OBSERVATORIO ESTRATÉGICO DE LOS MARES DE CHINA

APORTES PARA EL DEBATE

ANUARIO 2021

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA CONJUNTA DE LAS FUERZAS ARMADAS

Anuario 2021: Observatorio Estratégico de los mares de China / Maria Celina Castoldi ... [et al.]. - 1a ed - Ciudad Autónoma de Buenos Aires : Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas, 2021.
Libro digital, PDF

Archivo Digital: descarga
ISBN 978-987-47528-3-3

1. Geoestrategia. 2. Defensa. 3. Geopolítica. I. Castoldi, Maria Celina
CDD 327

Escuela Superior de Guerra Conjunta
Editorial Visión Conjunta

BIBLIOTECA CONJUNTA

AUTORIDADES DE LA ESGC

DIRECTOR
Brigadier Fernando Patricio Valentich

SUBDIRECTOR
Capitán de Navío Marcelo Primo

SECRETARIO DE EXTENSIÓN
Coronel VGM (R) Alberto V. Aparicio

SECRETARIO DE INVESTIGACIÓN
Capitán de Navío Marcelo Bianchi

MIEMBROS DEL OBSERVATORIO ESTRATÉGICO DE LOS MARES DE CHINA
María Celina Castoldi
Ernesto Martin Raffaini
Silvana Laura Elizondo
Horacio Esteban Correa

DISEÑO
Gonzalo Carrio

EDICIÓN Y CORRECCIÓN
Eliana de Arrascaeta
Martín Turner

SECRETARÍA DE EXTENSIÓN
Buenos Aires, Febrero 2022

INDICE

6 Prólogo por María Celina Castoldi

7 Capítulo 1: La disputa geoestratégica en el mar de China Meridional y Oriental

La escalada en la zona gris y el escenario marítimo: el caso de los Mares de China. Por Silvana Elizondo.

Retorno de la Armada Real al Lejano Oriente. Por Horacio Esteban Correa.

El poder marítimo integrado de Estados Unidos y Reino Unido: avances que van más allá del Indo Pacífico. Por María Celina Castoldi.

De la tierra al mar – La rivalidad estratégica entre Estados Unidos y China. Por Juan Battaleme.

29 Capítulo 2: Políticas y estrategias de Defensa

Consideraciones sobre la política militar de China. Por Horacio Esteban Correa.

Aproximaciones a la política y capacidades de defensa japonesas. Por Ernesto Martin Raffaini.

Estados Unidos: Gravitación del poder marítimo en el Indo-Pacífico. Por Maria Celina Castoldi.

Britania Global como Gran Estrategia. Por Horacio Esteban Correa.

42 Capítulo 3: La dimensión estratégico-operacional

Las capacidades militares chinas a la luz de los recientes ejercicios militares en el mar del sur de China. Por Ernesto Martin Raffaini.

Portaaviones de la República Popular China en el Sur de Asia: Diplomacia naval y capacidades multidominio. Por Horacio Esteban Correa.

Proyección de poder aéreo del Ejército Popular de Liberación. Por Ernesto Martin Raffaini.

¿El Chengdu J-20 una aeronave de clase mundial? Por Capitán Jorge David Giménez (FAA) y Ernesto Martin Raffaini.

El HMS Queen Elizabeth – El medio es el mensaje Por Horacio Esteba Correa.

Operaciones aéreas de desgaste – el caso de la ADIZ de Taiwan. Por Ernesto Martin Raffaini.

60 Capítulo 4: La reconfiguración de las alianzas occidentales

La alianza "Five eyes" y el dilema chino. Por Ernesto Martin Raffaini.

Implicancias estratégicas del AUKUS: mucho más que un poderoso sistema de armas para Australia. Por Silvana Elizondo.

El dilema de la seguridad en el Indo Pacifico, las implicancias del acuerdo AUKUS. Por Ernesto Martín Raffaini.

Estados Unidos y sus socios avanzan Hacia una poderosa alianza naval - La Armada de los 1.000 buques. Por Maria Celina Castoldi.

81 Capítulo 5: Lo que viene...

La explotación conjunta de hidrocarburos como aproximación a la gestión de conflictos: avances en el Mar de China Meridional. Por Silvana Elizondo.

Los fondos marinos y las ambiciones tecnológicas de China en materia energética renovable. Por Susana B. García.

La estrategia marítima de China y su competencia con Australia: implicancias sobre el escenario antártico. Por Ernesto Martin Raffaini.

La disputa geopolítica por el Indo Pacífico en clave medioambiental: claroscuros de las posiciones de China, Reino Unido y Estados Unidos. Por Silvana Elizondo.

Estados Unidos y la CONVEMAR: lo viejo, lo malo, lo bueno y lo nuevo. Por Silvana Elizondo.

PRÓLOGO

El Fin de año marcó el cierre del Ciclo 2021 del Observatorio estratégico de los mares de China. Ha sido un tiempo de mucho aprendizaje en el que fuimos ádentrandonos en la problemática particular de los mares de China Meridional y Oriental, y produciendo mes a mes, un conocimiento específico para los miembros de las Fuerzas Armadas y las RRII.

Cuando a mediados de 2020 presentamos el proyecto y los objetivos del Observatorio, lo hicimos convencidos de que era oportuno abordar la compleja situación de este entorno marítimo en las escuelas de formación militar nacional, tanto en el campo de la estrategia, como de la defensa, el desarrollo tecnológico y el derecho internacional.

Tras meses de intensa labor estamos en condiciones de afirmar que nuestra apreciación era correcta: los mares de China son el escenario mundial en donde la competencia estratégica militar se ha revelado de manera concreta, donde se ha registrado la mayor cantidad de operaciones aeronavales de desafío, donde los actores regionales y extra regionales han ensayado distintas formas de coerción, y donde la reconfiguración y fortalecimiento de las alianzas interestatales se ha materializado con toda contundencia.

Durante 2021 la producción del equipo del Observatorio fue muy prolífica y contamos, además, con la invalorable contribución de reconocidos profesionales del ámbito de la defensa nacional. Por ello, hemos querido compilar todo el trabajo y presentarles en forma ordenada los análisis que resultaron de estudiar los principales acontecimientos en los que se vieron involucrados los componentes militares de los actores centrales, desde el Pacífico Occidental hasta el Océano Indico.

Hemos intentado ofrecer una mirada de este escenario estrictamente desde la perspectiva de la defensa, teniendo como destinatario primario a los hombres de las Fuerzas Armadas, concentrando nuestro esfuerzo en el análisis de las estrategias de cada actor, las operaciones, los medios y capacidades, los nuevos conceptos doctrinarios y las principales tendencias en materia de defensa.

Tan compleja es la trama de intereses y relaciones en dicho entorno marítimo que este compendio pretende facilitar la lectura de los análisis presentándolos en distintos capítulos según temáticas particulares: las disputas estatales, las estrategias que los actores han puesto en marcha para prevalecer en la competencia, la forma en que se han ido configurando las alianzas, la dimensión operacional de dichas estrategias y la incidencia que todo ello tiene y tendrá en el ámbito doctrinario y en el balance de poder internacional.

Todo parece indicar que persistir en el estudio de lo que sucede en los mares de China en las academias militares es conveniente: la forma en que se va dirimiendo la competencia entre Estados Unidos, China y los aliados, los nuevos conceptos operacionales, la carrera por la innovación tecnológica aplicada a la guerra, y las probabilidades de que esa competencia se reproduzca en otros entornos marítimos, son algunas de las variables que nos permitirán conocer con antelación las principales tendencias y estar advertidos respecto de cómo ello pueda impactar en nuestros espacios de interés.

Escribir el prólogo me puso ante la tarea de tener que repasar los pasos que fuimos dando desde que comenzamos a gestar este proyecto. Fue recordar el momento en que el entonces Secretario de Investigación de la Escuela Superior de Guerra Conjunta, Capitán Rodolfo Berazay Martínez nos presentó la propuesta. Muchos fueron los motivos para no dudar y aceptar el desafío. Se trataba de un proyecto de investigación en un ámbito conjunto, relevaríamos y analizaríamos información sobre los acontecimientos político-militares que se daban en el entorno marítimo más activo de nuestros días y donde el riesgo real de escalada que se advertía lo convertían en un objeto de estudio de gran interés.

El compromiso y el profesionalismo de todos los miembros del equipo ha sido cabal. La entrega incondicional, la mirada aguda y el conocimiento acabado de Silvana Elizondo sobre la temática fueron cimientos fundamentales en la construcción de este proyecto. Horacio Esteban Correa y Ernesto Martín Raffaini sumaron sus saberes específicos, su proactividad y su visión sagaz del escenario, lo que nos permitió abordar la cuestión de los mares de China desde la perspectiva de los distintos actores estatales en el contexto de la competencia estratégico-militar global.

Por último, quiero reconocer públicamente el apoyo permanente y el justo consejo del Coronel (R) VGM Alberto Aparicio. A él, y a los miembros del equipo de la Secretaría de Extensión, Eliana de Arrascaeta, Gonzalo Carrio y Christian Arneson nuestro más sincero agradecimiento. Ellos pusieron sus conocimientos, experiencia y magnánima paciencia a nuestra disposición. Sin su compromiso y trabajo silencioso no hubiéramos podido acercarles mensualmente un Boletín con los sucesos más relevantes y los análisis pertinentes de cada período, ni exponer nuestro trabajo para consulta permanente en el sitio web del Observatorio en la página de la ESGC.

Por todo ello, por el trabajo y el esfuerzo compartido, por la vocación de servir a la Patria cada uno desde su lugar, demostrando que nada podemos solos, sino que el camino lo hacemos en forma conjunta, a todos ustedes y a los lectores que nos hicieron llegar sus tan preciados comentarios, simplemente ¡gracias!

María Celina Castoldi

1

LA DISPUTA GEOESTRATÉGICA EN EL MAR DE CHINA MERIDIONAL Y ORIENTAL

- **La escalada en la zona gris y el escenario marítimo: el caso de los Mares de China.**
  Por Silvana Elizondo.
- **Retorno de la Armada Real al Lejano Oriente.**
  Por Horacio Esteban Correa.
- **El poder marítimo integrado de Estados Unidos y Reino Unido: avances que van más allá del Indo Pacífico.**
  Por María Celina Castoldi.
- **De la tierra al mar – La rivalidad estratégica entre Estados Unidos y China.**
  Por Juan Battaleme.

LA ESCALADA EN LA ZONA GRIS Y EL ESCENARIO MARÍTIMO: EL CASO DE LOS MARES DE CHINA

Silvana Elizondo

La mirada de los especialistas occidentales sobre el escenario de los mares de China coincide en reconocer que Pekín viene desplegando en sus entornos marítimos más conflictivos una exitosa estrategia de zona gris, destinada a desalojar a las potencias extra regionales del área y consolidar el predominio regional.

La zona gris se caracteriza por lograr efectos estratégicos equiparables a una victoria militar sin recurrir al uso abierto y mensurable de la fuerza. Utiliza para ello mecanismos incrementales, asimétricos y ambiguos, que nunca alcanzan el umbral de la agresión, y que se ubican en el complejo espacio "entre la guerra y la paz". Demasiado blandos para activar mecanismos defensivos, demasiado agresivos para ser considerados mera diplomacia. Estrechamente ligada a las herramientas híbridas por su carácter multidimensional, la estrategia de zona gris se mantiene en un espacio aún más ambiguo.

El uso de la estrategia de zona gris se encuentra ampliamente documentado en los mares Meridional y Oriental, en el marco del ascenso de China como potencia. Numerosas investigaciones han analizado la consolidación estratégica de Pekín en estos espacios, logrados en menos de diez años sin un uso abierto de la fuerza[1].

Son estas mismas investigaciones las que plantean interrogantes sobre la sostenibilidad de los mecanismos de zona gris, una vez que la estrategia incremental y ambigua ha sido expuesta y comprendida por el oponente. Si el avance inicial de China en el Pacífico se logró capitalizando cierta mirada tolerante y hasta ingenua de los actores statuquistas, que apostaron a que el carácter pacífico del ascenso chino no iba a ser acompañado de un proyecto estratégico revisionista acorde, hoy podemos decir que la lección ha sido aprendida. Estados Unidos (EE.UU.) ya ha anunciado que dará una respuesta militar a las hostilidades de actores civiles militarizados como las milicias marítimas; despliega portaaviones y bombarderos pesados donde se producen incidentes y refuerza la alianza con los socios de la región. Japón también robustece la presencia de su Guardia Costera y planifica operaciones de seguridad marítima para frenar la masiva y creciente presencia de pesqueros, milicias y Guardia Costera china en las islas Daiyao/ Senkaku en disputa. Actores de la ASEAN alistan sus propias milicias para emparejar las condiciones en el terreno. Con diferentes mecanismos, los actores del área buscan dar respuesta a China dentro de la misma zona gris, evitando actos de fuerza.

Pero las opciones son limitadas, y el riesgo es cada vez más alto. La posibilidad de escalada ya no es un mero juego especulativo, sino que está hoy mismo sobre la mesa de discusión. Mearsheimer introdujo recién iniciado el siglo la idea de un ascenso no pacífico de China, Allison continuó la idea con la Trampa de Tucídides y Christopher Layne la reforzó en la reciente Foreign Affairs, hablando de "la tormenta que viene"[2].

El objetivo de este trabajo es, en dicho contexto, explorar las alternativas que disponen las potencias para mantenerse debajo del umbral, en un contexto de escalada, en el marco de un escenario predominantemente marítimo. Para ello analizaremos brevemente tres cuestiones de interés:

La primera indaga sobre el alcance del uso de la fuerza en las estrategias que se ubican debajo del nivel de la agresión convencional, como son la zona gris y la guerra híbrida.

Un segundo apartado se centra en el espectro de acciones que pueden conformar una escalada debajo del umbral, es decir, cómo podría incrementarse la intensidad de un conflicto, pero sin involucrar medios militares a gran escala en forma directa. Tomaremos allí ejemplos de los mares de China para analizar las dinámicas de la escalada.

En el tercer punto analizamos las particularidades de la escalada en el mar, atendiendo a las características mayormente navales de los escenarios considerados en este Observatorio.

---

1 Entre otros, Mazarr, M (2015). Mastering the Gray Zone: Understanding a Changing Era of Conflict, U.S. Army War College Press; Holmes, J y Yoshihara, T (2017). Deterring China in the «Gray Zone»: Lessons of the South China Sea for U. S. Alliances, Foreign Policy Research Institute, 11 de mayo; Green, M et al (2017) Countering Coercion in Maritime Asia: The Theory and Practice of Gray Zone Deterrence, CSIS/ Rowman & Littlefield, Washington, DC; Baqués, J (2020). El caso de las islas Senkaku como paradigma de zona gris. URVIO, Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, No. 27, mayo-agosto pp.42-56; Liff, A (2019). China, Japan, and the East China Sea: Beijing's "gray zone" coercion and Tokyo's response. Brookings Institution, December.

2 Mearsheimer J. (2006), China's Unpeaceful Rise. Current History 105 (690): 160–162. Allison, G (2015). The Thucydides Trap: Are the U.S. and China Headed for War? The Atlantic, 24 de septiembre. http://www.theatlantic.com/international/archive/2015/09/united-states-china-arthucydides-trap/406756/.6. Layne, C. (2020). Coming Storms: The Return of Great-Power War. Foreign Affairs (Vol. 99, Issue 6) November-December.

Aspiramos a poner de manifiesto que para analizar las posibles formas de escalada en los mares de China, es importante tener en cuenta que éstas dependerán de la convergencia de las características marítimas, de zona gris, y potencialmente híbridas de los conflictos allí abiertos.

1- Guerra híbrida y zona gris

No son pocos los autores que tratan indistintamente la estrategia de zona gris y la guerra híbrida, dos conceptualizaciones del conflicto que tienen muchos elementos en común. El rasgo principal compartido es que en ambas modalidades se busca mantener el conflicto debajo del umbral de la agresión, evitando disparar mecanismos de legítima defensa, ya sea individual o colectiva. Otro de los rasgos comunes más relevantes es la multidimensionalidad. Tanto en la zona gris como en la estrategia híbrida, el actor revisionista utiliza la gama completa de herramientas disponibles para explotar las vulnerabilidades del adversario, recurriendo a modos de coerción que incluyen medios económicos, informacionales, diplomáticos, civiles, e incluso militares. Los diferentes medios son utilizados en forma sincrónica y se busca la sinergia de efectos. En las dos formas de conflicto se propicia una acción velada, ambigua e incremental, que impide al oponente reconocer la forma final de la acción a la que está siendo sometido.

A la hora de señalar las diferencias entre ambas formas de conflicto se impone la heterogeneidad de definiciones. La OTAN, por ejemplo, realiza una definición amplia de guerra híbrida, entendida como el uso sincronizado de múltiples instrumentos de poder, diseñados de acuerdo a las vulnerabilidades específicas del espectro de funciones sociales, con el propósito de lograr efectos sinérgicos[3]. Una definición que no presenta diferencias con la zona gris.

Pero, a los fines de este trabajo, suscribimos la perspectiva de Frank Hoffmann, quien señala que en la guerra híbrida, a diferencia de la zona gris, se hace un uso de la violencia que se ubica en un rango medio del espectro. De acuerdo a su definición clásica, la guerra híbrida es "*…una amenaza que, susceptible de ser utilizada tanto por estados como por actores no-estatales, aprovecha toda la gama de modos y estilos de lucha disponibles. Éstos pueden incluir formas convencionales, tácticas y orgánicas irregulares, actos terroristas fundamentados en el uso de la violencia y la coerción de forma indiscriminada, e incluso actos criminales*"[4].

Esta diferencia sustancial entre ambas modalidades, centrada en el uso de la fuerza, permite pensar que las formas híbridas de enfrentamiento pueden constituir una escalada respecto de la zona gris, dentro del espectro de acciones debajo del umbral de la respuesta militar.

2- La escalada en las acciones debajo del umbral

Para explorar esta idea tomaremos como referencia el reciente trabajo de Javier Jordán, catedrático de la Universidad de Granada, que identifica cuatro fases en la escalada del conflicto debajo del umbral de la agresión[5]:

1. configuración del entorno del conflicto;
2. interferencia;
3. desestabilización;
4. empleo directo y limitado de la fuerza.

Mientras en las tres primeras etapas las herramientas híbridas y de zona gris no se diferencian significativamente, la cuarta fase de la escalada sólo parece corresponderse con un escenario de guerra híbrida, de acuerdo al uso de los términos definidos para este trabajo.

Dentro de la concepción no lineal de las estrategias multidimensionales, las acciones pueden presentarse en los diferentes campos de acción (civil, diplomático, informacional, militar y económico) en forma sincrónica. Como señala Jordán, en las estrategias multidimensionales la escalada puede ser horizontal, es decir, incrementando la sincronización de las acciones de diferentes instrumentos, así como vertical, incrementando la intensidad de las acciones para degradar el proceso de toma de decisiones del rival.

La primera etapa del conflicto establecida comúnmente en la doctrina es la configuración del entorno (fase 0 en el planeamiento OTAN). En los mares de China, esta etapa se centra en la construcción de narrativas. Por el lado de China, la narrativa enfatiza los fundamentos históricos, desarrollando las ideas de rejuvenecimiento chino, la recuperación de la humillación por parte de Occidente y Japón, y el ascenso pacífico. En el plano marítimo, algunas de las principales bases de la narrativa son los espacios tradicionales de pesca, como serían las cercanías de las Islas Diayou/Senkaku desde la dinastía Ming, en el siglo XIV; las expediciones de Zeng He del siglo XV, exhibidas como muestra de ascenso pacífico; y el Mapa de los Nueve Guiones

3 Cullen, Patrick J. & Reichborn-Kjennerud, Erik (2017). Multinational capability development campaign project. Countering hybrid warfare project, understanding hybrid warfare, UK Ministry of Defence. p.3.

4 Hoffman, Frank (2007). Conflict in the 21st Century. p. 8. Ver además: Hoffman, Frank (2015). The Contemporary Spectrum of Conflict. Washington, DC: Heritage Foundation.

5 Jordán, J (2020) La escalada en las estrategias híbridas y en el conflicto en la zona gris. Global Strategy Report. Noviembre. https://global-strategy.org/la-escalada-en-las-estrategias-hibridas-y-en-los-conflictos-en-la-zona-gris/

de 1948, que caracteriza al Mar Meridional como espacio jurisdiccional.

La narrativa también incluye una interpretación particular de la ley internacional del mar. Alegando su escaso poder relativo en tiempos del debate de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), China hace interpretaciones particulares sobre el alcance de las jurisdicciones marítimas, sobre la libertad de navegación de los buques militares, la investigación científica marina, las líneas de base rectas en archipiélagos, las aguas históricas, entre múltiples reclamaciones[6]. Además, China incorpora a su ley doméstica los espacios en disputa, y despliega su capacidad de administración.

En 2020 ha creado dos nuevos distritos administrativos en las islas Paracelso y Spratly, que anteriormente eran administradas desde Hainan, ha asignado nombres chinos oficiales a 80 islas y otras regiones en el Mar Meridional, y ha instruido a su Guardia Costera atacar todo buque que opere ilegalmente dentro de estas aguas jurisdiccionales[7].

EE.UU. también moldea este entorno de conflicto aferrado a una narrativa propia que pivotea sobre la idea del orden internacional basado en reglas, la libertad de navegación y la interpretación de la CONVEMAR (a pesar de no ser parte de ella). Japón aporta la idea, ahora compartida por los aliados, de un Indo Pacífico libre y abierto. Esta guerra de narrativas, que lleva poco más de diez años, se va actualizando en forma permanente.

Pasando a la segunda fase de escalada identificada por Jordán, nos encontramos con acciones claras de interferencia desplegadas por los actores. En el caso de China, las acciones más evidentes tienen que ver con la coacción a los actores más débiles de la cuenca meridional: en algunos casos, los ha expulsado de formaciones bajo su control (Paracelso, Scarborough Shoal, intento en Thitu Island, Whitsun Reef en 2021); obstaculiza la explotación de recursos en sus ZEE(zona económica exclusiva), que China considera propia jurisdicción; y ha construido y militarizado grandes islas artificiales en áreas en disputa.

Además del recurrente hostigamiento a pesqueros por parte de la milicia marítima, China rechaza en forma sistemática el intento de los países de la cuenca de explorar hidrocarburos en sus ZEE, que se superponen en un muy alto porcentaje con el área del Mapa de los Nueve Guiones de China, reclamación que el Tribunal de Apelaciones de la CONVEMAR ha declarado no válida en su fallo de 2016. La coerción sobre la exploración de hidrocarburos se inició con Filipinas en 2011, que optó por detener las tareas y establecer una moratoria. Después de años de parálisis, el Presidente Duterte ha anunciado en noviembre último que abandonará la moratoria y accederá a una modalidad de producción conjunta con China. Pekín persigue ese objetivo en el nivel regional desde hace años: primero obstaculiza las exploraciones de los vecinos y luego les propone compartir la explotación de los recursos en disputa, vetando la presencia de empresas extra regionales. Una movida que refleja su capacidad de proyectar poder regionalmente y que los socios de la ASEAN parecen comenzar a aceptar.

En la misma línea, desde 2014 se presentan crisis recurrentes con Vietnam, que se agravaron en 2017 y 2018, cuando China amenazó con una represalia armada si Vietnam proseguía la exploración petrolera en Red Emperor[8]. Desde mediados de 2019, China viene realizando campañas de exploración de hidrocarburos en Vanguard Bank, dentro de la ZEE vietnamita que China también reclama. Para coaccionar a Vietnam, China combina la acción de buques de investigación, unidades de la Guardia Costera y decenas de embarcaciones de diferente envergadura pertenecientes a la milicia marítima.

La principal acción en el año 2020 se concentró en aguas de Malasia, donde China buscó interferir, a principios de abril, con las tareas de la plataforma West Capella contratada por Petronas. Desplegó en cercanías de la plataforma el buque de exploración *Haiyang Dizhi* 8, custodiado por la Guardia Costera y la milicia marítima. Esto produjo una situación de escalada, ya que, en medio de la pandemia, EE.UU. quiso dar un mensaje de fuerza y desplegó en las proximidades un número importante de grandes unidades navales. El USS *Gabrielle Giffords*, USS *Montgomery* y el USNS *Cesar Chavez* realizaron operaciones iniciales de presencia, a las que más adelante se sumó el buque de asalto anfibio USS *America*, escoltado por el USS *Bunker Hill* y el USS *Barry*, más una fragata australiana. Estos operaron en cercanía de los buques chinos, a los que pronto se sumaron dos destructores y una fragata de la PLAN[9].

El propósito de este despliegue estadunidense, que fue acompañado por submarinos y el paso de bombarderos desplegados desde Guam, fue enviar un mensaje firme ante la coerción de China.

---

6 Elizondo, S (2020). Estrategia de zona gris y libertad de navegación: el caso del Mar del Sur de China. Boletín del Centro Naval 852 (CXXXVII).

7 Shumei, L (2020). Names of islands, reefs in South China Sea released. Global Times, 4/19. Permal, S (2021). Beijing Bolsters the Role of the China Coast Guard. Amti Update, March 1.

8 Hayton, Bill (2018). South China Sea: Vietnam 'scraps new oil project'. BBC News 23 March.

9 Herzingermay, B (2020). Learning in the South China Sea: the U.S. Response to the West Capella standoff. War On The Rocks; Werner, B (2020). Maritime Standoff Between China And Malaysia Winding Down. USNI News May 13. Graham, E (2020). U.S. Naval Standoff With China Fails to Reassure Regional Allies. The tense encounter around a Malaysian drillship drew in five navies. Foreign Policy, May 4.

Desde 2018 EE.UU. ha advertido que responderá con unidades navales a toda acción de hostigamiento, aunque provenga de buques civiles, buscando adaptar sus respuestas al entorno ambiguo de la zona gris. Pero los analistas expresan que el resultado de esta actuación ha sido mixto. Por un lado, EE.UU. demostró la capacidad la Séptima Flota de desplegarse en corto tiempo, en medio de la pandemia, en un área distante y con numerosos medios. También permitió exhibir compromiso con los países de la cuenca, en este caso Malasia. No obstante ello, se han señalado fuertes críticas internas a esta acción, ya que la respuesta norteamericana de EEUU, un tanto desmedida, comprometió la posición de Malasia, que se vio sorprendida por el despliegue y reaccionó negativamente. Como resultado de esta falta de coordinación, el grueso de las fuerzas se retiró en unos pocos días y las plataformas continuaron operando.

Más allá de las consecuencias estratégicas que deja la crisis de la plataforma West Capella, la misma puede ser analizada como un caso concreto de escalada en el mar, en un entorno de zona gris. Una crisis que se inicia con la presencia de unidades civiles y constabularias, rápidamente evoluciona hacia el despliegue de una importante cantidad de unidades militares de gran porte por parte de los dos actores más poderosos de la Tierra, midiéndose en un espacio limitado.

Un aspecto de especial interés es que la situación escaló velozmente, pero también fue muy rápida la desescalada. Ello nos lleva a reflexionar sobre el tercer punto de este trabajo, que son las particularidades de la escalada en el mar.

Indagar sobre esta cuestión es clave, ya que las posibilidades de nuevas escaladas en este escenario marítimo son muy altas. China no sólo hostiga a potencias menores sino que también coacciona en forma directa a Japón y EE.UU..

En el Mar de la China Oriental, las incursiones de unidades de la milicia marítima, de la Guardia Costera y de la Fuerza Aérea en el área en disputa de las islas Daiyao/Senkaku que controla Japón, se cuentan por miles al año, y los incidentes naturalmente se multiplican. De la misma manera, China gana confianza en la confrontación con EE.UU. dentro de su periferia desde que, en 2018 un destructor de la Armada china encerró al USS *Decatur* de la Armada de EE.UU. cerca de Gaven Reef cuando realizaba una operación de libertad de navegación, obligándolo a una maniobra de alto riesgo para evitar una colisión.

Estas crisis, que aún se mantienen dentro de la zona gris, presentan cada vez mayor envergadura, pero aun parecen ser rápidamente desescalables, una posibilidad que se explica por las características marítimas de este entorno de conflicto.

3- La escalada en el mar

Ian Bowers señala en un artículo de la *Naval War College Review* de EE.UU. de 2018, que el ámbito marítimo suele generar escenarios de alta inestabilidad, ya que facilita las interacciones entre potencias distantes y la contraposición de diferentes interpretaciones de la Ley del Mar. Al mismo tiempo, presenta baja probabilidad de escalada, en tanto las operaciones navales ocurren lejos de la mirada pública, no implican una afectación directa de la población y suelen ser dependientes de decisiones en tierra[10].

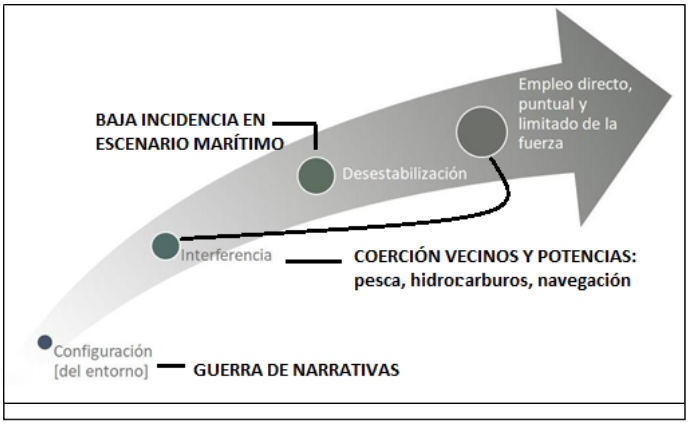
La aproximación de Bowers, que arriba a estas conclusiones en base al estudio en los casos de la Guerra Fría, expone también las ventajas que presenta el mar para las estrategias de zona gris. En el mar no hay fronteras fijas que puedan asimilar los movimientos militares a la pérdida de territorio, como ocurre en el continente, y el control del espacio no es permanente sino fluido y limitado. Por otro lado, amplía Bowers, ante un incidente, las unidades pueden dispersarse con facilidad, siendo costoso reunir rápidamente una fuerza naval de envergadura, proceso que da tiempo a negociaciones. En este contexto, el incrementalismo, la ambigüedad y la asimetría se convierten en modalidades con fuerte impacto estratégico.

Asimismo, debido al carácter fluido y deshabitado del espacio marítimo, los rasgos de zona gris que predominan en este ámbito son diferentes a los que prevalecen en las estrategias continentales. Así como se favorecen en el mar las acciones de interferencia propias de la fase 2, que operan sobre los espacios, las acciones de desestabilización de la fase 3 son menos dominantes, en tanto estas se centran en operar sobre las sociedades.

En la fase 3 predominan recursos como los actores proxy, las campañas de desinformación, la interferencia en procesos domésticos y los ataques cibernéticos a sistemas críticos, entre otros. Es por ello que, en el mar, las operaciones relacionadas con la tercera etapa identificada por Jordán, la desestabilización, se perciben con menor intensidad que en escenarios continentales.

Esto no implica afirmar que estas operaciones de influencia y cibernéticas no existan en los mares de China, pero se presentan con menor incidencia que en otros escenarios de acción, por ejemplo, la periferia de Rusia. También hay diferencias en la cultura estratégica de ambas potencias revisionistas que no pueden ser obviadas, pero el propósito de este artículo no se centra en dichos aspectos sino en señalar la interacción del escenario de zona gris en la dimensión marítima y la probabilidad de

10 Bowers, Ian (2018). Escalation at Sea: Stability and Instability in Maritime East Asia. Naval War College Review: Vol. 71 : No. 4 , Article 5. https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol71/iss4/5



Cuatro niveles de escalada en el conflicto en la zona gris - particularidades del entorno marítimo. Elaboración propia en base a Jordán.

Conclusión

La cuarta fase de la escalada debajo del umbral identificada por Jordán es el uso directo, puntual y limitado de la fuerza. Aunque la importante escalada ocurrida en abril y mayo de 2020 en el Mar Meridional entre China y EE.UU. no llegó a involucrar el uso limitado de la fuerza, es posible inferir que no estuvieron lejos de estas acciones, propias de la fase 4. Ello nos lleva a pensar que, en los escenarios marítimos de zona gris, probablemente no haya mucho recorrido entre la fase 2 y la 4.

Aunque, como se señaló oportunamente, la propuesta de las cuatro fases no implica necesariamente una linealidad, y pueden manifestarse acciones propias de cualquiera de las fases en cualquier momento del conflicto, el paso de acciones de fase 2 a acciones de fase 4 implica, desde el modelo de análisis que presentamos, el paso de la estrategia de zona gris a estrategias híbridas. Analíticamente, el escenario sigue permaneciendo debajo del umbral de la agresión convencional, pero se habrá dado un paso de alto riesgo. Ya en fase 4 de la escalada, pisándose con la guerra híbrida, el tránsito hacia una confrontación directa de fuerzas estará en manos de imponderables.

RETORNO DE LA ARMADA REAL AL LEJANO ORIENTE

Horacio Esteban Correa

En 2013 el Instituto Real de los Servicios Unidos para la Defensa y la Seguridad (*Royal United Services Institute for the Defense and Security*) (RUSI), un consejo asesor para las políticas imperiales fundado en 1831, destacó la necesidad de una presencia naval británica más consistente en el Lejano Oriente.

Vocablos geopolíticos victorianos volvieron a la zaga. Al considerar futuros desplazamientos navales se comenzó a dividir el mundo con la expresión "al Oeste y al Este de Suez" para responder a las dos principales amenazas del Reino: Rusia y China.

La primera es depositaria de un importante arsenal de armas nucleares, de un enorme armamento militar convencional con especial desarrollo en artillería y misiles de largo y mediano alcance, servicios de inteligencia con un estilo propio y efectivo. La modernización de sus Fuerzas Armadas y su habilidad para integrar la total actividad estatal al desarrollo militar, su baja aversión al riesgo, hacen de Rusia una actor impredecible y oportunista. La consabida alianza estratégica sino-rusa, declarada por los dirigentes políticos de ambos países y visible en la aún dependencia tecnológico militar de China hacia Rusia, sumado a su grandiosidad y tradición imperial euroasiática dotan a Rusia de voluntad y protagonismo en el escenario geopolítico actual, constituyendo una amenaza al umbral de la seguridad europea.

Por su parte, las conductas profundas de China, han sido identificadas bajo la aguda percepción británica y pueden resumirse en los siguientes ítems, muy visibles por cierto.

-Las actividades de China en el Mar de la China Meridional (MCM) no están basadas en las leyes internacionales sino más bien en reclamos históricos.

-El MCM ha sido siempre considerado un mar territorial por Beijjng.

-China ha incrementado sus capacidades militares y constituye una amenaza a la Libertad de Navegación.

Además, al poseer el Reino Unido y otros Dominios Reales de la Corona, inversiones y ataduras comerciales con el gigante asiático, el gobierno británico es consciente de la emergencia de China en el mediano plazo como el país más poderoso del mundo y la Gran Estrategia británica plantea la adaptación a esa realidad, mejorando las habilidades y conocimientos sobre China, su gente y su cultura, sin descuidar la seguridad, prosperidad y valores británicos.

Por ésta última razón, el desafío en valores, China es percibida como un competidor sistémico por Gran Bretaña.

Frente a ambas amenazas, el Reino Unido, plantea los siguientes conceptos de Defensa.

1) La prosperidad económica del pueblo británico en una era competitiva y en un cambio del contexto estratégico está íntimamente ligada a su sistema de Defensa y Seguridad: "*Como nación isleña, nuestra seguridad y prosperidad proviene directamente de nuestra capacidad de acceder al mar […]. La Armada Real protegerá los intereses de los ciudadanos británicos, su territorio y su comercio estando lista para derrotar a los enemigos de la nación con un despliegue de una fuerza marítima; la cual permita conducir operaciones de combate decisivas en el mar, desde el mar, en tierra y en el espacio aéreo a través de nuestros servicios hermanos. Con nuestros aliados y socios, promoveremos la seguridad internacional marítima y disuadiremos las amenazas a nuestra paz, prosperidad y a nuestra forma de vida. El mar es nuestro hogar, el mar es nuestro medio*"[1].

2) Esa Defensa y Seguridad, tanto en el hogar patrio como en ultramar, se sostiene por una presencia en los mares que defiendan la estabilidad del comercio marítimo y la libertad de navegación, sin descuidar otros espacios geopolíticos importantes, como el desarrollo de una ciencia y una tecnología ultra poderosa y la revisión constante del sistema de inteligencia.

3) Adaptación dinámica al nuevo escenario internacional estratégico cambiando sobre lo que no cambia: "*las viejas capacidades no son necesariamente redundantes así como las nuevas tecnologías no siempre son necesariamente relevantes […] tenemos el deber de entrar en nuevos dominios, así como continuar invirtiendo en aquellos tradicionales, pero siempre adaptándonos a la amenaza. La historia muestra, una y otra vez, que no hacer esto implica el riesgo de ser derrotado*"[2].

Transitando la pandemia de COVID-19, el ministro Boris Johnson señaló que "en tiempos de pandemia mi prioridad es la defensa del Reino y reforzar la influencia británica en el mundo".

---

1 "Future Navy Vision. The Royal Navy Today, Tomorrow and Towards 2025" Disponible en https://www.royalnavy.mod.uk/About-the-Royal-Navy/~/media/Files/Navy-PDFs/About-the-Royal-Navy/Future%20Navy%20Vision.pdf pp. 1-2, captura 22/12/2020.

2 "Defence in a Competitive Age", Crown 2021. Disponible en https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/974661/CP411_-Defence_Command_Plan.pdf p. 1, captura 20/03/2021.

El *Defense Command Paper*, publicado en marzo de 2021, enmarcado en la Gran Estrategia[3] "*Global Britain*", expresó el apotegma "*construyendo resiliencia en la patria y en ultramar, prevenir cada riesgo que atente contra la seguridad y la prosperidad*".

El primer ministro además destacó en la Introducción del documento "Britania Global en una Era Competitiva. La Revisión integrada de Política Exterior, Desarrollo, Defensa y Seguridad" (*Global Britain in a competitive age The Integrated Review of Security, Defence, Development and Foreign Policy*), el despliegue del portaaviones HMS "*Queen Elizabeth*" como símbolo del sostenimiento de los instrumentos tradicionales de poder e influencia global.

Los rumores de un despliegue de un Grupo de Ataque de Portaaviones al Lejano Oriente señalados por muchos analistas son una realidad concreta en 2021.

Primeros despliegues de la Armada Británica en el Lejano Oriente

La política militar china actual muestra la voluntad de convertirse en potencia marítima. El incremento de las capacidades militares y el despliegue de medios marítimos y navales chinos en el MCM, aumentan día a día. Esto le permite a China testear una diplomacia naval y practicar operaciones multidominio enmarcadas en estrategias de zona gris. Estas acciones se realizan por debajo del umbral de la agresión militar. En el espacio ambiguo que existe entre la guerra y la paz, entre lo militar y lo civil, entre el ataque y la defensa, o como bien diría algún estratega chino de la época de los Reinos Combatientes: "entre el yin y el yang".

China parece haber recuperado de su memoria histórica, las capacidades expansivas marítimas del almirante Zheng He (1371-1433). El incremento de sus fuerzas marítimas parece seguir los consejos de Mahan, en lo que respecta al concepto del poder naval y de Julian Corbett, en cuanto al concepto estratégico de guerra marítima limitada y control de la escalada en el mar. Dichas fuerzas se plasman en la Armada del Ejército de Liberación Popular, su Guardia Costera, Milicia Marítima, flota comercial, infraestructura portuaria y en su industria pesquera.

China ha comprendido que el poder naval para que sea consistente[4], debe ser primero marítimo. Esta comprensión se expresa en el incremento de estas fuerzas, en su diversidad, y en sus recientes desplazamientos navales en MCM con los portaaviones *Liaoning* y *Shandong*.

Esta transformación ha sido claramente percibida por el Reino Unido y sus epígonos (el complejo diseño institucional de "naciones" marítimas británicas).

A tales efectos, en un inusual despliegue, la Armada Real envió tres buques de guerra a los mares del Lejano Oriente. La primera incursión en marzo de 2018 fue proclamada por el ministro de Defensa Gavin Williamson: "*Williamson dijo el lunes que* HMS Sutherland*, una fragata antisubmarina de la Marina Real británica cruzará el mar de la China Meridional a su regreso a casa desde Australia para reivindicar los derechos del Reino Unido a la libertad de navegación. 'Navegará por el mar del Sur de China y dejará claro que nuestra Armada tiene derecho a hacerlo*", dijo Williamson al diario *The Australian*, después de una visita de dos días a las ciudades australianas de Sídney y Canberra.` El titular de Defensa británico aplaudió, además, la polémica y creciente presencia de los buques de guerra estadounidenses en la zona. "*Apoyamos absolutamente el enfoque de EE.UU. al respecto, apoyamos definitivamente lo que Washington ha estado haciendo*", precisó [5].

Figura 1- Fragata antisubmarina Tipo 26 HMS *Sutherland*. [6]

3 "[…] no todas las estrategias globales son agresivas ni implican meramente actividad bélica. Todas abarcan, en cambio, las decisiones de un determinado Estado sobre su seguridad general -las amenazas percibidas por él, los medios que utiliza para afrontarlas y los pasos dados para hacer que cuadren medios y fines -y suponen `la integración de los objetivos generales políticos, económicos y militares del Estado, tanto en la paz como en la guerra, al objeto de preservar intereses a largo plazo incluida la gestión de medios y fines, la diplomacia y la cultura nacional moral y política, tanto en el ámbito cultural como en el militar y en el civil` , PARKER, Geoffrey (1998), La Gran Estrategia de Felipe II, Madrid, Alianza, pp. 31-32.

4 La Consistencia es el valor central del arquetipo unicista de China. Es el valor y/o atributo que impulsa su expansión cultural, lo cual siempre implica en términos ontológicos, su expansión militar como parte de esa cultura. La Consistencia es una cualidad de la materia que resiste sin romperse ni deformarse fácilmente. Cualidad de lo que es estable, coherente y lo que no desaparece fácilmente. Es la Consistencia de China la que permite sostener su identidad en sus creencias y valores y lo que posibilitó la sinicización del marxismo. La Consistencia china es sostenida por su escudo cultural, su filtro que le permite homologar predicados culturales importados de otras culturas sin perder la propia identidad. Ver BELOHLAVEK, Peter (2007), Teoría Unicista de la Evolución para Todos, Blue Eagle Group, e-book, 1° ed. P.36.

5 "Londres desafía a China y enviará un buque al Mar del Sur", Pars Today, 13/02/2018, disponible en https://parstoday.com/es/news/world-i49475-londres_desaf%C3%ADa_a_china_y_enviar%C3%A1_buque_de_guerra_al_mar_del_sur
captura 28/04/2019

6 Recuperado de https://parstoday.com/es/news/world-i49475londres_desaf%C3%ADa_a_china_y_enviar%C3%A1_buque_de_guerra_al_mar_del_sur
captura 28/04/2019.

En agosto de 2018, el HMS *Albion* buque de asalto anfibio con Marinos Británicos embarcados, zarpó hacia las islas Paracelso/Xisha en un desafío directo al creciente control que pretende China en los mares de la China meriodional (MCM).

Figura 2-Buque de Asalto Anfibio HMS *Albion* [7]

En marzo de 2019, la fragata Tipo 23 HMS *Argyll*, realizó ejercicios navales con el destructor USS *Mc Campbell* en el MCM, ensayando el primer ejercicio de interoperabilidad bajo la visión compartida de Poder Marítimo Combinado.

Figura 3- HMS "Argyll" y destructor USS *Mc Campbell* [8]

Estos desplazamientos fueron solo el inicio. Se anuncian otros renovados en calidad y cantidad de medios.

BREXIT, Global Britain y la Región Indo Pacífico.

Un enfoque antropológico o histórico suspicaz más allá de los tabúes de las culturas, y las "apreciaciones categóricas" de una disciplina creada por la *intelligentzia* inglesa luego de la Primera Guerra Mundial (Las Relaciones Internacionales) y reconfigurada por los estadounidenses en el período de entreguerras[9], puede validar que las ataduras británicas con el continente europeo son tan enrarecidas como las que posee Rusia. Sus compromisos con la Unión Europea, buscan asegurar la Defensa y Prosperidad Económica del Reino, el cual posee una lógica diferente a la del continente, conservando, desde siempre, su propio espacio de integración. Los restos de su antiguo imperio le brindan una matriz logística diaspórica a nivel marítimo que constituyen un elemento fundamental para la aplicación de su Gran Estrategia. Dicha matriz ha recibido el nombre de "Fundación Global" en el documento "*Global Britain*".

Que uno de los nuevos submarinos en construcción de la Armada Real se llame HMS *Agincourt* [10] es todo un mensaje a los europeos continentales. Más aún, los mensajes de la Reina, de los Primeros Ministros de los Dominios Reales y de los Gobernadores de los Territorios de Ultramar, alientan a sus súbditos a establecer relaciones a nivel global destacando que los beneficios económicos de la Unión Europea (UE) menguarán.

De allí la necesidad de una Gran Estrategia global que satisfaga las ambiciones y responsabilidades protagónicas del Reino en el concierto de poder mundial que se está configurando: "*Global Britain es el nuevo concepto de la política exterior del Reino Unido […] "Desde 2016, la frase "Global Britain" ha sido usada para señalar la ambición y el intento del Reino Unido de buscar una voz independiente en la diplomacia internacional por fuera y detrás de la UE*"[11].

Dentro de esta Gran Estrategia, la región Indo-Pacífico y su colación, el MCM adquieren importancia estratégica y geopolítica. Sin embargo, debemos aclarar que la región estratégica es el Indo-Pacífico, no puntualmente el MCM. Este mar es considerado un "*choke point*", un "punto de estrangulamiento" que conecta a los despliegues marítimos británicos con la matriz logística existente desde el viejo imperio (Singapore, Brunei y el Territorio Británico del Océano Índico) y de allí la conexión con las islas del hogar patrio.

Sumar al legado logístico imperial nuevas bases para el acceso a la región es otro objetivo estratégico. En agosto de 2017 se firmó el Memorando de Entendimiento con Omán, para hacer del puerto de Duqm un "cubo logístico", construcción de un dique seco y base de operaciones de los Grupos de Ataque de los Portaaviones británicos. La inversión supone 23,8 millones de libras y garantiza el acceso a la región Indo-Pacífico, la cual "*es hogar de los `puntos de estrangulamiento´ marítimos que*

7 Recuperado de https://en.wikipedia.org/wiki/HMS_Albion_(L14)#/media/File:HMS_Albion_MOD_45151289.jpg captura 20/10/2020.

8 Recuperado de https://www.c7f.navy.mil/Media/News/Display/Article/1732757/american-british-navies-sail-together-in-south-china-sea/ captura 20/03/21.

9 Ver GULLO, Marcelo (2019), Relaciones Internacionales. Una teoría crítica desde la Periferia Sudamericana". 2ª edición, Buenos Aires, Biblos.

10 La batalla de Agincourt (octubre de 1415) fue un episodio de la "guerra de los Cien Años". Uno de los desastres más pasmosos de la historia militar. En el enfrentamiento, 500 ingleses al mando del rey Enrique V, masacraron a unos 10.000 caballeros franceses, que representaban la "flor y nata" de Francia.

11 HERITAGE, Anisa; LEE, Pak K. (2021), "Global Britain: the UK in the Indo-Pacific",The Diplomat, 08/01/2021, disponible en https://thediplomat.com/2021/01/global-britain-the-uk-in-the-indo-pacific/, captura 02/03/2021.

son vitales para el comercio global, estas relaciones siguen siendo importantes (Consejo de los Países del Golfo), así como incrementar nuestros compromisos con Omán"[12].

El concepto británico de que la prosperidad económica está unida a la influencia global y a la Defensa y Seguridad, señala a la región Indo- Pacífico como la más importante para el Reino en las próximas décadas: "*Es una región crítica para nuestra ECONOMÍA, nuestra SEGURIDAD y nuestras AMBICIONES GLOBALES que apoya a las sociedades abiertas. Al menos 1,7 millones de nuestros ciudadanos viven en la región y nuestras relaciones de negocios continúan creciendo"*[13].

El despliegue naval británico hacia el Indo-Pacífico:

Para garantizar la estabilidad del comercio global y de la libertad de navegación, una de las acciones será el despliegue naval británico más importante desde la guerra de Malvinas; "*maximizar el compromiso regional con el despliegue del grupo de ataque de portaaviones en 2021"*[14].

Figura 4- Grupo de Ataque de Portaaviones[15].

El despliegue del HMS *Queen Elizabeth* incluye 15 aviones F-35 B del 617 escuadrón de la Real Fuerza Aérea (RAF), 11 aviones F-35 B del *Marine Fighter Attack Squadron*, 11 helicópteros de la Aviación Naval Británica, 3000 militares del Reino Unido, de los Estados Unidos y del Reino de los Países Bajos.

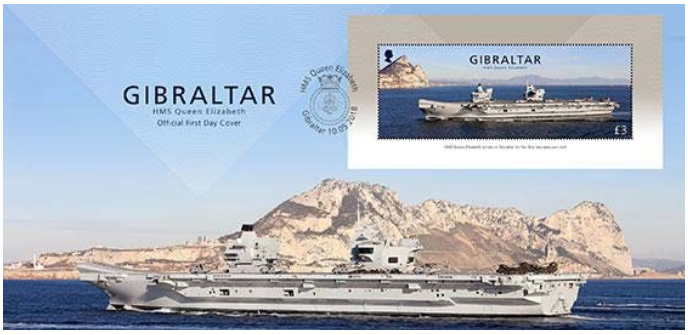


Figura 5 - Portaaviones HMS *Queen Elizabeth* en Gibraltar y sello postal emitido por el Territorio Británico de Ultramar Gibraltar[16].

Figura 6- Sello postal de la República de Guinea del portaaviones HMS *Queen Elizabeth* y avión F-35b[17].

Los nuevos portaaviones (el otro buque es el HMS *Prince of Wales*) pertenecen a la nueva generación de buques de guerra anunciados en la "Reforma Militar" por el primer ministro Boris Johnson. Las fragatas Tipo 23 serán reemplazadas por las Tipo 26, cuya función principal es la guerra antisubmarina. Las Tipo 26 son compartidas con otros Dominios Reales de la Corona. 9 serán para Australia y otras 15 se están construyendo en Canadá. El Reino Unido tendrá las 7 restantes.

Los destructores Tipo 45, de gran versatilidad y cuya función principal es la defensa aérea que reemplazan a los viejos destructores.

Además, están los submarinos clase HMS *Astute*, difíciles de localizar por sonares enemigos por su sistema de placas y con sonares de gran alcance. Armados con misiles crucero y tácticos "Tomahawk"; existen 3 en servicio, 1 en pruebas y 3 en construcción. El Grupo de Ataque de Portaaviones también será escoltado por buques de la Real Flota Auxiliar.

Se ha programado también el envío de Patrulleros Oceánicos (OPV s) en 2021 y el envío de fragatas de propósito general Tipo 31 para fines de la década de 2020.

Este despliegue naval, representa la nueva generación de buques de guerra que se completa con otros aspectos de la "Reforma Militar" en una era competitiva y nuevos conceptos de guerra.

La Futura Fuerza de Comando (*Future Commando Forces*) representa un cambio de tecnología en el uniforme de los Marinos Reales, así como reforzar su

12 Defense in a Competitive Age, (2021), op. cit. , p.30.
13 Defense in a Competitive Age (2021), op. cit., p.32.
14 Defense in a Competitive Age (2021), op. cit., p.32.
15 Recuperado de https://ukdefencejournal.org.uk/british-carrier-strike-group-to-sail-on-global-deployment/ captura 22/05/2021.
16 Recuperado de http://www.gibraltar-stamps.com/indexEs.php?controller=stamps&action=stampdetails&id=1668 captura 25/05/2021.

17 Recuperado de https://ar.ebay.com/b/Mint-Never-Hinged-MNH-Guinean-Ship-Boat-Postal-Stamps/65211/bn_27105457 captura 12/05/2021.

identidad naval y su tradición guerrera en la Segunda Guerra Mundial.

El Grupo de Respuesta Litoral (*Littoral Response Group*) responde a un nuevo concepto de guerra anfibia. Sus prácticas ejecutadas en el mar Mediterráneo y en el mar Negro ya se programan en el Indo Pacífico para 2023.

Y si bien la reducción del número de efectivos es la más importante desde 1714; (fin de la Guerra de Sucesión Española), se están creando un Mando Espacial, una Agencia de Inteligencia Artificial y una Fuerza Cibernética.

El proyecto Naval X y el *London Tech Bridge* combinan fuerzas militares y académicos civiles para el desarrollo de I+D+i en las siguientes áreas: Espacio, Ciberdefensa, Armas Láser, Armas dirigidas por Energía, Sistemas Robóticos y Autónomos. También el desarrollo de Gemelos Digitales y su aplicación a la Defensa.

El despliegue naval al Indo Pacífico, por lo tanto, cuenta con solidez y consistencia. A todo ello debemos agregar la especial relación con Estados Unidos, que es parte de la Gran Estrategia "*Global Britain*". Valores, visión, amenazas y desafíos compartidos, además de una histórica relación de alianza bajo la filosofía y cultura de lo que representa el Atlantismo anglosajón, y que se concreta en los avances de investigación científica y tecnológica conjunta, interoperabilidad e intercambiabilidad entre sus Armadas.

La alianza de los Cinco Ojos (*Five Eyes*), a la cual pertenece Estados Unidos junto con el Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda y Canadá, se reforzará junto a los Cinco Poderes (*Five Powers*), con cuartel general en Londres. Esta alianza está compuesta por Reino Unido, Australia, Nueva Zelanda, Singapur y Malasia. En ambas alianzas "Global Britain" promete mayor compromiso y presencia.

Conclusiones

El Reino Unido y sus epígonos han comprendido a la emergencia del poder chino en el mar como una amenaza a sus intereses, valores y forma de vida.

El despliegue del Grupo de Ataque de Portaaviones liderado por el HMS *Queen Elizabeth* es una maniobra destinada a influir en sus oponentes con fines discrepantes (China) e identificar la coalición de aliados con fines coincidentes: "la coalición acuerda un interés o campo de acción común; la maniobra esgrime una estrategia o modo de acción individual. Con la coalición y la maniobra los actores resuelven el dilema entre competencia y cooperación, forman pues el mecanismo sinfín de todo conflicto"[18].

Se percibe entonces una intensificación creciente en la estructura del conflicto en el MCM.

El mensaje de esta maniobra, como todo mensaje en la estrategia es esencialmente simbólico y destinado a establecer identificaciones de poder entre los actores.

El HMS *Queen Elizabeth* como buque insignia de un despliegue naval representa:

1) Reafirmación de la monarquía en el nombre del buque de los dos reinados más extensos y trascendentes con el retorno a una apuesta neo imperial, bajo la Gran Estrategia *Global Britain*.

2) Recordar a China su humillante derrota en la Guerra del Opio y de las sucesivas derrotas contra el colonialismo de diversas potencias, las cuales después de más de un siglo, vuelven a formar una coalición contra el Estado Civilización chino: "*El primer ministro británico, Boris Johnson, trató de hacer pasar el hecho de que el Reino Unido estaría visitando a "nuestros amigos en China" con un gran garrote como nada adverso, diciendo que simplemente estaba llamando a la puerta "de una manera confiada pero no conflictiva*"[19].

Figura 7- Caricatura publicada en China Daily parodiando el despliegue naval con el portaaviones HMS *Queen Elizabeth* como buque insignia [20]

3) El despliegue denota la necesidad de Estados Unidos de contar con el Reino Unido y sus epígonos. No solamente para la estrategia de coalición en la región, donde el Reino Unido está desde mucho tiempo antes que los estadounidenses; sino también para ayudarlo a la comprensión de un imperio milenario a la que solo otro imperio milenario

18 FRISCHKNECHT, Federico (1983), "La Estrategia. Apunte de Cátedra IV", Buenos Aires, Universidad de Buenos Aires, Facultad de Ciencias Económicas, Departamento de Teoría de la Administración, p.13.

19 "UK parades its two-faced desperation: China Daily editorial", 24/05/2021. chinadaily.com.cn
Disponible en https://www.chinadaily.com.cn/a/202105/24/WS60ab91caa31024ad0bac118e.html captura 25/05/2021.

20 Recuperado de https://www.chinadaily.com.cn/opinion/cartoon-index captura 25/05/2021.

puede acceder. "El diablo sabe por diablo, pero más sabe por viejo" reza el *Martín Fierro* de José Hernández.

4) La Espada de Doble Filo: En 2020 el embajador chino Liu Xiaoming señaló: "*que la futura presencia del buque insignia británico HMS Queen Elizabeth en la sensible zona marítima podría recibir una respuesta militar. Beijing, por lo tanto, ha marcado claramente su línea roja*"[21].

La opinión de Jianwei y Amer, señaló que esta intensificación del conflicto podría no favorecer la Gran Estrategia *Global Britain*. Recordemos que Gran Bretaña lidera el ranking de *soft power* a nivel mundial. Según la consultora que miremos, siempre se encuentra por encima de los Estados Unidos: "*Es posible que la participación en los asuntos del Mar de China Meridional pueda contribuir a un aumento de la influencia británica en los asuntos globales. Sin embargo, hacerlo mediante la expansión de las actividades militares puede no ser propicio para su visión de Global Britain; más bien, podrían producirse repercusiones negativas*"[22].

Esto ha sido también señalado por analistas chinos. *Global Britain* implica también invertir y comerciar con China, estrechar relaciones, mejorando aún más el *soft power*.

Lo que se debe tener en cuenta es que en la lógica británica los negocios van de la mano de la Defensa y de la influencia global. Así lo expresa su documento de Defensa, validado por la milenaria historia del Reino.

---

21 GRAY, Williamson (2020), "Will the UK send its Aircraft Carrier to the SCS?" Published August 31, 2020, recovered of https://thediplomat.com/2020/08/will-the-uk-send-its-aircraft-carrier-to-the-south-china 12/11/2020.

22 JIANWEI, Li, RAMSES, Amer (2019), "British Naval Activities in the SCS: a Doubled Edge Sword?, Published April 4,2019 in China US Focus, recovered of https://www.chinausfocus.com/peace-security/british-naval-activities-in-the-south-china-sea-a-double-edged-sword p.3 captura 12/12/2020.

EL PODER MARÍTIMO INTEGRADO DE ESTADOS UNIDOS Y DEL REINO UNIDO: AVANCES QUE VAN MÁS ALLÁ DEL INDO PACÍFICO

María Celina Castoldi

Más allá de los intentos del Presidente Xi Jinping y de la élite gobernante del Partido Comunista Chino, empeñados en declarar que su país no tiene intención de disputarle la hegemonía a ningún otro actor del sistema internacional, el ascenso global de China es percibido en Occidente como una amenaza a sus intereses y estilo de vida.

Lo cierto es que China avanza y se afianza en espacios y ámbitos multilaterales con un discurso amigable que propone revisar el orden vigente y refundar uno "más justo" e inclusivo que el actual. La magnitud de su economía, el impulso a la ciencia y el prestigio del Partido al haber sacado a cientos de millones de personas de la pobreza, respaldan ese discurso. Pero su sistema de gobierno autocrático y el crecimiento constante de su aparato militar generan dudas respecto de su real objetivo.

En este ensayo nos proponemos presentar un análisis de cómo la percepción de la amenaza y el modo de contrarrestarla se han ido configurando en Estados Unidos y el Reino Unido en forma simultánea y paralela sobre la base, principalmente, de sus respectivos poderes navales.

En primer lugar, analizaremos cómo desde una visión clásica, los ministros de defensa de ambos países, el jefe de Operaciones Navales de Estados Unidos y el primer lord del mar de Reino Unido, han coincidido en señalar que China es un rival y que, como tal, el objetivo es contrarrestarlo, para lo cual reconocen que es necesario dominar las nuevas tecnologías y adaptarse a las nuevas formas de lucha.

Por más que ambos gobiernos han ordenado una inclinación o rebalanceo de su poder militar (también diplomático) hacia el Indo-Pacífico, la estrategia de contención trasciende ese escenario y la competencia es concebida como estratégica, persistente, multidimensional, multidominio y global.

En segundo término, presentaremos cómo estos dos países han ido afianzando su poder marítimo combinado desde 2014, cuando sus máximas autoridades navales suscribieron una declaración sobre su visión compartida de los mares. Partiendo de la premisa de que no existe otro lugar en donde los intereses de Estados Unidos y el Reino Unido coincidan más que en el mar, las élites política y militar llevan adelante un plan de integración de sus fuerzas que estaría en vías de dejar atrás la tan apreciada capacidad de "interoperabilidad" para dar lugar a una nueva capacidad: la "intercambiabilidad".

De la naturaleza y el carácter de la guerra. Una visión clásica

El nuevo "Concepto Operacionalidad Integrada"[1], publicado por el Ministerio de Defensa británico en septiembre de 2020, es contundente al declarar expresamente que la naturaleza del conflicto se ha mantenido inmutable, pero lo que se ha modificado es el carácter de la guerra como consecuencia de la propagación de la información y del ritmo de los cambios tecnológicos.

Como bien explica el almirante retirado José Manuel Sanjurjo Jul, Académico de la Real Academia de Ingeniería de España, "*Clausewitz fue el primero que, más allá de una diferencia simplemente semántica, distinguió entre carácter y naturaleza de la guerra; para él la naturaleza de la guerra era lo inmutable, lo que se mantiene constante, lo permanente de esta actividad humana a lo largo de la historia, mientras que el carácter se refería a lo cambiante en cada época, es decir, lo que define cómo la guerra ha mutado a través de los siglos; y es evidente que la tecnología es uno de los factores, aunque no el único, que determina el carácter de los conflictos en los diferentes momentos de la historia.*" (Sanjurjo, 2019)

Por ello, no es un hecho menor que en el actual contexto internacional Estados Unidos y Gran Bretaña hayan identificado a China y Rusia como sus rivales. Esta definición no es una cuestión meramente nominal si consideramos que la naturaleza del conflicto sigue siendo la confrontación violenta de voluntades. Entonces, haber señalado a estos dos actores estatales como adversarios, entraña efectos en todas las dimensiones del gobierno, alineando a todo el aparato estatal tras el objetivo de prepararse para una eventual guerra.

Desde los años de Barack Obama, las administraciones estadounidenses venían evitando calificar a China como adversario. Documentos rectores como la "Estrategia de Seguridad Nacional" (NSS)[2], siempre se referían a ella como un competidor, a diferencia de Rusia, que abiertamente consideraban enemigo. Hillary Clinton, siendo Secretaria de

---

1 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/922969/20200930_-_Introducing_the_Integrated_Operating_Concept.pdf

2 La Estrategia de Seguridad Nacional (NSS) es el documento político donde se plasma la visión de defensa y seguridad de cada Administración.

Estado, fue la encargada de liderar el rebalanceo de poder (pivote) hacia el Indo-Pacífico con el objetivo declarado de mantener abiertas las vías marítimas de comunicación, pero siempre evitando la confrontación.

Donald Trump prefirió referirse a ambos actores como competidores, pero con la salvedad de que los planes de alistamiento y empleo de las fuerzas siempre contemplaron llevar esa competencia hasta niveles de enfrentamiento bélico.

Pero no fue hasta el final de su administración, en septiembre de 2020, en que el Departamento de Defensa publicó un informe sobre los desarrollos militares chinos en donde presentaba, en áreas específicas y en términos absolutos, una situación de desventaja respecto de China[3].

La Revisión Integrada[4] del Reino Unido presenta una visión del escenario global de defensa y seguridad casi sin diferencias con la de Estados Unidos. Entre las continuidades, destaca la vigencia de Rusia como una amenaza para los intereses británicos, pero introduce el concepto de "competidor sistémico" para China. Esto equivale a lo que en términos estadounidenses se entiende como una competencia multidimensional, multidominio y a largo plazo, sin horizonte temporal definido. Sin embargo, también identifica eventuales nichos de cooperación, en particular en lo que refiere al cambio climático y a la pérdida de biodiversidad.

En cuanto al carácter de la guerra, el almirante Sanjurjo Jul afirma que "*está experimentando cambios radicales, profundos e irreversibles que son consecuencia, por un lado, del nuevo escenario geoestratégico y geopolítico que se está perfilando, y por el otro, de la profunda revolución tecnológica en la que estamos inmersos*" .(Sanjurjo, 2019)

Desde la perspectiva de Estados Unidos, el nuevo escenario global presenta a una China que le disputa el primer puesto como economía mundial, su hegemonía en el espacio exterior, su preeminencia en los mares, el dominio de las comunicaciones, la gravitación en los polos y el conocimiento, exploración y explotación de los fondos marinos.

Una China que, además de ser un actor global, interfiere en lo que Estados Unidos y Reino Unido interpretan como derechos de libre navegación, a la vez que se afianza en el control del Mar de China Meridional, una zona vital para el comercio mundial que se ha vuelto altamente inestable como consecuencia de la fuerte concentración de poder aeronaval, terrestre y cibernético de China, de las disputas de límites irresueltas y de su política hacia Taiwán[5].

Pero más allá de ello, el mayor desafío no provendría de la capacidad absoluta y relativa de China (medios humanos, materiales y conocimiento), sino que procedería de su modalidad de expansión.

Denominada "estrategia de zona gris" por académicos y militares de Estados Unidos y Gran Bretaña, ésta consiste en la ejecución progresiva de operaciones por debajo del umbral de la agresión. Lo meritorio de ella es que le ha permitido a China alcanzar objetivos equivalentes a victorias militares (control de áreas marítimas y accesos) sin haber tenido que recurrir a una acción bélica convencional.

Una de las principales fortalezas de China para desenvolverse en esta estrategia es su manejo de la ambigüedad, que los documentos estadounidenses y británicos mencionan recurrentemente como justificación de los cambios y adaptaciones doctrinarias y operacionales en las que se encuentran inmersos.

Gracias a dicha estrategia, China ha conseguido controlar áreas marítimas y accesos, lo que desde la perspectiva de Estados Unidos representa un claro desafío a la libertad de navegación que pretende asegurarse en ese y en todos los entornos marítimos, pues entiende que esta constituye un derecho que debe ser respetado y garantizado después de las 12 millas del mar territorial[6].

En relación con esto, resulta particularmente llamativo que, a ambos lados del Atlántico, la estrategia china sea percibida y nombrada con los mismos términos. Además, estadounidenses y británicos señalan que el aparato gubernamental y militar de ambos países no supo anticiparse a esa estrategia, sino que han sido reactivos. Razón por la cual, sin mayores rodeos, el nuevo concepto británico

3 El Informe advertía que ese país había superado a EE.UU. en: cantidad de buques, cantidad de misiles intercontinentales, desarrollo de misiles antibuque y solidez de su sistema antimisiles. DoD, 2020 Report on Military and Security Developments Involving the People's Republic of China. https://media.defense.gov/2020/Sep/01/2002488689/-1/-1/1/2020-DOD-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT-FINAL.PDF

4 El titulo completo del documento es; "Gran Bretaña: su carácter global en una era competitiva - Revisión Integrada de la política de seguridad, defensa, desarrollo y exterior". https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/975077/Global_Britain_in_a_Competitive_Age the_Integrated_Review_of_Security__Defence__Development_and_Foreign_Policy.pdf

5 La concentración de poder chino en el Mar de China Meridional, además de desafiar la libertad de navegación estadounidense, afecta la estabilidad regional en tanto su proyección amenaza a los países vecinos con los que mantiene disputas territoriales: Japón, Filipinas, Vietnam del Sur, República de Corea, Malasia, Singapur.

6 EE.UU. entiende que después de las 12 millas de mar territorial la libertad de tránsito y paso inocente, para buques civiles como militares, es un derecho para todos los Estados del mundo. Esta interpretación de la Ley del Mar niega prerrogativas sobre la zona contigua y la ZEE a los estados ribereños. EE.UU. no es país signatario de la CONVEMAR. Asimismo, EE.UU. sostiene que dentro de las 12 millas los buques militares pueden ejercer el paso inocente sin notificación previa.

"Operacionalidad Integrada" reconoce la conveniencia de imitarla como una forma de disuadir la guerra y evitar que los adversarios alcancen sus objetivos por medio de hechos consumados.

Otro indicio de cambio en la percepción de los adversarios surge manifiestamente del "Plan de Navegación 2021" (NAVPLAN21), publicado por el Jefe de Operaciones Navales de Estados Unidos en enero de 2021. En distintos pasajes del documento hay expresas referencias a China y Rusia como "pares". Una de ellas es la siguiente: "*En una lucha casi de igual a igual, nuestros adversarios tratarán de disputar todos los dominios y negarnos un refugio seguro*". (CNO, 2021)

Esta expresión, como otras en dicho Plan, evidencian que la élite militar estadounidense considera que el poderío chino y ruso es equiparable al propio. Incluso cuando afirma que la ventaja estratégica que supo tener Estados Unidos en los mares se encuentra amenazada. Por ello, a pesar que la Estrategia de Seguridad Nacional de la Administración Biden aún está en proceso, es muy probable que vaya a discurrir en la misma línea que el NAVPLAN21, particularmente en lo que hace a la identificación de adversarios, amenazas y prioridades de defensa nacional.

Además del actual escenario geopolítico, existe una coincidencia global respecto de que la universalidad de la información y el ritmo de los cambios tecnológicos son los otros dos factores que han modificado el carácter del conflicto.

Ellos son la columna vertebral del pensamiento del Reino Unido, y no dudan en plasmarlo. Abiertamente sostienen que las operaciones de información y engaño serán utilizadas para respaldar operaciones militares convencionales y que el dominio de la narrativa determinará crecientemente la victoria o la derrota, lo cual indudablemente conducirá a un mundo más incierto y hasta más inseguro.

Respecto de los cambios tecnológicos y su impacto en el carácter de la guerra, tanto Estados Unidos como el Reino Unido coinciden en que ellos han modificado la forma de competir y luchar. Las redes de sensores antimisiles (fijos y móviles), el alcance y velocidad de las armas, plataformas tripuladas y no-tripuladas, la inteligencia artificial y el aprendizaje por algoritmos (*machine learning*), plantean constantes desafíos de adaptación para lograr la superioridad en el combate.

Para ello los militares de ambos países estiman vital mejorar la conexión las capacidades C5ISRT [7] propias y combinadas y cerrar la "cadena de muerte"[8] más rápido que los rivales para así aumentar la ventaja decisional.

Asimismo, confían en que el desarrollo de sistemas de ataque de energía dirigida con capacidad para contrarrestar misiles antibuque, el aumento de la ventaja submarina (entendiendo por ello el control y negación submarina), y los sistemas de guerra electrónica, sumados a las capacidades de los aliados, sean determinantes para las guerras del futuro.

Operaciones y despliegues

Estados Unidos ha estructurado su estrategia de contención a China a partir de dos instrumentos centrales. Uno, el aumento de las "Operaciones de libertad de navegación" (FONOP) en el Mar de China Meridional y el otro, el reforzamiento de la red de aliados. Las primeras, con el doble propósito de mantener abierto el acceso y la navegación en ese entorno mientras intenta contrarrestar la estrategia de control y negación de espacios que lleva adelante China. El segundo, ha sido el intento persistente de fortalecer los vínculos con actores estatales afines, mediante la celebración de acuerdos de suministro y apoyo logístico, ejercicios multilaterales, e intercambio de información e inteligencia.

En los mares, la empresa estadounidense ha venido siendo acompañada por Japón, la India, Australia, Malasia, Singapur, República de Corea, Vietnam del Sur y sus aliados europeos. Pero no fue hasta el despliegue del Grupo de Ataque del Portaaviones (CSG-21) HMS *Queen Elizabeth* en mayo de 2021 que Estados Unidos recibió un apoyo ciertamente contundente.

Aunque el Reino Unido ha procurado mantenerse al margen de los diferendos limítrofes que persisten en el Mar de China Meridional, al igual que Estados Unidos, se opone a lo que considera "reclamos excesivos" y a las restricciones a la libertad de navegación que pretende imponer China en esas aguas y en el Estrecho de Taiwán.

Ambos países han solicitado además a China -aunque sin suerte hasta ahora- que acepte el fallo de la Corte Permanente de Arbitraje de julio 2016 que dictaminó que la mayoría de las construcciones artificiales en el archipiélago de las islas Spratlys estaban realizadas sobre elevaciones de baja mar (Hughes Reef, Gaven Reef, Subi Reef, Mischief Reef y Second Thomas Shoal) y por lo tanto, de acuerdo a la Convención del Mar (CONVEMAR), no correspondía concederles derechos en un área

7 C5ISRT: comando, control, comunicaciones, computadoras, ciber, inteligencia, vigilancia, reconocimiento, y elección de blancos

8 "Cadena de muerte" es el proceso que consiste en: 1) identificar un objetivo; 2) precisar su ubicación; 3) supervisar su movimiento; 4) decidir si se ataca o no. En caso afirmativo: 5) seleccionar el arma para ese objetivo; 6) atacar; 7) evaluar los efectos del ataque. Romper la "cadena de muerte" de un oponente o adversario es considerado un método de defensa o acción preventiva.

equivalente al mar territorial o zona económica exclusiva, sino solo una franja de seguridad de 500 metros. Aunque el fallo es vinculante, la Corte no tiene facultades ejecutivas. Es en este contexto en el que el gobierno de Estados Unidos ha venido incrementando el número de FONOP's en el Mar de China Meridional[9].

Si bien estas operaciones no fueron diseñadas para desafiar a China, sino que son un instrumento antiguo, concebido y utilizado desde 1979 a los fines de asegurarse la libertad de navegación en todos los entornos de interés, no son una herramienta utilizada sólo por Estados Unidos. En 2018, la Armada británica realizó una FONOP en torno al archipiélago de las Paracelso con la intención de negar legitimidad al "Mapa de los 9 puntos" presentado por China para sostener sus reclamos territoriales[10].

Conocidas como "operaciones de desafío"[11], pues suponen una provocación para los países ribereños que interpretan con criterios restrictivos el derecho de paso inocente y paso en tránsito contemplados en la CONVEMAR, las FONOP's han sido rechazadas por China dando lugar a episodios de escalada de diversa magnitud. Tal vez este haya sido el motivo por el cual el Ministerio de Defensa británico no ha informado, a la fecha, si ejecutó alguna operación de desafío en el Mar de China Meridional durante el despliegue del CSG-21 HMS *Queen Elizabeth*.

El Reino Unido ha publicitado al CSG-21 como el mayor despliegue británico de los últimos cuarenta años después de la guerra de Malvinas[12]. El Secretario de Defensa Ben Wallace, expresó al respecto:

"Cuando nuestro Grupo de Ataque de Portaaviones zarpe el próximo mes, enarbolará la bandera de la Gran Bretaña global: proyectará nuestra influencia, señalará nuestro poder, interactuará con nuestros amigos y reafirmará nuestro compromiso de abordar los desafíos de seguridad de hoy y de mañana. (GOV.UK, 2021)… Por seis meses demostrarán al mundo que el Reino Unido no está retrocediendo, sino que navega hacia adelante para desempeñar un papel activo en la configuración del sistema internacional del siglo XXI. (GOV.UK, 2021)

Ante estas declaraciones no parece exagerada la afirmación del primer lord del mar, Antony Radakin, que sostuvo -durante la Conferencia "Sea Power" organizada por la Armada Real y el Instituto Internacional de Estudios Estratégicos (IISS)-, que asistimos al "resurgimiento del poder marítimo" británico[13].

Previo a iniciar el despliegue que lo llevará desde el Atlántico Norte hasta el Indo-Pacífico, el CSG-21 HMS *Queen Elizabeth* realizó en el Canal de la Mancha un entrenamiento sin precedentes con el otro portaaviones británico, el HMS *Prince of Wales*, en cercanías de la base de Portsmouth donde ambos tienen asiento.

El Reino Unido regresa al Indo-Pacifico

Más allá de la capacidad aérea que la ejercitación (*Strike Warrior*) le permitió comprobar, haber desplegado en simultáneo los dos portaaviones que poseen, fue una clara demostración del lugar que Reino Unido quiere recuperar a nivel global, mostrándose como un actor que contribuye con la agenda de seguridad de la OTAN y que está en capacidad de proyectar poder a todos los entornos que se proponga.

El HMS *Queen Elizabeth*, es el buque de superficie más poderoso que ha tenido la Armada Real en su historia. En su despliegue de veintiocho semanas liderará una flota combinada, compuesta por unidades británicas, una fragata holandesa y un destructor estadounidense operando en forma totalmente integrada[14].

---

9 Durante la Administración Obama fueron cuatro las FONOP en ese entorno, con Trump, 24 operaciones y en los primeros cuatro meses del Gobierno de Biden ya son dos las operaciones de este tipo.

10 En septiembre de 2018, el HMS Albion realizó una operación de libertad de navegación en torno al archipiélago de las islas Paracels. China respondió a la provocación produciéndose un episodio de escalada.

11 Estados Unidos interpreta que después de las 12 millas del mar territorial cualquier buque -civil o militar- tiene libertad de tránsito sin necesidad de notificación previa. Esto, es rechazado por países que entienden que en la zona contigua y en la ZEE, el país ribereño debe ser notificado.

12 https://www.gov.uk/government/news/record-size-and-scope-of-carrier-strike-group-deployment-announced

13 https://www.gov.uk/government/speeches/first-sea-lord-sea-power-conference-speech

14 Los activos británicos del CSG son: HMS "Queen Elizabeth", los destructores Tipo 45, HMS "Defender" y HMS "Diamond", las fragatas antisubmarinas Tipo 23 HMS "Kent" y HMS "Richmond", los buques logísticos RFA "Fort Victoria" y RFA "Tidespring" y el submarino nuclear clase Astute equipado con misiles de crucero Tomahawk. Ocho aviones rápidos RAF F-35B Lightning II, cuatro helicópteros de ataque marítimo Wildcat, siete helicópteros antisubmarinos Merlin Mk2 y tres helicópteros comando Merlin Mk4. Además de una compañía de Infantes de Marina.
Forman también parte del CSG: la fragata HNLMS "Evertsen" de la Armada Real de los Países Bajos y el destructor clase Arleigh Burke USS "THE SULLIVANS" de la Armada de los Estados Unidos con capacidad de defensa aérea y antisubmarina.

En línea con ello, y como una muestra más de su capacidad de ataque integrado, además de los ocho F-35B Lightning II de la Fuerza Aérea británica hay a bordo del HMS *Queen Elizabeth* un escuadrón de diez de los mismos aviones F-35B Lightning II pertenecientes a la Infantería de Marina de Estados Unidos. No es la primera vez que estas dotaciones operan juntas, ya en 2020 los pilotos estadounidenses estuvieron capacitando a los británicos para este despliegue.

Respecto a esto solo resta concluir que los aviones de la Infantería de Marina estadounidense embarcados en un portaaviones británico y bajo comando británico son un indicio de que las fuerzas de ambos países avanzan firmemente hacia la integración de formaciones mixtas contra objetivos comunes, dando por superado el concepto de interoperabilidad.

Un F-35B del escuadrón 211del Cuerpo de Infanteria de Marina de Estados Unidos sobre la cubierta del portaaviones de la *Queen Elizabeth*. (Cuerpo de Marines de EE. UU.)

Poder marítimo combinado: de la interoperabilidad a la intercambiabilidad

En diciembre de 2014, el Jefe de Operaciones Navales de la Armada de Estados Unidos y el Primer Lord del Mar de la Armada Real británica, plasmaron su apreciación del escenario marítimo futuro en una declaración titulada "Poder marítimo combinado – Una visión compartida de los mares"[15].

En aquel momento, los jefes navales coincidieron en señalar que el escenario marítimo de los próximos años se caracterizaría por la persistencia de tensiones a causa de reclamos de soberanía irresueltos, disputas por los recursos naturales y el incremento de la capacidad militar de competidores que limitarían la libertad de navegación y el uso de los mares, amenazando este interés vital de ambas naciones.

Ante ese escenario, una mayor cooperación e interoperabilidad les permitiría defender sus intereses y los de sus aliados, así como retener el liderazgo e influencia en el entorno marítimo global. Pero en una época de recursos presupuestarios limitados (como percibían a aquella), la cooperación entre Armadas se concretaría a través del apoyo en infraestructura y capacidades logísticas preexistentes, ya fuera en los territorios nacionales como en los territorios de ultramar.

"Esta cooperación contará con el apoyo de la infraestructura y las capacidades logísticas, tanto nacionales como extranjeras, de ambas Armadas. En todas las regiones buscaremos reasegurar a nuestros aliados y socios. Las ventajas de las operaciones en el exterior incluyen la resolución de conflictos en los lugares cercanos al origen del problema, mucho antes de que lleguen a las costas de nuestras naciones. Una presencia naval regular y alistada proporciona a los líderes nacionales opciones en alta mar para disuadir, influir y vencer en una era de incertidumbre." (UK ROYAL NAVY - US NAVY, 2014)

Una mirada rápida del planisferio nos llevaría a concluir, a la luz de estas declaraciones, que las dos Armadas avanzan en un reparto mundial de los mares basado en la localización de las instalaciones y facilidades con que cada una cuenta en el extranjero y las autorizaciones recíprocas de ingreso[16 17].

EE.UU. RUGB -Visión compartida de los mares

Mapa [parcial] de las instalaciones militares de ultramar del Reino Unido y Estados Unidos. Fuente propia[18]

En aquel documento también quedó registrado que estas Armadas ya habían estado coordinando esfuerzos en la región Indo-Pacífico y declaraban que estaban en condiciones de llevar adelante operaciones marítimas combinadas en otros entornos, en función de las potenciales amenazas que se fueran configurando.

Pero seis años más tarde de aquella primera declaración y ante el desafío persistente de China en

15 "Poder marítimo combinado – Una visión compartida de los mares" file:///C:/Users/Usuario/Downloads/20141210-Combined_Seapower_A_Shared_Vision_for_Royal_Navy-United_States_Navy_Cooperation.pdf

16 Fuente:https://www.wikiwand.com/en/List_of_countries_with_overseas_military_bases#/United_Kingdom

17 https://ukdefencejournal.org.uk/a-look-at-the-considered-locations-for-new-british-military-bases-overseas/

18 Fuente:https://www.wikiwand.com/en/List_of_countries_with_overseas_military_bases#/United_Kingdom

el Mar de China Meridional y su proyección en el Indo-Pacifico, así como la gravitación de Rusia en el Ártico y en el Atlántico norte, habrían dado lugar a una renovada manifestación de voluntades en octubre de 2020 con el título: "Combate integrado del futuro: de la interoperabilidad a la intercambiabilidad".

Escasa es la información sobre este nuevo concepto operacional. Los jefes de las Armadas se refieren a él con pocas precisiones, pero siempre dejando en claro que se trata de un nivel de operacionalidad superior a la interoperabilidad.

El primer lord del mar y jefe de Estado Mayor de la Armada Real británica, Antony Radakin, en línea con el jefe de Operaciones Navales de la Armada de Estados Unidos, almirante Michael Gilday, declaró durante una entrevista:

"Estamos tratando de impulsar un nuevo estándar. En parte, para ayudarnos a todos a fortalecer nuestra interoperabilidad, pero para ir aún más alto y reconocer que la intercambiabilidad será una característica aún más sólida en el futuro ". (David B. Larter and Andrew Chuter , 2020) "…para aumentar la intercambiabilidad las tareas se centrarán en cuatro áreas: guerra submarina; operaciones de transporte; integración del Cuerpo de Infantería de Marina y la Armada de Estados Unidos para convertirse en una unidad de combate cohesionada; y programas de guerra avanzados como inteligencia artificial y cibernética." (David B. Larter and Andrew Chuter , 2020)

La irrupción de China como actor en capacidad de negarle a las Armadas de Estados Unidos y Reino Unido el acceso a áreas marítimas específicas y de disputarles la hegemonía en los mares constituye una amenaza a sus intereses nacionales que demanda la acción integrada de todo el aparato gubernamental en pos de la redefinición de escenarios futuros, nuevas estrategias y tácticas de contención, conceptos operacionales, desarrollos tecnológicos y mejor conexión para evitar superposición y demoras en la toma de decisiones.

Palabras finales

Del análisis de documentos oficiales y bibliografía especializada, surge que Estados Unidos y el Reino Unido de Gran Bretaña comparten plenamente su visión de defensa y seguridad global, a la vez que avanzan decididamente hacia el empleo integrado de su instrumento militar.

Ambos actores han señalado a China y a Rusia como sus rivales consumados y prometen una competencia de largo aliento, que se librará en todos los dominios conocidos (tierra, aire mar, espacio exterior y ciberespacio). Por esta razón, para contrarrestarlos será necesario mucho más que el empleo de medios y capacidades, sino que reclamará adaptarse a nuevas formas de lucha y dominar nuevas tecnologías que aseguren el triunfo cuando la disuasión falle.

Estrategas y militares de Estados Unidos y el Reino Unido proponen la integración de todos los elementos del Estado y la acción combinada con los aliados como la forma más efectiva y eficiente de contener la amenaza. Sin diferencias entre sí, presentan una descripción del escenario global en el que China y Rusia son percibidos como pares, lo cual ciertamente denota una ponderación del poder propio equiparable al de los rivales, el que se empeñarán en desbalancear mediante una mejor conexión de comando, control, comunicaciones, vigilancia e inteligencia, nuevas tácticas, nuevas armas e inteligencia artificial, fuerzas integradas desplegadas en los entornos de interés y fuerzas combinadas con el apoyo inestimable de sus aliados: Japón, Francia, Canadá, India, Australia, Nueva Zelanda, Malasia, Singapur, República de Corea, Vietnam del Sur y eventualmente el resto de sus socios la OTAN (Organización del Tratado del Atlántico Norte)

DE LA TIERRA AL MAR: LA RIVALIDAD ESTRATÉGICA ENTRE CHINA Y EE.UU.

Mg Juan Battaleme

En el libro "*Tierra y Mar*" Carl Schmitt llega a la siguiente conclusión: la historia y el destino de la humanidad se caracterizan por la rivalidad que han tenido dos grandes fuerzas presentes detrás de toda acción humana: el espacio terrestre y el marítimo. Ambos están íntimamente conectados, siendo representados por los poderes navales y los terrestres su compulsa ha sido el eje de distintas discusiones en las escuelas de pensamiento geopolítico, sobre los fundamentos de la construcción y declinación de la hegemonía. La etapa de competencia en el Indo Pacífico, es una nueva edición de dicha competencia.

Graham Allison en su libro *Destined for war: Can America and China Escape Thucydides Trap* (2017) actualizó dicha apreciación mirando la dinámica que existe entre un poder que asciende, China, y EE. UU., que reconoce que el ascenso de la potencia autocrática supone un cambio radical a su supremacía y por lo tanto un desafío a ser atendido en todas sus dimensiones. El autor busca alertar a los decisores sobre los riesgos reales de choque entre ambos poderes como consecuencia de la apertura de ventanas de oportunidad, en la región del Asia Pacífico. Ese posible choque también se define entre una sociedad de múltiples potencias navales que se ven hoy en la conformación del AUKUS y China, una potencia terrestre, que desea saltar al mar.

Esta situación también es expuesta por Robert Kaplan en "*la Venganza de la Geografía*" (2012) y "*El Retorno de Marco Polo*" (2018) en ambos libros revisa los postulados de la geopolítica tradicional y las opciones políticas existentes para EE. UU. dado que en el caso particular de esta mal llamada "nueva guerra fría" que tiene como escenario Asia y en particular el Océano Pacífico y como colateral el Océano Índico con ramificaciones que llegan hasta el Atlántico Sur. Kaplan al igual que Allison perciben la probabilidad del choque armado entre ambos actores y cómo esa tensión se traduce en la fragmentada geografía de la región en una incremental carrera geopolítica.

Encontrar una forma de maniobrar políticamente la transición entre un actor que aún persiste en su condición hegemónica y otro que aspira a serlo, a los efectos de establecer las pautas del orden internacional próximo presente, en particular evitar una conflagración que aún por contenida que sea puede traer como consecuencia un enfrentamiento nuclear limitado, se ha vuelto una pregunta medular para los analistas políticos, y en el plano militar esa contienda probablemente será definida por la combinación de la fuerza militar en los espacios comunes (aéreo, marítimo, espacial) y el espacio digital que actúa como un espacio en sí y también como un conector con el resto de los espacios.

Geopolíticamente, China es -indiscutidamente- un poder terrestre. Combinados todos los presupuestos militares de Asia sobrepasan a China en apenas U$S 50 mil millones. La brecha con el total de sus vecinos se viene acortando desde el 2008 cuando era de mas de U$S 90 mil millones. Entre su fuerza terrestre y su fuerza estratégica suman cerca de 1.300.000 hombres el resto de sus 2.000.0000 de hombres en armas se reparten entre la PLN y la PLAF. Sus capacidades militares combinadas con su posición geográfica ciertamente que generan un dilema de seguridad regional.

Por un lado, compite en Eurasia continental con Rusia, e India con quienes comparte la misma condición de grandes poderes terrestres. La hegemonía regional se dirime en el espacio terrestre, como señala Mearsheimer al mirar la distribución en el mapa de los grandes poderes. India tiene 1.247.000 hombres en su fuerza terrestre, Rusia por su parte estructura su peso en las capacidades nucleares, con una fuerza de 50 mil hombres, que combinado con el ejército llegan a un total de 320 mil hombres. Todos estos actores tienen en común fuerzas navales -comparativamente- reducidas.

Entre ellos, en especial con India, la rivalidad se ha incrementado en los últimos tiempos, provocando roces y tensiones fronterizas, lo cual nos recuerda lo frágil que es la paz es ese espacio. Potencias nucleares ambas, ninguna de ellas signatarias del ya terminado Tratado de Fuerzas Nucleares Intermedias (INF). India además continúa con un sostenido proceso de fortalecimiento de su posición marítima y modernización de sus capacidades navales, evitando que la infraestructura portuaria y naval que China construye a su alrededor – conocida como el collar de perlas- actúe operacionalmente como espacio de contención a la proyección de poder indio.

El desplazamiento de este país a una relación más estrecha y sostenida con los países occidentales, sin tener que abandonar la sólida relación construida con Rusia, demuestra que la posición geográfica importa y que Rusia, aun cuando en su relación con EE. UU. juegue la carta China, en su relación con la potencia asiática juega la carta india. Esta situación es conocida como balance de poder dinámico y tiene un correlato por ejemplo en la

compra de equipamiento militar cruzado existente, el grueso del instrumento militar terrestre indio es de proveniencia rusa, al igual que parte de sus capacidades aéreas, donde además se suman componentes occidentales y propios, situación similar a lo que sucede con sus capacidades navales. China suma tensiones con todos sus vecinos.

Bien podría argumentarse que la Organización de Cooperación de Shangai (OCS) actúa como un espacio de construcción de seguridad común entre todos los involucrados en Asia Central, en especial cuando el pie de fuerza terrestre estadounidense en esa región era mayor al actual. Cierto grado de aprehensión que la etapa expansiva generó sobre ellos actuó como incentivo a su formación. La existencia de negocios comunes entre Rusia y China no evitan que existan algunos resquemores sobre las consecuencias de la consolidación China en el espacio asiático. La incapacidad por parte de China de asegurar su iniciativa de la ruta de la seda naval hace que se vea forzada a consolidar el componente terrestre con los riesgos de movilidad que ello involucra, no solo por los actores estatales con los que tiene que lidiar sino también por aquellos actores no estatales que se encuentran presentes e influencian la política en esa región.

Rusia hace ejercicios navales como los llamados *Peacekeepers* o los terrestres como el Sibu 2021, pero siempre en espacio continental del Asia o en el ámbito marítimo. China no realiza ejercicios en conjunto con Rusia en el ámbito europeo, lo cual muestra que ambos aún con enemigos comunes tienen limitaciones en sus compromisos mutuos.

Pakistán, junto con Corea del Norte son los únicos aliados de China. Islamabad cumple el rol de balancear a India y lo hace gracias a un estrecho con ese país, pero al mismo tiempo demuestra la escasez de aliados importantes de Beijing en el plano asiático. En este sentido la potencia asiática depende de sus capacidades y habilidad para balancear múltiples amenazas tanto en el plano marítimo como terrestre. Una tarea que a los poderes terrestres suele resultarle particularmente desafiante.

Desde la perspectiva de EE.UU. el ascenso de un poder terrestre con grandes posibilidades de devenir en un poder naval es preocupante, ya que la base de su hegemonía es el domino de los mares. Históricamente, los desafíos a la hegemonía naval occidental, primero británica y ahora estadounidense, provinieron de potencias terrestres como Francia, Alemania, o la Unión Soviética. Todas las potencias continentales hicieron intentos serios en sus conversiones navales, pero no lograron desafiar plenamente la capacidad de las potencias sajonas de controlar los mares.

La primera guerra mundial se definió por la relación de fuerzas en el plano terrestre. Las potencias navales tuvieron que trasladar el músculo naval al plano terrestre, el cual definió el resultado final de la batalla. Los bloqueos, la guerra irrestricta, y las políticas de estrangulamiento surtieron su efecto en las trincheras. Los choques navales decisivos fueron previas a la primera guerra mundial, Tsushima en 1905 es un buen ejemplo de ello, y la de mayor relevancia en el plano naval fue Jutlandia, que aun cuando quedó en los anales de la historia, difícilmente pueda ser considerada una batalla decisiva. Lo decisivo -si quiere- paso en la tierra.

Consejero de Estado y ministro de Defensa de China, General Wei Fenghe

El período de entreguerras fue uno de innovación y de ajustes organizacionales, de nuevas doctrinas y de la combinación de armas a fin de desarrollar y reestablecer las condiciones ofensivas perdidas en la conflagración anterior. El test último de esas transformaciones y carreras fue la II Guerra mundial, donde EE.UU. como potencia naval enfrentó de forma simultánea a un poder terrestre, Alemania, y a un poder naval (Japón). Pearl Harbor, Midway, Guadalcanal y la campaña de las Marianas son un escenario histórico que dan una buena idea de lo desafiante que es el contexto del Indo Pacífico en la actualidad. Batallas decisivas que tendrían una incidencia directa en el resultado de la guerra en el Pacífico. La historia no se repite, pero rima y en ese sentido es que hoy las ideas sobre el uso de las diversas islas para asegurar posiciones rememora justamente a la búsqueda de diversos archipiélagos desde donde poder operar aviación de largo alcance gravitando efectivamente en la contienda.
Tal vez la URSS estuvo más cerca de lograr dicho objetivo bajo la dirección del almirante Gorshkov, comandante en jefe de la armada de la URSS quien pudo "navegar" con éxito los mandatos continentales que actuaban como limitantes para el pleno desarrollo de todas las potencialidades navales de ese país, llevando a concentrar su diseño de fuerza naval a una oceánica, pero con características centradas en la disuasión nuclear. Basta comparar los portaaviones de la clase Forrestal con aquellos de la clase Kiev para ver las diferencias existentes en la concepción de proyección de poder.

Tal vez la excepción a lo antedicho en materia de competencia entre poderes navales y terrestres fue Japón. Potencia naval limitada por su Ejército, el cual no la veía como un factor de poder sino como meros transportadores de agentes de conquista. La dinástica Meiji (a partir de 1860) modernizó ambos componentes, pero la mentalidad de conquista y no de comercio llevó a que se centrara en las capacidades terrestres. La historia selló el destino del imperio japonés en el pacífico gracias a la combinación del poder naval y el poder aéreo de EE.UU que prevaleció frente a la combinación japonesa.

Ahora es el turno de China de pegar el salto al mar acelerando su proceso de transformación en el plano naval, desarrollando el equivalente naval a la antigua "tierra de nadie" -ese espacio de aniquilamiento entre trincheras- en el espacio marítimo donde ha sido relativamente eficaz en desarrollar su estrategia de A2/DA (anti-acceso y denegación de área).

Dos pensadores navales guían la estrategia en el Indo Pacífico. Por un lado, Sir Julian Corbett quien con sus ideas sobre el bloqueo a distancia y flota en potencia marcan el ritmo de las alianzas navales en esa región del planeta. Su pensamiento se ve reflejado en el nivel estratégico por alianzas que buscan estructurar un frente común para limitar los alcances y el impacto de la transformación naval china. Tanto el Diálogo Cuadrilateral de Seguridad (conocido como QUAD) compuesto por EE. UU., Australia, India y Japón y el reciente acuerdo de interoperabilidad e intercambiabilidad entre Australia, el Reino Unido de Gran Bretaña conocido como (AUKUS).

La integración de plataformas permite tener una fuerza naval común dispersa pero que genera efectos específicos en el cálculo del potencial agresor. El concepto de la "armada de los mil buques" que tempranamente presentaba el almirante (ret.) Mike Mullen a inicios del Siglo XXI para impulsar la cooperación naval internacional entre armadas amigas se ve hoy llevado a la práctica como parte del esquema de freno a la consolidación de China en el ámbito naval.

F-35 británicos y estadounidenses en la cubierta del HMS *Queen Elizabeth* - 2021

El concepto de "todos para uno y uno para todos" es la evolución doctrinal del concepto de interoperabilidad por el de intercambiabilidad, obligando a las armadas a un proceso de integración funcional mayor. Japón contribuye a esta dinámica con su propia iniciativa conocida justamente como "*Free and Open Indo-Pacific*" que supone evitar el cerramiento marítimo que conllevaría un fortalecimiento naval por parte de China.

Después de completar la etapa de pruebas en Norfolk, Italia es la tercera nación en aterrizar F-35B en la cubierta del HMS *Queen Elizabeth* – marzo 2021

El bloqueo a distancia combinado con la llamada defensa de los archipiélagos es la forma en que las naciones ven en las aspiraciones de China una fuente de conflicto. En este sentido T.X. Hammes desarrolla la idea de *Offshore Control*, a los efectos de llevar a cabo una estrategia que permita implementar eventualmente un estrangulamiento de las líneas de comunicación naval por fuera de las capacidades de protección que le brinda el A2/DA a China, empujando a que sea la flota china la que eventualmente tenga que salir a buscar la "batalla decisiva" o enfrentar una campaña de atrición que ponga presión en la economía de Beijing. El pro-

blema que esta situación acarrea es el tiempo que duran los bloqueos y que en el caso de China supondría una disrupción masiva del comercio internacional, por lo tanto, también afectaría a quienes imponen el bloqueo por ser políticamente insustentable, debido a las consecuencias que tiene por ejemplo sobre toda la cadena de abastecimiento global. Esta es la razón por la cual el componente terrestre de la iniciativa conocida como la ruta de la seda, tiene mayor grado de evolución a los efectos de evitar las consecuencias más funestas de un bloqueo naval.

En la imagen: un avión F-35B de VMFA-211 aterriza en el HMS *Queen Elizabeth* mientras realiza una reposición doble con RFA Tidespring y HNLMS Evertsen. Mayo 2021.

Por su parte, China aspira a desarrollar e implementar las ideas del almirante Tirpitz. Es por ello que están desarrollando e implementando la idea de la "Flota de Riesgo": el incremento de los números de su flota se explican solo si miramos el hecho de que una vez pasado determinado umbral en cantidad de buques, la armada rival – en este caso la US Navy- debería rechazar cualquier tipo de enfrentamiento, manteniendo un balance relativamente estable, a su vez que le permite cumplir sus objetivos políticos, ya que una acción directa supone un riesgo de escalada que se probaría inaceptable para el país que goza de mayor poder relativo.
La consolidación naval de China se encuentra directamente relacionada con restarle libertad de movimiento a las flotas occidentales. Pero China enfrenta un fenómeno que le resulta difícil de resolver en tanto no posea aliados de fuste. La PLA basa su expectativa de control temporal del mar a partir de la concentración de fuerzas, mientras que sus oponentes lo hacen gracias a la dispersión. Por ahora la ventaja está en el terreno occidental, pero si China transforma operacionalmente las ideas de Tirpitz puede que altere el balance de poder marítimo a su favor.

Finalmente, y como producto de la transformación y modernización existente entre ambas potencias en particular; pero también en las flotas con mayores recursos, la dinámica en los mares de Asia nos muestra ya la integración en las flotas militares de sus componentes tripulados como no tripulados que se combinan en una sola fuerza y que completan el círculo iniciado de sensores, armas de precisión, conexiones multi-espacio, inteligencia artificial e íntegra. Esto está obligando a pensar las doctrinas de empleo futuro del poder aero-naval.
Si antes mirábamos desplazamiento y tonelaje y pensábamos las carreras navales en esos términos, en la actualidad no debemos pensar la dinámica naval entre los grandes poderes en términos portaaviones vs submarinos o unidades de superficie vs unidades submarinas. La carrera de las nuevas fuerzas navales se mide en materia de sensores y poder computacional y de algoritmos, la forma en que las plataformas se conectan entre sí en todos los espacios, la articulación de sus componentes tripulados junto con los no tripulados, la centralidad en la recolección de datos y la velocidad de procesamiento a los efectos de tener un impacto directo en el campo de batalla. Con un escenario abierto en una transición polar que se traduce en una región indo-pacífico más inestable, las fuerzas navales vuelven a presentar una centralidad similar a la que antecedió previo a los grandes choques globales que caracterizaron al siglo XX. Mar y tierra vuelven a definir la hegemonía en el siglo XXI.

Portaaviones *Liaoning*, participa en una exhibición militar en el Mar de China Meridional acompañado de buques de guerra y aviones de combate. REUTERS / Fotógrafo autónomo - 2018.

2 POLÍTICAS Y ESTRATEGIAS DE DEFENSA

Consideraciones sobre la política militar de China.
Por Horacio Esteban Correa.

Aproximaciones a la política y capacidades de defensa japonesas.
Por Ernesto Martin Raffaini.

Estados Unidos: Gravitación del poder marítimo en el Indo-Pacífico.
Por Maria Celina Castoldi.

Britania Global como Gran Estrategia.
Por Horacio Esteban Correa.

CONSIDERACIONES SOBRE LA POLÍTICA MILITAR DE CHINA

Horacio Esteban Correa

El 24 de septiembre de 2021, el subdirector de la Oficina de Prensa Nacional y vocero del Ministerio de Defensa Nacional de la República Popular de China, Coronel Tan Kefei brindó una conferencia de prensa de la cual es posible conocer tres lineamientos fundamentales de la política militar china[1]:

1. El afianzamiento del liderazgo del Partido Comunista Chino (PCCh) sobre el Ejército de Liberación Popular (ELP).

2. La cooperación militar China-Rusia en el escenario actual y futuro.

3. La posición china ante las Naciones Unidas (ONU) y Estados Unidos de América.

Como señala la doctrina expresada por Xi Jinping en 2017[2] : "*La dirección del PCCh constituye la garantía fundamental de la condición del pueblo como dueño del país* [...]", y en ese sentido afirma que "...el objetivo del Partido es construir un ejército popular que, obedeciendo los mandatos del PCCh, se convierta en un ejército de primer orden mundial".

En la entrevista, el coronel Tan Kefei hace referencia a los principios que rigen la formación de los militares chinos inspirados en el Pensamiento Xi Jinping y que constan en el "Reglamento del PCCh sobre Asuntos Externos del Partido (Implementación de Prueba)"[3].

De acuerdo a lo dispuesto en este Reglamento, para mantenerse en la senda correcta, los principios que se deberán seguir son: acrecentar las "Cuatro Conciencias" y fortalecer las "Cuatro convicciones". Pero, además, el vocero hace mención a las "Dos Salvaguardias"[4] , las que refieren a la dependencia total del Ejército bajo la conducción del PCCh, con el objetivo de conservar inalterable el propósito y el carácter del ELP y asegurar su evolución hacia un Ejército de clase mundial con capacidades para operar en la nueva era.

Este Reglamento garantiza el absoluto liderazgo del Partido sobre el Ejército y la introducción de una aplicación integral de rigores estrictos disciplinarios "ideológicos" del Partido sobre los militares, para alcanzar los objetivos deseados. Debe comprenderse que la ideología tiene una relación especial con la cultura china: "*la ideología determina el rumbo, el avance y el camino de desarrollo de la cultura*"[5]. La ideología sostiene el foco de los esfuerzos en los objetivos a lograr, pero es el escudo cultural el que permite sostener las creencias y la consistencia china[6]. Es lo que Deng Xiaoping denominó "sinicización del marxismo". Es decir, un socialismo homologado a las necesidades de la civilización china que mixtura el marxismo con los aspectos expansivos de la sabiduría ancestral china.

El Reglamento es, además, un nuevo sistema de mando para el ELP, acorde al tamaño, estructura y fuerza que ha venido incrementándose en los últimos años.

La segunda cuestión de importancia, obedece a la lógica asociación estratégica chino-rusa ante el unilateralismo estadounidense anglosajón en decadencia relativa. Tropas chinas participaron del ejercicio militar "Kavkaz 2020" realizados entre el 21 y el 26 de septiembre de 2020 en el sureste de Rusia y en el que participaron 80.000 militares de 11 países. La importancia del entrenamiento de tropas chinas en el "Comando del Teatro Occidental" fue destacada por el vocero. Además, mejora la coordinación chino-rusa y el compromiso de Rusia para la promoción de la cooperación marítima en salvaguardar la paz y estabilidad en el Mar del Sur de la China.

---

1 Sitio web oficial del Ministerio de Defensa de la República Popular de China (RPCh) http://eng.mod.gov.cn/news/202009/28/content_4872015.htm

2 "Texto íntegro del informe presentado por Xi Jinping ante el XIX Congreso Nacional del PCCh." Recuperado de: http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c_136726335.htm

3 "Regulation of the Comunist Party of China on open Party Affairs (For trial implementation), traducción de HOSLEY, Jamie P. Recuperado de: https://law.yale.edu/sites/default/files/china-law-documents/ horsley_eng._open_party_affairs_regulations.pdf Las "cuatro conciencias" refieren a la "conciencia de la política e ideología", "el todo" (la situación general), "el núcleo dirigente" y "el alineamiento", mientras que las "cuatro convicciones" refieren a la confianza en "el camino", "la teoría", "el sistema" y la "cultura propia". Estos últimos puntos unen la ideología con la cultura china dando por resultado "un socialismo con características chinas"p.1.

4 Las "Dos Salvaguardias" son defender resueltamente al Secretario General Xi Jinping como núcleo del centro del Partido (sosteniendo) la posición central de todo el Partido; [y] defender resueltamente la autoridad del centro del Partido y el liderazgo centralizado y unificado. Traducción original del chino: MALENA, Jorge.

5 "Texto íntegro del informe presentado por Xi Jinping ante el XIX Congreso Nacional del PCCh." Recuperado de http://spanish.xinhuanet.com/2017-11/03/c_136726335.htm 04/10/2020.

6 BELOHLAVEK, Peter (2007), Teoría Unicista de la Evolución, Blue Eagle Group, e-book pp 35-36.

La tercera cuestión, declara la posición china de compromiso con la Carta de las Naciones Unidas, su mayor contribución económica a organismos como la Organización Mundial de la Salud (OMS) y UNESCO, así como la participación en acciones de paz.

El vocero rechaza por falaces las acusaciones del Secretario de Defensa estadounidense que señalan a China como potencia revisionista frente al orden basado en reglas administrado por Estados Unidos luego de 1945.

Además, considera infundada la especulación de que "China aún puede seguir cooperando con los Estados Unidos", ya que China afirma su vocación de cooperación, de mutuo respeto y de no conflicto con Estados Unidos, pero salvaguardando con firmeza la soberanía china, la seguridad nacional y los intereses que conducen al propio desarrollo.

El vocero incluso llegó a decir que los Estados Unidos se están retirando de sus compromisos internacionales que demanda la ONU, mientras que China los aumenta. En sus propias palabras, China "*demuestra la imagen de un maestro de paz, justicia y Civilización*".

En estas tres posiciones se aprecia en primer lugar la valoración del "socialismo con peculiaridades chinas" como guía de los principios doctrinarios que se aplican a la política interna, externa y hacia el Ejército de Liberación Popular bajo el liderazgo absoluto del PCCh. Una faceta técnicamente "dominante" del gobierno[7], -en el sentido profundo del término-, y la validación de que "el PCCh puede ser considerado homólogo a la antigua nobleza de Europa pero representando los intereses del país y las necesidades del pueblo"[8]. El Partido y el Ejército son los instrumentos para avanzar en la consistencia de China en el desarrollo de sus Fuerzas Armadas de clase mundial.

La asociación con Rusia es una cuestión de coincidencia de intereses de ambas potencias frente a la unipolaridad estadounidense anglosajona, de defender la soberanía de la masa terrestre euroasiática sumando el compromiso ruso de apoyar la estabilidad en el Mar del Sur de la China.

Finalmente, China se apoya en sus acciones coincidentes con la carta de la ONU, afirmando que lEstados Unidos es el verdadero perturbador de la estabilidad y no ellos. En el Mar del Sur de la China, y en la lectura china, la neutralidad estadounidense es vista como hegemonía regional, y la libertad de navegación como estabilidad regional sobre territorios que China considera soberanos por antecedentes históricos[9]. La defensa de la soberanía china es antitética con el *statu quo* regional.

Todo el discurso de Tan Kefei muestra una identificación con la cooperación: "*la cooperación es la única opción correcta para ambos*", pero al mismo tiempo declara que "*el ritmo histórico del gran rejuvenecimiento de la Nación china es imparable*". Esto último, a los oídos estadounidenses suena más a competencia que a cooperación, y de allí las palabras del secretario de Defensa, Mark Esper de que "China aún puede cooperar con Estados Unidos". ¿Se juega aquí una posible "incongruencia" producto de la ambigüedad china? Si un actor dice que coopera implica que cede en algunas cuestiones, pero si en sus acciones, avanza o se dispone a avanzar, está compitiendo, sólo que no lo dice en sus declaraciones ya que su ventaja disminuiría. La defensa "activa" de sus cuestiones soberanas indican firmeza y competencia al menos a los ojos estadounidenses.

China utiliza también la estrategia de posicionarse en las instituciones internacionales e influir sobre ellas, como antaño lo hicieron el Reino Unido y los Estados Unidos. Declama la necesidad de un cambio en la gobernanza global con su mayor participación en diálogo con el resto de los países y para beneficio de la humanidad. Este posicionamiento y compromiso, es destacado por Tan Kefei, mientras señala la disminución de la presencia estadounidense ante las responsabilidades internacionales que China asume.

7 El control total de un "partido" sobre las Fuerzas Armadas es un rasgo característico de los fascismos europeos más absolutos. Usamos las comillas porque "partido" indica la idea de parte de un sistema donde los diferentes intereses de las ideologías relativas hacen antítesis y homeostasis entre ellas aceptando la convivencia y alternancia de las mismas. En el fascismo histórico los partidos no existen y son reemplazados por un solo partido, que suele denominarse "movimiento" y que agrupa todos los intereses de la comunidad que solían representar los partidos políticos. Los intereses individuales, los intereses sociales y los intereses institucionales, son todos representados por el "partido único" que considera el desarrollo de la comunidad priorizando su institucionalización. La prioridad de las instituciones en el desarrollo de una comunidad se denomina ideología "dominante" en la Escuela Unicista. Para una profundización ver BELOHLAVEK, Peter (2007), ¿Globlización. La Nueva Torre de Babel?, Blue Eagle Group, e- book.

8 BELOHLAVEK, Peter (2007), op., cit. , p.35.

9 VARIOS, (2016), La Cuestión Estratégica, Escuela de Guerra Naval, Buenos Aires, pp271-279.

APROXIMACIONES A LA POLÍTICA Y CAPACIDADES DE DEFENSA JAPONESAS

Ernesto Martín Raffaini

"El propósito de los Estados es ser hegemón en el sistema internacional" John Mearsheimer.

La zona circundante al Japón, está caracterizada por tensiones interestatales de naturaleza diversa, algunas provenientes de los tiempos de la China imperial en el caso de las Islas Diaoyu (para los chinos) /Senkaku (nombre asignado por los japoneses); otras remanentes de la Segunda Guerra Mundial para con el caso de la Federación Rusa y Japón; de la Guerra Fría, Corea del Norte vs. Corea del Sur; conflictos nacionales (China-Taiwán), además de conflictos territoriales geopolíticos y geoeconómicos, caracterizados por la libre circulación y adquisición de recursos.

En este sentido, los cambios que trajo aparejado el fin del sistema bipolar en la distribución del poder internacional impactaron en la región del Asia / Pacífico y específicamente en Japón.

Es un contexto geoestratégico caracterizado por la multiplicidad de actores con percepciones e intereses divergentes que compiten por ejercer influencia en una de las zonas del planeta con mayor circulación e intercambio comercial marítimo y aéreo del mundo.

El ascenso de liderazgos regionales como el de China, la capacidad misilística y el desarrollo nuclear de Corea del Norte y la presencia de la Federación Rusa al Norte, sumado a las consecuencias actuales derivadas del final de la IIWW para con Japón, "pacifista en lo militar", delegando su defensa en los EEUU., [1] obliga al Estado nipón a un cambio en su postura estratégica hacia una "Paz armada", para asegurarse capacidades de seguridad colectiva con los "aliados" de la región, y al mismo tiempo preservar sus intereses hacia un "Indo-Pacífico" libre y abierto.

Ante este escenario, consideramos que nos encontramos en el umbral de una nueva etapa en la política exterior de Japón, menos retórica y decididamente más proactiva, lo que bien podría configurar la restauración del poder e influencia japonesa en el orden internacional.

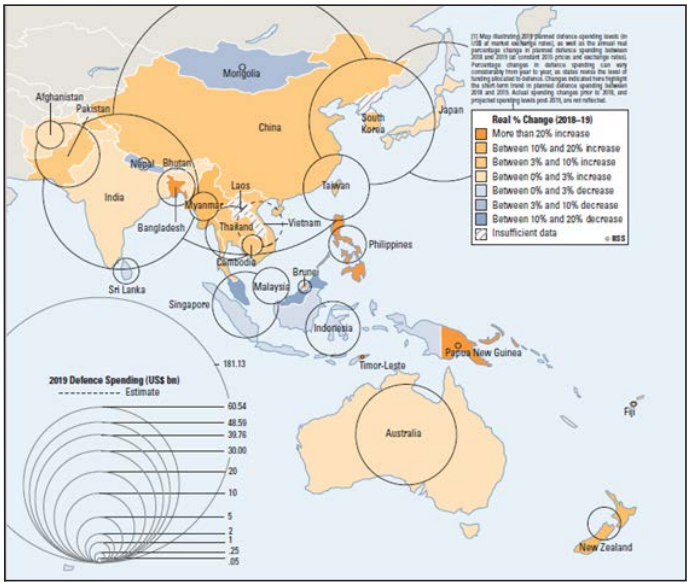


Gráfico comparativo de los presupuestos de defensa 2019[2]

EEUU como garante de la seguridad del Japón

La publicación de enero del 2012 del documento "*Sustaining U.S. global leadership: priorities for 21st century defense*"[3], convierte el espacio Asia / Pacífico en un área de interés nacional estadounidense, al tiempo que representa una vuelta a las "cuestiones geopolíticas clásicas". Considera a China como un competidor que debe ser contenido mediante alianzas con el Japón y la "Asociación de Naciones del Sudeste Asiático". Destacando que la región es una de las prioridades de la política exterior de Washington.

Así lo señaló la ex secretaria de Estado Hillary Clinton, al decir que "*el futuro de la política se decidirá en Asia, no en Afganistán ni en Irak, y EEUU estará en el centro de la acción*"; razón por la cual, durante la próxima década, EEUU tendrá la tarea de invertir esfuerzos "diplomáticos, económicos, estratégicos y de otro tipo" en dicha región[4].

Debido a la crisis económica y en busca del desarrollo de una política de seguridad cooperativa para con el área, en la Presidencia de Donald Trump se hizo pública la necesidad de revisar la

1 Art. 9 de la Constitución Nacional "Aspirando sinceramente a una paz internacional basada en la justicia y el orden, el pueblo japonés renuncia para siempre a la guerra como derecho soberano de la nación y a la amenaza o al uso de la fuerza como medio de solución en disputas internacionales"

2 The Military Balance 2020, pag. 223. del International Institute for Strategic Studies

3 Leon E Panetta; Presidencia de los EEUU de Barack Obama; Department of Defense. https://archive.defense.gov/news/defense_strategic_guidance.pdf consultado 28OCT20

4 https://foreignpolicy.com/2011/10/11/americas-pacific-century/ consultada 28oct20 cita en https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1870355013717737#bib0070

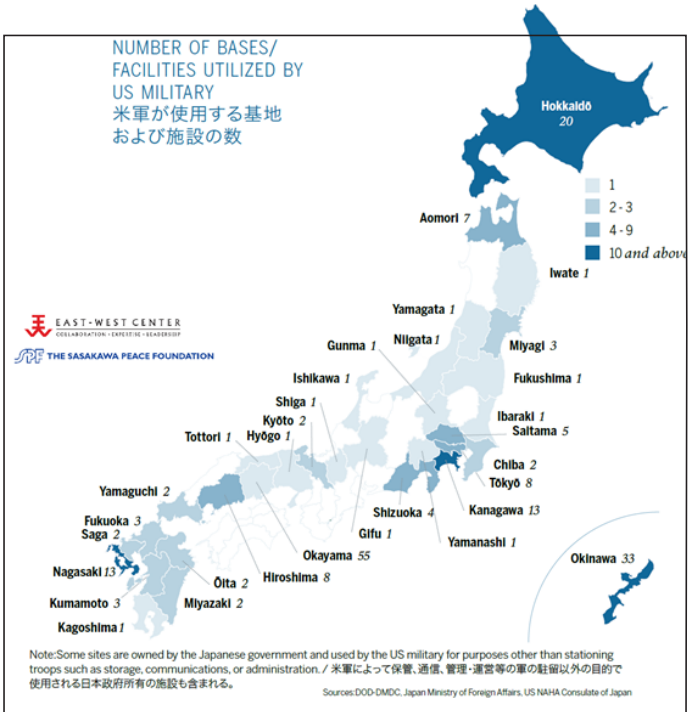
alianza japonesa a los efectos de ser más equilibrada; especialmente en lo que hace a los "aportes" en defensa de EEUU (los acuerdos vencieron en marzo de 2021), pues pretende que el gobierno nipón aporte cuatro veces más presupuesto de lo que venía haciendo.

Es importante resaltar que la alianza estratégica con el Japón data de 1951. Junto al tratado bilateral en materia de seguridad de 1960, revisado en 2015[5], constituyen los pilares del entendimiento de ambas naciones en materia de seguridad.

Es por ello que, para explicitar la relación EEUU - Japón consignamos lo sucedido el 19 de enero de 2020 en ocasión de celebrarse el 60 aniversario del Tratado de Seguridad Mutua EEUU – Japón, donde Donald Trump y el primer ministro japonés Shinzo Abe emitieron una declaración conjunta que se centró en dos cuestiones a resaltar:

- La alianza EEUU - Japón es crítica para preservar la paz en la región Indo Pacifico.

- Ambos gobiernos se comprometen a seguir fortaleciendo la alianza, desde la perspectiva japonesa de modernizar las capacidades de defensa para enfrentar los desafíos futuros.



Numero de bases de EEUU en Japón[6]

5 El 27 de abril de 2015, coincidiendo con la visita del primer ministro Shinzo Abe a EEUU, se suscribió "The guidelines for Japan-US defense cooperation", donde, aunque no lo establecen explícitamente, están claramente orientadas a hacer frente a lo que se percibe como el desafío chino. En JAPÓN: UN DILEMA DE SEGURIDAD ¿IRRESOLUBLE? Por Francisco J. Ruiz González consultado el 3 de noviembre de 2020 http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEEO93-2015_Japon_FJRG.pdf

6 https://asiamattersforamerica.org/sites/default/files/field/image/JP_MilitaryBases_0.png consultado el 4 de noviembre de 2020

La política de defensa del Japón

Para explicar la política de defensa japonesa y la limitación impuesta por el art. 9 de su Constitución Nacional, identificaremos lo que consideramos hitos en el cambio de postura, los que se dieron a partir del año 2013, cuando se adoptó la Estrategia de Seguridad Nacional (Directrices del Programa de Defensa Nacional (NDPG).

Así también, en el 2015 con la aprobación de la "Ley de enmiendas parciales a la ley de las Fuerzas de Autodefensa", y la "Ley de actividades de cooperación internacional para la paz y la seguridad", se estableció una nueva postura estratégica: el "pacifismo proactivo"[7], a través del cual se intenta posicionar a Japón en un equilibrio de capacidades militares con su aliado extra zona EEUU, para así aumentar la colaboración caracterizada por un incremento en los activos de la defensa y mayor "inter operatividad combinada" (ejercicios militares)[8].

Por su posición geoestratégica, Japón se impuso conformar una "fuerza marítima disuasoria" (volver a ser la gran potencia naval que fue) para permitir la libre circulación de bienes en sus mares como así también evitar las potenciales amenazas sobre su territorio.

Para el cumplimiento de dicho objetivo estratégico, publicó en el 2018 dos documentos:

- Directrices del Programa de Defensa Nacional (NDPG), instrumento político que orienta a la política de defensa en sus próximos 5años, y

- Un programa de defensa de medio término que planifica las adquisiciones para dar cumplimiento a las NDPG.

El NDPG 2018 estableció el concepto organizativo de "Fuerza de Defesa Multidominio" (operaciones aire, tierra, agua, espacio y ciberespacio), profundizando el significado de una "Fuerza de Defensa Dinámica Conjunta" que se estableció en el NDPG de 2013 (documento donde se hablaba de "entorno operativo espacial y ciberespacial", pero como

7 La nueva doctrina del pacifismo proactivo en la política de seguridad japonesa por Diego Mourelle en similares términos "La teoría política del pensamiento pacifista: debate teorético y posicionamiento axiológico" Aitor Díaz Anabitarte. https://www.tesisenred.net/bitstream/handle/10803/369043/ADA_TESIS.pdf?sequence=1&isAllowed=y consultado 23OCT20
En similares términos: Amenazas externas y Política de Defensa de Japón. Las modificaciones del gobierno de Abe Por. Marina Zalazar.

8 Sera desarrollado en documentos posteriores, pero hay que saber de la existencia del "Quadrilateral Security Dialogue" foro estratégico de seguridad entre los EEUU, Japón , Australia e India, ámbito donde intercambian información y desarrollan ejercicios militares entre los países miembros. Las naciones "Quad" tienen un potencial para la cooperación militar, sin embargo, carecen de una misión estratégica definida o explicitada.
Otro documento que guía la política de Defensa japonesa, además de los enunciados es el Libro Blanco versión 2019 actualizado en julio de 2020 por la pandemia de Sars Cov 2.

dominio de batalla "emergente o futuro").

La "Fuerza de Defensa Multidominio" implica invertir y desarrollar capacidades militares para operar estos no tan nuevos espacios, que van más allá de los tradicionales "espacios físicos" relativos con el agua, aire y tierra, a los que se le adiciona el "espacio" (propiamente dicho) y los virtuales, tales como ciberespacio / espectro electromagnético.

El desarrollo de capacidades militares de Japón y la "interdependencia compleja" China

China es el principal socio comercial de Japón (por importaciones). "El auge de una China convertida en la 'fábrica del mundo' provoca una alteración del statu quo, tanto a nivel global como regional, y tiene consecuencias de todo tipo"[9].

Aunque consideramos que China y Japón han desarrollado una relación de interdependencia estratégica, de complementariedad y beneficio mutuo en lo económico, que ha posibilitado una mayor complementación, situación que se incrementó con la denominada "diplomacia china de las máscaras" durante la pandemia de 2020, aunque mantienen la competencia desde una mirada realistas de poder, enfocada a sus propios intereses.

Como bien dice Carlos Calvo González-Regueral, "las relaciones chino-japonesas se debaten entre el temor a un dominio estratégico de China en Asia Pacífico, y la necesidad de mantener unas relaciones estables para favorecer la presencia japonesa en el mayor mercado mundial"[10].

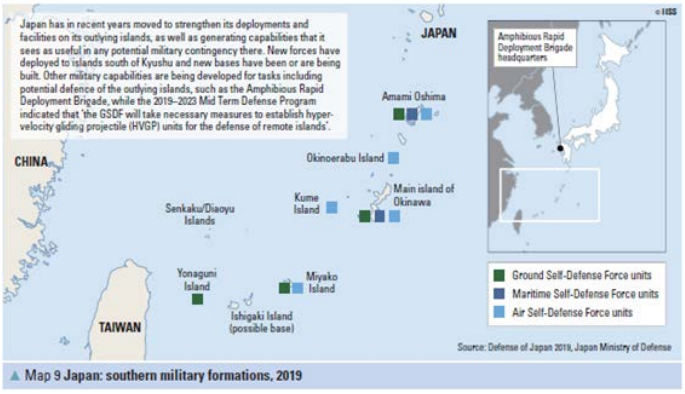
Un ejemplo de esta "interdependencia compleja" es que Japón no reconoce la soberanía de Taiwán, pero posee alianzas estratégicas con India, Australia, y recientemente ha vendido armamento a Vietnam que, al igual que el estado nipón, tiene disputas territoriales con China[11].

Es decir, Japón intenta tener un rol más activo en la faz económica y el intercambio comercial, pero desempeña un rol mucho más pro activo en la cooperación militar a nivel regional, y especialmente con su aliado estratégico extra zona, EEUU.

En este sentido, el propio NDPG 2018 determina la importancia de esta alianza estratégica, pero considera la necesidad de que Japón continúe ampliando su cooperación en materia de seguridad con otros países con intereses afines, particularmente en la región del Indo-Pacífico.

Por ello, "el Indo-Pacífico Libre y Abierto" (FOIP) ha ganado impulso como una estrategia clave para el relacionamiento EEUU – Japón / Japón – región Asia Pacifico.

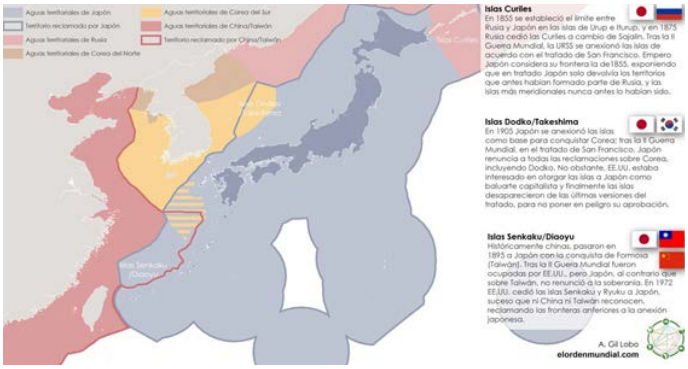
Las disputas por los territorios insulares[12] con China (Conocidos como Senkaku por los nipones y Diaoyu por los chinos), las zonas de identificación defensiva aérea y las áreas anti acceso en el mar de China meridional impuestas por este, determinan la competencia entre ambas naciones.



Despliegue de fuerzas en el territorio insular del sur de Japón [13]

Un dato cuantitativo al momento del estudio es analizar el número de intrusiones chinas en el "espacio aéreo en disputa" (reclamado por Japón en el Mar de China Oriental), que en 2019 oficialmente fueron 523 incursiones constituyendo un aumento del 9,9% en relación con las del anterior año[14].

En lo referente a la interceptación de medios navales "se han identificado más de 1.000 incursiones de buques chinos de diferente tamaño en aguas japonesas" el años pasado[15].



Infografía de los territorios en disputa con Japón[16]

9 pag 31 7 de octubre de 2020 Federico Aznar Fernández-Montesinos Hacia una nueva bipolaridad. Tertium non datur?.

10 Op. cit., Política de Defensa de Japón, Carlos Calvo González-Regueral, Documento Instituto Español de Estudios Estratégicos

11 A modo de ejemplo el 19 de octubre de 2020 se publicó: https://www.defensenews.com/global/asia-pacific/2020/10/19/japan-to-export-defense-tech-to-vietnam-under-new-agreement/ Japón exportará tecnología de defensa a Vietnam bajo nuevo acuerdo
El primer ministro japonés Yoshihide Suga, en su primera cumbre en el extranjero desde que asumió el cargo el mes pasado, acordó con su homólogo vietnamita intensificar la cooperación en defensa y seguridad ante la creciente influencia de China en la región.

12 Para profundizar sobre las "zonas de identificación aérea" ver https://www.seguridadinternacional.es/?q=es/content/china-y-su-nueva-zona-de-identificaci%C3%B3n-de-defensa-a%C3%A9rea-%C2%BFespiral-ofensiva-o-acci%C3%B3n-de

13 The Military Balance 2020 pag. 240 del International Institute for Strategic Studies

14 https://thediplomat.com/2020/02/japan-intercepts-chinese-military-aircraft-523-times-in-9-months/ consultado el 28oct20

15 Política de Defensa de Japón Carlos Calvo González-Regueral Documento Instituto Español de Estudios Estratégicos Pag 5

16 https://elordenmundial.com/japon-entre-el-crisante-

Otra amenaza para Japón es la capacidad misilística y nuclear de Corea del Norte. Es por ello que el desarrollo japonés de sistemas de defensa antiaéreos y de alerta temprana son un indicador claro de esta situación[17].

Japón pretende reequilibrar la balanza de poder militar con China[18] para gestionar la amenaza de Corea del Norte y, además, preserva su alianza con los EEUU profundizando aquellas con intereses similares para el caso con India y Australia.[19]

Con respecto a Corea del Sur, existen tensiones respecto a las reclamaciones territoriales en las rocas de Liancourt también llamas "Dokdo", no solo es una pretensión histórica, sino que los alrededores de dichos islotes son ricos en recursos ictícolas como así también potenciales reservas de metano.

Corea del Sur también es un aliado estratégico de los Estados Unidos, pero es cauta al momento de sentar posición sobre el creciente aumento de capacidades militares japonesas ya que, si la excusa de su crecimiento se debe a la amenaza nuclear de Corea del Norte, no es el camino apropiado para las naciones de la región.

Capacidades militares

En lo específico con las Fuerzas de Defensa de Japón y el desarrollo de capacidades militares, el presupuesto para el año fiscal 2020 es de unos 50.000 millones de dólares[20]. Según el documento "Medium Term Defence Program (FY2019-FY2023)", prevé adquirir / desarrollar los siguientes medios / sistemas:

Annex Table

Service	Equipment	Quantity
Ground Self-Defense Force	Mobile Combat Vehicles	134
	Armored Vehicles	29
	New Utility Helicopters	34
	Transport Helicopters (CH-47JA)	3
	Surface-to-Ship Guided Missiles	3 companies
	Mid-Range Surface-to-Air Guided Missiles	5 companies
	Land-based Aegis Systems (Aegis Ashore)	2
	Tanks	30
	Howitzers	40
Maritime Self-Defense Force	Destroyers	10
	Submarines	5
	Patrol Vessels	4
	Other Ships	4
	Total	23
	(Tonnage)	(approx. 66,000t)
	Fixed-Wing Patrol Aircraft (P-1)	12
	Patrol Helicopters (SH-60K/K (Upgraded Capability))	13
	Ship-Borne Unmanned Aerial Vehicles	3
	Minesweeping and Transport Helicopters (MCH-101)	1
Air Self-Defense Force	Airborne Early Warning (Control) Aircraft (E-2D)	9
	Fighters (F-35A)	45
	Fighter Upgrade (F-15)	20
	Aerial Refueling/Transport Aircraft (KC-46A)	4
	Transport Aircraft (C-2)	5
	Upgrade of PATRIOT Surface-to-Air Guided Missiles (PAC-3 MSE)	4 groups (16 fire squadrons)
	Unmanned Aerial Vehicles (Global Hawk)	1

A modo de conclusión

De acuerdo con la visión de un "Indo-Pacífico libre y abierto", Japón promoverá aún más la cooperación e intercambios multilaterales en materia de defensa. Con la finalidad estratégica de lograr un entorno de seguridad conforme a sus propios intereses.

Es por ello que, de acuerdo a su postura de defensa caracterizada por un "pacifismo proactivo", buscará hacia adentro profundizar su interoperabilidad para una "Fuerza de Defensa Multidominio" y hacia afuera apoyar a las iniciativas de seguridad colectiva.

Como nación marítima y en el entendimiento de mares abiertos y libres, Japón promoverá iniciativas con países que compartan su posicionamiento respecto a la seguridad marítima caracterizada por ejercicios combinados, cooperación y asistencia para el desarrollo de ciencia y tecnología militar.

Las incursiones aéreas y marítimas no autorizadas en el Mar de China Oriental, más concretamente en las disputadas Islas Diaoyu/ Senkaku y los incidentes con Corea del Norte, llevan a Japón a la necesidad de mejorar sus capacidades militares para una defensa más efectiva y autónoma.

Es decir, la nueva postura defensiva de Japón recupera aspectos de su tradicional "cultura estratégica"[21], uno de cuyos pilares es el despliegue de una gran armada[22].

mo-y-la-katana/

17 Un dato cuantitativo es la enunciación de sistema a adquirir a tal fin. Ver cuadro al final de este documento obtenido de: Medium Term Defense Program (FY 2019 - FY 2023) December 18, 2018

18 Japón considera a China como un hegemón. Jorge Battaglino en Programa Estratégico Sino-Argentino (PESA) Universidad de la Defensa Nacional (UNDEF) del 24 de octubre de 2020

19 Ejemplo de las alianzas que está trazando Japón, Publicado en el Boletín 1 del observatorio: 3.3 India y Japón firman acuerdo de asistencia recíproca para suministros y servicios. 9 de septiembre de 2020
https://www.mofa.go.jp/files/100091751.pdf
https://thediplomat.com/2020/09/india-and-japan-sign-military-logistics-agreement-for-all-to-see/

20 El 01 de octubre de 2020 se publicó lo siguiente https://www.defensenews.com/global/asia-pacific/2020/10/01/japan-reveals-record-high-budget-request-supporting-hypersonic-tech-f-35-buys-and-more/ Japón revela una solicitud de alto presupuesto récord teniendo en cuenta la tecnología hipersónica, los F-35 y más. Japón continuará con su reciente tendencia de establecer nuevos récords para sus presupuestos anuales de defensa, y el país continuará mirando con cautela la modernización militar de China y el programa de misiles de Corea del Norte con armas nucleares. La última solicitud de presupuesto emitida por el Ministerio de Defensa de Japón busca $ 55 mil millones para el año fiscal 2021, que comienza en abril de 2021. La cantidad es un aumento del 8 por ciento con respecto al año anterior.

21 Es decir la previsibilidad de actores que siempre acataran los términos de la cultura de disuasión en la que han construido su poder. Pag. 97 Alberto Hutschenreuter "La gran perturbación Política entre los Estados en el siglo XXI" 1aed. CABA. Ed Almaluz 2014

22 … del sueño aun latente del surgimiento de la armada imperial japonesa …

ESTADOS UNIDOS: GRAVITACIÓN DEL PODER MARÍTIMO EN EL INDO-PACÍFICO

María Celina Castoldi

Documentos rectores de Defensa de Estados Unidos indican que el mayor desafío estratégico militar que enfrentan actualmente se encuentra en el escenario Indo-Pacífico.

Sucesivas administraciones han ido aumentando y alineando el esfuerzo diplomático, económico y militar hacia ese entorno con el objeto de contener la expansión de China más allá del Mar Amarillo y del Mar de China Meridional y contrarrestar la estrategia de negación de acceso y negación de espacio (A2/AD) que practica la potencia oriental en esas aguas.

Sin embargo, a pesar de ello, en la última década la flota naval china ha alcanzado el Océano Índico, sus unidades navegan el Golfo de Bengala y el Mar Arábigo y sus rompehielos, el Ártico y la Antártida.

Este giro de China hacia los mares fue advertido por estrategas civiles y militares de Estados Unidos que coincidieron en señalar que la presencia adelantada de la flota china y el control que pretende de los mares adyacentes a su territorio constituía una verdadera amenaza a sus intereses por tratarse de arterias vitales para comercio mundial y aguas en disputa internacional con algunos de sus países aliados.

En este análisis intentaremos repasar algunos de los aspectos que llevaron al componente naval estadounidense a posicionarse predominantemente en el entorno Indo-Pacífico y cómo han ido adaptando, en los últimos quince años, su estrategia de contención a China.

El pensamiento naval estadounidense

Por más de doscientos años la libertad de navegación y la libertad de acceso a los mares del mundo fueron las dos premisas que inspiraron la confección de estrategias navales, el diseño de fuerza y el despliegue de la flota de Estados Unidos.

Alfred MAHAN fue el primer gran estratega naval estadounidense. Su obra, *La influencia del poder naval en la historia: 1660-1783*, publicada en el año 1885, aún tiene vigencia. Para este marino, la prosperidad y el desarrollo socio económico de una nación eran los objetivos primarios que justificaban el desarrollo de un poder naval contundente, y aseguraba que Estados Unidos sólo podría estar en capacidad de ejercer un real poderío marítimo si lograba hacerse de un componente naval que fuera capaz de asfixiar la economía del enemigo mediante un bloqueo, la toma de territorio y/o el envío de tropas.

En aquel momento como en la actualidad, alcanzar la superioridad naval por sobre los adversarios ha sido un objetivo estratégico. Estar preparados y en capacidad para disuadir el accionar de terceros Estados, responder agresiones y, en última instancia, abatir al enemigo y ganar las guerras, han sido históricamente una prioridad al momento de planificar la defensa y perseguir la seguridad socio-económica.

En 1918, el presidente Woodrow Wilson declaró que la defensa de "*una total y absoluta libertad de navegación de los mares*" era uno de los principios por los cuales Estados Unidos y otras naciones se habían embarcado en la Primera Guerra Mundial y en los mismos términos, durante la Segunda Guerra Mundial, el presidente Franklin D. Roosevelt declaró que mantener la libertad de los mares era un "deber" de la clase política de su país.

Tras la experiencia de las dos guerras mundiales, en 1979, y a los fines de asegurarse la libre navegación, la Armada inauguró las "Operaciones de libertad de Navegación" llamadas comúnmente FONOP por su nombre en inglés: "*Freedom of Navigation Operations*".

También conocidas como "*operaciones de desafío*", consisten en ejercer los derechos de "libre tránsito" y "paso en tránsito" previstos en la CONVEMAR en aguas jurisdiccionales de terceros países sin notificar previamente el ingreso de buques de su bandera. Esto, que para los ribereños constituye una verdadera provocación, ha sido justificado como un derecho inalienable de acuerdo a su interpretación del derecho internacional del mar[1].

En 1983, el presidente Ronald Reagan fue categórico al declarar que Estados Unidos no iba a aceptar actos unilaterales por parte de terceros estados que le restringieran sus derechos y libertades de navegación y sobrevuelo en los espacios previstos por el derecho internacional, a la vez que afirmó que su país iba a hacer todo lo necesario para ejercerlos y hacerlos valer.

---

1 De acuerdo a la interpretación estadounidense, después de las 12 millas del mar territorial, cualquier buque -civil o militar- tiene libertad de tránsito, sin necesidad de notificación previa, ni de ningún otro tipo. Esto, es rechazado por países que interpretan que en la zona contigua y en la ZEE, el país ribereño debe ser notificado.

Sobre la base de estas premisas han concebido escenarios geoestratégicos, diseñado operaciones de seguridad marítima (unilaterales y combinadas), planeado ejercicios de entrenamiento (conjuntos y combinados) y forjado una sólida red de alianzas navales. En línea con ello, la presencia adelantada de la flota en distintos escenarios globales y según el interés predominante en cada época, ha sido una de las formas no sólo de proyectar poder defensivo, sino de acompañar a la diplomacia y a la prosperidad económica de la nación[2].

En el contexto posterior a los atentados a las Torres Gemelas y en el marco de la doctrina de la "defensa preventiva", todas las agencias del Estado buscaron incrementar la seguridad nacional por medio del reforzamiento de las alianzas interestatales. Fue así que surgieron una serie de iniciativas destinadas a estrechar los lazos con aquellas naciones amigas dispuestas a cooperar en la prevención y eliminación de potenciales amenazas terroristas.

Para el entorno marítimo, en particular, se pusieron en marcha una serie de iniciativas que buscaban asegurar el comercio, la infraestructura portuaria y repeler amenazas terroristas provenientes del mar. Surgieron así, la "Iniciativa para la Seguridad de los Contenedores (CSI)", la Iniciativa contra la Proliferación nuclear (PSI)"; la "Iniciativa de Seguridad para Submarinos Diésel (DESI), y la ambiciosa y cada vez más vigente, "Iniciativa para la Alianza global de Armadas (MGPI)", más conocida como la "Armada de los 1.000 buques".

Esta última, fue propuesta por el secretario de Defensa Donald Rumsfeld en 2002, y buscaba crear una red global de armadas dispuestas a cooperar en la seguridad del entorno marítimo. Aunque en la actualidad, las estrategias y documentos de defensa ya no hacen referencia a ella en estos términos, se puede afirmar sin temor a equivocarse que se trata de una de las iniciativas de seguridad más vigente y consolidada de Estados Unidos, considerando que la red de aliados globales es una de las mayores ventajas estratégicas respecto de sus adversarios.

Por aquellos años, y como los últimos dos siglos, el objetivo declarado del componente naval era garantizar las condiciones de seguridad marítima para mantener vigente un sistema económico abierto basado en la libre circulación de mercaderías, la protección de los recursos naturales, la estabilidad, la disuasión de conflictos y el triunfo en la guerra.

Fue a partir de ese momento que con mayor intensidad y conscientes de la incapacidad unilateral para garantizar la seguridad, comenzaron a fomentar el desarrollo de operaciones marítimas combinadas como la opción más eficiente para un entorno tan vasto, vital y transnacional como el marítimo[3].

Las estrategias del componente naval se han adaptado en cada época al contexto internacional imperante por tratarse de la herramienta privilegiada de la defensa adelantada. En 2007, el Secretario de Marina publicó la primera "Estrategia Cooperativa para el Poder Naval del Siglo XXI". El rasgo más distintivo de ella y lo que marcó un verdadero cambio con las concepciones anteriores, fue que por primera vez se diseñaba una estrategia conjunta para el componente naval estadounidense: Armada, Infantería de Marina y Guardia Costera.

Partiendo de la premisa irrenunciable de la libertad de los mares, esta estrategia sostenía que Estados Unidos era un país netamente marítimo y que las tres fuerzas constituían la primera línea de defensa de la nación por tener la capacidad de desplegarse a distancia, permanecer en posiciones adelantadas por largos períodos de tiempo, transportar lo que fuera necesario para la misión, sin tener que pedirle permiso a nadie.

Esta última declaración, no hacía más que poner en evidencia la interpretación particular que Estados Unidos tiene de la Ley del Mar (CONVEMAR) y la determinación de los estrategas y militares para defender la libertad de navegación y acceso a los mares del mundo, demostrando una vez más que los fundamentos para contar con un poder naval disuasivo no habían cambiado en los últimos doscientos años, sino que se habían mantenido inalterables.

En 2015, se publicó la segunda "Estrategia Cooperativa para el Poder Naval del Siglo XXI" [4], y se esperaba para 2019 una tercera versión. Pero ello aún está pendiente y se especula que el mayor inconveniente para concluirla estaría siendo la asimilación y ponderación del poderío del componente naval chino.

Pero un día el mundo cambió: El desafío chino

El ascenso de China como una potencia con capacidad de desafiar al poder marítimo de Estados Unidos revolucionó la cosmovisión de los pensadores navales de este siglo y puso en jaque a todo el

2 Así, por ejemplo, cuando el interés nacional priorizaba la provisión constante de crudo proveniente de los países de Medio Oriente, el despliegue de la flota coincidía en gran parte con la ruta del petróleo.

3 Surgieron así las siguientes operaciones marítimas combinadas: Combined Task Force-150 para el combate al terrorismo (CTF.150) en el Cuerno de África, Combined Task Force 151 (CTF-151) y la operación Ocean Shield para el combarte a la piratería en aguas de Somalia, Combined Task Force-152 en el Golfo Pérsico, operación Martillo y la Operación Orion para el combate al narcotráfico en el Caribe y Pacifico Oriental.

4 De ella surge que, sobre la base de sus capacidades y apoyadas en las alianzas con terceros estados, la Armada y la Infantería tendrían por misión asegurar la libertad de los mares, y la Guardia Costera, se concentraría preponderantemente en aguas territoriales, en la ZEE y en el entorno americano, a fin de incrementar la seguridad regional por medio de operaciones marítimas combinadas con los socios y aliados.

aparato estatal estadounidense.

Determinados a contener la expansión de China, dispusieron la creación del Comando Africano en 2008, la instalación de una base de infantería en Australia en 2009, la ampliación del acuerdo de defensa con Japón en 2014, la celebración de "Alianzas Marítimas Trilaterales" , la declaración de India como aliado global y el incremento de las operaciones de libertad de navegación (FONOP) en el Mar de China Meridional.

Paulatinamente, Estados Unidos fue alineando y concentrando el esfuerzo diplomático y militar en el entorno Indo-Pacífico, llevando a la Armada y a la Infantería de Marina a congregar sus fuerzas y capacidades en el área y a redoblar sus esfuerzos para estrechar las alianzas con los países amigos.

Desde 2015 Estados Unidos ha incrementado sensiblemente el número de operaciones de libertad de navegación en el Mar de China Meridional y como consecuencia de ellas las Armadas de ambos países han protagonizado episodios de escalada militar de diversa magnitud debido a que ellas suponen una provocación para China que interpreta la "libertad de tránsito" y de "paso inocente" con criterios restrictivos[5].

Percibida como una potencia que se afianza en su entorno y que cada vez tiene mayor proyección global, China es reconocida como un actor en capacidad de disputarle a Estados Unidos la hegemonía global. Esta idea surge con claridad del informe publicado por el Departamento de Defensa el 02 de septiembre de 2020 sobre los desarrollos militares de China de los últimos veinte años. Allí, Estados Unidos oficialmente declara que la potencia oriental lo ha superado en tamaño de la flota de mar, cantidad de misiles balísticos convencionales e intercontinentales y solidez de su sistema integrado de defensa aérea.

El informe detalla que China cuenta con:

– La Armada más grande del mundo. Con una fuerza aproximada de 350 unidades de guerra y submarinos, incluidos más de 130 buques de superficie, y sin contar las unidades auxiliares. Cuenta con portaaviones operativos (2) y en construcción (2); submarinos nucleares lanzamisiles SSBN (7), submarinos nucleares de ataque SSN0 (12), y submarinos convencionales SSK (60).

– Más de 1.250 misiles balísticos de lanzamiento terrestre (GLBM) y misiles cruceros de lanzamiento terrestre (GLCM), con un alcance desde los 500 km hasta los 5.500km.

– Misiles balísticos terrestres anti-buque (DF-21D) de alcance medio, (aproximadamente 1.500km), que le permiten conducir ataques de precisión contra buques, incluidos portaaviones, desde el continente hacia el Pacifico Occidental.

– El misil balístico anti buque DF-26. Considerado un misil balístico de alcance intermedio (IRBM), alcanzaría una distancia entre 3.000 a 5.500 km. Tendría la capacidad de ser transportado en forma terrestre y utilizaría indistintamente ojivas nucleares o convencionales. De acuerdo a estas características, el Ejército Popular de Liberación (EPL) estaría en capacidad de conducir ataques de precisión desde el continente hasta el segundo cordón de islas en el Pacifico Occidental, incluido el territorio estadounidense no-incorporado de Guam.

– Establecer infraestructura de base y logística en el extranjero (además de la base que ya tiene en Djibouti) que le permitiría al EPL proyectar y mantener poder militar a mayores distancias.

– Un plan para construir instalaciones de logística militar en: Myanmar, Tailandia, Singapur, Indonesia, Pakistán, Sri Lanka, Emiratos Árabes Unidos, Kenia, Seychelles, Tanzania, Angola y Tayikistán.

El desafío que supone el poderío militar y naval de China, también ha quedado plasmado en el nuevo Plan de Navegación 2021 (NAVPLAN21) publicado en enero 2021. Allí, la Armada estadounidense declara expresamente que durante décadas el país operó en todos los entornos marítimos que pretendió pero que esa realidad ha cambiado como consecuencia del accionar de China en los mares del Pacifico Occidental y por la fuerte concentración de poder militar en ese entorno[6].

De ese documento se desprenden dos cuestiones estratégicas. La primera es que China ha dejado de ser para Estados Unidos un competidor y ha pasado a ser -al igual que Rusia-, un rival con el cual vislumbran un desafío a largo plazo. La segunda es un reconocimiento explícito de que la ventaja estratégica que supo tener Estados Unidos en los mares está amenazada y, ante ello, ya no es suficiente mantener la supremacía naval, sino que es imperativo incrementarla.

Para ello, sostienen que es imprescindible mantener firme la determinación de los líderes políticos y militares para competir, disuadir y ganar las guerras por medio de una presencia adelantada creíble, mientras se avanza en el desarrollo de una Armada más grande y más letal.

En pos de este objetivo, han declarado que la flota de submarinos, por sus ventajas estratégicas,

5 Durante la Administración OBAMA fueron cuatro las FONOP en ese entorno, durante la Administración TRUMP fueron 24 operaciones y en los primeros cuatro meses del Gobierno de BIDEN fueron dos las operaciones de este tipo.

6 Entre las capacidades que el Departamento de Defensa reconoce que ha desarrollado China, destaca la más sólida capacidad "anti-acceso" y "negación de área" (A2/AD) en el primer cordón de islas en Mar de China Meridional y Oriental, incluida Taiwán e Islas Diaoyu (Senkaku para Japón).

tácticas y de inteligencia, será posicionada y potenciada como la capacidad determinante para todos los entornos marítimos y que los aliados serán esenciales para alcanzar ese fin.

También en línea con el objetivo de aumentar la ventaja naval, el Departamento de Defensa y la Armada han puesto en marcha una serie de tareas para apoyar objetivos subsidiarios. Por el nivel de innovación tecnológica que requieren y por el efecto determinante que se supone que ellos tendrán a la hora del combate se destacan los siguientes: lograr una flota mejor conectada para perfeccionar la ventaja decisional (C5ISRT)[7]; consolidar y defender la futura "Arquitectura Operacional Naval" como una capacidad de guerra (NOA)[8] , y conformar una gran flota híbrida con plataformas tripuladas y no-tripuladas, de superficie, aéreas y submarinas.

Considerando las capacidades de sus dos principales adversarios estatales, el NAVPLAN21 expresa que la competencia y el combate se han modificado[9] y es necesario adaptarse a las nuevas formas de lucha[10] integrando todo el poder multidominio de Estados Unidos (tierra, aire, mar, ciberespacio y espacio exterior).

Sin embargo, una vez más, más allá de todas las adaptaciones que requiere estar preparados para el combate futuro, el control del mar y la proyección de poder se mantienen invariables como objetivos prioritarios del componente naval estadounidense.

A modo de conclusión, se puede afirmar que la influencia del pensamiento de Alfred Mahan en la concepción del poder naval estadounidense llega a nuestros días. Esto es posible cotejarlo en las visiones y estrategias navales actuales, donde la protección de las vías de comunicación, del comercio marítimo y de los recursos del mar, siguen siendo los fundamentos básicos para el desarrollo de una fuerza naval de envergadura, así como la justificación primera para la ejecución de operaciones de libertad de navegación.

Finalmente, cabe destacar que asistimos a un reposicionamiento de China y Rusia en los esquemas de pensamiento militar y académico de Estados Unidos. En distintos momentos, el NAVPLAN21 alude a ellos como "pares", lo que denota una percepción del poderío de ambos, equiparable al propio. Esto, que representa un giro significativo en la visión de defensa y seguridad estadounidense, no es una cuestión netamente nominal, sino que entraña efectos en todas las dimensiones de la guerra, en particular en lo que hace a adquisiciones, desarrollos y planes estratégicos y operacionales.

Por esta razón, se espera que la estrategia de disuasión hacia China, en particular, se mantenga constante e inclusive trascienda a otros entornos marítimos más allá del Indo Pacífico, como podría ser el Ártico.

7 C5ISRT: comando, control, comunicaciones, computadoras, cyber, inteligencia, vigilancia, reconocimiento, y elección de blancos.

8 NOA es la sigla de la nueva "Arquitectura Operacional Naval" que se encuentra desarrollando y prevé tenerla operativa para mediados de esta década. Concebida como un sistema de apoyo a las operaciones navales, la NOA reunirá todas las redes, infraestructura, información, y herramientas de análisis de las fuerzas desplegadas a los fines de proveer a la ventaja decisional operacional de Estados Unidos.

9 La cantidad de sensores antimisiles (fijos y móviles), el mayor alcance y velocidad de las armas, la inteligencia artificial y el aprendizaje por algoritmos (machine learning), plantean el desafío de adaptarse y persistir en la decisión de lograr la superioridad en el combate.

10 Las nuevas tácticas se desarrollarán a partir de tres conceptos operacionales concebidos para controlar el mar y las líneas de costa por medio de unidades distribuidas en entornos en disputa. Los conceptos operacionales son: "Operaciones Marítimas Distribuidas" (DMO), "Operaciones de Litoral en un Entorno en Disputa" (LOCE) y Operaciones Expedicionarias desde Base Avanzada. (EABO).

BRITANIA GLOBAL COMO GRAN ESTRATEGIA

Horacio Esteban Correa

Britania Global frente al Rejuvenecimiento Nacional de China

La emergencia de Britania Global "Global Britain" como Gran Estrategia del Reino Unido no es algo que deba sorprender.

La conducción estratégica del Reino percibió en la Gran Estrategia china de "Rejuvenecimiento Nacional" la decisión de que la milenaria potencia terrestre se transforme en potencia marítima. La misma definición de Gran Estrategia desarrollada por Liddel Hart, oficial del Ejército Real, es coesencial con el desarrollo de un poder marítimo, porque una Gran Estrategia al ser global, necesita imperiosamente desarrollar el poder marítimo y naval.

El documento "Britania Global en una era competitiva" refleja el concepto de Liddell Hart en toda su dimensión: el uso de las Fuerzas Armadas y el desarrollo de la ciencia ultra poderosa, el *soft power* en la Premier League y en el cine; la imposición racional del "universal británico", es decir, la lucha por valores entendidos como los mejores para la humanidad, y que son la base ética de la Defensa y Seguridad del Reino. Decía Liddell Hart: "*una estrategia global deberá calcular y desarrollar los recursos económicos y humanos de las naciones para sostener sus fuerzas armadas. Pero también los recursos morales -pues propiciar en los pueblos una actitud bien dispuesta es a menudo tan importante como poseer las formas de poder más concretas […] Más aún las fuerzas armadas no son más que uno de los instrumentos de la gran estrategia - que para debilitar la voluntad del adversario, debería tener en cuenta y aplicar la fuerza de la presión económica, diplomática y comercial, sin desdeñar tampoco la presión ética*".

En nuestros días Elinor Sloan sentencia "la estrategia marítima es Gran Estrategia", ya que el "poder marítimo tiene un rol preponderante en lo que concierne a la seguridad y prosperidad a largo plazo de la mayoría de los países".
La actitud proactiva de China hacia el mundo exterior valida que solo las grandes potencias pueden implementar una Gran Estrategia que les permita modelar el ambiente exterior acorde a su visión, valores e intereses. Esto se vislumbra en la Nueva Ruta de la Seda y la Franja. La lógica geoestratégica que se desprende de la misma, implica la necesidad de desarrollar un gran Poder Marítimo.

Britania Global es, entre otros asuntos de política exterior, la respuesta del Reino Unido al desafío chino. Un competidor sistémico del Reino por sus valores y un competidor antitético por su voluntad de transformación en cultura marítima y de su poder naval.

El proyecto de la Ruta de la Seda y la Franja "*es mucho más que una estrategia de desarrollo conjunto de proyectos de infraestructura […] es el vehículo principal de su Gran Estrategia que apunta el retorno de China como potencia mundial. Señala una dirección en el largo plazo para el país y demanda del despliegue integral de sus recursos económicos, diplomáticos y militares*"[1].

Su geoestrategia es básicamente terrestre enmarcada en una estrategia que obedece a la tradicional filosofía china. La racionalidad estratégica de la Ruta se desarrolla en el corazón de Eurasia, aprovechando su vastedad terrestre acorde al arquetipo de tierra chino, y donde las capacidades estratégicas anglosajonas tanto de fines (valores, democracia, ideología liberal) como de medios (fuerzas navales, tecnología informática); se diluyen y atenúan ante la grandiosidad de la masa terrestre euroasiática. Toda contención naval de las potencias anglosajonas al *Heartland* siempre se ha detenido con suerte en el *Rimland*.

La actual retirada de las tropas estadounidenses de Afganistán, ocurrida luego de la configuración central de este somero análisis, confirman el valor de pronóstico del último párrafo.

Figura 1- el "Heartland" en la teoría de Mackinder[2]

1 GARCÍA SAENZ, Daniel (2020), op. cit., p.62.

2 Recuperado de https://estrategiauruguay.wordpress.com/2014/07/19/resumen-de-conceptos-geopolitica-heartland-hinterland-fronteras-rimland/ 8/2/2020

Figura 2- La "Isla Continental" y las potencias de la periferia insular. Atlantismo anglosajón [3]

China "busca direccionar las energías […] allí donde la capacidad estadounidense es más tenue en virtud de las realidades de la geografía"[4]. Una realidad geográfica que los estadounidenses comprenden menos que los británicos y que les es completamente ajena históricamente. China aplica la concepción taoísta del agua que evita lo que es fuerte y se desliza por los intersticios donde el otro actor es débil. Son las metáforas taoístas de que "*el agua penetra por los flancos más desguarnecidos, aprovecha los desniveles para formar una cascada, horada la más rígida roca*"[5].

"*Donde él (el enemigo) se concentra, prepárate. Donde es fuerte, evítalo*"[6].

China prepara su poder naval (se concentra donde el poder anglosajón es débil); y lo evita donde es fuerte (elije prioritariamente Eurasia y secundariamente desarrolla un poder marítimo colacionado a ese proyecto geoestratégico).

En la Gran Estrategia, la iniciativa terrestre implica el desarrollo del poder marítimo en los mares cercanos (Mar de la China Meridional) y en los mares lejanos (Indo Pacífico). A esto obedece la infraestructura portuaria en Pakistán, la base militar en Yibuti y la voluntad de convertir el Mar de la China Meridional en *Mare Nostrum*. La región contiene varios *choke point* marítimos (puntos de estrangulamiento) tales como Bab al-Mandeb en Suez, el estrecho de Ormuz en el Golfo Pérsico y el estrecho de Malaca en el MCM. En el extremo sur el Cabo de Buena Esperanza en Sudáfrica donde la presencia China también es importante.

La réplica británica está en el puerto omaní de Duqm, base de reaprovisionamiento de los portaaviones de la Armada Real, en Kenia[7] y en el Territorio Británico del Océano Índico, (conocido como BIOT por sus siglas en inglés), donde se encuentra una base estadounidense. Britania Global sigue el concepto de contención naval al arquetipo de tierra chino y sus valores principales: la consistencia y la determinación.

En su dimensión táctica, "*el símbolo de Britania Global en acción son nuestros portaaviones*", tal como señaló el primer lord del Almirantazgo.

El desplazamiento de una fuerza naval occidental hacia el Lejano Oriente con el HMS *Queen Elizabeth* como buque insignia, refleja el eje fundamental de la Revisión integrada Britania Global: la región Indo Pacífico. Justamente una de las regiones geopolíticas de interés de China.

El desplazamiento de grandes fuerzas navales de tareas británicas ha sido un patrón de conducta que se repite en la historia desde 1588; año del fracaso de la Armada Invencible española en conquistar las islas británicas.

Desde entonces, la conducción estratégica del Reino ha comprendido, que la seguridad del hogar patrio depende de anticipar estos desplazamientos navales extranjeros y correr el frente de fricción de medios operacionales y tácticos, lejos del Mar del Norte, el Ártico y el Atlántico Norte en general, considerados *Mare Nostrum* por Londres.

El desplazamiento del *Carrier Strike Group* con el HMS *Queen Elizabeth* reactualiza esta conducta profunda del arquetipo británico.

3 Recuperado de http://soyresilente.blogspot.com/2016/01/geopolitica-2.html 10/03/2020.

4 GARCíA SAENZ, Daniel (2020), op. cit. p.70.

5 LAO TZE (1993), Tao Te King, Buenos Aires, Kier.

6 SUN TZU (1989), El arte de la guerra, Buenos Aires, Cuatro Estaciones , p. 20.

7 Kenia al igual que Malvinas, forman parte de la Fundación Global en la Gran Estrategia Britania Global

3 LA DIMENSIÓN ESTRATÉGICO - OPERACIONAL

Las capacidades militares chinas a la luz de los recientes ejercicios militares en el mar del Sur de China.
Por Ernesto Martín Raffaini.

Portaaviones de la República Popular China en el Sur de Asia: Diplomacia naval y capacidades multidominio.
Por Horacio Esteban Correa.

Proyección de poder aéreo del Ejército Popular de Liberación.
Por Ernesto Martín Raffaini.

¿El Chengdu J-20 una aeronave de clase mundial?
Por Capitán Jorge David Giménez (FAA) y Ernesto Martín Raffaini.

El HMS *Queen Elizabeth* – El medio es el mensaje.
Por Horacio Esteba Correa.

Operaciones aéreas de desgaste – el caso de la ADIZ de Taiwan.
Por Ernesto Martín Raffaini.

LAS CAPACIDADES MILITARES CHINAS A LA LUZ DE LOS RECIENTES EJERCICIOS MILITARES EN EL MAR DEL SUR DE CHINA

Ernesto Martín Raffaini

China es considerada la segunda potencia militar del mundo que viene llevando adelante invenciones y desarrollo en sus capacidades militares / tecnológicas tendientes a obtener la supremacía regional. La República Popular China tiene la armada más grande del mundo, con una fuerza de batalla de aproximadamente 350 barcos y submarinos. En comparación, la Marina de EE.UU es de aproximadamente 293 barcos a principios de 2020[1].

Posee más de 1.250 misiles balísticos lanzados desde tierra (GLBM) y misiles de crucero lanzados desde tierra (GLCM) con alcance entre 500 y 5.500 kilómetros. Estados Unidos cuenta actualmente con un tipo de GLBM con un alcance de 70 a 300 kilómetros y sin GLCM[2].

Posee una de los sistemas integrados de defensa aérea más grandes del mundo con misiles superficie-aire de largo alcance, incluidos los S-400 y S-300 de fabricación rusa y de producción nacional. Con una fuerza que totaliza aproximadamente dos millones de efectivos en las fuerzas regulares, el Ejército Popular de Liberación (EPL) busca modernizar sus capacidades y mejorar sus competencias en todos los dominios de la guerra para que, como fuerza conjunta, pueda realizar operaciones terrestres, aéreas y marítimas, así como en el espacio, guerra electrónica (EW) y operaciones cibernéticas. Además, se encuentra en marcha una reestructuración del Ejército Popular de Liberación (EPL) para mejorar sus capacidades de operaciones conjuntas y el adiestramiento general en operaciones de combate.

La República Popular China ha declarado que su política de defensa tiene como objetivo salvaguardar su soberanía, seguridad y desarrollo, basándose en el concepto de "defensa activa"[3]. La última experiencia de China en guerra fue a fines de los 70. Es un actor "pacífico" y su estrategia es indirecta-atemporal, basada en medios de guerra asimétrica. En términos del Dr. Hutschenreuter, "China es un actor "P-3", paciente pacífico (que no es lo mismo que pacifista) y persistente. Esas condiciones no tiene Occidente y es algo que juega a favor del actor asiático en ascenso"[4].

Es por ello que, en lo que específicamente se refiere al Mar de China, la estrategia "anti-acceso y negación de área" (A2 / AD), está enfocada en sistemas de armas y sensores capaces de evitar que los potenciales enemigos u oponentes accedan a sus "áreas de soberanía".

La estrategia A2/AD es fundamental para Estados Unidos en caso de confrontación, pues son capacidades que permitirían a China mantener "a distancia" de sus costas a las fuerzas estadounidenses. Por ello, Estados Unidos viene trabajando en capacidades superadoras de esa estrategia de negación o de acceso. Esto se ve reflejado en el desarrollo de capacidades militares para el control estratégico del Mar de China Meridional ya sea con instalaciones militares fijas o con medios navales. Las instalaciones militares tanto en las Islas Spratly, Woody y el arrecife Fiery Cross permiten no sólo la proyección de poder sino también el control del espacio aéreo y marítimo sobre el área de interés. Así también sus capacidades de proyección de poder basadas en portaaviones y buque anfibios.

Ratifica lo enunciado, los recientes ejercicios militares conjuntos que viene desarrollando, en la zona del Mar del Sur de China, que tienen por finalidad adiestrar las capacidades conjuntas de proyección de poder marítimo con su portaaviones y grupo de batalla, de superioridad aérea y defensa antiaérea. Entendemos que los ejercicios militares y movilización de medios en la zona del mar del sur de China tienen una finalidad disuasiva en una puja de poder geopolítica caracterizada por la principal potencia mundial y la segunda potencia económica del mundo.

Un reciente informe realizado en Occidente en materia de escenarios 2025-2030 entre China - EEUU no contempla que la cooperación entre ambos sea superior que la que existe hasta el presente ("*Four Scenarios for Geopolitical Order in 2025-2030: What Will Great Power Competition Look Like*?", Center for Strategic and International Studies, September 16, 2020).

Sin perjuicio de ello, es importante resaltar que esta zona es el punto de contacto entre ambas Fuerzas Armadas.

1 https://media.defense.gov/2020/Sep/01/2002488689/-1/1/1/2020-DOD-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT-FINAL.PDF pag. II consultado el 3OCT20.

2 Op. Cit

3 El Ministro de Defensa Nacional, el General Wei Fenghe, reiteró este principio de defensa activa en su discurso en el Noveno Foro Xiangshan de Beijing en 2019, declarando que China "no atacará a menos que sea atacada, pero seguramente contraatacará si es atacada".

4 https://ceinaseg.com/entrevista-al-dr-alberto-hutschenreuter-un-orden-internacional-en-desorden/ consultado 03OCT20

PORTAAVIONES DE LA REPÚBLICA POPULAR CHINA EN EL SUR DE ASIA: DIPLOMACIA NAVAL Y CAPACIDADES MULTIDOMINIO

Horacio Esteban Correa

Desde que el segundo portaaviones chino *Shandong* entró en operaciones, las posibilidades de la Armada del Ejército de Liberación Popular de efectuar una diplomacia naval coercitiva se han vuelto cada vez más reales. Sobre todo, en áreas del Mar del Sur de la China donde existen disputas territoriales y las potencias regionales muestran una visible debilidad.

La Armada del Ejército de Liberación Popular muestra capacidad para operaciones multidominio (MDO por sus siglas en inglés). Estas capacidades se ven reflejadas en el poder aéreo chino embarcado en ambos portaaviones: 24 aviones J-15 en el *Liaoning* y 32 en el *Shandong*; pero también por los destructores Tipo 055 que forman la escolta del portaaviones (estos buques en la clasificación estadounidense califican como cruceros, con prestaciones parecidas al Tipo Ticonderoga). La capacidad antisubmarina, contra otros barcos de superficie y contra misiles crucero antibuque del Tipo 055, sin olvidar al portaaviones como buque fundamental; le dan a Beijing una aproximación a las operaciones multidominio y la posibilidad de testear su capacidad para realizar una diplomacia naval coercitiva.

Los países que serían objeto de estas acciones poseen cierta capacidad de disuasión ayudados a veces por la geoestrategia, otras veces por los medios militares. También por su capacidad para manejar sus relaciones exteriores, tanto con Estados Unidos y otras potencias anglosajonas, como con la misma China. Las potencias regionales deben realizar maniobras diplomáticas que eviten la opción militar por parte del gigante asiático en la región.

Brunei por ejemplo goza de la asistencia y protección británica y a la vez es ayudado por su geografía que dificulta la coerción naval. El pequeño sultanato tiene forma de hachuela con poco más de 300 kilómetros de frontera con Malasia. Por su geografía física, es pequeño y accidentado con valles fluviales y por su geografía política, es un Estado sin continuidad dividido por un corredor malayo. Estas características no lo harían atractivo para un despliegue naval chino, acción que además atraería al conflicto tanto a Malasia como a Indonesia quienes activarían sus defensas en el "vecindario".

Desde el punto de vista geoestratégico sus ventajas económicas como productor de recursos energéticos y los lazos diplomáticos y militares con potencias extra regionales también lo protegerían. Brunei es miembro pleno del ASEAN y de la Commonwealth. Fue protectorado británico desde 1888 a 1984. La presencia de la Armada Real y el batallón de tropas británicas que defienden las instalaciones de recursos energéticos, indican fehacientemente que la protección "imperial" sigue vigente: "*representa Brunei un arquetípico ejemplo de pivote geopolítico al ser un Estado cuya importancia no se deriva de su poder sino de su situación geográfica sensible como puerto seguro y un confiable proveedor de recursos energéticos para potencias extra regionales con alcance en el Mar de la China Meridional*"[1].

Filipinas, en cambio, sería un objetivo más atractivo para Beijing, pero goza de la protección estadounidense. Súbditos chinos dominaron su vida económica y cultural durante la histórica colonización española, la cual se limitaba a mantener la autoridad en una lejana tierra de Oriente. Las pretensiones filipinas sobre algunas de las islas Spratly son un punto crucial de disputa con China, que considera a los filipinos como un país que siempre tuvo influencia económica, cultural y étnica china, y que permitieron dos veces ser colonizados por potencias occidentales: España y Estados Unidos. Estas colonizaciones son consideradas violentas desde la perspectiva china, tal como la que sufrió la propia China en el siglo XIX y contrasta con la influencia histórica china sobre Filipinas, que se dio "naturalmente", por obra del "no hacer"[2].

También Malasia e Indonesia, por sus disputas con China y sus capacidades relativamente inferiores, podrían convertirse en caso apremiante, en objetivos chinos. Sin embargo, tal como destacan muchos analistas, las capacidades chinas no han alcanzado aún el entrenamiento óptimo. Es muy común visualizar en medios chinos los progresos en ejecuciones tácticas y en capacidades operativas. Para la mentalidad china, tal como lo fue para la japonesa durante la Revolución Meiji, homologar la lógica, la cultura y la tecnología "occidental" a su identidad y hacerla operativa es una proeza de inimaginables proporciones.

Se puede observar que este despliegue naval se relaciona con la ejercitación de la Armada del Ejército de Liberación Popular de dos conceptos: diplomacia

---

1 MIJARES, Víctor M. (2006), "Geoestrategia y Seguridad en el Mar de la China Meridional", Universidad Central de Venezuela, Caracas, recuperado de https://www.researchgate.net/publication/330325792_Geoestrategia_y_seguridad_en_el_Mar_de_China_Meridional captura 27/10/2020, p. 51-52.

2 El "no hacer" "Wu wei", es una acción que nunca está en contra del Tao. Consiste en hacer las cosas "como si no se hicieran". Es una acción movida por el espíritu, libre de intereses, de pasión, de venganza y de ambición de provecho. Paradójicamente, esta actitud, culmina en bienes, ganancias y colonización legítima, natural.

naval y las operaciones multidominio (MDO).
En cuanto a la diplomacia naval, tal como señala el artículo de Christian Ehrilich, "Diplomacia Naval: Modelos y Conceptos básicos"[3], esta se inclina más hacia la coerción que hacia la asistencia y la protección. Es decir, se inclina más hacia el poder duro de

la diplomacia naval y no hacia el blando, y esto es, precisamente, porque el poder blando chino, en general, se encuentra en un desarrollo incipiente. A China aún le cuesta influir en el proceso mental de tomas de decisiones de otros actores y posibles adversarios, solo por su posicionamiento estratégico como país, por su solo prestigio y por sus redes de cooperación. Por ello, testea la coerción. Entendida en el sentido que lo planteara el General francés André Beaufre, uno de los más grandes estrategas del siglo XX, que sostenía que el efecto de la coerción o la disuasión debería provocar en el adversario un proceso mental que le hiciera calcular el riesgo de sus decisiones".

En cuanto a las MDO, estas implican un cambio en el pensamiento estratégico, proveniente de la tradición naval, sobre todo a partir de los conceptos de flexibilidad y de guerra limitada. Como potencia histórica terrestre, China no puede extraer este pensamiento de su tradición naval pero sí puede hacerlo de su tradición filosófica, donde abundan estos conceptos.

Una definición de las MDO, según el Comando de Doctrina y Entrenamiento del Ejército de Estados Unidos señala que son "*Operaciones realizadas en múltiples dominios y espacios en disputa para superar las fortalezas de un adversario (o enemigo) presentándoles varios dilemas operacionales y / o tácticos mediante la aplicación combinada de una postura de fuerza calibrada; empleo de formaciones multidominio; y convergencia de capacidades entre dominios, entornos, funciones en el tiempo y los espacios para lograr objetivos operativos y tácticos*"[4].

Básicamente "*una postura multidominio radica en cómo interactuar con más de un dominio al mismo tiempo*"[5], incluyendo el espacio, el ciberespacio y el espectro electromagnético.

Últimamente se ha incorporado el llamado dominio cognitivo a las MDO, lo que antes correspondía a la guerra psicológica y que se sustenta en el poder de una mente sobre otra, y por extensión, de una cultura sobre otra. Este concepto fue destacado por Basil Liddell Hart, y actualmente China, al igual que el Reino Unido, se destacan por su atención a este dominio de la guerra, el cual "*abarca toda el área del sentimiento, la percepción, el entendimiento, las creencias y los valores. Esta área constituye el campo de la toma de decisiones a través del razonamiento. Incluye valores intangibles como liderazgo, moral, cohesión, nivel de entrenamiento, experiencia, conciencia situacional (Situational Awareness) y opinión pública*"[6].

Potencias isleñas de histórica tradición naval como Japón y el Reino Unido, están avanzados en el desarrollo de las MDO: Japón con su "*Medium Term Defence Program*" y el Reino unido con su actual revisión de sus Fuerzas Armadas, integrando Defensa, Seguridad y Política Exterior en un sistema conexo. China, potencia tradicionalmente terrestre, lo está explorando. Las MDO exigen una actitud de innovación conceptual, tecnológica y cultural, para mejorar las capacidades militares operando en esta nueva realidad.

Tanto en la diplomacia naval como en las MDO, así como en otros aspectos de potencia emergente, China se encuentra en estado de aprendizaje. Cuando se alcanza la madurez estratégica el poder blando supera al duro, tal como señalaba Sun Tzu, "*obtener cien victorias en cien batallas no es el colmo de la habilidad. Someter al enemigo sin librar combate es el colmo de la habilidad*" [7].

Sin embargo, el aprendizaje chino es sorprendente y contundente. El rumbo está fijado y es ayudado por los saberes milenarios de un Estado Civilización que a la mente occidental le cuesta anticipar.

Los portaaviones con sus escoltas son un símbolo de una potencia militar en ascenso que explora la capacidad de su nuevo poder. Los esfuerzos de la mentalidad china para configurar esta realidad, muestran la raíz de un futuro promisorio que se aproxima sin pausa, sin prisa y sin dudas.

---

3 EHRLICH, Christian. "Diplomacia Naval: Modelos y Conceptos básicos", recuperado de file:///C:/Users/ACER/Documents/Pensamiento%20Estrat%C3%A9gico%20Naval/Diplomacia%20naval_%20modelos%20y%20conceptos%20b%C3%A1sicos%20%E2%80%93%20An%C3%A1lisis%20en%20Seguridad%20Nacional,%20Defensa%20y%20Estrategia.html captura 22/10/2020.

4 BOSBOTINIS, James. "Operaciones Multidominio y Desarrollo de las Capacidades de Defensa", recuperado de https://www.defenceiq.com/air-land-and-sea-defence-services/articles/multi-domain-operations-and-defence-capability-development captura 22/10/2020.

5 BOSBOTINIS, James. "Operaciones Multidominio y Desarrollo de las Capacidades de Defensa", recuperado de https://www.defenceiq.com/air-land-and-sea-defence-services/articles/multi-domain-operations-and-defence-capability-development captura 22/10/2020.

6 GARCÍA SERVERT, Rubén C. ; HIDALGO RIVERO, Francisco J. (2020) , "Las Operaciones Multidominio desde la perspectiva de la Alianza Atlántica", recuperado de https://acami.es/wp-content/uploads/2020/04/Las-operaciones-multidominio-desde-la-perspectiva-de-la-Alianza-Atl%C3%A1ntica.pdf , captura 31/10/2020, p.4.

7 SUN TZU (1989), El arte de la guerra, Cuatro Estaciones, Buenos Aires, p.33.

PROYECCIÓN DE PODER AÉREO DEL EJÉRCITO POPULAR DE LIBERACIÓN

Ernesto Martín Raffaini

En consonancia con la exigencia estratégica de construir capacidades en el espacio aéreo y realizar operaciones ofensivas y defensivas.

La Fuerza Aérea del Ejército Popular de Liberación (PLAAF) potenciará sus capacidades para alerta temprana, ataque aéreo, defensa antimisiles, contramedidas electrónicas, operaciones aerotransportadas, proyección estratégica y soporte logístico integral[1].

El mundo ha reconocido que China llegó a la escena mundial utilizando su peso económico; resta desarrollarse como potencia militar global y para lograr este objetivo deberá expandir su industria de defensa, especialmente logrando una independencia tecnológica. No debemos olvidar que es un país pacífico (que no es lo mismo que pacifista) puesto que, su última experiencia de combate fue en los 70.

La Fuerza Aérea del Ejército Popular de Liberación (PLAAF) es el componente aéreo del Ejército chino, posee capacidades de empleo del poder aéreo para misiones de ataque, reconocimiento, escolta y defensa aérea en zonas ribereñas (frente a sus costas). Ejemplo de ello son las constantes, continuas y permanentes misiones de vigilancia y control del espacio aéreo así como incursiones en las costas cercanas a Taiwán y Japón.

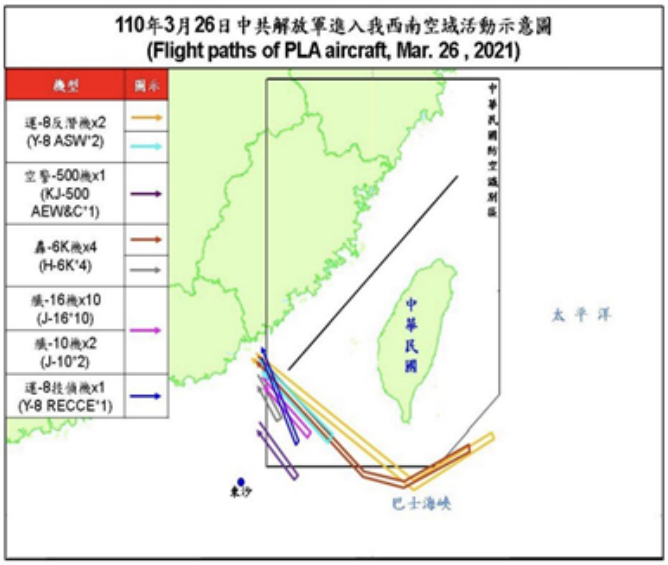


Gráfico publicado por el Ministerio de Defensa de Taiwán dando a conocer la incursión, en su ADIZ, de 20 aeronaves PLA el 26 de marzo de 2021[2].

China considera que la proyección de poder y la tecnología, específicamente desde el aire, dominan los campos de batalla contemporáneos, entendiendo que "*los sistemas de armas no funcionan de forma aislada, sino que están integrados entre sí*".

Los documentos de defensa chinos refieren que, la PLAAF está modificando su "rol tradicional" de misiones de defensa aérea territorial a operaciones ofensivas/defensivas, mejorando sus capacidades de alerta estratégica temprana. Para misiones de ataque aéreo, defensa aérea y antimisiles, contramedidas electrónicas, operaciones aerotransportadas, proyección estratégica y apoyo logístico integrado.

La PLAAF es conciente de que la realización eficaz de operaciones conjuntas requiere adiestramiento, planificación y doctrina de empleo.

Así lo ha enunciado en el documento "*La defensa Nacional China en la nueva era" (…) el entrenamiento sistemático y en todo el espacio aéreo basado en planes operativos. Realizado patrullas de combate en el Mar de China Meridional y patrullas de seguridad en el Mar de China Oriental, y ha operado en el Pacífico Occidental* (…)[3].

Unidades Aéreas más importantes [4]

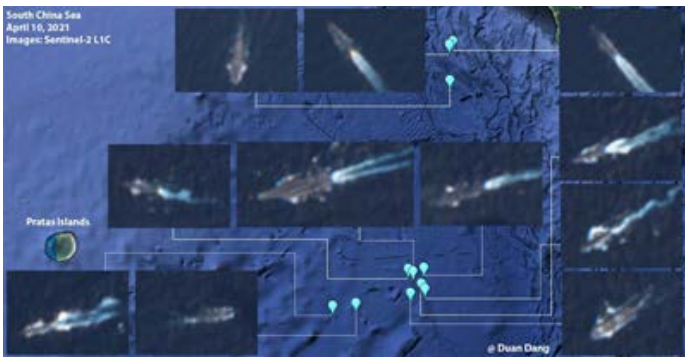
1 Extracto de la estrategia militar de China, mayo de 2015

2 Fuente Ministerio de Defensa de Taiwan

3 China's National Defense in the New Era The State Council Information Office of the People's Republic of China July 2019 https://www.esgcffaa.edu.ar/maresdechina/documentos.php consultado el 24 de abril de 2021

4 Pag. 84 Agencia de Inteligencia de la Defensa, poder militar chino, www.dia.mil/Military-Power-Publications, consultado el 24

Por ello, realiza ejercicios operacionales conjuntos multidominio. Un ejemplo de ello es el despliegue del portaviones *Liaoning* a finales de abril de 2021, integrando los sistemas aéreos, navales, terrestres, espaciales y cibernéticos.



El portaaviones *Liaoning* y sus escoltas, después de realizar maniobras y ejercicios en el Mar Meridional de China (10 de abril de 2021).

El artículo de Lyle Morris "La Fuerza Aérea de China está solucionando sus deficiencias" afirma que los líderes militares chinos están introduciendo reformas para entrenar a sus pilotos en "condiciones reales de combate"[5] , en un espacio de batalla fluido y dinámico caracterizado por un entorno operacional conjunto y multidominio.

El Informe del Ministerio de Defensa de EE.UU. de septiembre 2020 "Avances militares y de seguridad que involucran a la República Popular China" menciona que el EPL está desarrollando capacidades y conceptos operativos para llevar a cabo operaciones ofensivas dentro de la Segunda Cadena de Islas, en los océanos Pacífico e Índico y, en algunos casos, a nivel mundial.

En este sentido, una de las características del poder aéreo que China está desarrollando, es su capacidad de proyectar poder más allá de sus costas. Es decir, ampliando el empleo de los medios aéreos para operaciones aeronavales.

Para lograr esto, el EPL no sólo ha desarrollado portaraviones sino también ha construido instalaciones militares en islas, como sostienen Michael S. Chase y Ben Purser en su artículo sobre la proyección aérea china[6], cuando afirman que "*aunque China no es el primer Estado en construir una pista de aterrizaje en el Mar de China Meridional, es el primer Estado en emplear tecnologías de construcción de islas para transformar una característica marítima en disputa en una base militar que amplía el alcance de las capacidades militares ofensivas*".

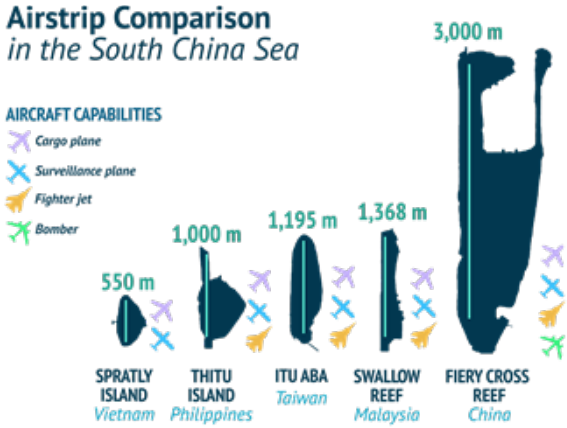
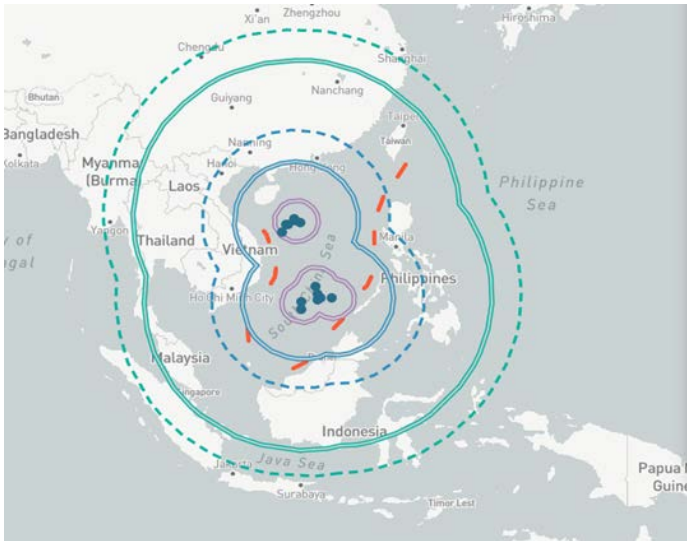


Gráfico de las capacidades de las pistas en las islas de los diferentes países[7]



Proyección ofensiva / defensiva de los medios chinos desplegados en Mar de China Meridional[8]

Así también, el reabastecimiento aéreo de combustible no sólo permite proyectar poder, sino que se considera un "*multiplicador de fuerza en toda la gama de escenarios de empleo*". La PLAAF utiliza el sistema IL-78 MIDAS y los Xian H-6U (versión china

de abril de 2021de abril de 2021

5 Lyle J. Morris, "China Air Force Is Fixing Its Shortcomings", The RAND Blog , Rand Corporation, 14 de octubre de 2016, consultado el 30 de septiembre de 2019, https://www.rand.org/blog/2016/10/chinas-air -la-fuerza-está-arreglando-sus-deficiencias.html

6 Michael S. Chase y Ben Purser, "China Airfield Construction at Fiery Cross Reef in Context: Catch-Up or Coercion?", Iniciativa de Transparencia Marítima de Asia, 29 de julio de 2015, consultado el 30 de septiembre de 2019, https://amti.csis.org / chinas-airfield-construction-at-fiery-cross-reef-in-context-catch-up-or-coercion /

7 https://amti.csis.org/airstrips-scs/ consultado el 24 de abril de 2021

8 https://amti.csis.org/chinese-power-projection/ consultado el 24 de abril de 2021
"Desde 2014, China ha ampliado sustancialmente su capacidad para monitorear y proyectar poder en todo el Mar de China Meridional mediante la construcción de bases de uso dual (civiles y militares) como puestos de avanzada en las disputadas islas Spratly y Paracelso. Este mapa destaca cómo estas capacidades se superponen. Los rangos de radar se basan en las capacidades de detección estimadas de la aeronave de alerta temprana y control aerotransportado con los sistemas KJ-500 volando a 25.000 pies contra objetivos aéreos y navales. Los radios de combate de los aviones que se muestran con basados en los cazas J-11, mientras que los alcances de los bombarderos son en base al H-6, ambos desplegados en la Isla Woody. Los rangos de misiles de crucero y SAM se basan en los sistemas HQ-9, YJ-62 y YJ-12B que se han desplegado en la Isla Woody, Fiery Cross Reef, Mischief Reef y Subi Reef."

del bombardero estratégico ruso Tupolev Tu-16) expandiendo significativamente las opciones aéreas disponibles para aumentar el alcance, carga útil, tiempo de vuelo y flexibilidad de las aeronaves.

Imágenes del ejercicio de la Misión de Paz Sino-Rusa de 2005 que muestran la sonda de reabastecimiento del IL 78 Midas (Xinhua)[9].

En un informe que data del 18 de noviembre de 2014 Michael Pilger[10] determinó mediante imágenes de satélite que China había recibido de Ucrania el primero de tres aeronaves Ilyushin IL-78 / MIDAS de reabastecimiento de combustible[11].

Imagen satelital de octubre de 2014 del sistema Ilyushin IL-78 / MIDAS.

En la actualidad continuarían operativas dichas aeronaves[12]. Aunque se desconoce la cantidad de H-6U que poseen en servicio.

Ante este limitante de aeronaves de reabastecimiento en vuelo y la necesidad estratégica de las mismas, la PLAAF requiere imperiosamente potenciar su capacidad de reabastecimiento, por ello

H-6U

viene desarrollando la versión tanquera del Xian Y-20, el Y-20U que habría realizado sus primeras pruebas en 2019[13].

Xian Y-20U

El Y-20, entró en servicio en 2016, posee una planta motriz de cuatro motores Soloviev D-30KP-2 (WS-18) de origen ruso, el mismo motor que el IL-76MD. Para lograr la independencia tecnológica antes mencionada, China se encuentra desarrolando un motor 100% de producción nacional, el Shenyang WS-20.

Una de las directrices claves de la modernización del EPL sigue siendo la fuerza aérea, que es la principal herramienta de proyección de poder en el teatro de guerra contemporáneo y específicamente para operaciones aeronavales de largo alcance. Pero "la industria aeronáutica de China todavía depende de componentes de origen extranjero para motores de aviones de alto rendimiento"[14]. Con lo cual no posee una autonomía tecnológica que permita desarrollos 100% nacionales.

---

9 http://www.ausairpower.net/APA-PLA-Tanker-Programs.html consultado el 24 de abril de 2021

10 Becario de Investigación, Seguridad y Asuntos Exteriores de los EEUU de la Comisión de Revisión Económica y de Seguridad de EE. UU. Y China

11 https://www.uscc.gov/sites/default/files/Research/StaffBulletin_First%20Modern%20Tanker%20Observed%20at%20Chinese%20Airbase_0.pdf consultado el 24de abril de 2021

12 TRES (3) Ilyushin IL-78 / MIDAS "World Air Forces 2021". FlightGlobal. 4 December 2020h https://www.flightglobal.com/download?ac=75345 consultado el 24 de abril de 2021

13 https://asiatimes.com/2020/02/chinas-y-20-variants-make-rapid-progress-officer/ consultado el 24 de abril de 2021

14 Bill Carey, "Pentagon: China Is 'Closing the Gap' in Air Power with US", AIN Online, 8 de junio de 2017, consultado el 30 de septiembre de 2019, https://www.ainonline.com/aviation-news/defense/2017- 06-08 / pentágono-china-cerrando-brecha-air-power-us

Se espera que el Y-20 con el motor Shenyang WS-20 opere a partir de 2021, lo que marcará un hito para el programa tecnológico militar chino.

Como venimos analizando, el reabastecimiento de combustible aire-aire es una debilidad para la Fuerza Aérea del Ejército Popular de Liberación (PLAAF), particularmente para su estrategia de proyectar poder más allá de sus costas.

Para finalizar y a modo de conclusión, en el documento "La defensa Nacional China en la nueva era" del año 2019 se enuncia su postura estratégica al decir que:

… China está comprometida a desarrollar una cooperación amistosa con todos los países …

… defiende la solución de las controversias internacionales mediante el diálogo, la negociación y la consulta en pie de igualdad. …

… se opone a la injerencia en los asuntos internos de otros países, el abuso de los débiles por parte de los fuertes y cualquier intento de imponer la voluntad de uno a los demás. …

… China aboga por las asociaciones en lugar de las alianzas y no se une a ningún bloque militar. Se opone a la agresión y la expansión, y se opone al uso arbitrario o la amenaza de armas.…

… **El desarrollo de la defensa nacional de China tiene como objetivo satisfacer sus legítimas necesidades de seguridad y contribuir a la paz** … (el resaltado nos pertenece)"[15]

En este sentido, el Presidente chino, Xi Jinping, el 20 de abril de 2021 en la ceremonia de apertura del Foro anual de Boao para Asia en la provincia china de Hainaque declaró que, su país no buscará la hegemonía sin importar cuán poderoso se vuelva, y pidió una gobernanza global "más justa y equitativa". Textualmente enunció "*Por muy fuerte que pueda crecer, China nunca buscará hegemonía, expansión o una esfera de influencia, ni tampoco participará en una carrera armamentista*".

Esta postura estratégica no es nueva, pero sí nos sirve para entender el porqué de su "limitada" proyección de poder aéreo.

Como se mencionó, en el artículo titulado: "Análisis de las capacidades militares chinas a la luz de los recientes ejercicios militares en el Mar del Sur de China", el Partido Comunista afirma "*China ha declarado que su política de defensa tiene como objetivo salvaguardar su soberanía, seguridad y desarrollo, basándose en el concepto de "defensa activa"*. (…) Es un actor "pacífico" y su estrategia es indirecta-atemporal, basada en medios de guerra asimétrica".

Lo anteriormente dicho, nos permite concluir que la República Popular de China, por ser un "actor P 3" (paciente, persistente y pacifico)[16], muy probablemente vaya a continuar desarrollando capacidades de proyección de poder aéreo no solo embarcado (portaaviones), sino construyendo puestos de avanzada tales como pistas en islas remotas, así también desarrollando sistemas de transporte aéreo estratégico con capacidades de reabastecimiento en vuelo.

Esta hipótesis se ratificaría si podemos identificar los siguientes indicadores:

- Aumento de ejercicios conjuntos multidominio;
- Producción china de aeronaves con independencia tecnológica de componentes críticos;
- Desarrollo de infraestructura de uso dual en zonas de interés; y
- Continuidad de operaciones aéreas de saturación y de desgaste en aquellas áreas que reclama soberanía.

15 China's National Defense in the New Era The State Council Information Office of the People's Republic of China July 2019 https://www.esgcffaa.edu.ar/maresdechina/documentos.php consultado el 24 de abril de 2021

16 Término acuñado por el Dr. Hutschenreuter

¿EL CHENGDU J-20 UNA AERONAVE DE CLASE MUNDIAL?

Capitán Jorge David Giménez (FAA) y Ernesto Martín Raffaini

"Las máquinas voladoras más pesadas que el aire son imposibles"[1].

Desde el primer vuelo de los hermanos Wright en 1903 las aeronaves han tenido una continua evolución y en lo que a sistemas aéreos militares se refiere los ingenieros han buscado el dominio del espacio aéreo.

Los países prominentes del sistema internacional son quienes tienen capacidad económica e investigación y desarrollo (I+D) para llevar adelante proyectos y programas destinados a obtener dominio del entorno y así contrarrestar la denegación de área o anti acceso en la guerra aérea moderna (también llamadas estrategias de A2/D2).

En este sentido, el desarrollo tecnológico constituye un ámbito que determina los factores de poder de un Estado. Por ello el poder aéreo debe adaptarse al desarrollo tecnológico, tanto es así que, después de casi 120 años del primer vuelo tripulado de la historia, estamos frente a sistemas aéreos de combate de 5ª generación.

Los desafíos del entorno actual que deberá enfrentar una aeronave de 5ª generación están definidos por:

- Sistemas aéreos con capacidades similares (competencia tecnológica);
- Sistema de defensa aérea más avanzados e integrados diseñados para denegar acceso al área;
- Un espectro electromagnético altamente saturado;
- Un entorno de batalla altamente informatizado y con gran cúmulo de información.

Es por ello que para que una aeronave pueda operar en este entorno deberá tener características especiales, a saber:

- Sistemas aéreos con mayor velocidad (súper crucero) y alta maniobrabilidad;
- Aviónica y sensores integrados;
- Capacidad de operar en todo tiempo;
- Capacidad de operar de manera integrada en redes cibernéticas.

Definido el entorno operacional y las características que debe tener una aeronave de 5ª generación, surge la necesidad de establecer el empleo del mismo, que estará caracterizado por: obtener y mantener el acceso al área operacional; denegar y evitar el acceso de amenazas a dicha aérea, lograr superioridad para operaciones aire - aire y capacidad para desarrollar misiones aire superficie de precisión.

El entorno operacional

El entorno de batalla actual está determinado por la multidimensionalidad de la amenaza y el multidominio operacional .

Es decir, la aeronave debe tener capacidad para realizar "operaciones multidominio" (Multi Domain Operations - MDO) entendidas como "*la capacidad de usar estructuras de mando con acceso a la información y capacidades de combate a través de un conjunto de dominios, para presentar múltiples y simultáneos dilemas a un adversario con el objetivo de desbordarlo*"[2].

Por ello, las nuevas concepciones tales como: las "operaciones de zona gris" crean un entorno estratégico volátil integrado con altos niveles de incertidumbre y violencia estructural, determinada por una amenaza dinámica y heterogénea cuyas mutaciones, desmembraciones y reorientaciones son difíciles de verificar en la vanguardia del hecho social.

Los sistemas aéreos de 5ª generación

Para lograr el dominio del área y denegar el acceso, las aeronaves de 5ª generación deben poseer tecnología furtiva, es decir, poseer baja firma electromagnética o "Radar Cross Sección" (baja detección en radar), limitada emisión de calor o baja firma infrarroja, para permitir la sorpresa en el ataque o "aletargar" el ciclo de reacción de los sistemas defensivos del enemigo u oponente.

Otra característica de estas aeronaves, es ser multipropósito, poseyendo sensores multiespectrales y carga útil flexible para lograr no solo la versatilidad en las misiones asignadas sino la superioridad aérea, entendiendo al "dominio" como cumplimiento de la "misión" asignada.

Respecto al "entorno virtual" implica que la aeronave posea un sistema de integración de la información por medio de procesamiento de datos que le permita tomar decisiones oportunas y eficientes al

1 Lord Kelvin, matemático y físico británico, Presidente de la Royal Society, 1895

2 "Las operaciones multidominio desde la perspectiva de la Alianza Atlántica" Ruben C. Garcia Servet – Francisco J. Hidalgo Rivero

piloto/operador y a las estructuras de comando y control[3].

Con lo hasta aquí enunciado, podríamos concluir que, aquel país que no posea sistemas aéreos de 5ª generación no tendrá oportunidad para obtener el dominio del espacio aéreo. Es decir que la superioridad tecnológica que poseen estos sistemas de armas tornaría casi imposible a un enemigo u adversario, (que no posea aeronaves de 5ª generación), realizar operaciones aéreas eficaces.

Esta afirmación es relativa y hasta los mismos estrategas de EEUU han desarrollado conceptos operacionales en los cuales no existen sistemas de armas de 5ª generación.

Este concepto operacional llamado "mosaico" implica que cualquier subsistema (o unidad) que tenga ciertas características funcionales podría combinarse con otros para proporcionar la capacidad de combate necesaria en el momento y lugar decidido por el "mando", integrados al igual que las baldosas o mosaico que conforman todo un piso[4].

Los países con sistema aéreos avanzados

Como mencionamos anteriormente, los países con gran desarrollo en tecnología militar tienen capacidad de producir ingenios aeroespaciales de 5ª generación. EEUU tiene operativos dos sistemas de 5ta generación el F 22 y el F 35, pero este último ha sido desarrollado cooperativamente con diferentes países.

Empresas que participaron en el desarrollo y construcción de componentes del F 35[5]

La importancia que tienen estos sistemas de armas para EE.UU. ha quedado demostrada, en marzo de 2021, cuando el Almirante Philip S. Davidson, entonces jefe del Comando Indo-Pacífico de EE. UU., dijo al Comité de Servicios Armados del Senado que: "las Aeronaves de 5ª generación "*son la columna vertebral de cualquiera de nuestros planes para una crisis en el teatro" y los llamó "fundamental para cualquier lucha de guerra futura que podamos tener*".

Ambos sistemas de armas fueron concebidos para operar en forma conjunta, el F-22 como plataforma para el dominio del combate aire-aire y el F-35 para misiones aire - superficie, aunque también con capacidades de combate aire-aire.

Futuro Avión de Combate Europeo AIRBUS [6]

Así también, el ministro de Defensa español, en ocasión de firmar el Protocolo para el desarrollo del programa Sistema de Armas de la Siguiente Generación (NGWS) dentro del proyecto Futuro Sistema de Combate Aéreo (FCAS) en abril de 2021, destacó la necesidad estratégica de fortalecer la base de la industria de Defensa Nacional y la europea para hacer frente a los nuevos riesgos. "*Fortalecer la base de la industria de defensa es algo que forma parte de la estructura del Ministerio de la Defensa y el programa NGWS es uno de los pilares fundamentales para sustentar la consecución de una mayor autonomía estratégica en el ámbito nacional y europeo para colaborar en nuestros compromisos con Naciones Unidas y la OTAN*"[7].

Por su parte, la Federación Rusa, en diciembre de 2020 puso oficialmente en servicio su nuevo avión de 5ª generación, el Su-57 Felon, (avión T-50C-2, número de serie 51002), la segunda aeronave de serie en ser entregada. Se estima que para finales del 2021 serán entregadas otras cuatro totalizando para el 2028 unas 76.

3 (Keijsper, Gerard (2003). Saab Gripen, Sweden's 21st Century Multi.role Aircraft (en inglés). Surrey: Aerofax, Hinckley. ISBN 1 85780 137 7.)

4 http://www.realinstitutoelcano.org/wps/portal/rielcano_es/contenido?WCM_GLOBAL_CONTEXT=/elcano/elcano_es/zonas_es/defensa+y+seguridad/ari13-2020-fojon-nuevos-paradigmas-militares-era-competicion-estrategica-caso-operaciones-anfibias-guerra-mosaico

5 https://www.slideshare.net/andycosterton/f-35-production

6 https://www.larazon.es/espana/20200616/sumksfw5dbded-nbgsspsegzeom.html consultado el 06 de mayo de 2021

7 Op cit 8

Fotografia del primer Su 57 en servicio[8]

Otros países vienen desarrollando proyectos, el RUGBIN con el programa "TEMPEST" y Corea del Sur con el "KAI KF-X" (desarrollo estimado para el 2028) entre otros.

Proyecto "Tempest" del RUGBIN, en el Salón Aeronáutico de Farnborough en el RUGBIN, el 16 de julio de 2018 Reuters[9]

La aeronave de quinta generación china en operaciones, el Chengdu J-20

El primer avión de 5ª generación no estadounidense que entró en servicio fue el Chengdu J-20, desarrollado desde el 2017 por la empresa Chengdu Aircraft Industry Group de la República Popular China.

Posee un diseño "furtivo" (*stealth*) que se basa en la aplicación tanto del concepto LO (*Low Observability*) como del LPI (*Low Probability of Interceptation*) esto es, una forma aerodinámica que "deflecte" las ondas radar y baja firma infrarroja (*se estima que este sistema no posee tan baja firma infrarroja dadas las características de su motor*), conceptos antes desarrollados.

Estaban equipados con los motores rusos AL-31. Se estima que en la actualidad los sistemas poseen una planta motriz de desarrollo nacional, el WS-10C, aunque el proyecto es dotarlo del motor WS-15 que se encuentra en desarrollo.[10]

Una deficiencia de los actuales motores WS -10 es su relativa poca potencia y carencia de empuje

5 J 20 volando en formación para adiestrarse en el sobrevuelo que harán para el centenario del Partido Comunista Chino el 01 de julio de 2021. Todos estarían utilizando una planta motrisWS- 10C[11]

vectorial, es por ello que los motores WS-10C han sido utilizados como una solución provisional hasta que entre en servicio el WS-15.

El South China Morning Post, con sede en Hong Kong, informó en junio de 2020 que la nueva versión el Chengdu el J-20B, está entrando en "producción en masa" con nuevos sistemas, como el Thrust Vector Control (TVC), que mejora significativamente la maniobrabilidad para "cumplir con los criterios originales" en los cuales ha sido desarrollado.

El TVC o empuje vectorial es la capacidad para redirigir el empuje de los motores para controlar la velocidad angular. Tecnología que China utiliza desde el 2018 en su caza polivalente J-10C.

Fotografías del 24 de junio de 2021 en el que presumiblemente un J 20 con motores WS - 15[12]

Se tiene conocimiento que solo tres unidades áreas de la Fuerza Aérea del Ejército popular de Liberación Nacional operan el Chengdu J-20. Dos de ellos son unidades de prueba y adiestramiento, el 172o Regimiento de Aviación en la Base Aérea de Cangzhou y la 176ª Brigada de Aviación en la Base Aérea de Dingxin; la tercera es una unidad de combate, la Novena Brigada de Aviación, que según el Instituto de Estudio Aeroespaciales China , está basado temporalmente en la Unidad aérea de Quzhou.

---

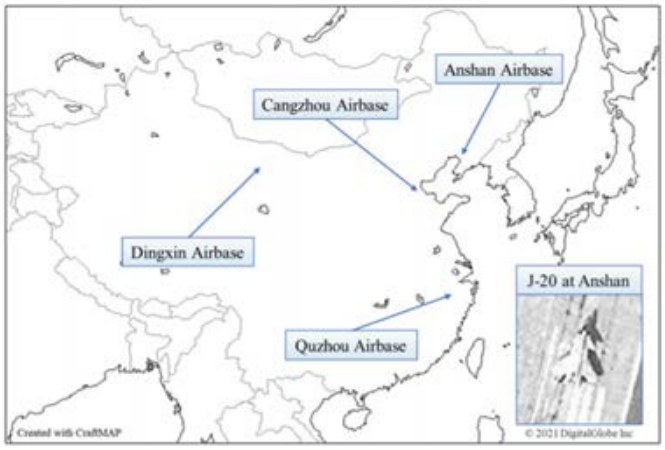
8 https://www.aviacionline.com/2020/12/la-fuerza-aerea-rusa-recibe-su-primer-su-57-felon-de-serie/

9 https://www.aviacionline.com/2020/12/la-fuerza-aerea-rusa-recibe-su-primer-su-57-felon-de-serie/

10 El motor WS – 15 tendría capacidad de desplegar velocidad "super crucero sostenido".

11 https://twitter.com/RupprechtDeino/status/1400804345520836618?s=20 consultado el 04 de junio 2021

12 https://twitter.com/RupprechtDeino/status/1408104406080438274?s=20 consultado el 24 de junio de 2021



En la imagen, un J-20 parece estar rodando desde la pista del aeropuerto de Anshan, un aeropuerto militar-civil de doble uso en el noreste de China que es la base de operaciones de la 1ª Brigada de Aviación de la Fuerza Aérea del Ejército Popular de Liberación de China (PLAAF) y presumiblemente podría ser la próxima unidad de combate en donde se desplegara este sistema de combate[13].

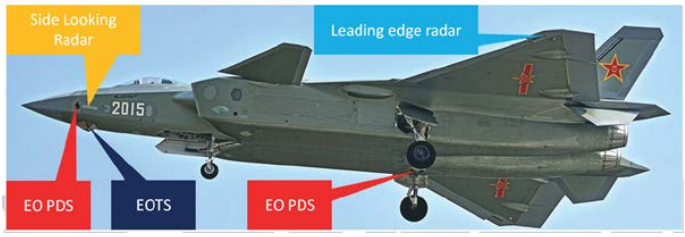
Se estima que el Chengdu J-20 posee un sistema de control de vuelo digital Fly By Wire que le permite el desarrollo óptimo de los sistemas aerodinámicos de vuelo, logrando maniobras y tasas de giro propias de un sistema de 5ª generación.

Diez cazas J-20 fueron vistos en la Base Aérea de Quzhou a mediados de noviembre de 2020. También hay al menos dos entrenadores JL-10 visibles[14].

Esta aeronave porta una variedad de sistemas electrónicos avanzados, de los cuales existen publicaciones que hablan de ellos, pero ninguna puede ratificar efectivamente qué sistemas posee.

Imagen pública del cockpit del J-20 (izquierda) y del frontal del avión (derecha) en la que puede observarse no solo el HUD de gran angular[15].

Display del HUD[16]



Posible localización física de diferentes sistemas de búsqueda y seguimiento de objetivos localizados en el prototipo "2015" (Fotografía: Modificaciones por Javier-Sánchez-Horneros Pérez Ingeniero Mecánico, sobre imagen de chinamilitary.net)[17].

A modo de conclusión

No existe consenso entre los analistas sobre el rol del J-20 como un caza de superioridad aérea (aire-aire) (F 22 de los EEUU) o un avión de ataque (aire-tierra) (rol asignado a los F35 de los EEUU).

Hay cierto consenso en que su diseño y baja firma electrónica frontal lo convierte en un interceptor de largo alcance. Hay que hacer una consideración en cuanto a que no se posee información respecto a que, si porta cañones, esto sería un limitante en el combate cercano "*dog fight*" (también hay que tener presente que es muy poco probable

13 Op cit 12

14 https://twitter.com/RupprechtDeino/status/1339454511744765954 consultado el 04 de junio de 2021

15 REVISTA DE AERONÁUTICA Y ASTRONÁUTICA / Abril 2017

16 http://news.jstv.com/a/20161104/1478254463608.shtml

17 El dragón poderoso. El Chengdu J-20 Op. Cit 15

un enfrentamiento a tan corta distancia entre estos sistemas debido a sus misiles).

Un informe RAND de 2015 señaló que la "*combinación de sigilo hacia adelante y largo alcance del J-20 podría poner en riesgo los activos de superficie de la Marina de EE. UU., y que una capacidad de ataque marítimo de largo alcance puede ser motivo de mayor preocupación que un caza de superioridad aérea de corto alcance como el F-22*"[18].

También no hay consenso sobre su radio de acción. Air Power Australia señala que el J-20 sería una opción adecuada de aeronave para operar dentro de la "primera cadena de islas" y la "segunda cadena de islas" de China[19]. Hay que tener presente su capacidad de reabastecimiento en vuelo y los desarrollos de aeronaves cisternas que viene haciendo China.

Sin perjuicio de lo anteriormente enunciado, se posee poca información sobre las características técnicas específicas de este sistema de armas, por lo que solo pueden enunciarse conjeturas de acuerdo a sistemas similares occidentales. Dicho lo anterior, la capacidad de desarrollar y operar una aeronave como el Chengdu J-20 denota el alto desarrollo y tecnológico que posee la industria aeroespacial china.

Si consideramos que Xi Jinping dijo[20] , "El Ejército chino se convertirá en una potencia moderna para 2035 y tiene como meta de largo plazo, convertirse en una Fuerza Armada de clase mundial 2050 para combatir y ganar guerras, vemos con estos desarrollos que está trabajando en el cumplimiento de esos objetivos[21].

"A fin de materializar el gran rejuvenecimiento de la nación china, debemos perseverar en la combinación del desarrollo de un país próspero con el impulso de un potente ejército", Xi Jinping.

---

18 Cita extraída de https://chinapower.csis.org/china-chengdu-j-20/ consultado el 04 de junio de 2021

19 http://www.ausairpower.net/APA-J-XX-Prototype.html consultado el 05 de junio de 2021

20 En el XIX Congreso Nacional del PCCh en el año 2017.

21 Para ampliar el concepto puede acceder a https://espanol.cgtn.com/n/2020-07-31/DeFeIA/xi-jinping-visualiza-un-ejercito-chino-de-clase-mundial-en-la-nueva-era/index.html consultado el 05 de junio de 2021

HMS *QUEEN ELIZABETH*: EL MEDIO ES EL MENSAJE

Magister Horacio Esteban Correa

Luego de la Revolución Gloriosa de 1688, surgió en Inglaterra la idea de la expansión sostenida. La pujante burguesía acordó con la aristocracia terrateniente de que la única forma de asegurar la prosperidad económica del Reino sería la expansión marítima, ya que la isla de Gran Bretaña, aún no unificada definitivamente con Escocia, no podía generar los recursos materiales necesarios para sostener un desarrollo vital.

Por ello, la *polis* británica superpuso al poder real el poder del Parlamento, donde las nuevas clases sociales deseaban participar en la conducción política.

Prosperidad económica, implicaba seguridad y defensa. Defensa implicaba el desarrollo de una poderosa fuerza naval por las características isleñas de la nación. Los intereses del Reino comenzaban en las costas y por el agua concebida como puente, se trasladaban al mar mundo, a ultramar. Comercio Exterior, Colonias y Marina pasaron a conformar el triángulo virtuoso de la expansión británica y de su racionalidad estratégica.

El poder naval como instrumento de defensa y de influencia global, fue siempre una constante y, en orden de mantener esta superioridad en un contexto post Brexit, el *Carrier Strike Group* operando en el Lejano Oriente con el HMS *Queen Elizabeth* a la cabeza" representa esta tradición que hoy evolucionó hacia la Gran Estrategia "Britania Global" y reactualiza el lema "Britania gobierna las olas" (*Britania rules the waves*). La visita a más de 40 naciones es un ejercicio de diplomacia naval y a su vez, una acción de disuasión "*incrementando su presencia naval allí donde China se muestra agresiva*".

Características generales y capacidades del HMS *Queen Elizabeth*

Debe tenerse en cuenta que la racionalidad estratégica británica, es decir, la relación fines -medios, se plasma en la concepción del medio y de su capacidad operativa y táctica. Esto es más notable en los británicos que en otros actores. Los portaaviones como buques, son pensados como un sistema de armas que trasciende al buque en sí mismo. En cuanto a los fines, un buque en la mentalidad británica no es solo un medio, sino un fin, un "pedazo" de Inglaterra proyectado en el mar-mundo.

Figura 1- Sello postal de Maldivas portaaviones HMS *Queen Elizabeth* y Helicóptero Merlin[1].

El compromiso de defensa del hogar patrio y ultramar, los aliados y los valores liberales y la especial relación con Estados Unidos han formateado el diseño y las capacidades del HMS *Queen Elizabeth*: "*Como parte de su despliegue operativo inaugural, el Ministro de Defensa dijo que el HMS "Queen Elizabeth" y su Grupo de Ataque de Portaaviones navegarán 26.000 millas náuticas comprometidos con 40 países desde el Mediterráneo hacia el Indo Pacífico y de regreso. ´Este despliegue provee reaseguro tangible, seguridad a nuestros amigos y disuasión creíble a aquellos que buscan minar la seguridad global´ […] los ejercicios conjuntos multinacionales con nuestros aliados globales […] fueron diseñados para construir la interoperabilidad entre socios internacionales afines en esta globalmente significativa región del mundo*"[2] .

El proyecto de donde nació esta nueva generación de buques fue el "Carrier Vessel Future" de 1998, cuando se decidió desprogramar los portaaviones clase "*Invincible*". El RUSI (Royal United Service Institute) en 2013 reactualizó conceptos geopolíticos victorianos "más allá de Suez", destacando la necesidad de contar con medios capaces de proyectar

1 Disponible en https://ar.ebay.com/b/Maldivian-Aviation-Postal-Stamps/65210/bn_27106388, captura 12/10/2021.

2 ALLISON, George (2021), 4 de octubre, "British Carrier group join huge international fleet in the Pacific" en United Kingdom Defence Journal, disponible en https://ukdefencejournal.org.uk/british-carrier-group-joins-huge-international-fleet-in-the-pacific/ captura 06/10/2021.

una fuerza naval suficiente para la "guerra expedicionaria".

La guerra expedicionaria y la diplomacia naval son acciones funcionales a la Anglosfera impulsada por Winston Churchill luego de la Segunda Guerra Mundial. El BREXIT, Britania Global, el CANZUK y el AUKUS son derivados de ella.

El HMS *Queen Elizabeth* fue pensado para el embarque de los F-35 B, aviones norteamericanos con autopartes británicas como un sistema de armas orgánico. A la conjuntez ya ensayada en tiempos de la Segunda Guerra Mundial, sigue la interoperabilidad y luego la intercambiabilidad. En lo estratégico significa la voluntad de estar dispuesto a ir a la guerra por el objetivo del otro hermano anglosajón: "*la Armada Real ha procurado determinar los Carrier Vessel Future como una plataforma conjunta capaz de embarcar un grupo operacional que incluiría, además de los medios navales, medios de la Real Fuerza Aérea y de la BA según la misión a satisfacer. Este cambio cultural significa que hoy el portaaviones sea considerado en gran medida una plataforma móvil para la Defensa y no puramente un activo de la Armada Real*" .

El buque desplaza 65.000 toneladas, 280 m. de eslora y 73 m. de manga. Dimensiones similares a los portaaviones chinos y rusos, menores que los norteamericanos. El buque puede navegar con una tripulación mínima de 660 hombres, aunque puede elevarse a 1.600.

Su aspecto físico y diseño es innovador por la silueta de dos islas, su disposición de cubierta, la ausencia de catapultas y su propulsión convencional en vez de nuclear, a pesar de tener un gran desplazamiento. Las dos islas separan los sensores del buque evitando interferencias entre ambas. Mientras la isla proel se ocupa de la navegación, la popel se dedica a las operaciones aéreas. Sin embargo, ambas islas pueden ocuparse indistintamente de los dos tipos de operaciones.

En su capacidad operativa inicial, el portaaviones, sus escoltas y su ala aérea embarcada han sido concebidos como un sistema de combate orgánico. De ahí quizá se derive el tipo de radares y los montajes de armamento reciclados de unidades ya radiadas de la Armada Real. Medios que, si bien cumplen con su función, lo hacen en forma discreta.

En su concepción, el punto más importante es su conectividad sistémica con el F-35B. "*El HMS Queen Elizabeth es protegido por un anillo de buques de avanzada, submarinos y helicópteros, y equipado con los aviones de quinta generación […] es capaz de combatir desde el mar en el lugar de nuestra elección y ganar en las circunstancias más exigentes*" .

El diseño de dos islas, además de incrementar la superficie de cubierta, reduce la turbulencia del aire sobre la misma; facilita mayor flexibilidad de asignación de espacio a cubiertas inferiores.

El F-35B, con su configuración STOVL (*Short take-off and Vertical Landing*), en su versión de aterrizaje vertical, es el único avión capaz de operar en estos portaaviones. Por ello la necesidad de botar dos buques de esta clase obedeciendo a necesidades de defensa estratégicas vitales para el Reino. Junto al HMS *Prince of Wales*, ya en su etapa de pruebas finales, ambos buques pueden alternarse por tareas de mantenimiento, sosteniendo la capacidad aérea embarcada y trasladada a la región donde la necesidad geopolítica lo requiera.

De las 138 unidades solo se recibieron 48. En el Indo Pacífico hay 8 aviones británicos que son aviones del 617 Escuadrón, una unidad de la Real Fuerza Aérea que complementan 10 unidades de los *marines* estadounidenses del Escuadrón VMFA-21, ensayando la interoperabilidad e intercambiabilidad.

Conclusiones

Como plataforma, el buque es una proyección del Reino británico trasladado al Mar del Sur de la China y al océano Indo Pacífico, los dos espacios geopolíticos marítimos prioritarios de China para "amurallar" su geoestrategia terrestre de la Nueva Ruta de la Seda.

Como señalaba Clausewitz, la estrategia, aunque emplee la fuerza, es siempre un intercambio de mensajes. En este caso, el portaaviones HMS *Queen Elizabeth* es un medio que porta un mensaje muy claro que actualiza la tradición naval británica: "*El Reino Unido está de vuelta con presencia imperial y China debe medir sus intenciones globales*". A su vez, el F-35B es un medio ultra poderoso que despliega mucha más fuerza que el buque mismo, el cual posee una fuerza simbólica superlativa. Ambos desde la alta estrategia a la táctica conforman un sistema de combate orgánico avanzando en la interoperabilidad e intercambiabilidad con los aliados occidentales.

"*Los medios son tan solo los portadores de los mensajes destinados a influir en la voluntad de los actores; lo importante no es el medio sino el mensaje aunque a veces se confundan*". En este caso lo que señalaba Marshall Mc Luhan, el gran sociólogo de las comunicaciones, de que "el medio es el mensaje", se aplica al portaaviones.

Que un medio sea el mensaje mismo es por demás, algo muy británico. No solo es un mensaje a China sino también a la Commonwealth para que piense que la Anglosfera ha venido para quedarse y que el Atlantismo *Anglosajón*, digitando el CANZUK, el AUKUS y el resto de asociaciones estratégicas tiene voluntad de liderar la política internacional y renovar la contención a los poderes euroasiáticos.

OPERACIONES AÉREAS DE DESGASTE, EL CASO DE LAS ADIZ DE TAIWÁN

Ernesto Martín Raffaini

En el mes de octubre de 2021 se produjeron 202 incursiones aéreas de la República Popular China sobre la zona de identificación aérea (ADIZ por sus siglas en inglés) de Taiwán. (Imagen 1).

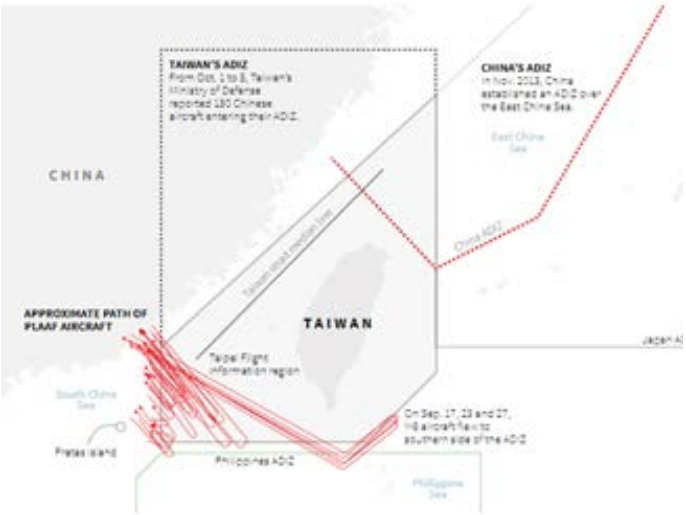


Gráfico de las incursiones[1]

La ADIZ es "**una zona designada del espacio aéreo sobre tierra o agua dentro de la cual un país requiere la identificación inmediata y positiva, la localización y el control del tráfico aéreo de las aeronaves en interés de la seguridad nacional del país**"[2].

Las vulneración de las ADIZ no implican una violación del espacio aéreo nacional, según algunas publicaciones existen "tres zonas separadas: una zona de "vigilancia" para las actividades chinas dentro de las 30 millas náuticas de Taiwán, una zona de "advertencia" para las actividades dentro de las 24 millas náuticas y una zona de "destrucción" para las actividades dentro de las 12 millas náuticas"[3].

Si una aeronave ingresa a la zona de "destrucción" no necesariamente va a ser inutilizada ya que si consideramos que estamos en tiempos de paz y para determinar una amenaza militar no solo se debe violar el espacio aéreo. Estas "zonas de amortiguación" se establecen para dar tiempo a los ciclos de reacción de los diferentes sistemas de armas para graduar, evaluar y determinar la magnitud de la amenaza.

Dada la velocidad de los vectores aéreos, el ciclo de reacción antes mencionado, debe ser mucho más rápido con lo cual la posibilidad de "error en el cálculo" es significativamente mayor en el aire que en el mar o tierra.

Los medios aéreos utilizados en las incursiones aéreas chinas pertenecen a la Fuerza Aérea del Ejército Popular de Liberación (PLAAF) y la Armada del Ejército Popular de Liberación (PLAN).

Las rutas de las incursiones son las que se vienen dando mes a mes, no han cambiado el patrón de vuelo ni las aeronaves utilizadas, solo que entre el 1ª de octubre y el 4 de octubre operaron 148 aeronaves, algo fuera de lo habitual (Imagen 3).

El día 2 de octubre las incursiones fueron diurnas con 20 aeronaves y nocturnas con 19 aeronaves; según informara el Ministerio de Defensa de Taiwán.

Un dato significativo fue que el día 26 de octubre de 2021volaron dos sistemas de alas rotatorias un Mi-17 de transporte y un WZ-10 helicóptero de ataque. No es común que este tipo de aeronaves vuelen en esta área ni menos aún un WZ-10. Se desconoce cuál fue el aeródromo de partida y arribo de estas aeronaves.

Como se puede apreciar en el siguiente mapa y en la imagen 2, los vuelos son cerca de la isla de Pratas o islas Dongsha, que se encuentra al norte del Mar de China Meridional y más cercana a Hong Kong que de Taiwán.

Mapa Posición de las islas[4]

La isla de Pratas o islas Dongsha tiene un contingente militar taiwanés y una pista de aterrizaje.

---

1 https://graphics.reuters.com/TAIWAN-CHINA/byvrjrmgnve/ consultado el 05NOV21

2 Administración Federal de Aviación de EE.UU.

3 https://www.foreignaffairs.com/articles/taiwan/2021-10-12/how-prevent-accidental-war-over-taiwan consultado el 05 de noviembre de 2021

4 https://twitter.com/descifraguerra/status/1380824853662564364

Posición de las isla Pista de la islas[5]

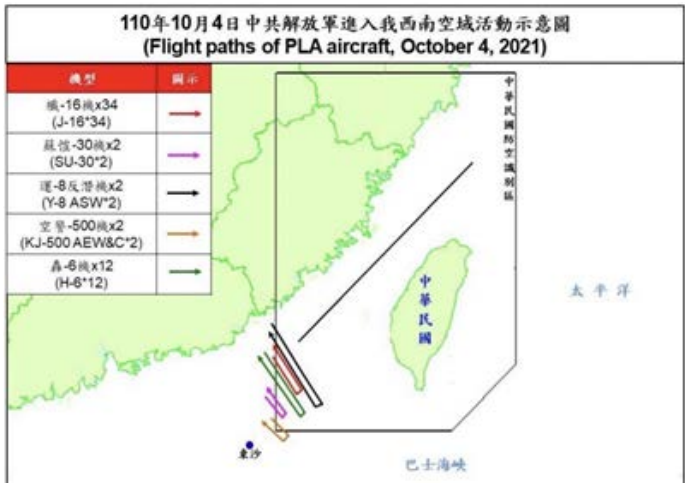


Imagen N2 de las incursiones aéreas[6] , 52 aeronaves de la PLA (J-16 * 34, SU-30 * 2 Y-8 ASW * 2, KJ-500 AEW & C * 2 y H-6 * 12) ingresaron al suroeste de Taiwán ADIZ el 4 de octubre de 2021

Incursiones chinas en ADIZ de Taiwá

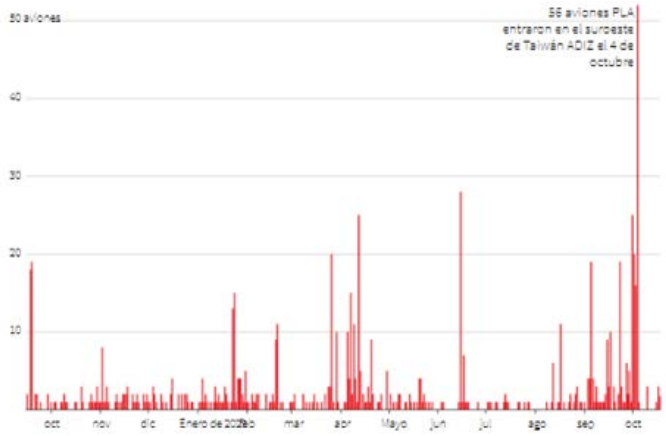


Imagen 3 de incursiones aéreas chinas en el ADIZ de Taiwán de oct 19 a oct 2[7]

Como se ha mencionado en análisis anteriores, China es paciente, persistente y pacifista. Paciente porque los tiempos chinos no son los mismos que los occidentales, China pretende tener una fuerza aérea de clase mundial para el 2050. Persistente, en este caso, las continuas operaciones aéreas generan un desgaste para Taiwán que a principio de año anunció que no iba a interceptar a todas las aeronaves, medida similar adoptó Japón. Por último decimos que China es pacifista porque desde los años 70 no ha tenido un enfrentamiento militar de envergadura que pueda decirse que posee experiencia de combate.

El presidente chino Xi Jinping dijo[8] , "*El Ejército chino se convertirá en una potencia moderna para 2035 y, como meta de largo plazo, convertirse en una Fuerza Armada de clase mundial 2050 para combatir y ganar guerras, vemos con estos desarrollos que está trabajando en el cumplimiento de esos objetivos*"[9].

Es por ello que, si consideramos que las rutas chinas de las incursiones aéreas son las de "costumbre", los medios de alto valor estratégico como los SHAANXI Y-8, KJ-500 operan sin escolta ya que los sistemas XIAN JH-7, SHENYANG J-16 y J 10 ingresan a la ADIZ de Taiwán y se retiran, como "pinchando el radar", no representan una amenaza militar significativa.

China utiliza los sistemas KJ-500 para Comando, Control y Alerta Temprana. Para los vuelos de vigilancia marítima o antisubmarina los Y-8 y Y-9 y los cazas J-16 y J-10. Como bombardero de largo alcance opera los H-6 que poseen no solo capacidad nuclear sino también de reabastecimiento en vuelo.

Como podemos apreciar, China tiene capacidades de escoltar a sus sistemas aéreos de alto valor estratégico, posee reabastecimiento en vuelo de largo alcance y sus caza interceptores tienen capacidad para ello. Sin embargo, no lo hace y se estima que esto se debe a que su estrategia es de desgaste, reconocimiento, pero por debajo del umbral de la agresión para evitar generar una amenaza militar que obligue a Taiwán a hacer uso de la fuerza.

La mayoría de los vuelos se dieron días antes de la conmemoración del "*Double Tenth Day*" el 10 de octubre, donde se celebra el día nacional y generalmente se realiza un desfile militar.

La presencia masiva de medios aéreos chinos en la ADIZ de Taiwán antes del "*Double Tenth Day*" es un claro ejemplo de disuasión y muestra del "músculo" militar chino. La diplomacia coercitiva de China, por medios aéreos, dota de mayor credibilidad y

5 https://www.mypacer.com/es/routes/252101/%C3%A1rea-esc%C3%A9nica-especial-de-la-laguna-de-la-isla-de-dongsha-caminar-y-correr-sendero

6 https://twitter.com/MoNDefense/status/1444998286197231617/photo/2 consultado el 05 de noviembre de 2021

7 Op cit

8 En el XIX Congreso Nacional del PCCh en el año 2017.

9 Para ampliar el concepto puede acceder a https://espanol.cgtn.com/n/2020-07-31/DeFeIA/xi-jinping-visualiza-un-ejercito-chino-de-clase-mundial-en-la-nueva-era/index.html consultado el 05 de junio de 2021

flexibilidad a la amenaza de empleo de la fuerza.

Esta forma de "tomar la temperatura del conflicto" a nivel estratégico y la posibilidad de escalada bajo el umbral de la agresión sin generar una respuesta militar, es peligrosa ya que existe la posibilidad o riesgo de error de cálculo, que podría derivar en consecuencias no deseadas.

Es decir, no están definidas las "líneas rojas" y ante esta incertidumbre la posibilidad de error es más probable.

Kurt Campbell dice que, Beijing ha estado aumentando las actividades militares sin tomar medidas para reducir la posibilidad de errores de cálculo.

Hace años, el presidente de Estados Unidos, Joe Biden , le dijo al presidente chino, Xi Jinping, que "*lo único peor que una guerra es una guerra involuntaria*"[10].

10 https://www.foreignaffairs.com/articles/taiwan/2021-10-12/how-prevent-accidental-war-over-taiwan

4

LA RECONFIGURACIÓN DE LAS ALIANZAS OCCIDENTALES

- **La alianza "*Five eyes*" y el dilema chino.**
  Por Ernesto Martín Raffaini.

- **Implicancias estratégicas del AUKUS: mucho más que un poderoso sistema de armas para Australia.** Por Silvana Elizondo.

- **El dilema de la seguridad en el Indo Pacifico, las implicancias del acuerdo AUKUS.**
  Por Ernesto Martín Raffaini.

- **Estados Unidos y sus socios avanzan hacia una poderosa alianza naval - La Armada de los 1.000 buques.**
  Por Maria Celina Castoldi.

LA ALIANZA "*FIVE EYES*" Y EL DILEMA CHINO

Ernesto Martín Raffaini

***"Tenemos serias preocupaciones sobre las obligaciones de Huawei hacia el gobierno chino y el peligro que representa para la integridad de las redes de telecomunicaciones en Estados Unidos y en otros países"*,** Bill Evanina, Director del Centro Nacional de Contrainteligencia y Seguridad de Estados Unidos[1].

Ver cita 2

"*Five Eyes*" (Cinco ojos), es una alianza de cooperación en inteligencia formada por cinco países: Estados Unidos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

Realizan actividades de interceptación, recopilación, adquisición, análisis, descifrado y difusión de inteligencia de señales (SIGINT), por sus siglas en inglés "*Signals Intelligence*", obteniendo datos a través de:

- Inteligencia de comunicaciones (COMINT): caracterizada por la interceptación de comunicaciones de voz y texto (llamadas telefónicas, correos electrónicos y mensajes de texto).

- Inteligencia electrónica (ELINT): mediante el uso de sensores electrónicos obtienen señales no vinculadas con las comunicaciones, por ejemplo, emisiones de radares o sistemas de misiles tierra-aire, entre otros.

El General canadiense retirado James S. Cox declaró: "*De hecho, en lugar de tener una coreografía centralizada, la comunidad de los "Cinco Ojos" es más bien una compleja red cooperativa que vincula diversas agencias de inteligencia autónomas*".

Las organizaciones individuales de inteligencia actúan de acuerdo a sus propios mandatos legislativos nacionales, pero actúan con una afinidad reforzada por su cultura anglosajona común, sus aceptados valores democráticos y sus intereses nacionales complementarios, todo eso aderezado con un profundo sentido de confianza mutua y un grado de confianza profesional tan grande que es algo único en el mundo"[3].

En la actualidad, la alianza, se ha expandido más allá de los cinco socios originales e incluye "socios" no angloparlantes:

-"*Nine eyes*" (nueve ojos) son los tradicionales "Five Eyes", más la incorporación de Dinamarca, Francia, los Países Bajos y Noruega;

-Los "*Fourteen eyes*" (14 ojos) o "SIGINT Seniors Europe": los nueve ojos, más Alemania, Bélgica, Italia, España y Suecia;

-Por último, la llamada alianza de "los 41" es una coalición focalizada en el conflicto de "Afganistán";

Es importante resaltar que esta "alianza de inteligencia", tiene sus orígenes en 1946 con el acuerdo RUGBIN – EEUU (UKUSA)[4]. Con una antigüedad de más de 75 años, cuya característica determinante es su origen anglosajón, denota los vínculos históricos y culturales de sus miembros.

Otro dato a considerar es el Acuerdo de 1998, que prorroga el de 1966, entre los gobiernos de Australia y de Estados Unidos, relativo al establecimiento de una instalación de "escucha" combinada (acuerdo de Pine Gap). Según el sitio privacyinternational.org[5] desde Pine Gap, en EE.UU. controla satélites en varios continentes, que pueden vigilar las comunicaciones inalámbricas, como las que se transmiten a través de teléfonos móviles, radios y enlaces ascendentes por satélite. La inteligencia recopilada apoya tanto actividades de inteligencia y operaciones militares, incluidos los ataques con drones".

---

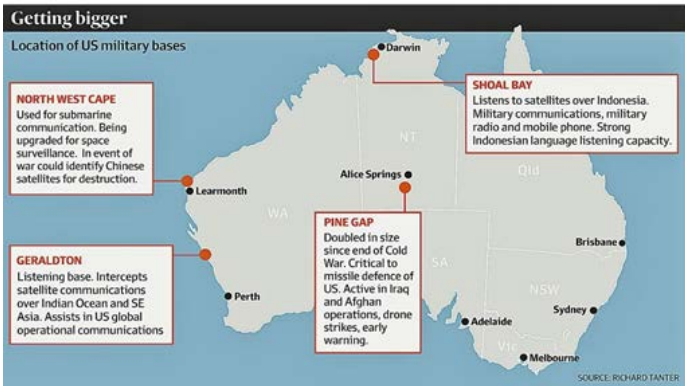
1 https://www.bbc.com/mundo/noticias-47331817

2 https://www.news.com.au/world/asia/china-complains-to-wto-over-australias-trade-measures/news-story/59a5f2c00803600d635682bd4616dbd7 consultado el 25 de junio de 2021

3 https://elpais.com/internacional/2013/10/26/actualidad/1382809705_555555.html

4 https://privacyinternational.org/long-read/1998/newly-disclosed-documents-five-eyes-alliance-and-what-they-tell-us-about

5 Op cit.



Instalaciones militares en Australia compartidas con EEUU[6].

En la actualidad, los socios del "*Five eyes*", han experimentado ciertas tensiones debido a la influencia China, especialmente con la introducción de la tecnología 5G.

Charles Parton, un exdiplomático británico, en un documento para el *Royal United Services Institute* (RUSI), dijo: "*El mantenimiento del 'estándar de los Cinco Ojos' en cuanto a ciberseguridad en telecomunicaciones es una estrategia vital y un interés de seguridad cuya pérdida podría ir más allá de una reducción en intercambios de informes de inteligencia, y podría hacer que Reino Unido sea excluido en el trabajo del desarrollo de futuras tecnologías para la recopilación de inteligencia*"[7].

Es decir que, este acuerdo, cimentado en el origen y cultura común, permite la confianza en lo más sensible que tiene un Estado, la "Inteligencia". Romper estos lazos entre los socios involucra mucho más que cuestiones comerciales; implicará vivir en el "destierro".

" (…). Q*uien domine el mercado del 5G tendrá una tremenda ventaja para comandar el flujo de la información*", rezaba un informe del Consejo de Seguridad Nacional de Estados Unidos filtrado a principios de 2018. El *dossier*, equipara el 5G a la imprenta de Gutenberg, plantea los beneficios para la seguridad nacional que supondría tener una red 5G centralizada y con tecnología exclusivamente estadounidense[8].

Ante el avance del gigante asiático en cuanto a imponer su tecnología 5G, el RUGBIN, EEUU y Australia, han prohibido el uso de "*Hardware*" de las empresas chinas Huawei Technologies Co. y ZTE Corporation en sistemas informáticos de los servicios gubernamentales. En este sentido, EE.UU. considera que la tecnología de 5G de Huawei y ZTE es un "caballo de Troya" para que China se infiltre en la infraestructura de redes de telecomunicaciones propias y de sus aliados. Ante esta circunstancia, consideramos que nos encontramos frente a, no solo una batalla comercial por la implementación de dicha tecnología sino frente a una "confrontación" en el no tan nuevo entorno de la guerra, el "dominio del ciberespacio".

Estados Unidos argumenta que la Ley de Inteligencia Nacional China de 2017 enuncia que las organizaciones deben "*apoyar, cooperar y colaborar en el trabajo de inteligencia nacional*", lo que podría significar que Pekín obligue a Huawei u otras empresas a hacer espionaje[9].

El ejercicio de "poder suave" y las operaciones de zona gris llevadas adelante por China, son la clave para entender la importancia estratégica del dominio de la tecnología 5G. Permitir que China a través de Huawei o ZTE construya infraestructura de la red de quinta generación a un menor costo que los competidores "occidentales" es una amenaza potencial para las telecomunicaciones y para la "propia internet de las cosas" de la alianza[10].

Explica Hustchenreuter, en China hay un equivalente a lo que en Occidente se denomina "poder suave" lo que Xuewu Gu denomina "poder estructural", esto es aprovechar condiciones del otro para alcanzar lo que un país desea. Algo así como un multiplicador de fuerzas utilizando las capacidades del enemigo. (Sun Tzu)[11].

Las telecomunicaciones son transversales en nuestra sociedad, esto se ve claramente reflejado con la pandemia de Covid 19. La educación a distancia fue posible gracias a la internet, los centros asistenciales colapsados por la pandemia pudieron brindar atención por otras patologías gracias a la telemedicina. Las "*Smart citys*" son cada vez más "inteligentes" sistemas de tráfico interconectado, detectores de chapas patentes, cámaras de seguridad y hasta el alumbrado público es posible gracias al uso de internet. La llamada "internet de las cosas" donde sistemas autónomos hasta los electrodomésticos funcionan gracias a su conexión a internet. Con ello, podemos afirmar que: casi no se concibe a la sociedad moderna sin acceso a internet.

En este sentido, la creciente influencia de China en el Asia Pacífico, se viene dando a través de inversiones en infraestructura, en lo que algunos analistas llaman "diplomacia de la deuda". Malcolm Davis dijo: "*China está tratando de hacer que países acumulen enormes cantidades de deuda para que luego, cuando no*

6 https://socialism.com/fso-article/pine-gap-50-years-of-u-s-australian-imperialist-collaboration/ consultado el 25 de junio de 2021

7 Op Cit.1 BBC Consultado el 21 de junio de 2021

8 https://elpais.com/internacional/2018/12/14/actualidad/1544807531_011348.html?rel=mas

9 https://www.bbc.com/mundo/noticias-53413017 consultado el 28 de junio de 2021

10 En la actualidad, las principales empresas competidoras de la tecnología 5G son: Ericsson (Suecia), Nokia (Finlandia), Huawei Technologies Co. (China), AT&T (EEUU), Verizon (EEUU), Sprint (EEUU), Telefónica (España), BT Group (RUGBIN), Vodafone (RUGBIN), Telstra (Australia), Etisalat (UAE), Telus (Canadá), Bell Canadá (Canadá), Singtel (Singapur), Rogers (Canadá) y ZTE Corporation (China).

11 Ni guerra Ni Paz una ambigüedad inquietante Alberto Hutschenreuter. Bs As 2021. Ed. Almaluz pag. 37

puedan pagarla, tomar el control de esos activos en esos territorios y ponerlos a su servicio"[12].

"*Usan la diplomacia de la trampa de la deuda para coercionar a estos estados pequeños y conseguir un punto de apoyo allí y poder controlar instalaciones críticas que puedan usar en el futuro para proyectar su poder, incluido el militar, en la región del Indo-Pacífico y en el Pacífico suroccidental*", agrega Malcolm Davis.

Ejemplo de esto fue lo sucedido con el puerto de Hambantota en Sri Lanka que se construyó con un préstamo chino pasando, en 2017, a manos chinas en virtud de un acuerdo de 99 años debido a la imposibilidad de pagar la deuda contraída.

La escalada del conflicto actual en la región del Asia Pacífico se debió, a cuestiones tales como; la declaración conjunta de los estados miembros de "*Five Eyes*" (noviembre 2020) en la que condenaba la destitución de los líderes de la oposición de Hong Kong que se consideraba una amenaza para la seguridad nacional de China. El trato a la minoría étnica uigur en Xinjiang; La "militarización" en el mar de China Meridional y la política de "coerción económica dañina"[13].

La respuesta China a este cuestionamiento, vino de la mano de un funcionario del Ministerio de Relaciones Exteriores quien advirtió que "si tienen cinco o diez ojos, deberían cuidarse con que les saquen los ojos"[14].

En este sentido, Australia y el gigante asiático están experimentando tensiones por las disputas comerciales de "coerción económica". Tanto es así que China presentó en junio de 2021 una queja formal contra Australia ante la Organización Mundial del Comercio, lo que marca una mayor escalada en las tensiones entre los dos países[15].

Respecto al vínculo Nueva Zelanda - China podemos decir que es de apertura comercial hacia Beijing y de mantenimiento de un "*statu quo*" hacia sus aliados tradicionales.

En efecto, a mediados de abril de 2021, la ministra de Relaciones Exteriores de Nueva Zelanda, Nanaia Mahuta, emitió una declaración en la que expresaba que Nueva Zelanda no permitiría que la alianza *Five Eyes* dictara su relación bilateral con China[16].

Para finalizar y a modo de conclusión, la competencia tecnológica tiene implicancias geopolíticas en un mundo hiperconectado y donde la interdependencia es la matriz de las relaciones internacionales; la maniobra estratégica de los actores extra regionales con sus aliados tradicionales se trastoca con las políticas disruptivas chinas.

China tiene poder económico y se proyecta como una potencia preeminente[17], por ello, las cartas aún no están todas jugadas.

Astronautas chinos construyendo la estación espacial en la que se puede observar un teléfono celular Huawei[18].

12 Malcolm Davis, analista sénior en estrategia y capacidad de defensa del Instituto Australiano de Política Estratégica en Canberra, a BBC Mundo. En https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-56330195 consultado el 29 de junio de 2021

13 Alusión a la campaña de represalias en materia comercial puesta en marcha por Pekín contra Canberra después de que el Gobierno australiano abogara por llevar a cabo una investigación independiente sobre los orígenes del coronavirus. Leer más en: https://www.europapress.es/internacional/noticia-australia-nueva-zelanda-aseguran-china-no-interpondra-relaciones-bilaterales-20210531130631.html consultado el 29 de junio de 2021

14 https://asia.nikkei.com/Opinion/Five-Eyes-must-protect-unrivaled-intelligence-sharing-network consultado el 25 de junio de 2021

15 https://www.news.com.au/world/asia/china-complains-to-wto-over-australias-trade-measures/news-story/59a5f2c00803600d635682bd4616dbd7 consultado el 25 de junio de 2021

16 https://www.aljazeera.com/news/2021/4/19/new-zealand-says-it-will-set-china-policy-not-us-led-five-eyes consultado el 25 de junio de 2021

17 El Dr. Hutschenreuter dice: Estados Unidos, el uno poder preeminete grande, rico y estratégico. Ni guerra ni paz, una ambigüedad inquietante Bs As 2021. Ed. Almaluz pag. 35

18 Un dato más que anecdótico, que demuestra el ordenamiento de la República Popular China para la consecución de sus fines en todos los ámbitos y como la "propaganda" es transversal son las fotografías de los astronautas construyendo su base y usando un teléfono presumiblemente el Huawei P30 Pro. Esta "propaganda" tiene implicancias en el inconsciente colectivo de la sociedad ya deja un mensaje subliminal en la cual un celular Huawei opera en el espacio con independencia tecnológica y siendo tan esencial como un destornillador. https://twitter.com/thisboyuan/status/1407654389725077507?s=20 consultado el 23 de junio de 2021

IMPLICANCIAS ESTRATÉGICAS DEL AUKUS: MUCHO MÁS QUE UN PODEROSO SISTEMA DE ARMAS PARA AUSTRALIA

Silvana Elizondo

•El AUKUS, acuerdo establecido entre Estados Unidos, Australia y el Reino Unido para defender los intereses compartidos en el Indo Pacífico y contener a China, representa una profundización de la competencia geoestratégica global en su faz militar.

•Refleja la centralidad del Indo Pacífico y de las capacidades navales en la competencia futura.

•La transferencia de tecnología de propulsión nuclear a Australia denota una mayor polarización entre potencias y la militarización de los intercambios, dejando menos margen para las aspiraciones de autonomía o equidistancia.

•Profundiza la alianza de las tres grandes democracias anglosajonas, que adoptan un criterio de intercambiabilidad de capacidades.

•Avanza hacia una geometría variable de seguridad en el Indo Pacífico, que combina AUKUS, OTAN, QUAD, *Five Eyes*, entre otros.

•Puede potenciar la proliferación nuclear, al crearse un nuevo justificativo para los desarrollos tecnológicos, no sometido a salvaguardas.

•Expone las limitaciones de la equidistancia: Australia no pudo sostener la idea de ser socio estratégico de EEUU y socio comercial de China sin interferencias.

•Comienza a tomar forma un grupo de países que buscan una política más autónoma, con un cierto juego propio: Francia, que puede liderar una iniciativa europea, India, entre otros.

•Declinación relativa de la OTAN frente a la arquitectura de seguridad del Indo Pacífico.

El reciente acuerdo (*enhanced trilateral security partnership*) establecido entre Estados Unidos (EEUU), Australia y el Reino Unido (RU) el 15 de septiembre de 2021, conocido como AUKUS, está destinado a "defender los intereses compartidos en el Indo Pacífico"[1]. Ha sido leído como un reforzamiento del núcleo anglosajón de una alianza de democracias marítimas, destinado a enfrentar el ascenso de China, que es percibida como una amenaza crecientemente peligrosa[2].

El centro de este acuerdo es la transferencia y desarrollo de tecnología avanzada de defensa a Australia. En primer lugar, a través de la provisión a Australia de submarinos de propulsión nuclear (SSN) de origen estadounidense y británico, que reemplaza al programa de desarrollo de submarinos convencionales de 2016 con Francia. En segundo lugar, AUKUS cubre áreas de cooperación en inteligencia artificial, tecnología cuántica y cibernética, instalaciones industriales o cadenas de suministro.

La cuestión que más ha resonado es la de los submarinos nucleares, ya que la propulsión nuclear es una tecnología sensible que constituye un "*game changer*". Como afirma *The Economist*, "pasar de una flota diésel-eléctrica a una nuclear es un cambio de estrategia, no solo de propulsión"[3]. El AUKUS es un paso más en la configuración de una arquitectura de seguridad global emergente. Una arquitectura que también estará impactada por las consecuencias del desaire hacia Francia, que ha padecido el abandono sorpresivo del ambicioso proyecto de submarinos convencionales para Australia.

Abordaremos en este breve trabajo tres cuestiones de interés acerca del AUKUS:

1.Una lectura sobre el papel de los submarinos nucleares en la estrategia militar occidental en el Indo Pacífico y las implicancias de la incorporación de Australia a este club.

2.Una apreciación sobre la emergencia de una arquitectura de seguridad nueva, diferente a la OTAN, que nace en el Indo Pacífico pero que se proyecta a todo el globo.

3.El surgimiento de un conjunto de países democráticos que apoyan la contención de China pero que buscan un juego más flexible que el que propone EEUU, y que ha sido marginado sin preaviso en la conformación de la alianza anglosajona.

1. Los submarinos de propulsión nuclear y el cambio estratégico en el Indo Pacífico

-La propulsión nuclear es una tecnología sensible a la que sólo acceden seis países (Rusia, China, EEUU, Francia, RU, India). EEUU transfirió ese *know how* a los británicos en 1958, y este compromiso con Australia

1 https://www.whitehouse.gov/briefing-room/statements-releases/2021/09/15/joint-leaders-statement-on-aukus/

2 RU considera a China como competidor sistémico, reservando para Rusia el carácter de amenaza.

3 The Economist, 25-9-2021.

sería el segundo caso excepcional. Se ha establecido un plazo de 18 meses para analizar los requerimientos operacionales y técnicos del programa, especialmente en lo concerniente a la custodia nuclear.

Aunque aún no se conocen los detalles, los submarinos nucleares comprometidos (no menos de 8) serán unidades con armamento convencional, pero potenciados por reactores nucleares.

Este programa constituye un salto en las capacidades estratégicas de Australia. Los submarinos de propulsión nuclear tienen características superiores de sigilo, velocidad, maniobrabilidad, capacidad de supervivencia y resistencia casi ilimitada, en comparación con los submarinos convencionales. Pueden desplegar vehículos submarinos no tripulados y también pueden llevar armas más avanzadas y en mayor cantidad. Pueden operar en áreas en disputa con un menor riesgo de detección[4]. Su mayor amplitud interior también facilita el reclutamiento y retención del personal, que es cada vez más reticente a aceptar las exigencias del aislamiento que conlleva la permanencia en inmersión durante extensos períodos. Estas ventajas son relevantes para un país continente del tamaño de Australia, con una gran Zona Económica Exclusiva (ZEE), pero fundamentalmente constituyen una pieza clave del posicionamiento de Occidente respecto de la proyección de China sobre el Indo Pacífico[5].

Las principales desventajas señaladas acerca de esta alternativa son los plazos largos de entrega, los altos costos, el tamaño limitado de la flota de SSN, la dependencia tecnológica y el riesgo de que las tecnologías emergentes hagan que estos activos sean obsoletos en el futuro[6]. Las ventajas y desventajas de las opciones fueron discutidas ampliamente en la *Australian National University* durante 2020, que resultó en un interesante documento sobre la disuasión submarina: "*The Future of the Undersea Deterrent: A Global Survey*"[7].

Los primeros submarinos no llegarán hasta finales de la década de 2030, aunque es posible que EEUU entregue algunos en *leasing* en un tiempo más próximo. EEUU liderará el proyecto y no está claro el detalle sobre la tecnología que está dispuesto a compartir, al igual que el papel del RU. Los SSN pueden ser de la clase Virginia de la Marina de los EEUU o de la clase Astute de la *Royal Navy* británica. La modernización de los sistemas de ambos SSN está en curso, por lo cual Australia podría beneficiarse de estos avances. Mientras tanto, Australia seguirá operando y extendiendo la vida de los submarinos convencionales de la clase Collins y desarrolla un programa de vehículos submarinos no tripulados (UUV).

4 https://www1.defence.gov.au/about/taskforces/nuclear-powered-submarine-task-force

5 De hecho, el acuerdo francés se hizo bajo la premisa de que los submarinos eventualmente podrían convertirse a propulsión nuclear.

6 Se analizan las consecuencias de un posible sistema de vehículos submarinos no tripulados controlados desde un buque nodriza, que podrían neutralizar las ventajas de los submarinos. Se estima que los SSN pueden modificar su función y operar como buques nodrizas. (What Does the AUKUS Deal Provide its Participants in Strategic Terms? Dr Sidharth Kaushal 21 September 2021 RUSI. https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/what-does-aukus-deal-provide-its-participants-strategic-terms).

7 https://nsc.crawford.anu.edu.au/publication/16145/future-undersea-deterrent-global-survey

Dentro de un concepto de intercambiabilidad, que supera el clásico criterio de interoperabilidad entre socios, los tres países avanzarán en la integración de sus fuerzas. Incluso se estima que inicialmente operarán con tripulaciones combinadas. Asimismo, EEUU tendrá acceso a diferentes bases en Australia para operar sus SSN (Perth) –VER MAPA[8] - y podría contar con instalaciones para reparar sus propios submarinos en caso de emergencia, que es una limitación severa que enfrenta hoy en día, desde que se levantaron dichas capacidades en Guam[9].

A diferencia del programa francés, que enfatizaba el empleo, este acuerdo tiene un claro norte estratégico. Los submarinos serán producidos en Adelaida y se favorecerá la industria local, pero no será un factor determinante.

Otra de las críticas realizadas sostiene que los SSN pueden no ser adecuados para las aguas litorales poco profundas de la Primera Cadena de Islas del Este de Asia, así como del Estrecho de Taiwán. Aunque las potencias occidentales navegan el Mar Meridional de China con submarinos nucleares[10], además de los convencionales proyectados desde Japón y Corea del Sur, el propósito de estas capacidades a futuro puede estar asociado a una estrategia de *offshore control*, centrada en el control de los cuellos de botella clave que controlan la salida de la primera cadena de islas.

- El antiacceso y el offshore control:
Estrategias interdependientes

A través de su estrategia de antiacceso y denegación de área (A2/AD), China busca constituir en el Mar de China Meridional un bastión marítimo, con máximo control militar, que le asegure la operación de sus submarinos nucleares. EEUU y sus aliados resisten la conformación de este bastión a través de las operaciones de libertad de navegación, que apuntan a sostener la presencia de las flotas en el área, según la interpretación de la Convención del Mar. Como el poderío submarino y antisubmarino de China aún no está consolidado[11], las unidades estadounidense (tiene 51 SSN) y japonesas (diésel) operan habitualmente en el área. Pero las potencias occidentales saben que el acceso al Mar de China Meridional puede tornarse difícil de sostener a futuro sin un compromiso masivo de fuerzas, debido a las ventajas que otorga a China la proximidad de su propio territorio y las bases militares avanzadas construidas en las Islas Paracelso y Spratly. En tal sentido, se estima que el cerramiento que China está desarrollando sobre el Mar de China Meridional a partir de la construcción y militarización de las islas artificiales le permitirá atacar objetivos estadounidenses desde sus submarinos.

Difíciles de localizar, los submarinos constituyen un pilar clave de la tríada nuclear (compuesta además por la fuerza nuclear terrestre de misiles balísticos intercontinentales y los bombarderos estratégicos) y son imprescindibles para la disuasión nuclear porque permiten retener la capacidad de retaliación (*second strike*).

China tiene seis submarinos de misiles balísticos con propulsión nuclear (SSBN) clase Jin (Type-094). Cada SSBN puede transportar hasta 12 misiles balísticos conocidos como JL-2 (versión del DF-31)[12]. Esto da a la Armada una capacidad permanente de 48 misiles, que eventualmente pueden ser MIRVizados[13]. Se cree que estos misiles tienen un alcance de 7.200 kilómetros, por lo que Beijing podría atacar Alaska, Guam, Hawai, India y Rusia desde aguas chinas.

Los submarinos se encuentran en la base submarina Longpo (Yulin), en la Isla de Hainan. La distancia desde Hainan a San Francisco es de alrededor de 11.600 km, mientras que Washington estaría a 13.500 km. Así, a menos que se alcance un nuevo salto tecnológico que permita a China atacar espacios continentales de EEUU desde su periferia[14], ésta debe salir a las aguas abiertas del Océano Pacífico para una disuasión creíble. Esto le implicaría sortear los estrangulamientos naturales de la geografía. La denominada Primera Cadena de Islas le impide a China una salida directa a mar abierto, debiendo atravesar espacios restringidos como los estrechos de Sunda, Lombok, Malaca y el Canal de

---

8 The Economist, 25-9-2021.

9 https://www.forbes.com/sites/craighooper/2021/10/11/hurt-uss-connecticut-highlights-ship-repair-short-falls-at-key-guam-base/?sh=243341412db8

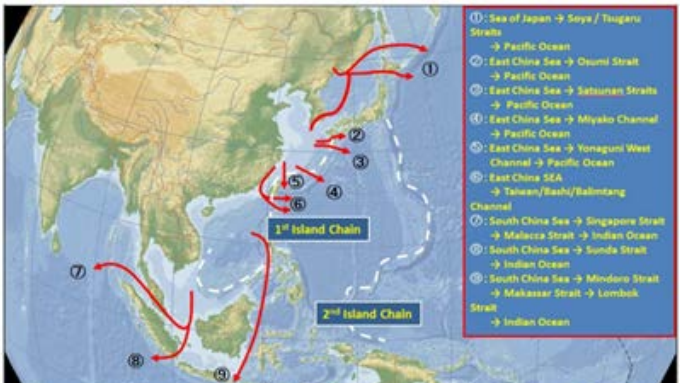
10 Como se hizo evidente en el reciente choque del submarino USS Connecticut contra un "objeto desconocido" en el Mar de China Meridional. "El extraño choque de un submarino nuclear de EE.UU. cerca de China por el que Pekín exige a Washington una aclaración". BBC News Mundo. 8 octubre 2021. https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-58850054

11 Existe creciente preocupación por la asistencia que China está recibiendo de Rusia para optimizar las capacidades submarina y antisubmarina.

12 China ha desplegado tres versiones de misiles balísticos lanzables desde plataformas móviles con capacidad nuclear: el DF-21 (CSS-5 Mod 6) de alcance medio, el DF-26 de alcance intermedio y el DF-31AG, intercontinental. El DF-21 y el DF-26 podrían portar cabezas tanto nucleares como convencionales.

13 Los MIRV (multiple independently targetable reentry vehicle) son mucho más difíciles de defender que los misiles de una sola ojiva, ya que requieren sistemas de defensa antimisiles para destruir múltiples objetivos simultáneamente. Además de los MIRV, muchos de los misiles de China llevan ayudas de penetración, como señuelos y chaff, diseñadas para impulsar sus capacidades ofensivas.

14 Patrick Tucker China's Hypersonic Test Raises Questions About US Missile Defense, Deterrence
Defense One, October 19, 2021. https://www.defenseone.com/technology/2021/10/chinas-hypersonic-test-shows-us-needs-new-thinking-missile-defense-military-lawmakers-say/186208/



Bashi (6 a 9 en el mapa)[15] , entre otros.

Es aquí donde los submarinos nucleares juegan un rol fundamental de contención. A diferencia de los buques de superficie, cada vez más vulnerables a los misiles antibuque de China (DF-21D y DF-17), los submarinos no pueden ser atacados fácilmente. Australia ofrece a EEUU un espacio cercano desde el cual proyectar fuerzas en el Indo Pacífico que es menos vulnerable a la nueva generación de misiles chinos que las bases de Japón, Corea del Sur o Guam.

Entre las consecuencias inevitables del AUKUS se encuentran también los desafíos a la no proliferación nuclear. Australia se convertirá en el primer Estado no poseedor de armas nucleares que alcance la propulsión nuclear, con reactores que utilizan uranio altamente enriquecido (Brasil, que podría botar su propio submarino nuclear antes de que Australia reciba los suyos, maneja tecnología de bajo enriquecimiento). Esto implica desafíos nuevos para el control por parte de la Agencia Internacional de Energía Atómica (AIEA), que presenta lagunas jurídicas al respecto, y sienta un precedente para países proliferantes, que podrán utilizar los programas de reactores navales como cobertura para el desarrollo de armas nucleares. El Tratado de No Proliferación nuclear no prohíbe a los estados no poseedores de armas nucleares construir u operar barcos de propulsión nuclear, pero debido al secreto militar, la AIEA no puede salvaguardar los reactores navales[16].

Además de Brasil, otros países ya han mostrado interés por desarrollar esta tecnología de propulsión, como Pakistán, que lo haría con ayuda china, Irán, Corea del Sur y Japón, entre otros.

2. Los excluidos del AUKUS

Entre los principales perdedores del momento se encuentran Francia y la OTAN. El nuevo acuerdo implicó el abandono repentino del contrato firmado entre Australia y Francia en 2016 para la construcción de 12 submarinos convencionales Shortfin Barracuda por valor de 66.000 millones de dólares. Se trataba de la mayor venta de armas de Francia en la historia y era un pilar fundamental de su estrategia Indo-Pacífico. Aunque este programa enfrentaba numerosas dificultades[17], la cancelación sin preaviso y la negociación de este nuevo acuerdo en los pasillos de las reuniones de los aliados (G7) fue un fuerte golpe para Francia.

Francia perdió así un negocio millonario y vio lesionado su prestigio por la manera en que se produjo la decisión, que fue calificada como sorpresiva e injustificada. El ministro de Relaciones Exteriores francés, Jean-Yves Le Drian, consideró que el acuerdo fue "una puñalada por la espalda". Como reacción, París llamó a consulta a los embajadores ante Washington y Canberra, entre otras medidas, consideradas de gravedad entre aliados (evitó replicar esta medida contra Londres por considerar al RU como un socio menor en este acuerdo).

Además, Francia es una potencia del Indo Pacífico por derecho propio, y ha quedado relegada en la alianza occidental en el área. El 93 % de su zona económica exclusiva se encuentra allí, más de un millón y medio de franceses residen en la región y 7000 militares están desplegados en ella (Polinesia Francesa, Nueva Caledonia, La Reunión, entre otras). Es el único miembro de la Unión Europea (UE) que mantiene una presencia militar permanente en los océanos Índico (Abu Dhabi) y Pacífico (Pappete). Francia ejerce la libertad de navegación en el Mar de China Meridional y en el estrecho de Taiwán. En abril, organizó ejercicios navales conjuntos con EEUU, Australia, Japón e India en la Bahía de Bengala. Tiene además una fuerte relación militar con India, a quien vendió 36 aviones de combate Rafale avanzados y con quien se encuentra actualmente reforzando sus vínculos a partir de su interés por los submarinos franceses. Sus intereses en África, donde China avanza en forma creciente y donde Francia despliega campañas contra el terrorismo, también lo convierten en un actor clave.

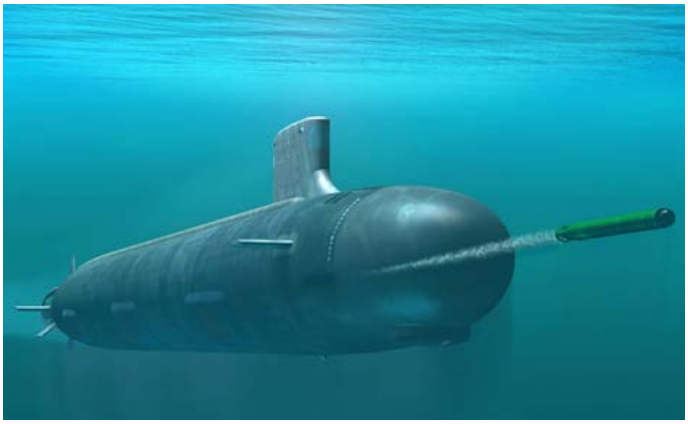
Fuente: https://news.usni.org/2021/05/11/interview-french-indo-pacific-commander-rear-adm-jean-mathieu-rey

15 MAPA: https://project2049.net/wp-content/uploads/2018/06/Kotani_Challenges_PLAN_Western_Pacific.pdf

16 James M. Acton. Why the AUKUS Submarine Deal Is Bad for Nonproliferation—And What to Do About It. Carnegie Endowment for International Peace. September 21, 2021. https://carnegieendowment.org/2021/09/21/why-aukus-submarine-deal-is-bad-for-nonproliferation-and-what-to-do-about-it-pub-85399

17 Entre las dificultades se mencionan los costos crecientes del proyecto francés, que lo hacían comparable al de los submarinos nucleares, los retrasos en las entregas y la falta de avances en los puestos de trabajo prometidos.

Este episodio volvió a alentar la tradicional desconfianza de Francia sobre la alianza atlántica y reafirma su búsqueda de un camino propio, que tendrá consecuencias a nivel de la OTAN, de la Unión Europea, y del Indo Pacífico. La prioridad del Presidente Macron ahora es la creación de una defensa europea, que deberá contar con algún guiño de EEUU para avanzar. Se aleja así del tándem con RU establecido en 2010 en Lancaster House. En esta línea, ha firmado con Grecia un importante acuerdo de defensa por el cual le suministrará unidades aéreas y navales de última generación. Al igual que Alemania, Francia mantiene una visión más moderada que el resto de Europa sobre la amenaza rusa y tiene una perspectiva menos cerrada sobre la relación con China.



Submarino clase Virginia (o clase SSN-774)- EEUU

La Unión Europea ha apoyado a Francia y ha vuelto a debatir la necesidad de una mayor autonomía estratégica. Coincidiendo con el AUKUS, el UE publicó en estos días una estrategia hacia el Indo Pacífico, demostrando una voluntad de jugar más activamente en dicho espacio. Sin embargo, los países miembros se han expresado tibiamente, ya que no comparten la agenda de Francia hacia Rusia (especialmente los países del Este de Europa), no aceptan asumir plenamente la agenda francesa o no están dispuestos a incrementar los presupuestos de defensa para alcanzar una mayor autonomía respecto de EEUU y la OTAN[18].

En cuanto a la OTAN, este acuerdo cristaliza el desplazamiento del eje de seguridad del Atlántico al Pacífico e implica un relegamiento de la amenaza rusa en favor de la china. También es un golpe a su modelo de seguridad ya que, a diferencia del modelo de defensa colectiva estructurado propio de la Alianza, se va configurando en ese escenario Pacífico una nueva arquitectura de seguridad.

3. Indicios de una nueva arquitectura de seguridad

A diferencia de la rígida estructura de Guerra Fría, va emergiendo en el Indo Pacífico una arquitectura más flexible y compleja de seguridad, con mecanismos de diferente naturaleza que operan como coaliciones de los dispuestos (*coalition of the willing*) o acuerdos minilaterales, alcanzando niveles variables de institucionalidad en mecanismos como el QUAD, *Five Eyes*, AUKUS, Indo Pacífico Libre y Abierto, ANZUS, entre otros. Estos mecanismos evitan la conformación de grandes alianzas contra China, que serían imposibles de acordar por la complejidad de las relaciones de China con el mundo.

Entre ellos se encuentra el QUAD, denominación del Diálogo de Seguridad Cuadrilateral entre EEUU, India, Australia y Japón. Japón e India dieron su apoyo a AUKUS como una reafirmación del compromiso EEUU con la contención de China en el escenario, pero critican la falta de aviso previo. En una muestra de autonomía, el Primer Ministro de India Narendra Modi proyecta reforzar los lazos con Francia, al igual que Japón[19]. La primera cumbre presencial del QUAD, que tuvo lugar el 24 de septiembre, tuvo como corolario una declaración prudente, que defiende una región abierta, basada en reglas de juego, y que rechaza la coerción sin precisar actores.

Nueva Zelanda y Canadá, que son aliados de la alianza de inteligencia *Five Eyes* (Australia, Canadá, Nueva Zelanda, RU y EEUU), también se expresaron de manera mixta. Nueva Zelanda anticipó que no permitirá submarinos nucleares, una declaración simbólica porque el despliegue de Australia no necesita pasar por las aguas de Nueva Zelanda, pero habla de su vocación de mantener cierta neutralidad.

Países como Indonesia y Malasia, miembros de la ASEAN (Asociación de Naciones del Sureste Asiático), se refirieron críticamente al AUKUS, advirtiendo sobre una posible carrera armamentista en la región y criticando el predominio de la mirada occidental y neocolonial sobre la seguridad en Asia que se refleja en el acuerdo anglosajón. No obstante ello, algunos países que dudaban del alcance del compromiso estadounidense, como Vietnam o Filipinas, han dado la bienvenida a esta muestra de involucramiento en el escenario del Pacífico. Los países de la ASEAN promueven un no alineamiento en la carrera entre potencias. Taiwán también ha celebrado la decisión.

En síntesis, los países del Indo Pacífico ven con buenos ojos que EEUU abandone los rasgos de ambigüedad y defina los alcances de sus compromisos en el área. Pero no parecen estar dispuestos a comprar la agenda estadounidense a paquete cerrado en un escenario de creciente bipolaridad, que se presenta en un contexto de profunda interdependencia económica con China.

18 También entra en juego la cooperación tecnológica entre EEUU y la UE (U.S.-E.U. Trade and Technology Council), que aborda cuestiones claves como la competencia con China en materia de regulación digital, 5G y la prevención de la adquisición de tecnología sensible por parte de China.

19 Nueva Delhi culminó su primer SSBN, el INS Arihant, en 2016, y su segundo se pondrá en servicio a finales de este año.

-Dividendos para Aukus

A pesar de los costos enunciados, como afirma el RUSI británico, "el pacto tiene importantes beneficios estratégicos para los países involucrados"[20]. Washington encuentra un aliado militar importante para contrarrestar el creciente poderío naval de China, al tiempo que revitaliza las alianzas estadounidenses en el Pacífico, sumando capacidades y bases de apoyo[21]. Stephen Walt señala que se trata de "*un movimiento diseñado para frustrar cualquier apuesta futura de China por la hegemonía regional*"[22].

RU reafirma la idea de una "Gran Bretaña Global" post Brexit, recibe un fuerte estímulo para su industria de defensa, y confirma las virtudes del nuevo Concepto Operativo Integrado (IOpC)[23]. El papel del RU no se ha especificado, es muy probable que su contribución se centre en el reactor nuclear Rolls Royce que alimenta a los submarinos de las clases Astute y Vanguard. Constituye un apoyo de EEUU al RU post Brexit, dándole un lugar en el Indo Pacífico superior al de su pisada en el área, que se limita al archipiélago de Chagos y Pitcairn. Esto puede implicar que se está ante un nuevo nivel de la alianza entre EEUU y RU, que se viene consolidando desde 2014.

Para Australia, el AUKUS es el avance más importante en la política de defensa desde la firma del Tratado ANZUS en 1951, e implicará a un reposicionamiento radical de su papel el Indo-Pacífico. Constituye una salida a la creciente coerción de China desde 2017, reflejada en los boicots comerciales, las amenazas verbales y las intromisiones cibernéticas. El actual gobierno de coalición entre liberales y nacionalistas, elegido en 2019, apoyaría el AUKUS, aunque la decisión no fue debatida en el Parlamento[24]. La misma tendrá un alto costo doméstico por las inversiones realizadas en función del programa francés, que implicó desarrollos industriales propios que ahora quedarían sin aplicación ($2.400 millones).

China, por su parte, ha rechazado el acuerdo con énfasis, acusando al AUKUS de promover una lógica militarista y de Guerra Fría, y anticipando a Australia que su país pondrá los muertos de las guerras de EEUU. En una demostración de que la perspectiva china de la competencia estratégica no se reduce a lo militar, el mismo día de la firma de AUKUS China aplicó para incorporarse al *Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership* (CPTPP), el acuerdo comercial originado en la iniciativa del presidente Obama destinado a contrarrestar a China en 2017 y del que EEUU ha permanecido afuera.

Así, mientras EEUU refuerza su pata militar en la región, se mantiene afuera de sus propias iniciativas comerciales y deja el campo económico para el avance sin obstáculos de China, que es el principal socio comercial de los países de la región.

A modo de conclusión

En síntesis, el AUKUS es un acuerdo centrado en la transferencia de tecnología de propulsión nuclear anglo-norteamericana a Australia, pero que tiene impactos directos sobre la configuración del escenario de seguridad global.

En primer lugar, la transferencia de tecnología se vincula con una profundización de la estrategia de Estados Unidos de contención a China que se define por un incremento de la pisada militar en el Indo Pacífico. Esta estrategia parte de reconocer que, tarde o temprano, la posibilidad de operar en el Mar de China Meridional va a tornarse insostenible para EEUU, y que deberá apuntar a una estrategia de bloqueo distante por capas u *offshore control* , facilitada por la conformación geográfica de la zona. Para salir a mar abierto, China debe atravesar estrechos y pasos que constituyen cuellos de botella o *chokepoints*. Se espera, en tal sentido, que los submarinos nucleares del AUKUS permitan contener a China a través del control de los estrechos y pasos estratégicos, una estrategia que no se limitará al Pacífico sino que involucrará todos los espacios estratégicos globales, incluyendo los pasos bioceánicos, por lo cual la competencia se proyectará a todo el mundo. Es importante considerar que una estrategia de bloqueo distante a China, de ser efectiva, dificultará la libre circulación de sus unidades navales, por lo cual los potenciales socios de Beijing en África y América verán dificultado el apoyo oportuno en caso de crisis[25].

20 Sidharth Kaushal. What Does the AUKUS Deal Provide its Participants in Strategic Terms?. Royal United Services Institute for Defence and Security Studies. 21 September 2021. https://rusi.org/explore-our-research/publications/commentary/what-does-aukus-deal-provide-its-participants-strategic-terms

21 Se estima que EEUU sufrirá una brecha de su capacidad submarina entre 2020 y 2040, que los submarinos australianos contribuirán a cubrir.

22 Stephen M. Walt. The AUKUS Dominoes Are Just Starting to Fall. Foreign Policy. 2021/09/18. https://foreignpolicy.com/2021/09/18/aukus-australia-united-states-submarines-china-really-means/

23 El IOpC se basa en la competencia persistente por debajo del umbral de la guerra y la complejidad que otorga la interdependencia económica con la rivalidad geopolítica, por lo cual introduce dos funciones críticas: involucrar a los socios y restringir a los rivales a través de enfrentamientos que no sean suficientes para generar hostilidades abiertas.

24 Política estratégica australiana: Acuerdo de Acceso Recíproco con Japón firmado en noviembre de 2020; mayor cooperación de defensa con la India, simbolizada por la participación en los ejercicios navales anuales de Malabar; la reunión de líderes del Quad; y AUKUS con tres de los socios más antiguos de la Segunda Guerra Mundial.

25 "Operationally, Offshore Control uses currently available but limited means and restricted ways to enforce a distant blockade on China. It establishes a set of concentric rings that denies China the use of the sea inside the first island chain, defends the sea and air space of the first island chain, and dominates the air and maritime space outside the island chain. No operations would penetrate Chinese airspace. Prohibiting penetration is intended to reduce the possibility of nuclear escalation and to make war termination easier". T.X. Hammes. Offshore Control: A Proposed Strategy for an Unlikely Conflict. Strategic Forum, NDU, 2012. https://ndupress.ndu.edu/Portals/68/Documents/strat-

Asimismo, puede producirse un deterioro de los esfuerzos de no proliferación como consecuencia del AUKUS. Aunque el acuerdo se trata de propulsión nuclear, no de armamento, involucra el uso de uranio enriquecido y ofrece un nuevo argumento a los países considerados proliferantes. Varias potencias medias han expresado renovado interés por el desarrollo de esta capacidad de propulsión (Brasil, Japón, Pakistán, Irán, Corea del Sur).

Por otro lado, el AUKUS cristaliza la conformación de un núcleo duro de aliados "solo anglos", que permite a EEUU sumar capacidades, especialmente cuantitativas, así como nuevos puntos de apoyo en el escenario del Indo Pacífico. Desde la perspectiva argentina, puede anticiparse un sostén más abierto de la presencia británica en el Atlántico Sur y Antártida.

Alrededor de este núcleo anglosajón se ubica un conjunto más flexible de alianzas estratégicas y acuerdos minilaterales, que coinciden en la contención de China pero mantienen agendas más heterogéneas y grados de compromiso variable. Este segundo anillo de alianzas estratégicas puede comprender en el futuro a países sudamericanos del Pacífico, fuertemente comprometidos con EEUU.

Asimismo, entre los no incluidos ni consultados acerca del AUKUS comienza a generarse un espacio con algo de juego propio, liderado por Francia y la India, pero con afinidad de valores con la alianza occidental. El pequeño margen de maniobra que permite este grupo emergente puede ser atractivo para países que, como la Argentina, buscan evitar quedar condicionados por la competencia entre potencias, especialmente a la hora de modernizar su instrumento militar. En este espacio de mayor autonomía dentro de los valores occidentales también se encontraría Brasil, que posiblemente tenga la oportunidad de profundizar la cooperación con Francia en la industria naval a partir del quiebre que implica la transferencia de tecnología nuclear a Australia.

Es necesario tener en cuenta, no obstante, que el AUKUS es una muestra de que el espacio para la ambigüedad estratégica en relación a la competencia entre potencias es extremadamente limitado. Los sucesivos gobiernos australianos buscaron tener relaciones económicas prósperas con China y una fuerte alianza militar con Estados Unidos. En 2018, el primer ministro australiano, Scot Morrison, dijo que Australia podría tenerlo todo: seguridad a través de Estados Unidos y un socio económico dominante en China, y declaró que "Australia no tiene que elegir". AUKUS es el fin de ese proyecto[26].

forum/SF-278.pdf

26 El llamado del gobierno australiano para una investigación independiente sobre los orígenes de COVID-19 enfureció a China y precipitó el comienzo de una serie de aranceles económicos punitivos contra una amplia gama de exportaciones australianas.

EL DILEMA DE LA SEGURIDAD EN EL INDO PACIFICO, LAS IMPLICANCIAS DEL ACUERDO AUKUS.

Ernesto Martín Raffaini

"Nuestro objetivo es un Indo-Pacífico libre y abierto, para asegurar una región en la que, al mismo tiempo, Australia esté en condiciones de proteger sus intereses", (Primer Ministro Australiano abril 2021)
Fuente: https://www.rfa.org/english/cartoons/aukus-cartoon-09202021095010.html

Australia en el 2016 llevó a cabo una revisión de su posición estratégica, modificando su libro blanco de la defensa y dejando claramente enunciado sus aspiraciones en el Pacífico profundo y en la Antártida.

En ese mismo año, suscribió un acuerdo con Francia para la adquisición de 12 submarinos convencionales. Mientras que, en el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, el "Brexit" sólo era un referéndum y formaba parte de la Unión Europea, con las implicancias que ello genera especialmente en materia de seguridad y de relaciones internacionales.

Entre Francia y el RUGBIN existe un tratado de cooperación en defensa y seguridad que data de 2010 el "Tratado de Lancaster House"[1] cuyos objetivos son la cooperación en materia de Defensa y Seguridad, administración de existencias nucleares, cuestiones operativas y la creación de un "Grupo de Trabajo de Alto Nivel Reino Unido-Francia para fortalecer la cooperación industrial y de armamento".

En esa oportunidad, ambas naciones se habían comprometido a desarrollar conjuntamente equipos y tecnologías para la próxima generación de submarinos nucleares.

El vínculo que Australia tiene con el RUGBIN, es protohistórico, lo que le ha permitido tener un origen, cultura e idiosincrasia común. Fruto de ello, nació lo que consideramos, el nivel más alto de cooperación en materia de seguridad y defensa, "*Five Eyes*" (cinco ojos), alianza en el ámbito de inteligencia conformada por cinco países: Estados Unidos, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, Canadá, Australia y Nueva Zelanda.

Respecto a los vínculos anglófonos, el Acuerdo de 1998, que prorroga el de 1966, entre el gobierno de Australia y el de Estados Unidos, relativo al establecimiento de una instalación de "escucha" combinada (acuerdo de Pine Gap), que según el sitio Privacyinternational.org[2] : "*Desde Pine Gap, Estados*

1 https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/238153/8174.pdf consultado el 08 de octubre de 2021

2 https://privacyinternational.org/long-read/1998/newly-disclosed-documents-five-eyes-alliance-and-what-they-tell-us-about

Unidos controla satélites en varios continentes, que pueden vigilar las comunicaciones inalámbricas, como las que se transmiten a través de teléfonos móviles, radios y enlaces ascendentes por satélite. La inteligencia recopilada apoya actividades de inteligencia y operaciones militares, incluidos los ataques con drones."

Por su parte, Australia y China están experimentando tensiones que van más allá de las militares, las disputas comerciales por "coerción económica" según Camberra, y el desarrollo e infraestructura en tecnología 5G entre otras. Tanto es así que China presentó en junio de 2021 una queja formal contra Australia ante la Organización Mundial del Comercio, lo que marca una mayor escalada en las tensiones entre los dos países[3].

En entorno estratégico ....

La escalada del conflicto actual en la región del Asia Pacífico se debió, entre otras cuestiones, a la declaración conjunta de los estados miembros de "*Five Eyes*" (noviembre 2020) en la que condenaba la destitución de los líderes de la oposición de Hong Kong que se consideraba una amenaza para la seguridad nacional de China; el trato a la minoría étnica uigur en Xinjiang; la "militarización" en el mar de China Meridional y la política de "coerción económica dañina"[4].

La asertividad militar de China en el mar de la China Meridional y la expansión de las esferas de influencia en la región a través del comercio e infraestructura, son percibidas como una amenaza a los intereses de Australia y sus aliados extra regionales.

En este sentido, en abril de 2021, la ministra de Relaciones Exteriores de Australia, Marise Payne, dijo que el memorando de entendimiento y el acuerdo marco que el Estado de Victoria firmó con China en relación con "La Iniciativa de la Franja y la Ruta" (*Belt and Road Initiative BRI*) había sido cancelado bajo las nuevas leyes de veto de la Commonwealth, alegando que "*el acuerdo es inconsistente con la política exterior de Australia o daña sus relaciones exteriores*"[5].

Ante las tensiones manifiestas con China, en el mes de abril de 2021 el gobierno australiano anunció una serie de inversiones de infraestructura de la defensa en sus posiciones militares que posee al norte de su territorio. Los fondos forman parte de un plan de defensa para mejorar las capacidades de proyección de poder al Mar de la China Meridional y en el Indo Pacífico.

Este financiamiento viene de Estado Unidos, que pretende tener bases de proyección en el Indo Pacífico, y es por eso que la alianza con Australia es vital para los intereses de Washington en la región.

"*Estados Unidos y Australia han estado profundamente comprometidos con la cooperación de defensa durante más de medio siglo*", dijo Michael Goldman, encargado de Negocios de la embajada de Estados Unidos en Canberra. "*Continuaremos buscando formas adicionales de asociarnos con Australia, como nuestro aliado, para promover la seguridad y la prosperidad de los estadounidenses, australianos y los pueblos de la región del Indo-Pacífico*"[6].

Submarino clase Virginia (o clase SSN-774)- EEUU
Fuente: https://www.esgcffaa.edu.ar/maresdechina/situacion-estrategica_eeuu-en-el-pacifico-occidental.php (Australia: EE.UU. llegó a un acuerdo en 2011 para que Australia albergue unidades militares estadounidenses en forma rotativa en Darwin. Se inició con la reubicación de un contingente de marines estadounidenses (2.500) desde Japón.)

3 https://www.news.com.au/world/asia/china-complains-to-wto-over-australias-trade-measures/news-story/59a5f2c00803600d635682bd4616dbd7 consultado el 25 de junio de 2021.

4 Alusión a la campaña de represalias en materia comercial puesta en marcha por Pekín contra Canberra después de que el Gobierno australiano abogara por llevar a cabo una investigación independiente sobre los orígenes del coronavirus. Leer más: https://www.europapress.es/internacional/noticia-australia-nueva-zelanda-aseguran-china-no-interpondra-relaciones-bilaterales-20210531130631.html consultado el29 de junio de 2021.

5 https://www.globaltimes.cn/page/202104/1221766.shtml consultado el 05 de octubre de 2021

6 https://www.reuters.com/world/asia-pacific/australia-upgrade-military-bases-expand-wargames-with-us-australian-2021-04-27/ consultado el 05 de octubre de 2021

El AUKUS ...

En este escenario estratégico se inserta el acuerdo Australia, Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte y los Estados Unidos (conocido como AUKUS) suscripto el 15 de septiembre de 2021, como una asociación de seguridad trilateral diseñada para la arquitectura de seguridad regional en el Indo Pacífico.

Este acuerdo va más allá de una asociación trilateral de seguridad, algunos autores los llaman "el acuerdo de los tres amigos", nosotros lo consideramos el acuerdo de los "tres hermanos", esta hermandad no solo viene dada por su origen común construido a través de la historia.

En el caso de EEUU y el RUGBIN la "confianza" puede ser ejemplificada en el concepto operacional de "intercambiabilidad", que deja de lado "la titularidad de los medios" y pone el foco en la disponibilidad de los mismos por ambas naciones.

Este concepto operacional implica ir un paso más allá de las operaciones combinadas ya que se "nacionalizan" (en nuestro concepto se hermanan) los medios y se "combinan" los operadores.

A través del AUKUS, estas naciones buscan profundizar la cooperación diplomática y de seguridad en la región del Indo-Pacífico con el objetivo de "afrontar los retos del siglo XXI", que sin explicitarlo es contrarrestar la creciente influencia China en la región.

Tiene como objetivo "f*ortalecer la capacidad de cada uno para apoyar los intereses de seguridad y defensa*", facilitando "*una integración más profunda de la ciencia, la tecnología, las bases industriales y las cadenas de suministro relacionados con la seguridad y la defensa*"[7].

Podemos resumir los anteriores párrafos con la siguiente frase esbozada en la "Declaración conjunta sobre las consultas ministeriales entre Australia y los Estados Unidos (AUSMIN) 2021" ,"*Reconocieron que el desarrollo de los submarinos de propulsión nuclear de Australia sería un esfuerzo conjunto entre los tres países, con un enfoque en la interoperabilidad, la similitud y el beneficio mutuo*"[8], con ello se sientan las bases para la entrada de Australia al concepto de "intercambiabilidad" antes mencionado.

La "profundización de los lazos de corporación" tiene implicancias en lo estratégico a saber:

1.Investigación, desarrollo, prueba y evaluación, de capacidades de la defensa.

2.Cooperación en materia de armas hipersónicas y guerra electromagnética.

3.Integración bajo la "Base Tecnológica e Industrial Nacional" para mejorar la colaboración industrial y desarrollar la capacidad de recuperación de la cadena de valor.

La profundización de los lazos de corporación también tiene implicancias en lo táctico a saber:

1.Cooperación aérea (despliegue rotatorio de aeronaves estadounidenses en Australia, desarrollo de ejercicios y adiestramiento combinados).

2. Cooperación marítima (aumento de las capacidades logísticas y de mantenimiento de los buques de superficie y submarinos de EE. UU. en Australia).

3. Cooperación terrestre (realización de ejercicios de mayor complejidad e integración con aliados y socios en la región.)

4. Establecer facilidades logísticas, para sostener y mantener operaciones militares combinadas de alto nivel en la región.

Entendemos que el AUKUS va más allá de la adquisición de submarinos nucleares, sino que "*profundizará significativamente la cooperación ampliando las capacidades de seguridad y defensa*", tales como la necesidad australiana de contar con un nuevo sistema de comando y control, y alerta temprana aerotransportado AEW&C (acrónimo en inglés de *Airborne Early Warning and Control*) para la Real Fuerza Aérea Australiana. Un nuevo sistema de inteligencia, vigilancia y reconocimiento marítimo (ISR) marítimo tal como el MQ-4C Triton. Adquisición de misiles de crucero Tomahawk para los destructores de la clase Hobart de la Real Armada Australiana y misiles aire-superficie AGM-158B (JASSM ER) para los sistemas aéreos F 18 Hornets.

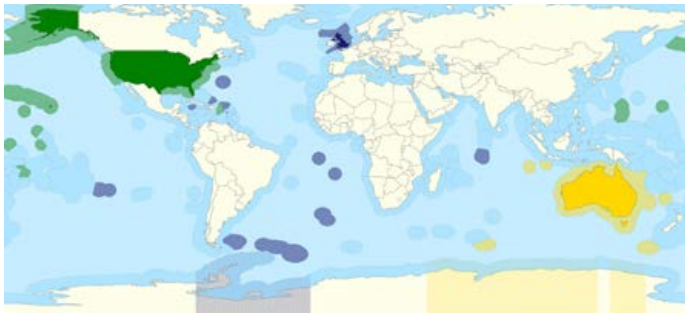
Esta profundización de las capacidades en seguridad y defensa implicará una mejora en capacidades de interoperabilidad, cibernéticas, inteligencia artificial (IA) y tecnologías cuánticas entre otros.

El cambio en el equilibrio global de poder desde el Euro-Atlántico al Indo-Pacífico (centro actual de la competencia estratégica de las potencias preeminentes) implica que el AUKUS tenga desmembraciones que deben ser consideradas en cuanto a:

1.Un entorno operacional eminentemente marítimo, donde potencias como Estados Unidos y el RUGBIN tiene presencia global, es por ello que este entorno está caracterizado por operaciones militares multidominio. Es decir, si bien los medios navales son los que identifican a este entorno no hay que dejar de lado el poder aéreo (ejemplo, las continuas incursiones

7 https://www.state.gov/joint-statement-on-australia-u-s-ministerial-consultations-ausmin-2021/ consultado el 06 de octubre de 2021

8 Op Cit



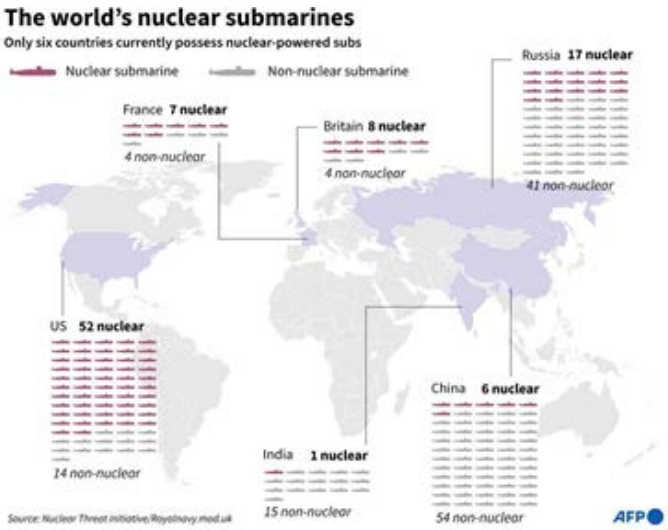
Territorios y aguas territoriales de Australia (amarillo), el RUGBIN (azul) y los Estados Unidos (verde), incluidas las respectivas reclamaciones antárticas de Australia y el RUGBIN
Fuente: https://es.wikipedia.org/wiki/AUKUS#/media/Archivo:Territorial_waters_-_UK_-_USA_-_AUS.svg

aéreas sobre el mar meridional de china), las capacidades espaciales (el uso de satélite para reconocimiento, comunicaciones, etc), las cibernéticas y las terrestres (desembarcos anfibios, etc).

Por ello, ya no hablamos de operaciones estrictamente navales, aéreas, etc sino "operaciones multidominios" donde las FFAA operan en todos los "dominios" para un objetivo común.

2.El retorno del RUGBIN con la estrategia del "*Global Britain*"[9], si bien ya hemos hablado en análisis anteriores sobre esta cuestión, el posicionamiento como potencia global implica tener responsabilidades globales y esto lo va a desarrollar de la mano de Estados Unidos su aliado estratégico.

3.El aumento de las tensiones interestatales por restablecer el equilibrio de poder. Australia formará parte de un club exclusivo de submarinos a propulsión nuclear, esto le otorga una ventaja competitiva sobre sus adversarios u oponentes, con lo cual no se descarta que vaya a generar una carrera armamentista en la región.



Infografía de los países con submarinos de propulsión nuclear en el mundo.

En este sentido, Corea del Norte anunció en enero de 2021 que se encontraba desarrollando un submarino de propulsión nuclear, debido al anuncio de Corea del Sur de desarrollar este sistema de armas.

Por su parte, Japón continúa desarrollando sus fuerzas submarinas, y tiene previsto que en el año 2022 entren en servicio operativo sus submarinos clase Taigei. Sin perjuicio de las intenciones de formar parte del "*Five Eyes*"[10].

Hay que tener presente que, la posición geoestratégica del Japón, lo posiciona como un actor necesario para el sistema de alianzas del Indo-Pacífico de EE. UU.

Por su parte, China manifestó que el AUKUS "*ha socavado gravemente la paz y la estabilidad regionales, ha intensificado la carrera armamentista y ha socavado los esfuerzos internacionales de no proliferación*", considerando este acuerdo como una agresión.

A modo de conclusión ...

El poder marítimo será un elemento central de competencia en el Indo-Pacífico, determinado por operaciones militares multidominio.

Como explica Tunsjo[11], "*China sigue siendo la potencia dominante en el continente de Asia oriental, y Estados Unidos mantiene la supremacía en el ámbito marítimo ... La competencia y la inestabilidad prevalecerán*".

Continúa argumentando el autor: "l*a nueva bipolaridad no será tan propensa a las carreras armamentistas como la era anterior; que es probable que el riesgo de una guerra limitada entre las dos superpotencias sea mayor en la bipolaridad venidera, especialmente porque las dos potencias son principalmente rivales en el mar y no en tierra; y que es probable que las superpotencias estén preocupadas por la rivalidad y el conflicto en el este de Asia en lugar de a nivel mundial*".

Para finalizar, ofrecer los primeros pasos hacia al desarrollo de tecnología nuclear a Australia, es una decisión estratégica que puede tener implicancias geopolíticas, que puede generar un grave error de cálculo estratégico que difícilmente se pueda revertir.

9 Global Britain in a Competitive Age: The Integrated Review of Security, Defense, Development and Foreign Policy

10 https://www.elsnorkel.com/2020/10/japon-bota-el-primer-submarino-de-la-clase-taigei.html consultado el 07 de octubre de 2021

11 El regreso de la bipolaridad en la política mundial China, Estados Unidos y el realismo geoestructural Øystein Tunsjø Prensa de la Universidad de Columbia

ESTADOS UNIDOS Y SUS SOCIOS AVANZAN HACIA UNA PODEROSA ALIANZA NAVAL LA ARMADA DE LOS 1.000 BUQUES

María Celina Castoldi

El jefe de Operaciones Navales de la Armada de Estados Unidos y el primer lord del Mar del Reino Unido suscribieron en octubre de 2020 una declaración de intenciones con el objeto de profundizar la cooperación entre ambas fuerzas.

Esta fue la segunda declaración formal entre las Armadas. La primera había sido en diciembre de 2014 y tenía el mismo propósito: partiendo de una visión compartida del escenario mundial, avanzar hacia la configuración de un poder marítimo combinado que potencie sus capacidades y aproveche, de la mejor manera posible, los medios, la experiencia y el conocimiento que cada una de ellas tiene respecto de los distintos entornos marítimos.

La declaración de octubre de 2021, con el nombre: "Combate integrado futuro: de la interoperabilidad a la intercambiabilidad" expresa que ambas fuerzas buscarán superar la interoperabilidad para adquirir la capacidad de trasponer elementos de una Armada a la otra, operar en forma integrada, reabastecerse y reaprovisionarse indistintamente en cualquiera de ellas.

Ante esta manifestación de voluntad, y analizando una serie de operaciones trilaterales que se han dado a lo largo del 2021 en el Mar de China Meridional, se observa que esta iniciativa ha sido extendida a otras Armadas aliadas y que el objetivo sería ir ordenando una gran alianza naval que esté en capacidad de garantizar, en primer lugar, la libertad de navegación en ese entorno marítimo, y segundo, que contribuya a preservar la supremacía en otros entornos tales como el Ártico y el Atlántico Sur en su proyección hacia la Antártida.

Por tal motivo, en este trabajo nos proponemos presentar algunos de los acontecimientos más relevantes que contribuyen a confirmar que la Armada de Estados Unidos estaría avanzando hacia la concreción de la "Armada de los 1.000 buques", una iniciativa surgida a comienzo de este siglo tras los ataques a las Torres Gemelas en 2001.

Introducción

En 2005, siendo jefe de Operaciones Navales de la Armada de Estados Unidos, el almirante Michael Mullen presentó en la Escuela de Guerra Naval en el foro que reúne a los líderes de las Armadas mundiales (*Seapower Symposium*), una visión estratégica en la que proponía la constitución de una comunidad de naciones marítimas trabajando en forma interconectada[1].

Esa idea logró difusión masiva y fue conocida como "Armada de los 1.000 buques". En aquella oportunidad, el almirante Mullen había planteado que existían espacios en alta mar y líneas costeras en donde los intereses de los países podían verse amenazados y dada la vastedad del entorno marítimo, la naturaleza de los delitos (trasnacionalidad), y la finitud de los recursos, la respuesta debía ser colectiva pues no existía ningún Estado en capacidad de asegurarlos por sí solo.

En aquel momento, Estados Unidos estaba conmocionado por los efectos de los atentados a las Torres Gemelas, por tal motivo, las iniciativas estaban enmarcadas en la doctrina de la seguridad preventiva y promovían la cooperación y coordinación de los esfuerzos con países aliados, socios y afines.

Las amenazas predominantes en aquella visión eran no convencionales: terrorismo, piratería y tráficos ilícitos. Para contrarrestarlas, el Departamento de Defensa y el de Seguridad Interior diseñaron una serie de iniciativas multilaterales de seguridad marítima destinadas a preservar las vías de comunicación, el comercio, la infraestructura portuaria y prevenir potenciales ataques submarinos.

Así surgieron la Iniciativa contra la Proliferación Nuclear (*Proliferation Security Initiative*) (PSI), la Iniciativa de Seguridad para Contenedores (*Container Security Initiative*) (CSI), la Iniciativa de Seguridad de Submarinos Eléctricos (*Diesel Electronic Submarine Initiative*) (DESI) y la iniciativa de seguridad marítima global o "Armada de los 1.000 buques", que aunque no se plasmó en un documento ni demandó medidas concretas de adhesión como las anteriores, fue una idea rectora de lo que sería la política de la Armada estadounidense a partir de ese momento.

1 Unos años antes, en noviembre de 2002, el Secretario de Defensa Donald Rumsfeld presentó ante la Conferencia de Ministros de Defensa celebrada ese año en Chile la idea de construir un "cordón naval" entre las Armadas americanas que rodeara el hemisferio a los fines de prevenir y repeler las amenazas provenientes del mar.

Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI) 107 países adherentes.

Lo novedoso de este tipo de iniciativas fue que se sustentaban en declaraciones de intenciones y no demandaban la firma de acuerdos internacionales, sino que una manifestación de voluntad o la adopción de medidas concretas (como la instalación de scanners para contenedores en aquellos puertos interesados en mantener el comercio con Estados Unidos), bastaba para sellar el compromiso.

Determinados a ampliar la red de aliados, los líderes navales, en particular Mullen, afirmaban que no importaba el tamaño ni la capacidad de una Armada o servicio guardacostas, sino que lo verdaderamente importante era la determinación y manifestación de voluntad (política y militar) de un país de querer comprometerse con Estados Unidos en coaliciones multilaterales de seguridad marítima.

Este fue el inicio de una serie de iniciativas que dominaron la primera parte de este siglo y que dieron lugar a la conformación de fuerzas combinadas contra la piratería y el terrorismo en el Golfo de Adén, el Golfo Pérsico y el Mar Arábigo; a la ejecución de operaciones navales multinacionales en aguas del Índico como "*Ocean Shield*" y "Atalanta" entre otras, y a la realización de ejercitaciones en entornos estratégicos para la economía global, como "Obangame Sahara Express" y Panamax en el Golfo de Guinea y el Canal de Panamá respectivamente.

Si bien todas ellas estaban destinadas predominantemente a hacer más seguras las vías marítimas de comunicación y el comercio, fueron consolidando una arquitectura de seguridad marítima combinada sobre la base de la interoperabilidad.

El retorno de la amenaza convencional: La competencia en el entorno marítimo

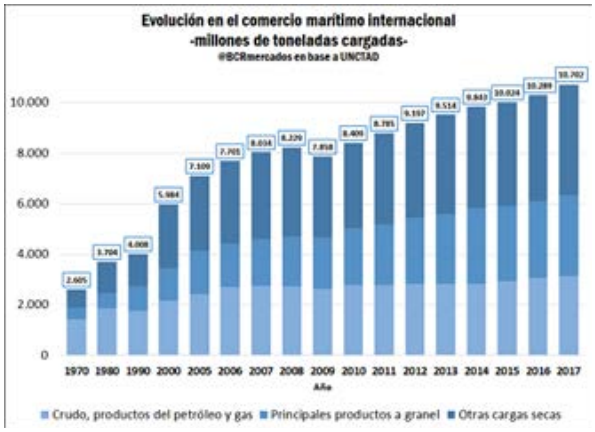
Mucho tiempo debió pasar para que el terrorismo dejara de ser la amenaza estructurante de las Estrategias de Seguridad Nacional de Estados Unidos. Recién en 2014, en la apreciación de seguridad de la Administración Obama se advierte un desplazamiento del terrorismo del primer puesto en la lista de amenazas, a favor de un reposicionamiento de las de tipo convencional, colocando a Rusia y a China en los primeros lugares, una como adversario y la otra como competidor respectivamente.

Durante los años de la Administración Donald Trump la visión de seguridad nacional se sustentaba en la percepción de esos dos actores como competidores, no como rivales ni adversarios. Pero desde la Casa Blanca hacían una salvedad: declaraban estar dispuestos a llevar esa competencia hasta niveles de enfrentamiento bélico si fuera necesario para que Estados Unidos prevaleciera.

El actual presidente, Joe Biden, aún no ha publicado la visión de seguridad nacional de su gobierno. Sin embargo, algunos líderes militares se han referido a China y a Rusia como los dos rivales consumados de la nación, afirmando que el país se encuentra en una competencia estratégica con ambos países que se prolongará por muchos años más. Por primera vez, en algunos documentos de defensa como el Plan de Navegación 2021 de la Armada, se advierte que a estos dos actores les dan tratamiento de poderes equivalentes al emplear la expresión "combate entre pares" o "competidores pares".

Lo cierto es que el ascenso global de China provocó un cambio profundo en la cosmovisión de seguridad y defensa de Estados Unidos. La aspiración china de controlar el Mar de China Meridional, el desarrollo y concentración de su poder aeronaval y la construcción de islas artificiales en ese entorno, sumada a la presencia de su flota en el Índico, el Atlántico y la Antártida, y la construcción de infraestructura portuaria en distintos frentes oceánicos, modificaron la escena marítima mundial. La hegemonía de la que había gozado Estados Unidos en los mares durante casi siete décadas y la libertad de navegación de la que había hecho su mayor paradigma, estaban siendo desafiados.

China había incrementado su presencia en el mar. Lo que comúnmente se conoce como "la salida hacia afuera de China" se ubica al comienzo de este milenio impulsado, principalmente, por el crecimiento de la economía y por la búsqueda de fuentes de aprovisionamiento de materias primas, minerales y energía fuera del continente[2].



2 Un hito significativo de este cambio fue su crecimiento como importador de petróleo, desplazando a Estados Unidos (que avanzó en su propia producción de petróleo no convencional) del primer puesto del ranking mundial en 2013, con el consecuente impacto en el mapa de las rutas marítimas del crudo.

En paralelo, como parte de las operaciones de seguridad para sus buques mercantes, la Armada china aumentó su actividad en el Índico, en el Mar Arábigo, en el Golfo Pérsico y en el Mar Rojo, y en 2017 el Ejército de Liberación Popular inauguró la primera base militar en el extranjero, en Djibouti, frente a las costas del Golfo de Adén en el Cuerno de África.

Mientras tanto, y aunque no se puede imputar exclusivamente como una reacción a la irrupción de China en los mares, el 14 de diciembre de 2014 los jefes de las Armadas de Estados Unidos y del Reino Unido de Gran Bretaña firmaron la primera declaración de intenciones con el objetivo de optimizar la cooperación entre ellas.

El documento, titulado "Poder marítimo combinado – Visión compartida de los mares" manifestaba la determinación de ambas fuerzas de reforzar la alianza, desarrollando capacidades y conceptos operacionales que les permitieran operar en forma combinada en ambientes donde se les negara el acceso y la presencia. Esto último, aunque sin detalles, era una clara alusión a la estrategia de negación que lleva adelante China en el Mar de China Meridional, el Estrecho de Taiwán y el Mar de China Oriental.

Si bien no se trataba de un acuerdo internacional propiamente dicho, la declaración sellaba el compromiso de dichas Armadas de avanzar hacia la conformación de un poder marítimo combinado, creíble y desplegado más allá de las fronteras nacionales que estuviera en capacidad de asegurar la libertad de navegación y el acceso a los espacios marítimos comunes.

Lo más sugestivo de este documento resultó ser la declaración de que esa cooperación la materializarían a través de la complementación recíproca de infraestructura y capacidades logísticas preexistentes en el territorio nacional como en los territorios de ultramar. Esta afirmación generó inquietud en numerosos analistas, que apreciaron que en ella subyacía un reparto geoestratégico de los mares, tomando como punto de partida la localización de instalaciones y bases militares que ambos países tenían en el extranjero. De esta forma, Estados Unidos habilitaría el ingreso y el apoyo logístico a la Armada del Reino Unido de Gran Bretaña en sus puestos de avanzada, predominantemente en el Pacifico Occidental, y viceversa, la Armada Real lo haría en las suyas, particularmente, en el Atlántico Sur.

Hacia la intercambiabilidad

Sobre la base de esta alianza, Estados Unidos y el Reino Unido comenzaron a avanzar firmemente en dos líneas: una, hacia la configuración de un poder naval integrado y la otra, hacia la ampliación y profundización de su red de Armadas aliadas.

En ese contexto, entre 2016 y 2018, acordaron alianzas trilaterales con terceras Armadas en distintos entornos marítimos de interés. La primera fue con Japón y luego con Francia y con Noruega. La visión compartida de las amenazas indicaba que la presencia y accionar de China en todos los entornos (particularmente en el Índico y en el Pacífico Occidental) y de Rusia en el Atlántico Norte y el Ártico ponían en peligro los intereses compartidos, razón por la cual la cooperación con Japón y Francia (aliado OTAN y potencia nuclear) ascendía a niveles vitales, lo mismo que el patrullaje con Noruega.

Pero las Armadas de Estados Unidos y del Reino Unido, determinadas a profundizar aún más la cooperación, plasmaron en una segunda declaración de intenciones las líneas de acción sobre las cuales avanzarían hacia la construcción de un poder marítimo integrado.

El 20 de octubre de 2020, tras la reunión del "*Atlantic Future Forum*" a bordo del portaaviones HMS *Queen Elizabeth* en Portsmouth, los líderes de ambas Armadas renovaron el compromiso de 2014 y por primera vez, se refirieron a la "intercambiabilidad" como el nuevo objetivo estratégico-operacional sobre el cual asentarían las bases de la cooperación naval.

La nueva declaración: "Combate Integrado Futuro: de la interoperabilidad a la intercambiabilidad" anuncia que ambas fuerzas marcharan hacia la creación de un poder mixto que deje atrás la interoperabilidad y dé un salto hacia el intercambio de componentes militares entre Armadas.
Según la definieron los comandantes, la intercambiabilidad consistirá en trasponer las capacidades de una Armada a la otra, y a modo de ejemplo, señalaron que esta se alcanzará cuando los buques de una puedan operar en grupos armados de la otra, y cuando vehículos autónomos y no-autónomos puedan reabastecerse y reaprovisionarse en forma indistinta en unidades de cualquiera de ellas.

Pero todo sucedió muy rápido y en menos de dos meses, en diciembre de 2020, aviones estadounidenses se embarcaban en una plataforma británica. El ensayo y demostración más acabado y contundente de intercambiabilidad ha sido hasta ahora la puesta en operaciones en enero de 2021 de un escuadrón de diez F-35B Lightning II de la Infantería de Marina de Estados Unidos a bordo del HMS *Queen Elizabeth* como parte del grupo de ataque del portaaviones (CSG21) que lidera la Armada Real del Reino Unido[3].

3 Los activos británicos del CSG son: HMS "Queen Elizabeth", los destructores Tipo 45, HMS "Defender" y HMS "Diamond", las fragatas antisubmarinas Tipo 23 HMS "Kent" y HMS "Richmond", los buques logísticos RFA "Fort Victoria" y RFA "Tidespring" y el submarino nuclear clase Astute equipado con misiles de crucero Tomahawk. Ocho aviones rápidos RAF F-35B Lightning II, cuatro helicópteros de ataque marítimo Wildcat, siete helicópteros antisubmarinos Merlin Mk2 y tres helicópteros comando Merlin Mk4. Además de una compañía de Infantes de Marina. También forman parte del CSG21: la fragata HNLMS "Evertsen" de la Armada Real de los Países Bajos y el destructor clase Arleigh Burke USS "THE SULLIVANS"

Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI) 107 países adherentes.

Este acontecimiento fue señalado por numerosos medios como un verdadero hito de intercambiabilidad por tratarse de la primera vez que un avión de 5ª generación de Estados Unidos despegaba de una plataforma extranjera. Sin embargo, después de este hecho acontecieron otro importante número de maniobras que fueron también dadas a conocer como operaciones de intercambiabilidad, pero ya no entre estas dos Armadas, sino con componentes de otras fuerzas aliadas.

Así fue que en febrero de 2021 el destructor de misiles guiados estadounidense USS *Curtis Wilbur* se unió al buque de reabastecimiento JS *Hamana* de la Fuerza Marítima de Autodefensa de Japón (JMSDF) y a la fragata francesa FNS *Prairial* para realizar un ejercicio de reabastecimiento trilateral en el mar (RAS), entrenamiento que fue promocionado por las Armadas como un ejercicio tipo de intercambiabilidad.

El buque japonés de reabastecimiento JS "Hamana" realiza ejercicio de reabastecimiento trilateral en el mar con el USS "Curtis Wilbur" y la fragata francesa FNS "Prairial".

El 3 de junio de 2021, los jefes de las Armadas de Estados Unidos, Reino Unido y Francia renovaron el compromiso trilateral suscripto en 2016 y reafirmaron la determinación de profundizar la cooperación y la interoperabilidad con el propósito de enfrentar desafíos y mantener la ventaja en el mar.

Tras la firma, el primer Lord del Mar, Tony Radakin destacó el valor de este compromiso por "*…involucrar a las tres naciones nucleares de la OTAN y a las tres Armadas de portaaviones de la alianza, […] lo que evidencia nuestros audaces pasos hacia una interoperabilidad e intercambiabilidad cada vez mayores*".

El jefe de Operaciones de la Armada de Estados Unidos, en línea con el británico declaró: "*Hay mucho que celebrar en nuestra relación trilateral; de hecho, el todo es más grande que la suma de las partes*", en una clara referencia a la integración que persiguen de sus ejércitos.

Y para dar aún una señal más del compromiso al que han llegado, el HMS *Queen Elizabeth* y el FS *Charles de Gaulle* realizaron en el Mediterráneo una exhibición del poder aeronaval anglo-francés con los buques insignia operando juntos por primera vez.

Un E-2C Hawkeye y cuatro Rafale M de la Armada francesa junto a cuatro F-35B británicos vuelan en formación sobre los dos portaaviones insignia. © Johann Guiavarch / Marine Nationale / Défense.

El más reciente ejercicio de intercambiabilidad fue realizado entre el 3 y el 7 de octubre de 2021 entre la Infantería de Marina de Estados Unidos (USMC) y las Fuerza Marítima de Autodefensa de Japón (JMSDF), cuando un escuadrón de F-35B Lightning II perteneciente a la USMC realizó maniobras de despegue y aterrizaje vertical en la plataforma del portahelicópteros japonés modificado, JS Izumo. Voceros de ambos países celebraron el resultado de la operación y se pronunciaron a favor de profundizar la intercambiabilidad.

Escuadrón de F-35B de la Infantería de Marina de Estados Unidos embarcado en el portahelicópteros japonés JS Izumo

En la misma línea, el 16 de agosto de 2021, el jefe de la Marina Real Australiana, vicealmirante Michael Noonan declaró al poner en operaciones al último de los tres destructores clase Horbart adquiridos por su país que: "*Los destructores utilizan varios sistemas en común con la Armada de los Estados Unidos, lo que permite que nuestros barcos sean completamente intercambiables con la fuerza naval aliada*

de la Armada de los Estados Unidos con capacidad de defensa aérea y antisubmarina.

más avanzada de la región del Indo-Pacífico".

Las declaraciones del Vicealmirante concitaron gran atención. No tanto por el anuncio de la capacidad de intercambiabilidad que estaban en condiciones de demostrar, sino más bien porque fueron interpretadas como la confirmación al mundo, y en particular a China, sobre el papel que pasaría a jugar definitivamente Australia en el esquema de poder del Pacífico occidental.

Durante muchos años Estados Unidos aguardó una manifestación de este tenor de parte de Australia, pero la elevada dependencia económica respecto de China impedía que ello se fraguara definitivamente a pesar de ser un país miembro de la Comunidad Británica de Naciones (Commonwealth)[4].

El vicealmirante fue contundente. No dejó lugar a dudas respecto del compromiso duradero que asumía su país para intentar contener a China y presentó los destructores como "*…una contribución clave a la alianza Australia-Estados Unidos para mantener la paz y la prosperidad de la región durante los próximos 30 años*".

Pero nada de ello hacía prever el acuerdo integral de seguridad y defensa que suscribirían los jefes de Estado de esos dos países junto al del Reino Unido exactamente un mes después de aquellas declaraciones, el 15 de septiembre de 2021.
AUKUS, emerge así, como la alianza de defensa más disruptiva en términos de balance de poder desde la Segunda Guerra Mundial. El compromiso de transferencia tecnológica al que han arribado y que tiene por centro la construcción de submarinos de propulsión nuclear para Australia fue denunciado por autoridades chinas como una clara manifestación de animadversión al país y como la amenaza del inicio de una posible carrera armamentista.

Finalmente cabe agregar que las alianzas y los ejercicios entre las Armadas occidentales no solo constituyen una demostración global de la capacidad de poder combinado que han alcanzado, sino que ha puesto en evidencia que la intercambiabilidad, a pesar de haber surgido como un objetivo entre las Armadas de Estados Unidos y del Reino Unido, se ha extendido a fuerzas aliadas con equipamiento y sistemas compatibles. Todo ello permite vislumbrar que la intercambiabilidad se posicionará entre las principales metas a perseguir entre Armadas afines.

Palabras finales

Las declaraciones de intenciones y los compromisos entre Armadas proliferan y si bien nada de ello es vinculante, los ejercicios y despliegues combinados no dejan dudas de la genuina y determinante voluntad de las partes de llevar la cooperación naval hasta el nivel más alto.

Los mayores defensores aseguran que la intercambiabilidad permitirá avanzar hacia la integración de las Armadas aliadas, aumentando el número de unidades disponibles en línea con la idea del almirante Mullen de crear una Armada de 1.000 buques.

Cuando en 2005 Mullen presentó la idea, la amenaza aglutinante era el terrorismo. Pero hoy, casi veinte años más tarde, es la superioridad numérica de la flota china y su poder aeronaval concentrado lo que revive el interés de avanzar en la concreción de esa armada global.

Numerosos son los indicios de que una poderosa coalición naval se está configurando. Algo verdaderamente estratégico, puesto que por más que la principal amenaza compartida se localiza hoy en el Pacífico Occidental, no excluye que pueda ser desplegada en otros entornos.

En América Latina, los informes del Comando Sur de los últimos años señalan a Brasil, Colombia y Chile como los tres actores regionales que están en capacidad de operar con Estados Unidos. Ello fundamentalmente surge de la capacidad de interoperabilidad que han demostrado en el mar.

Basta recordar que en 2015 el patrullero OPV "07 de Agosto" de la Armada colombiana participó de las operaciones de vigilancia, control y seguridad marítima en el Cuerno de África lideradas por la OTAN (Ocean Shield) y por la Unión Europea (Atalanta), lo que le valió el reconocimiento internacional y ser nombrado -tres años después-, Socio Global de la alianza atlántica.

En 2018, por el alto desempeño en ediciones anteriores del *Rimpac* (el ejercicio naval más grande que se conoce hasta la fecha), la Armada de Chile fue la primera Armada no-angloparlante en dirigir el componente naval durante el entrenamiento, a la vez que busca posicionarse como interlocutora de las Armadas del Commonwealth estrechando, cada vez más sus vínculos con la Armada de Australia, en una especie de alianza naval guardiana del Pacífico Sur.

Por su parte, la Marina del Brasil, entre otras tantas contribuciones a la seguridad global, acaba de asumir en junio de 2021 el mando de la Fuerza de Tarea Combinada 151 (CTF 151), el grupo de tareas multinacional dedicado al combate a la piratería en el Mar Arábigo, el Golfo de Adén, al Sur del mar Rojo y frente a las costas de Somalía.

4 Recién en 2020, el gobierno australiano había comenzado a dar muestras concretas de su aproximación a Estados Unidos, pero hecho más impactante fue la cancelación a comienzos de 2021 de dos contratos para el desarrollo de infraestructura portuaria celebrados en 2018 y 2019 entre el estado de Victoria y una empresa de ingeniería china vinculada al Partido comunista. La Ministra de Relaciones exteriores australiana justificó la decisión invocando una ley nacional que permite al gobierno anular acuerdos que afecten el interés y la seguridad del país.

Todo ello permite concluir, que las Armadas líderes estarían abocadas a amplificar su poder, profundizando la interoperabilidad; buscando la intercambiabilidad; utilizando en forma recíproca la infraestructura de apoyo logístico existente en tierra y fusionando la información e inteligencia que les permita tener una imagen situacional lo más completa posible.

Partiendo de una visión compartida de los mares y con la convicción de que ninguna nación puede asegurar el entorno marítimo por sí sola, las alianzas entre Armadas que se avecinan, prometen ser duraderas.

Fuentes consultadas:

-https://www.nationaldefensemagazine.org/articles/2020/10/20/navies-launch-new-initiatives-for-integrated-warfighting-capabilities

-https://anglojapanalliance.com/tag/royal-navy/

-https://www.navy.mil/Press-Office/Press-Releases/display-press-releases/Article/2643609/us-uk-french-navies-reaffirm-commitment-to-increased-cooperation/

-https://www.state.gov/joint-statement-on-australia-u-s-ministerial-consultations-ausmin-2021/

-https://www.naval-technology.com/features/us-uk-navies-to-sign-interchangeability-agreement/

-https://news.usni.org/2020/10/20/u-s-u-k-navies-working-to-achieve-interchangeability-in-carrier-forces-collaboration-on-unmanned-and-ai

-https://www.defensenews.com/naval/2021/06/03/us-uk-french-navies-agree-to-bolster-joint-operations-tech-collaboration/

-https://www.dvidshub.net/news/397167/french-japanese-and-us-navies-build-logistics-network-strengthen-relationships

-https://www.defensa.com/otan-y-europa/grupo-combate-royal-navy-atraviesa-estrecho-gibraltar-comienzo

-https://www.navalnews.com/naval-news/2021/06/french-british-dual-carrier-exercise-gallic-strike-concludes/

5

LO QUE VIENE ...

- La explotación conjunta de hidrocarburos como aproximación a la gestión de conflictos: avances en el Mar de China Meridional.
  Por Silvana Elizondo.

- Los fondos marinos y las ambiciones tecnológicas de China en materia energética renovable.
  Por Susana B. García.

- La estrategia marítima de China y su competencia con Australia: implicancias sobre el escenario antártico.
  Por Ernesto Martin Raffaini.

- La disputa geopolítica por el Indo Pacífico en clave medioambiental: claroscuros de las posiciones de China, Reino Unido y Estados Unidos.
  Por Silvana Elizondo.

- Estados Unidos y la CONVEMAR: lo viejo, lo malo, lo bueno y lo nuevo.
  Por Silvana Elizondo.

LA EXPLOTACIÓN CONJUNTA DE HIDROCARBUROS COMO APROXIMACIÓN A LA GESTIÓN DE CONFLICTOS: AVANCES EN EL MAR DE CHINA MERIDIONAL

Silvana Elizondo

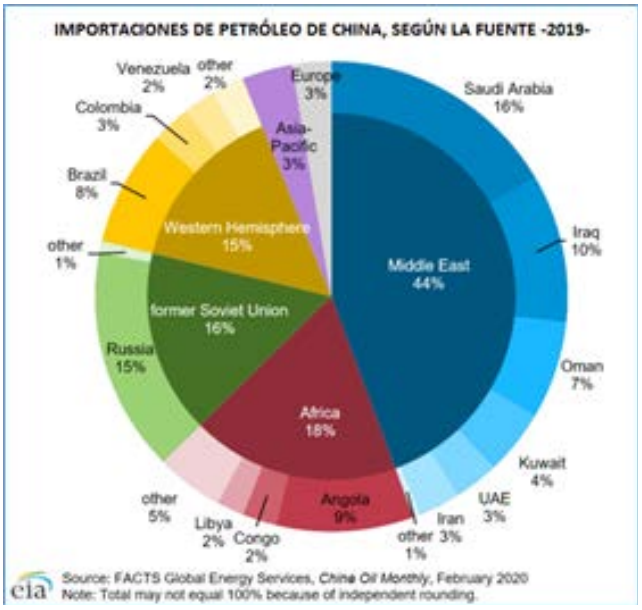
"***La exploración y explotación en las aguas en disputa es políticamente sensible, legalmente incierta, técnicamente desafiante y financieramente arriesgada***" (Huaigao Qi, 2019: 226).

A fines de 2020, el presidente filipino Rodrigo Duterte anunció el levantamiento de la moratoria sobre la exploración de petróleo y gas en áreas en disputa del Mar de China Meridional, una medida instaurada por Filipinas en 2014[1], en el marco del incremento de tensiones con China[2]. Se detuvieron por entonces cinco proyectos de exploración[3], ubicados en el área de la ZEE filipina que se superpone con el reclamo de China. El levantamiento de la moratoria se vincula en forma directa con el Memorándum de Entendimiento firmado por China y Filipinas dos años antes, en noviembre de 2018, en el cual se estableció un mecanismo de consulta y cooperación que abre la posibilidad de un desarrollo conjunto de petróleo y gas en el espacio en disputa[4].

De continuar este proceso, estaríamos frente a un avance concreto en la conformación de acuerdos de desarrollo conjunto (*JDA: joint development agreement*) entre China y Filipinas, una modalidad prevista para la explotación de recursos ubicados en las áreas en conflicto, hasta tanto se definan las jurisdicciones marítimas. Esta propuesta, que supone poner bajo un paraguas la cuestión de la soberanía, es promovida por China desde la década del '80, y ha tenido un impulso particular desde 2017, en el marco de la iniciativa de la Ruta Marítima de la Seda[5].

La disputa por los recursos naturales es uno de los ejes del conflicto en el Mar de China Meridional, donde los reclamos de soberanía de al menos siete países se superponen en casi un 90% de su superficie[6]. Se encuentran allí importantes recursos pesqueros e hidrocarburíferos.

Para China, que es el primer importador de energía del mundo, el acceso a estos recursos es importante, pero la ponderación de su relevancia depende de la fuente que utilicemos. La Agencia de Información de Energía de EEUU estima que las reservas probadas en el Mar de China Meridional son de 190 billones de pies cúbicos de gas y 11 mil millones de barriles de petróleo. El Servicio de Geología de EEUU calcula que puede haber similares reservas aún no descubiertas[7]. Siendo el consumo anual de petróleo de China de 12,8 millones de barriles por día en 2018, las reservas probadas equivaldrían al consumo de poco más de dos años. En tal sentido, los recursos del área constituirían una fuente más.



1 En 2013 Filipinas realizó una presentación ante la Corte Permanente de Arbitraje de la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) para que se expida sobre los títulos históricos de China en el área, en el marco de crecientes tensiones.

2 Gobierno de Filipinas. Pres. Duterte Okays Lifting of Oil Exploration Moratorium in WPS. October 15, 2020. https://www.doe.gov.ph/press-releases/pres-duterte-okays-lifting-oil-exploration-moratorium-wps?ckattempt=1

3 Bloques SCs 59: Philippine National Oil Company-Exploration Corp. (PNOC-EC)/ Bloque 72: Forum Ltd. (UK)/ Bloque SC 75: PXP Energy Corp. Ibíd.

4 Memorandum of Understanding on Cooperation on Oil and Gas Development between the Government of the People's Republic of China and the Government of the Republic of the Philippines 2018/11/27 https://www.fmprc.gov.cn/mfa_eng/wjdt_665385/2649_665393/t1616644.shtml

5 Qi, Huaigao (2019) Joint development in the South China sea: China's incentives and policy choices. Journal of Contemporary East Asia Studies, 8:2, 220-239.

6 Para acceder a una síntesis de este conflicto, ver Situación Estratégica- Mar de China Meridional en la página web del Observatorio Estratégico de los Mares de China. https://www.esgcffaa.edu.ar/maresdechina/

7 AMTI-CSIS (2018). Defusing the South China Sea Disputes. A Regional Blueprint. CSIS Expert Working Group on the South China Sea. Octubre. P.12.

La estimación del Servicio Geológico de China, en cambio, es muy superior, calculando entre 169 y 220 mil millones de barriles de reservas de petróleo y 706 billones de pies cúbicos de gas. En China se habla del Mar de China Meridional como el "nuevo Golfo Pérsico"[8].

Así, mientras para China la importancia de este abastecimiento es difícil de estimar, está claro que Vietnam, Filipinas, Malasia y Brunei dependen fuertemente de esta fuente de hidrocarburos, que deben poner en funcionamiento en el corto plazo debido al agotamiento de las explotaciones activas[9].

Otro aspecto a tener en cuenta es que se trata de un tipo de hidrocarburo ubicado en aguas profundas, que es caro de extraer y tecnológicamente complejo, por lo cual las empresas nacionales de los países de la ASEAN suelen asociarse con compañías extranjeras para avanzar en la producción (la británica Forum, la anglo-holandesa Shell, la española Repsol, la norteamericana Exxon Mobil, la italiana ENI, entre otras). China National Offshore Oil Corporation (CNOOC), que ha obtenido logros importantes en la tecnología de aguas profundas, se postula para jugar un papel preponderante en las explotaciones del Mar de China Meridional.

La cuestión de los recursos hidrocarburíferos ha marcado el ritmo del enfrentamiento entre los vecinos en la última década, ya que los intentos unilaterales de exploración y explotación en áreas que otros consideran en disputa han suscitado crisis de diferente gravedad. La de 2014 entre China y Vietnam en cercanías de las Islas Paracelso fue una de las más severas. Las tensiones entre China y Vietnam continuaron alrededor de Vanguard Bank (2017 y 2018), y también se han registrado numerosas situaciones de crisis con Filipinas (Reed Bank, 2011, 2019) y Malasia (West Capella, 2020), provocadas por tareas de prospección petrolera.

De esta manera, los proyectos unilaterales no han avanzado en las áreas en disputa, y las necesidades energéticas de los países del área obligan al camino de la cooperación. Existen antecedentes de éxito en la región, con JDA funcionando entre Malasia y Tailandia (1979/1990), entre Malasia y Vietnam (1992) y entre Malasia y Brunei (2015)[10]. En un contexto de diálogo, Beijing puede convertir esta larga transición hacia la definición de los límites internacionales, que podría tomar mucho tiempo, en una oportunidad para moldear el orden regional, imponiendo condiciones y realizando concesiones a los países vecinos.

Es por ello que, sin subestimar la importancia del acceso a los recursos para China, tomaremos aquí la perspectiva de Ralf Emmers[11], quien entiende que los proyectos de explotación conjunta son una herramienta que va más allá del aprovechamiento de hidrocarburos, constituyendo una forma de manejo del conflicto en sí misma, impulsada por China. La explotación conjunta permite a China re-enmarcar el conflicto y desplazar el centro de la disputa de la discusión de la soberanía a la oportunidad de beneficios mutuos. "*A través de las JDA, China tiene como objetivo influir indirectamente en la forma en que otros reclamantes manejan los conflictos de soberanía, aprovechando sus preferencias por el desarrollo económico y reformulando el tema con la narrativa del desarrollo conjunto, que trae ganancias mutuas; consecuentemente, dejando de lado los conflictos de soberanía a través de una cooperación constructiva*", sostiene Emmers[12].

Emily Meierding, que analiza los casos de desarrollos comunes para la explotación de hidrocarburos en situaciones de conflicto internacional, también considera que estos emprendimientos actúan como una medida de confianza mutua[13]. La autora concluye, en base a cinco casos identificados, que, aunque rara vez los acuerdos conjuntos llegan a la fase de explotación, logran moderar la competencia militar entre los Estados en conflicto por el acceso a los recursos. Uno de los casos analizados por la autora es el de Reino Unido-Argentina por la cuestión Malvinas. Meierding concluye que, mientras la Declaración Conjunta sobre Cooperación en Actividades Offshore en el Atlántico Suroccidental estuvo vigente, entre 1995 y 2000, no hubo incidentes por los recursos, pero tampoco se avanzó en ningún desarrollo conjunto. En cambio, el Gobierno –ilegal- de las Islas se embarcó en el desarrollo unilateral de recursos solo dos semanas después de la firma de la Declaración Conjunta. Según señala la autora con moderado optimismo, la evidencia indica que sólo ha sido posible avanzar en la explotación conjunta cuando el conflicto fue resuelto.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta la singularidad del escenario del Mar de China Meridional en un contexto de transformación del sistema internacional. Los incentivos de China para avanzar en la construcción de un nuevo orden regional se complementan con las necesidades de seguridad energética, estabilidad regional y desarrollo económico de los países de la región, abriendo la oportunidad para el surgimiento de modalidades novedosas e in-

8 Qi, op cit. P. 223.

9 El bloque 06.1, parte del proyecto Nam Con Son cerca de Vanguard Bank, abastece alrededor del 10 por ciento de las necesidades energéticas totales de Vietnam. Filipinas genera alrededor de un tercio de la electricidad para su isla principal de Luzón a partir de una sola fuente, el campo de gas de Malampaya, que se espera que cese la producción para 2024/6. Reed Bank es la única buena opción para cubrir esta fuente. AMTI, op. Cit.

10 Li, Jianwei and Pingping Chen (2016). Joint Development in the South China Sea: Is the Time Ripe?. Asian Yearbook of International Law, Volume 22: Brill. https://www.jstor.org/stable/10.1163/j.ctvrxk3zz.11

11 Emmers, Ralf (2016). "China's Influence in the South China Sea and the Failure of Joint Development," in Evelyn Goh, ed., Rising China's Influence in Developing Asia (Oxford Scholarship Online).

12 Ibíd.

13 Meierding, Emily (2017). Joint development in the South China Sea: Exploring the prospects of oil and gas cooperation between rivals. Energy Research & Social Science. 24 65–70. P.66.

novadoras, que China viene desplegando en varios campos.

Conflicto y cooperación por los hidrocarburos en el Mar de China Meridional

Los primeros intercambios regionales en el Mar de China Meridional sobre la cuestión de los hidrocarburos tuvieron lugar en los años '80, cuando el líder chino Deng Xiaoping propuso a Filipinas "*Perseguir el desarrollo conjunto mientras se resuelven las disputas*"[14]. El tema también fue parte de la discusión de la ASEAN + China, que culminó en la Declaración de Conducta de 2002, abriendo un período de negociación, aún no concluido, para la elaboración de un Código de Conducta (CoC). La Declaración de Conducta establece en su párrafo 5 que "*Pendiente el arreglo pacífico de controversias territoriales y jurisdiccionales, las Partes interesadas se comprometen a intensificar los esfuerzos para buscar formas, en un espíritu de cooperación y comprensión, para generar confianza y seguridad*"[15].

En 2005 este intento de cooperación llevó al Compromiso trilateral Conjunto para Sísmica Marina (*Joint Marine Seismic Undertaking*), firmado por las empresas petroleras de China, Vietnam y Filipinas para explorar conjuntamente la zona de las Islas Spratly. Este proyecto cayó en 2008 por la resistencia de la población de Filipinas, ante la inclusión de áreas al Este de las Spratly. La desconfianza se incrementó con la ocurrencia de sucesivas crisis en la zona de Reed Bank, donde China obstruyó en 2011 tareas de exploración en lo que Filipinas considera su ZEE, alcanzando niveles sensibles con el caso de Scarborough Shoal en 2012.

En relación a Vietnam, tuvieron lugar a principios de siglo avances en la cooperación con China en el Golfo de Tonkín, pero la situación sufrió un profundo deterioro cuando, en mayo de 2014, la petrolera china CNOOC colocó la plataforma petrolera de perforación Hai Yang Shi You 981 en las aguas en disputa, al Sur de las islas Paracelso. Vietnam reaccionó enérgicamente, enviando unas treinta embarcaciones para interrumpir las operaciones de perforación y China desplegó unas ochenta embarcaciones civiles y militares para proteger la plataforma, produciéndose una grave crisis que provocó violentas protestas contra China en Vietnam. También hubo una crisis entre ambos países en 2017 y 2018, cuando China instó a Vietnam a detener la perforación de Repsol en una zona cercana a Vanguard Bank, reclamada por China, con amenazas directas[16]. El año 2020 estuvo atravesado por la crisis del buque de exploración West Capella, contratado por Malasia para trabajar en un área que estaba incluida en el área de explotación conjunta que Vietnam y Malasia firmaron en 1992, en una zona también reclamada por China[17].

China
Vietnam
Malaysia
Philippines
Brunei
Indonesia
Joint Development Areas

Fuente: AMTI-CSIS
South China Sea Energy Exploration and Development

https://amti.csis.org/south-china-sea-energy-exploration-and-development/

En este difícil contexto regional, China retomó la idea de la explotación conjunta en 2017 como parte de la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI, una iniciativa de cooperación enmarcada en su ascenso como potencia global.

China aspira a convertirse en el único proveedor de seguridad y desarrollo en el Mar de China Meridional, reduciendo la presencia de EEUU y sus aliados en el área. Para ello, busca crear un entorno de buena fe entre los vecinos y limitar las actividades unilaterales en los espacios en disputa. Propone comenzar la cooperación en áreas menos sensibles del conflicto, en principio donde solo haya dos países reclamantes, para luego avanzar hacia

14 Qi, op cit, p. 220.

15 Declaración de Conducta de las Partes en el Mar del Sur de China, ASEAN+China, 2002. http://www.asean.org/asean/external-relations/china/item/declarationon-the-conduct-of-parties-in-the-south-china-sea.

16 Según la BBC, Vietnam informó a los ejecutivos de Repsol que China «había amenazado con atacar las bases vietnamitas en las Islas Spratly si la perforación no se detenía». Cambio16, 28/07/2017 https://www.cambio16.com/los-choques-energia-mar-china-repsol/

17 En abril del 2020 Malasia desplegó el buque de exploración West Capella, contratado por Petronas. China respondió enviando el buque de exploración Haiyang Dizhi 8, custodiado por la Guardia Costera y la milicia marítima. EE.UU. respondió unilateralmente, desplegando un número importante de grandes unidades navales.

mecanismos más complejos. (Qi, 2019).

En dicho marco, han tenido lugar los recientes acercamientos. En noviembre de 2017 China y Vietnam acordaron realizar un seguimiento conjunto de los trabajos en el Golfo de Tonkin, donde cooperan desde 2005, cuando se estableció el límite común en esa área. En noviembre de 2018, Filipinas firmó un memorándum con China para comenzar a debatir el desarrollo conjunto de los recursos de petróleo y gas en los espacios en disputa.

CCTV.com Español. China pide a Vietnam detener actos de provocación contra plataforma petrolera 06-09-2014
http://cctv.cntv.cn/2014/06/09/VIDE1402276570413670.shtml

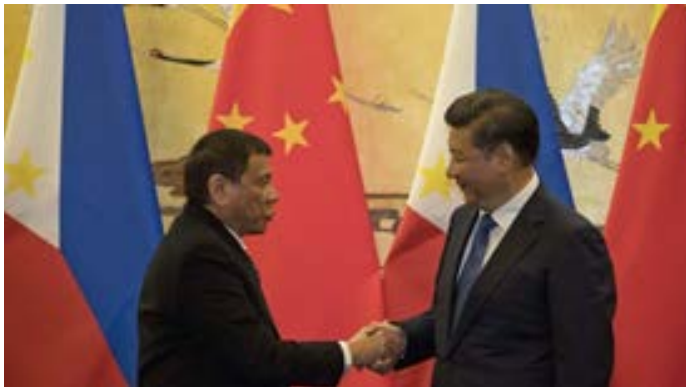
Pero los desafíos son complejos. La creación de un entorno de buena fe no es tarea sencilla, ya que las poblaciones de Filipinas y Vietnam, principalmente, son muy reacias a este tipo de acuerdos. La retórica crecientemente asertiva de China, los permanentes conflictos relacionados con la pesca, los hidrocarburos y las islas artificiales en las áreas en disputa han sembrado desconfianza en la población, que descree de las ofertas de Beijing. Este marco interno limita el margen de maniobra de los gobernantes, que no pueden esperar a que el conflicto de límites se resuelva para iniciar la producción de hidrocarburos, y tampoco pueden resistir las modalidades directas e indirectas que China despliega frente a cada intento unilateral de exploración, a través de las acciones coercitivas de la Guardia Costera y la Milicia Marítima.

Como producto de las aspiraciones de China y las necesidades de los países de la región, las tratativas avanzan a paso lento, en el medio de una particular complejidad normativa.

Desafíos derivados del marco normativo

Los avances para la cooperación en materia de hidrocarburos entre China y Filipinas enfrentan dos grandes desafíos legales: uno internacional y uno nacional.

En el plano internacional, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), en sus artículos 74 y 83, sostiene que, en ausencia de una delimitación final de las fronteras marítimas, los estados deben ejercer la moderación mutua y establecer "arreglos provisionales de naturaleza práctica" para manejar sus disputas. Según el Fallo de 2016 del Tribunal Arbitral de la CONVEMAR, no existiría, en principio, una disputa de soberanía en el Mar Meridional de China, ya que el reclamo histórico de China no sería una base válida para reclamar soberanía y sus posesiones en las Spratlys no generarían ZEE[18]. Por lo tanto, desde el punto de vista jurídico, no habría reclamaciones legítimas superpuestas con Filipinas en las áreas que se están considerando para el desarrollo conjunto.[19]



El presidente de China, Xi Jinping, recibe a su homólogo filipino, Rodrigo Duterte, en una visita a Beijing que describió como un "hito". BBC, octubre 2016. https://www.bbc.com/news/world-asia-37700409

Pero, al mantener el rechazo al fallo de 2016 y sostener la ambigüedad de su reclamo, China insiste en que los espacios de soberanía no están definidos con claridad, habilitando los avances en torno a una explotación conjunta. Los vaivenes del Presidente Duterte sobre el cumplimiento del Fallo también favorecen esta ambigüedad.

Un segundo obstáculo jurídico de nivel nacional es la Constitución de Filipinas, que prohíbe cualquier esquema de exploración y desarrollo conjunto con una entidad extranjera que se niegue a reconocer los derechos soberanos absolutos de Filipinas dentro de su ZEE.[20] Así, para Manila, una JDA solo es posible si está de acuerdo con la ley filipina y otorga al gobierno "control y supervisión total" como lo requiere la constitución.

18 El Tribunal concluyó que reclamo de aguas históricas de China en base al Mapa de los 9 Guiones de 1948 no tenía mérito y que ninguna formación de las Spratly es una isla (las islas generan los mismos espacios marítimos que el continente). De las formaciones controladas por China, los arrecifes de Fiery Cross, Johnson y Cuarteron son rocas, es decir, pueden proyectar mar territorial. Mischief Reef, Subi Reef, Gaven Reef y Hughes Reef son elevaciones en baja marea, que no generan espacios marítimos. https://pca-cpa.org/en/news/pca-press-release-the-south-china-sea-arbitration-the-republic-of-the-philippines-v-the-peoples-republic-of-china/

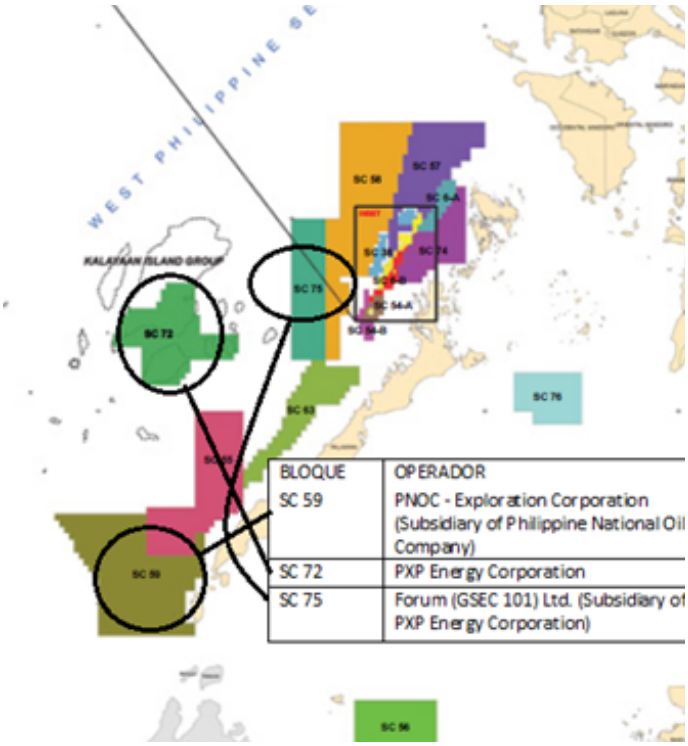
19 Rabena, Aaron (2020). The Challenges Facing Philippines–China Joint Development In The South China Sea. October 16. AMTI Update.

20 Article XII, Section II on National Economy and Patrimony states, "the exploration, development, and utilization of natural resources shall be under the full control and supervision of the [Philippine] State."

Perspectivas a partir del Memorándum de Entendimiento de 2018

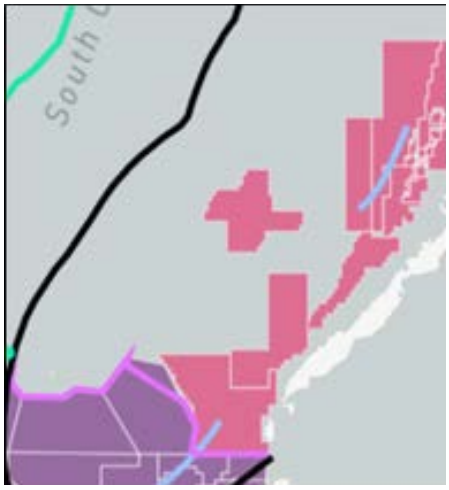
La presidencia de Rodrigo Duterte, que finaliza en 2022, es probablemente una oportunidad que la dirigencia china no esté dispuesta a dejar pasar para avanzar en la explotación conjunta de las áreas en disputa. La llegada de Duterte en 2016 implicó una política mucho más receptiva hacia China y de desmarque respecto de EEUU, aliado de Filipinas desde la posguerra, aún dentro de un esquema de ambigüedades y oscilaciones permanentes.

En uno de los períodos de acercamiento, el 20 de noviembre de 2018, los gobiernos de China y Filipinas firmaron un Memorando de Entendimiento (MOU)[21]sobre Cooperación para el Desarrollo de Petróleo y Gas, que establece la formación de un Comité Directivo Intergubernamental, integrado por altos funcionarios de ambos gobiernos, y uno o más Grupos de Trabajo entre Empresas. Los Grupos de Trabajo estarán compuestos por representantes de empresas autorizadas por los dos gobiernos: por China participará la Corporación Nacional de Petróleo Offshore de China (CNOOC), de propiedad estatal, mientras por Filipinas participarán las empresas que tengan contrato de servicios con el gobierno o, en su defecto, la Compañía Nacional de Petróleo de Filipinas-Corporación de Exploración (PNOC-EC).



Petroleum Service Contracts Map, a Julio 2019. Energy Investment Opportunities in the Philippines, Department of Energy, Philippines, 2020.

El Memorándum no especifica dónde se realizarían los trabajos, cuestión que será resuelta por el Comité. A su vez, cada Grupo de Trabajo definirá las condiciones técnicas y comerciales de la cooperación. Su texto define claramente que la cooperación



Fragmento de Mapa AMTI CSIS, que permite visualizar (en celeste) el reclamo de China.

se realizará sin perjuicio de las respectivas posiciones legales de ambos gobiernos, y no creará derechos y obligaciones desde la perspectiva del derecho internacional. Además, establece que la información sobre las áreas puede ser confidencial, y que la solución de controversias será por negociaciones entre las partes.

Este compromiso despertó numerosos interrogantes en Filipinas, donde temen que el gobierno haya cedido demasiado[22]. Se preguntan, entre numerosos cuestionamientos, si Filipinas sólo podrá explotar sus recursos en asociación con China y cómo se cumplirá la cláusula de la Constitución Nacional que exige que el Estado filipino mantenga el control de sus recursos naturales. También señalan la debilidad en la que queda el Estado filipino para exigir el cumplimiento del Fallo de 2016, cuyo cumplimiento haría imposible un JDA.

Para conocer la evolución de este proceso tenemos que avanzar dos años, hasta octubre de 2020, cuando el presidente Duterte levantó la moratoria dispuesta seis años antes para la exploración y explotación de gas y petróleo. A partir del levantamiento de la moratoria, las empresas contratistas que habían visto canceladas sus actividades en 2014 quedaron habilitadas para retomar sus trabajos en los cinco contratos de servicios.

Aún se desconoce cómo se implementará la participación de la empresa china CNOOC en los emprendimientos, pero lo que se sabe hasta el momento es que se mantendrían los contratos de servicio, que son regidos por el gobierno de Filipinas, asegurando los derechos soberanos. Bajo este sistema, los contratistas de servicios toman el 40% de los ingresos netos en concepto de servicios prestados en la extracción de petróleo y gas y el aporte de capital y tecnología, y el gobierno filipino recibe el 60% restante de los

21 Ver referencia 4.

22 Batongbacal, Jay (2018). The Philippines-China MOU On Cooperation In Oil And Gas Development. AMTI. Dic. 5. https://amti.csis.org/philippines-china-mou-cooperation-oil-gas-development/?fbclid=IwAR1zok6zyjARI1mYBqJ3kjDBouioKreOgOFMuGR-HLWoabrziJzZWySiArzY

ingresos netos, como propietario de los recursos.

CNOOC podría actuar como subcontratista, socio de capital o ambos, de las empresas que ya tienen la titularidad de los permisos de exploración. Filipinas estaría conforme con esta alternativa, ya que cumple con el esquema de contrato de servicio.

Se ha dado a conocer a principios del 2021 que ya se iniciaron las tareas de exploración en una de las áreas que estaban comprendidas en la moratoria: el yacimiento Calamian, SC 57, que se encuentra enteramente dentro de ZEE de Filipinas. Allí CNOOC operaría con la titular del contrato, Philippine National Oil Company (PNOC)[23].

A partir de este caso más sencillo, donde no hay disputa de soberanía, se avanzaría en las negociaciones entre CNOOC y otras empresas titulares de los contratos de servicio para sectores que se ubican en las áreas con reclamos superpuestos de China y Filipinas: el SC 59 (Palawan, PNOC-EC), el 72 (Reed Bank, Forum Energy), y el 75 (PXP Energy Corp). Aún se desconoce cómo se planteará esta cooperación y si podrá ser caracterizado como un JDA. En principio, éste es un concepto flexible, en constante evolución, que comprende cualquier arreglo cooperativo para realizar explotaciones en el mar en áreas que no cuentan con límites definidos.

Apreciación

En los términos de la cooperación entre China y Filipinas dados a conocer, Filipinas lograría que los yacimientos de Reed Bank y Palawan comiencen a producir para 2026, momento en el que se agotaría la producción de gas en Malampaya, una de sus principales fuentes de abastecimiento. Asimismo, habría logrado el cumplimiento de la letra de su Constitución Nacional.

China, por su parte, habría logrado encapsular el Fallo de 2016, cuyo cumplimiento EEUU reclama con creciente compromiso, y habría logrado poner un pie en la producción de hidrocarburos en las áreas en disputa.

En una primera apreciación, pareciera que Filipinas es el más beneficiado por este acercamiento conjunto. Pero China es un jugador de tiempo largo, habituado a avanzar en el campo de la ambigüedad y los hechos consumados. La asimetría de poder en la región es muy grande y China tiene margen para hacer concesiones tácticas, especialmente si le permiten ganarse la simpatía de la población y la dirigencia filipinas. Hay elecciones en 2022, y a Beijing no le conviene el retorno de la línea más hostil a China al poder[24]. Su prioridad es trabajar para el retiro de las potencias occidentales y sus aliados del Mar de China Meridional.

Antonio Carpio, ex juez de la Corte Suprema de Filipinas y posible candidato a presidente por la oposición para las elecciones de 2022, sostuvo que, con la cooperación en materia de hidrocarburos, "*China ganará algo aún más valioso: la amistad de todos los pueblos de estos estados costeros de la ASEAN*"[25]. Se espera que China ofrezca el mismo esquema logrado con Filipinas a Malasia, Brunei e Indonesia.

Volvemos aquí a nuestro punto de partida. Aún en un marco de incertidumbre, y tal vez sin conformar plenamente a ninguna de las partes, el proceso de cooperación para la explotación conjunta de hidrocarburos en el Mar de China Meridional se ha convertido en un canal de comunicación, una medida de confianza basada en denominadores comunes, que puede habilitar el avance hacia un nuevo orden regional. Las disputas no se resolverán en el corto plazo y las tensiones van a persistir, con despliegues de modalidades de coerción hechas a medida. Los actores de la región seguirán buscando incrementar su margen de maniobra, oscilando entre los aliados occidentales y China. Pero la asimetría de poder y la geografía son datos que los países del Mar de China Meridional no podrán obviar. Esperarán al menos que, como hegemón regional, China esté dispuesta a proveer bienes comunes, como seguridad y desarrollo[26].

23 Battersby, Amanda (2020). China-Philippines joint exploration on cards for next year State-owned counterparts could start work next year on contentious South China Sea acreage. Upstream. Com. 21 October https://www.upstreamonline.com/exploration/china-philippines-joint-exploration-on-cards-for-next-year/2-1-897549

24 Aunque Duterte no puede presentarse nuevamente, podría hacerlo como candidato a vicepresidente de una lista encabezada por su hija.

25 Tomacruz, Sofia (2020). Carpio welcomes joint exploration in West Philippine Sea, asserts PH laws must be followed. Rappler.com. OCT 22. https://www.rappler.com/nation/antonio-carpio-welcomes-west-philippine-sea-joint-exploration-asserts-laws-must-be-followed

26 En línea con este compromiso, el presidente Xi Jinping afirmó en 2021: "Los países grandes des deben comportarse de manera acorde con su estatus y con un mayor sentido de responsabilidad." Ver Boletín del Observatorio Estratégico de los Mares de China N°2, pag. 17.

LOS FONDOS MARINOS Y LAS AMBICIONES TECNOLÓGICAS DE CHINA EN MATERIA ENERGÉTICA RENOVABLE

Susana B. García

Consultora Independiente en Riesgos Tecnológicos
Profesora en la Diplomatura de Ciberseguridad y Ciberdefensa de la Escuela Superior de Guerra Conjunta

Introducción

Los fondos marinos albergan recursos de gran interés económico debido a que desempeñan un rol preponderante en las metas de las principales economías globales que pujan por liderar la Cuarta Revolución Industrial. El desarrollo de una amplia variedad de tecnologías, pero en particular las vinculadas a las denominadas energías verdes, requieren que estos actores detenten el dominio del ciclo tecnológico completo: recursos+ I+D (investigación y desarrollo) y producción. El desarrollo productivo se encuentra además estrechamente atado a la capacidad y aseguramiento de generación energética que, a diferencia de las anteriores revoluciones industriales, debe encuadrarse en las demandas de la comunidad internacional que giran en torno a la protección del medio ambiente.

En esta puja internacional se destacan dos factores. Por un lado, el rol dominante que China desempeña en la cadena de suministro de recursos, considerados críticos para el desarrollo tecnológico del futuro, es percibido como una vulnerabilidad o incluso una amenaza para la satisfacción de las apetencias de poder de sus contrapartes occidentales, como Estados Unidos, la Unión Europea y asiáticos, como Japón y Corea del Sur. Y en segundo lugar el crecimiento de la demanda global de una categoría específica de recursos que resultan vitales para alcanzar los niveles de eficiencia y performance de las nuevas energías verdes: las Tierras Raras. Y en este punto, los fondos marinos, como fuentes alternativas de provisión de recursos críticos, han adquirido mayor relevancia en esta nueva dinámica tecno-geoeconómica.

Tierras Raras y Fondos Marinos

Las tierras raras o "*elementos de tierras raras*" (REE) son 17 elementos químicos (ver Fig. 1), formados por el escandio, itrio y los otros 15 elementos del grupo de los lantánidos, entre ellos el neodimio, el disprosio y el holmio.

Su "rareza" se explica por la condición de no encontrarse en altas concentraciones en la naturaleza, en comparación a otros elementos, ni en estado puro. Generalmente forman parte de óxidos o silicatos y muchas veces son impurezas. Sus propiedades electroquímicas y magnéticas los hacen

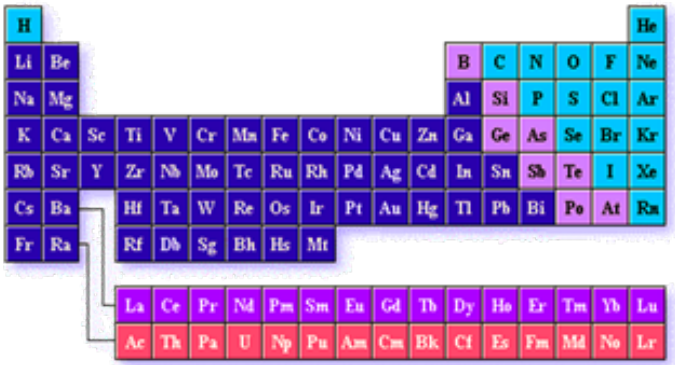


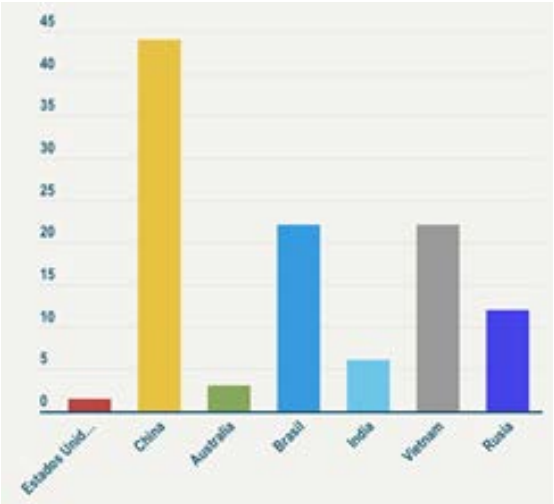
Figura 1. Ubicación de las Tierras Raras en la Tabla Periódica.

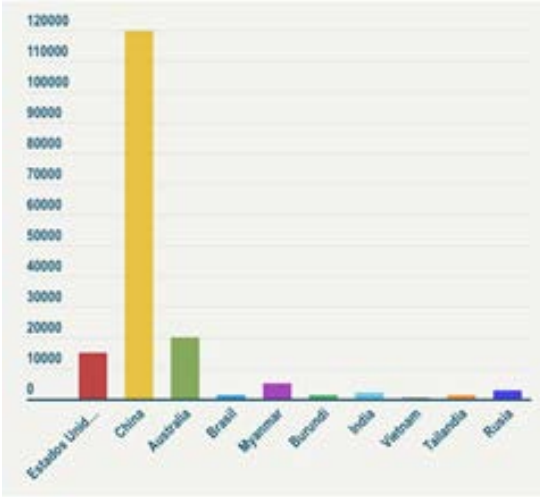
muy preciados para una enorme variedad de sectores productivos de alta tecnología (ver Tabla 1). Durante años existió la creencia que su relevancia estratégica estaba dada por su uso en tecnologías de aplicación militar. Si bien es cierto que, en diferentes combinaciones, se utilizan en el desarrollo de plataformas, sistemas de armas, radares y sensores, plantas de poder, sistemas de comunicaciones y sistemas de puntería, entre otros; a medida que se obtuvo mayor conocimiento sobre estos materiales las potencialidades duales se hicieron más evidentes.

Actualmente se encuentran en el centro de la disputa tecnológica entre Estados Unidos y China. Según datos de 2019, Estados Unidos importa alrededor del 80% de las tierras raras a China. La capacidad de producción del primero ronda las 15 mil toneladas y, pese a ser una de las más elevadas después de Australia, representa una cifra insignificante en comparación a las 120 mil toneladas anuales producidas por China (ver Fig.2). Esta situación, sumada a las aplicaciones que tienen estos materiales en productos de energía renovable, ha generado una preocupación mundial por la concentración casi monopólica que tiene el país asiático en toda la cadena de suministro de REE desde 2009.

Principales Reservas Mundiales de Tierras Raras (en toneladas métricas de REO)
Principales Productores de Tierras Raras (en miles de toneladas métricas de REO)

Los yacimientos comerciales de estos minerales están asociados fundamentalmente a cuatro tipos de





US Geological Survey, Mineral Commodity Summaries, Febrero 2019
Figura 2. Países con Reservas y Capacidad de Producción de Tierras Raras.

rocas: Carbonatitas, que son unas rocas ígneas con un contenido superior al 50% de carbonatos, como los yacimientos de Bayan Obo en Mongolia y Mountain Pass en EEUU, Rocas ígneas alcalinas, como el yacimiento de sienitas nefelinicas de Lovozero en Rusia, Arcillas lateríticas (resultado de la alteración in situ de los yacimientos anteriores) como los casi 250 yacimientos de este tipo que se explotan en el sureste de China y Depósitos tipo placer, como el de las monacitas de Matamulas en Ciudad Real en España.

Listado de REE	Aplicaciones Principales
Lantharum (La)	Lentes de cámaras, catalizadores para refinado de petróleo, vehículos eléctricos, cristales ópticos, baterías recargables
Cerium (Ce)	Catalizadores para refinerías de petróleo, pantallas color, LCD, aleaciones metálicas, PET, filtros UV en cristales, protección de radiación
Praseodymium (Pr)	Colorantes en cristales, pantallas color, LCD, refrigerantes criogénicos, iluminación energía-eficiente, discos duros, láseres, imanes, pigmentos, electrónica portátil, pequeños motores, técnicas de radioterapia
Neodymium (Nd)	Discos duros, vehículos eléctricos, magnetos permanentes, tratamiento de cáncer, colores en cristales y cerámicas
Promethium (Pm)	Pinturas iridiscentes, baterías nucleares
Samarium (Sm)	Láseres, magnetos, vehículos eléctricos
Europium (Eu)	Biodiagnóstico por imágenes, pantallas color, LCD, iluminación energía-eficiente y fluorescente, lásres, electrónica portátil y pequeños motores
Gadolinium (Gd)	Láseres, chips de memorias, captura de neutrones, aditivos de acero
Terbium (Tb)	Terapias contra el cáncer, pantallas color, LCD, celdas de combustible, lámparas fluorescentes, motores eléctricos de alta potencia, láseres, chips de memorias
Dysprosium (Dy)	Motores eléctricos de alta potencia, láseres, vehículos livianos
Holmium (Ho)	Terapias contra el cáncer, láseres, magnetos, estándares para espetrofotómetros ópticos
Erbium (Er)	Tecnología de fibra óptica, láseres, aplicacions de salud, acero
Thulium (Tm)	Láseres
Ytterbium (Yb)	Agentes de reducción química, láseres IR,
Luletium (Lu)	Catalizadores, lentes de alta refracción. LED
Yttrium (Y)	Cerámicas, pantallas color, LCD, lámparas fluorescentes compactas, superconductores de alta temperatura, láseres, LED, filtros micro-ondas
Scandium (Sc)	Aleaciones para componentes aeroespaciales, iluminación para cámaras, catalizadores, pantallas color, LCD, agentes de detección radiactiva en refinerías de petróleo, super aleaciones, tubos de rayos X.

Tabla 1 . Listado de REE y sus aplicaciones más conocidas.

Aunque los REE (ver Fig. 3) no son tan "raros" en la superficie terrestre, su proceso de obtención y posterior tratamiento es muy complejo y costoso. Para su obtención se emplean procesos agresivos al medio ambiente como la extracción mediante disolventes orgánicos, la separación magnética o a muy elevadas temperaturas (alrededor de 1000 grados). Es común la pérdida de material durante el proceso de separación que, en algunas oportunidades alcanza el 50%. También preocupa la presencia de elementos radiactivos de Torio y Uranio como residuos colaterales del proceso de extracción. Estas cuestiones, sumadas a que la fomación geológica de los yacimientos existentes de REE ha sido completamente distinta, razón por la cual los métodos de extracción no pueden ser exportados a otros países, ha ralentizado la carrera por estos recursos a muchos de los países que cuentan con reservas potenciales considerables.

US Agricultural Research Service 2020
Figura 3. Los Elementos de Tierras Raras.

China comenzó la explotación de REE a mediados de la década del 80 y superó muy rápidamente a Estados Unidos, que lideraba la producción desde 1990. Desde 2009 China ejerce el monopolio. Estados Unidos intentó reactivar sus niveles de producción entre 2012 y 2015, pero su contribución al volumen global apenas alcanzó el 4% en ese período.

Esta situación generó que la demanda global de REE y su producto el óxido de tierras raras (REO) aumentara hasta casi triplicarse en la última década.

Gradualmente, los países altamente industrializados liderados por Estados Unidos fueron buscando fuentes alternativas de provisión de REE y dirigieron su atención a los fondos oceánicos, donde también había llegado China.

2.1 Minería en los fondos oceánicos

Las continuas exploraciones de los fondos marinos, incrementadas en la última década, arrojaron evidencia no sólo de la existencia de REE en los Océanos Pacífico e Índico, sino de sus elevadas concentraciones. En comparación los dos sitios terrestres más grandes concentran el 1% de REE, mientras que en los nódulos polimetálicos y crostas de ferromanganeso del Pacífico, ricos en cobalto, la cantidad de REE pesados alcanzaría el 26%. En India, se obtienen REE livianos en un 70-75% de las playas y las áreas costeras y *offshore*.

Si bien los nódulos polimetálicos se conocen desde hace 50 años, estudios recientes demostraron que los sedimentos no consolidados de los fondos marinos pueden ser buenos candidatos de recursos REE. No obstante existen todavía pocas investigaciones que incluyan evaluaciones cuantitativas de los minerales considerados críticos en las profundidades oceánicas. Por otra parte, las actividades en minería oceánica, se remontan a la década del 60, pero su impulso se perdió con el paso del tiempo debido a múltiples factores como las fluctuaciones en los precios de los metales, el acceso relativamente fácil a materias primas sobre la superficie terrestre, dificultades técnicas por falta de tecnología adecuada e incertidumbre jurídica.

En los fondos oceánicos existen principalmente tres tipos de recursos de gran interés económico: Nódulos polimetálicos (NP), Costras ferromagnesianas (CFM) y depósitos masivos de sulfuros, generados por las fumarolas hidrotermales. Descubiertos en 1870, permanecieron indiferentes al desarrollo tecnológico durante casi un siglo. El interés económico en los NP impulsó la formación de un consorcio integrado por Alemania, EEUU, Canadá, Japón, Francia, Bélgica, Italia entre otros. Este consorcio en las décadas del 60 y 70 se concentró en la evaluación de los depósitos de minerales del Pacífico, en Clarion Clipperton, así como en el desarrollo de tecnologías de extracción. Con la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) en la década del 80 y la entrada en vigencia de la Autoridad Internacional de Fondos Marinos (ISA) en los 90, las actividades de exploración comenzaron a estar reguladas mediante contratos. Estas actividades eran realizadas principalmente por agencias gubernamentales hasta que a partir de 2010 llegan los actores privados a la industria de los minerales submarinos.

Su importancia ha adquirido nueva relevancia debido a cambios geopolíticos y a una mayor demanda del sector de las energías renovables no convencionales. Al primer trimestre de 2021 se han confirmado 31 contratos de exploración minera ubicados en los océanos Pacífico, Atlántico e Índico que involucran a 21 contratistas de todo el mundo entre empresas, autoridades gubernamentales e institutos de ciencia y tecnología (ver Tabla 2). Se encuentran presentes, a través de esos organismos y empresas, países como China, Francia, Alemania, India, Japón, Corea del Sur, Rusia y la Organización Conjunta Interoceánica (un consorcio integrado por Bulgaria, Cuba, República Checa, Polonia, Rusia y Eslovaquia), así como pequeños estados como las Islas Cook, Kiribati, Nauru, Singapur y Tonga.

Estado patrocinante de la Minería Oceánica	Empresa privada o Institución
CHINA	China Minmetals Corporation
ISLAS COOK	Cook Islands Investment Corporation
REINO UNIDO	UK Seabed Resources Ltd
SINGAPUR	Ocean Mineral Singapore Pte Ltd.
BÉLGICA	Global Sea Mineral Resources NV
KIRIBATI	Marawa Research and Exploration Ltd.
TONGA	Tonga Offshore Mining Limited
NAURU	Nauru Ocean Resources Inc.
ALEMANIA	Federal Institute for Geosciences and Natural Resources of Germany
INDIA	Government of India
FRANCIA	Institut français de recherche pour l'exploitation de la mer
JAPÓN	Deep Ocean Resources Development Co. Ltd.

Tabla 2 . Listado de participantes en los de principales contratos.

China, el mayor consumidor e importador de minerales y metales es un actor de peso que, no sólo participa en la mayoría de los contratos sino que ejerce presión para la creación de un código de minería "preventivo" a nivel internacional. Según Nugent, director del *Pew Charitable Trusts Seabed Mining Project*, no sólo se trata de interés económico sino de prestigio, "*Xi Jinping tiene tres metas de profundidad: en el espacio, en el océano y en la tierra*". Esto puede ser un indicador de los recursos que China estaría dispuesta a aplicar a la consecución de estos objetivos.

También a esta altura resulta menester señalar algunos aspectos de la capacidad científico tecnológica de China en relación con la actividad de minería oceánica. A fines de 2020 China presentó un video en el cual su vehículo sumergible Fendouzhe (Ver Fig. 4) habría descendido a los 10.909 metros en Mariana Trench. Las características de este vehículo dan cuenta de algunas de las capacidades tecnológicas chinas en relación con los fondos oceánicos. Su estructura de titanio soporta la presión oceánica a una profundidad de 10.000 metros (+ de 32.000 pies), está potenciado por baterías de litio y puede tomar muestras con sus brazos robóticos extensibles y operar con precisión de un centímetro.

Se observa un avance notable desde la presentación de su primer vehículo sumergible en 2012, Jialong. Posteriormente presentó el Deep Sea Warrior, que operaba a 7.000 metros de profundidad. Desde que fue puesto en servicio llevó a cabo 43

CGTN 2020

XINHUA

Figura 4. Vehículos Sumergibles chinos para exploración de fondos oceánicos.

inmersiones y condujo investigaciones geológicas, geoquímicas y biológicas. En 2019, después de una onerosa modernización, volvió al servicio activo el vehículo sumergible Jialong con el ambicioso propósito de realizar una travesía alrededor del mundo. Su misión sería investigar la ubicación e identificación de sedimentos marinos en busca de REE, cobre, niquel, manganeso y cobalto para satisfacer los requerimientos futuros de tres de sus principales sectores productivos: la electrónica, la energía solar y la energía eólica. Algunos analistas sostienen que, sin importar cuanto tiempo resta para el agotamiento de las reservas terrestres de minerales críticos, los océanos ofrecen un caudal aún desconocido del que podrá abastecerse sin incurrir en los costos derivados de conflictos con otros actores.

La tecnología para la minería de fondos oceánicos se encuentra en transición de la etapa de experimentación a la de operaciones comerciales. Y la ventaja parece recaer nuevamente en China que posee vasta experiencia en prospección oceánica, aunque en tecnología de extracción se encuentre detrás de Japón, Corea y otras naciones occidentales como Francia y Estados Unidos. Pero la experiencia en adquisición de conocimiento por las investigaciones realizadas durante los últimos cuarenta años y su capacidad tecnológica en robótica todavía pueden darle una ventaja.

Los últimos dos Planes Quinquenales (12 de 2011-2015 y 13 de 2016-2020) dejaron en claro la intención del gobierno chino de participar activamente en el desarrollo de capacidades de explotación de recursos en fondos oceánicos. En la versión décimocuarta del Plan Quinquenal (2021-2025) se incluye un apartado especial sobre los océanos que por primera vez incluye la palabra "sostenible" para referirse a las actividades económicas. Ese podría resultar un indicio de que China pretende llevar sus nuevas ideas medioambientales a los océanos, atento a las implicaciones que estos tienen para las relaciones internacionales y la gobernaza de los denominados "global commons". Estos últimos, los fondos marinos que quedan fuera de la jurisdicción de un país, han sido objeto de intensas actividades de exploración durante la década pasada.

También sus propuestas de regulación de actividades de minería oceánica están bajo observación internacional. China aprobó en 2016 la Ley de Minería en el Océano Profundo, seguida de otras normas para otorgar licencias en cumplimiento de los acordado con la Autoridad Internacional de Fondos Marinos. China viene desempeñando un rol preponderante en este organismo desde su ingreso en 1996, a sólo dos años de su creación.

Las ambiciones y los avances de China en el campo de las "energías verdes"

Existe una estrecha relación entre los REE y su contribución al desarrollo del sector de las energías renovables. La atención internacional sobre el XIV Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social de China estuvo concentrada en el compromiso del país asiático con la cuestión climática. Sin duda, la preocupación general rondaba en torno a la forma en que el principal emisor de gases invernadero del planeta podría dar cumplimiento a su decisión de alcanzar la neutralidad del carbono en 2060. Así lo había anunciado el presidente Xi Jinping en septiembre 2020, durante la 75ª Asamblea de Naciones Unidas. El documento en cuestión fue finalmente aprobado en marzo 2021, pero no logró despejar las dudas sobre la intención china de acelerar su contribución a reducir los efectos del cambio climático.

No obstante el desaliento de la comunidad ambiental, algunos expertos señalan que el objetivo del 2060 puede alcanzarse mediante un objetivo intermedio: **la transición energética eficiente**. Si China continúa el ritmo de avance alcanzado en el campo de las energías renovables, quizás pueda llegar a cumplir otra de las promesas de Xi Jiping: la efectuada en Diciembre 2020 en la Cumbre de Ambición Climática. Allí anunció que su país elevará la capacidad instalada de energía solar y eólica a más de 1.200 millones de kilovatios (triplicando su capacidad actual) y a aumentar la participación de los combustibles no fósiles en el consumo de energía primaria en un 25%; ambas intenciones con una *deadline* en 2030.

Según datos de Trading Platforms, la capacidad de

energía renovable instalada en el mundo alcanzó los 2.799 GW en 2020, frente a los 2538 acumulados en 2019. Un tercio de ella se concentra en China, que lidera el mercado mundial de energía renovable con 895 GW, secundado a una distancia considerable por EEUU con 292 GW. El total de energía renovable producida en China no es superado ni sumando la capacidad de los cinco países que le siguen en la lista: Estados Unidos, Brasil, India, Alemania y Canadá. Todos ellos juntos alcanzaron una capacidad combinada de 809 GW en 2020. Japón fue el último país que tuvo una capacidad superior a 100 GW, mientras que España, Italia y Francia apenas lograron capacidad de 59 GW en el caso español, y de 55 GW en los otros dos en 2020.

Las distintas tecnologías renovables también experimentaron distintos niveles de crecimiento. En 2020, la energía hidroeléctrica, la bioenergía y la geotermia experimentaron un crecimiento modesto de entre el 1% y el 2%. Sin embargo, la energía eólica como la solar experimentaron un crecimiento interanual significativo (8,67%) en 2020. La eólica experimentó un crecimiento interanual de casi el 18%, mientras que la solar tuvo un crecimiento interanual del 21,6%.

A los fines del presente análisis nos limitaremos a considerar los avances de China en energía eólica y su relación con la potencialidad de provisión de recursos que ofrecen los fondos marinos.

3.1 Energía Eólica y Energía Eólica Marina

Según la empresa británica *Wood Mackenzie*, especializada en inteligencia de mercados, el camino de China hacia la neutralidad en carbono para 2060 puede resultar complementaria de otras dos metas, la seguridad energética y los objetivos económicos. China intentará equilibrar los objetivos de la comunidad internacional con sus intereses en seguridad energética y sus ambiciones…¿sólo económicas?

Cumplir con su objetivo de carbono neutral requerirá un aumento del 75% de la demanda eléctrica actual para reemplazar los combustibles fósiles que, traducido en dólares implican 6.400 millones de inversión en energías renovables. Se prevé que ese crecimiento venga de la mano principalmente de la energía eólica y solar, así como de su almacenamiento.

Producir lo necesario para estas metas no representará una gran dificultad. China ya es el mayor fabricante mundial de turbinas eólicas y domina la producción mundial de módulos solares, con alrededor de dos tercios de los paneles fotovoltaicos producidos en el país. Sin mencionar la capacidad de los productores chinos en el exterior. China también lidera el suministro y procesamiento de la mayoría de las materias primas necesarias para baterías y otras tecnologías de cero carbono. Tres cuartas partes de la producción mundial de baterías de iones de litio, la mitad de los vehículos eléctricos del mundo y casi el 70% de todos los paneles solares se fabrican en China.

Sin embargo el principal desafío que enfrenta es garantizar el suministro seguro y competitivo de materias primas para este crecimiento. Y ese desafío ronda alrededor de cinco metales esenciales: cobre, aluminio, níquel, cobalto y litio. A pesar de una década de inversión china en activos de cobre en el extranjero, las grandes mineras occidentales continúan dominando. La dependencia de China de los mineros extranjeros para su suministro de cobre es una gran preocupación, razón por la que sus esfuerzos estarán dirigidos a alcanzar un mayor control de otras materias primas. La producción nacional y extranjera de cobre, esencial para la transmisión eléctrica, el cableado y las turbinas eólicas, a partir de sus reservas nacionales apenas alcanza el 16% del total que requiere. Tras una década de inversión en activos de cobre en el extranjero no ha podido revertir el dominio de las grandes mineras occidentales. Es así que el logro de las metas chinas en energías renovables dependerá en gran medida del acceso a recursos tanto terrestres como oceánicos.

Por otra parte, la energía eólica marina se consolida como una de las tecnologías más relevantes para descarbonizar el sistema energético y lograr neutralidad cero neto. El Banco Mundial señala que, con la tecnología disponible en la actualidad, el potencial eólico marino a nivel mundial es de 71.000 GW, por lo que este recurso será clave para mantener el calentamiento global por debajo de los niveles preindustriales de 1,5 ° C, además de la generación de importantes beneficios económicos. Acelerar la comercialización de la energía eólica marina flotante en esta década también será crucial para desarrollar el sector.

En relación con la energía eólica marina (Ver Fig. 5) a nivel mundial, podemos señalar que este segmento industrial tuvo su segundo mejor año en 2020 con la instalación de más de 6 GW nuevos, según datos de otra empresa de inteligencia de mercados, GWEC. A pesar de los impactos de la pandemia que afectaron a otros sectores energéticos, este segmento logró mantener su tasa de crecimiento gracias al impulso de China. Por tercer año consecutivo se ubica en la cima del sector global, y sólo en 2020 la capacidad instalada supera el 50% del guarismo mundial. Aparte de China (50,45%), sólo se destacan algunos países europeos, como Holanda y Bélgica (24,62% y 11,59%), Corea del Sur (0,99) y Estados Unidos (0,20) con nuevas capacidades instaladas. Portugal fue el único país que instaló una plataforma flotante de energía eólica marina en el mismo período.

La capacidad eólica marina global ahora supera los 35 GW, un aumento del 106% solo en los últimos 5 años. China ha superado a Alemania en términos de instalaciones acumuladas, convirtiéndose en la

segunda eólica marina más grande a nivel mundial, detrás del Reino Unido que ocupa el primer lugar.

China Daily News
Figura 5. Plataforma Eólica Marina.

Los expertos prevén que el crecimiento récord continúe en China durante el 2021 de cara a su meta de neutralidad cero. Una importante contribución vendrá de la provincia de Shandong que prevé asignar un total de 23 GW de proyectos eólicos para 2025. Este objetivo podrá potenciarse gracias al reciente acuerdo celebrado entre el gigante energético europeo noruego EQUINOR con el astillero chino CIMC RAFFLES para desarrollar proyectos eólicos marinos frente a la mencionada provincia.

El apetito internacional por las Tierras Raras

La posición dominante de China en el mercado de las tierras raras, tanto en la oferta como en la demanda, no es una preocupación nueva en el ámbito internacional. La producción correspondiente a la minería y al refinado en el país asiático está controlada por cuotas asignadas a seis empresas estatales, que están altamente integradas en toda la cadena de suministro de tierras raras.

Los peores temores se hicieron evidentes en 2010 a causa de un incidente diplomático por los territorios en disputa del Archipiélago Diaoyu o Islas Senkaku entre Japón y China. Este último decidió como medida coercitiva imponer un embargo a la entrega de metales de tierras raras a los puertos japoneses, generando un aumento en el precio internacional

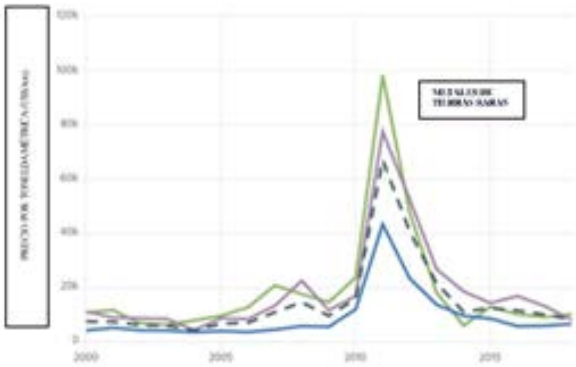


Figura 6. Evolución de precios internacionales de Tierras Raras 2000-2020.

cercano al 700% (ver Fig. 6).

A pesar del impacto que causó el incidente de 2010 y cuyas consecuencias se extendieron hasta 2014, el acceso a este mercado no ha sido fácil para ningún país. Recién en 2015 se comienza a observar una tenue participación por parte de otros actores internacionales y en 2020 comenzaron a surgir actores no procedentes de China en el segmento de producción de concentrados de minerales de tierras raras, pero gran parte de esta materia prima fue absorbida por el mercado interno chino. Más allá de los pronósticos de crecimiento y recuperación post-Covid del sector que rondan un 10% interanual, la apuesta fuerte viene impulsada por la "Agenda Verde". En efecto, los productos de tierras raras se emplean en la generación de energía renovable y en el trasporte de "emisión cero" mediante el uso de imanes permanentes en turbinas eólicas y en los sistemas de transmisión de vehículos híbridos y eléctricos, entre otras aplicaciones.

En este sentido, a partir de mediados de 2019 se observa en algunos países, particularmente EEUU, Rusia, la Unión Europea y Australia, una tendencia a acelerar los esfuerzos para reducir esta dependencia mediante la implementación de nuevas estrategias. Como mencionamos anteriormente, el año 2020 con la pandemia COVID-19 ha resaltado aún más el grado de dependencia de Occidente de los recursos estratégicos y de los productos refinados provistos por China.

Nombre del Sitio	Origen	Recursos en TM
Mount Weld	Australia	23,9
Buena Norte	Brasil	----
Bayan Obo	China	800
Daluxiang	China	15,2
Maoniuping	China	50,2
Mar del Sur de China	China	----
Weishan	China	----
Karnasurt	Rusia	----
Mountain Pass	EEUU	16,7
Dong Pao	Vietnam	----

USGS 2017.

Teniendo en cuenta que los REE se encuentran presentes en una variedad de minerales, esto no significa que tengan la misma viabilidad económica para iniciar la extracción conforme a los precios actuales y la tecnología disponible. Si un país determinado tuviera la intención de aumentar la demanda nacional de REE deberá implementar diferentes estrategias que incluyen la localización de reservas geológicas adicionales, reducir los costos de la extracción de REE a partir de otros minerales, aumentar las tecnologías disponibles para producir

REE a través de procesos de reciclado y aumentar la sostenibilidad de los REE para cada uso específico, entre otros. No obstante ello, el incidente de 2010 entre China y Japón, que se extendió hasta 2014, dejó sus huellas. Alrededor de 15 países se lanzaron tras la exploración de los REE, llegando a iniciar alrededor de 40 grandes proyectos de exploración que suman una cantidad estimada de recursos en 3.000 millones de toneladas métricas. Como consecuencia de ello, hasta 2017 se registraban cerca de una decena de sitios de extracción de REE (ver Tabla 3).

4.1 Unión Europea

La Unión Europea, con un sector tecnológico altamente dependiente de las importaciones, no relacionó esta depencia con las Tierras Raras hasta 2008 cuando la Comisión Europea (CE) formalizó una Iniciativa de Materias Primas que recién se plasmó en un planeamiento estratégico en 2011. Ese año se adoptó una estrategia dirigida a garantizar el acceso a materias primas en mercados globales a precios no distorsionados, potenciar un suministro sostenible de fuentes europeas y reducir el consumo de materias primas primarias.

Comisión Europea 2017

Figura 7 – Distribución de países productores de materias primas críticas para la UE

Sin embargo recién en 2017 la CE presenta el Informe "CRM List" ("Lista de materias primas críticas para la UE") (Ver Fig. 7) donde no sólo los elementos de Tierras Raras Livianas y Pesadas encabezan la lista, sino que le otorgan la máxima calificación en relación con su importancia económica y el nivel de riesgo asociado a la provisión de estos recursos, dejando bien en claro que existe un muy bajo a inexistente margen de sustitución para estos materiales. En 2020 lanzó su Plan de Acción sobre Materias Primas Críticas y puso en marcha la Alianza Europea de Materias Primas. Esta alianza se centrará en las necesidades más apremiantes a las que se enfrenta Europa: aumentar la capacidad de recuperación de la UE en las cadenas de valor de las tierras raras y los imanes, que son vitales para los ecosistemas industriales de Europa. Las medidas tienen por objeto promover la transición de la UE a una economía ecológica y digital, y aumentar la capacidad de recuperación de Europa en las tecnologías clave necesarias para esa transición.

4.2 Federación Rusa

Rusia, dentro de sus planes estratégicos relativos al sector minero, contempla una iniciativa para incrementar la producción doméstica de REE no sólo para preservar una porción de la innovación tecnológica global. Su mayor preocupación gira en torno a la relación "inestable" que existe entre EEUU y China, dado que sabe que las crecientes tensiones políticas entre estos dos actores pueden generar presiones geopolíticas a las que no estará ajena. Tiene previsto realizar inversiones por valor de 1.500 millones de dólares en actividades de extracción de tierras raras e infraestructura asociada. Según sus estimaciones, prevé obtener alrededor de 12 millones de toneladas en esos materiales, que representan alrededor de una décima parte de la producción global. En la actualidad produce 1,3% del total mundial de tierras raras, con previsiones de aumentar su participación en un 10% durante la próxima década.

4.3 Estados Unidos

Estados Unidos fue el principal productor de REE entre 1960 y 1985, concentrando toda la actividad en la mina de Mountain Pass en California (Ver Fig. 8). A mediados de la década del 80 cierra las operaciones en Mountain Pass, y coincidentemente China inicia sus operaciones de extracción de REE. El país asiático se convirtió rápidamente en el principal productor, llegando en 2010 a producir el 85% de REE y ofrecer al mercado internacional el 95% de productos REE procesados, del volumen total mundial.

A partir de ese momento EEUU importaba el 80% de los compuestos y metales REE a China y el 20% restante proveniente de terceros países eran derivados de otras importaciones chinas. A pesar de que EEUU aún contaba con reservas nacionales, hasta 2019 importaba el 100% de lo que consumía en REE y exportaba parte de los concentrados de REE para procesamiento en el exterior debido a la falta de plantas locales de procesamiento.

En 2020 EEUU inició acciones tendientes a revertir esta situación o al menos reducir en parte su dependencia de China. Impulsa un desarrollo forzado de su industria con fondos federales y reducciones impositivas, en paralelo con la diversificación de sus fuentes, para lo cual apela a todo su arsenal tecnológico, drones y sensores especialmente, con la finalidad de localizar potenciales reservas en su territorio. Fortalece sus alianzas con Canadá y Australia mediante el despliegue de proyectos conjuntos destinados al refinado de los REE. Recordemos que Canadá es un productor líder de niquel y cobalto además de integrar la recientemente creada Iniciativa de Gobernanza de Recursos Energéticos (ERGI), destinada a encontrar nuevas fuentes de materiales críticos fuera de China. Sin embargo, según los

expertos esta reanudación de actividades en el sector de las REE no será suficiente para librarse de China, al menos en el mediano plazo.

En 2019 la producción de tierras raras en EEUU aumentó un 44%, lo que significó pasar del cuarto al segundo puesto en el tablero global. Incluso a pesar de sus esfuerzos, su participación del mercado no superó el 12%, una cuota muy distante del 63% que detenta China según datos del Servicio Geológico de Estados Unidos para 2019. El incremento obedeció a la reapertura de su principal y única mina de REE, Mountain Pass en California. Tras años de cierres y aperturas el sitio volvió a la actividad en 2017. Anteriormente había estado activo entre 2012 y 2015, a raíz del *affaire* diplomático sino-japonés, pero su contribución a la producción global de REE sólo fue del 4% en todo el período. El principal caudal de REE siempre provino de este sitio que, en 2002 debió cerrar por filtración de residuos radiactivos de torio y uranio como consecuencia de la explotación de REE.

USGS 2020
Figura 8. Sito Mountain Pass en California, EEUU.

El reinicio de operaciones de 2017 de Mountain Pass fue posible, paradoja mediante, gracias a un acuerdo de inversores en el que también participó la empresa china Shenghe Resources, uno de los principales actores del sector. La incomodidad de EEUU con el dominio chino llevó a asignar a los REE la categoría de "*recursos imprescindibles para la seguridad nacional y económica*", según House Mountain Partners, una consultora de materias primas con sede en New York. Durante las negociaciones con Shenghe Resources, impuso la condición que China debía comprar dos tipos específicos de tierra raras a EEUU: escandio e itrio, con aplicaciones en el área de defensa, aeronáutica y fabricación de televisores. El objetivo de EEUU fue fortalecer su industria local en primer término, porque la producción estadounidense de estos dos materiales en el sitio californiano todavía es incipiente.

En agosto 2020 una publicación del *Wall Street Journal* daba cuenta de las intenciones, no concretadas, del expresidente Trump de comprar Groenlandia, una región autónoma de Dinamarca. La isla es rica en recursos naturales, especialmente en REE. En esa localización se desarrolla el proyecto Kvanefjeld, liderado por la australiana Greenland Minerals, donde también participa la empresa china Shenghe Resources. Este proyecto prevé en el futuro suministrar entre un 20-30% de la demanda global de esos metales.

EEUU continúa asediado por la amenaza de una escalada de China en el conflicto comercial bilateral que pueda derivar en una suspensión de las exportaciones de diferentes minerales críticos para vastos sectores industriales que motorizan la economía de su país.

En este punto, se revaloriza la relación de Estados Unidos con Australia, poniendo a este último en una situación geoestratégica complicada. Muchos son los acuerdos comerciales que ha mantenido con China durante las décadas pasadas, importantes son las reservas de REE en Australia y lo que su desarrollo podría significar para la economía de ese país, pero también importantes y de muy larga data (desde la Primera Guerra Mundial) son los lazos geopolíticos y militares que la unen a Estados Unidos.

4.4 Australia

Se estima que Australia es la sexta reserva mundial en REE. En 1990 casi se desconocía la potencialidad de su territorio en relación con estos materiales pero, en la actualidad y gracias a las nuevas tecnologías, existirían más de 26 millones de toneladas en reservas estimadas, de las cuales sólo 4 millones de toneladas tendrían valor económico. El gobierno australiano tiene en ejecución una política firme de desarrollo de nuevas capacidades industriales con estos materiales. En ese sentido, lanzó su Estrategia de Minerales Críticos y estableció en enero 2020 una Oficina de Asesoramiento para las Actividades relacionadas con estos recursos, con el objetivo de facilitar las inversiones, los planes de financiación y acceso a los mercados.

En noviembre 2019, con la intención de contrarrestar la potencial amenaza china, EEUU y Australia, a través de Geoscience Australia y el US Geological Service, decidieron formalizar una asociación específicamente destinada al desarrollo de nuevas fuentes de minerales críticos, incluídos los REE, el cobalto y el tungsteno.

Australia espera beneficiarse con esta asociación, ya que sabe que la implementación unilateral de una industria de REE no es una tarea fácil. Las actividades de minería de REE son a menudo difíciles en términos ecológicos y económicos. La factibilidad de estos recursos se determina por múltiples factores, como el grado de pureza, costo de procesamiento y concentración relativa de REE. También preocupan al gobierno los grupos ambientalistas australianos. La incidencia de estos en la opinión pública es más fuerte que los grupos chinos, y la

explotación de REE contiene residuos radiactivos de Torio y Uranio, un tema que sin duda generará conflictos internos.

Australia no posee capacidad de procesamiento instalada que justamente es la principal fuente de ingresos de China. Pero Lynas Corporation, el mayor proveedor australiano de REE fuera de China, posee una planta de procesamiento en Geben, Malasia. Esta planta, próxima al Puerto de Kuantan, ha sido objeto de denuncias y protestas exigiendo su cierre por temor a la radiación contaminante. También es propieatria de Mount Weld, uno de los sitios mineros con REE de mejor calidad del mundo, ubicado en Australia Occidental, y de la Planta de Concentrados que inició actividades en 2011. Según Reuters, el Departamento de Defensa de EEUU se encuentra en negociaciones con el gobierno de Australia para instalar una nueva planta de procesamiento de REE.

5. Conclusiones

Lo primero que debemos dejar en claro es que la cuestión presentada en este artículo representa solamente una de las múltiples aristas que tiene el complejo entramado de elementos que fluctúan dentro del triángulo estrategico que conforman los intereses tecnológicos, económicos y de poder de los dos principales antagonistas, China y Estados Unidos. Pero podemos destacar que, dado el rol crítico que se les asigna, las REE en tierra o en los fondos marinos serán un tema recurrente.

La vasta experiencia de China en investigación y exploración de los fondos marinos durante la década pasada, así como la evolución de las capacidades tecnológicas asociadas, colocaría a China en posición de ventaja frente a otros actores para alcanzar un mejor aprovechamiento de los recursos alojados en las profundidades oceánicas. Pero habrá que observar cuán sustentable es el compromiso de su discurso ecológico llegado el momento en que se produzcan las primeras señales de agotamiento de las reservas terrestres de minerales críticos para su desarrollo tecnológico industrial.

También resultaría favorable la situación en la que se encuentra en el mercado global con respecto a la cadena de suministro de tierras raras a pesar de las percepciones negativas que la misma despierta en sus contrapartes occidentales y vecinos asiáticos. No parece que en el mediano plazo surjan competidores fuertes en este terreno.

Los minerales críticos, como las tierras raras, son tan vitales para el desarrollo económico vinculado al dominio de tecnologías avanzadas para China como para cualquier otro país con los mismos intereses pero muy particularmente, para Estados Unidos. China por su parte no pareciera tener prisa en la resolución de este conflicto, porque su cuota de poder en este terreno todavía es sólida. Y si llegara a cumplir las metas propuestas de neutralidad cero, mediante un fuerte impulso a sus ya avanzadas capacidades en energías renovables volvería a colocarse un paso más adelante de Estados Unidos, pero esta vez logrando el tan ansiado reconocimiento internacional en la lucha contra el impacto del cambio climático. Tema que para Estados Unidos todavía está pendiente.

En los últimos tiempos se ha vinculado el tema de las tierras raras en los fondos oceánicos con los reclamos de soberanía de China en el Mar del Sur de China. Si bien no podría descartarse que sea un argumento más para que el país asiático intente justificar su reclamo, no se observan elementos que permitan determinar la preeminencia de este tema por encima de los ya conocidos. La idea de que existe una amenaza a los recursos sumergidos en esa zona por el momento sólo proviene de Occidente.

En definitiva China parece haber aprendido y comprendido la narrativa occidental y se muestra proclive no sólo a jugar el mismo juego, sino a esperar que su contrincante mueva primero. Y si éste último quiere ganar la partida, va a necesitar nuevas técnicas de negociación-coerción para sorprender al gigante asiático del Siglo XXI.

Referencias

-IRENA (2021), Renewable capacity statistics 2021 International Renewable Energy Agency (IRENA), Abu Dhabi

-Milinovic, J.; Rodrigues, F.J.L.; Barriga, F.J.A.S.; Murton, B. J. Ocean Floor Sediments as a Resource of Rare Elements: An Overview of Recently Studied Sites. Minerals 2021, 11, 142

-Roskill (2020) Rare Earths: Outlook to 2030, 20tth Edition

-CRS An Overview of Rare Earth Elements and Related Issues for Congress 2020

-http://oa.upm.es/63395/1/POLITICAS_EUROPEAS_MATERIAS_PRIMAS_LM1B1T1_R020170917.pdf

-https://isa.org.jm/deep-seabed-minerals-contractors

-https://www.ft.com/content/be749ecc-3eb2-11e7-9d56-25f963e998b2

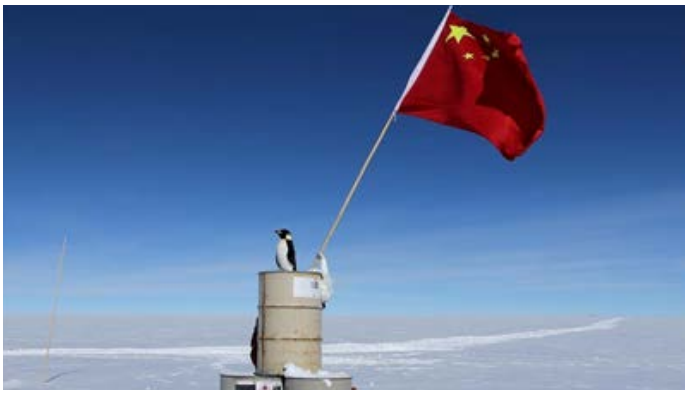
-https://www.iucn.org/resources/issues-briefs/deep-sea-mining

-https://moneyweek.com/investments/commodities/industrial-metals/602879/chinas-monopoly-on-rare-earth-metals

LA ESTRATEGIA MARÍTIMA DE CHINA Y SU COMPETENCIA CON AUSTRALIA: IMPLICANCIAS SOBRE EL ESCENARIO ANTÁRTICO

Ernesto Martín Raffaini

*En muy pocas ocasiones los dirigentes chinos se arriesgaron a resolver un conflicto en una confrontación de todo o nada; su estilo era más el de elaboradas maniobras que duraban años. Mientras la tradición occidental valoraba el choque de fuerzas decisivo que ponía de relieve las gestas heroicas, el ideal chino hacía hincapié en la sutileza, la acción indirecta y la paciente acumulación de ventajas relativas". (*Kissinger, 2012:43*)*[1].



La bandera nacional china se ve en el área del Dome Argus (Dome A), el 16 de enero de 2019. (Xinhua / Liu Shiping).

A modo de introducción …

El 27 de abril de 2021, el Instituto de Política Estratégica de Australia publicó un informe titulado "Ojos bien abiertos: gestión de la relación Antártica Australia - China"[2] el cual describe los intereses de China para con el continente blanco y cómo podrían entrar en conflicto con los de Australia.

El informe analiza las recientes tensiones "más amplias" en la relación China-Australia, las ambiciones globales del gigante asiático, la falta de iniciativas de la actual política antártica australiana y las consecuencias geopolíticas para el futuro y los intereses estratégicos australianos en dicho continente.

Las "tensiones más amplias" se dan principalmente por la competencia en el Mar de la China Meridional por la "libertad de navegación", la soberanía de Taiwán, derechos humanos o interferencia en asuntos domésticos, que derivó en un conflicto comercial con la imposición de aranceles a varias exportaciones australianas a la nación asiática.

Respecto a los "temas domésticos", en abril de 2021, el Gobierno australiano revocó dos convenios con China alegando "defensa del interés nacional". Entre ellos están los memorandos de entendimiento suscritos en 2018 y 2019 sobre proyectos vinculados a la "Nueva Ruta de la Seda impulsada por China".

En este sentido: "*El subjefe de la Misión China en Australia, Wang Xining, señaló que la relación comenzó a deteriorarse en 2018 cuando Australia decidió excluir a la empresa de telecomunicaciones Huawei de su red de 5G*"[3].

Por su parte, el Primer Ministro australiano, Scott Morrison, anunció a fines de abril de 2021 una serie de inversiones para la modernización de bases militares en el Norte del país para "*garantizar los ejercicios militares con Estados Unidos y otros aliados en el Indo-Pacífico*".

La maniobra estratégica llevada a cabo por China en esta región del Mar Meridional implica que Australia, como lección aprendida, deba estar "*preparada para responder a un rápido aumento en la velocidad y escala de las acciones de China en la Antártida*"[4].

Australia posee intereses estratégicos en la Antártida, esto se ve plasmado en que reclama la soberanía del 42% del continente blanco, la presencia con estaciones de investigación, así como también es una de las puertas de acceso a este continente. Por ello, el ascenso de China puede convertirse en un disruptor de los asuntos antárticos australianos.

Los intereses estratégicos de China, tanto en los polos como en otras geografías reflejan en términos realistas, los "objetivos clásicos" de los Estados:

1 Cita extraída del pag. 146 China: una nueva estrategia geopolítica global: la iniciativa la Franja y la Ruta / Villagrán, Ignacio... [et al.] ; compilado por Laura Lucía Bogado Bordazar ; Maria Francesca Staiano ; Matías Caubet.- 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2019. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-34-1761-4 1. China. 2. Derecho Internacional. I. Villagrán, Ignacio. II. Bogado Bordazar, Laura Lucía, comp. III. Staiano, Maria Francesca, comp. IV. Caubet, Matías, comp. CDD 341

2 https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2020-04/SR%20153%20Eyes%20wide%20open_0.pdf?shRlRhjKiNG0yNRY0P-gB.Y5ZeAJq0XDq consultado el 20 de mayo de 2021

3 https://www.swissinfo.ch/spa/australia-defensa_australia-moderniza-4-bases-militares-en-medio-de-las-tensiones-con-china/46572118#:~:text=La%20decisi%C3%B3n%20del%20Gobierno%20australiano,australianas%20a%20la%20naci%C3%B3n%20asi%C3%A1tica. Consultado el 21 de mayo de 2021

4 https://www.aspi.org.au/report/eyes-wide-open-managing-australia-china-antarctic-relationship consultado el 20 de mayo de 2021

poder y recursos (ictícolas, ciencia, minerales e hidrocarburos).

En 2019, en una reunión de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCAMLR), Australia presentó una propuesta para establecer una zona de conservación para la protección de la vida silvestre. Sin embargo, la misma fue rechazada por China y Rusia.

Por su parte, China se opone a la creación de nuevas zonas marinas protegidas en contraposición a las propuestas australianas y de otros países, afirmando su derecho a acceder a aguas ricas en krill (entre otros recursos ictícolas) y otros recursos como minerales e hidrocarburos (ejemplo de los "objetivos clásicos")[5].

Es importante destacar que "*China tiene interés en ampliar sus actividades pesqueras en el Océano Austral y las nuevas Áreas Marítimas Protegidas podrían dificultar eso*", dijo Julian Chen, investigador principal de la ONG ambientalista china Greenovation Hub. Quien también enuncia que en dicha postura hay cuestiones geopolíticas en juego, ya que "*China es muy consciente de las decisiones a largo plazo en grandes áreas*"[6], pues es un actor paciente y persistente.

En contraposición, desde 2013 China ha impulsado, bajo el argumento de "fines medioambientales", una propuesta para establecer una "Zona Antártica Especialmente Administrada" (ZAEA) alrededor de la Base de Kunlun, en lo que se contrapone a los intereses australianos ya que está dentro del reclamo territorial de Canberra.

Según el Dr. Nengye Liu, director del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad Macquarie en Australia, "*[e]stablecer una ZAEA alrededor de la estación Kunlun esencialmente le daría a China una mayor participación en las actividades realizadas en el área. China es parte consultiva del Tratado Antártico de 1959 y la creación de una ZAEA alrededor de Kunlun serviría como un logro simbólico para mostrar la influencia de China en el STA (Sistemas de Tratados Antarticos)*"[7].

Si bien la Antártida sigue siendo una región pacífica, caracterizada por un alto grado de cooperación internacional, también es una frontera emergente para las actividades de la "zona gris", donde la influencia de China como de otras potencias preeminentes del sistema internacional se están extendiendo.

Los analistas consideran que Beijing ha cambiado su postura, pasando de una narrativa de oposición a una más proactiva en lo que se refiere a los asuntos antárticos.

Es aquí donde Australia considera que el efecto disruptivo que tiene en la actualidad China en el Mar Meridional pueda trasladarse hacia el Sur y entrar en una clara competencia. Sin descartar que Australia viene percibiendo un aumento sostenido (como se enuncia en párrafos anteriores) en los intereses chinos en la Antártida, que en su mayoría compiten con los australianos.

Según sostiene Anthony Bergin, "*Australia quiere que China invierta en las reglas del Tratado Antártico, pero mi opinión es que China, a largo plazo, preferiría reescribir muchas de las reglas*"[8].

El "*statu quo* jurídico" establecido por el Sistema del Tratado Antártico no necesariamente responde a los intereses de los Estados en relación al uso pacífico de la Antártida. Potencias revisionistas como la República Popular China vienen desarrollando actividades para obtener acceso e influencia sobre las "naciones antárticas"[9] y su gobernanza.

Refiriéndose a la doctrina de la fusión militar-civil introducida por Xi Jinping, que establece que el desarrollo tecnológico chino puede ser de uso dual, si fuera necesario, el autor australiano Bergin ratifica que: "*No hay absolutamente ninguna razón por la que la Antártida sea inmune a esta doctrina*"[10].

Beijing expresamente enuncia como objetivo estratégico: "*incrementar la influencia internacional de China y la defensa de los territorios nacionales para el 2049*"[11].

Como enuncian los analistas internacionales "*China espera pacientemente la redefinición de las reglas internacionales después de la revisión del Tratado Antártico (AT) en 2048*"[12].

---

5 China está construyendo lo que dice que será el barco de kril más grande del mundo para la pesca antártica, y tiene varios más en construcción. También ha invertido en el turismo antártico, convirtiéndose en uno de los mayores mercados turísticos del continente. Fuente: The Epoch Times en español

6 https://dialogochino.net/es/clima-y-energia-es/37936-reunion-crucial-podria-ampliar-la-proteccion-de-las-aguas-antarticas/ consultado 21 de mayo de 2021.

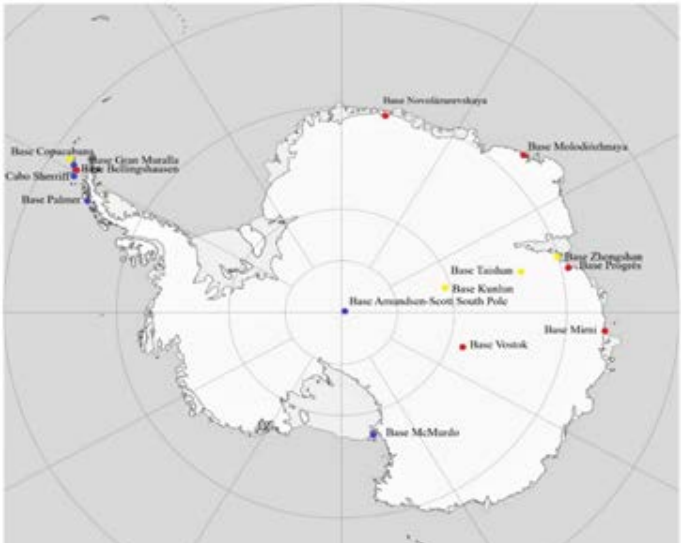
7 https://supchina.com/espanol/la-creciente-influencia-de-china-en-la-antartida/#:~:text=Desde%202013%2C%20China%20ha%20impulsado,Canberra%2C%20y%20el%20gobierno%20australiano consultado el 21 de mayo de 2021

8 https://es.theepochtimes.com/australia-debe-mantener-los-ojos-bien-abiertos-ante-el-reclamo-de-china-sobre-la-antartida_664237.html consultado el 20 de mayo de 2021

9 Naciones antárticas" entendidas como aquellas que, tras las reglas de juego internacionales, buscan la institucionalización por medio de la cooperación internacional y la gestión de los asuntos antárticos por medio de organismos jurídicos.

10 The Epoch Times en español. Op Cit.

11 https://nsiteam.com/social/wp-content/uploads/2019/10/SMA-Chinese-Strategic-Intentions-White-Paper-FINAL-01-Nov-2.pdf página 115, consultado el 20 de mayo de 2021
https://global-strategy.org/china-zona-gris-y-confrontacion-de-modelos-politicos/ consultado el 26FEB2021



Ubicación aproximada de las principales bases antárticas. En azul, las bases de Estados Unidos; en rojo, las de Rusia, y en amarillo, las de China[13].

El sistema del Tratado Antártico no posee cláusulas jurídicas para enfrentar el actual contexto geopolítico o estrategias de "zona gris" desarrolladas por potencias revisionistas[14]. En una columna de opinión publicada por *The Australian*, la Dra. Elizabeth Buchanan, profesora de Estudios Estratégicos de la Universidad Deakin en el *Australian War College*, advirtió que "*conocemos bien la tendencia de signatarios como China, Rusia e incluso Estados Unidos para interpretar el derecho internacional de manera bastante creativa, basta con mirar el Mar del Sur de China. Y los signatarios conocen bien la zona gris del Tratado Antártico. El tratado prohíbe la militarización en el continente, sin embargo, el personal y equipo militar se consideran permisibles si se despliegan en 'apoyo a la investigación científica'*"[15].

Chinas y las operaciones de zona gris en la Antártida

El presidente Xi Jinping expresó en el año 2013 que una de sus grandes objetivos en el futuro es integrar estratégicamente las zonas polares a su proyecto de conectividad global "Iniciativa La Franja y La Ruta".

La Antártida es un escenario ideal para llevar a cabo operaciones de " zona gris" debido a que las operaciones antárticas tienen baja probabilidad de escalada, ocurren lejos del continente y sus consecuencias no tienen una afectación directa a la población (caracterizada por científicos y militares), aunque presentan una gran relevancia para las "*decisiones políticas continentales*".

Siendo que una "característica definitoria" del conflicto de la "zona gris" es la ambigüedad y que los enfrentamientos se producen por debajo del umbral de la agresión, podemos utilizar este concepto para describir las actividades de China en el continente blanco.

Los esfuerzos del gigante asiático en el ámbito comercial y de la investigación científica con aplicaciones para uso dual, aumentan su influencia en los distintos segmentos de la gobernanza antártica, así como su capacidad de proyección de poder.

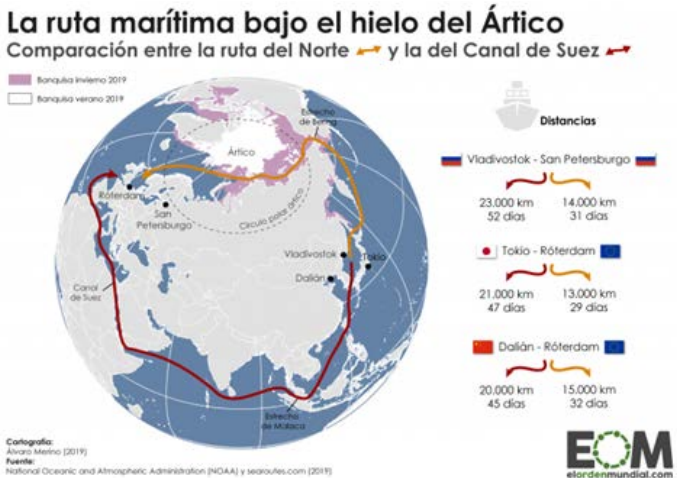


Gráfico de la ruta del ártico[16].

Es por ello que, si consideramos que el avance chino sobre los asuntos antárticos ha logrado cierta aceptación y hasta apoyo de los Estados con percepciones "idealistas" (entendiendo aquellos que creen en el uso pacífico de la Antártida y el statu quo del Sistema del Tratado Antártico) sin pensar que dicha maniobra estratégica va acompañada indefectiblemente de los proyectos estratégicos atemporales del país asiático, podemos decir que la campaña en la "zona gris" está siendo exitosa, hasta el momento.

No hay que perder de vista que en la actualidad, gracias a las instituciones del derecho internacional conformadas por el Sistema del Tratado Antártico, está garantizado un uso pacífico, seguro y un orden estable en la Antártida, pero (como queremos explicitar en el presente trabajo) hay indicios que determinan que puede ser el escenario de disputas geopolíticas cuyo horizonte temporal, al menos por ahora, es el 2048 con la posible renegociación del protocolo ambiental del Sistema del Tratado Antártico, el Protocolo de Madrid.

La relevancia de las regiones polares para China puede entenderse a través de la lente de los "espa-

12 Cesarin Sergio en https://dialogo-americas.com/articles/china-reaffirms-strategic-interest-in-antarctica/ consultado el 26 de abril de 2021.

13 https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/china-aumenta-su-presencia-en-la-antartida consultado el 19 de abril de 2021

14 una potencia insatisfecha que busca socavar las "reglas de juego" con una intención predatoria. Juan Gabriel Tokatlian

15 OP cit https://supchina.com

16 https://elordenmundial.com/mapas/disputas-territoriales-artico/. Consultado el 19 de abril de 2021 ver también https://theprint.in/defence/chinas-footprint-in-the-antarctic-is-growing-and-is-set-to-match-the-us-soon/172998/

cios comunes globales" que conectan la Antártida, la alta mar y el espacio, en los que este país, como potencia en ascenso pretende extender su influencia.

Una definición ampliamente utilizada del Comando de Operaciones Especiales de EE.UU. enuncia que las operaciones en la "zona gris se caracterizan por la ambigüedad sobre la naturaleza del conflicto, la opacidad de las partes involucradas o la incertidumbre acerca de la política y los marcos legales relevantes". Las actividades desarrolladas en la "zona gris antártica" está determinada en lo que podemos definir como:

1.Inversión estratégica en infraestructura y recursos de uso dual que pueden servir tanto para fines militares o de seguridad como comercial.

2.Investigación científica.

Es decir que, las potencias revisionistas que tienen intereses en la Antártida bregan por inversiones en infraestructura para posibilitar el sostén logístico e investigación científica.

El contexto económico de la Antártida, en el que se necesita renovados inputs de capital para financiar obras de infraestructura (como ejemplo, el fracasado "proyecto del Puerto de Montevideo"), ofrece objetivos claros para las campañas de influencia en aquellos países que puedan brindar infraestructura logística para sus necesidades antárticas. "*Al ofrecer financiamiento, el gobierno chino hace que los países sean más receptivos a aceptar propuestas, proyectos o cambios*", dijo en la revista *Diálogo*[17] Juan Belikow, "*En otras palabras, invierto en su país, pero ustedes me apoyan cuando se lleva a cabo la revisión o resolución del TA*".

La Antártida es un continente rico en recursos donde se necesita un compromiso de gobernanza para monitorear, evaluar y contrarrestar las actividades protegidas por el Sistema del Tratado Antártico de aquellas potencias revisionistas.

La estrategia china del "collar de perlas", junto a la perspectiva de poder controlar los recursos e influir en la gobernanza y el potencial surgimiento de futuras nuevas rutas marítimas, ha atraído el interés en este sector, reservado solo "*para la ciencia y el uso pacífico*" de la Antártida.

Más allá de darle a China acceso a infraestructura y recursos estratégicos, la creciente cartera de inversiones del país asiático en toda la región antártica ofrece un apalancamiento financiero que podría aplicarse para asegurar ventajas políticas, lo que algunos pensadores denominan la "trampa de la deuda".

La puerta de acceso australiana a la Antártida está limitada por lo anteriormente enunciado. Nueva Zelanda es el otro punto de acceso más próximo que tiene China. Mantener buenas relaciones es de vital importancia porque, de no ser así, América del Sur se transformará en el único punto de entrada para la proyección china en la Antártida.

La recientemente re inaugurada Estación Antártica Comandante Ferraz de la República Federativa del Brasil, reconstruida tras el incendio de 2012 por la empresa "China National Electronics Importations & Exportations Corporation (CEIEC)"[18], es un ejemplo de la influencia china con los actores antárticos sudamericanos. Otro ejemplo fue el 17 de septiembre de 2019, donde se llevó a cabo la Primera Reunión del Comité Conjunto de Cooperación Antártica Chile-China. Dicho encuentro es producto de una serie de acuerdos de cooperación, entre los que se encuentra el Memorándum de Entendimiento para la Cooperación en Asuntos Antárticos entre el Instituto para la Investigación Polar de China y el Instituto Antártico Chileno, firmado en diciembre del 2010, y el Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Cooperación Antártica, suscrito en mayo del 2017, entre otros.

Son pocos los Estados que están en condición de competir en el desarrollo de la "ciencia antártica". Bajo este paraguas, invierten y desarrollan programas de prospección de minerales, relevamiento de los hielos azules, recursos hidrocarburíferos, ictícolas entre otros[19].

China parece interesada en dar forma al futuro de la gobernanza de la Antártica y está maniobrando estratégicamente de manera paciente, pacífica y persistente.

Conclusiones

La competencia en el Indo Pacífico entre China y Australia se está derivando a otras zonas y a nuevas "líneas geopolíticas", es decir zonas alejadas de

17 https://dialogo-americas.com/articles/china-reaffirms-strategic-interest-in-antarctica/

18 El Capitán de Fragata de la Marina de Brasil, Newton Fagundes, uno de los responsables de las obras para la construcción de la nueva Estación Antártica Comandante Ferraz, destacó la cooperación entre chinos y brasileños en la edificación de esta base. En su discurso de inauguración de la Base el 13 de enero de 2021 diciendo: "Durante esa fase imaginamos muchas tecnologías que pretendemos continuar desarrollando en conjunto con los chinos, con las universidades chinas y brasileñas, con la parte académica, los científicos que están aquí. Yo diría que es un trabajo multidisciplinario, que involucra no sólo la ingeniería sino también las ciencias de la tierra. Es un trabajo de altísimo interés", enfatizó.
"Esa convivencia con los técnicos chinos, ha sido una experiencia muy interesante, un intercambio de informaciones técnicas. Ha sido un placer inmenso trabajar con los chinos" http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2020/0116/c31617-9649369.html

19 https://www.mundomaritimo.cl/noticias/se-llevo-a-cabo-la-primera-reunion-del-comite-conjunto-de-cooperacion-antartica-entre-chile-y-china consultado el 19 de abril de 2021

los centros de gravedad de ambos países, pero sensibles a sus intereses.

La región Antártica tiene un riesgo bajo de conflicto abierto. Sin embargo, "bajo riesgo" no significa que se puedan ignorar las operaciones de "zona gris" que desarrollan las potencias preeminentes y/o revisionistas.

Si bien analíticamente el escenario sigue permaneciendo debajo del umbral de la agresión convencional, los desafíos transnacionales y geopolíticos que un mayor acceso a la Antártida plantea a los intereses de los diferentes Estados es un indicador que, bajo el paraguas del "*uso pacífico de la Antártida*" pueden estar solapados intereses mayores.

No se pretende que la competencia de la zona gris en la Antártida represente una amenaza existencial, ni que la región deba ser la principal prioridad geopolítica. Pero ello no implica que se deba dejar de analizar estas cuestiones, para no caer en la trampa de los países con "geopolítica 0"[20], cuestión que Australia ha advertido y ya ha empezado a trabajar para contrarrestar la influencia de China para evitar la afectación de sus intereses.

Aquellos países preeminentes del sistema internacional que operan en el Ártico tienen tropas adiestradas y preparadas para operar en dicho entorno, mientras los países idealistas sueñan con una "pax antártica", sin pensar que algún día todo puede cambiar. Agrego a lo anteriormente enunciado no caer en la "pax estratégica" de las potencias statuquistas que buscan asegurar y preservar las reglas del juego internacional, su orden vigente intentado fortalecer las instituciones para garantizar la estabilidad mundial.

Hay países insatisfechos, "halcones" que buscan degradar las reglas de juego en pos de sus intereses predatorios. En esta categoría están los "Estados revisionistas" (definidos por la Estrategia de seguridad nacional de EEUU de 2017 como potencias que tratan de cambiar el *statu quo*).

La ciencia, la logística y la proyección en la profundidad antártica son los parámetros a considerar en el futuro de aquel "Estado revisionista".

Tal resultado marcaría una inversión del histórico *statu quo* antártico.

Continuará ...

---

20 Términos del Dr. Alberto Hustchenreuter.

LA DISPUTA GEOPOLÍTICA POR EL INDO PACÍFICO EN CLAVE MEDIOAMBIENTAL: CLAROSCUROS DE LAS POSICIONES DE CHINA, REINO UNIDO Y ESTADOS UNIDOS

Silvana Elizondo

Desde los países centrales de Occidente se suele criticar ácidamente la "territorialización del mar" como un desvío, un exceso, en el que incurren los países ribereños en su búsqueda por consolidar el control de sus espacios marítimos y mantener alejadas a las flotas extranjeras (Oxman, 2006).

Entre los supuestos excesos, las potencias marítimas critican las restricciones que establecen los países ribereños por razones medioambientales. Tradicionalmente las cuestiones medioambientales en el mar estaban referidas a la contaminación proveniente de los buques, al tránsito de unidades que transportan sustancias radiactivas, como son los residuos nucleares, así como al paso de buques con carga o propulsión nuclear por el mar territorial y la Zona Económica Exclusiva (ZEE) (Kaye, 2006; Kraska, 2011). Pero actualmente han tomado mayor relevancia otras temáticas relacionadas con la biodiversidad, como el uso de sonares en los relevamientos hidrográficos militares en la ZEE. Así, se vienen registrando incidentes de gravedad entre China y Estados Unidos a raíz de estas actividades. Unidades navales chinas obstaculizaron las tareas del buque de investigación hidrográfica USNS *Bowditch* de 2001, del USNS *Impeccable* y USNS *Victorius* en 2009, capturaron un drone submarino de EE.UU. en aguas internacionales en 2016, entre otras. En estos casos se sumó al impacto ambiental de los relevamientos hidrográficos, el debate sobre la legalidad de estas actividades sin autorización del Estado ribereño[1].

Aunque los países más poderosos de Occidente no dudan en calificar estas restricciones como "reclamos excesivos", el argumento ambiental también forma parte de la caja de herramientas de las grandes potencias para territorializar su mar en zonas lejanas. En los casos del Indo Pacífico, de interés para este Observatorio, podemos mencionar la creación de grandes áreas protegidas por parte de Estados Unidos y Reino Unido, que además de tener un propósito ambiental y reputacional, pueden fungir, en línea con el análisis de Elizabeth De Santo, en verdaderas zonas de amortiguación estratégica (2019). En ambos casos, el efecto logrado es mantener a distancia las flotas extranjeras.

Analizaremos en este artículo, en primer lugar, las paradojas de la posición de EE.UU. y su principal aliado, el Reino Unido, que por un lado protegen áreas estratégicas distantes utilizando la "coartada ambiental", pero por otro lado condenan el uso de este argumento para restringir la libertad de navegación en espacios jurisdiccionales por parte de terceros Estados. En segundo lugar, señalaremos el mismo doble discurso en cabeza de China, que por un lado rechaza los relevamientos de EE.UU. en su ZEE por el deterioro del medio marino, al tiempo que destruye los arrecifes de coral del Mar de China Meridional para la construcción de las islas artificiales, bastiones de su estrategia naval, en una acción que le ha valido la condena del Tribunal de Apelaciones de la CONVEMAR en 2016.

De este modo, buscamos señalar cómo, por un lado, el argumento ambiental ha llegado para quedarse en materia de uso de los mares, pero su entrada en el juego de la estrategia marítima tiene múltiples manifestaciones. La complejidad del tema, que aquí sólo será presentada preliminarmente, hace que los actores caigan frecuentemente en contradicciones.

La "coartada ambiental"

Históricamente, el motivo por el que los países ribereños buscaron expandir su soberanía a los territorios marítimos fue la seguridad. Por ello el mar territorial tenía, en sus orígenes, una anchura de 3 millas náuticas, equivalente al alcance del tiro de cañón[2]. En una segunda etapa, que se hizo manifiesta en la segunda mitad del siglo XX, el principal objetivo de maximizar la territorialidad marítima fue el acceso a los recursos naturales. Surgió así la Zona Económica Exclusiva, un espacio de 200 millas náuticas que comprende la mayor parte de la riqueza ictícola y cuya anchura se corresponde con la corriente de Humboldt en el Pacífico, cuyos países fueron grandes impulsores de la idea en la III Conferencia de Naciones Unidas de Derecho del Mar. La Plataforma Continental, una iniciativa lanzada por el Presidente Truman de EE.UU. en 1945, también considera el acceso a los recursos como base del criterio territorial. (Oxman, 2006)

Actualmente, académicos de países asociados a la libertad de los mares sostienen que los Estados ribereños están buscando nuevamente avanzar en la territorialización del mar con un nuevo argumento: el ambiental. Leenhardt afirma, cuando analiza

1 Para muchos países, estas actividades constituyen investigación científica marina, que requiere autorización previa del estado ribereño. Ver: Elizondo et al, 2015.

2 Este criterio, equivalente a la legua, la unidad de medida más corriente en ese entonces, predominó entre los siglos XVII y XIX. https://vlex.es/vid/anchura-mar-territorial-277582

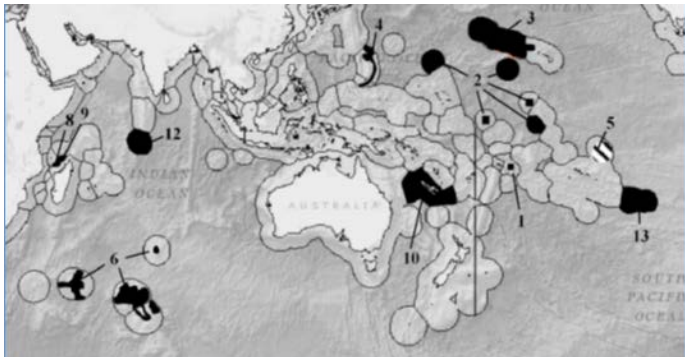
la cuestión de las Áreas Marinas Protegidas (AMP), que "*estamos presenciando un cambio en el discurso político de los estados costeros para legitimar sus soberanías, desde el argumento económico original, hacia la declaración de responsabilidades ambientales a través de los océanos*" (2013: 3). En la misma línea, Féral sostiene que "*los estados marítimos ahora reclaman la soberanía sobre sus recursos naturales a través de la ciencia y la protección ambiental*" (2011:1). Así, la conservación y la ciencia se convierten, adicionalmente, en formas de ejercicio de la soberanía en espacios marítimos híbridos como la ZEE, en los que coexisten derechos de los Estados ribereños y libertades de todos los Estados.

El caso de las AMP en las posesiones del Indo Pacífico

Como un juego de espejos, los países que critican la "territorilización ambiental" son los mismos que crean grandes AMP en espacios distantes de ultramar, un mecanismo que les permite liderar la protección marina en términos cuantitativos, al tiempo que constituyen una herramienta que reafirma el control sobre los espacios insulares distantes[3]. El reforzamiento de la presencia en estas áreas es tanto civil como militar. La gestión de la protección marina corre por lo general a cargo de agencias civiles, especialmente científicas, pero se trata de lugares asociados a bases militares de alto valor estratégico, según el estudio de Elizabeth De Santo (2019).

Tomemos como ejemplo algunas de las principales áreas marinas protegidas de ultramar de EE.UU. y Reino Unido en la región del Indo Pacífico[4]:

AÑO	NOMBRE	PAÍS	SUPERFICIE (km2)	BASE MILITAR CERCANA	MAPA
2006	Monumento Nacional Marino Papah_anaumoku_akea	EE.UU.	341.362	Pearl Harbor, Hawaii	3
2009	Monumento Nacional Marino Fosa de las Marianas	EE.UU.	246.608	Guam	4
2009	Monumento Nacional Marino de las Islas Remotas del Pacífico	EE.UU.	225.039	IIGM Tests QBN	2
2009	Monumento Nacional Marino Atolón de Rose	EE.UU.	34.838	Tutuila island (IIGM)	1
2010	Área Marina Protegida de Chagos	Reino Unido	640.000	Diego García	12
2015	Islas Pitcairn	Reino Unido	836.064	-	13



Fuente: Recorte en base a De Santo, 2019: pp. 4 y 6, respectivamente.

Según consigna De Santo, estas AMP se encuentran relacionadas con bases militares cercanas, entre las que se destacan las de Diego García en la AMP de Chagos, la de Pearl Harbour en Papah_anaumoku_akea en Hawaii, la de Guam en las islas Marianas, entre otras. Además, se trata de lugares con valor estratégico ya que son monumentos históricos de la Segunda Guerra Mundial, lugares de prueba de armas de destrucción masiva en el pasado, y reservas de recursos minerales y genéticos de posible valor futuro.

La capacidad de estos cerramientos ambientales para generar efectos estratégicos no es directa. Pero en algunos casos, como el del archipiélago de Chagos (British Indian Ocean Territory), ha quedado en evidencia que se lo pensó como una herramienta para incrementar el control de los espacios marinos, al tiempo que se exceptuaron de las restricciones a las actividades militares propias. En 2010, Reino Unido creó alrededor del archipiélago una AMP de gran tamaño que fue presentada como una iniciativa ambiental. Sin embargo, se conoció por medio de filtraciones de Wikileaks que el propósito final de la creación de la AMP era eliminar la pesca como forma de sustento de los habitantes expulsados a Mauricio en 1966, que aún buscan recuperar su territorio. Al mismo tiempo, en abierta contradicción con el objetivo de conservación, la AMP exime de la protección a la Isla Diego García, donde Estados Unidos renta al Reino Unido el espacio donde se asienta su principal base militar en el Índico (Wikileaks, 2009). La filtración de esta información implicó una importante pérdida de legitimidad de la estrategia británica de reforzar sus ocupaciones de ultramar con argumentos de conservación y dio pie al proceso internacional que terminó favoreciendo el reclamo de Mauricio en el marco de la Corte Internacional de Justicia y la Asamblea General de Naciones Unidas (Díaz, 2020). No obstante, Londres no ha dejado de lado esta línea de proyección territorial, que vemos expandirse en el Atlántico dentro de la iniciativa *Blue Belt*[5].

No menos contradictoria es la creación del Monumento Nacional Marino de Papahanaumokuakea, establecido por EE.UU. en 2006 en aguas de Hawaii. Este reúne diferentes áreas protegidas anteriores, y fue declarado como un área especialmente sensible (PSSA) por la Organización Marítima Internacional en 2008, por lo cual su normativa es vinculante para todos los países en relación al tránsito marítimo. En 2016, el Monumento Nacional Marino Papahanaumokuakea se expandió hasta los límites de la ZEE, incluyendo la protección de buques y aeronaves militares hundidas en la II Guerra Mundial.

3 Aquí sólo se mencionarán los casos de EE.UU. y Reino Unido, pero Francia, Australia y Nueva Zelanda tienen también una amplia política de protección marina en el escenario. En la costa americana, Ecuador y Chile tienen AMP de gran tamaño.

4 La información completa se puede encontrar en De Santo, 2019:4.

5 El Blue Belt es una red de grandes áreas marinas protegidas que incluye siete territorios británicos de ultramar. Encierra cuatro millones de km2 de océano, lo que le ha permitido a Reino Unido la protección del 48% de los espacios marítimos bajo su control, incluyendo varias áreas en conflicto. Dentro de la iniciativa, se promueve la protección del 30% de los océanos para 2030.

Fuente: Papahanaumokuakea.gov

Fuente: Papahanaumokuakea.gov

Para las opiniones críticas dentro del mismo EE.UU., este caso creó un precedente en favor de la creación de grandes espacios protegidos sin necesidad de demostrar que el ecosistema marino esté en riesgo por el transporte internacional de buques (Kraska, 2011:374). Asimismo, la medida contradice la tradicional postura irreductible estadounidense en relación a la libertad de navegación. James Kraska, un referente en la materia perteneciente a la Armada de EE.UU., entiende que el gobierno de su país ha ido declinando esta posición en beneficio de argumentos ambientales, dando pie a otros países a comportarse en la misma línea. Según afirma Kraska, aunque la creación de santuarios y áreas protegidas generalmente reconoce la inmunidad de los buques de guerra, "*el lenguaje es a menudo obtuso y crea una expectativa política y pública … de que las operaciones navales no ocurrirán dentro o alrededor de áreas designadas como santuario. Además … las regulaciones que eximen a las actividades militares son complejas y están sujetas a minucias por parte de los reguladores, hostigando los esfuerzos del Departamento de Defensa para operar libremente en los océanos y el aeroespacio asociado*". (2011: 372)[6].

Luego de esta experiencia en Hawaii, EE.UU. avanzó en la protección de otras islas en el Pacífico de una relevancia estratégica clave, a pesar de la oposición del Departamento de Defensa. Áreas importantes para la operación para aviones de patrulla marítima naval (Islas Marianas), puntos de apoyo en la ruta entre EE.UU. y Guam (Islas Wake), y entre la ruta que une Australia y Pearl Harbor (Samoa Americana), fueron convertidas en santuarios marinos. Para algunas opiniones, la creación de estos espacios protegidos en los alrededores de bastiones del poder militar estadounidense en el Pacífico, como Guam o Pearl Harbor, cumplen una doble finalidad ambiental y estratégica. Elizabeth De Santo sostiene que, "*al considerar la intersección entre la conservación de la biodiversidad y los objetivos militares estratégicos, las grandes áreas marinas protegidas de ultramar posiblemente pueden desempeñar un doble papel*", como "*repositorios de biodiversidad y puestos de avanzada geopolíticos*" (2019:3). Para las opiniones más extremas en favor de la libertad de navegación, en cambio, éstas disminuyen las posibilidades de adiestramiento militar y afectan la movilidad de la flota, generando restricciones en un área que será un punto focal de la competencia estratégica con China, debido a su importancia para el control de las rutas marítimas. Durante la presidencia de Trump se intentó volver atrás con la creación de algunas áreas, pero estos intentos no prosperaron[7].

Una segunda desventaja que se les asigna a estas restricciones es que pueden proveer legitimidad a las impuestas por terceros países con argumentos ambientales, como es el caso de China en sus mares de jurisdicción.

La dimensión ambiental en el control de los espacios marítimos de China

El caso de China tampoco está exento de contradicciones. Por un lado, en materia de protección ambiental marina a través de AMP, su récord es muy limitado. De acuerdo a la base de datos *Protected Planet*, China ha protegido el 5,48 % de sus espacios marítimos, un porcentaje que se reduce a un tercio si se consideran los espacios marítimos que China considera como propios (UNEP-WCMC, 2021)[8]. Recién en 2021 declaró su primer parque

6 La Proclamación de 2016 que amplía el área protegida establece: "Nothing in this proclamation or any regulation shall limit or otherwise affect the U.S. Armed Forces' discretion to use, maintain, improve, manage, or control any property under the administrative control of a Military Department or otherwise limit the availability of such property for military mission purposes, including, but not limited to, defensive areas and airspace reservations." EOP Proclamation 9478 of August 26, 2016.

7 In 2017, the Trump Administration launched two concurrent review processes, under (1) Executive Order 13792 and (2) Executive Order 13795. They declare that the expansion of the Monuments was an "egregious abuse of power" and "a massive federal land grab".

8 La dimensión ambiental en el control de los espacios marítimos de China
El caso de China tampoco está exento de contradicciones. Por un lado, en materia de protección ambiental marina a través de

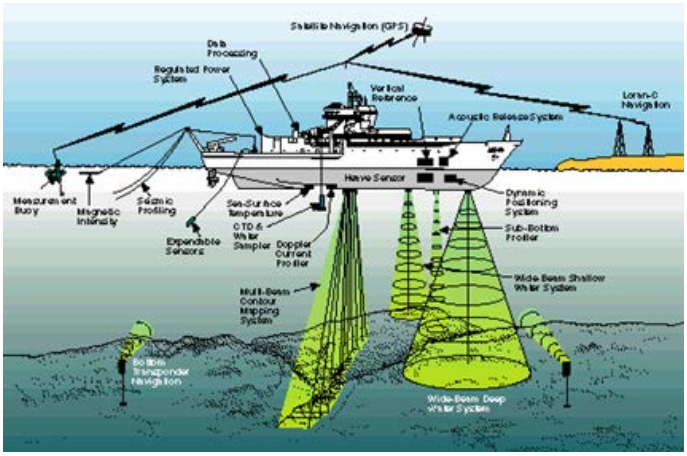
marino, en la Isla Nanhuangcheng, en el archipiélago de Changdao y, aunque se encuentra trabajando en nuevas áreas candidatas, evita asumir metas cuantitativas de protección (Li, 2017; Qing, 2021).

China visualiza sus espacios marinos como fuente relevante de recursos, realizando una intensa explotación de sus riquezas tanto pesqueras como hidrocarburíferas, por lo cual la preservación del medio es un balance que se relaciona con su propia seguridad alimentaria y energética. Las medidas más recientes, enmarcadas en la campaña "Mar Azul 2021" (Xinhua, 2021), buscan disminuir la contaminación, que puede alcanzar niveles capaces de poner en riesgo los propios stocks.

Fuente: South China Sea island-maker seeks foreign flotation, JUNE 11 2015. Finantial Times. https://www.ft.com/content/2bd-0b16a-0f51-11e5-897e-00144feabdc0

China no cuenta con posesiones de ultramar que suelen ofrecer espacios de protección de bajo costo, siendo los espacios distantes que reclama los ubicados en los mares Meridional y Oriental. Allí, China ha priorizado sus necesidades estratégicas sobre las ambientales, dragando masivamente los fondos para la construcción de islas artificiales de gran tamaño en el Mar de China Meridional. Estas tareas implicaron la destrucción de ecosistemas frágiles, recibiendo la condena internacional y el fallo adverso del Tribunal de Apelaciones de la CONVEMAR, que en 2016 lo consideró como una falta a la debida diligencia establecida por el Artículo 194 de la Convención, que establece la obligación de proteger y preservar el medio marino (PCA Case No. 2013-19, 2016). Similares procedimientos se siguieron décadas atrás en la construcción de las bases militares de potencias occidentales en las islas distantes del Indo Pacífico como, por ejemplo, Diego García, en contextos previos a la CONVEMAR en los que la preservación del medio marino no tenía la misma atención.

Al mismo tiempo que asume el costo de la destrucción de los fondos marinos que considera propios, China elabora legislación doméstica que restringe las actividades de terceros estados en su ZEE, por razones ambientales. La CONVEMAR establece que en la ZEE el Estado ribereño ejerce jurisdicción sobre la protección y preservación del medio marino (art.56), un derecho que convive con las libertades de los terceros Estados y que debe ejercerse con la debida consideración (art. 58). La legislación doméstica de China, plasmada en la Ley de Plataforma Continental y Zona Económica Exclusiva de 1998 establece que "*tiene el poder de tomar las medidas necesarias para prevenir, eliminar y controlar la contaminación del medio marino y proteger y conservar el medio marino*" en su ZEE (Ley 1998, art. 10). Además, la Ley de Protección del Medio Ambiente Marino, revisada en 1999, establece que ésta alcanza a todas las embarcaciones que operan en "áreas marítimas bajo la jurisdicción" de China. A partir de 2007, por ejemplo, China indicó que el uso del sonar por parte de los buques estadounidenses estaba dañando a los mamíferos marinos y perturbando las poblaciones de peces en la ZEE de China, y que, por lo tanto, podía regular las actividades de los buques de la Armada de EE.UU. (Kraska, 2011: 267)[9]. La Armada estadounidense dispone de seis buques oceanográficos multipropósito que realizan estudios acústicos, biológicos, físicos y geofísicos y que utilizan sistemas de sonares de precisión de gran angular y multihaz, de un conjunto de 25 unidades que realizan diferentes relevamientos hidrográficos (Pedrozo, 2014: 529).



Fuente: TAGS 60 Pathfinder Survey Ship. Military Analysis Network. https://fas.org/man/dod-101/sys/ship/tags-60.htm

EE.UU. considera que esta normativa ambiental doméstica no comprende a sus buques militares, que gozan de la libertad de navegación en la ZEE y de inmunidad, con la debida consideración de los derechos de los Estados ribereños. El artículo 236 de la CONVEMAR establece que las disposiciones "*relativas a la protección y preservación del medio marino no se aplicarán a los buques de guerra*", aunque pueden considerarse medidas que sean razonables y posibles, y que no obstaculicen las operaciones de tales buques o aeronaves (Kraska, 2011: 354; Pedrozo, 2014: 516). En tal sentido, señala Kraska, los buques militares pueden, en oportunida-

AMP, su record es muy limitado. De acuerdo a la base de datos Protected Planet, China ha protegido el 5,48 % de sus espacios marítimos, un porcentaje que se reduce a un tercio si se consideran los espacios marítimos que China considera como propios (UNEP-WCMC, 2021). Recién en 2021 declaró su primer parque marino, en la Isla Nanhuangcheng, en el

9 En 2008, la Corte Suprema de los EE. UU. falló a favor de la Marina, afirmando que no había evidencia de que los mamíferos marinos estuvieran siendo dañados por el uso del sonar, en una causa iniciada en California (Pedrozo, 2014).

des, optar por no realizar ciertas operaciones para mantener el debido respeto por el medio ambiente. Por ejemplo, evitar ejercicios de artillería en áreas de migración de ballenas, o en proximidad a una plataforma petrolífera activa. En estos casos, sostiene, las restricciones no pueden ser dictadas unilateralmente por el estado costero. (Kraska, 2011:355)

Es necesario observar, sin embargo, que el avance de la legislación ambiental en el nivel internacional va sumando argumentos en beneficio de las preocupaciones ambientales de los países ribereños, en detrimento de las posiciones más duras relacionadas con la libertad de navegación (Ricard, 2019). Actualmente nos encontramos en una transición jurídica, pero también de poder. Los argumentos jurídicos que predominen estarán relacionados con los caminos que adopte la competencia estratégica global.

Conclusiones

Como se expone en los casos abordados en este trabajo, el redimensionamiento de la cuestión ambiental en el mar, que antes se centraba en temas puntuales de contaminación, generó un escenario que trajo tanto costos como oportunidades para las estrategias marítimas de los países del Indo Pacífico. Este doble juego de oportunidades y costos, que no implica poner en cuestión la legitimidad intrínseca de la agenda ambiental sino analizar sus impactos, ha llevado a contradicciones en las estrategias marítimas y navales de todos los actores.

Por un lado, China esgrime la "coartada ambiental" para restringir las actividades militares en su ZEE, pero destruye los fondos marinos del Mar de China Meridional, que considera soberano, para construir sus islas artificiales.

Por otro lado, los países occidentales objetan los "reclamos excesivos" de China en su ZEE basados en cuestiones ambientales, al tiempo que construyen cerramientos geopolíticos en clave ambiental, creando áreas protegidas en sus posesiones de ultramar del Indo Pacífico.

De esta manera vemos que, al menos estos dos temas: la restricción de actividades de terceros en la ZEE por cuestiones ambientales, y la creación de áreas protegidas en lugares estratégicos, constituyen situaciones en las que China y EE.UU., junto a sus aliados, se ubican, alternativamente, de un lado y del otro "del mostrador".

Bibliografía

CONVENCIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL DERECHO DEL MAR (1982), Montego Bay. http://bit.ly/2uzgND5

DE SANTO, E (2019). "Militarized Marine Protected Areas (MPAs) in overseas territories: Conserving biodiversity, geopolitical positioning, and securing resources in the 21st century." Ocean and Coastal Management 184: 105006.DOI: https://doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2019.105006

DÍAZ, A. (2020). "Áreas marinas protegidas. Su utilización por parte del Reino Unido en territories cuya soberanía se encuentra en disputa". Revista Defensa Nacional. UNDEF Argentina, Nro 5.

ELIZONDO, S., Turca, C. y Verly, F. (2015) Tensiones en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de China: Los ejes del debate jurídico y sus posibles implicancias globales. Boletín del Centro Naval, N° 841.

EOP (Executive Office of the President) Proclamation 9478 (2016). Papah-anaumoku-akea marine national monument expansion. https://www.federalregister.gov/documents/2016/08/31/2016-21138/papahamacrnaumokuamacrkea-marine-nationalmonument-expansion.

FÉRAL, F. (2011). "L'extension des airesmarines protégées: une augmentation inversement proportionnelles à leur normativité". Revue institutionnelle de l'UQAM 3, 1e18.

KAYE, S. (2006). "Freedom of navigation in a post 9/11 world: security and creeping jurisdiction". En The Law of the Sea Progress and Prospects, editado por Freestone, David, Richard Barnes y David Ong, 347-364. Oxford, UK: Oxford University Press. http://bit.ly/2QXLCJ6

KRASKA, J. (2011). Maritime Power and the Law of the Sea: Expeditionary Operations in World Politics. Oxford University Press.

LEENHARDT, P et al. (2013). "The rise of large-scale marine protected areas: Conservation or geopolitics?." Ocean & Coastal Management, DOI: http://dx.doi.org/10.1016/j.ocecoaman.2013.08.013

LI, Y. y Fluharty, D. (2017). Marine protected area networks in China: Challenges and prospects Marine Policy. 85, 8–16.

OXMAN, B. (2006). "The Territorial Temptation: A Siren Song at Sea". The American Journal of International Law 100 (4): 830-851.

PCA Case No. 2013-19 (2016). In the matter of The South China Sea Arbitration before an arbitral tribunal constituted under Annex VII to the 1982 United Nations Convention on the Law of the Sea between the Republic of Philippines and The People's Republic of China, Award of 12 July.

PEDROZO, R. (2014). Military Activities in the Exclusive Economic Zone. East Asia Focus 90 INT'L L. STUD. 514.

QING, H. (2021) China is setting up its first marine national parks. Ocean China Dialogue. May 25. https://chinadialogueocean.net/17313-china-is-setting-up-its-first-marine-national-parks/

RICARD, P. (2019). "The Limitations on Military Activities by Third States in the EEZ Resulting from Environmental Law". International Journal of Marine and Coastal Law. Brill Academic Publishers, 34(1), pp.144-165.10.1163/15718085-23341038

ROACH, A. y Smith R. (2012). Excessive maritime claims. Leiden: Martinus Nijhoff Publishers.

UNEP-WCMC (2021). Protected Area Profile for China from the World Database of Protected Areas, July 2021. Available at: www.protectedplanet.net

WIKILEAKS (2009) HMG Floats Proposal for Marine Reserve covering the Chagos Archipelago (British Indian Ocean Territory) May 15, 07:00 (Friday) Canonical ID: 09LONDON1156_a. https://wikileaks.org/plusd/cables/09LONDON1156_a.html

XINHUA (2021) China lanza campaña para proteger medio ambiente marino. 21/04. http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2021/0421/c31621-9841364.html

ESTADOS UNIDOS Y LA CONVEMAR: LO VIEJO, LO MALO, LO BUENO Y LO NUEVO

Silvana Elizondo

Una vez más, el tema sobre la conveniencia de ratificar la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar (CONVEMAR) se vuelve a poner en debate en Estados Unidos (EE.UU.). En mayo de 2021, tres senadores volvieron a introducir una resolución para la aprobación de la CONVEMAR por parte del Senado[1]; en junio, la revista *Proceedings del U.S. Naval Institute* publicó un artículo titulado "Es hora de que EE.UU. firme la CONVEMAR"[2]; en julio, oficiales navales expresaron en un webinar de la *Navy League's Sea-Air-Space Prequel* que el futuro del poder marítimo del país estaba condicionado a la firma de la CONVEMAR[3]; en agosto, la *American Bar Associatio*n, que reúne los principales estudios de abogados de EE.UU., publicó una nueva resolución en favor de su ratificación[4]; la Fundación Heritage, por su parte, alertó nuevamente este año sobre los riesgos de ratificarla[5].

Los argumentos en favor y en contra de la ratificación de la CONVEMAR parecen ser los mismos de siempre, pero el contexto estratégico de la discusión ha cambiado significativamente. El fenómeno que emerge entre líneas es que EE.UU. ya no tendría el liderazgo suficiente para imponer globalmente su interpretación de la Ley del Mar sin formar parte de ella. Muchos entienden que, hoy más que nunca, necesita acompañar su política global de proyección militar con el respaldo jurídico correspondiente.

Esta realidad es particularmente relevante en espacios en disputa, como el Mar de China Meridional, el Ártico, el Mar Negro, donde interpretaciones alternativas de la CONVEMAR respaldan políticas contrarias a los intereses estadounidense. La respuesta que EE.UU. viene desplegando para imponer su interpretación, las Operaciones de Libertad de Navegación, implica riesgos cada vez mayores en términos de militarización de los conflictos. Para muchos analistas y funcionarios, EE.UU. tiene que dar la pelea desde adentro del sistema del derecho internacional, a través de los mecanismos jurídicos y de solución de controversias previstos en la Convención, y no de forma unilateral.

Por otro lado, la cuestión de los recursos en alta mar y la Zona ha adquirido una relevancia más ostensible. Tanto para acceder a los recursos de los fondos como para participar en la configuración de las reglas de juego de alta mar, es necesario formar parte del sistema.

No obstante ello, hay un núcleo duro de sectores conservadores que se oponen férreamente a su ratificación, y también ofrecen buenos argumentos para ello.

En este artículo abordaremos cuatro cuestiones:

-Lo viejo: en particular, la relación histórica de EE.UU. con la CONVEMAR y los intentos de ratificación.

-Lo malo: los argumentos sostenidos históricamente en contra de la ratificación de la Convención.

-Lo bueno: las razones esgrimidas por los impulsores de la ratificación.

-Lo nuevo: los argumentos, a favor y en contra, a la luz de los desafíos del nuevo entorno internacional[6].

Lo viejo

Aunque EE.UU. tuvo una intensa participación en la redacción de la Convención [7] durante la III Conferencia de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar, sus objeciones iniciales a la Parte XI, referida a los fondos marinos, llevaron a que se considerara inconveniente su firma. EE.UU. cumple igualmente con el contenido de su articulado como parte de la costumbre internacional. El *Statement on United Sta-*

1 Senators Hirono, Murkowski, Kaine. (2021) Introduce Resolution Calling on the Senate to Ratify UN Convention on the Law of the Sea. May 18. https://www.hirono.senate.gov/news/press-releases/senators-hirono-murkowski-kaine-introduce-resolution-calling-on-the-senate-to-ratify-un-convention-on-the-law-of-the

2 Malaver, Ensign Lara (2021) .It is Time for the United States to Ratify UNCLOS. Proceedings. June.

3 Burgess, Richard (2021). Sea-Air-Space 2021 Prequel: Law Of Sea Convention Could be Negotiated to Overcome Constitutional Objections, Analyst Says. July 20. https://seapowermagazine.org/sea-air-space-2021-prequel-law-of-sea-convention-could-be-negotiated-to-overcome-constitutional-objections-analyst-says/

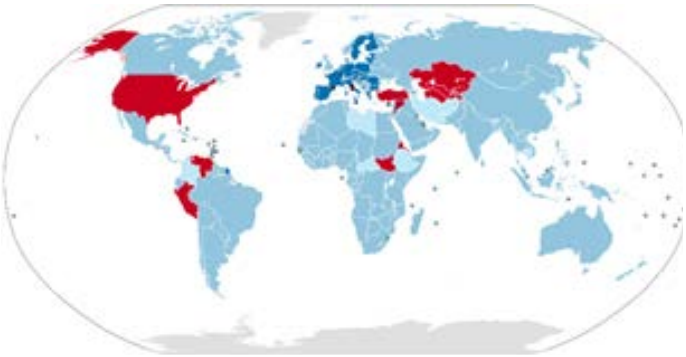
4 American Bar Association (2021). American Bar Association reaffirms its support that the United States accede to the United Nations Convention on the Law of the Sea. Adopted by the House of Delegates August 9-10.

5 Groves, Steven (2021). Key Treaties That Threaten American Sovereignty, Which the Senate Must Oppose During the Biden Presidency. The Heritage Foundation ISSUE BRIEF No. 6045. January 28.

6 Los principales argumentos de ambas posiciones pueden rastrearse en "UNCLOS debate.com", una plataforma que hace el seguimiento de la discusión pública, y en múltiples publicaciones y testimonios

7 La CONVEMAR, también llamada Constitución de los mares, regula una gran diversidad de cuestiones marítimas, de orden económico, ambiental, militar y jurisdiccional, entre otras. Firmada en 1982 en Montego Bay, Jamaica, entró en vigor en 1994. Ha sido firmada por 167 países más la Unión Europea.

tes Oceans Policy, publicado durante la presidencia de Reagan en 1983, establece que la Convención "*contiene disposiciones con respecto a los usos tradicionales de los océanos que generalmente confirman la ley y práctica marítima existentes y equilibran de manera justa los intereses de todos los Estados*"[8].



En rojo, países que no han ratificado la CONVEMAR

Cuando en 1994 se modificó la Parte XI de la Convención sobre los fondos marinos, tomando en consideración las objeciones realizadas por Washington (se anularon las disposiciones que exigían la transferencia de tecnología relacionada con la minería en aguas profundas y se ofreció a los EE.UU. el derecho a veto en la distribución de regalías), EE.UU. firmó la CONVEMAR, pero la propuesta no logró el apoyo de los dos tercios del Senado que prevé la Constitución para la ratificación de Tratados. Los presidentes Bill Clinton, George H. W. Bush y Barack Obama intentaron su ratificación, pero no se logró alcanzar la mayoría especial.[9] El último esfuerzo serio se realizó en 2012, cuando se presentaron, sin éxito, testimonios de alto nivel en el Senado, entre ellos, los de la secretaria de Estado Hillary Clinton, el secretario de Defensa Leon Panetta, y el Jefe del Estado Mayor Conjunto Martin Dempsey.[10] Este último afirmó entonces que "*convertirse en Parte de la Convención sobre el Derecho del Mar ayudaría a preservar la capacidad de la Armada para mover fuerzas en, sobre y debajo de los océanos del mundo, cuando y donde sea necesario, y es un activo importante en el entorno marítimo moderno*"[11].

Lo malo

Los argumentos en contra de su ratificación son varios, los más destacados son los siguientes:

-La obligatoriedad de pagar regalías por la explotación de recursos en Plataforma Continental fuera de las 200 millas marinas, de acuerdo a lo previsto en el artículo 82[12].

- El régimen de la Zona, encabezado por la Autoridad de Fondos Marinos, que establece un sistema de contribuciones oneroso y prevé la transmisión de tecnología y conocimientos científicos a los Estados en desarrollo relacionados con dichas actividades, dentro del concepto de Patrimonio Común de la Humanidad (Artículo 144).

-La imposibilidad de realizar reservas a la Convención[13]. Para algunos, esto se contrapone a la Sección 2 del Artículo 2 de la Constitución de EE.UU., que establece la capacidad del Senado para realizar Reservas, Entendimientos y Declaraciones en cualquier tratado[14].

-La obligatoriedad de la jurisdicción externa, que crea un precedente incómodo, debilitando el argumento de autonomía por el cual EE.UU. se niega a someterse a cortes internacionales. EE.UU. podría quedar expuesto a procesos judiciales internacionales por razones ambientales y en relación al cambio climático, dado el carácter mandatorio de los mecanismos de solución de controversias[15].

-La ausencia de beneficios respecto del *statu quo*, en el que EE.UU. cumple la normativa como parte de la costumbre internacional y fija su interpretación de la libertad de los mares a través de su Programa de Libertad de Navegación[16].

En síntesis, los detractores de la CONVEMAR sostienen que EE.UU. puede acceder a los recursos de su plataforma continental extendida y a los fondos marinos actualmente sin pagar regalías a terceros, y que puede llegar a acuerdos bilaterales cuando las plataformas se superpongan. "*Entre naciones amigas y democráticas, la Convención no agrega nada. Cuando está involucrada una gran potencia*

8 https://www.reaganlibrary.gov/archives/speech/statement-united-states-oceans-policy.

9 https://www.state.gov/law-of-the-sea-convention/

10 34 senadores republicanos se opusieron, impidiendo alcanzar los 67/100 votos necesarios para la ratificación. (Groves, op. Cit.)

11 https://www.jag.navy.mil/organization/code_10_law_of_the_sea.htm

12 Artículo 82 referido a "Pagos y contribuciones respecto de la explotación de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas": 1. El Estado ribereño efectuará pagos o contribuciones en especie respecto de la explotación de los recursos no vivos de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas contadas a partir de las líneas de base desde las cuales se mide la anchura del mar territorial. 2. Los pagos y contribuciones se efectuarán anualmente respecto de toda la producción de un sitio minero después de los primeros cinco años de producción en ese sitio. E n el sexto año, la tasa de pagos o contribuciones será del 1 % del valor o volumen de la producción en el sitio minero. La tasa aumentará el 1 % cada año subsiguiente hasta el duodécimo año y se mantendrá en el 7 % en lo sucesivo.

13 Los artículos 309 y 310 establecen que "no se podrán formular reservas ni excepciones a esta Convención", pero pueden realizarse "declaraciones o manifestaciones … a fin de… armonizar su derecho interno con las disposiciones de la Convención, siempre que tales declaraciones o manifestaciones no tengan por objeto excluir o modificar los efectos jurídicos de las disposiciones de la Convención en su aplicación a ese Estado"

14 Burgess, op. Cit.

15 Groves, op. Cit.

16 ibid

autocrática como China, la Convención no logra nada", sintetizan Bromund, Carafano y Schaefer.

A pesar de la naturaleza técnica de los fundamentos mencionados, hay consenso respecto de que la resistencia a la ratificación tiene también motivos ideológicos.[17] El artículo de la Heritage Foundation sostiene, en este sentido, que "la convención es un mal negocio". "*Sus redactores estaban profundamente imbuidos de las malas ideas de la década de 1970, la principal de las cuales era un enfoque colectivista y estatista del desarrollo*"[18]. Se refiere con esto al *trade off* desplegado a lo largo de la Conferencia entre las preferencias de EE.UU., centradas en la libertad de navegación –mayormente consagrada en la costumbre-, y la agenda de desarrollo de los países del denominado Tercer Mundo, que impulsaron el acceso a los recursos, la transferencia de tecnología y conceptos como los de "Patrimonio Común de la Humanidad", aplicado a la Zona.

Lo bueno

Entre los argumentos a favor, desarrollados en diferentes fuentes, se encuentran:

- Fortalecería el liderazgo de EE.UU. en el sistema internacional a través de la participación activa en los organismos internacionales establecidos por la Convención y la protección de los derechos que ésta consagra. Actualmente EE.UU. no puede proponer jueces ni personal para actuar en foros de relevancia clave para los mares, como es la Autoridad de Fondos Marinos, la Comisión de Límites de la Plataforma Continental o el Tribunal Internacional de Derecho del Mar[19].

-Afianzaría jurídicamente cuestiones que no necesariamente se encuentran en el derecho consuetudinario, como la jurisdicción del estado ribereño en la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas, que debe ser analizada por la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC). Numerosas consideraciones sobre la libertad de navegación son también innovaciones de la CONVEMAR. Futuras regulaciones sobre temas emergentes, como los vehículos no tripulados o la biodiversidad en alta mar, tampoco formarían parte de la costumbre.

-Un marco legal previsible es la base del discurso estadounidense sobre "*el orden internacional basado en reglas*" con el que busca posicionarse frente a las potencias revisionistas. El compromiso con dichas reglas sería más evidente siendo parte de la Convención.

-La Convención representa la mirada de EEUU sobre la libertad de navegación. Defenderla está en línea con su interés. Además, fortalecería el componente diplomático por sobre el componente militar del Programa de Libertad de Navegación, destinado a sostener su lectura de la CONVEMAR.

Finalmente, los defensores afirman que, si como dicen los críticos, EE.UU. ya cumple con la CONVEMAR sin ser parte de ella, ¿cuál sería el gran riesgo de ratificarla?

Lo nuevo

El empate estratégico entre ambos cuerpos de argumentos lleva a una situación de inmovilidad. Como afirma Malaver, "*a casi 40 años desde el inicio de la CONVEMAR, los dos lados del debate generalmente se reducen a: (a) "Este tratado no vale nada para los EE.UU., especialmente cuando ha logrado permanecer fuera de él durante tanto tiempo"; o (b) "Este tratado es más importante hoy de lo que fue inicialmente debido a los desarrollos internacionales"*.

Ciertamente, el actual contexto de competencia estratégica con Rusia y China pone en el centro de la escena tres escenarios en los que la CONVEMAR juega un papel de relevancia: el Mar de China Meridional, el Ártico y los bienes comunes globales.

En el caso del Mar de China Meridional, hemos analizado en diferentes oportunidades en este Observatorio los desafíos que encierra la interpretación de espacios jurisdiccionales que realiza China, firmante de la CONVEMAR. China considera como aguas territoriales los espacios comprendidos dentro de su reivindicación histórica del Mapa de los Nueve Guiones de 1947. El Fallo de 2016 del Tribunal Arbitral de la CONVEMAR, solicitado por Filipinas, no le reconoce estos derechos "históricos", pero China no lo ha considerado válido[20]. A pesar de este antecedente con relación al sistema de solución de controversias de la CONVEMAR, China ha logrado en 2020 ocupar un lugar en el Tribunal Internacional de Derecho del Mar, espacio al que EE.UU. no puede aspirar por no ser parte de la Convención[21].

En el terreno, Beijing acompaña estos reclamos jurisdiccionales con normativa doméstica que también parece exceder la letra de la CONVEMAR.
A la ley sobre la Guardia Costera de febrero de 2021 ha sumado en este mes de septiembre una nueva ley que establece condiciones especiales para la navegación en sus espacios marinos, que según su criterio comprende la totalidad del Mapa

17 Malaver, op. Cit.

18 Bromund, Ted, James Carafano, and Brett Schaefer (2018). "7 Reasons US Should Not Ratify UN Convention on the Law of the Sea. Daily Signal, June 2.

19 ABA, op. Cit.

20 https://pca-cpa.org/en/news/pca-press-release-the-south-china-sea-arbitration-the-republic-of-the-philippines-v-the-peoples-republic-of-china/

21 https://www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3098818/chinese-diplomat-elected-maritime-disputes-tribunal-amid-south

de los Nueve Guiones, en disputa con todos los países de la cuenca[22].

Es decir, siendo parte de la Convención, China despliega sus propias interpretaciones acerca del alcance de su articulado, tendientes a consolidar el control sobre los espacios jurisdiccionales. En palabras del almirante Greenert, ex jefe de operaciones navales de EE.UU., "*China está comenzando a reinterpretar la CONVEMAR… Por ejemplo, está trabajando para cambiar la definición de "alta mar" a su favor. Además, está instalando la idea de que, según la CONVEMAR, las ZEE son controladas por la nación ribereña. Veintiocho países sin litoral la apoyan en este esfuerzo en las Naciones Unidas*"[23].

Fuente: USS Benfold (DDG-65): FONOP en el Mar de China Meridional. Sept. 8, 2021. US Navy Photo.

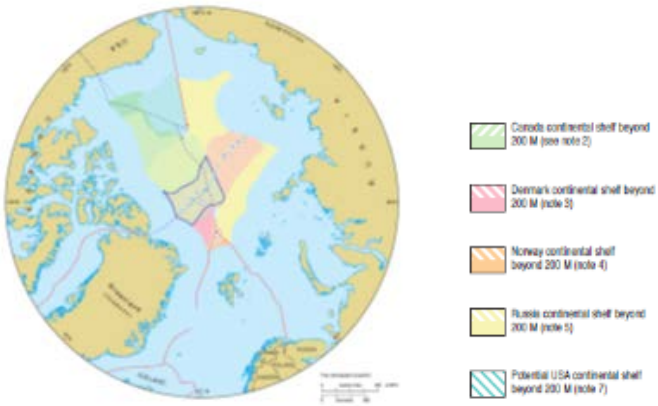
Se da allí la paradoja de que el actor que reclama el cumplimiento de la CONVEMAR no es parte de ella, mientras que el actor revisionista, siendo parte de la Convención, reinterpreta sus contenidos.

La respuesta que da EE.UU. a los reclamos de jurisdicción que considera excesivos son las Operaciones de Libertad de Navegación, operaciones asertivas de carácter militar que presentan un riesgo de escalada cada vez mayor[24]. El Senador Murkowski entiende que ratificar la Convención permitiría "*impugnar las reclamaciones ilegales de China a través de un tribunal internacional en lugar de una escalada militar y de las peligrosas operaciones de libertad de navegación propensas a errores de cálculo*"[25].

Aunque EE.UU. promueve el cumplimiento de la normativa CONVEMAR a través de sus socios, como Japón o Filipinas, muchos países de la ASEAN le reclaman que ratifique la Convención para dar mayor claridad a las reglas de juego[26].

El escenario del Ártico, por su parte, también presenta desafíos crecientes para EE.UU.. Por un lado, el derretimiento de los hielos está habilitando nuevas rutas de navegación, al tiempo que los estados que proyectan plataformas continentales más allá de las 200 millas están realizando sus presentaciones a la Comisión de Límite Exterior de la Plataforma Continental (CLPC) creada en el marco de la CONVEMAR (ver mapa)[27] .

Noruega, Rusia, Dinamarca y Canadá ya han hecho numerosas presentaciones a la CLPC (Rusia realizó su última adenda en 2021), mientras EE.UU. no ha realizado manifestación alguna por no ser parte de la CONVEMAR. Los que promueven la ratificación de la Convención sostienen que la plataforma continental más allá de las 200 millas no es parte del derecho consuetudinario, sino que ha sido producto de la CONVEMAR, por lo tanto EE.UU. debe ser parte de la Convención para que todos los Estados reconozcan su reclamación[28].



Fuente: Polar Perspectives N°3, Wilson Center, Nov 2020

Otra cuestión es la superposición de reclamaciones, que afecta un gran porcentaje de las PC en el Ártico (ver mapa). Se estima que la plataforma estadounidense se superpondría con el reclamo canadiense, mientras la frontera con Rusia se regiría por el acuerdo bilateral de 1990. En tanto la CLPC no analiza presentaciones en conflicto, la definición de los límites en áreas superpuestas se establece por negociaciones diplomáticas, siendo la CON-

22 Salmon, Andrew y Pao, Jeff (2021). China flexes sea power with new foreign ship law. Wide range of foreign vessels including oil tankers must now take on Chinese pilots when in Beijing's claimed waters.
Asia Times. September 1. https://asiatimes.com/2021/09/china-flexes-sea-power-with-new-foreign-ship-law/

23 Burgess, op. Cit.

24 La última FONOP, realizada en las Islas Spratly el 8 de Septiembre por el destructor USS Benfold, fue ocasión de una disputa de narrativas, ya que China sostiene que persiguió a la unidad, mientras EE.UU. lo niega. https://news.usni.org/2021/09/08/destroyer-performs-fonop-u-s-navy-disputes-chinese-claim-that-it-ousted-warship?mc_cid=23f784c911&mc_eid=a6f768f409

25 Hirono, Murkowski, Kaine, op. cit.

26 Congressional Research Service (2021). U.S.-China Strategic Competition in South and East China Seas: Background and Issues for Congress. Updated August 4. https://crsreports.congress.gov

27 Polar Perspectives N°3, Wilson Center, Nov 2020.
https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/media/uploads/documents/Polar%20Perspective%203.pdf

28 Hirono, Murkowski, Kaine, op. cit.

VEMAR el marco de referencia[29]. Cuando EE.UU., como miembro del Consejo Ártico, refuta reclamaciones excesivas sobre la base del derecho internacional, Rusia y China señalan que no tiene capacidad legal de oponerse porque no ha ratificado la CONVEMAR[30].

Asimismo, en el plano operativo se vienen presentando dificultades asociadas a esta cuestión. El comandante de la Guardia Costera estadounidense Adm. Paul Zukunft advirtió en 2017 que la presencia de su servicio en el Ártico puede no ser suficiente para evitar los avances de China y Rusia, a menos que EE.UU. firme la Convención y valide su plataforma continental por fuera de las 200 millas a través del procedimiento de la CLPC. Afirma, a modo de ejemplo, que el rompehielos chino *Xue Long* se detiene habitualmente en la plataforma continental extendida reclamada por EE.UU. y realiza investigaciones sin autorización[31].

Los detractores de la CONVEMAR entienden, en cambio, que EE.UU. puede fijar sus fronteras en la PC bilateralmente, como lo ha hecho con Rusia (1990) y con México (2000), y que la defensa de sus intereses corre por la superioridad militar, una realidad que en el Ártico puede ser puesta en duda. Allí Rusia despliega más de 40 rompehielos, contra las dos ya añosas unidades estadounidenses, a las que se sumarán próximamente 3 más[32].

Un tercer factor de cambio potencial es la evolución de la situación en los comunes: por un lado, los plazos para que la minería de los fondos marinos sea una realidad se van acercando; por otro lado, se discute en el marco de la CONVEMAR un tratado vinculante sobre la biodiversidad más allá de las jurisdicciones nacionales.

La minería de los fondos marinos es una industria que avanza lentamente debido a su complejidad y las preocupaciones ambientales, pero los minerales disponibles es la Zona serán claves para la reconversión energética en curso. La Autoridad de Fondos Marinos ha adjudicado 18 contratos de exploración en la Zona, con licencias de 15 años en beneficio de China, Japón, Rusia, Francia, Reino Unido, Corea, Alemania, Polonia, Islas Cook, Nauru y Bélgica. Aún se están realizando estudios geológicos y ambientales, estimándose para 2027 los primeros trabajos de explotación. La resistencia de los sectores ambientalistas es sostenida, pero la industria afirma que el área a explotar sólo comprende un 0,1 o 0,2 % de la superficie de los fondos marinos, centrados especialmente en el área de Clarion Clipperton en el Pacífico[33].

Aunque las compañías estadounidenses pueden participar a través de sus filiales radicadas en otros Estados que las auspicien, muchos consideran que EE.UU. debería entrar en este sector por derecho propio, cuestión que sólo sería posible como parte de la CONVEMAR. Los inversores no están dispuestos a realizar grandes inversiones sin la seguridad que ofrece la Autoridad de Fondos Marinos. La resistencia a pagar regalías, que ascienden a un 7% como tope, no debería ser un obstáculo, ya que "es mejor tener el 93% de algo que el 100% de nada", como señalan los defensores de la Convención[34].

Fuente: prototipo de minería submarina Patania II. Bbc.com. https://www.bbc.com/news/science-environment-57687129

En relación al debate que tiene lugar en la ONU para la firma de un Tratado vinculante para la preservación de la biodiversidad en alta mar (conocido como BBNJ por su sigla en inglés), en el marco de la CONVEMAR, EE.UU. participa en calidad de miembro de las Naciones Unidas (Resolution 72/249, punto 8). Despliega allí una amplia participación, impulsando su propia perspectiva de la biodiversidad y los recursos genéticos, y también influye desde su presencia en el sector no gubernamental[35]. Sin embargo, como afirma Ialia Woodside,

29 Antsygina, Ekaterina (2021) The Delimitation Of The Extended Continental Shelves In The Central Arctic Ocean. East West Center. April 23, https://www.eastwestcenter.org/node/39811; Polar Pespectives, op. Cit.

30 Malaver, op. Cit.;

31 Werner, Ben (2017). Zukunft: U.S. Presence in Arctic Won't Stop Chinese, Russian Encroachment Without Law of the Sea Ratification. August 1. Usni News.

32 El Secretario de Defensa de EE.UU., Lloyd Austin anunció el 9 de junio de 2021 planes para establecer un nuevo Centro de Estudios de Seguridad del Ártico, para incrementar la colaboración con socios. Weitz, Rockford (2021). Competition heats up in the melting Arctic, and the US isn't prepared to counter Russia. The Conversation, June 11. https://theconversation.com/competition-heats-up-in-the-melting-arctic-and-the-us-isnt-prepared-to-counter-russia-149341
USCG Office of Waterways and Ocean Policy (CG-WWM) https://www.dco.uscg.mil/Portals/9/DCO%20Documents/Office%20of%20Waterways%20and%20Ocean%20Policy/20170501%20major%20icebreaker%20chart.pdf?-ver=2017-06-08-091723-907

33 DSM-FACTS.COM. https://dsm-facts.com/?gclid=Cj0KCQ-jwm9yJBhDTARIsABKIcGb2oJ3ImeOleulv2QOiXbB5OUmYxjeAjWD-FFYc4XhICZtWvSfPkGCsaAlRvEALw_wcB

34 Funk, Indigo (2018). Lawless on the High Seas: Why the U.S. Can and Must Ratify UNCLOS. Brown Political Review. December 16. https://brownpoliticalreview.org/2018/12/lawless-high-seas-u-s-can-must-ratify-unclos/

35 Views Expressed by the United States Delegation Related to Certain Key Issues Under Discussion at the Second Session of the Preparatory Committee on the Development of an International Legally
Binding Instrument under the United Nations Convention on the Law of the Sea on the Conservation and Sustainable Use of Marine Biological Diversity September 9, 2016. https://www.un.org/depts/los/biodiversity/prepcom_files/USA_Submission_of_Views_Expressed.pdf

de *The Nature Conservancy: "La protección de la salud de los océanos del mundo es fundamental para garantizar un futuro próspero para nuestro planeta, y la ratificación de la CONVEMAR asegurará que EE.UU. tenga un asiento en la mesa con otros países y organizaciones internacionales para abordar los muchos problemas que son críticos para EE.UU. y bienestar global"*[36].

Conclusión

Aunque los incentivos dados por el nuevo contexto internacional hacen que la ratificación de la CONVEMAR sea aún más atractiva para EE.UU., la posibilidad de que ésta se concrete sigue siendo incierta.

En definitiva, los hechos que alientan la ratificación se basan en la declinación relativa de EE.UU., al que ya no le basta su propio poder militar y su liderazgo hegemónico para configurar un orden de acuerdo a sus preferencias, sino que tiene que salir a disputar los espacios, las interpretaciones y los negocios con sus competidores.

Para algunos, EE.UU. debe sumar músculo diplomático al músculo militar y ampliar su caja de herramientas para mantener poder e influencia. Participar en los foros para impulsar sus perspectivas sobre la conservación, recurrir a los mecanismos internacionales para consolidar la delimitación de sus espacios, entrar en el negocio de los fondos, aún dentro de los carriles de la Autoridad Internacional.

Para otros, aceptar que EE.UU. necesita de estos espacios de negociación es en sí mismo una derrota. Sostienen que EE.UU. debe seguir manteniendo su influencia y sus intereses en base a la influencia que le otorga su capacidad militar, que le debe permitir imponer la interpretación de la norma.

Por el momento, las tendencias sugieren que, aunque EE.UU. sigue siendo la principal potencia militar, su poderío se opaca cuando hablamos de áreas de influencia de potencias emergentes, como el Mar de China Meridional o el Ártico, donde el poder militar de los hegemones regionales puede llegar a imponerse.

Así, la decisión de ratificar la CONVEMAR no resulta fácil para EE.UU.. Después de la traumática salida de Afganistán, aceptar la ratificación de la CONVEMAR en términos de necesidad poco ayudaría a su orgullo y liderazgo. EE.UU. probablemente espere un mejor momento para entrar en este juego desde una posición de mayor fortaleza, pero tarde o temprano deberá hacerlo si pretende mantener una participación en los beneficios de los comunes e imponer su mirada sobre las jurisdicciones aún no definidas, en el ya no tan nuevo contexto de competencia estratégica de largo aliento.

36 Hirono, Murkowski, Kaine. op. Cit.

REPOSITORIO INSTITUCIONAL

CEFADIGITAL

Para acceder a la producción académica y científica de docentes, investigadores, alumnos y egresados del Centro Educativo de las Fuerzas Armadas (en español e inglés), ingrese en:

http//www.cefadigital.edu.ar

NORMAS DE PRESENTACIÓN DE COLABORACIONES PARA LA REVISTA *VISIÓN CONJUNTA*

Visión Conjunta cuenta, para análisis de los trabajos presentados, con:

> Comité de Referato: Su función es asegurar un estándar académico y garantizar la calidad de los trabajos presentados.
> Comité Editorial: Su función es resguardar la línea editorial institucional.

La Secretaría de Redacción selecciona los artículos propuestos por las instancias previas evaluadoras.

El material editado, en forma gráfica o en otro medio, queda amparado por la Ley de Propiedad Intelectual Nro. 11723. Siendo autorizada la reproducción parcial o total de los artículos con expresa mención de la fuente.

Estructura del artículo

> Título
> Nombre y apellido del autor, acompañado por un breve currículo de, aproximadamente, 700 caracteres.
> Palabras clave
> Resumen o abstract, 200 a 300 palabras en idioma español.
> Subtítulos, finalizando con conclusiones, reflexiones o cierre.

Requerimientos

> Los artículos podrán ser de opinión, resultados de investigación, traducciones y recensiones o comentarios de artículos u otras fuentes de consulta.
> Tendrán una extensión máxima de 35.000 caracteres con espacio, en página A4, interlineado sencillo.
> Numeración en cada página.
> Artículo realizado en Word; letra arial, tamaño de fuente 11 para todo el texto, en una sola columna.
> Cursivas (itálica o bastardilla) se utilizarán sólo para palabras de otro idioma o citas textuales.
> Evitar el empleo de abreviaturas y siglas, en su defecto aclararlas en oportunidad de su primer uso.
> Inclusión de gráficos, mapas o material histórico se permitirán solo dos (2) por artículo y se citará la fuente correspondiente. Los gráficos deben estar en idioma español.
> Las citas y notas se incluirán al pie de cada página.

Para más información ingresar en la página web:
www.esgcffaa.edu.ar

Toda la correspondencia relacionada con la publicación será dirigida a la Dirección de la Revista,
Secretaria de Redacción
Visión Conjunta
Eliana de Arrascaeta

Secretaría de Extensión
Escuela Superior de Guerra Conjunta de las Fuerzas Armadas
Av. Luis María Campos 480, 2º piso
C1426BOP,
Ciudad Autónoma de Buenos Aires

Correo electrónico:
revistaesgc@gmail.com

DESCRIPCIÓN DEL ESCUDO DISTINTIVO Y SIGNIFICADO HERÁLDICO

En el centro se destaca la insignia del Estado Mayor Conjunto de las Fuerzas Armadas.

El fondo está formado por el ajedrezado, que simboliza el Arte Militar, con los colores celeste y blanco de la Bandera Nacional. El celeste representa la justicia, el celo, la lealtad, la verdad; y el blanco, la pureza, la integridad, la obediencia, la firmeza, la vigilancia, la elocuencia.

Como contorno, en la parte superior se destaca el nombre de la Escuela en letras doradas y en la parte inferior, tres palabras en latín, embanderadas: *Nexus, Sententia y Actio,* que significan Unión, Pensamiento y Acción.

MISIÓN

"Capacitar a los alumnos en el ejercicio de la conducción en el nivel Operacional y en el desarrollo de las funciones del estado mayor en los niveles Operacional y Estratégico Militar en el marco de la acción conjunta y conjunta-combinada, a fin de optimizar el empleo del Instrumento Militar de la Nación, y de perfeccionar profesionales interesados en la Defensa Nacional, mediante el desarrollo de ofertas educativas de posgrado, proyectos de investigación y actividades de extensión".

A ese efecto, la Escuela dictará carreras de posgrado en dos niveles:

NIVEL 1: para ser impartida a Oficiales Jefes de las Fuerzas Armadas Argentinas y de otros países, en la jerarquía de Mayor o equivalente.

NIVEL 2: para ser impartida a Oficiales Superiores y Jefes de las Fuerzas Armadas Argentinas y de otros países, en las jerarquías de Coronel y Teniente Coronel o equivalentes.

VISIÓN

La Escuela Superior de Guerra Conjunta será el instituto académico militar de mayor nivel en el perfeccionamiento del Personal Militar Superior argentino y de otros países y graduados universitarios, en conocimientos y habilidades afines a la Defensa Nacional.