Afghanistan: U.S.-NATO Regional Strategy and the Role of the SCO”, *China and Eurasia Forum Quarterly*, vol. 7, núm. 3, 2009, p. 14; R. Arroyo Velasco, “China: intereses geoestratégicos en Asia Central”, en A. T. Gutiérrez del Cid, G. Pérez Gavilán y F. Montiel T. (coords.), *El corazón del mundo: Asia Central y el Cáucaso*, México, Ariete-Montiel & Soriano Editores, 2005, pp. 131-156, pp. 140-145.

económicos y cuatro a temas de seguridad territorial y frontera, mientras que China ha participado en dos esquemas de enfoque económico y uno más inscrito en tópicos de seguridad (ocs), el cual, sin embargo, ha ampliado la variedad de los temas por tratar. Todo lo cual no significa que China no haya promovido el *multilateralismo reactivo* que involucre al Asia Central, pues los Estados centroasiáticos son también miembros de la Conferencia sobre Interacción y Construcción de Medidas de Confianza en Asia (de hecho, fue iniciativa del presidente Nazarbayev de Kazajistán en 1992), del Diálogo para la Cooperación en Asia, creado en 2002, y del Banco Asiático de Inversión en Infraestructura, que inició operaciones en enero de 2016, a más de formar parte integral de la iniciativa china “Una Franja, Una Ruta”. Con excepción del Diálogo para la Cooperación en Asia, China desempeña un papel fundamental en las otras organizaciones multilaterales, según se verá líneas abajo.

CUADRO I
Organizaciones multilaterales en el Asia Central^a

<i>Año de fundación</i>	<i>Organización multilateral</i>	<i>Miembros</i>	<i>Enfoque y tipo de organización</i>
1991	Comunidad de Estados Independientes	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán, Turkmenistán (2005)	Mantenimiento de una integración económica y de seguridad en el otrora espacio soviético. Organización multitemática (cooperación económica, defensa, relaciones internacionales, seguridad colectiva)

^a Elaboración propia con base en Laruelle y Peyrouse, art. cit.

CUADRO 1 (continúa)

1992	Acuerdo de Tashkent	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán (1992-1999), Tayikistán, Rusia, Armenia, Azerbaiyán (1994-1999), Georgia (1994-1999)	Seguridad colectiva e integridad territorial
1993	Fondo Internacional para Salvar el Mar Aral	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán, Turkmenistán	Protección, uso racional y control de aguas transfronterizas
1994	Tratado de la Formación de un Espacio Económico Integrado (Cooperación Económica Centroasiática, CECA)	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán (1998)	Espacio económico
1996	Cinco de Shanghai	Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, China	Arreglar disputas fronterizas heredadas de la Unión Soviética
1996	Programa de Cooperación Económica Regional Centroasiática (Banco Asiático de Desarrollo y China)	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán, Turkmenistán, Mongolia, Azerbaiyán, Pakistán, China	Desarrollo de infraestructura y coordinación entre instituciones multilaterales
1998	Programa Especial para las Economías de Asia Central	Afganistán, Azerbaiyán, Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán, Turkmenistán	Promoción de cooperación regional
2000	Comunidad Económica Euroasiática	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán (2006-2008), Tayikistán, Rusia	Promoción de la creación de un espacio económico conjunto
2001	Organización para la Cooperación de Shanghai	Rusia, Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán, China, Uzbekistán, Pakistán (2016), India (2016)	Fortalecer la confianza y buenas relaciones entre los miembros; promover la cooperación amplia e integral en todos los ámbitos; promover la paz y seguridad regionales

CUADRO 1 (concluye)

2002	Organización de Cooperación Centroasiática (OCCA)	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán (1998)	Espacio económico y coordinación de políticas exteriores, especialmente con respecto de Afganistán
2002	Organización del Tratado de Seguridad Colectiva	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán (2006-2012), Tayikistán, Rusia, Armenia	Seguridad colectiva e integridad territorial
2006	Banco de Desarrollo Euroasiático	Rusia, Kazajistán, Armenia, Bielorrusia, Tayikistán, Kirguistán	Profundizar la integración económica y de inversiones en Eurasia
2006	Tratado para una Zona Libre de Armas Nucleares en Asia Central	Kazajistán, Kirguistán, Uzbekistán, Tayikistán, Turkmenistán	No producción, no adquisición, no pruebas, almacenamiento y no posesión de armas nucleares
2009	Fuerza Colectiva de Despliegue Rápido	Unidades militares de Kazajistán, Kirguistán, Tayikistán y Rusia	Fuerzas armadas colectivas de intervención rápida
2010	Unión Aduanera	Bielorrusia, Rusia, Kazajistán	Establecimiento de aranceles únicos y áreas aduaneras unificadas
2012	Espacio Económico Común (Comisión Económica Euroasiática)	Bielorrusia, Rusia, Kazajistán	Desarrollar un mercado común de bienes, servicios, capital y fuerza de trabajo; coordinar políticas económicas, monetarias y financieras; crear un sistema unificado de medidas para ramas prioritarias del desarrollo económico
2015	Unión Económica Euroasiática	Armenia, Bielorrusia, Rusia, Kazajistán, Kirguistán	Integración económica profunda

CHINA EN EL ASIA CENTRAL. INTERESES ESTRATÉGICOS Y POLÍTICA EXTERIOR EN LA REGIÓN

Según Clarke, la política china en la región centroasiática es producto de la interacción del desarrollo y la seguridad del interior del país, sus intereses fronterizos y medidas contra-terroristas y su estrategia de política exterior para contrarrestar una probable contención por parte de Estados Unidos.²⁷ Cabe añadir el componente de la seguridad energética –sobre todo, con respecto del petróleo–, dado el vertiginoso crecimiento económico resultado de las políticas gubernamentales de desarrollo y apertura al exterior.²⁸ La importancia estratégica de la provincia fronteriza de Xinjiang, al colindar con el Asia Central y ser el hogar de una importante población uigur musulmana, llevó al gobierno a redirigir su atención al oeste chino. En 2001, el entonces presidente chino, Jiang Zemin, presentó la “Iniciativa de Desarrollo de la Región Occidental 2000-2010” (también conocida como *Go West*) para impulsar el modelo de las zonas económicas especiales de las costas en el interior y oeste de China.²⁹ La idea fue que el desarrollo económico brindaría estabilidad a la provincia, fomentaría buenas relaciones comerciales con sus vecinos centroasiáticos y disminuiría la amenaza del fundamentalismo centroasiático

A la fecha, China y Rusia figuran entre los cinco principales socios comerciales de los países centroasiáticos. Más aún,

²⁷ “China and the Shanghai Cooperation Organization: The Dynamics of «New Regionalism», «Vassalization», and Geopolitics in Central Asia”, en E. Kavalski (ed.), *The New Central Asia. The Regional Impact of International Actors*, Singapur, World Scientific, 2010, p. 118.

²⁸ Arroyo Velasco, “China: estrategia energética en Asia Central”, en R. Arroyo Velasco, A. T. Gutiérrez del Cid y G. Pérez Gavilán (coords.), *Nuevos escenarios geopolíticos: Asia central-México*, México, UAM-Xochimilco-Central Asia-Caucasus Institute, 2009, pp. 235-262.

²⁹ C. Mondragón, “El combate a la pobreza y la Iniciativa de Desarrollo de la Región Occidental”, en R. Cornejo (coord.), *China. Radiografía de una potencia en ascenso*, México, El Colegio de México, 2008, pp. 443-526.

el comercio de China es mucho más profundo, además de las inversiones, sobre todo a raíz de la iniciativa “Una Franja, Una Ruta”.³⁰ En 2016, la compañía China National Petroleum Corporation construyó un gaseoducto que transportaría casi el 20% del consumo de gas de China (30 mil millones de metros cúbicos) por medio de la ruta Turkmenistán-Uzbekistán-Kazajistán-China. En Tayikistán, China invirtió 280 millones de dólares para la construcción de la autopista Dushanbe-Chanak. En Uzbekistán, China financió con un préstamo de 350 millones de dólares la construcción de la línea ferroviaria Angren-Pap, que conecta al Valle de Fergana con el resto del país centroasiático. Hasta diciembre de 2016, los países del Asia Central registraron 3 356 empresas de capital chino.³¹

Kazajistán es el país centroasiático que más se beneficia de la inversión para la iniciativa de Las Rutas. Tan sólo en 2015, la inversión inicial directa para tal proyecto fue de 14.82 mil millones de dólares que se ubicaron en Singapur, Laos, Indonesia, Rusia, Tailandia y Kazajistán.³² En este sentido, Kazajistán muestra una vinculación intensa con el proyecto de Las Rutas, ya que el gobierno en Astana se ha propuesto establecer un centro financiero internacional que coopere con el “Fondo Ruta de la Seda” y la China Interna-

³⁰ Cabe recordar que este proyecto de “Una Franja, Una Ruta” surgió oficialmente en 2013 cuando el presidente chino Xi Jinping hizo visitas de Estado a países del Centro y del Sureste asiático con el objetivo de promover la inversión en infraestructura comercial. De este modo, el Banco Asiático de Inversión en Infraestructura afianzó un paso más en la materialización de este proyecto.

³¹ Han L., “Los avances de la Franja Económica Ruta de la Seda en Asia Central: logros y prospectivas” (丝绸之路经济带在中亚的推进：成就与前景), *Guoji Wenti Yanjiu* (国际问题研究), núm. 3, 16 de mayo de 2017, en http://www.ciis.org.cn/gyzz/2017-05/16/content_9484045.htm.

³² Li C., “«El extranjero ve las dos sesiones». «Una Franja, Una Ruta» se ha convertido en la «nueva tarjeta de presentación» de China para el mundo” (“«海外看两会» «一带一路’成为中国迈向世界舞台的‘新名片’”), *Xinjiang Ribao* (新疆日报社主办), 7 de marzo de 2016, en <http://www.xinjiangyau.com/special/2016/009/08/1326485.shtml>.

tional Trust and Investment Corporation (Grupo CITIC).³³ Todo lo cual es reflejo de la participación del Asia Central en los esquemas multilaterales chinos.

CUADRO 2
Principales socios comerciales de los países
del Asia Central en 2016
(Exportaciones en millones de dólares)^a

	<i>China</i>		<i>Rusia</i>	
	Lugar en el <i>Top 5</i>	Monto del comercio	Lugar en el <i>Top 5</i>	Monto del comercio
<i>Turkmenistán</i>	1	5 712	5	346
<i>Tayikistán</i>	5	75	2	109
<i>Kazajistán</i>	2	4 215	3	3 509
<i>Kirguistán</i>	No figura		4	196
<i>Uzbekistán</i>	No figura		No figura	

^a UNCTAD, “Country Profiles”, United Nations Conference on Trade and Development, en <http://unctadstat.unctad.org>.

Para China, el asunto de la seguridad energética va de la mano de la seguridad nacional y, sobre todo, de la promoción del “Nuevo concepto de seguridad” que el gobierno chino fomentó desde 1996. Según Fang,³⁴ China adoptó estrategias multilaterales para la promoción de este nuevo concepto, el cual básicamente es una reacción a los cambios en la dinámica del Asia-Pacífico y se concentra en impulsar la confianza mutua, el beneficio mutuo, la equidad y la coordi-

³³ K. Kelimbetov, “Kairat: Kazajistán participa, activamente, en «Una Franja, Una Ruta»” (凯拉特：哈萨克斯坦积极对接“一带一路”), *Renmin Wang* (人民网), 18 de septiembre de 2016, en <http://www.people.com.cn/n1/2016/0918/c32306-28720721.html>.

³⁴ “Multilateralismo y estrategia de la seguridad periférica de China” (多边主义与中国周边安全战略), *Jiaoxue Yu Yanjiu* (教学与研究), vol. 5, núm. 22, 2004.

nación por medio de la cooperación.³⁵ En otras palabras, el Nuevo Concepto de Seguridad tiene componentes eminentemente económicos.

En este sentido, China percibe que Estados Unidos ha penetrado de manera agresiva en el Asia Central, primero por medio del establecimiento de bases militares –como la que hubo en Kirguistán–, y luego por medio de la noción de la “Gran Asia Central” para vincular a los Estados centroasiáticos con Afganistán, India y Turquía, impulsando procesos prodemocráticos y de desarrollo regional.³⁶ Ante ello, China apoyó el *multilateralismo reactivo* económico desde su perspectiva del Nuevo Concepto de Seguridad. Es por ello también que en 2016 se incluyó a India y Pakistán en la ocs, la cual ya también considera tópicos económicos en su agenda.

Vale la pena detenerse a revisar las relaciones bilaterales. La relación entre China y Kazajistán tiene una naturaleza eminentemente económica. En 2017, los gobiernos de ambos países anunciaron la construcción de una vía de ferrocarril Altai-Tacheng, con la intención de incrementar la capacidad de los puntos fronterizos Dostyk-Alashankou y Altynkol-Khorgos y la creación de más terminales en las zonas logísticas internacionales de los puertos Bandar Abbas y Lianyungang y la estación Inche-Burun.³⁷ Estos proyectos se realizan bajo el amparo de la iniciativa china de la Las Rutas, lo cual no es ninguna novedad.

³⁵ MOFA, “China’s Position Paper on the New Security Concept”, *Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China*, en <http://www.fm-prc.gov.cn/ce/ceun/eng/xw/t27742.htm>.

³⁶ Fan H., “La situación geopolítica en Asia Central y su impacto en el territorio fronterizo occidental de China (中亚地缘政治态势及对中国西部边疆地区的影响)”, *Zhongguo Shehui Kexueyuan (中国社会科学院)*, 25 de agosto de 2014, en http://www.cssn.cn/zxz/wztj_zzx/201408/t20140825_1302340.shtml.

³⁷ D. Omirgazy, “Kazakh Economy Saw Sharp Increase in Chinese Investment in 2016”, *The Astana Times*, 31 de enero de 2017, en <https://astanatimes.com>.

En el caso de la relación de China con Kirguistán, ésta se ha caracterizado por la consolidación de proyectos energéticos, pero también algunos desentendimientos. Un aspecto importante fue el ataque terrorista afuera de la embajada china³⁸ en la capital de Kirguistán, lo cual puede ser indicativo de que el clima de inversión representa inestabilidades para Beijing.

La relación China-Tayikistán se caracteriza por la cooperación económica diversificada y el diálogo en materia de seguridad. En 2016, Beijing ofreció construir once puntos de revista y un complejo militar a lo largo de la frontera entre Afganistán y Tayikistán. Además, en octubre del mismo año, personal militar chino y tayiko participó en ejercicios contra-terroristas conjuntos durante cinco días.³⁹ Ambos países incrementaron el estatuto de la relación a “asociación estratégica integral” en 2017. En ese mismo año la China National Petroleum Corporation inició la construcción de la sección tayika del proyecto chino sobre el gaseoducto Turkmenistán-Uzbekistán-Tayikistán-Kirguistán.⁴⁰

En cuanto a la relación entre China y Turkmenistán, podría caracterizarse como una “relación de gas natural”. En 2014, se estableció la asociación estratégica entre Beijing y Asjabad y, en 2017, se anunció el incremento de la exportación de gas natural a China a 38 mil millones de metros cúbicos.⁴¹

La relación entre China y Uzbekistán es económica e integral. En 2016, los mandatarios de ambos Estados inauguraron la vía de ferrocarril de 19.2 km que vincula el Valle de Ferganá con el resto de Uzbekistán, en la cual participó la

³⁸ N. Zaid y M. Jedina, “Investment in Central Asia Brings Terror Risks for China”, *VOA News*, 1 de septiembre de 2016, en <https://www.voanews.com>.

³⁹ F. Shahbazov, “China’s Economic and Military Expansion in Tajikistan”, *The Diplomat*, 23 de noviembre de 2016, en <https://thediplomat.com>.

⁴⁰ E. Kosolapova, “Construction of Tajik section of Turkmenistan-China gas pipeline starts”, *Trend News Agency*, 26 de Julio de 2017, en <https://en.trend.az/business/energy/2781353.html>.

⁴¹ “Turkmenistan Seeks to Supply More Gas to China in 2017”, *Kabar*, 1 de junio de 2017, en <http://kabar.kg>.

empresa China Railway Tunnel Group con una inversión estimada en 455 millones de dólares. Cabe destacar que esta vía es la más larga en el Asia Central y, hasta ese momento, el proyecto chino de infraestructura más grande en la región.⁴² En ese mismo año, se firmaron acuerdos para impulsar proyectos comerciales, económicos, de inversión y de cooperación financiera valuados por 6.3 mil millones de dólares.⁴³ En este periodo, se elevó el estatuto de la relación a “asociación estratégica integral”. En 2017, acontecieron dos anuncios importantes: se informó sobre la firma de cien acuerdos valuados en 20 mil millones de dólares y se comunicó la consolidación de un proyecto de inversión en infraestructura valuado en 1.9 mil millones.⁴⁴ Para 2017, se calculó que había 704 empresas con capital chino en Uzbekistán, incluidas 88 firmas con el 100% de la tenencia del capital y 73 oficinas representativas de compañías chinas.⁴⁵

Según puede constatarse en el cuadro 1 (véase *supra*), China mantiene un enfoque más participativo en materia económica y ha tratado de mantenerse al margen en la medida de lo posible de comprometerse con cualquier organización internacional de carácter estratégico-militar.⁴⁶ La falta de compromiso con los mecanismos militares y de segu-

⁴² “Uzbekistan & China: Friends in a Time of Need”, *Eurasianet*, 23 de junio de 2016, en <http://www.eurasianet.org>.

⁴³ “Uzbekistan-China: New Stage of Cooperation”, *Kun*, 2 de julio de 2016, en <http://kun.uz>.

⁴⁴ B. Pannier, “Uzbek President in China to Sign \$20 Billion in Agreements, Talk Security”, *Radio Free Europe Radio Liberty*, 11 de mayo de 2017, en <https://www.rferl.org>.

⁴⁵ “Trade between Uzbekistan and China totals \$ 4.2 billion in 2016”, *Uz Report Information Agency*, 25 de marzo de 2017, en <http://economics.uzreport.uz>.

⁴⁶ De hecho, es importante mencionar aquí, como excepción, la Organización para la Cooperación de Shanghái, que, si bien no representa *per se* una alianza militar o algo semejante, por la naturaleza de sus miembros sí constituye un conjunto importante de países eminentemente estratégicos y con activos militares y geopolíticos sobresalientes.

ridad⁴⁷ regionales obedece a la manera en que Beijing decide sobre su diplomacia. Es bastante claro que China no quiere arriesgar las buenas relaciones con sus socios comerciales y aún menos con Estados Unidos. Desde la llegada de Trump a la presidencia de Estados Unidos, las relaciones con China no han estado en su mejor momento, pues la Casa Blanca ve en Beijing a su principal competidor en la arena internacional, al menos en materia económica.

RUSIA EN EL ASIA CENTRAL. INTERESES, ACCIONES Y REACCIONES ANTE LA PÉRDIDA DE LA HEGEMONÍA REGIONAL

La relación histórica entre Rusia y el Asia Central es muy amplia y comprende muchos aspectos. No se puede entender la Federación Rusa en su desarrollo como potencia regional sin analizar el Asia Central. De igual manera, tampoco puede comprenderse cabalmente el moderno esquema de desarrollo nacional que viven las cinco repúblicas centroasiáticas que una vez pertenecieron a la Unión Soviética sin comprender su pasado como parte de la misma y, antes de ella, como parte del Imperio ruso.

Durante los dos periodos presidenciales de Boris Yeltsin (1991-1999), la política exterior del Kremlin se apegó a la llamada corriente “euroatlantista”, según la cual Rusia debía orientar sus esfuerzos al establecimiento de buenas relaciones con la vecina Europa, así como los Estados Unidos, para convertirse en uno de los países del “mundo civilizado” y volverse miembro de los clubes del capital internacional, es decir el Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional.

⁴⁷ En este sentido, se hace referencia a un “enfoque de seguridad dura”: alianzas y ejercicios militares, tratados de defensa mutua, operaciones conjuntas de mantenimiento de la paz, cooperación en materia de desarrollo armamentístico, etc.

Por la recalcitrante creencia de que Rusia sería, pues, bien recibida por sus otrora adversarios, la noción de “lejano extranjero”⁴⁸ se privilegió por sobre la de “cercano extranjero”. Fue así como las relaciones con las hermanas repúblicas del este de Europa, el Cáucaso y el Asia Central se deterioraron. Fue precisamente en este periodo, cuando las primeras fuerzas externas comenzaron a penetrar en el espacio soviético.

En este tenor, las repúblicas centroasiáticas no fueron la excepción. En los años noventa comenzaron los primeros acercamientos entre los gobiernos de estos países con instituciones internacionales de carácter occidental, como la Unión Europea y, más importante aún, la OTAN. Lo que antes fuera territorio intocable para EE.UU. y sus aliados, se volvía ahora un importante punto geopolítico en el mapa desde el cual se pudiera constreñir un posible resurgimiento ruso.

El alejamiento de Moscú de sus antiguos aliados no significó forzosamente un abandono total de su política con el “cercano extranjero”, sino, más bien, un debilitamiento. Una prueba de que el Kremlin no estaba dispuesto a perder por completo la influencia que durante tantos siglos luchó por consolidar en todas las repúblicas otrora soviéticas es precisamente el surgimiento del *multilateralismo reactivo* por medio de distintas organizaciones internacionales fundadas y desarrolladas bajo la égida rusa.

Más allá de los proyectos independientes que las propias repúblicas centroasiáticas comenzaron a desarrollar con actores ajenos a la realidad geopolítica del espacio postsoviético—incluida China—, Rusia buscó imperar sobre éstos mediante una política de dos vectores: el económico y el estratégico-

⁴⁸ En la concepción de política exterior rusa, por “lejano extranjero” (*dal'neye zarubezh'ye*) se entiende todas las regiones del mundo que se extienden más allá de las tradicionales esferas de influencia rusa. En esta misma concepción, a estas regiones de tradicional influencia política, económica y cultural se las denomina “cercano extranjero” (*blizhneye zarubezh'ye*), a saber, las repúblicas exsoviéticas de Europa del Este, el Báltico, el Cáucaso y Asia Central.

militar. En este sentido, dos fueron los grandes proyectos que se materializaron para garantizar una presencia fuerte y constante de Rusia en los países vecinos: la conformación de la Comunidad de Estados Independientes (CEI) y la creación –y posterior formalización– de una alianza militar conocida como la Organización del Tratado de Seguridad Colectiva (OTSC), émula del extinto Pacto de Varsovia.

Ya se ha mencionado que China ha tenido preponderancia en el vector económico, pues es evidente que su potencial en este rubro supera al de Rusia, particularmente en la región centroasiática. Atendido lo cual, es posible comprender por qué Rusia sigue siendo el principal líder y orquestador del *multilateralismo reactivo* de carácter estratégico-militar en la región. El potencial militar ruso es avasallador comparado con el de cualquiera de sus vecinos en el Asia Central; sólo tiene competidores, y pocos, en la región continental asiática.

Ahora bien, es menester señalar los principales intereses de Rusia en el Asia Central para comprender mejor la naturaleza de su interés por esta región. El objetivo general es, como el de cualquier potencia regional, mantener su presencia en su tradicional esfera de influencia –el ya comentado “cercano extranjero”– y defenderla, en la medida de lo posible, de fuerzas externas que puedan injerir o provocar un cambio en la configuración de la misma.

En palabras del Ministerio de Asuntos Exteriores de Rusia, ésta ha establecido con todos los Estados del Asia Central relaciones con carácter de *asociación estratégica*.⁴⁹ Su política exterior en la región se define como mutuamente benéfica y orientada a procurar la cooperación entre los países del Asia Central para la resolución de tareas relacionadas con su consiguiente desarrollo socioeconómico y humanitario-cultural,

⁴⁹ MID, “Rusia y Asia Central” (Россия и Центральная Азия), *Министерство Иностранных Дел Российской Федерации*, Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, en <http://www.mid.ru/rossia-i-problemy-central-noj-azii>. Las cursivas son nuestras. En adelante, todas las referencias a este estudio, por su recurrencia, se harán en el cuerpo del trabajo.

la provisión de estabilidad y seguridad, incluidos la expansión de la cooperación militar y el aumento de su potencial técnico-científico. El desarrollo de las relaciones de Rusia con los Estados del Asia Central presenta una sólida base de acuerdos con validez jurídica internacional, consistente en más de 890 tratados y acuerdos bilaterales vigentes (*id.*).

Respecto a sus objetivos particulares, e inclusive de manera jerarquizada, es factible sintetizarlos según los puntos que se leen a continuación:

- 1) Seguridad regional, que incluye el combate al separatismo, al extremismo y al narcotráfico y el mantenimiento de la presencia militar rusa en la región en el marco de la OTSC y la OCS;
- 2) Cooperación Económica, que comprende la consolidación de la integración económica regional mediante la Unión Económica Euroasiática (UEE) y, en menor medida, la CEI, el mantenimiento y expansión de proyectos energéticos, entre otros.

De esta manera se constata la política rusa de dos vectores en el Asia Central, donde incluso los proyectos económicos tienen un carácter marcadamente geopolítico. Mientras que Rusia necesita de los Estados centroasiáticos en la UEE para el propósito de mantener su presencia geopolítica, China persigue sus beneficios económicos por medio de sus relaciones bilaterales. “Rusia depende”, según Beshimov y Satke, “de su poderío militar y su poder lenitivo tradicional en la región, mientras que China aplica la influencia financiera”.⁵⁰

La prioridad geopolítico-estratégica de que Moscú dota a sus acciones en el Asia Central obedece, al igual que lo hace la diplomacia china, a las capacidades inherentes del Estado ruso, entre las cuales el poder militar es mucho mayor que el

⁵⁰ “The Struggle for Central Asia: Russia vs China”, *Al Jazeera*, 12 de marzo, 2014, en <http://www.aljazeera.com>.

poder económico. Rusia depende excesivamente de los hidrocarburos, cuyas exportaciones representaron el 53% del total en su balanza comercial para 2016,⁵¹ lo que reduce su margen de maniobra al momento de entablar proyectos económicos con otros países, incluidas las repúblicas centroasiáticas, lo cual cobra importancia si se toma en cuenta que ninguna de estas naciones figura entre los principales socios comerciales de Rusia.⁵² En este tenor, se procederá a analizar el contexto actual de la región centroasiática con respecto de la política exterior rusa.

La postura oficial a que se ha aludido estipula que Rusia está interesada en la estabilidad y la seguridad del desarrollo de los Estados del Asia Central y sus vecinos, por lo que hace énfasis en la utilización prioritaria de los mecanismos de cooperación regional, tales como la ONU, la OCS, y la OTSC (cf. MID, art. cit.). Tomando en cuenta esto, es posible inferir que Rusia aboga por la utilización de los mecanismos de cooperación regionales en los que Moscú participa. Es claro que para el Kremlin es indeseable la presencia de la OTAN y la inclinación de ciertos países de la región –como Uzbekistán– a reforzar la cooperación con esta alianza militar. Minimizar la injerencia de Washington en asuntos que involucran al “cercano extranjero” ruso es una de las prioridades de la Federación Rusa, sobre todo a la luz del conflicto con Ucrania (2013 a la fecha). En relación con el aumento de los riesgos que conllevan los nuevos retos es imprescindible una aproximación coordinada. En dicha esfera es importante operar con base en la experiencia con que ya cuentan los mecanismos activos en la región que combaten estas amenazas, en el marco de la CEI, la OTSC y la OCS (*id.*). Las dos primeras han sido presididas principalmente por Moscú, mientras que en la tercera comparte el liderazgo con Beijing.

⁵¹ UNCTADstat, “General profile: Russian Federation”, en <http://unctadstat.unctad.org>.

⁵² Los cinco principales socios comerciales de Rusia, en 2016, fueron los Países Bajos, China, Alemania, Bielorrusia y Turquía (*id.*).

La República de Kazajistán es sin duda el actor intrarregional más sobresaliente por su extensión territorial, potencial económico y grado de desarrollo socio-económico,⁵³ así como por su relativamente alta capacidad para mantener su estabilidad y seguridad al interior y exterior de sus fronteras. La mención de este país en el texto del Ministerio de Asuntos Exteriores al que se ha venido haciendo referencia es bastante escueta y se reduce a mencionar que “activamente se desarrollan los contactos con Kazajistán, país líder en la economía regional, nuestro aliado en una más que productiva forma de cooperación político-militar y económica” (MID, art. cit.).

Con todo, la realidad es más compleja. Si bien Astaná es a todas luces el aliado más cercano y eficiente de Moscú en el Asia Central, los intereses de ambos actores no siempre se alinean a la perfección. En el plano estratégico, retomada la cuestión del proyecto nacional de Astaná, la constante cooperación que mantiene con la OTAN es un tema que no agrada para nada a Moscú. A pesar de ser parte de la OTSC, Kazajistán opera con la Alianza Atlántica según el Plan Quinquenal de Cooperación 2013-2017, con la posibilidad de expandirlo hasta 2021.⁵⁴ Otro ejemplo de ello es la existencia del centro académico “Asociación en nombre de la paz”, que prepara efectivos kazajos y de países de la OTAN para operaciones de mantenimiento de la paz.⁵⁵

El siguiente actor en orden de importancia estratégica es Uzbekistán. En tres líneas, la postura del Ministerio de Asuntos Exteriores ruso establece que “la cooperación con Uzbekistán se construye en un ambiente de asociación estratégica y relaciones de aliados. Se mantiene un diálogo político en

⁵³ Estos tres aspectos cuentan con los indicadores más elevados entre las cinco repúblicas que comprenden la región objeto de estudio, y solamente admiten disputa por parte de Uzbekistán.

⁵⁴ D. Malysheva, “Kazajistán y Rusia: problemas de interacción” (Казахстан и Россия: проблемы взаимодействия), *Ritm Yevrazii* (Ритм Евразии), 8 de septiembre de 2016, en <https://www.ritmeurasia.org/news-2016-09-08-kazahstan-i-rossija-problemy-vzaimodejstviya-25616>.

⁵⁵ *Id.*

constante desarrollo sobre los más altos temas y esferas entre nuestros países” (MID, art. cit.). Lo anterior no refleja a cabalidad unas relaciones que, más que las de dos países aliados, son las de claros competidores en la arena internacional. Así como Ucrania se opone abiertamente a Rusia en la Europa del Este y Georgia hace lo propio en el Cáucaso, Uzbekistán ha sido tradicionalmente el opositor más notable de Moscú en la región centroasiática.

La postura oficial rusa estipula que entre Rusia y Tayikistán se promueve un contacto permanente en lo político y relaciones del más alto nivel. Entre ambos países existe la cooperación en el marco de la CEI y otros proyectos de integración regional como la OTSC y la OCS (*id.*). Respecto a Kirguistán, se establece que se mantienen importantes contactos a nivel de ministerios interesados, de los parlamentos de ambos países, de la Comisión Intergubernamental Ruso-Kirguiza sobre Economía y Comercio, cooperación humanitaria y técnico-científica, lo cual ha permitido resolver retos compartidos de las relaciones ruso-kirguizas (*id.*). Es posible afirmar con bastante seguridad que ésta es la postura oficial que con mayor veracidad expone la realidad latente de las relaciones bilaterales entre estos países.

Mención aparte merece el caso de Turkmenistán. Esta nación es una de las grandes incógnitas de las relaciones internacionales de Posguerra Fría, ya que se mantiene en un marcado aislacionismo desde su independencia hasta la fecha. Este país maneja una política de neutralidad total, pues evita inmiscuirse en asuntos internos de otros Estados. Tal actitud se refleja en su constante renuencia a adherirse a cualquier mecanismo de integración regional existente. Así, no es de extrañar que el Ministerio de Exteriores ruso, en el documento previamente citado, sólo mencione de manera muy escueta que “se promueve un diálogo político estable con Turkmenistán de alto nivel”. Mientras Gurbanguly Berdimuhamedow se mantenga en el poder es difícil vislumbrar cambios positivos en la relación bilateral Ashgabad-Moscú. En esta lógica, el aumento de la cooperación económica con Chi-

na es previsible a la luz del interés que tiene Turkmenistán por intensificar sus lazos comerciales con el gigante asiático.

CONSIDERACIONES FINALES

El *multilateralismo reactivo* es la reacción multilateral a un problema o a la acción de un actor extrarregional con base en principios ordenadores, cuya antesala es un regionalismo que construye una identidad. Aunque se encuentra en proceso de desarrollo teórico-conceptual, como todo concepto de ciencias sociales, puede seguir evolucionando o reformularse. Sin embargo, cuenta con la madurez suficiente para servir de herramienta analítica al momento de observar la realidad del multilateralismo en el Asia Central desde la óptica de las Relaciones Internacionales.

Por lo que toca al desarrollo histórico del multilateralismo en el Asia Central independiente, es posible afirmar que el *multilateralismo reactivo* en dicha región se debió a dos procesos estrechamente ligados. Por un lado, la desintegración de la Unión Soviética complicó el asunto fronterizo y los problemas económicos de los Estados centroasiáticos, por lo que hubo necesidad de adoptar medidas urgentes. Los Estados centroasiáticos rápidamente comenzaron a buscar opciones, de las cuales los esquemas multilaterales europeos resultaron ser atractivos. Rusia, para impedir la presencia de una amenaza en su “cercano extranjero”, promovió otras ofertas multilaterales a las que algunos países centroasiáticos con élites en el poder político afines a Moscú se adhirieron. Por otro, la preocupación de los problemas en Xinjiang, causada por el esparcimiento del fundamentalismo islámico en la región, impulsó a Beijing a promover un multilateralismo para responder a las amenazas de su estabilidad interna y de su integridad territorial.

En lo que atañe al papel de China en el Asia Central, se constató que el punto de inflexión que obliga a Beijing a volver la vista hacia el Oeste fue el surgimiento del extremismo islámico y el separatismo en su región autónoma, Xinjiang. A

raíz de esto, comenzó un proceso de impulso al desarrollo económico del oeste chino y su vinculación con los países centroasiáticos vecinos. Es factible afirmar que el involucramiento chino obedece a intereses de seguridad y a la preservación de la estabilidad regional mediante proyectos de desarrollo económico. Con esta política, Beijing espera contrarrestar varios obstáculos a la vez, entre los que se incluyen –además del combate al fundamentalismo islámico y el separatismo– la consecución de su seguridad energética y la galvanización de la región contra el constreñimiento estratégico que implica la presencia estadounidense. En esta lógica, la punta de lanza de la asociación china con la región es el proyecto del Cinturón Económico Ruta de la Seda, que representa el epítome de una miríada de proyectos de carácter económico que China ha venido desarrollando de manera bilateral con todos los países de la región. Lo cual coincide con el Nuevo Concepto de Seguridad que implica la promoción de la cooperación internacional.

Para el caso de Rusia, el primer punto de inflexión aquí lo marca la disolución de la URSS, tras lo cual se da un abandono sin parangón histórico a esta región por parte de Moscú. Actualmente, los recientes acontecimientos políticos en Ucrania y las desavenencias que Rusia ha contraído con Occidente a raíz de los mismos representan un segundo y más marcado cambio en la política exterior rusa para con el Asia Central. Rusia también pretende promover la seguridad y la estabilidad regionales para blindar su flanco sur contra la penetración de movimientos islamistas de corte radical y separatista. Empero, Moscú, a la inversa de China, desarrolla una política de dos vectores, en la cual prioriza una integración regional de carácter estratégico militar complementada por una integración económica. Por su mayor potencial estratégico y menor potencial económico en comparación con China, Rusia busca negociar en bloque y promueve su UEE, además de las ya tradicionales CEI y OTSC.

Aunque haya en el Asia Central un multilateralismo reactivo a la influencia de Estados Unidos y Europa, esto no quie-

re decir que es contestatario. A este respecto, nuestro trabajo se aleja del concepto de *multilateralismo reaccionario* o *contestatario* (*contested multilateralism*), según el cual el diseño de esquemas multilaterales está específicamente pensado para contrarrestar otros principios o acciones multilaterales.⁵⁶ Muchos programas multilaterales que contribuyen al desarrollo económico del Asia Central provienen de organizaciones internacionales como el Banco Mundial o el Banco Asiático de Desarrollo. Además, otros esquemas multilaterales asiáticos que han reaccionado a la falta de acciones esperadas—como la ausencia de préstamos o inversión en infraestructura por parte de las instituciones del sistema de Bretton Woods— por los países asiáticos, se alinean a lo establecido en el derecho internacional vigente y demás principios y normas mundialmente reconocidos.

El *multilateralismo reactivo* puede ser promovido por actores sumamente activos en la escena internacional, aunque su naturaleza es fundamentalmente pasiva en cuanto a que únicamente representa una *reacción* a otras acciones proactivas en la región. Para su futuro desarrollo en el Asia Central, es fundamental el acercamiento, la cooperación, el entendimiento y el respeto mutuo entre China y la Federación Rusa, los grandes contendientes regionales en el juego geopolítico de la Eurasia del siglo XXI. En qué grado de compatibilidad y de qué carácter se revestirá esa interacción son y serán, sin duda, relevantes temas por analizar en futuros trabajos científico-académicos.

BIBLIOGRAFÍA

Acharya, Amitav, “Ideas, Identity, and Institution-Building: From the «ASEAN Way» to the «Asia-Pacific Way»?”, *The Pacific Review*, vol. 10, núm. 3, 1997, pp. 319-346.

⁵⁶ J. C. Morse y R. O. Keohane, “Contested Multilateralism”, *The Review of International Organizations*, vol. 9, núm. 4, 2014, pp. 385-412.

- Arroyo Velasco, Rosario, "China: intereses geoestratégicos en Asia Central", en Ana Teresa Gutiérrez del Cid, Graciela Pérez Gavilán y Fernando Montiel T. (coords.), *El corazón del mundo: Asia Central y el Cáucaso*, México, Ariete-Montiel & Soriano Editores, 2005, pp. 131-156.
- , "China: estrategia energética en Asia Central", en Rosario Arroyo Velasco, Ana Teresa Gutiérrez del Cid y Graciela Pérez Gavilán (coords.), *Nuevos escenarios geopolíticos: Asia central-México*, México, UAM-Xochimilco-Central Asia-Caucasus Institute, 2009, pp. 235-262.
- Beshimov, Baktybek y Ryskeldi Satke, "The Struggle for Central Asia: Russia vs China", *Al Jazeera*, 12 de marzo, 2014, en <http://www.aljazeera.com>
- Bhagwati, Jagdish, "Regionalism versus Multilateralism", *The World Economy*, vol. 15, núm. 5, 1992, pp. 535-556.
- Camroux, David, "Regionalism in Asia as Disguised Multilateralism: A Critical Analysis of the East Asia Summit and the Trans-Pacific Partnership", *The International Spectator*, vol. 47, núm. 1, 2012, pp. 97-115.
- Clarke, Michael, "China and the Shanghai Cooperation Organization: The Dynamics of «New Regionalism», «Vassalization», and Geopolitics in Central Asia", en Emilian Kavalski (ed.), *The New Central Asia. The Regional Impact of International Actors*, Singapur, World Scientific, 2010, pp. 117-148.
- , *Xinjiang and China's Rise in Central Asia-A History*, Nueva York, Routledge, 2011.
- Dreyfuss, Robert, *Devil's game: How the United States Helped Unleash Fundamentalist Islam*, Holt, Metropolitan, 2006.
- Fan Haihong, "La situación geopolítica en Asia Central y su impacto en el territorio fronterizo occidental de China (中亚地缘政治态势及对中国西部边疆地区的影响)", *Zhongguo Shehui Kexueyuan (中国社会科学院)*, 25 de agosto de 2014, en http://www.cssn.cn/zzx/wztj_zzx/201408/t20140825_1302340.shtml
- Fang Changping, "Multilateralismo y estrategia de la seguridad periférica de China" (多边主义与中国周边安全战略), *Jiaoxue Yu Yanjiu (教学与研究)*, vol. 5, núm. 22, 2004.

- Gutiérrez del Cid, Ana Teresa, “La nueva geopolítica euroasiática”, en Mario Alejandro Carrillo (coord.), *Reflexiones finiseculares*, México, UAM-Xochimilco, 2000, pp. 245-275.
- , “Asia Central en las nuevas condiciones geopolíticas y geoeconómicas”, en Rosario Arroyo Velasco, Ana Teresa Gutiérrez del Cid y Graciela Pérez Gavilán (coords.), *Nuevos escenarios geopolíticos: Asia central-México*, México, UAM-Xochimilco-Central Asia-Caucasus Institute, 2009, pp. 75-100.
- Han Lu, “Los avances de la Franja Económica Ruta de la Seda en Asia Central: logros y prospectivas” (丝绸之路经济带在中亚的推进: 成就与前景), *Guoji Wenti Yanjiu* (国际问题研究), núm. 3, 16 de mayo de 2017, en http://www.ciis.org.cn/gyzz/2017-05/16/content_9484045.htm
- Hemmer, Christopher y Peter J. Katzenstein, “Why Is There No NATO in Asia? Collective Identity, Regionalism, and the Origins of Multilateralism”, *International Organization*, vol. 56, núm. 3, 2002, pp. 575-607, en <http://www.aljazeera.com>
- Kelimbetov, Kairat, “Kairat: Kazajstán participa, activamente, en «Una Franja, Una Ruta»” (凯拉特: 哈萨克斯坦积极对接“一带一路”), *Renmin Wang* (人民网), 18 de septiembre de 2016, en <http://www.people.com.cn/n1/2016/0918/c32306-28720721.html>
- Khan, Simbal, “Stabilization of Afghanistan: U.S.-NATO Regional Strategy and the Role of the SCO”, *China and Eurasia Forum Quarterly*, vol. 7, núm. 3, 2009, pp. 11-15.
- Kosolapova, Elena, “Construction of Tajik section of Turkmenistan-China gas pipeline starts”, *Trend News Agency*, 26 de julio de 2017, en <https://en.trend.az/business/energy/2781353.html>
- Laruelle, Marlene y Sebastien Peyrouse, “Regional Organisations in Central Asia: Patterns of Interaction, Dilemmas of Efficiency” (Working paper, 10), Bishkek, University of Central Asia, 2012.
- Lascurain Fernández, Mauricio, “El papel geoestratégico de Asia Central”, *Foro Internacional*, vol. 57, núm. 2, 2017, pp. 389-421.
- Li Chunling, “«El extranjero ve las dos sesiones». «Una Franja, Una Ruta» se ha convertido en la «nueva tarjeta de presentación» de China para el mundo” (“«海外看两会» «一带一路»成为中国迈向世界舞台的‘新名片’”), *Xinjiang Ribao* (新疆日报社)

- 主办), 7 de marzo de 2016, en <http://www.xinjiangyaou.com/special/2016/009/08/1326485.shtml>
- Malysheva, D., “Kazajistán y Rusia: problemas de interacción” (Казахстан и Россия: проблемы взаимодействия), *Ritm Yevrazii* (Ритм Евразии), 8 de septiembre de 2016, en <https://www.ritm Eurasia.org/news-2016-09-08-kazahstan-i-rossija-problemy-vzaimodejstviya-25616>
- MID, “Rusia y Asia Central” (Россия и Центральная Азия), *Министерство Иностранных Дел Российской Федерации*, Ministerio de Relaciones Exteriores de la Federación Rusa, en <http://www.mid.ru/rossia-i-problemy-central-noj-azii>
- MOFA, “China’s Position Paper on the New Security Concept”, *Ministry of Foreign Affairs of the People’s Republic of China*, en <http://www.fmprc.gov.cn/ce/ceun/eng/xw/t27742.htm>
- Mondragón, Carlos, “El combate a la pobreza y la Iniciativa de Desarrollo de la Región Occidental”, en Romer Cornejo (coord.), *China. Radiografía de una potencia en ascenso*, México, El Colegio de México, 2008, pp. 443-526.
- Morales Ruvalcaba, Daniel Efrén, Alberto Rocha Valencia y Elizabeth Vargas García, “Las potencias regionales como protagonistas del sistema político internacional: cooperación y diálogo en el Foro BRICS”, *Geopolítica(s)*, vol. 4, núm. 2, 2013, pp. 237-261.
- Morgenthau, Hans J., *Politics Among Nations. The Struggle for Power and Peace*, Nueva York, Alfred A. Knopf, 1948.
- Morse, Julia C. y Robert O. Keohane, “Contested Multilateralism”, *The Review of International Organizations*, vol. 9, núm. 4, 2014, pp. 385-412.
- Omirgazy, Dana, “Kazakh Economy Saw Sharp Increase in Chinese Investment in 2016”, *The Astana Times*, 31 de enero de 2017, en <https://astanatimes.com>
- Pannier, Bruce, “Uzbek President in China to Sign \$20 Billion in Agreements, Talk Security”, *Radio Free Europe Radio Liberty*, 11 de mayo de 2017, en <https://www.rferl.org>
- Ruggie, John Gerard, “Multilateralism: The Anatomy of an Institution”, *International Organization*, vol. 46, núm. 3, 1992, pp. 561-598.
- Sánchez Ramírez, Pablo Telman, “Prospectivas geopolíticas de la Federación Rusa en la región de Asia Central”, en Rosario Arroyo Velas-

- co, Ana Teresa Gutiérrez del Cid y Graciela Pérez Gavilán (coords.), *Nuevos escenarios geopolíticos: Asia central-México*, México, UAM-Xochimilco-Central Asia-Caucasus Institute, 2009, pp. 263-284.
- Searight, Amy, "The United States and Asian Regionalism: The Politics of Reactive Leadership", en V. K. Aggarwal y S. Lee (eds.), *Trade Policy in the Asia-Pacific. The Role of Ideas, Interests, and Domestic Institutions*, Berkeley-Seúl, Springer, 2011, pp. 89-120.
- Shahbazov, Fuad, "China's Economic and Military Expansion in Tajikistan", *The Diplomat*, 23 de noviembre de 2016, en <https://thediplomat.com>
- "Trade between Uzbekistan and China totals \$ 4.2 billion in 2016", *Uz Report Information Agency*, 25 de marzo de 2017, en <http://economics.uzreport.uz>
- "Turkmenistan Seeks to Supply More Gas to China in 2017", *Kabar*, 1 de junio de 2017, en <http://kabar.kg>
- UNCTAD, "Country Profiles", United Nations Conference on Trade and Development, en <http://unctadstat.unctad.org>
- UNCTADstat, "General profile: Russian Federation", en <http://unctadstat.unctad.org>
- "Uzbekistan & China: Friends in a Time of Need", *Eurasianet*, 23 de junio de 2016, en <http://www.eurasianet.org>
- "Uzbekistan-China: New Stage of Cooperation", *Kun*, 2 de julio de 2016, en <http://kun.uz>
- Waltz, Kenneth N., *Theory of International Politics*, Massachusetts, Addison-Wesley Publishing Company, 1979.
- Warkotsch, Alexander, "The European Union and Democracy Promotion in Bad Neighbourhoods: The Case of Central Asia", *European Foreign Affairs Review*, núm. 4, 2006, pp. 509-525.
- Williams, Brian Glyn, "On the Trail of the «Lions of Islam»: Foreign Fighters in Afghanistan and Pakistan, 1980-2010", *Orbis*, vol. 55, núm. 2, 2011, pp. 216-239.
- Yeo Lay Hwee, "Realism and Reactive Regionalism: Where is East Asia Regionalism Heading?", UNISCI Discussion Papers, mayo de 2005.
- Zaid, Nood y Mehdi Jedina, "Investment in Central Asia Brings Terror Risks for China", *VOA News*, 1 de septiembre de 2016, en <https://www.voanews.com>