
CUMBRE MADRID 2022 · LA OTAN ANTE UN CAMBIO DE ERA



Nº 4 | 5 Julio 2022

El Indo-Pacífico

Fernando del Pozo

¿Teatro Indo-Pacífico, o teatro Índico y teatro Pacífico?

La agrupación en un mismo apartado geopolítico de dos teatros tan geográficamente distintos y separados como son el Índico y el Pacífico es un constructo articulado por el Primer Ministro Shinzo Abe¹ que debe sus orígenes a la visión japonesa del mundo mediatizada por su extrema dependencia de la importación de energía, que llega fundamentalmente desde Oriente Medio recorriendo el Índico, atravesando el estratégico Estrecho de Malaca, para después atravesar los dos mares de China antes de recalar en Japón.

¹ Yuki Tatsumi, *European Engagement in the Maritime Security in Indo-Pacific. A Japanese Perspective*. Stimson Center Feb 2022

Este constructo ha sido posteriormente incorporado por los Estados Unidos a diversas articulaciones de su estrategia nacional, así como aceptado por Europa como parte de una narrativa que busca estrechar lazos con el Japón, nación ciertamente notable entre las (escasas) de ambos teatros que comparten con Europa un sistema político basado en la democracia, respeto a las minorías, libertad individual y el imperio de la ley, además de contribuir (sólo aparentemente) a simplificar el análisis de dos zonas no sólo complejas sino también ajenas a la atención cotidiana del europeo.

De entre las naciones europeas y con referencia al Índico y al Pacífico, es preciso señalar el particular caso de Francia, que conserva entre sus *Territoires d'Outre-Mer* numerosas colonias en ambos océanos, entre ellas Wallis et Futuna, Nouvelle Calédonie, Mayotte, La Réunion, y las Islas Kerguelen y otros territorios australes, así como el Reino Unido pero en mucha menor medida. Ello sin embargo no parece añadir gran cosa a la consideración conjunta de ambos teatros, que, como señala la visión japonesa, deben su continuidad al inmenso tránsito comercial a través de Malaca, por donde circula el 85% del petróleo que sale de Hormuz (16M barriles diarios, de un total de 19M), además del 28% de la soja del mundo, 20% del arroz, 8% del trigo, 15% del maíz, y 32% del sulfato de amonio, el principal fertilizante².

Sin embargo, a pesar de la visión japonesa y de los factores comerciales que abonan la visión de conjunto, desde el punto de vista de las estrategias aliadas para contender con posibles conflictos en la zona es preferible hacerlo por separado, en gran medida porque la potencia dominante en el Pacífico Occidental, la República Popular China, tiene también del Índico una visión instrumental no muy diferente de la japonesa, materializada en su caso por la iniciativa *Belt and Road* (BRI)³, en la que el componente marítimo (curiosamente la road) de ese gran proyecto doble para intensificar el comercio de China con Europa es obviamente la gran arteria marítima que pasa por Malaca, tiene una rama energética que va al Estrecho de Hormuz, y otra

² Dymock A. et al, *Europe and the Sea, A continuing Story*, Mittler 2021, p. 73

³ En realidad dos iniciativas independientes, ambas referenciadas a la antigua “ruta de la seda” (*silk road*) y llamadas respectivamente *One Belt*, *One Road* (conjuntamente OBOR), nombre por el que aún son conocidas en China. Fueron presentadas por Xi Jinping, la terrestre *One Belt* en septiembre de 2013 en Kazajistán, y la marítima *One Road* en octubre del mismo 2013 en Indonesia.

de productos manufacturados y otras materias primas que continúa a Bab-el-Mandeb, y de allí al Mediterráneo vía Suez. El Pacífico es, pues, para China, el auténtico teatro donde se dirimen las relaciones de poder, mientras que el Índico es meramente accesorio.

Conviene de todos modos considerar las diferentes motivaciones para tratar de ejercer influencia sobre las arterias comerciales del Indo-pacífico entre los casos de Japón y China. El caso de Japón es, quizás, el más obvio pues, al igual que le ocurría a Alemania durante la primera mitad del siglo XX: «...un Estado poderoso y en forma como Alemania, con sus 60M de habitantes, debe expandirse, no puede permanecer inmóvil; debe poseer los territorios que permitan a su población emigrar sin tener que renunciar a su nacionalidad». Esta observación del estadista británico Eyre Crowe en un memorial al rey Eduardo VII en 1908⁴, bien podía haber sido una advertencia extensible a Japón, que a principios del siglo XX respondió a la misma necesidad biológica del Estado por expandir su región de influencia, lo que le llevó a varias colisiones con las naciones circundantes y potencias coloniales, culminando con la catastrófica con los EEUU en 1941.

China, sin embargo, no ha buscado una expansión territorial en la línea de la alemana o la japonesa, logrando su desarrollo y expansión económica, y en los últimos años en alguna medida territorial con la construcción de islas artificiales, sin necesidad hasta ahora de hacer uso de la fuerza.

La posición de la Alianza

La organización del Tratado del Atlántico Norte fue establecida para que las naciones constitutivas mutualizaran la defensa frente a una amenaza, la soviética⁵, que tenía una base fuertemente ideológica. Este componente ideológico de la confrontación original tiene una importancia que no siempre ha sido debidamente apreciada (en parte porque el heredero de la

⁴ Sir Eyre Crowe redactó el *Foreign Perception of Germany 1918-1925*, conocido como el *Crowe Memorandum*, donde advierte de la perspectiva de un conflicto en Europa como consecuencia de la deriva expansionista de Alemania.

⁵ Aunque la Unión Soviética no se menciona en el Tratado Atlántico. Ni falta que hacía.

URSS, la Federación Rusa, aún sin la carga ideológica de aquella, ha acabado por ejercer una amenaza, incluso tener una confrontación, no muy diferentes de las que se temían de su predecesora). El comunismo de la Rusia Soviética tenía un carácter mesiánico, una vocación universal que les impelía a «liberar» a otros pueblos de las ataduras del «injusto» sistema capitalista, que según la narrativa comunista esclavizaba a las masas trabajadoras para beneficio de unos pocos plutócratas. Esta autoimpuesta misión se hizo patente en las numerosas ocasiones en que la URSS corrigió a asociados díscolos (Alemania Oriental 1953, Hungría 1956, Checoslovaquia 1968, Polonia 1981)⁶ cuando se desviaban del camino ideológico recto, que aunque no presentaban riesgo alguno de confrontación militar contaminaban el mensaje «liberador» y lo ponían en cuestión. También cuando, al igual que el muy ideologizado Mao Zedong, pero no necesariamente coordinado con él, apadrinaba movimientos comunistas en otras partes del mundo (Corea, Vietnam, Afganistán, Etiopía, Angola, Mozambique, Guinea, Zambia...).

Es por ello por lo que la caída del comunismo movió a los aliados a considerar que con la desacreditación y práctica desaparición de la ideología que la sustentaba, la amenaza había desaparecido también, y se apresuraron a recoger los «dividendos de la paz» con considerables reducciones de sus presupuestos de defensa, forzando a la propia OTAN a reducir también su estructura con una serie de modificaciones de cada una de las cuales emergía una Estructura de Mando (NCS) más simple que la anterior. Todos, excepto los aliados (entonces principalmente aspirantes a aliado) que habían pertenecido a la URSS o al Pacto de Varsovia, quienes, escarmentados por experiencia propia como los antes mencionados, o ajena próxima, señalaban que, incluso sin el substrato ideológico, la amenaza todavía estaba allí, en la Rusia de siempre. Y la invasión de Ucrania les dio la razón años más tarde, en un extravagante regreso al mesianismo que ahora, en lugar de tratar de expandir la ideología comunista, trata sedicentemente de eliminar fascismos y movimientos supuestamente neonazis de las inmediaciones de Rusia⁷,

⁶ El Pacto de Varsovia ha sido la única alianza militar en la historia que sólo ha invadido a sus propios miembros.

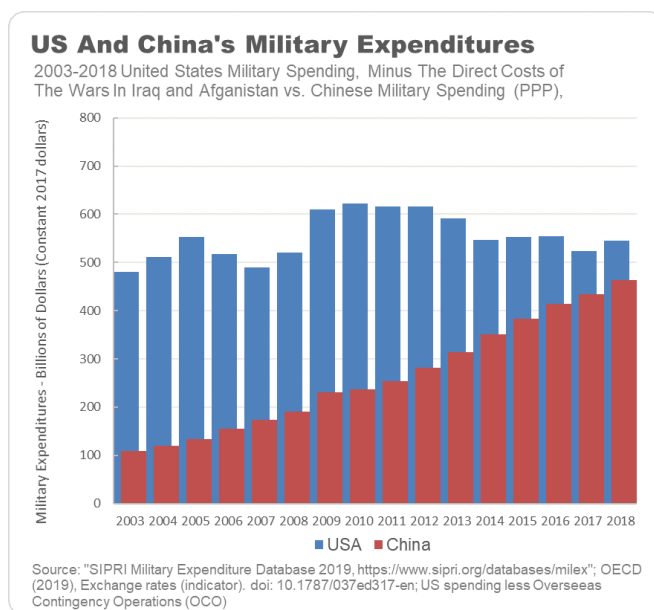
⁷ Estas declaraciones supuestamente de principios que aplican la consideración de fascismo o nazismo a los vecinos son a todas luces para consumo interno, porque el observador externo menos avezado no puede por menos que advertir características netamente fascistas precisamente en quien las emite, aunque el que las padece esté sordo y ciego a ellas. El opresivo dominio de la información, el propio sistema autocrático con su culto al líder y a los símbolos, la fraudulenta apelación a la historia, la apología

recuperando así una cierta base ideológica, ahora centrada en las presuntas virtudes de la autocracia como sistema político, pues asegura paz social, aunque sea a costa de las libertades individuales.

El teatro del Pacífico

China en el mundo

Los Estados Unidos, desde hace algunos años, aun compartiendo con los europeos la (efímera) visión de una Rusia domesticada, han tomado un camino diferente: en vez de recoger los dividendos de la paz han identificado un nuevo contrincante en la China y con él la famosa «Trampa de Tucídides»⁸ que acaba enfrentando en guerra al *hegemón* establecido con el nuevo poder creciente, ver figura.



de la voluntad y la violencia, el exacerbado nacionalismo... son características de aquellos sistemas que se ven repetidas hoy en ciertas autocracias, notablemente Rusia y China.

⁸ Tucídides en su *Historia de la Guerra del Peloponeso* estableció el principio de que cuando una potencia hegemónica (en su caso Esparta) percibe el ascenso de un rival (Atenas) aproximándose a su poder militar, la guerra se hace inevitable.

Ciertamente China es un régimen comunista, pero no fue nunca proselitista. Por razones muy imbricadas en su milenaria historia, China, con la parcial excepción antes aludida del período de Mao, tiene por norma no intervenir en los asuntos internos de otros países; los gobernantes chinos simplemente profesan la opinión de que su sistema es el más eficiente para organizar su propia sociedad mientras se preserva la «armonía social», que es su preocupación fundamental, y como resultado consideran implícitamente que su sistema bien puede ser que no sirva para otros. Esto no quiere decir que no busque influir en esos otros, de lo que sobran ejemplos, pero sólo en asuntos inmediata o mediatamente con fines económicos. La ideología queda fuera del marco de sus relaciones exteriores.

Este famoso *pivot* al Pacífico de EEUU en realidad no es nuevo. Durante la guerra fría la amenaza soviética se hacía también sentir en aquella zona, con (o más frecuentemente sin) el apoyo de la también comunista pero rival China. La situación geoestratégica era sin embargo diferente a la actual, ya que siendo una sola potencia el enemigo la contención en un teatro era válida para ambos. Ahora, por muy íntima que sea la relación entre Rusia y China (y nunca lo ha sido) no necesariamente una victoria (diplomática o militar) en Rusia ha de influir negativamente en las aspiraciones chinas. Lo contrario es en principio también cierto: un eventual arreglo con China no garantiza que Rusia siga el mismo camino. Pero en términos de poder, Rusia no es ni una sombra de la antigua URSS, de la que no conserva sino el armamento nuclear, mientras que China ha ascendido al podio de potencias económicas mundiales con el segundo puesto.

Por otro lado, el sistema político chino está en trance de sufrir un cambio importante: el cambio legislativo de 2018 que eliminó la limitación de la presidencia a dos períodos consecutivos, que evidentemente será utilizado por Xi Jinping para ir mucho más allá de su actual límite de 2023, el evidente culto a la personalidad no muy diferente de los tiempos de Mao Zedong, incluida la consagración de su pensamiento como parte de la doctrina del partido y la constitución, están llevando al país a un sistema autocrático, donde el mando político colegiado que prevalecía con anteriores dirigentes está en vías de desaparecer minado por el imparable ascendiente de Xi Jinping.

No sólo, pues, en el Pacífico aparece una potencia distinta de Rusia, sino que su sistema político es también autocrático, y con un poder económico - y pronto militar - que la hacen un rival

mucho más peligroso para las democracias que lo que fue la Unión Soviética, no porque vayan a subvertir las naciones de la OTAN o sus asociados, desacreditar el sistema democrático o contagiar su inclinación por la autocracia, sino porque su desprecio por las normas admitidas por todos los demás (p.ej., su interpretación de la Convención de las NNUU para el Derecho del Mar [UNCLOS] en los mares de su vecindad; o su «comprensión» de las razones – cuando menos especiosas - que movieron a Rusia a invadir Ucrania) la convierten en un poder con el que es difícil convivir.

Se producen fricciones porque los parámetros que usa para evaluar las interacciones entre estados son radicalmente diferentes de los que usan las democracias, que son básicamente la sujeción a reglas y normas acordadas y el respeto a las libertades individuales. Para ellos las normas no interesan excepto en cuanto convienen a sus fines. Si en general las relaciones internacionales en todo el mundo y en todos los tiempos se rigen y se han regido por el egoísmo nacional, para China esto es así en grado sumo. Además, la imprevisibilidad intrínseca a los sistemas autocráticos, donde las opiniones que no coinciden con las del líder son despreciadas, anuladas, o simplemente no llegan a ser emitidas, confieren a estos sistemas una peligrosidad mayor, no solo por lo potencialmente mercurial de las decisiones del líder, sino porque tales sistemas tienden a ocultarle todo aquello que puede no ser bien recibido, con lo que los factores que han de conformar la decisión están incompletos.

Puntos de fricción

La enorme imbricación china en la economía global hace que cualquier conflicto que la incluya tome automáticamente un carácter global. No existe tal cosa como la posibilidad de una guerra limitada a China o al área del Pacífico Occidental, sino que se trataría de un conflicto mundial.

China ha venido evitando cuidadosamente fricciones con otros actores en sus relaciones internacionales, como se ha puesto de manifiesto en los difíciles equilibrios entre el apoyo a Rusia en Ucrania y la voluntad de no irritar en exceso a Occidente. Pero su concepto de lo que es internacional y lo que es interno no coincide exactamente con el occidental. La posible independencia de Taiwán, el hijo pródigo de la República Popular China, la más prominente

fuerza potencial de conflicto, es considerada por China como un asunto claramente interno⁹. Es en gran medida por esto por lo que no consideran aceptable ninguna injerencia de terceros, de la misma manera que no lo harían en el caso, por ejemplo, de una manifestación no autorizada de ciudadanos chinos en Beijing.

Esta oposición es la razón por la que los EEUU han rehusado consistentemente dar una garantía formal a Taiwán, aunque su posición política es notoriamente a favor de su independencia, y de que entre dentro de lo probable que se consideraría implicado si por ello se llegara al enfrentamiento armado¹⁰. Pero también Japón se consideraría probablemente implicado en tal conflicto, pues Taiwán mantiene unas excelentes relaciones con Japón, gracias en parte a una considerable emigración de Taiwán a Japón, que ha generado sólidos lazos familiares, por lo que un conflicto entre las "dos chinas" podría implicar a Japón de manera directa. De lo contrario, por simple afinidad familiar (muy importante en la cultura japonesa), la sociedad quizás no entendería permanecer inmóvil.

De manera similar, el diferendo que China mantiene con la India sobre la posesión de Aksai Chin, en Cachemira, región que China administra como propia y que la India reclama, no es considerada por China sujeta de debate en ningún foro internacional, como tampoco lo es la famosa delimitación de los «nueve trazos» en el Mar del Sur de China (y en parte del Oriental) que ignora olímpicamente las disposiciones de la UNCLOS – a pesar de ser China signatario y haberla ratificado - y cualquier sentencia de su Tribunal Internacional o de la Autoridad

⁹ Sin embargo, e inevitablemente, en él sí juegan razones ideológicas – la libertad individual abrazada por los taiwaneses frente al totalitarismo del Gobierno continental – la primera de las cuales es difícil de comprender para aquellos cuya única guía es la eficiencia orgánica y la armonía interna, dos valores que por el contrario las democracias ponen por debajo de la libertad, el respeto a las minorías y el imperio de la ley.

¹⁰ Zbigniew Brzezinski, entonces *National Security Advisor* del Presidente Carter, en 1978 recomendó y obtuvo la ruptura de lazos formales de EEUU con Taiwán. Desde entonces EEUU ha mantenido una posición de ambigüedad respecto a su reconocimiento como nación independiente. Recientemente empiezan a aparecer indicios de una mayor asertividad en la defensa de la independencia de Taiwán, principalmente en declaraciones personales e improvisadas del Presidente Biden, lo que no contribuye precisamente a mejorar las relaciones entre la RPC y los EEUU.

Internacional de Fondos Marinos¹¹. La línea de los «nueve trazos» responde simplemente a la realidad geográfica de una miríada de atolones y pequeñas islas – principalmente, pero ni mucho menos exclusivamente los archipiélagos de Spratly y Paracelso - algunas pero no todas de propiedad disputada, que China considera demasiado próximas para su seguridad si están en manos ajenas, lo que les hace adquirir una cierta consideración de asunto interno. En ello no es muy diferente de las preocupaciones de Rusia sobre el *near abroad*, o, dicho con palabras que parecían ya de otros tiempos, la «esfera de influencia» que tanto dio que hablar a los tratadistas de geoestrategia a principios del siglo XX.

Bien independientemente, o bien conectado con el contencioso de Taiwán¹², la peculiar interpretación china de la UNCLOS puede ser una fuente de fricción con otros signatarios. Por ejemplo, la navegación por el Estrecho de Taiwán es considerada por China como no sometida al derecho del paso en tránsito (Art 38 UNCLOS) o del paso inocente (Art 21 y sig.)¹³. Es preciso señalar que las disposiciones referentes a esos tipos de navegación se entienden como encaminadas a facilitar y acortar la navegación dentro de la lógica de dirigirse de un punto determinado a otro (p. ej., en el caso del Estrecho de Taiwán, de Da Nang, Vietnam, a Busan, Corea del Sur, el paso cruzando el Estrecho de Taiwán acorta el tránsito en unas 200NM), mientras que los EEUU llevan a cabo operaciones de afirmación de la libertad de navegación (FONOPS) en las que el objeto es meramente subrayarla, sin conexión con ninguna necesidad comercial o económica, lo que irrita especialmente a China. Para empeorar las cosas, EEUU que aplica correctamente la UNCLOS nunca la ha ratificado (el Senado se opone consistentemente)

¹¹ Para ser precisos, la línea de los “nueve trazos” antecede a la UNCLOS, pero la firma y ratificación de ésta no hizo a China retirar la reclamación, antes al contrario con los años la ha ido apuntalando con ligeros retoques.

¹² Curiosamente la República de China (Taiwán) sostiene la misma reclamación de los “nueve trazos” como parte de su legado del pasado común.

¹³ Tiene unas 65 NM en la parte más estrecha, es decir considerablemente más del doble del mar territorial (12 NM), por lo que si se considera a Taiwán independiente son aguas internacionales, y se admite que la isla pertenece a China continental son de aplicación ambos artículos. Cabe apostillar que la reciente declaración española de aguas archipelágicas en torno a las Canarias, en clara violación de la UNCLOS que las reserva sólo para estados archipelágicos, perjudica nuestra postura, y por extensión la europea, en este diferendo.

lo que dificulta en gran manera sus legítimas reclamaciones, mientras China que la interpreta de manera caprichosa es sin embargo uno de los signatarios plenos.

Tradicionalmente China no ha buscado establecer bases militares en el extranjero, en marcado contraste con EEUU o Rusia, con la única parcial excepción de las facilidades militares en Yibuti; pero sorprendentemente ha alcanzado recientemente un acuerdo con las Islas Salomón para proporcionar servicios logísticos a los buques de la Marina del Ejército Popular de Liberación. Pocos detalles se conocen del acuerdo - principalmente se ignora el precio a pagar o pagado - y si se atiende a las declaraciones del Gobierno de las islas está muy lejos de ser una base naval, pero no hay duda de que es una preocupante desviación de la norma hasta ahora seguida. Por el momento este acuerdo ha despertado considerables recelos en otros Gobiernos del Pacífico, particularmente el de Micronesia, que se oponen a este sutil expansionismo que viene además acompañado de una colonización tecnológica en forma de control y espionaje de las redes de internet y sus cables submarinos.

Implicaciones para la OTAN de un conflicto en la zona del Pacífico

La pregunta pertinente, en el contexto de los problemas con los que la OTAN se puede encontrar en las próximas dos o tres décadas es si el ascenso del autócrata Xi debe considerarlo la OTAN como un desafío a los principios contenidos en el Tratado de Washington que pudiera necesitar la aplicación del Artículo 5. A priori, el Tratado marca unos límites geográficos muy claros, en los que China no está ni remotamente comprendida¹⁴. Se argumentará que tampoco estaba en esos límites Afganistán, y sin embargo la OTAN asumió el mando y la provisión de fuerzas de la *International Security Assistance Force* (ISAF), pero fue bajo mandato específico de las Naciones Unidas, y se trataba de la reconstrucción económica y política de una nación devastada y

¹⁴ Art. 6: “For the purpose of Article 5 an armed attack on one or more of the Parties is deemed to include an armed attack on the territory of any of the Parties in Europe or North America, [...] on the islands under the jurisdiction of any Party in the North Atlantic area north of the Tropic of Cancer or on the vessels or aircraft in this area of any of the Parties”. Está claro, pues, que las posesiones norteamericanas (Guam, Marianas, Samoa, Midway, Palmira, Baker, Wake, etc), francesas (q.v.) e inglesas (Pitcairn, Diego García) en el Pacífico o el Índico no están protegidas por el Art 5 (ni tampoco lo están, anecdóticamente, Ceuta y Melilla).

previamente amparadora del terrorismo internacional. Ninguno de esos factores existirían en una presunta misión OTAN en el Extremo Oriente. En particular, un mandato de las NNUU, al estilo de Afganistán, es impensable en primer lugar porque no es posible imaginar una situación similar en aquella zona, pero es que además existe la razón formal de que sería vetado por China en el Consejo de Seguridad, como actualmente está ocurriendo con todas las iniciativas tendentes a condenar la invasión de Ucrania, vetadas por Rusia.

Por otro lado, EEUU es con diferencia el aliado más prominente, y su liderazgo está fuertemente establecido por poderosas razones, y sería por ello muy difícil a los demás aliados resistir presiones americanas para tomar acción en aquel teatro, si efectivamente lo propone y necesita a causa de, por ejemplo, que el asunto de la independencia de Taiwán pueda llegar a situación crítica¹⁵.

De momento, y a pesar de diferentes manifestaciones en los últimos años referentes al creciente interés por el Indo-Pacífico (la más explícita de las cuales fue el famoso *pivot* al Pacífico del Presidente Obama), EEUU no ha llevado sus preocupaciones en ese sentido a la OTAN, sin duda consciente de que no serían fácilmente admitidas, y ha ido solucionando sus problemas allí con un considerable número de alianzas *ad hoc*, eso sí, de menor nivel de compromiso que la OTAN, como el QUAD¹⁶ (que excepcionalmente incluye a una nación del Índico), *Five Eyes*¹⁷, el *Five*

¹⁵ Sólo con grandes dificultades y a costa de una dolorosa ruptura interna logró el Consejo Atlántico desoír las insistentes llamadas de EEUU a que la OTAN participase como tal en la guerra de Irak, ésta no pedida por las NNUU, lo que obligó a EEUU a crear una *coalition of the willing* que incluyó entre otros al Reino Unido y España, y que comportó la transferencia de numerosas fuerzas del teatro de Afganistán al nuevo e innecesario de Irak en un momento particularmente crítico, lo que condicionó la estrategia de la Alianza en Afganistán durante los subsiguientes años. El que esto escribe fue desde 2004 a 2007 Director del Estado Mayor Internacional de la OTAN, y recuerda vívidamente cómo fueron secuestradas todas las considerables energías de la organización por la atención al teatro de Afganistán, dejando apenas sitio para atender a otras importantes crisis o situaciones, y cómo el Consejo Atlántico fue importunado con inusuales visitas de congresistas y senadores norteamericanos tratando de persuadir a las naciones allí representadas. Incluso sin considerar los aspectos legales mencionados, atender además a otro teatro de similar entidad hubiera sido excesivo. El tiempo ha demostrado que la negativa de la OTAN fue correcta, y la decisión de invadir Irak ha hecho un tremendo daño reputacional a todo occidente.

¹⁶ Australia, India, Japón y Estados Unidos.

¹⁷ Australia, Canadá, Nueva Zelanda, Estados Unidos y el Reino Unido.

*Power Defence Arrangement (FPDA)*¹⁸ o más reciente y polémicamente, el AUKUS¹⁹. En todo caso, si lo hiciera no sería la primera vez: tras la invasión de Corea del Sur por Corea del Norte en junio de 1950, la OTAN acometió una reforma sustancial de la estructura de fuerza, pidió y obtuvo el nombramiento del General Dwight D. Eisenhower como Comandante Supremo de Europa (SACEUR), lo que llevaba a causa de su indisputado prestigio un poderoso mensaje implícito, y en la siguiente revisión del Concepto Estratégico consagró el principio de «defensa avanzada» (*forward strategy*). Ciertamente todas estas acciones se quedan muy cortas de una intervención, pero la influencia de los asuntos del Extremo Oriente en la estrategia de la OTAN está, pues, fundamentada desde sus comienzos.

La OTAN por su parte ha empezado recientemente (diciembre 2020) a reaccionar a la preocupación de una influencia mutua de las situaciones en ambos lados del mundo con la creación de un foro de diálogo, no muy diferente en estructura al Diálogo Mediterráneo²⁰, con cuatro países de Asia-Pacífico (Australia, Japón, República de Corea y Nueva Zelanda), el llamado AP4. Los acontecimientos de 2021 y 2022, que entre otras cosas han movido a tres de los miembros de AP4 (Australia, Japón y la República de Corea) a apoyar las sanciones y otras medidas impuestas a Rusia por la Unión Europea y los Estados Unidos en castigo por la invasión de Ucrania, muestran la percepción recíproca de que ambos teatros no son totalmente independientes. No es, pues, Europa la única potencia regional que mira con interés y preocupación lo que sucede en el otro lado del mundo.

¹⁸ Australia, Malasia, Singapur y Nueva Zelanda.

¹⁹ Australia, Estados Unidos y el Reino Unido. La polémica sido debida, más que a su constitución en sí, a que ha venido acompañada de la ruptura de un contrato con Francia para la construcción de submarinos convencionales para ser reemplazados por otros de propulsión nuclear con la ayuda de los otros socios del AUKUS.

²⁰ Argelia, Egipto, Israel, Jordania, Mauritania, Marruecos y Túnez.

Cuál sería la estrategia de la OTAN en el caso de un conflicto en el teatro del Pacífico

Es una certeza que en el Concepto Estratégico, que ha de aprobarse en junio, por primera vez en la ya larga lista de los Conceptos Estratégicos de la OTAN habrá una mención a China, ciertamente no como amenaza, pero como objeto al menos de estudio y vigilancia. Ello no obstante está aún oscuros los detalles de esta consideración. Los aliados europeos tienen opiniones variadas sobre cuál sería el objetivo de una estrategia para el indo-pacífico. Algunos candidatos serían: controlar el ascenso chino; preservar la alianza con los EEUU, deseo particularmente perceptible en los aliados más orientales, por razones absolutamente ajenas al indo-pacífico; garantizar el libre comercio; y por supuesto protegerse de las consecuencias de la rivalidad chino-americana²¹; o contrarrestar el alineamiento estratégico de China con Rusia, cuya conculcación de toda norma internacional al haber invadido Ucrania – con el tácito apoyo de China - es indudablemente la primera preocupación de la OTAN en este momento. Es por lo tanto difícil formular una estrategia que pueda satisfacer a todos los aliados con estos objetivos tan varios y dispares.

Otro factor a considerar es que, aunque un conflicto con China sería inevitablemente de alcance mundial por sus consecuencias diplomáticas y económicas, el teatro de operaciones estaría probablemente limitado a aquella área, ya que las poderosas y crecientes capacidades militares chinas no incluyen la expedicionaria, consistente con lo anteriormente dicho en materia ideológica. Por otro lado, sólo unos pocos de los aliados tienen la capacidad de proyectar fuerzas en aquel escenario.

Tipos de operaciones en caso de enfrentamiento militar

La inicua invasión rusa de Ucrania está dejando patentemente claras varias observaciones de las que China a buen seguro no dejará de tomar nota, particularmente las referidas al lastimoso estado moral y material de las fuerzas rusas, que rebajarán su consideración como aliado o incluso como seguidor. Pero hay una de aplicación universal, que es la superioridad de la guerra

²¹ Grare, Frédéric Levaillant, Méliisa et al, *Getting Real about the Indo-Pacific – Redefining European Approach to Maritime Security*. The Hague Centre for Strategic Studies March 2022. P. 4.

defensiva sobre la ofensiva. Si ello ha sido siempre cierto, ciertamente Von Clausewitz lo explica abundantemente, y más de un comentarista se ha atrevido a asignar cifras (cinco o incluso diez atacantes por cada defensor), no es menos cierto que esa preponderancia relativa ha variado históricamente según los sistemas de armas e información disponibles en el momento. Incluso en ocasiones esa preponderancia se ha invertido, como en el caso de la *blitzkrieg* al comienzo de la Segunda Guerra Mundial. Hoy parece evidente que los misiles merodeadores (*loitering munitions*), la disponibilidad de inteligencia casi en tiempo real sobre los movimientos enemigos, a menudo utilizando medios abiertos, la existencia de multitud de modelos de baratos misiles inteligentes antiaéreos y anticarro, y en parte los vehículos aéreos autónomos (*drones*) son factores que parecen cortados a la medida de la guerra de guerrilla, es decir defensiva. Y desde luego las por ahora exitosas estrategias y tácticas ucranianas en esta guerra así lo atestiguan.

Un enfrentamiento militar en la «esfera de influencia» china parecería a priori colocar a las fuerzas chinas en actitud defensiva, pues como se ha visto más arriba no tienen designios de conquista más allá de lo que ya consideran propio, y en todo caso ninguno de ambos hipotéticos contendientes, aunque en el cómputo se incluyan aliados, tiene la capacidad de llevar la guerra al corazón del territorio enemigo. Pero lo probable es que tal hipotético enfrentamiento tendría características aeronavales, aunque no en un sentido estricto, pues no parece que la decisión se podría alcanzar en un combate naval entre las dos poderosas flotas, al estilo de la batalla de Jutlandia, que tampoco decidió la guerra²². Y todavía está por ocurrir la primera guerra que se haya decidido exclusivamente por los medios aéreos, aserto para el que la guerra de Kosovo, la OTAN contra Serbia, no es una refutación creíble.

La observación de los programas de defensa de las potencias de la zona dan una clara indicación de qué es lo que temen o esperan: la República Popular China tiene dos portaviones en servicio (*Liaoning* y *Shandong*, ambos STOBAR²³) y uno en construcción, probablemente con catapulta

²² Aunque a decir de Churchill, el Almirante Jellicoe, Comandante de la *Grand Fleet*, era el único hombre en ambos bandos que podía haber perdido la guerra en una tarde, certero juicio que podría verse replicado en este caso si tal enfrentamiento pudiera tener lugar.

²³ STOBAR = *Short Takeoff, Barrier Arrested Recovery*, considerado el menos eficiente y seguro de los sistemas de toma y despegue de portaviones. Los otros son: STOVL = *Short Takeoff, Vertical Landing*, y CATOBAR = *Catapult Takeoff, Barrier Arrested Recovery*, el más eficaz de todos los sistemas en términos

(CATOBAR) lo que potenciará su aviación embarcada, además de dos más planeados, uno de ellos posiblemente de propulsión nuclear; Japón está transformando los curiosamente llamados hasta ahora «destructores portahelicópteros» *Izumo* y *Kaga* en portaviones (STOVL) que estarán dotados de aviones F-35B de quinta generación; la República de Corea está construyendo uno de 45.000Tm, también STOVL y dotado con F-35B; Australia está contemplando modificar sus dos LHD, de diseño basado en nuestro *Juan Carlos I*, en portaviones STOVL con F-35B²⁴. Añádase a ello que la vecina India tiene dos portaviones STOBAR, *Vikrant* y *Vikramanditya*, que los EEUU tienen permanentemente desplegados en Japón el portaviones nuclear CATOBAR *Ronald Reagan* y el LHA *America*, además de otros cuatro portaviones, un LHA y tres LHD en su costa oeste, y que tanto el Reino Unido como Francia han hecho recientemente en distintas ocasiones acto de presencia en la zona con sus respectivos portaviones *Queen Elisabeth* (STOVL) y *Charles de Gaulle* (CATOBAR), y se verá que las preocupaciones de las potencias en presencia o con intereses en el área parecen aliviarse con la proyección de poder naval.

Es notorio que las Fuerzas Armadas chinas han crecido enormemente en estos últimos años, pero la otra cara de la moneda es que no tienen la *solera* de las fuerzas americanas o europeas, curtidas en guerras durante siglos²⁵. Esto es especialmente significativo en el ámbito naval, donde los plazos de diseño, construcción, experimentación, y adiestramiento de las unidades navales no permiten improvisar ni avanzar rápido. Véase lo dicho más arriba sobre el desarrollo

tanto de seguridad como de tempo de las operaciones aéreas y de capacidad de las aeronaves. Los buques de asalto anfibio con capacidad aérea, como los LHA y LHD, son en general STOVL.

²⁴ De manera incomprensible el Gobierno de España no ha autorizado ni siquiera a explorar la compra del F-35B, que es la única posibilidad de conservar la capacidad VSTOL cuando los Harrier AV-8B lleguen al final de su vida operativa (2024).

²⁵ El Profesor Huntington escribió: “*The West won the world not by the superiority of its ideas or values or religion [...] but rather by its superiority in applying organised violence. Westerners often forget this fact; non-Westerners never do*” (Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*. Touchstone (Simon & Schuster Inc) 1996 p.51); y también el radical filósofo político Frantz Fanon: “*Europe’s well-being and progress were built with the sweat and corpses of blacks, Arabs, Indians and Asians*” (citado de *The Wretched of the Earth (Les damnés de la terre)*, Frantz Fanon, tr. Richard Philcox, New York 1963, p. 53, en Holland, Tom, *Dominion, The Making of the Western Mind*, Little, Brown 2019, p.520)

de sus portaviones, cada uno de los cuales, construidos a un ritmo frenético, corrige importantes problemas de diseño de los predecesores, y aún así nunca parecen libres de ellos.

Fuente: *Europe and the Sea - A Continuing Story*. Dymock, A. et al.

		OTAN		China	India	Japón	Rusia
		Europa	EEUU				
Proyección de poder	Disuasión						
	SSBN	8	14	6	1		11
	SSN + SGN	12	50	12	1		27
	Portaviones (grande)	3	11	2 (+3)	2		1 (inop.)
	Cruceros		22				5
	Destructores	44	67	36	10	40	14
	Anfibios (LHD, LHA, LPD, LSD)	15	33	7	1	3	
	Inf de Marina (Bdas Expedicionarias)	4	8	2			1
Aviones de combate (embarcados)	119	1381	381	45		88	
Aprovisionamiento (combustible, sólidos)		40	60	16	4	5	34
Negación del mar (SSK)		45		59	14	21	23
Control del mar	Portaviones (STOVL)	3				(+2)	
	Fragatas	73	35	49	13	6	12
	Corbetas + OPV	61		50	24		47
	MHO/MSO	149	11	38	1	23	47
	MPA/MSA	110	150	10	42	95	58

La posesión de los atolones

La probable estrategia china, que viene siendo caracterizada como *anti-access/area denial* (A2/AD), se basaría en la defensa de la doble cadena de islas que incluye atolones y rocas inhabitables, aproximadamente perimetrada por la línea de los «nueve trazos», a los que se han añadido instalaciones como muelles, pistas de aviación y otros elementos que las han convertido en elementos de un bastión que protege el Mar Oriental y el Mar del Sur de China. Ambos mares, según pretende esta estrategia, quedarían convertidos en auténticos lagos chinos.

Cabe, pues, esperar dos tipos de batallas entrelazadas: la batalla aeronaval centrada por parte norteamericana en los ataques de la aviación embarcada en sus formidables portaviones (la *air-sea battle*, considerada como la estrategia adversaria del A2/AD) y la defensa de estos frente a

ataques de submarinos y sobre todo de misiles lanzados desde tierra²⁶, llevada a cabo por sus potentes destructores dotados entre otras cosas de defensa anti-misiles balísticos (BMD)²⁷; y la guerra anfibia de asaltos a los atolones y otras islas más o menos artificiales con el objetivo de horadar ese bastión defensivo, llevada a cabo por las fuerzas anfibias cuyo núcleo son los LHA y LHD también con su aviación embarcada.

Todo ello configura una guerra eminentemente aeronaval, para la que la OTAN, caso de participar, estaría razonablemente bien preparada con sus LHA/LHD y otros buques de asalto anfibia con sus fuerzas de desembarco integrales, de las que destacan las modélicas Fuerza Anfibia Anglo-Holandesa (UKNLAF), la Fuerza Anfibia Hispano-Italiana (SIAF), de entidad de una brigada cada una, y la francesa con una capacidad de desembarco de dos brigadas de *Infanterie de Marine*. Además, sus numerosas fragatas y otros buques de escolta jugarían un imprescindible papel de protección de las fuerzas principales frente a submarinos de ataque y otras amenazas.

El teatro del Índico

Consistente con lo explicado anteriormente sobre el significado del Índico para las potencias del Este asiático, para la OTAN el Índico es una importante vía de comunicación con Asia y con el Golfo Pérsico. Las disputas y diferendos en el área, singularmente la que lleva muchos años enfrentado a la India con Pakistán tienen escasa relevancia para la estrategia de la OTAN, a pesar de que la citada podría desencadenar un intercambio nuclear.

Es preciso sin embargo mencionar que ambos rivales están respectivamente alineados políticamente con Rusia y China, lo que introduce un factor disruptivo en la reciente mejora de las relaciones entre estos dos últimos. La relación entre India y Rusia es antigua y parece que

²⁶ Según algunos observadores China ha desarrollado misiles balísticos anti-buque (ASBM) con cabezas de reentrada maniobrables, de los que ha hecho pruebas en 2020. Aunque no hay constancia fiable de sus capacidades, ello plantea importantes dudas acerca de la vulnerabilidad de los portaviones.

²⁷ Otra inexplicable carencia española es la de no haber completado la capacidad BMD de sus fragatas clase *Álvaro de Bazán*, para lo que el sistema de combate está preparado requiriendo tan sólo algunos cambios del *software* y los misiles SM-3.

afianzada; la que une a Pakistán con China ha sido recientemente impulsada por una iniciativa similar al OBOR llamada *China-Pakistan Economic Corridor* (CPEC) que permite a China conectar con el Índico Occidental mediante oleoductos a través de Pakistán a cambio de tecnología militar. Este cuadrilátero de intereses, en el que los cuatro lados son potencias nucleares, podía convertirse en una seria fuente de inestabilidad, y convertir lo regional en mundial.

En lo que se refiere al tráfico marítimo, en particular el de energía (crudo y LNG) que une el Estrecho de Ormuz con Bab-el-Mandeb y alimenta Europa a través de Suez no ha sido en años recientes objeto de amenazas geopolíticas (si se hace abstracción de las guerras y otros incidentes intra-Golfo Pérsico). Sin embargo, en 2008 la hasta entonces creciente actividad pirática propiciada por el desgobierno de Somalia alcanzó un límite inaceptable. El Consejo de Seguridad de las NNUU emitió diversas resoluciones (UNSCR 1814, 1816, 1838 y 1846) autorizando la intervención de las potencias concernidas para acabar con esa lacra, incluyendo la intervención en tierra si se consideraba necesaria (UNSCR 1851).

La OTAN respondió en primer lugar con las operaciones *Allied Provider* y *Allied Protector*, respectivamente para proteger a los buques del Programa de Alimentos de las NNUU (WFP) y para combatir la piratería en general. Ambas fueron reemplazadas por la operación *Ocean Shield* con ambas misiones, desde 2009. Como simultáneamente los EEUU lanzaron su propia operación nacional *Task Force 151*, *Ocean Shield* se quedó sólo con la contribución europea, en pugna con la Unión Europea que también lanzó su operación *Atalanta* (posteriormente llamada *EU NAVFOR Somalia*) que atrajo más contribuciones. China, Japón, India y otros, incluso Taiwán, enviaron fuerzas operando con sus propios mandos nacionales. Cuando la amenaza pirática se fue desvaneciendo también las fuerzas se fueron retirando, siendo *EU NAVFOR Somalia* la más persistente, estando hoy aún en vigor.

Es de notar que, frente a una amenaza no estatal, ajena a ideologías, y que afecta al tráfico marítimo, del que dependen todas las economías nacionales, todas las naciones afectadas y con medios para ello se avienen a cooperar, lo que infunde un cierto optimismo para el futuro de ese teatro.

Conclusiones

La implicación de la OTAN en posibles conflictos en los teatros Índico y Pacífico, o si se prefiere en el Indo-Pacífico, está lejos de ser algo automático. Sin embargo, la posibilidad existe, debido principalmente al ascenso de China, en primer lugar en poder económico combinado con estrategias inaceptables, que incluyen acciones de desinformación y una retórica siempre contenciosa, que trasluce hostilidad a todo lo occidental, y que se han hecho particularmente notables con ocasión de la reprobable invasión de Ucrania por Rusia, asunto sobre el que China ha adoptado una posición dialéctica de apoyo al agresor, en clara oposición a la postura aliada, aunque es cierto que se ha abstenido de proporcionar ayuda material.

Pero más alarmante que su ascenso económico y de influencia en el mundo es el espectacular aumento de sus capacidades militares, que aunque todavía cualitativamente inferiores a las de los EEUU tiene la preocupante característica de que no se percibe cuál es su límite o cuál el objetivo estratégico que guía ese crecimiento.

No es, pues, impensable que esta actitud pudiera conducir a un enfrentamiento armado. Los EEUU han desarrollado una capacidad de proyección de poder inigualable. Su superioridad en submarinos con misiles balísticos y nucleares de ataque, portaviones CATOBAR, cruceros, destructores, buques de asalto anfibio y fuerzas de infantería de marina, y aviones de combate embarcados, superan no sólo a la marina china (PLAN) sino a todas las demás combinadas, lo que confiere a los EEUU un papel preponderante en el teatro Pacífico, incluso si tuviera que dividir su atención con un teatro europeo simultáneamente soliviantado.

En cuanto a los aliados europeos, sus capacidades navales acumuladas están más orientadas al control del mar. Los submarinos SSK, destructores, fragatas y corbetas, buques de medidas contra minas, y aviones de patrulla marítima, todos ellos más numerosos y de mejor calidad que los de los posibles adversarios, les permitirían formar una fuerza holgadamente capaz de proteger el vital tráfico marítimo en el Índico y Estrecho de Malaca, así como apoyar un

hipotético despliegue norteamericano en el Pacífico, ayuda que previsiblemente los norteamericanos no dejarán de solicitar si la contingencia se presenta.

Fernando del Pozo, Almirante (Ret). De la Academia de las Ciencias y las Artes Militares

Bibliografía

Dymock A. et al, *Europe and the Sea, A continuing Story*, Mittler 2021

Grare, Frédéric Levaillant, Méliissa et al, *Getting Real about the Indo-Pacific – Redefining European Approach to Maritime Security*. The Hague Centre for Strategic Studies March 2022

Holland, Tom, *Dominion, The Making of the Western Mind*, Little, Brown 2019

Huntington, Samuel P., *The Clash of Civilizations and the Remaking of the World Order*.

Touchstone (Simon & Schuster Inc) 1996

Yuki Tatsumi, *European Engagement in the Maritime Security in Indo-Pacific. A Japanese Perspective*. Stimson Center Feb 2022