

RELEVANCIA NAVAL

Alejandro MACKINLAY FERREIRÓS



Introducción



lo largo de la historia la estrategia marítima ha tenido un objeto inalterable, el control del mar, el cual tiene una utilidad doble: conseguir el acceso a las costas enemigas, o de interés, mientras que se imposibilita el del rival a las propias, y asegurar las derrotas del tráfico marítimo propio, impidiendo al adversario el uso de las suyas. Así este trabajo trata de examinar la trascendencia actual del control del mar, para ello analizaremos la percepción en nuestro entorno de la estrategia marítima, como resultado del devenir histórico de las últimas décadas, intentando comprender las razones por las que hasta hace bien poco ha estado ausente de

las corrientes dominantes de pensamiento estratégico, polarizadas en las campañas terrestres en Asia.

A continuación se analiza el escenario internacional para determinar los potenciales desequilibrios que pueden configurar la historia estratégica de los próximos años y que, como veremos, se encuentran alrededor del Asia marítima, donde la emergencia de China está conformando diferentes retos a la única superpotencia mundial, los Estados Unidos. Un espacio en los que los Estados Unidos ejercen la primacía militar, fundamentalmente mediante las unidades de su Marina, la única con capacidad de influencia global e instrumento principal de la estrategia general de Washington, de carácter fundamentalmente marítimo.

Ello nos coloca ante un escenario definido por una competición estratégica, hasta ahora pacífica, por el control de la periferia marítima de Asia y sus accesos, entre los Estados Unidos, sus aliados, permanentes o de ocasión, una China emergente y un Irán con ambiciones regionales. Finalmente se desgranarán algunas conclusiones que para evitar errar se extraen del análisis de aquellos elementos que definen la naturaleza del conflicto, violento o no, en el contexto marítimo, evitando hipótesis que, si bien pueden resultar atractivas, su materialización depende de decisiones (políticas) que resultan imponderables.

Sobre lo que fue del pensamiento marítimo

Hasta el final de la Guerra Fría los Estados Unidos llevaron a cabo una estrategia general, fundamentalmente marítima, para contener la expansión del bloque soviético en la periferia de Eurasia, manteniendo la superioridad naval sobre la flota soviética y así garantizar el abastecimiento de Europa por mar en el caso de una ofensiva terrestre del Pacto de Varsovia. Con el colapso de la URSS ese planteamiento estratégico desapareció, quedando los Estados Unidos y sus aliados como dueños indiscutibles de los océanos del globo, sin rival alguno que disputara su dominio. Una ausencia de retos marítimos que ha contribuido a la percepción marginal del ámbito marítimo, asumiéndose el control occidental del mar como una condición permanente de la que se beneficia toda la comunidad internacional, sin otras restricciones que las impuestas por unos grupos de piratas en el Índico occidental.

Además la respuesta americana al 11-S, y las consiguientes campañas terrestres en Asia, también han contribuido a empañar la visión marítima occidental. El resultado ha sido una noción de las fuerzas navales como elemento cooperador en las operaciones terrestres, a las que prestan apoyo logístico y de fuegos, principalmente con medios aéreos y en la que la actuación específica se orienta principalmente a las misiones no tradicionales, como la lucha contra la piratería y el terrorismo. Un enfoque que obvia que la utilización de las enormes capacidades de la Marina americana en apoyo de las campañas en Asia ha sido posible gracias a que los Estados Unidos han carecido de retos navales de importancia desde 1990 y que soslaya la necesidad del control del mar, mientras que traslada a las misiones no tradicionales la carga del requerimiento de las capacidades específicamente navales.

Sin embargo, todo lo bueno y que es gratis dura poco. Así hace diez años, con la atención estratégica de Washington y sus aliados absorbida por los conflictos terrestres en Asia, se abrió una ventana de oportunidad para modificar los equilibrios de poder a escala global. Una ocasión hábilmente aprovechada por Rusia para recrear su esfera de influencia en el Cáucaso y Asia Central, pero que sobre todo coincidió con la consolidación del desarrollo económico de China y de otras naciones del Asia marítima. Una situación que de forma natural tiende a transformar los equilibrios en el Extremo Oriente, que desde el final de la Segunda Guerra Mundial están determinados por la presencia militar americana. Por su parte en Oriente Medio, la retirada americana de Irak en 2011 y la consolidación del Gobierno chiíta de Bagdad ampliaban la libertad de acción de Teherán, permitiéndole centrar en el estrecho de Ormuz su estrategia para contrarrestar la presencia militar americana en la región.

Los mares y océanos del globo. Una situación en flujo

La expansión marítima de China y las necesidades de su estrategia marítima

Tradicionalmente China ha sido un poder continental que priorizaba la cohesión de su núcleo de población Han y la defensa de sus fronteras terrestres; sin embargo el enorme incremento de su poder en las últimas décadas, fruto de su crecimiento económico, ha dado lugar a un profundo cambio en sus necesidades estratégicas. Ahora con sus fronteras terrestres seguras y sin convulsiones internas por primera vez en su historia moderna, China está proyectando su poder hacia el exterior, tanto para asegurar su enorme comercio internacional como para evitar la penetración de potencias rivales en sus regiones costeras, posibilidad que Beijing contempla con horror debido a las experiencias de los siglos pasados. China necesitaría desarrollar una estrategia marítima en dos fases: primero, conseguir el control de los mares Amarillo, del Sur y del Este de China, su *buffer* marítimo, para a continuación establecer una presencia naval significativa en el Pacífico occidental y en el Índico, la visión oceánica (1). Beijing está llevando a cabo un proceso de mejora y modernización de sus capacidades navales, al que complementa un nuevo concepto de operaciones en alta mar para, mediante el empleo de submarinos, misiles y aviación, hacer frente a potenciales rivales en su periferia marítima (2). Algo bautizado como *Anti Acces: Area Denial (A2AD)* (3), aunque en el fondo es solo una defensa costera expandida, la proyección a la mar de la tradicional estrategia continental china.

Las cadenas de islas

Precisamente el supuesto *buffer* marítimo chino está contenido en la llamada «primera cadena de islas» (4) que lo rodea y deja todos los accesos

(1) LI, Nan: *The Evolution of China's Naval Strategy and Capabilities: From «Near Coast» and «Near Seas» to «Far Seas»*, *Asian Security*, 5:2, pp. 144-169, 2009.

(2) En marzo de 1996 los Estados Unidos desplegaron dos grupos de combate de portaaviones como respuesta a numerosos lanzamientos de misiles por el Ejército Popular de Liberación (ELP) chino en aguas próximas a la isla. La incapacidad de la Beijing para hacer frente al despliegue naval americano fue la principal causa del desarrollo de la nueva estrategia marítima china.

(3) *Anti Acces: Area Denial (A2AD)*: es una noción, y su acrónimo que trata de redefinir el más simple y exacto concepto de control negativo de la mar.

(4) Los estrategas chinos han establecido una serie de cadenas de islas que marca el perímetro marítimo que China ambicionaría controlar conforme su poder naval se expande: la

de China a aguas oceánicas bajo el control de potenciales rivales, una condición que Beijing necesita alterar si quiere conseguir el control real de su periferia marítima, por la que circula más del 50 por 100 del tráfico marítimo mundial.

Además la ejecución de una subsiguiente estrategia oceánica requiere que China pueda proyectar su fuerza naval sin restricciones a través de la «cadena de islas». Algo muy difícil de conseguir, pues la creciente agresividad china en los contenciosos de las Spratly y Senkaku/Diaoyu está provocando que las naciones del sudeste asiático y Japón busquen una mayor implicación americana en el mantenimiento del equilibrio de seguridad en Asia, mientras refuerzan sus propias capacidades aeronavales. Taiwán, considerada por China como una parte integrante de su territorio, sería el punto más proclive para que Beijing, tomando su control, consiguiese el libre acceso a aguas oceánicas (5).

La segunda etapa. Expansión oceánica de China

La potencial expansión del poder naval de Beijing en los océanos Índico y Pacífico está todavía en el futuro. Lo que sí está teniendo lugar es la aparición de intereses marítimos chinos de una forma pareja y natural con el incremento del poder de Beijing. En el Índico, China ha reforzado su presencia mediante la llamada «cadena de perlas» (6), en la que destaca la importancia estratégica de los puertos de Gwadar, a las puertas de Ormuz, y Hambantota, en la punta sur de Sri Lanka, a caballo entre la bahía de Bengala y el mar de Arabia. Igualmente las inversiones chinas en puertos birmanos, como en Kyaukpyu, permitirían la conexión, mediante oleoducto, de la provincia china de Yunnan con la bahía de Bengala, evitando que el petróleo del Oriente Medio tenga que cruzar el estrecho de Malaca. En lo que se refiere al Pacífico occidental, por el momento y más allá de una presencia naval ocasional, el interés de

«primera cadena de islas» comprende las aguas entre el litoral chino, el archipiélago japonés, las islas Ryu Kyu, Taiwán, las Filipinas y el archipiélago indonesio, abarcando la totalidad del mar Meridional de China. La «segunda cadena de islas» abre el perímetro hasta las Marianas y Guam, expandiéndose hacia el sudeste hasta Nueva Guinea.

(5) La relaciones entre Estados Unidos y Taiwán, en ausencia de reconocimiento diplomático formal, están reguladas por la *Taiwan Relations Act* (TRA) de 1979, que establece que los Estados Unidos deben mantener la capacidad para resistir un cambio forzado del estatus de Taiwán.

(6) La denominada «cadena de perlas» es un conjunto de infraestructuras marítimas en las naciones ribereñas del Índico, financiadas por China y gestionadas por operadores civiles, entre los que se incluyen Gwadar (Pakistán), Hambantota (Ceilán), Chittagong (Bangladesh) y Sittwe y Kyaukpyu (Birmania).

China sería establecer un *buffer* marítimo adicional, la segunda «cadena de islas» (7).

El otro extremo de Asia: el golfo Pérsico, el estrecho de Ormuz y los persas

Precisamente el extremo oeste del interés marítimo chino se encuentra en la región del golfo Pérsico, de la que China es el mayor importador del petróleo y donde la presencia militar americana impone el equilibrio regional, frenando la expansión política e ideológica de repúblicas islámicas (8). Despliegue al que Teherán responde mediante una estrategia de «disuasión agresiva», utilizando la amenaza de uso de la violencia contra los intereses americanos en la región, como es la libertad de navegación y el acceso a través de Ormuz. Un bloqueo iraní del estrecho tendría gravísimas consecuencias para la economía global, dañando enormemente la incipiente recuperación económica americana. Como medida disuasoria los Estados Unidos han incrementado su despliegue aeronaval en la región. Una situación en parte curiosa, ya que los Estados Unidos utilizan su fuerza aeronaval para garantizar el libre tránsito a través de Ormuz y del Pérsico, cuando solo una parte mínima del comercio marítimo que lo cruza es con los Estados Unidos, algo de lo que China se beneficia sin coste alguno.

El reto geopolítico iraní

La posibilidad del control persa sobre los flujos de petróleo a través de Ormuz es un reto de primera magnitud para los Estados Unidos al que desde la retirada de Irak en 2011 y la reducción del despliegue militar en la península Arábiga debe hacer frente, principalmente con fuerzas aeronavales. Por ello, a medio plazo el despliegue de unidades navales americanas en el área seguirá siendo imprescindible, impidiendo «pivotar» la fuerza aeronaval americana hacia el este de Asia, tal como pretende la Administración Obama (9). La realidad es que los Estados Unidos se enfrentan a la necesidad de mantener permanentemente un importante despliegue de fuerzas en el área del golfo Pérsico para evitar que Irán, con unas capacidades navales reducidas, consiga hacerse con el control de sus accesos marítimos y desestabilizar el frágil equilibrio de seguridad regional.

(7) Ver nota 4.

(8) TAKEYH, Ray: *Hidden Iran: Paradox and Power in the Islamic Republic*. Times Books, Nueva York, 2006, pp. 61-62.

(9) Department of Defense United States of America. *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Washington, 5 de enero de 2012, p. 2.

El A2AD iraní. Otra resurrección de la Jeune École (10)

Basta hojear publicaciones militares especializadas (11) para advertir las limitaciones iraníes frente al enorme potencial militar americano, algo que ha llevado a Teherán a optar por modos de acción asimétricos que, extrapolando los conceptos de guerra irregular que tan buenos resultados han dado a Hezbolá en el Líbano, traslada al ámbito marítimo. Una estrategia en línea con el A2AD chino, que con medios mucho más limitados y baratos trata de neutralizar una fuerza muy superior en un escenario geográfico restringido mediante el uso coordinado de minas, submarinos, misiles lanzados desde baterías en tierra y buques y ataques simultáneos de enjambres de embarcaciones menores (*swarming*) para saturar las capacidades de autodefensa de los buques oponentes, algo ciertamente más complicado de lo que aparenta y que desde luego no tiene nada que ver con la guerra irregular en las montañas del Líbano.

La última gran potencia marítima

Los recursos son limitados, también para los Estados Unidos

Aunque el fin de la presencia militar americana en Irak y la próxima retirada de Afganistán están permitiendo a Estados Unidos liberar parte de sus recursos militares para poder utilizarlos en otras regiones, los controvertidos resultados de las campañas en Asia, los recortes presupuestarios automáticos (12) (*sequestration*) y otros adicionales necesarios para responder a la crisis fiscal americana hacen pensar en un posible declive de la fortaleza militar de los Estados Unidos. En consecuencia, la Marina americana, principal herramienta de la estrategia de Washington, podría perder su capacidad de influencia global (13), algo que corroboraría la constante disminución de buques en servicio, pasando de 594 en 1987 a los 287 actuales (14). Limitación que hace

(10) La *Jeune École* es una escuela de pensamiento naval que se desarrolló a finales del siglo XIX, principalmente en Francia, y que defendía el uso de pequeñas unidades navales equipadas con torpedos, minas, etc., con las que hacer frente a una flota más potente de acorazados.

(11) CHAPTER, Seven: «Middle East and North Africa», *The Military Balance*, 111:1, p. 297.

(12) *Sequester* o *sequestration* es un procedimiento de recortes automáticos del presupuesto de los Estados Unidos, que se aplican desde el 1 de marzo de 2013, conforme a la *Budget Control Act 2011* y que implican para 2013 una reducción de 84,5 millones de dólares, de los que aproximadamente la mitad corresponde al Departamento de Defensa.

(13) WHITENECK, Daniel; PRICE, Michael; JENKINS, Neil, y SWARTZ, Peter: «CNA Analysis & Solutions para OPNAV N00X», *The Navy at a Tipping Point: Maritime Dominance at Stake?* Washington, marzo 2010.

(14) US Navy Active Ship Force Level 1886-present. *Naval History & Heritage Command*, 2012.

imprescindible para Washington priorizar su despliegue en las regiones de mayor interés, lo que apunta la *Guía Estratégica del 2012* al plantear «pivotar» el despliegue militar hacia el este de Asia.

La estrategia, la potencia naval y los medios de la Marina americana

Actualmente los Estados Unidos son la única gran potencia naval, consecuencia de una estrategia nacional de orientación marítima, que requiere una marina con medios y recursos incomparablemente mayores a cualquier otra en el mundo, razón por la que necesitan 11 portaaviones, si no más. La Marina americana dispone actualmente de 287 buques de todas las clases (15), indiscutiblemente la flota más poderosa del mundo, aunque numéricamente es relativamente reducida para mantener la presencia global que requiere la estrategia de Washington, sobre todo en caso de conflictos simultáneos, algo que la *Guía Estratégica de 2012* mantiene como posible (16).

El océano Índico y la competición de titanes

El interés marítimo principal de Beijing está definido por sus dos extremos, su *buffer* marítimo y el golfo Pérsico, ambos conectados por el océano Índico y superponiéndose a los de Washington, que se expanden sin solución de continuidad entre el Japón y la península Arábiga. Un espacio marítimo que une la inmensa población del este de Asia, 2.200 millones de habitantes, con la del sur del continente, otros 1.700 millones de personas, en un momento en que sus economías generan la mayor parte del crecimiento global y en el que se centra la competición por influencia, afortunadamente por ahora pacífica, entre una China emergente y la superpotencia americana que aparenta debilidad. Una situación que lleva el centro de gravedad marítimo del mundo a Malaca, punto de conexión principal entre ambas regiones, en las que muy probablemente se desarrollará la historia marítima de las próximas décadas y en la que naciones como la India y Japón tendrán un papel principal.

(15) Congressional Budget Office, Congress of the United States (2010). *An Analysis of the Navy's Fiscal Year 2011 Shipbuilding Plan*. Washington, 2010.

(16) Department of Defense United States of America. *Sustaining U. S. Global Leadership: Priorities for 21st Century Defense*. Washington, 5 de enero de 2012, p. 4.

Los elementos del contexto marítimo

La inevitable geografía marítima en el siglo XXI

La geografía es un elemento determinante de las necesidades de los Estados y pueblos; igualmente la geografía impone el contexto espacial de los conflictos y condiciona el diseño y capacidades de la fuerza que se ha de emplear en cada uno de sus ambientes, el territorio, la mar, el aire, el espacio y el ciberespacio, algo tan válido en el siglo XXI como en el pasado. Así la geografía marítima de Asia, desde el mar del Japón hasta el golfo de Adén, impone el marco de la competición geopolítica, definido por el proceso de resurgimiento de China, en el que una potencia tradicionalmente terrestre, Beijing, retaría la supremacía de la actual potencia marítima en Asia, los Estados Unidos. Una pugna que tiene como elemento central el espacio marítimo, imponiendo los requerimientos estratégicos a cada uno de los potenciales contendientes y las capacidades necesarias de la fuerza, eminentemente aeronavales.

El escenario y la necesidad de control del mar

Cualquier conflicto marítimo tiene como principal elemento en disputa el control del mar, objeto permanente de la estrategia marítima. Así los potenciales rivales deben definir estrategias contrapuestas con ese mismo objeto, China para controlar los mares que la rodean, un paso imprescindible e inevitable, para posteriormente poder asegurar la presencia de su Marina en el Índico y el Pacífico occidental; mientras, para los Estados Unidos, resulta vital mantener la superioridad aeronaval en la región, garantizando la libertad de accesos al Asia marítima y el comercio y el flujo de recursos desde el Oriente Medio y el Este y sudeste de Asia, además de mantener la superioridad naval en los accesos a América del Norte.

El peso del escenario en Oriente Medio

La situación actual en Ormuz es una suerte para Beijing ya que, además de beneficiarse del despliegue americano que garantiza la libertad de acceso a los recursos energéticos, obliga a Washington a mantener una fuerza sustancial en la región, evitando su reposicionamiento al Extremo Oriente. Irán, con su «disuasión agresiva» y unas capacidades aeronavales muy limitadas, fija una parte sustancial del poder aeronaval americano en la vecindad del Pérsico, impidiendo que Washington pueda reposicionar esos medios en otras regiones del globo. Razón por la que, además de por otras, los Estados

Unidos necesitan aliados en la periferia marítima de Asia que cooperen para equilibrar la influencia de Beijing en el Asia marítima; la coincidencia de intereses al respecto entre los Estados Unidos, la India y Japón es más que destacable.

Las estrategias asimétricas

Ambos escenarios, el Pérsico y el Extremo Oriente, se caracterizan por que los potenciales rivales de la potencia marítima plantean estrategias navales aparentemente revolucionarias, que trasladan al ámbito marítimo los conceptos de guerra asimétrica (17), como si eso fuese una innovación. La guerra naval ha sido siempre esencialmente asimétrica, excepto en escasas ocasiones, como Jutlandia o Trafalgar; la A2AD china es asimétrica y, como la *Jeune École*, reconoce la superioridad naval del potencial oponente y trata de contrarrestarla mediante el empleo coordinado de medios dispares y más asequibles y así conseguir el control, aunque sea negativo, de los mares que rodean China. Por su parte Irán lleva al extremo la idea de asimetría, intentando trasladar al ámbito marítimo la experiencia de guerra irregular en las montañas del Líbano. A todo ello los Estados Unidos responden con desarrollos tecnológicos de sistemas de armas ultraavanzados, con los que mantener el carácter dominante de su fuerza y asegurarse el acceso a las áreas de interés estratégico.

La estrategia marítima en el siglo XXI

Casi por sorpresa, cuando la atención estratégica occidental estaba enfocada casi exclusivamente en las campañas antiterroristas en Asia Central, aparece un escenario global en el que la geopolítica recupera su función como motor de la historia y en el que la pugna por influencia en el espacio marítimo asiático se identifica como su característica más sobresaliente. Así la historia estratégica de las próximas décadas muy posiblemente se desarrollará entre las costas de los mares que rodean China y las del Índico hasta alcanzar el este de África, y será escrita por los Estados Unidos, China, Japón, la India y otros, como Irán, y en ella el control del mar, o la capacidad de ejercerlo, ya está teniendo una importancia vital. Un guion que se repite en la historia y en la que la última gran potencia marítima existente, Estados Unidos, tendrá que

(17) El concepto teórico de simetría militar y por lo tanto su antónimo, la asimetría, tienen su origen en los campos de batalla del Frente Occidental, entre 1914 y 1918, donde lo similar del armamento, tácticas y fuerzas impedían la maniobra. La idea de asimetría naval tiene su mejor expresión teórica en la *Jeune École*, y su ejemplo práctico en las campañas submarinas alemanas de las Primera y Segunda Guerras Mundiales.

hacer frente al reto de la nueva superpotencia continental asiática, China, y simultáneamente a otros como el que supone Irán. El desenlace se resolverá con la continuidad de la supremacía americana, sostenida en su poder naval, o bien con la tan anticipada, e irresponsablemente deseada por algunos, «multipolaridad» con China como la principal potencia euroasiática y varias potencias regionales, Rusia, India o Japón, compitiendo por recursos e influencia en un escenario tendente al «equilibrio de poder» y por lo tanto inestable. Un contexto en el que las antiguas potencias marítimas europeas tienen un papel cada vez más limitado, tanto por la cada vez mayor limitación de medios navales como por los efectos de la actual crisis europea, que bloquea toda su atención estratégica. Finalmente señalar que la vuelta de la geopolítica, en el contexto examinado, restablece la imprescindible necesidad y relevancia de la estrategia marítima que, guste o no, ya está definiendo un nuevo capítulo en la historia.

