

China y las misiones de paz de las Naciones Unidas

Xulio Ríos*
Director del Observatorio de la Política China
(Casa Asia-IGADI)

Desde finales de los años ochenta del siglo pasado, China ha participado en diferentes operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, aportando militares, policías y funcionarios civiles. En septiembre de 1988, Beijing solicitó oficialmente ingresar en el *Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz* de la ONU.¹ En abril de 1990, envió cinco observadores militares a la *Organización de Supervisión de la Tregua* en Oriente Medio, la misión de mayor antigüedad de las Naciones Unidas. Por otra parte, en el período 1992-93 envió cuerpos de ingenieros en dos ocasiones a la *Autoridad de Transición de las Naciones Unidas en Camboya*. Esta fue la primera vez que China desplazó efectivos militares. El 12 de enero de 2000, un primer cuerpo de policías chinos llegó a Timor Oriental. Actualmente, están presentes también en diferentes países y regiones. En 2002, coincidiendo con el inicio del mandato del presidente Hu Jintao, China se adhirió formalmente al mecanismo de disponibilidad para estas operaciones. En 2003, envió un contingente de ingenieros y médicos a la misión en la República Democrática del Congo. Por primera vez, China se hizo cargo de la formación de tropas en una operación en África. Ese mismo año, Beijing envió a la misión en Liberia la más numerosa de sus unidades, integrada por más de quinientos efectivos. En 2004 inició su participación en operaciones de la ONU en el hemisferio occidental enviando una formación de agentes de policía a Haití. En la actualidad, de las 17 misiones de paz en activo, China tiene presencia en 11 de ellas.²

La decisión china de involucrarse de forma creciente en estas operaciones no es un hecho fortuito. Muy al contrario, es una manifestación del significativo cambio operado en relación a su percepción del exterior, superando no ya el aislamiento (“con nuestros propios medios”, *zi ji dong shou*), propio del período maoísta (1949-1978), sino también el de la China milenaria que, orgullosa de sí misma, vivía de espaldas al resto del mundo. Asimismo, esta implicación es inseparable de la misma estrategia que le ha llevado a ingresar en la Organización Mundial del Comercio (OMC) o que le ha despertado el interés por organizar los Juegos Olímpicos de 2008, o la Expo Mundial de 2010 en Shanghai.

China, con las limitaciones derivadas de su nivel de desarrollo, quiere participar en los asuntos mundiales y ser aceptada como parte interesada en la gestión de lo global. Por último, evidencia también una progresiva asunción de responsabilidades en el marco internacional. El país asiático es consciente de que su singularidad actual le permite ejercer como país en vías de desarrollo que, al igual que muchos otros, tanto puede aportar tropas a estas misiones como, a diferencia de ellos, tener voz en los debates y decisiones que a este respecto debe abordar el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, donde dispone de asiento permanente y poder de veto. Este hecho aumenta el nivel de confianza en sus propias capacidades.³

*El autor agradece la valiosa colaboración prestada por Carmen Antolín Pichel en la recopilación de información para realizar este artículo.

¹ www.un.org/spanish/Depts/dpko/dpko/

² Center on International Cooperation, *Annual Review of Global Peace Operations 2008*, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 2008.

³ Li Jie, “The transition of the International System: From the Perspective of the Theory of Responsibility”, *China International Studies*, Invierno 2007; Ma Zhengang, “China’s Responsibility and the ‘China Responsibility’ Theory”, *China International Studies*, Verano 2007.

Esta estrategia, favorecida por el espectacular crecimiento de su economía en las últimas décadas, es coherente con su visión de las relaciones internacionales, también en proceso de transición y adaptación, y el propósito de contribuir al fortalecimiento del papel de la ONU. El apoyo de China al multilateralismo es cada día menos retórico y está reduciendo progresivamente sus condicionantes, por lo que cabe imaginar que esa participación en las operaciones de mantenimiento de la paz se irá ampliando en el futuro. Al mismo tiempo, es previsible que evolucione su incuestionable apego a la intangibilidad del principio de soberanía nacional aún asociado a una concepción claramente maximalista. Esa renovada voluntad política de inserción en el mundo ha dejado a un lado las reticencias mostradas en el pasado, pero sin despejar del todo la naturaleza de su compromiso. Por otra parte, la participación en estas misiones contribuye a facilitar su reconocimiento universal, rebajar el nivel de hostilidad o desconfianza exterior y mejorar su imagen de país comprometido con la paz, la búsqueda de soluciones a los conflictos y la adhesión a una comunidad internacional que encara amenazas y desafíos para los que no ha encontrado todavía soluciones eficaces.

Los requisitos exigidos por China para adherirse a estas misiones incluyen, primero, que las operaciones cuenten con el consentimiento de los países o partes interesadas; segundo, que mantengan una posición neutral; y tercero, el recurso a la fuerza sólo debe producirse en caso de defensa propia. Todos ellos son principios universalmente reconocidos y teóricamente observados en las diferentes misiones en las que China participa.

África

En la actualidad, alrededor de 1.500 efectivos chinos participan en África en misiones de mantenimiento de la paz. El marco general de esa presencia tiene en cuenta tres factores principales. En primer lugar, el fomento de la cooperación con la Unión Africana y demás organizaciones regionales del continente en un marco de diálogo y consulta permanente que no sólo atiende a los conflictos en sí, sino también a la integración económica y el desarrollo social. Beijing considera estos elementos indispensables para afirmar la viabilidad y el éxito de los procesos de paz. En segundo lugar, desarrollar formas de cooperación militar o ayuda a la formación junto a las demás potencias implicadas en la región. Por último, afianzar las perspectivas de una mayor influencia en el continente, rico en recursos naturales y materias primas, impulsando vías complementarias que contribuyan a tejer una importante red de intereses que incluyen el sector público y privado, y abarque ámbitos como la educación, las infraestructuras básicas o la salud.⁴ También atiende a factores de índole estratégica que pueden advertirse en su presencia en el Cuerno de África o en los países que tienen acceso al Mar Rojo.

China cuenta hoy con participación en las misiones de paz existentes en Sudán, Costa de Marfil, Liberia, Sáhara Occidental, República Democrática del Congo y Etiopía-Eritrea. En total, más de 3.000 efectivos participan en los diferentes dispositivos, convirtiendo este continente en la principal referencia de su presencia exterior a este nivel.⁵

Las relaciones de China con Sudán se remontan a finales de la década de los setenta del siglo pasado, cuando los cambios geopolíticos en la zona le refuerzan como proveedor de armamento del régimen de Jartum.⁶ El largo conflicto sudanés entre las poblaciones árabes del norte y el gobierno del sur finalizó en 2005. La resolución 1547, aprobada el año anterior, creó la UNAMIS

⁴ Garth Shelton, "China, África y Sudáfrica. Avanzando hacia la cooperación Sur-Sur", en Atilio A. Borón y Gladis Lechini, *Política y movimientos sociales en un mundo hegemónico. Lecciones desde África, Asia y América Latina*, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), Buenos Aires. Julio 2006.

⁵ Chris Alden, *China in Africa*, Zed Books, Londres y Nueva York, 2007.

⁶ Ali Askouri, "Pueblos desplazados, comunidades destruidas... Algunas inversiones de China en Sudán", en Firoze Manji y Stephen Marks (Eds.), *China en África ¿Ayuda o arrasa?*, Oozebap, Barcelona, 2007, pp. 100-104.

(*United Nations Advance Mission in the Sudan*),⁷ con el fin de facilitar los contactos entre las partes afectadas, apoyar la mediación del IGAD (*Intergovernmental Authority on Development*), preparar el despliegue militar y del personal civil y facilitar apoyo a la población, asegurando la aplicación del *Comprehensive Peace Agreement* (Acuerdo General de Paz).⁸ China contribuye con efectivos militares y policiales.

Por otra parte, UNAMID (*United Nations African Union Mission in Darfur*), creada el 31 de julio de 2007 a través de la resolución 1769, es una operación híbrida entre la Unión Africana y las Naciones Unidas destinada a viabilizar la aplicación de los acuerdos de paz en Darfur, región situada en la parte occidental de Sudán.⁹ En esta misión participan un total de 319 efectivos chinos, todos ellos soldados menos un observador militar.¹⁰

La participación china en estas misiones de paz es objeto de cuestionamiento por su condición de suministrador de armamento al gobierno sudanés, que ha sido ampliamente utilizado en el conflicto interno.¹¹ Por otra parte, China cuenta con importantes concesiones petroleras en Sudán, ubicándose parte de ellas en la región de Darfur. Asimismo, es el principal beneficiario del crudo sudanés, cuenta con un 40% de participación en la petrolera estatal sudanesa y dispone de presencia efectiva en cuatro de los seis mayores yacimientos.

En África Occidental, una vez extinguida la misión en Sierra Leona, de la que China también fue contribuyente con personal militar, siguen en vigor dos misiones: la ONUCI, con base en Costa de Marfil, y la UNMIL, en Liberia.¹² En el primer caso, país rico en cacao pero también en diamantes y petróleo, Beijing participó hasta 2006 con 6 observadores militares.¹³ En la vecina Liberia, y en colaboración estrecha con la misión de Costa de Marfil, la UNMIL acoge un total de 566 efectivos militares chinos, además de 4 observadores militares y 10 policías.¹⁴ En esta región también destaca la importancia de los recursos pesqueros y una creciente presencia china en su explotación.

Especialmente importante es la MINURSO. La Misión de las Naciones Unidas para el referéndum del Sáhara Occidental fue creada en 1991 por la resolución 690 y, desde agosto de 2007, el comandante chino Zhao Jingmin está al mando de la fuerza militar.¹⁵ Participan un total de 13 observadores militares chinos de los 224 efectivos del contingente.¹⁶ Además de los recursos naturales, incluyendo los pesqueros, el principal interés de China en esta región es la relación con Marruecos (una de sus principales prioridades en África). Las declaraciones de sus principales líderes aludiendo a las similitudes entre el contencioso saharauí y el taiwanés cuestionan severamente su neutralidad, abundando en la extrema dependencia de su concepción multilateralista respecto a la satisfacción de sus intereses inmediatos.

En relación a la República Democrática del Congo, la Misión de Observación MONUC, iniciada en 1999, cuenta hoy con la participación de 218 soldados chinos y 16 observadores militares.¹⁷ La implicación económica de China en Congo ha experimentado un salto importante en los últimos años. Su presencia es creciente en la construcción de diferentes infraestructuras educativas,

⁷ www.un.org/Depts/dpko/missions/unmis/background.html

⁸ El 9 de enero de 2005 el Gobierno del Sudán, representado por el vicepresidente Ali Osman Taha y el Movimiento y Ejército de Liberación del Pueblo Sudanés (SPLM/A, en inglés), representado por John Garang, suscribieron en Nairobi (Kenia) el Acuerdo General de Paz, que incluye disposiciones relacionadas con la seguridad, el reparto de poder en la capital (Jartum), la autonomía para el sur, y una distribución más equitativa de los recursos económicos, incluyendo el petróleo.

⁹ <http://unamid.unmissions.org/Default.aspx#>

¹⁰ www.operationspaix.net/-MINUAD-

¹¹ Rosa Meneses y Mariano Aguirre, "Presente y futuro de las Operaciones de Paz", Informe de Conferencia 02, FRIDE, Junio 2007. www.fride.org

¹² www.onuci.org y www.unmil.org, respectivamente.

¹³ www.operationspaix.net/-ONUCL-

¹⁴ www.operationspaix.net/-MINUL-

¹⁵ www.minurso.unlb.org

¹⁶ www.operationspaix.net/-MINURSO-

¹⁷ www.operationspaix.net/-MONUC-

sanitarias y de comunicación, lo que facilita también la expansión de sus empresas en los sectores más atractivos como la explotación del oro, los diamantes, el petróleo, el cobre, el cobalto y el coltán. En 2003, Congo se convirtió en la primera misión de este tipo que contó con la participación de mujeres chinas.

Los conflictos fronterizos entre Etiopía y Eritrea justificaron la creación de la UNMEE en 2000, integrada por un centenar de observadores militares y personal civil. Recientemente finalizada, la participación china es inseparable de la importancia estratégica de la zona, en razón de los enclaves marítimos eritreos en el Mar Árabe, cerca de Yemen y Arabia Saudí.¹⁸ En los últimos años, China ha multiplicado sus donaciones a Etiopía.

Así pues, la presencia de cascos azules de nacionalidad china en África es cada vez más significativa y reveladora de su interés por el continente. Su relación está basada en los lazos establecidos durante el auge del discurso tercermundista del periodo maoísta, hoy reforzado por el fomento de la cooperación Sur-Sur y el incremento de sus capacidades económicas. La proyección china aumenta de forma exponencial, ofreciendo una variable complementaria que, según los países africanos, amplía su compromiso con la estabilidad del continente y facilita el avance de su influencia en detrimento de las potencias tradicionales.

Oriente Medio

Si bien África constituye el escenario preferente de la presencia del gigante asiático, en Oriente Medio también dispone de presencia en la FPNUL, en Líbano, y en la Misión de Paz de Oriente Medio, la ONUVT.¹⁹ China participa con 4 observadores en la ONUVT y con 343 efectivos militares en la FPNUL.²⁰ Esta participación constituye un mecanismo de estímulo de la influencia en la zona, rica en recursos energéticos, a la vez que envía un mensaje positivo a los demás países árabes de la región al evidenciar una voluntad de implicación en el logro de la paz. En el resto de la región, China mantiene importantes acuerdos energéticos con Arabia Saudí e Irán.

Haití y Timor Oriental

China participa igualmente en la MINUSTAH (Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití),²¹ creada en 2004, con un total de 125 policías.²² País pobre en extremo, el principal interés de Haití radica en la subsistencia de los vínculos de Puerto Príncipe con la República de China o Taiwán, que Beijing quisiera ver rotos definitivamente.

Por otra parte, en Timor Oriental está presente la UNMIT, creada en 2006 a través de la resolución 1704.²³ China ha fomentado su presencia (2 observadores y 21 policías)²⁴ haciendo notar su interés por la estabilidad y la paz en su entorno más próximo, inseparable no obstante de intereses económicos y estratégicos como las reservas energéticas del mar de Timor (valoradas en más de 20 mil millones de dólares) o la necesidad de hacer frente a la creciente influencia australiana.

¹⁸ www.unmee.unmissions.org/

¹⁹ www.un.org/spanish/Depts/dpko/unifil y www.un.org/spanish/Depts/dpko/untso, respectivamente

²⁰ www.operationspaix.net/-FINUL-

²¹ Megan Burke, "La Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití: Análisis y recomendaciones para futuros mandatos", Informe de Conferencia 04, FRIDE, Enero 2008. www.fride.org

²² <http://ar.china-embassy.org/esp/xwtdt/t169209.htm>

²³ www.unmit.org/

²⁴ www.operationspaix.net/-MINUT-

Conclusiones

La participación china en las misiones de paz demuestra su capacidad de adaptación al sistema internacional y es una consecuencia más de su largo proceso de transición. Las implicaciones han pasado de lo meramente económico a otras dimensiones, incluyendo la diplomática. Esa participación, además de contribuir a la seguridad colectiva y a afianzar el multilateralismo como propuesta de futuro, tiene por objeto ganar influencia y proteger y desarrollar sus propios intereses, cada día más interdependientes.

Por otra parte, la aportación china es un hecho especialmente positivo cuando estas operaciones están prácticamente al límite de sus posibilidades en el marco actual. Los principales países aportadores de cascos azules (India, Pakistán, Bangladesh, etcétera) se muestran cada vez más reticentes a asumir mayores riesgos y la escala de estas operaciones sugiere una ampliación del número de misiones y efectivos que sobrepasa la capacidad de contribución de los Estados y los servicios de la ONU que las gestionan.²⁵

La implicación china en las misiones de paz es una forma de demostrar que su desarrollo no constituye una amenaza para el mundo, sino que le permite contribuir de mejor modo a la paz y la seguridad internacionales, fomentando vínculos de diversa naturaleza. También contribuye a modernizar las prácticas y el ideario de sus fuerzas armadas a través del contacto con efectivos de otros países. Asimismo, cuando en diversas misiones se han denunciado faltas graves de los cascos azules, la insistencia en manifestar altas cualidades morales constituye una de las exigencias básicas de los efectivos chinos.

China presta especial atención al compromiso con el desarrollo local. Sus contingentes incluyen ingenieros que rehabilitan carreteras o construyen puentes o equipos médicos que atienden las necesidades de una población civil totalmente marginada del acceso a la salud. La visión china de las operaciones de mantenimiento de la paz incluye la atención a áreas como la asistencia en la reconstrucción económica, consciente de que el origen de los conflictos es habitualmente inseparable del atraso y el subdesarrollo.

Los factores de índole política están muy presentes en sus decisiones. En primer lugar, en su apuesta por fortalecer el papel de las organizaciones regionales y el fomento de la cooperación como mecanismo esencial para afrontar las amenazas a la seguridad. En segundo lugar, por la utilización de estas misiones como instrumento para ganar influencia, mejorar su imagen global y abrir paso a la gestión de otros intereses complementarios o reforzar su presencia a este nivel en aquellos sectores de mayor interés estratégico. Por último, la tensión permanente para aislar a la República de China (Taiwan) y reducir a la mínima expresión su nivel de reconocimiento diplomático, explica algunas de sus actuaciones. En este sentido, a la capacidad de atracción de su poder económico se suma una presencia in situ de gran trascendencia, ya sea para impedir pasos atrás o para ampliar la cartera de aliados diplomáticos.

La participación en estas misiones del Ejército Popular de Liberación, muy ideologizado, puede tener, por el momento, consecuencias muy limitadas en el orden interno debido a la dimensión numérica de sus efectivos totales y la tendencia a organizar -y aislar- unidades específicas a este nivel. Sin embargo, el contacto con agrupaciones de otros países puede resultar una experiencia enriquecedora con proyección más allá del ámbito estrictamente castrense.

²⁵ Harvey Morris, "UN Peacekeeping in line of fire", *Financial Times*, 17 de mayo de 2008.

Las misiones de paz en general tienen intereses geopolíticos y económicos, y China no es una excepción. Igualmente, Beijing busca el equilibrio y ofrecer ayuda a países en situación de debilidad. Sin otra presencia en el exterior, pero con ambiciones crecientes hacia diversas partes del mundo, la presencia china en operaciones de paz puede convertirse en una forma de protección indirecta de sus intereses y abrir el camino a otras modalidades, hoy oficialmente descartadas.

La neutralidad de la participación china está cuestionada, además de por los intereses citados, por el mantenimiento de sólidas alianzas políticas con algunas de las partes en conflicto, lo que hace dudar de su capacidad para evitar prácticas selectivas y tendenciosas.

La incorporación china a las misiones de paz de las Naciones Unidas es un hecho globalmente positivo, aunque no se justifica por sí sola en una bienintencionada y desinteresada disposición a contribuir a la paz mundial, sino que también está condicionada por la necesidad de acceder a determinados recursos estratégicos, ganar influencia política o mejorar su imagen global.

Los comentarios de FRIDE ofrecen un análisis breve y conciso de cuestiones internacionales de actualidad en los ámbitos de la democracia, paz y seguridad, derechos humanos, y acción humanitaria y desarrollo. Todas las publicaciones de FRIDE están disponibles en www.fride.org

Las ideas expresadas por los autores en los documentos difundidos en la página web no reflejan necesariamente las opiniones de FRIDE. Si tiene algún comentario sobre el artículo o alguna sugerencia, puede ponerse en contacto con nosotros en comments@fride.org

Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior
C/ Goya, 5-7 pasaje 2ª - 28001 Madrid - Telf: 91 244 47 40 - Fax: 91 244 47 41 - E-mail : fride@fride.org
www.fride.org