

ANÁLISIS ESTRATÉGICO DEL CONFLICTO EN EL MAR DEL SUR DE CHINA

Luis Andrés Silberberg Schovelin*

China está consciente que para perseguir y alcanzar su ambición estratégica en el Mar del Sur de China, le es fundamental contar con una fuerza militar moderna, creíble y capaz.



China es fundamental para la estabilidad económica mundial, ya que es la segunda mayor economía del mundo, siendo la seguridad marítima un factor vital para su desarrollo.

Por otra parte, algunos acontecimientos en el Mar del Sur de China han desafiado la estabilidad, seguridad y la prosperidad regional.

El conflicto se fundamenta en la “línea de nueve guiones o *nine-dash line*”, definida en los mapas publicados por China en 1947 para delimitar las aguas territoriales en el Mar del Sur de China. Adicionalmente Beijing ha construido infraestructura militar en islas artificiales ubicadas dentro del territorio en disputa.

Esta definición está en antagonismo con las fronteras marítimas reclamadas por Vietnam, Filipinas, Brunei, Taiwán y Malasia. En la actualidad estas naciones están criticando fuertemente las demandas chinas y su interpretación unilateral, argumentando que se contraviene el Derecho Internacional.

En julio de 2015, la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) de La Haya comenzó una audiencia sobre el caso presentado por Filipinas en contra de China con respecto a sus reivindicaciones en el Mar del Sur de China.

Después del resultado adverso del fallo para Beijing, han criticado el proceso de arbitraje como

* Capitán de Navío, I.Nv.El. (A.P.N.), E.M. ACANAV y JSCSC (U.K.), A.M.P. Universidad de Los Andes y miembro del Royal College of Defence Studies (R.C.D.S., U.K.). (asilberbergs@hotmail.com).

THE SOUTH CHINA SEA POWER STRUGGLE



El conflicto en el Mar del Sur de China.

una provocación política bajo el manto de la ley afirmando que: China no aceptará ninguna solución que se le imponga o cualquier recurso unilateral para solucionar las diferencias con terceros.

Por otra parte, Estados Unidos ha tratado de demostrar un enfoque consistente para impugnar las reclamaciones marítimas de China en la región, publicando la Estrategia de Seguridad Marítima de Asia/Pacífico, que intenta contrarrestar la inestabilidad regional causada

1. Taylore Fravel, China's Strategy in the South China Sea, article in contemporary southeast Asia a journal of international and strategic affairs, January 2011, <http://taylorfravel.com/documents/research/fravel.2011.CSA.china.strategy.scs.pdf>, (Accessed 5 March 2016).

por China con la reclamación de la *nine-dash line*.

En consecuencia y como una declaración de intenciones visibles frente a China, Washington ha desplegado al área buques de guerra, además del empleo de la fuerza aérea objeto de ejercer el derecho de uso de las aguas y espacio aéreo.

Este ensayo tiene por objeto proporcionar un análisis estratégico de las actuales tensiones en el Mar del Sur de China, proponiendo un análisis de intención estratégica de China, y establecer una visión general de cómo este país está dando forma a su narrativa regional.

Finalmente se propondrá una estrategia alternativa que podría contribuir a la protección de la estabilidad, seguridad y la prosperidad de la región.

Estrategia China

■ Fines – Ends

Para Beijing, los reclamos de soberanía en el Mar del Sur de China son vistos como el núcleo de sus intereses nacionales. Por lo anterior es presumible que China no tolere ningún tipo de reclamación territorial, pudiendo utilizar de manera creíble la fuerza para defender sus intereses nacionales.

Los fines estratégicos de ese país en el Mar del Sur de China se pueden dividir en dos ámbitos: el económico y el militar.

➤ Económico

Se estima que el Mar del Sur de China puede contener 105.000 billones de barriles de reservas de hidrocarburos.¹ Por lo tanto, quien controle y logre la soberanía sobre las islas, arrecifes y

aguas del Mar del Sur de China, tendrá acceso a estas enormes reservas de energía.

El crecimiento económico de Beijing, lo ha convertido en el segundo mayor consumidor de petróleo en el mundo y se espera que su demanda de energía pueda aumentar aún más en las próximas décadas. Por esta razón, tener acceso sin oposición a tales reservas de hidrocarburos es fundamental para el futuro de la seguridad energética de ese país.

Una cantidad significativa de su comercio pasa a través del Mar del Sur de China y alrededor de un 80% de sus importaciones de hidrocarburos son transportados por esta vía marítima. En consecuencia, el control del mar le permitiría evitar cualquier tipo de restricción regional o internacional.

Adicionalmente, el Mar del Sur de China representa una proporción muy significativa del recurso de pesca de China, siendo esta área fundamental para la política de seguridad alimentaria de Beijing.

➤ Militar

El Mar del Sur de China es una zona de amortiguación (*buffer zone*) de la parte continental del sur de Beijing por lo que su control podría crear una barrera militar de protección que le permita mitigar cualquier amenaza militar futura.

Así, por ejemplo, un bloqueo comercial en contra de China sólo podría lograrse a través del control de este espacio marítimo.

Además, le permite a China establecer y desarrollar posiciones militares estratégicas a partir de las cuales se puede proyectar militarmente contra cualquier adversario regional o externo, tal como EE.UU.

Una presencia y capacidad militar significativa de Beijing en el Mar del Sur de China, tiene como objetivo estratégico negar el acceso a la zona a posibles adversarios y desalentar la actividad militar futura dirigida hacia este país.

De este modo, se puede observar que la disuasión es parte del estado final deseado chino y clave en su estrategia regional.

■ Caminos – *Ways*

China ha adaptado los siguientes caminos para obtener sus fines estratégicos en el área en conflicto:

- Modernizar y ampliar su ejército y marina, así como desarrollar y expandir la capacidad de fuerzas paramilitares.
- Evitar un enfoque multilateral, centrándose en la negociación bilateral y el diálogo en la gestión de los territorios marítimos en disputa.
- Conducir la región de manera de tener una mayor integración económica, usando su extenso poder geoeconómico (Raine and Le Miere, 2013, p.55), en otras palabras, usar la diplomacia económica.
- Haber creado la *nine-dash line*, como la base histórica de sus reclamos de soberanía en el sur de China, actuando como un medio de coerción a otros países reclamantes.
- Construir islas artificiales con capacidades estratégicas en la zona en disputa.

■ Medios – *Means*

China está utilizando medios diplomáticos, militares y económicos para lograr sus fines estratégicos en el Mar del Sur de China.

➤ Diplomacia

Beijing ha empleado su diplomacia para lograr sus aspiraciones estratégicas, limitando de forma activa la discusión a un marco bilateral. Dicho enfoque ha sido fuertemente influenciado por el hecho de que sería problemático para China poder enfrentar el espectro completo de los países que tienen reclamaciones territoriales superpuestas en la región.

Los chinos siempre han destacado el hecho de que tales conflictos territoriales se manejan mejor y más efectivamente en forma bilateral y que la discusión no es efectiva entre las organizaciones regionales, como el Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN) (Raine and Le Miere, 2013, p.60).

Es así como, los países de la región han sido advertidos en repetidas ocasiones por el gobierno chino de no invitar a los EE.UU. a contribuir en los debates sobre las disputas territoriales.

Por ejemplo, en los años 2010 y 2012, ambos embajadores chinos en Filipinas advirtieron que cualquier intento por parte de Manila para involucrar a los EE.UU. en las disputas de soberanía bilateral entre China y Filipinas daría lugar a una situación que ninguno de estos países le gustaría ver (Raine and Le Miere, 2013, p.63).

➤ Militar

China es claramente consciente del hecho que, con el fin de perseguir y alcanzar su ambición estratégica en el Mar del Sur de China, es fundamental contar con una fuerza militar moderna, creíble y capaz.

Por lo anterior, ha habido un aumento masivo de la modernización militar cambiándose el enfoque continental. Esto ha significado que Beijing haya tenido que cambiar el enfoque de las operaciones navales incluyendo capacidades mucho más ambiciosas como tener una marina de aguas azules y con una mayor actividad operacional.

El incremento y modernización de las capacidades navales y marítimas no resulta sorprendente, dada la magnitud del estado final deseado.

Con el fin de evitar cualquier confrontación militar directa con alguno de sus rivales en el Mar del Sur de China, Beijing ha desarrollado una flota amplia de fuerzas paramilitares respaldadas por fuerzas militares.

La policía marítima China, la administración de seguridad marítima y el comando de aplicación de la ley de pesca son todas las fuerzas paramilitares que se encuentran en la primera línea cuando se trata de disputas del Mar del Sur de China y reclamos de soberanía de China en la región.

Se podría argumentar que los chinos han tenido éxito en disuadir a otros competidores regionales, ya que ninguno de estos países los ha desafiado militarmente en la región.

Asimismo, la postura de disuasión de China ha hecho que los planificadores militares de Washington hayan manifestado preocupación por las capacidades y la voluntad China de actuar en caso de crisis.

➤ Económico

Beijing ha utilizado sus relaciones económicas y comerciales como una herramienta eficaz para su política exterior lo que podría denominarse: diplomacia económica China.

Esto podría ser utilizado tanto como castigo, recompensa o moneda de cambio en disputas de soberanía en el Mar del Sur China.

Cuando las disputas entre China y Filipinas alcanzaron un nivel elevado sobre uno de los arrecifes en disputa, China impuso restricciones a la importación de productos de frutas de Filipinas. Tal medida fue muy sutil ya que, por ejemplo, los plátanos son para Filipinas, la segunda mayor exportación agrícola (Raine and Le Miere, 2013, p.73).

Por otra parte, China impuso la cancelación de viajar a turistas chinos a Filipinas (Raine and Le Miere, 2013, p.73). Esto ilustra claramente que Beijing no dudará en aprovechar su poder económico cuando se trata de lograr sus fines políticos por disputas dentro del Mar del Sur de China.

■ Enfoque realista de China

En la aplicación de un enfoque sincronizado de los fines, medios y caminos, China ha demostrado una clara manipulación de acercamiento al ámbito geopolítico.

Sin embargo, podría decirse que tiene una debilidad debido a su renuencia a adherirse a las convenciones internacionales.

Derecho Internacional

■ Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)

Dentro del espectro para resolver las controversias por medios pacíficos, el artículo 279 de la Convención especifica las disputas que conciernen al derecho del mar.

La parte XV incluye la posibilidad de la jurisdicción obligatoria de los litigios relativos a la interpretación. En términos de algunas definiciones para el mar territorial y la zona contigua, la CONVEMAR especifica lo siguiente:

La soberanía de un Estado ribereño se extiende más allá de su territorio y de sus aguas interiores y, en el caso de un estado archipelágico, sus aguas archipelágicas, adyacentes a la franja de mar será designada con el nombre de mar territorial. Esta soberanía se extiende al espacio aéreo sobre el mar territorial, así como al lecho y al subsuelo. La soberanía sobre el mar territorial se ejerce con arreglo a la presente Convención.²

2. UNCLOS, Part II "Territorial Sea and Contiguous Zone", 27.

En el caso de islas situadas en atolones o de islas bordeadas por arrecifes, la línea de base para medir la anchura del mar territorial es la línea de bajamar de los arrecifes, como lo muestra el signo apropiado en cartas reconocidas oficialmente por el Estado ribereño.³

■ Reivindicaciones Chinas

China enfrenta dificultades con la proposición de la *nine-dash line*.

En virtud de la CONVEMAR, esta línea ha privado la legitimidad de la ZEE y la plataforma continental de los Estados ribereños de la región. Para justificar el uso de la *nine-dash line* China basa sus argumentos en razones históricas. Beijing reclama la soberanía y los derechos históricos de pesca y la exploración y explotación de los recursos minerales que se encuentran en la zona marítima delimitada por estas líneas.

El asunto es que China no ha demostrado el origen de los derechos históricos auto-atribuidos.

Las reclamaciones de Beijing sobre una zona marítima traslapada con otros países asiáticos regionales se basan en argumentos en contra de la CONVEMAR ratificados por este país.

Por otra parte, EE.UU. criticó la contradicción de los argumentos de China debido a sus preocupaciones con respecto a la libertad de navegación.

De acuerdo con la CONVEMAR, el derecho de un estado para reclamar sobre el mar adyacente a sus costas refleja el derecho internacional consuetudinario, donde la tierra domina el mar.

Esto significa que la tierra es la fuente de toda ley que un Estado puede reclamar en determinadas zonas marítimas. En ausencia de tierra, no hay derecho a una ZEE, la plataforma continental, o cualquier otro tipo de proyección marítima.

Las siete islas artificiales construidas sobre los arrecifes y bancos de arena inhabitados dentro de la *nine-dash line* tienen el fin de reforzar su posición en la zona marítima en disputa.

Sin embargo, "una isla es una extensión natural de tierra, rodeada de agua, que está por encima del agua durante la marea alta. Las rocas no aptas para

mantener vida humana o vida económica propia no tendrán ZEE ni plataforma continental."⁴

De acuerdo con la CONVEMAR, las islas construidas por China no refuerzan sus reivindicaciones marítimas.

■ Arbitraje en conformidad con la CONVEMAR - ¿Cómo está respondiendo China?

Los países de la región afectados por China no son capaces de desafiar a Beijing usando instrumentos nacionales diplomáticos, militares o económicos debido a su comercio y dependencia económica.

China considera que el tribunal de La Haya no tiene jurisdicción sobre el caso, sin embargo, en octubre de 2015, el tribunal dictaminó que el asunto fue constituido correctamente en virtud de la CONVEMAR.

En Julio de 2016, China desconoció el fallo, siendo esta sentencia muy favorable para Filipinas. Las razones fundamentales del fallo se basan en que no existe argumento legal para las reclamaciones de soberanía de Beijing.

Adicionalmente la CPA indicó que China interfirió en los derechos históricos de pesca de Manila, es decir, se determinó que China violó su ZEE.

Propuesta de una estrategia global para la resolución de controversias en el Mar del Sur de China

A continuación se propondrán algunas estrategias que buscan contener el estallido de un conflicto futuro:

■ China

Beijing ha asumido una postura agresiva para incluir la articulación de su soberanía sobre la base de reivindicaciones históricas.

Es poco probable que China retire su posición actual en forma unilateral, tratará de lograr el dominio total y una posición hegemónica regional incluyendo al Mar del Sur de China como un lago de Beijing.

China proseguirá con el dominio, ejerciendo coerción a sus vecinos, junto con una estrategia regional que incluirá la cooperación económica

3. Ibid.

4. UNCLOS, Article 121 (1 and 3), 66.

con los países a través de iniciativas tales como *One belt, one road*.

Beijing desarrollará capacidades militares para disuadir a cualquier otro país o alianzas que desafíen su posición sobre el tema, mientras que la participación y el desarrollo de las interdependencias con dichos países harán que el riesgo de conflicto sea menos probable.

■ Estados Unidos

EE.UU. buscará construir nuevas alianzas y fortalecer aún más las capacidades de los aliados regionales existentes, para limitar la influencia marítima de China. Motivará la realización de actividades para garantizar el acceso y la libertad de navegación en el Mar del Sur de China. Asimismo, evitará involucrarse en las reivindicaciones territoriales y disputas entre los países de la región, prefiriendo el *status quo*.

Washington re balanceará su poder militar, para incluir la introducción de nuevas capacidades para fortalecer sus bases y unidades en el área de responsabilidad del Comando del Pacífico. También conservará un grado de control mayor en los *choke points* del Océano Índico.

Intentará equilibrar el dominio económico de China, mediante la aplicación del *Transpacific Partnership* (TPP). Al mismo tiempo, llevará a cabo relaciones de cooperación con China con el fin de promover la adhesión a las reglas y cooperación dentro del sistema internacional.

■ Estado final deseado propuesto

Una estrategia dirigida por EE.UU., con apoyo regional de manera de modificar la conducta agresiva de China en el Mar del Sur de China aumenta el riesgo de conflicto. Por lo tanto, se propone una estrategia global para alcanzar el siguiente estado final deseado:

“Libre del riesgo de conflicto entre las grandes potencias mundiales y regionales, garantizar la libertad de acceso y navegación, en mar y aire, en el Mar del Sur de China, garantizando el cumplimiento de la CONVEMAR y considerando la resolución de conflictos a través de arbitrajes.”

■ Fines – Ends

El fin último es una solución pacífica de las controversias en el Mar del Sur de China, sin el

consentimiento de las reivindicaciones históricas de China.

■ Caminos - Ways

La estrategia global contempla la aplicación sincrónica de instrumentos de *hard* y *soft power* que incluyen la diplomacia internacional, medidas económicas y comunicaciones estratégicas.

Esta estrategia identifica que los embargos, las sanciones, la contención o la fuerza militar sólo exacerbarán el conflicto.

Los caminos propuestos para ser adoptados son los siguientes:

- El apoyo mundial a la adhesión a las leyes y las normas internacionales y la resolución de conflictos a través del arbitraje.
- Incentivar la participación de China en la economía mundial bajo la ley internacional.
- Promover la comprensión entre la población China sobre las ventajas de la adhesión al derecho internacional.
- Continuar con la promoción de la democracia y el estado de derecho en China.

■ Medios – Means

➤ Internacional - Diplomático

Las Naciones Unidas, agrupaciones regionales como la Unión Europea, la Unión Africana y la ASEAN deberían reafirmar la necesidad de que todas las naciones se adhieran a los tratados internacionales, promoviendo la resolución de conflictos mediante arbitraje en lugar de la coerción.

Las Naciones Unidas deberían establecer los mecanismos necesarios para controlar la agresión China en el Mar del Sur de China, objeto contribuir a facilitar su resolución.

Fomentar la participación de Beijing en desafíos marítimos globales, como las operaciones contra la piratería en el Cuerno de África y en el Océano Índico.

➤ Económico

Buscar oportunidades para reducir la interdependencia económica regional con China a través de una mayor participación global.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) y el Banco Mundial, también debiesen tener una participación activa en el apoyo económico a proyectos en el ámbito marítimo que contribuyan a desarrollar a los países de la región.

➤ Militar

Fortalecer militarmente las alianzas globales y regionales de las principales líneas de comunicaciones marítimas en las que la economía de China depende.

Los países de la región tales como Japón, Corea, Australia, India y Singapur deben intentar construir relaciones militares de desarrollo e interoperabilidad entre ellos, incluyendo ejercicios de libre navegación en el Océano Índico y en el Mar del Sur de China.

Conclusiones

China ha producido un desafío a la estabilidad, seguridad y a la prosperidad regional.

Dada la importancia de la región en la economía mundial, la inestabilidad en el Mar del Sur de China puede tener consecuencias globales graves.

Los efectos de un conflicto armado podrían tener un impacto devastador en la región y en el mundo, dada la importancia geoestratégica de la zona en disputa y que las dos mayores economías mundiales estarían involucradas.

A pesar de una amplia condena regional, China ha seguido aplicando una política agresiva y expansionista en la región. Sus acciones en el Mar del Sur de China han sido su resistencia a aceptar las posiciones claramente adoptadas por otros países de la región. Esto se ha visto agravado por su renuencia para cumplir con las disposiciones de la CONVEMAR.

En relación al reciente desconocimiento del fallo de la Corte Permanente de Arbitraje de

La Haya por parte de Beijing, donde la CPA dictaminó que la división de las aguas del Mar del Sur de China deberá ser determinada por la CONVEMAR y que los arrecifes construidos como bases militares no son islas y por lo tanto no tienen proyección de mar territorial ni zona económica exclusiva.

Esto podría sentar un precedente para futuros casos similares siendo creíble una probable respuesta punitiva de China a Filipinas.

Habrà que esperar de manera de poder determinar si se veràn o no afectadas las líneas de comunicaciones marítimas del Mar del Sur de China y si prevaleceràn las reglas de la CONVEMAR o el poder de China.

La estrategia de Washington se basa en asegurar que se respete el derecho internacional, *the rule of law*, de manera de evitar obstaculizar el comercio y la libertad de navegación en el Mar del Sur de China. Asimismo EE.UU. ha actuado como garante de la estabilidad regional, proporcionando un paraguas militar que no ofrece una resolución duradera al problema, y de hecho puede incrementar el riesgo de una escalada militar.

El núcleo de la estrategia propuesta se basa en la necesidad de motivar a China a aceptar las reglas del sistema internacional.

La estrategia busca evitar poner en peligro la soberanía China, pero enfatiza la validez del derecho internacional y la aplicación de las normas basadas en la CONVEMAR.

China podría sufrir un aislamiento importante si continúa funcionando fuera de las normas del sistema internacional.

BIBLIOGRAFÍA

1. Sarah Raine and Christian Le Miere. (2013). *Regional Disorder: the South China Sea Dispute*. London, United Kingdom. Routledge.
2. Robert D. Kaplan. (2014). *Asia's Cauldron, The South china Sea and the end of a stable pacific*. The United States, New York. Random House.
3. Taylore Fravel, China's Strategy in the South China Sea, article in contemporary southeast Asia a journal of international and strategic affairs, January 2011, <http://taylorfravel.com/documents/research/fravel.2011.CSA.china.strategy.scs.pdf>
4. The Economist, The South China Sea, Making Splash, Jan 30th 2016, <http://www.economist.com/news/asia/21689633-taiwans-outgoing-president-further-roils-troubled-waters-making-splash>
5. The Economist, The East Asia Summit, Disagreements over the South China Sea worsen as China digs in, China's hard line on the disputed waters shows no sign of softening, November 26th 2015, <http://www.economist.com/news/asia/21679265-chinas-hard-line-disputed-waters-shows-no-sign-softening-disagreements-over-south>
6. International Crisis Group, Stirring up the South China Sea (IV): Oil in Troubled Waters, Asia Report No 275 | 26 January 2016, <http://www.crisisgroup.org/en/regions/asia/north-east-asia/china/223-stirring-up-the-south-china-sea-i.aspx>
7. The Economist, The South China Sea, Sea of Troubles, A disputed sea is a growing security nightmare – and increasingly an ecological one, May 2nd 2015, <http://www.economist.com/news/leaders/21650122-disputed-sea-growing-security-nightmareand-increasingly-ecological-one-sea-troubles>
8. Tomohisa Takei. 2015 "From Ocean of War to Ocean of Prosperity." Japan Maritime Self-Defense Force Command and Staff College Review October: 2-13.
9. Van Jackson. 2016 "Rethinking US Asia Policy: 3 Options between Appeasement and War", Diplomat, January 6.
10. Andrew T.H.Tan. "The security challenges of East and South-East Asia", Europe World Plus 2016.
11. Robert Kaplan, Monsoon (Random House)
12. M Taylor Fravel, US Policy towards Disputes in South China Sea Since 1995, (Rajrathnam School of International Studies, Mar 2014)
13. Andy James , The Impact of US Rebalancing on Balance of Power in Asia Pacific
14. Congressional Research Service Report : Pivot to Pacific, The Obama Administration 'Rebalancing' towards Asia, 28 Mar 2012
15. CSIS Report, Asia Pacific Rebalance 2025, Jan 2016
16. NDC Journal , US Rebalance to Asia Pacific , National Defence College Press, New Dehli, Jan 2016
17. C Coker: The Improbable War (Hurst & Co)
18. Brookings, Foreign Policy Brief, Keeping South China Sea in Perspective, Aug 2014
19. United Nations Convention on the Law of the Sea (UNCLOS).
20. The Economist, Kindle Edition, Jul 2016.