

VIII Congreso de Relaciones Internacionales

23, 24 y 25 de noviembre de 2016

IRI - VIII Congreso de Relaciones Internacionales

Eje temático: La Seguridad Internacional

¿Hacia una bi-multipolaridad?

Estados Unidos y la contención al “Ascenso Pacífico”

Lic. Mariana Altieri

RESUMEN

Actualmente nos encontramos en un escenario mundial de transición. La crisis del momento unipolar ha abierto un tiempo de incertidumbres, entre las cuales el mundo avanza hacia una nueva configuración del sistema internacional. En la misma se ponen de manifiesto, por un lado la pérdida de prestigio de los Estados Unidos como líder global, en el marco de lo que se conoce como “etapa de deslegitimación” en los ciclos de poder mundial, y por otro entran a jugar en la arena de la política internacional los nuevos grandes poderes; estados emergentes en ascenso y potencialmente revisionistas del estatus quo, entre ellos la República Popular China. En este trabajo abordaremos los diferentes debates acerca del ascenso pacífico y las posibles respuestas entre las que difieren los mayores asesores de los hacedores de política internacional estadounidense. Sostenemos que la forma en la que definan abordar el desafío chino, definirá a su vez el diseño del nuevo sistema internacional.

PONENCIA:



Instituto de Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Calle 48 entre 6 y 7, 5º piso - Edificio de la Reforma - La Plata - Argentina Tel: (54 221) 4230628

www.iri.edu.ar



Instituto de Relaciones Internacionales - UNLP



@iriunlp

“Dado que la capacidad de moldear el comportamiento del adversario es la esencia del poder, esto es evidencia de que un Gran China se está realizando en el mar como en tierra”¹. [CITATION Rob10 \p 35 \l 11274]

Pasada la mitad de la segunda década del siglo XXI nos hallamos frente a un reordenamiento del escenario internacional. ¿Implica esto la irreversible decadencia del “momento unipolar”? Los analistas, teóricos y pensadores de las relaciones internacionales difieren, y si bien hay una mayoría considerable que ya le ha dado el pésame al orden unipolar, otros mantienen fidelidad al liderazgo mundial de EEUU. Lo que sí es inapelable es que ese liderazgo ya no es “indiscutido”. Estos debates están atravesados, tanto por la pérdida de hegemonía norteamericana, como por el ascenso de potencias emergentes revisionistas, entre ellas, la República Popular China.

En este sentido nosotros afirmamos junto con Randall Schweller que el Ambiente Estratégico actual se compone por un Estados Unidos que sigue siendo un súper poder solitario, pero ya no el hiper poder del llamado momento unipolar; especialmente su prestigio está en decadencia, por lo cual, EEUU sostiene el sistema asumiendo los costos, cada vez más ominosos y cada vez con menor contribución del resto de los grandes poderes, especialmente de los nuevos grandes o aspirantes a grandes poderes: los países emergentes.

Para Schweller y Pu [CITATION Ran11 \l 11274] estamos en la transición desde la unipolaridad hacia la multipolaridad, al mismo tiempo que asistimos a una extensa redistribución del poder en el sistema internacional, típica de las fases de transición. Con la característica propia de ser una redistribución que tiende fuertemente a la desconcentración.

El ciclo al que hace referencia el autor consta de 5 fases: 1. Orden estable, 2. Desconcentración de poder y deslegitimación del poder hegemónico (pérdida de prestigio) 3. Formación de alianzas de los

¹ *“Since the ability to shape one’s adversary’s behavior is the essence of power; this is evidence that a Greater China is being realized at sea as on land”*



emergentes (Coaliciones anti hegemónicas) 4. Crisis y guerra por la hegemonía, 5. Nuevo sistema, sistema renovado.

“La fase de Deslegitimación es la respuesta a la erosión de la fase de Liderazgo, orden, y del pico de concentración que encontramos en el periodo de poder mundial”.[CITATION Ran11 \p 46 \l 11274] Es decir que la deslegitimación ocurre después de que el Hegemón (o poder unipolar) ha comenzado un declive relativo. Actualmente, entonces, nos encontramos en el momento número 2 de desconcentración del poder y deslegitimación del Hegemón, el cual implica el surgimiento de una Retórica deslegitimante, por un lado, y Estrategias de imposición de los costos, por otro, que implica que los poderes emergentes se posicionen discursivamente en oposición al sistema o cuestionando algunas de sus normas, y jueguen a ser “oportunistas” -free riders- con su contribución a la gobernanza internacional, comportándose como “saboteadores” (aprovechándose de los beneficios del sistema pero sin contribuir a su mantenimiento).

“El retador ascendente debe primero deslegitimar la autoridad y el orden mundial de la potencia hegemónica. Esta fase de "deslegitimación", (...) crea las condiciones para el surgimiento de una futura coalición contrahegemónica revisionista”.[CITATION She14 \p 2 \l 11274]

Esto es interesante porque, desde 1945, según explica Eric Hobsbawm, los Estados Unidos conservaron una posición de predominio que, para ser ejercido, no dependía ni única ni primariamente de la aplicación directa de la fuerza militar. A lo largo de la segunda mitad del siglo XX, el predominio norteamericano se apoyó económicamente en su extraordinaria riqueza y en su centralidad productiva, comercial y financiera. Políticamente, lo hizo en el consenso anticomunista entre las potencias europeas, Japón y las clases dirigentes de gran parte del Tercer Mundo. Culturalmente, en el atractivo magnético de la sociedad de consumo y en la supremacía global de su industria cinematográfica. Ideológicamente, en el paradigma de la libertad vs. La tiranía, excepto cuando esto contradecía sus intereses estratégicos en algún país o región.[CITATION Eri07 \l 11274] Este grado incomparable de

2“the rising challenger must first delegitimize the hegemon’s global authority and order. This delegitimation phase, (...), creates the conditions for the emergence of a future revisionist counterhegemonic coalition”



influencia se mantuvo más allá del fin de la Guerra Fría, reforzado en el llamado Momento Unipolar, pero actualmente se encuentra en un claro declive.

Esta preocupación está presente en los informes de Tendencias Globales del propio Consejo Nacional de Inteligencia de los Estados Unidos –National Intelligence Council³ (NIC)- Ya en el informe del 2008 que proyectaba hasta el año 2025 se menciona lo siguiente:

“El sistema internacional –de la manera en que fue construido después de la Segunda Guerra Mundial– será casi irreconocible para el año 2025 [...] Las características más sobresalientes del “nuevo orden” serán el tránsito desde un mundo unipolar, dominado por los Estados Unidos, hacia una relativamente desestructurada jerarquía de viejas potencias y naciones en ascenso y la difusión del poder desde los actores estatales a los no-estatales”.[CITATION Cou08 \p 1 \n \y \l 11274]

El informe explica que, aunque con seguridad los Estados Unidos seguirán siendo el actor internacional más importante en los próximos 15 a 20 años, dispondrán de menos poder en el contexto de un mundo multipolar del que lo hicieron a lo largo de las décadas precedentes. *“Debido a un declive relativo de su poder económico y, hasta cierto punto, poder militar, los Estados Unidos dispondrán de menos flexibilidad al escoger entre opciones de política”.*[CITATION Cou08 \p 98 \n \y \l 11274] De manera fundamental, el informe destaca que el principal motor de este cambio es *“la transferencia histórica de riqueza relativa y poder económico de Occidente a Oriente”.*[CITATION Cou08 \p 1 \n \y \l 11274]

Entonces, a lo que asistimos es a una pérdida de la hegemonía, más allá de mantener los medios militares como para ser el gendarme del mundo, lo cual marca el fin del orden unipolar que caracterizó al mundo de pos-Guerra Fría. O en términos de Schweller pone de manifiesto la pérdida de prestigio, de esta fase de deslegitimación. Haciendo patente la afirmación de Nye *“La capacidad de convertir los recursos de poder en los resultados deseado, es un problema de larga data para los Estados Unidos”*⁴. [CITATION Nye10 \p 8 \l 11274]

³ El National Intelligence Council (NIC), es el organismo del gobierno norteamericano encargado de realizar prospectivas en el mediano y largo plazos con énfasis en la seguridad nacional. Desde 1997 publica informes proyectados en un mínimo de diez años identificando las tendencias que moldearán futuros escenarios estratégicos internacionales



Este artículo busca entrar en esa discusión poniendo en juego el concepto acuñado por de Samuel Huntington “sistema político internacional de estructura uni-multipolar”[CITATION Hun98 \p 3 \l 11274]. cuando el autor acuñó el concepto, quería hacer referencia a un mundo en el cual seguía existiendo un sistema unipolar en lo referente al plano del uso del instrumento militar (donde Estados Unidos mantiene la primacía) mientras que se asistía a una incipiente multipolaridad en el campo de los poderes blandos⁵. Nosotros, si bien coincidimos en que la primacía militar y tecnológica sigue siendo, por lejos, de los estados Unidos, consideramos que esa superioridad no le garantiza necesariamente la supremacía en el escenario mundial, en términos del dominio de los espacios donde se dan las disputas por el acomodamiento de poder. De hecho si hacemos jugar a China podríamos comenzar a preguntarnos si el concepto más apropiado es en realidad: bi-multipolaridad. ¿Esta China a la altura de ese desafío?

El Ascenso Pacífico

Si hacemos un poco de memoria recordaremos que el propio Mackinder, cuando establece la teoría del Heartland, nos llama la atención sobre el potencial del imperio celeste, vaticinando que, si China expandía su poder más allá de sus fronteras “*podría constituir el peligro amarillo a la libertad del mundo sólo porque añadirían una frontera oceánica a los recursos del gran continente, una ventaja aún negada al inquilino Ruso de la región pivote*”⁶[CITATION Mac04 \p 437 \l 11274].

Kaplan, que también lo recuerda, señala: “*Mackinder tenía un punto: mientras que Rusia, como otros gigantes euroasiáticos, eran básicamente, y siguen siendo, potencias terrestres con una frontera marítima bloqueada por el hielo, China, debido a una costa templada de 9.000 millas con muchos*

4 “Power conversion—translating power resources into desired outcomes—is a long-standing problem for the United States”

5 NYE define al poder blando o Softpower como la capacidad de un actor político incidir en las acciones o intereses de otros actores valiéndose de medios alternativos a la utilización del instrumento militar o HardPower.

6 “Might constitute the yellow peril to the world’s freedom just because they would add an oceanic frontage to the resources of the great continent, an advantage as yet denied to the Russian tenant of the pivot region”



*buenos puertos naturales, es a la vez una potencia terrestre y una potencia naval*⁷. [CITATION Rob10 \p 1 \l 11274]

Esta es la clave por la cual Kaplan considera que la “bendita geografía china” implica que China se situará en el centro de la geopolítica incluso si el camino del país hacia el poder global no es necesariamente lineal.

*“La posibilidad de una guerra entre China y Estados Unidos es remota; la amenaza militar de China a los Estados Unidos es sólo indirecta. (...) El área de Influencia de la China “emergente” en Eurasia y África está creciendo, no en el sentido imperialista del siglo XIX, pero sí de una manera más sutil, más adecuada para la era de la globalización. Simplemente asegurando sus necesidades económicas, China está cambiando el equilibrio de poder en el hemisferio oriental, y eso es lo que debe preocupar a los Estados Unidos”*⁸. [CITATION Rob10 \p 24 \l 11274]

Según este autor entonces, no se trata de ambición imperial, sino de que simplemente el dinamismo interno de China crea necesidades externas, que además el gran gigante puede cumplimentar, entonces ¿cómo no hacerlo?. Kaplan sostiene que la política exterior de China es exactamente tan ambiciosa y agresiva como lo era de la Estados Unidos hace un siglo, pero por razones completamente diferentes. China no se ve asimismo con un destino manifiesto, queriendo llevar su ideología y sistema de gobierno al resto del mundo. Según el autor, China no necesariamente está actuando en búsqueda de extender su influencia; sino que extendió su influencia como medio para concretar sus objetivos más inmediatos, por ejemplo: asegurar su provisión de energía, y de otros recursos estratégicos:

“No es sorprendente que la discusión acerca del ascenso de China, especialmente entre los analistas estadounidenses y japoneses, ha estado dominada en los últimos años por el tema de una China “Increíblemente

⁷ “Mackinder had a point: whereas Russia, that other Eurasian giant, basically was, and is still, a land power with an oceanic front blocked by ice, China, owing to a 9,000-mile temperate coastline with many good natural harbors, is both a land power and a sea power”.

⁸ “The chance of a war between China and the United States is remote; (...) China’s emerging area of influence in Eurasia and Africa is growing, not in a nineteenth century imperialistic sense but in a subtler manner better suited to the era of globalization. Simply by securing its economic needs, China is shifting the balance of power in the Eastern Hemisphere, and that must mightily concern the United States”



asertiva” - que, a medida que se vuelve económicamente y militarmente más poderosa, también se siente más cómoda políticamente en la revelación de su “verdadero rostro”⁹. [CITATION She14 \p 12 \l 11274]

Como ya señalamos, Randall Schweller y Xiaoyu Pu [CITATION Ran11 \l 11274], sostienen que estamos en la fase de deslegitimación del poder hegemónico, lo cual implica que Estados Unidos puede continuar siendo un súper poder solitario, pero ya no está tan lejos de sus competidores, y estos competidores se encuentran en ascenso mientras que la gran potencia declina.

Esta Fase de deslegitimación, aparece antes del punto crítico de inflexión de la transición de poder, incluso puede durar varios años, ya que es el periodo de creación de las condiciones que permitirán la emergencia de la futura coalición anti hegemónica, que agrupara a los países revisionistas en ascenso.

“Durante esta fase “El Poder revisionista en ascenso expresa su insatisfacción con el orden establecido y forja el fin social que se convertirá en la base de su demanda de un nuevo orden mundial”¹⁰ [CITATION She14 \l 11274] Por lo tanto, China y las otras potencias emergentes no abrazarán simplemente el orden occidental existente sino que, en cambio, generaran tendencias alternativas en base a sus propias inclinaciones culturales, ideológicas y sociológicas, dando voz a los diversos discursos de resistencia.

Según el autor la asertividad china vista bajo los lentes del realismo clásico, sería un resultado racional al principio por el cual “las naciones expanden sus intereses políticos al aumentar su poder relativo”; es decir, los intereses de un estado crecen al mismo ritmo que su poder. La ley del crecimiento desigual implica que a medida que el poder de un estado aumenta, esos estados tendrán la tentación de tratar de aumentar su control sobre el medio ambiente con el fin de aumentar su propia seguridad, se tratará de ampliar su zona de influencia y, sobre todo, tratará de cambiar el sistema internacional de conformidad con su conjunto particular de intereses. *“En este punto de vista, la asertividad de China y el creciente*

⁹*“Not surprisingly, discussion of China’s rise, especially among the American and Japanese media, has been dominated in recent years by the theme of a newly assertive China — one that, as it grows economically and militarily more powerful, becomes more comfortable politically in revealing its “true colors.”*

¹⁰*“the rising challenger voices its dissatisfaction with the established order and forges the social purpose that will become the foundation of its demand for a new world order”*



nacionalismo son consecuencias previsibles de su posición (más elevado) en el sistema internacional"¹¹. [CITATION She14 \p 3 \l 11274]

Para Scheweller, Al igual que Estados Unidos buscó el dominio sobre el hemisferio occidental un siglo y medio atrás, Beijing pretende dominar su propio “patio trasero” especialmente en el sudeste de Asia, donde Washington ha sido la potencia hegemónica “Extra Regional”-*Off Shore*- desde la Segunda Guerra Mundial. Debido a que dos potencias hegemónicas no pueden existir simultáneamente en la misma región, la competencia sino-estadounidense por la supremacía en la región de Asia y el Pacífico es probable que continúe hasta que haya una conclusión decisiva.

Algunos ven en la región un barril de pólvora a la espera de una sola chispa para estallar en una guerra. Por lo tanto, Christopher Layne afirma: "*A menos que uno de ellos abandona sus aspiraciones, hay una alta probabilidad de hostilidades*"¹²[CITATION She14 \p 21 \l 11274]

China y el Poder Naval en el Asia Pacifico

*“China ofrece la única posible amenaza real para la seguridad nacional estadounidense, mucho más que la de Irak, Afganistán, Irán o Corea del Norte”*¹³. [CITATION Ric10 \p 46 \l 11274]

Más allá de su discurso oficial sobre el “ascenso pacífico” el gobierno chino ha tomado medidas y ha realizado acciones muy claras que implican que tanto está disputando por ejercer plenamente la influencia que “le corresponde” en su zona. "*China afirma que su ascenso está previsto para ser pacífico, pero sus acciones cuentan una historia diferente: el de una potencia revisionista en la búsqueda de dominar el Pacífico occidental*"¹⁴. [CITATION Kre15 \p 78 \l 11274]

11 "*In this view, China's assertiveness and rising nationalism are predictable consequences of its changed (more exalted) position within the international system*".

12 "*Unless one of them abandons its aspirations, there is a high probability of hostilities*"

13 "*China offers the only real potential threat to US national security, far more than Iraq, Afghanistan, Iran, or North Korea*"

14 "*China claims that its rise is intended to be peaceful, but its actions tell a different story: that of a revisionist power seeking to dominate the western Pacific*"



China ya no se siente lo suficientemente satisfecha con el status quo de la región, y está empezando a empujar un cambio. La expansión de sus intereses la lleva inevitablemente a la necesidad de expansión de su esfera de influencia, y conduce al gigante asiático en un rol clave en la fase de deslegitimación de la potencia hegemónica, que no es de disputa abierta, sino de avance firme “lento pero seguro”

*“La intención de Beijing no es provocar un conflicto, sino más bien cambiar poco a poco la realidad política de la región mediante la expansión de su zona de amortiguación marítimo y asegurar sus rutas comerciales. Sin embargo, pocos de estos cambios pueden quedar sin ser desafiados, agregando una capa de incertidumbre para el futuro de Asia Oriental”*¹⁵.
[CITATION Str14 \l 11274]

Si China continua en ascenso es predecible que esto la vuelva cada vez más asertiva. La China de hoy no desafía, aun, el orden internacional, sino que está concentrada en ordenar su influencia en su propio patio trasero, es decir en consolidarse cómo Hegemón en la región más dinámica del mundo de hoy.

*“Consideremos la reciente intimidación de Beijing en el Mar del Sur de China. En marzo de 2014, los barcos guardacostas chinos bloquearon a Filipinas el Acceso a sus puestos de avanzada en las Islas Spratly. Dos meses más tarde, China movió una plataforma de petróleo en la zona económica exclusiva de Vietnam, chocando con los barcos de pesca vietnamitas. Estos movimientos se hicieron eco de incidentes anteriores en el Mar Oriental de China”*¹⁶. [CITATION Kre15 \p 79 \t \l 11274]

Por supuesto estas medidas no fueron puro alarde, sino que vienen acompañadas del crecimiento del musculo militar del Ejército de Liberación del Pueblo –PLA¹⁷- Chino. Es quizás la más notable expansión del poder militar desde los EE.UU. preparándose para la Segunda Guerra Mundial, China se ha basado en su economía creciente para proporcionar aumentos de dos dígitos anuales en los presupuestos militares; y se han aprovisionado de una serie de avanzados aviones a reacción, misiles

15 *“Beijing’s intent is not to trigger conflict, but rather to slowly change the political reality of the region by expanding its maritime buffer and securing its maritime trade routes. But few of these changes will go unchallenged, adding a layer of uncertainty to the future of East Asia”*.

16 *“Consider Beijing’s recent bullying in the South China Sea. In March 2014, Chinese coast guard boats blocked the Philippines from accessing its outposts on the Spratly Islands. Two months later, China moved an oil rig into Vietnam’s exclusive economic zone, clashing with Vietnamese fishing boats. The moves echoed earlier incidents in the East China Sea”*

17 Sigla de su abreviatura en inglés: People’s Liberación Army



antiaéreos, radares anti-aéreos y buques antisubmarinos, y minadores destinados a impedir el acceso a las aguas y los cielos chinos. Además de sumar, recientemente la joya de superficie de toda armada: un portaviones. [CITATION Ric10 \l 11274]. *“La asertividad de China en el mar también se demuestra por sus compras de capital. Beijín está desarrollando las capacidades especializadas asimétricas diseñadas para bloquear la entrada de la Marina Estadounidense en el Mar Oriental de China y otras aguas costeras de China”*¹⁸. [CITATION Rob10 \p 34 \l 11274]

Esta situación se vuelve sumamente delicada si consideramos que por esa zona geográfica pasa hoy por hoy la mayor cantidad del comercio mundial, y que es una zona donde abundan las islas, los islotes, y por ende los pasos marítimos que se convierten en posibles y peligrosos puntos de estrangulamiento – checkpoints-. En este ajedrez marítimo, la Armada China ve poco más que problemas en la llamada "Primer cadena de islas": la península de Corea, Japón (incluyendo las Islas Ryukyu que están en conflicto), Taiwán, Filipinas, Indonesia y Australia. Todos a excepción de Australia son posibles Puntos inflamables. China ya está envuelta en varias disputas sobre sectores de los fondos marinos ricos en energía del Mar del Sur de China. Los puntos especialmente conflictivos son, con Japón por las islas Senkaku/Diaoyu y con Filipinas y Vietnam alrededor de las Islas Spratly.

Según Kaplan, para los estrategas navales chinos, este paisaje marino es sobre todo sombrío. Esta primera cadena de islas es: *“una especie de “Gran Muralla a la inversa”: una línea bien organizada de Aliados estadounidenses que sirven como una especie de torre de vigilancia para supervisar y posiblemente bloquear el acceso de china al océano Pacífico”*¹⁹. [CITATION Rob10 \p 33 \l 11274]

En esta misma línea Kaplan señala que se supone que las potencias navales suelen ser más benignas que las potencias terrestres: ya que las marinas no se dedican a ocupar territorios, sino a “monitorearlos”, por decirlo de alguna manera. *“se podría haber esperado que China sea tan*

18 *“China’s assertiveness at sea is also demonstrated by its capital purchases. Beijing is developing asymmetric niche capabilities designed to block the U.S.Navy from entering the East China Sea and other Chinese coastal waters”*

19 *“a kind of “Great Wall in reverse”: a well-organized line of U.S.allies that serve as a sort of guard tower to monitor and possibly block China’s access to the Pacific Ocean”*



*benevolente como otras naciones marítimas antes-Venecia, Gran Bretaña, Estados Unidos, y para ocuparse principalmente, a que llegaron esos poderes, con la preservación de un sistema marítimo pacífico, incluyendo la libre circulación de comercio*²⁰. [CITATION Rob10 \p 34 \l 11274].

Pero la respuesta China al encajonamiento se ha vuelto agresiva. Siendo una potencia marítima insegura, piensa el mar de forma territorial: los propios términos "primer cadena de islas" y "segunda cadena de islas" (la segunda cadena de islas incluye los territorios estadounidenses de Guam y las Islas Marianas del Norte) sugieren que los chinos ven todas estas islas como extensiones archipelágicas de la masa continental.

*“Al pensar a la manera de suma cero sobre los mares adyacentes de su país, los líderes navales de China están mostrando la filosofía agresiva del estratega naval de Alfred Thayer Mahan, quien abogó por el control del mar y la batalla decisiva. Pero ellos aún no tienen la fuerza de una flota de aguas profundas para aplicarlo, y esta discrepancia entre las aspiraciones y los medios ha llevado a algunos incidentes incómodos en los últimos años”*²¹. [CITATION Rob10 \p 34 \l 11274]

Por ejemplo, en el año 2013 China declaró unilateralmente una Zona de Defensa Aérea (ADIZ) sobre un área del Mar de China Oriental que cubre los Senkakus. Este movimiento provocó duras críticas tanto de Tokio como de Washington. Del mismo modo, reclamos de soberanía de China en el Mar del Sur de China con varios estados del sudeste asiático llegaron a un punto en un enfrentamiento naval prolongado con Filipinas sobre el Scarborough Shoal (Isla Huangyan). Las tensiones con Vietnam siguen siendo elevadas, destacándose el conflicto alrededor de la plataforma petrolera china conocida como HD 981, -gestionado por la Corporación Nacional de Petróleo China²² y que es propiedad de la

20 *“Thus, one might have expected China to be as benevolent as other maritime nations before it—Venice, Great Britain, the United States—and to concern itself primarily, as those powers did, with preserving a peaceful maritime system, including the free movement of trade”*

21 *“In thinking in such a zero-sum fashion about their country’s adjoining seas, China’s naval leaders are displaying the aggressive philosophy of the turn-of-the-twentieth century U.S. naval strategist Alfred Thayer Mahan, who argued for sea control and the decisive battle. But they do not yet have the blue-water force to apply it, and this discrepancy between aspirations and means has led to some awkward incidents over the past few years”*

22 China’s National Petroleum Corporation



estatal China “Corporación petrolera marítima²³”, que fue a taladrar en aguas que Vietnam considera su zona económica exclusiva. La disputa sobre la plataforma fue especialmente significativa porque demostró un alto grado de coordinación interinstitucional entre los organismos marítimos civiles de China, el Ejército Popular de Liberación, y las compañías petroleras.

China, la mejor expresión de “A2/AD”

“China está invirtiendo en una serie de nuevas capacidades que suponen un desafío directo a la estabilidad regional. Por ejemplo, el Ejército de Liberación Popular de China está reforzando sus llamadas capacidades anti-acceso / denegación de área, que tienen por objeto evitar que otras fuerzas militares puedan ocupar o cruzar grandes extensiones de territorio, con el objetivo expreso de hacer la parte occidental del Pacífico una Zona de Exclusión para el ejército de Estados Unidos”²⁴. [CITATION Kre15 \l 11274]

Siguiendo en esta línea podemos adentrarnos en las características de las capacidades adquiridas por China a las que estamos haciendo referencia. En 2003, el Centro para Evaluaciones Estratégicas y Presupuestarias -CSBA²⁵- definió como “anti-acceso” a las acciones del adversario que inhiben el movimiento militar en un teatro de operaciones, y como “denegación de área”, a las actividades capaces de negar la libertad de acción dentro de las áreas bajo control del adversario.[CITATION And03 \p 4,5 \l 11274]. En el caso que nos atañe, las capacidades Anti Acceso Chinas incluyen una gran fuerza de misiles balísticos diseñada para atacar objetivos clave, como bases aéreas e instalaciones navales. Sus capacidades de denegación de área, por otro lado, consisten principalmente en haber diseñado sus sistemas de combate marítimo y el combate aéreo para destruir elementos móviles Claves, como buques de superficie o aeronaves. Lo cual constituye una importante amenaza al control del mar que detenta EE.UU. en la región. Especialmente debido a que gran parte del armamento incorporado

23 Offshore Oil Corporation

24 “China is now investing in a number of new capabilities that pose a direct challenge to regional stability. For example, China’s People’s Liberation Army is bolstering its so-called anti-access/area-denial capabilities, which aim to prevent other militaries from occupying or crossing vast stretches of territory, with the express goal of making the western Pacific a no-go zone for the U.S. military”.

25 Sigla de la abreviatura en ingles de Center for Strategic and Budgetary Assessments



por la Marina de las Fuerzas de Liberación Popular de China (PLAN²⁶) es sorprendentemente moderno.

[CITATION MaC \l 11274]

Además de sus fuerzas de combate aéreo y naval, las capacidades de A2/AD Chinas ahora se extienden mucho más allá de los dominios tradicionales de aire, mar y tierra. Esto incluye el desarrollo de los medios para desorientar los sistemas de mando y control del Pentágono, que dependen en gran medida del espacio (satélites) y el ciberespacio para coordinar las operaciones y la logística. Los ataques contra objetivos cibernéticos y espaciales estadounidenses amenazan con perturbar o incluso completamente negar múltiples facilitadores de su proyección de poder, incluyendo -pero sin limitarse a- las comunicaciones por satélite y los sistemas de navegación basados en el Sistema de Posicionamiento Global -GPS²⁷-.

¿Pueden los Estados Unidos trabajar para mantener la estabilidad en Asia, proteger a sus aliados allí, y limitar la aparición de una Gran China evitando al mismo tiempo desatar un conflicto con Beijing?

¿Cómo detener a china?

“Hoy, China ha emergido como potencia regional con robustas capacidades Anti acceso y de denegación de área (A2/AD), y con intenciones políticas y militares poco claras”. ²⁸[CITATION MaC \p 2 \l 11274]

En abril de 2015 la revista Foreign Affairs publica un artículo denominado, “¿Cómo detener a China?”, en el mismo, casi con alarma, Krepinevich [CITATION Kre15 \l 11274] anuncia que el pivot de Asia ha vuelto; y lo que es peor aún, los Estados Unidos no están a la altura de ese reto, o más bien, no lo

26 Sigla de la abreviatura en ingles de People Liberation Army Navy

27 Sigla de la abreviatura en ingles Global Positional Sistem

28 *“Today, China has emerged as a regional power with robust Anti-Access/Area Denial (A2/AD) capabilities and unclear political and military intentions”.*



estarán sino toman medidas cuanto antes. *“Hoy, el PLA representa por lejos, el más serio desafío respecto a A2/AD para la fuerza aérea y la armada”*²⁹. [CITATION Tol10 \p 11 \l 11274]

Partiendo del supuesto de que las emergentes capacidades chinas están destinadas a mitigar la capacidad de Washington para proporcionar apoyo militar a sus aliados y socios, esta línea de pensamiento abona la hipótesis de que, para disuadir de forma fiable la “agresión china”, el Pentágono tendrá que ir *más allá*. Aunque la disuasión a través de la perspectiva de castigo, en forma de ataques aéreos y bloqueos navales, tiene un papel que desempeñar en desalentar la *aventura* china, para Krepinevich, el objetivo de Washington, y de sus aliados y socios, debería ser lograr la disuasión con respecto a la denegación china - convencer a Beijín de que simplemente no puede lograr sus objetivos-. Mediante el establecimiento de una serie de defensas vinculadas a lo largo de “la primera cadena de islas” y, al hacerlo, negar la posibilidad a Beijín de lograr sus metas revisionistas por medio de la agresión o la coacción. El autor llama a esta propuesta “Archipiélago de Defensa”. [CITATION Kre15 \l 11274]

Siguiendo una línea similar, el Centro para Evaluaciones Estratégicas y Presupuestarias CSBA³⁰ se ha hecho eco de esta problemática señalando que: *“Los Estados Unidos se enfrentan a una elección estratégica: correr el riesgo de la pérdida de acceso militar a áreas vitales para su seguridad o explorar opciones para conservar el acceso”*³¹. [CITATION FKr10 \p 10 \t \l 11274]

El CSBA ha emitidos diferentes informes al respecto, de los que ha participado Krepinevich, entre otros especialistas, llegando a la elaboración de la propuesta de salvación: *“En este trabajo se hace precisamente eso. Se ofrece un concepto como punto de partida diseñado para mantener un equilibrio militar estable en el WPTO³², uno que compensa rápidamente la mejora de las capacidades AD/A2 del*

29 *“Today the PLA represents by far the most serious A2/AD challenge to the Air Force and Navy”*.

30 Sigla de la abreviatura en Inglés: Center for Strategic and Budgetary Assessments

31 *“The United States is thus confronted with a strategic choice: to risk a loss of military access to areas vital to its security or to explore options for preserving access”*.

32 Sigla en inglés: Teatro de Operaciones del Pacífico Occidental -Theater of Operations in Western Pacific-



PLA. Hemos titulado este concepto "batalla Aeronaval"³³. [CITATION Tol10 \p 12 \l 11274]. Los autores consideran que los programas de modernización militar de países como china, no se preocupan tanto por su capacidad potencial de desafiar abiertamente a los Estados Unidos de América, de "igual a igual", sino por desarrollar efectivamente la capacidad de generar efectos disruptivos en la capacidad de movimientos, libre navegación y por lo tanto influir y complicar las posiciones estratégicas.

La capacidad para proyectar su poder en el Pacífico occidental y en el Golfo Pérsico permite a los Estados Unidos el acceso a zonas de interés vital. Capacidad que no había sido cuestionada efectivamente durante décadas. Sin embargo, tanto el enfoque del archipiélago de defensa como el de la Batalla aeronaval encierran grandes complicaciones.

Swaine se dedica a cuestionarlos argumentando que si bien Krepinevich está en lo cierto al señalar que es necesario tomar acciones acerca de las crecientes capacidades A2/DA Chinas, Su propuesta podría desencadenar más problemas en lugar de lograr soluciones. Para Swaine el concepto de "Batalla Aeronaval" se basa en gran medida en ataques preventivos, de preferencia en las primeras etapas de un conflicto, y por lo tanto encierra un permanente peligro de escalada. Señala que tanto en la "Batalla Aeronaval" como en el nuevo concepto de "Archipiélago de defensa" Krepinevich "falla en no abordar la verdadera cuestión estratégica crítica que Washington debe afrontar, que es el próximo e inexorable declive relativo del predominio militar y económico de los Estados Unidos a lo largo del litoral de Asia"³⁴ [CITATION Swa15 \p 145 \l 11274]

Para los analistas que proponen este tipo de soluciones, como Krepinevich, es axiomático que las potencias emergentes como China buscan dominar el poder duro y que la tarea fundamental de los poderes dominantes en la actualidad, como los Estados Unidos, es evitar que lo hagan. Swaine sostiene que, si bien existe una tensión interna en el gobierno chino sobre hasta qué punto mantener relaciones amigables con los estados unidos, la política del desarrollo pacífico no busca minar la influencia

33 "This paper does just that. It offers a point-of-departure concept designed to maintain a stable military balance in the WPTO, one that offsets the PLA's rapidly improving A2/AD capabilities. We have titled this concept "AirSea Battle".

34 "he fails to address the truly critical strategic issue confronting Washington, which is the nearinexorable relative decline of U.S. military and economic predominance along the Asian littoral"



norteamericana en el Océano Pacífico como resultado de haber señalado a Washington como adversario en la arena internacional, sino que son las medidas habituales de seguridad de su zona de influencia que tomaría cualquier país emergente con aspiraciones de convertirse en gran poder. Swaine afirma que China no está atacando, solo está asegurando sus defensas. *“China ha superado su condición de subordinación y ahora se siente lo suficientemente fuerte como para presentar su caso, en el Pacífico occidental”*³⁵ [CITATION Swa15 \p 146 \l 11274] Entonces los intentos de Beijing para limitar o poner fin al predominio de EE.UU. a lo largo de su periferia marítima están motivados por la incertidumbre, la inseguridad y el oportunismo en lugar de una gran visión estratégica de predominio chino. Lo único que intenta China es reducir su gran vulnerabilidad y aumentar su influencia política, diplomática y económica en su propio patio trasero. Este es un objetivo mucho menos ambicioso y de muchas maneras más comprensible para una gran potencia continental. Y por ende no necesariamente peligroso para los intereses vitales de Estados Unidos o sus aliados. *“La adopción de conceptos militares agresivos por parte de los Estados Unidos – tales como la Batalla Aeronaval, (...), o incluso el Archipiélago de Defensa- sería negarles esa seguridad y contribuir así a un dilema de seguridad incluso peor”*³⁶. [CITATION Swa15 \p 148 \l 11274]

En esta misma línea otra de las grandes tendencias en disputa respecto a este dilema propone retornar a la política de “Balance a Distancia” - *Off shore balancing*-

Este plan, introduce en la ecuación de Eurasia la estratégica significación de Oceanía. Guam y las islas Carolinas, Marshall, Mariana del Norte, y Salomón son todos territorios de Estados Unidos, mancomunidades con acuerdos de defensa con los Estados Unidos, o estados independientes que probablemente estarían abiertos a tales acuerdos. Oceanía crecerá en importancia, ya que es a la vez relativamente cerca de Asia Oriental y fuera de la zona en la que China está dispuesta a negar el acceso fácil. Y sería una actitud menos provocativa para los Estados Unidos para mantener bases de Oceanía

35 *“China has outgrown its subordinate status and now feels strong enough to press its case in the western Pacific”*

36 *“the United States’ adoption of aggressive military concepts— such as AirSea Battle, Offshore Control, or even Archipelagic Defense—would deny them such security and thus contribute to an everworsening security dilemma”*



en el futuro de lo que ha sido para él para mantener las tropas en Japón, South Korea, y Filipinas. [CITATION Rob10 \l 11274] Por lo tanto, la Marina y la fuerza aérea de los Estados Unidos podrían aprovecharse de la geografía de Oceanía para constituir una "presencia regional en potencia"³⁷ que se encuentra "en el horizonte -Over the Horizont-³⁸" de las fronteras informales de la Gran China y las rutas marítimas principales de Eurasia. Coincidiendo con esta propuesta Mearsheirmer y Waltz consideran que Estados Unidos perdió de vista la "gran estrategia", debido a lo que ellos llaman la política de "hegemonía liberal" implementada tanto por demócratas como por republicanos por décadas. Según la cual Estados Unidos debe usar su poder no solamente para resolver los problemas globales, sino también para promover un mundo basado en instituciones internacionales, gobiernos representativos en lo posible democracias liberales, mercados abiertos y respeto a los derechos humanos. Según esta doctrina, erigiéndose como la "Nación Indispensable" para que eso ocurra la lógica lleva a pensar que "*Los Estados Unidos tiene el derecho, la responsabilidad, y sabiduría manejar la política local en casi todas partes*"³⁹ [CITATION Joh16 \p 71 \l 11274]

Esta política, según los autores ha hecho perder la brújula de los verdaderos intereses vitales de los estados unidos, y lleva a debates irrelevantes para la Nación, "*Sólo un país tan seguro tendría la temeridad de tratar de rehacer el mundo a su propia imagen*"⁴⁰. [CITATION Joh16 \p 73 \l 11274], para concentrarse en lo que realmente importa: preservar su supremacía en occidente, y contener potenciales hegemones en Europa, Asia y el golfo Pérsico "*a través de una Estrategia de Balance a Distancia*"⁴¹ [CITATION Joh16 \p 71 \l 11274] En lugar de ser la policía del mundo, los Estados

37 "La presencia regional en potencia" se hace eco del historiador naval británico Sir Julián Corbett y su concepto "Flota en potencia" que hace referencia a una colección dispersa de buques que pueden unirse rápidamente en una gran flota unificada si es necesario.

38 "Sólo en el horizonte" Implica una presencia avanzada de la Marina que se encuentra en alta mar lista para un despliegue efectivo de ser necesario, pero no tan cerca como para resultar intimidadora.

39 "*The United States has the right, responsibility, and wisdom to manage local politics almost everywhere*"

40 "*Only a country as secure as it would have the temerity to try to remake the world in its own image*"

41 "*By pursuing a strategy of "offshore balancing"*



Unidos deben animar a otros países a tomar la iniciativa en el trabajo de contener a las potencias emergentes, interviniendo en sí sólo cuando sea necesario.

La principal preocupación de esta estrategia regional sería la de mantener los Estados Unidos tan Poderosos como sea posible. Por encima de todo, eso significa mantener la hegemonía en el hemisferio occidental. A diferencia de los aislacionistas, sin embargo, los partidarios del “Balance a Distancia” consideran que, si bien la prioridad es Occidente, hoy en día, tres otras áreas que son de importancia clave para los Estados Unidos: Europa, el Nordeste de Asia, y el Golfo Pérsico. *“El objetivo principal de los Estados Unidos en Europa y el noreste de Asia debe ser mantener el equilibrio regional de alimentación para que el estado más poderoso de cada región, por ahora, Rusia y China, respectivamente, siguen demasiado preocupado por sus vecinos como para vagar en el hemisferio occidental”*⁴². [CITATION Joh16 \p 73 \l 11274]

Y concluyen que la buena noticia es que es difícil prever un serio desafío para la hegemonía estadounidense en el hemisferio occidental, y por ahora, ningún potencial Hegemón se esconde en Europa o en el Golfo Pérsico. Ahora las malas noticias: si China continúa su impresionante ascenso, es probable busque, y obtenga, la hegemonía en Asia. Los Estados Unidos deben emprender un esfuerzo importante para evitarlo.

CONCLUSIONES

En este trabajo hemos abordado someramente el panorama mundial actual, el cual, al encontrarse en una etapa de transición sufre de permanentes intentos de reacomodamientos de poder por parte de los estados emergentes revisionistas. En este ambiente Estados Unidos, que ya no reviste las características de Hiper Poder del pasado “momento unipolar”; acosado por las retóricas de deslegitimación y ahogado por las estrategias de imposición de los costos por parte de los nuevos poderes “oportunistas”;

42 *“The United States’ principal aim in Europe and Northeast Asia should be to maintain the regional balance of power so that the most powerful state in each region—for now, Russia and China, respectively—remains too worried about its neighbors to roam into the Western Hemisphere”.*



debe definir como enfrenta a la amenaza más seria a su poderío mundial: el surgimiento de un polo de poder autónomo en el sudeste asiático, encarnado por una China asertiva.

Por un lado, existen voces que se alzan con propuestas que refuerzan la tendencia actual a refugiarse en su poder militar para responder con el “gran garrote” a cualquier intento de cuestionamiento de su hegemonía. Pero por otro lado existen propuestas de “una retirada a tiempo” de su mal jugado rol de policía del mundo, que alegan que una estrategia de cooperación sería la contención más eficaz.

Iniciar una carrera armamentística con China, no solo no sería eficiente en términos de contención, sino que pondría en peligro la supremacía estadounidense en el resto del globo debido al insostenible gasto militar que implica, por un lado, y el desgaste simbólico por otro.

Si bien para occidente la presencia de Estados Unidos en el Pacífico y su preponderancia militar fundaron un tiempo de paz y prosperidad que permitió el enorme crecimiento de la región, para oriente y especialmente desde la perspectiva China, un mundo crecientemente multipolar e interdependiente deberían ser regido por un equilibrado balance de poder que permitan la verdadera cooperación entre los grandes poderes.

¿Es esto en sí mismo suficiente para considerar que vamos hacia un sistema bi-multipolar?

Creemos que estamos lejos de poder dar una respuesta a este dilema, y que cualquier estimación sería arriesgada, no solo por nuestra parte. Sin embargo, nos atrevemos a señalar que este debate merece ser abierto, y que el mismo dependerá en gran medida de cual sea la estrategia elegida por los Estados Unidos a la hora de “contener” el Ascenso Chino..., una política de cooperación tal vez sería menos riesgosa que una confrontación abierta. Recostarse en la supuesta seguridad de su inigualable poderío militar podría causar un daño irreparable en su ya dañado prestigio.

“Parafraseando Mearsheimer, los Estados Unidos, la potencia hegemónica del hemisferio occidental, va a tratar de impedir que China se convierta en la potencia hegemónica de gran parte del Hemisferio Oriental. Este podría ser el drama de nuestra era⁴³”.[CITATION Rob10 \p 41 \l 11274]

43 “To paraphrase Mearsheimer, the United States, the hegemon of the Western Hemisphere, will try to prevent China from becoming the hegemon of much of the Eastern Hemisphere. This could be the signal drama of the age”



Bibliografía

- Baker, R. (noviembre de 2014). China Works to Assert its Dominance on the Seas. *Manila Times Business Forum*. Stratfor.
- Council, N. I. (2008). *Global Trends 2025: A transformed World*.
- Halloran, R. (agosto de 2010). AirSea Battle, a new operational concept looks to prepare the US and its allies to deter or defeat Chinese power. *Air Force Magazine*, 44-48.
- Hobsbawm, E. (2007). *Guerra y paz en el siglo XXI. Globalización, democracia y terrorismo*. Buenos Aires: Sol 90 Colección Pensamiento Critico Revista Ñ.
- Huntington, S. (1998). *Global Perspectives on war and peace, or transiting a Uni-Multipolar World*. American Enterprise Institute.
- Jan, T., Gunzinger, M., Krepinovich, A., & Thomas, J. (2010). *AirSea Battle, A Point-of-Departure Operational Concept*. CSBA - Center for Strategic and Budgetary Assessments.
- Kaplan, R. D. (may/jun de 2010). The Geography of Chinese Power - How far can Beijing reach on land and sea? *Foreign Affairs*, 89(3).
- Krepinovich, A. F. (2010). *Why AirSea BATTLE?* CSBA - Center for Strategic and Budgetary Assessments.
- Krepinovich, A. F. (Marzo/Abril de 2015). How to Deter China, The Case for Archipelagic Defense. *Foreign Affairs*, 94(2), 78-86.
- Krepinovich, A., & Watts, B. &. (2003). *Meeting the Anti-Access and Area-Denial Challenge*. Center for Strategic and Budgetary Assessments.
- MaCarthy, C. J. (2010). Anti-Access/Area Denial: The Evolution of Modern Warfare. *Luce.net A Journal of National Security Studies US Naval War College*.
- Mackinder, H. (1904). *The Geographical Pivot of History*.
- Mearsheimer, J., & Walt, S. M. (July/August de 2016). The Case for Offshore. *Foreign Affairs*, 95(4), 70/83.
- Nye, J. J. (2010). The Future of American Power, Dominance and Decline in Perspective. *Foreign Affairs*, 02-12.



VIII Congreso de Relaciones Internacionales

23, 24 y 25 de noviembre de 2016

Scheweller, R. L. (2014). China's Aspirations and the Clash of Nationalisms in East Asia: A Neoclassical Realist Examination. *International Journal of Korean Unification Studies*, 23(2), 1-40.

Scheweller, R., & Pu, X. (2011). After Unipolarity, China's Visions of International Order in a Era of U.S. Decline. *International Security*, 36(1), 41-72.

Swaine, M. D. (may/june de 2015). The Real challenge in the Pacific: A response to "How to deter China". *Foreign Affairs*, 145/153



Instituto de Relaciones Internacionales

Universidad Nacional de La Plata Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Calle 48 entre 6 y 7, 5º piso - Edificio de la Reforma - La Plata - Argentina Tel: (54 221) 4230628

www.iri.edu.ar



Instituto de Relaciones Internacionales - UNLP



@iriunlp