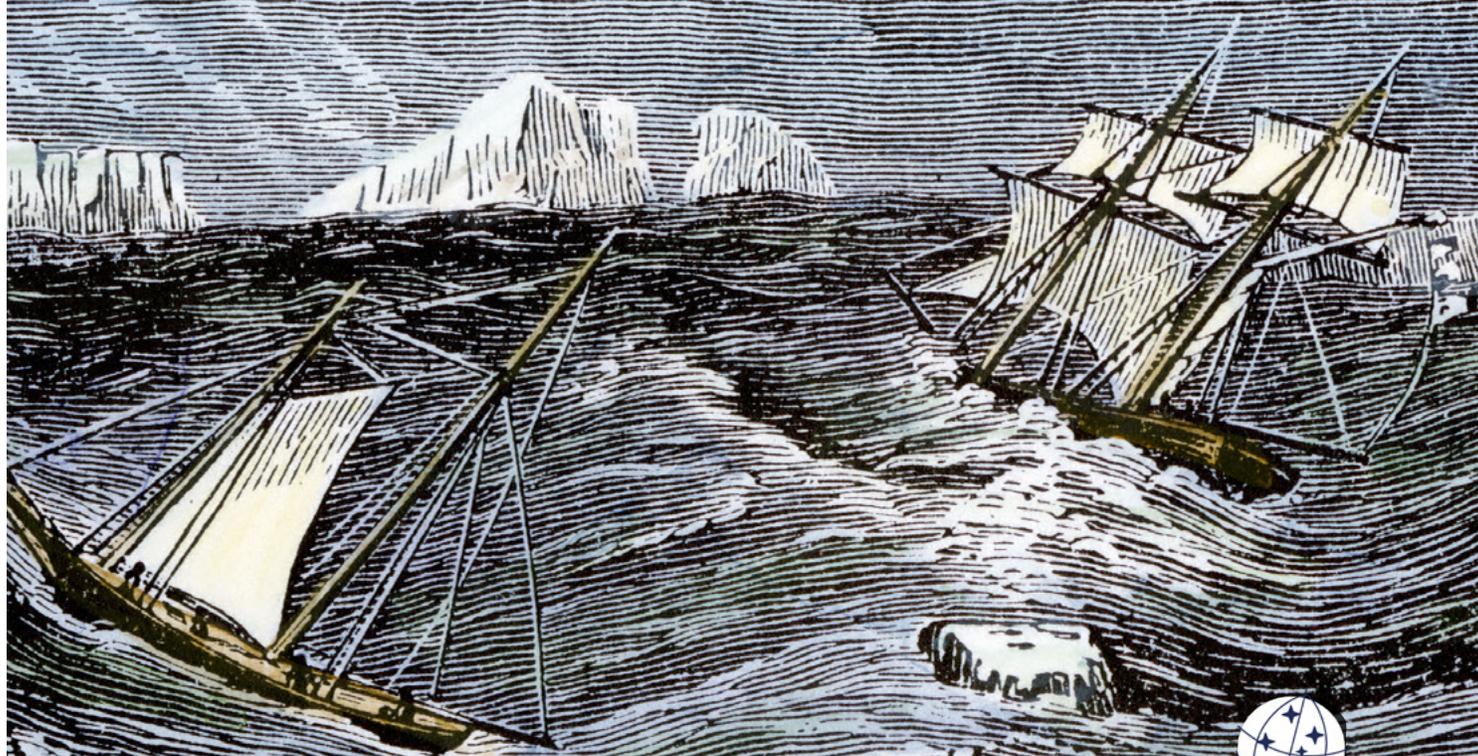


Documento Especial

LOS DESAFÍOS PARA UNA CONDICIÓN MARÍTIMA EN EL SIGLO XXI



ATHENALAB
International relations · Security · Defense
CHILE

Diciembre 2022

Portada: Sailing ships in the Strait of Magellan
rounding Cape Horn in sight of Tierra del Fuego.
Hand-colored woodcut.
North Wind Pictures Archives

Los comentarios y opiniones expresadas en este
documento representan el pensamiento de sus
autores, no necesariamente de la institución.

LOS DESAFÍOS PARA UNA CONDICIÓN MARÍTIMA EN EL SIGLO XXI

Documento Especial | Diciembre 2022

0.0

Contenidos

Introducción.....	7
La relevancia de ser una potencia marítima	8
Vicealmirante Martin Connell	
1. Bienes comunes marítimos globales.....	8
2. El rol crítico de las alianzas.....	8
3. La importancia de innovar.....	9
4. Adaptabilidad y flexibilidad	9
Ser potencia marítima y sus implicancias.....	11
Vicealmirante (R) Michael Noonan	
Comercio.....	12
¿Por qué esto es importante?	12
COVID-19	12
Presencia regional	13
Operación Bushfire Assist.....	13
La Actualización Estratégica de Defensa	14
Construir relaciones y estar presente	14
¿Qué significa ser una potencia marítima hoy?	16
Alessio Patalano	
Compromiso naval en un siglo marítimo	16
El orden internacional en un siglo marítimo.....	16
Seguridad nacional en un siglo marítimo.....	17
Algunos principios básicos	19



0.1

Introducción

Convencidos de que el mar es crucial para la prosperidad y seguridad de Chile, AthenaLab decidió sumarse como auspiciador a la versión de Exponaval 2022, mediante la organización de paneles de discusión sobre los desafíos que implica ser una potencia marítima en el siglo XXI.

Por tal motivo, invitamos al ex jefe de la Armada Real Australiana, vicealmirante (R) Michael Noonan, y al destacado navalista del King's College London, Alessio Patalano, para que desde el punto de vista de un tomador de decisiones y de un académico, respectivamente, abordaran el tema propuesto. Si bien ambos resaltan la importancia de la geografía, también dieron mucha importancia a la decisión que adopta un país cuando vincula su destino al mar. Se trata, ante todo, de una voluntad política que otorga sentido y orienta una realidad comercial y naval.

En la discusión también intervino el Segundo Lord del Mar de la Armada Real británica, vicealmirante Martin Connell, quien resaltó la importancia de las alianzas para enfrentar los desafíos oceánicos actuales y puso como ejemplo la sociedad de larga data con la Armada de Chile.

Para que muchas personas pudieran acceder a esas valiosas conferencias, pedimos a los tres expositores su autorización verbal para reproducirlas, a lo cual aceptaron con gusto. AthenaLab se dio la tarea de reunirlos en un documento especial que confiamos será de utilidad para un Chile marítimo.



Juan Pablo Toro
Director Ejecutivo
Diciembre 2022

La relevancia de ser una potencia marítima¹

Vicealmirante Martin Connell

Segundo Lord del Mar de la Armada Real Británica

Es un privilegio, como Segundo Lord del Mar de la Royal Navy, estar aquí en Valparaíso para la Exponaval. Reconozco y aprecio la profundidad y amplitud de las respectivas historias de nuestras dos naciones, que se remontan al siglo XVI. Hace tiempo me di cuenta de que cuando se trata de amigos y aliados, siempre debemos elegir sabiamente. En 1732, John Pullen, exgobernador de las Bermudas, se refirió a Chile en sus “Memorias de Asuntos Marítimos de Gran Bretaña”, afirmando que es “el pueblo más valiente y marcial de todos en toda América”. ¡Eso, sin duda, es cierto para mí!

Tengo cuatro puntos sustantivos que ofrecer, en términos de relevancia, de lo que significa para la Royal Navy ser una potencia marítima.

1. BIENES COMUNES MARÍTIMOS GLOBALES

El sistema internacional basado en reglas nos ha funcionado bien durante décadas; ocasionalmente se cuestiona, pero aún no he oído hablar de una alternativa más creíble; y, lamentablemente, la seguridad y la adhesión a dicho sistema no son universalmente aceptadas.

Han surgido “reglas de tránsito” internacionales para formalizar el uso del entorno marítimo: es un sistema, una comprensión, un entorno que reconocemos como fundamental para mantener y proteger. En nuestro mundo globalizado e interconectado, la seguridad global requiere de la seguridad marítima, y nunca eso ha sido más importante. La seguridad de este sector, estos bienes comunes, ahora se extienden por debajo de las olas, facili-

tando un comercio electrónico cada vez más vital, pero cada vez más congestionado, desafiado y disputado.

2. EL ROL CRÍTICO DE LAS ALIANZAS

Ya no estamos en un mundo bipolar o unipolar. Hay numerosas esferas regionales de influencia y el multilateralismo no se asegura ni se aplica de manera consistente.

Como estamos viendo en el continente europeo con la guerra ilegal en Ucrania, tener amigos y aliados importa: ir solo simplemente no conduce al éxito a largo plazo. Y estas relaciones son profundamente importantes para las armadas. El hilo dorado que atraviesa nuestras alianzas, asociaciones y amistades es un esfuerzo compartido y un deseo de paz, seguridad y prosperidad, en beneficio de todos.

Las potencias marítimas deben luchar por la interoperabilidad y la intercambiabilidad, y eso requiere tiempo y esfuerzo.

Cuando desplegamos nuestro portaaviones más nuevo, el “HMS Queen Elizabeth” el año pasado, lo hicimos deliberadamente con algunos de nuestros aliados más cercanos desde el principio, a saber, la Armada de Estados Unidos, el Cuerpo de Infantería de Marina de Estados Unidos y la Armada Real de los Países Bajos. Para el despliegue operativo inaugural, el grupo de tareas circuló a través de tres océanos y cinco mares, navegando más de 40.000 millas con un escuadrón de aviones USMC F-35B

¹ Conferencia dictada por el autor en el marco de la Exponaval 2022 y reproducida con su permiso.



listos para el combate, totalmente integrados en el buque, capaces de montar operaciones soberanas o combinadas en preparación inmediata. Llevado a cabo de la forma correcta, esto se convierte en un verdadero multiplicador de fuerza.

Debido a que todo esto es posible por la confianza y la inversión continua, no se puede suponer que se activarán fácilmente en una crisis si no se ha trabajado en ellas en tiempos de relativa paz y estabilidad.

3. LA IMPORTANCIA DE INNOVAR

Las potencias marítimas deben adaptarse continuamente. Se necesitan años para construir un submarino nuclear o un buque de guerra complejo y, como armadas, esperamos que estén en servicio operativo durante 20 o 30 años, a veces mucho más.

Por lo tanto, debemos poder desarrollar continuamente nuevas capacidades, porque en un mundo tecnológico y democratizado, cualquiera puede comprar prácticamente cualquier cosa y las capacidades pueden volverse obsoletas rápidamente. Y ahora estamos viendo un rápido crecimiento en las capacidades de guerra de alto nivel: sigilo, precisión, misiles hipersónicos, drones armados, bombas cibernéticas.

Por ello, necesitamos sistemas y procesos que pongan más rápido la tecnología emergente en manos de nuestros operadores —marinos—, y debemos proporcionar la claridad, el liderazgo de pensamiento y los comportamientos colaborativos para permitir que nuestros socios de la industria nos ayuden a desarrollar las ideas más innovadoras y revolucionarias.

En la Royal Navy, yo busco cada vez más desconectar las capacidades que esperamos de la plataforma, las que tradicionalmente han sido programadas. Estamos desarrollando un enfoque modular para impulsar la flexibilidad, la eficiencia y la masa. Y a medida que adoptemos la autonomía, el análisis y la inteligencia artificial, necesitaremos diferentes habilidades en nuestra gente; así obtendremos una mayor productividad y menos riesgos. Y podremos iterar, escalar y modernizar mejor.

4. ADAPTABILIDAD Y FLEXIBILIDAD

Aunque me he centrado en algunos de los aspectos bélicos de ser una potencia marítima, es importante reflejar que, en términos de relevancia, las potencias marítimas son capaces de realizar todo el espectro de operaciones marítimas.

De hecho, en gran parte de mi carrera me he dedicado a operaciones policiales; hacer cumplir embargos comerciales o resoluciones de las Naciones

Unidas; garantizar que las poblaciones de peces no se agoten; salvar vidas en el mar; enjuiciar a piratas y redes criminales, y vigilar los océanos. Todo esto ha sido parte de mi carrera naval en diversos grados, así como la necesidad de estar preparado para la guerra de alto nivel. Y la capacidad de adaptarse rápidamente a todo el espectro de operaciones, desde la seguridad marítima hasta la asistencia humanitaria, es un atributo clave de una potencia marítima responsable.

En 1835, Robert FitzRoy estaba en el “HMS Beagle” inspeccionando las costas de América del Sur y fue testigo de un terremoto que azotó la ciudad de Concepción. Él y su tripulación, incluido Charles Darwin, pudieron brindar ayuda después; y fue desde allí, más tarde ese mismo año, que el “Beagle” zarpó rumbo a las islas Galápagos donde Darwin comenzaría a desarrollar las ideas que se plasmarían en 1859, en “El origen de las especies”.

Y el ejemplo más reciente de tal acción, por parte de mi Armada, fue a principios de este año, el 26 de enero. El nuevo buque patrullero oceánico “HMS Spey” entregó apoyo humanitario crucial para la gente de Tonga a raíz de un catastrófico tsunami. Fue el primer buque aliado en escena.

0.3

Ser potencia marítima y sus implicancias¹

Vicealmirante (R) Michael Noonan

*Ex comandante en jefe de la Armada Real Australiana
y senior fellow de AthenaLab*

Si bien mi intención es hablar tanto desde la perspectiva de un australiano como la de un marino de profesión, es importante señalar, por un lado, que este no es un tema nuevo y, por otro, que este año se cumplen 100 años desde el fallecimiento de sir Julian Corbett, quien sigue siendo uno de los grandes teóricos del poder marítimo de todos los tiempos y que, sin duda, estaría encantado de ver conferencias como esta, que nos siguen desafiando a pensar qué significa ser una potencia marítima.

Así que, hoy quiero desafiarlos a pensar en el poder marítimo desde múltiples perspectivas; no sólo en términos de poder naval, sino también como una nación marítima. Comprender lo que significa ser una potencia marítima es muy importante, tanto para las pequeñas y medianas potencias, como para las grandes.

Al definir el concepto de nación marítima, el comodoro Richard Menhinick, de la Armada Real de Australia, en 2005 dijo:

“Una nación marítima podría definirse como una nación en la cual el ambiente marítimo impacta ampliamente en la dimensión geográfica, económica y estratégica. Incluso si todos estos factores son una realidad, la nación seguirá siendo una nación incompleta, una entidad defectuosa en la dimensión marítima, si la psicología de su gente no está arraigada en el mar. Este es el caso de Australia”.

Como continente insular, no hay duda de que Australia es una nación marítima. Sin embargo, en 2022, a pesar de que el 85% de los 25 millones de habitantes de Australia vive a menos de 50 kilómetros del mar, la mayoría de los australianos —y quizás, la mayoría de las personas en el mundo— todavía piensan que nuestro carácter está definido por las vastas aéreas deshabitadas del interior y por “The Man from the Snowy River”², y que la defensa de nuestra nación, tanto su política como su fuerza, sigue indisolublemente vinculada a la leyenda del Anzac³ y a la defensa continental de Australia.

La jurisdicción marítima de Australia es enorme. El Área de la Autoridad de las Fuerzas de Seguridad de Australia (SFAA, por sus siglas en inglés), también conocida como la Región de Búsqueda y Rescate de Australia, se extiende desde el centro del océano Índico hacia el norte, hasta casi el Ecuador; hasta al este de Australia continental, y hacia el sur, hasta la costa antártica. Esta región tiene casi 53 millones de kilómetros cuadrados (una décima parte de la superficie terrestre) y limita con las regiones de búsqueda y rescate de otros 10 países.

Tenemos una Armada modesta, de poco más de 15.000 efectivos, 14 buques capitales, seis submarinos y 12 patrulleros. No tenemos guardia costera. El Comando Fronterizo Marítimo tiene alrededor de 1.500 personas.

1 Conferencia dictada por el autor en el marco de la Exponaval 2022 y reproducida con su permiso.

2 Popular película australiana de 1982, que transcurre en un ámbito rural.

3 Soldados australianos y neozelandeses que combatieron contra el Imperio Otomano en la Batalla de Gallipoli en el marco de la Primera Guerra Mundial.



COMERCIO

Australia es el quinto mayor usuario de servicios de transporte marítimo en el mundo. Del total de importaciones y exportaciones de Australia, más del 99% por volumen y más del 79% por valor dependen del transporte marítimo. Entre 2017 y 2019, el valor combinado de las importaciones y exportaciones internacionales marítimas de Australia superó los USD \$600.000 millones.

Cuando pensamos en la importancia del comercio marítimo, es interesante conectar algunas fechas y números. En este mes y año en que se estima que la población mundial alcanzó los 8.000 millones de personas, vale la pena analizar lo que eso significa para el comercio marítimo. En 1955, el año en que se considera que se inventó el contenedor moderno —aunque después se modificó un poco—, la población mundial era de aproximadamente 2.800 millones; un poco más de un tercio de lo que es ahora. En 1843, cuando se botó al mar el primer barco construido con hierro, el “Great Britain”, la población mundial era la mitad o incluso menos que en 1955.

¿POR QUÉ ESTO ES IMPORTANTE?

Porque los barcos de hierro y luego los de acero —graneleros, petroleros y portacontenedores— han transformado el comercio marítimo mundial. Y aunque no lo han modificado conceptualmente, ya que el comercio marítimo existe desde hace

miles de años, sin duda, sus innovaciones han cambiado la escala, la eficiencia y la predictibilidad del comercio marítimo mundial, transformando la vida de miles de millones de personas. Y si bien el mundo no está libre de problemas, el número de personas que puede vivir o aspirar a una vida segura y próspera ha aumentado gracias al transporte marítimo moderno.

Por eso, cuando hablamos de comercio marítimo y poder marítimo, debemos recordar su enorme importancia y cómo ha transformado nuestras vidas. Y esto ha sido tanto o más significativo para las pequeñas y medianas potencias, de lo que ha sido para aquellas de mayor tamaño.

Hablando de grandes potencias, mi próximo desafío para ustedes es que no vean todo únicamente en términos de la actual rivalidad entre las grandes potencias de Estados Unidos y China. Obviamente, eso es importante. Las potencias pequeñas y medianas tienen un rol clave que cumplir, pueden influir y dar forma al comportamiento de las grandes potencias. Y también debemos recordar que más de tres cuartas partes de la población mundial vive en países fuera de Estados Unidos y China. En consecuencia, sí, están pasando muchas cosas en el resto del mundo.

COVID-19

En los últimos tres años ha cambiado drásticamente la forma en que la Fuerza de Defensa Australiana, y específicamente la Armada, trabaja a nivel nacional e internacional. El objetivo actual de la Armada es permanecer alerta mientras navegamos por nuestra nueva normalidad: un entorno persistentemente determinado por el COVID-19. Protegernos a nosotros mismos, a nuestros seres queridos, y evitar que la Armada sea un epicentro de contagios. Para esto, nuestra prioridad actual es remodelar nuestros lugares de trabajo para el futuro cercano. El objetivo es mantener la capacidad naval de Australia mientras protegemos la salud, la seguridad y el bienestar de nuestra gente y de la comunidad.

Como Armada, nuestra primera exposición a los efectos del virus en el día a día fue a través de las experiencias de otras armadas, como las de Estados Unidos y Francia, que tuvieron brotes importantes a bordo del “USS Theodore Roosevelt” y el “Charles de Gaulle”, respectivamente, y demostraron las serias consecuencias que esto tendría en nuestras prácticas bajo la amenaza del COVID-19.



Como Armada, hicimos un par de cosas al respecto. En primer lugar, centralizamos el comando y control en la oficina del jefe de la Armada (a través del cuartel general). También trabajamos en conjunto con las armadas de Estados Unidos, Reino Unido, Japón, Francia, Italia, Nueva Zelanda y Canadá. Al compartir experiencias con estas naciones, aprendimos lecciones de sus errores y desarrollamos procedimientos operativos. Como resultado de todos estos factores, se publicó un plan integral de prevención de COVID-19 para la Armada.

En el momento más crítico del brote en Melbourne, la Armada llegó a tener 950 miembros del personal asignado a la fuerza de trabajo COVID-19, quienes estaban a cargo de las fronteras, los puntos de control, la cuarentena, o la asistencia con habilidades especializadas, como médicos y enfermeras. Este personal provenía de toda la flota, incluyendo buques, instalaciones costeras y dependencias de todo el país.

PRESENCIA REGIONAL

Cuando la pandemia se expandió por el mundo, en marzo de 2020, tuvimos que repensar todo nuestro enfoque de presencia regional. La primera prueba de esto fue el despliegue del “HMAS Parramatta” en el primer trimestre de 2020. La fragata llevó a cabo patrullas de seguridad y control marítimo, y operaciones de apoyo a Naciones Unidas utilizando Darwin como centro. El éxito de este despliegue nos dio la guía para lograr los objetivos

estratégicos regionales de la Mancomunidad de Naciones en un mundo con COVID-19.

En consecuencia, en 2020 ampliamos nuestra capacidad de permanencia en el mar a niveles que antes no creíamos posibles.

El “HMAS Parramatta” estuvo 70 días en el mar durante el brote inicial y la propagación del COVID-19 a principios de 2020. El “HMAS Sirius” pasó 96 días en el mar para apoyar las operaciones de reabastecimiento de unidades australianas e internacionales. El “HMAS Arunta” pasó 164 días en el mar y mantuvo una extendida presencia regional en la región de Asia-Pacífico a mediados de 2020.

OPERACIÓN BUSHFIRE ASSIST (Diciembre de 2019 - Febrero de 2020)

Un incendio arrasó con 24 millones de hectáreas y, como consecuencia de ello, se perdieron 33 vidas (incluyendo siete bomberos australianos y dos estadounidenses), más de 3.000 hogares fueron destruidos y, miles de otras construcciones y sitios patrimoniales y culturales indígenas resultaron dañados.

El buque anfibia “HMAS Choules” zarpó de Malla-coota hacia Hastings, Western Port Bay. En ruta, el “Choules” se coordinó con la Fuerza de Tareas Conjunta 646 y el Centro de Control Estatal de Manejo de Emergencias de Victoria para el embarco de 1.025 personas, 113 perros, tres gatos,

un conejo y un loro a bordo. Fue la primera vez que la Armada Australiana era empleada para embarcar australianos producto de incendios.

LA ACTUALIZACIÓN ESTRATÉGICA DE DEFENSA

La Actualización Estratégica de Defensa, presentada el 1 de julio de 2020, es posiblemente el documento doctrinario más importante en varias décadas. Es una clara instrucción para la Fuerza de Defensa, con tal de prepararse para un entorno estratégico en el que:

- Existe una competencia estratégica entre Estados Unidos y China, la cual determina las posturas estratégicas en la región del Indo-Pacífico;
- hay un mayor potencial de conflicto militar en esta región;
- los tiempos de advertencia estratégica para la planificación de la defensa son más cortos;
- existe un creciente potencial de actividades de “zona gris”; y
- la Defensa requerirá una postura actualizada hacia temas como los desastres naturales y la pandemia de COVID-19.

Estos elementos han sido vinculados a los Objetivos Estratégicos de Defensa: Dar forma a nuestro entorno, disuadir las agresiones y estar listos a responder si es necesario.

Entonces, ¿qué es lo que define a una potencia marítima? Primero, voy a proponer que cambie el título y hablemos de “naciones marítimas”. Esto, porque el concepto “potencia marítima” implica que eres grande y poderoso, y hay muchas naciones que son marítimas, pero probablemente no serían consideradas potencias o poderosas.

Yo creo que el poder marítimo es primero una función de la geografía, donde luego hay una elección



consciente de emplear el océano para la prosperidad y seguridad del Estado-nación.

Nosotros los marinos y los estrategas navales tenemos la obligación de educar y generar conciencia en la ciudadanía sobre qué significa ser una nación marítima y los sucesivos jefes de operaciones navales y jefes de las armadas de todo el mundo tienen que hacer esto a través de seminarios, conferencias, desfiles navales e incluso escribiendo libros.

Pero es cierto que en Australia continuamos sufriendo lo que llamamos “ceguera del mar”, así que tenemos un rol en educar a nuestra gente y a los políticos sobre la importancia del poder marítimo para las naciones marítimas.

CONSTRUIR RELACIONES Y ESTAR PRESENTE

Debemos estar presentes y debemos comprometernos de forma nacional, regional y global. Y tengo el honor de haber estado al lado de Chile en un gran número de foros internacionales, cuando fui jefe de la Armada de Australia. El Simposio Naval del Pacífico Occidental —que reúne a 21 países afines que toman en cuenta la situación de la región—, la Reunión de Ministros de Defensa del Pacífico Sur, RIMPAC y nuestro propio ejercicio Kakadu, son ejemplos de hasta donde hemos llegado a practicar juntos nuestras habilidades marítimas y construir confianza. Estoy encantado de haber tenido la oportunidad de conducir la profundiza-

ción de los vínculos entre las armadas australiana y chilena, las que verán la formalización de las relaciones de marina a marina en 2023. Hacia adelante, tenemos la obligación de desarrollar las capacidades de operar juntos de forma exitosa para así poder generar efectos desde el mar cuando sea necesario.

Como les mencioné, la geografía define a las naciones marítimas, pero la verdadera comprensión del entorno marítimo, y lo que significa ser parte de él y ser capaz de proyectar poder desde él, es lo que define a una potencia marítima.

En una era donde el uso irrestricto de los bienes públicos globales es más importante que nunca es vital que las naciones marítimas desarrollen la capacidad y habilidad de hacer valer el orden mundial basado en reglas. Para así preservar nuestra forma de vida frente a quienes la amenazan.

Gracias por su amistad y por la posibilidad de acercar a dos naciones marítimas. No tengo ninguna duda de que Chile es un país del Indo-Pacífico y una potencia marítima.

¿Qué significa ser una potencia marítima hoy?¹

Alessio Patalano
King's College London

COMPROMISO NAVAL EN UN SIGLO MARÍTIMO

¿Qué significa ser una potencia marítima hoy? Esta es una pregunta de la máxima relevancia y que invariablemente depende de la importancia que las élites específicas de un país determinado le asignen al mar para alcanzar la prosperidad, el desarrollo e incluso la supervivencia existencial y soberana de su cuerpo político nacional. Por lo tanto, no existe —ni intentaré proponer— una respuesta universal para todos. Sin embargo, es una pregunta crucial, en buena medida porque el rol de las armadas, como parte de la infraestructura nacional que contribuye a ser una potencia marítima para la seguridad nacional, está lejos de ser obvio. Más aún, yo diría que hoy es más importante que nunca defender este rol.

En lugar de eso, intentaré seguir los pasos de sir Julian Corbett y ofrecer algunas ideas o principios que podrían orientar la forma en que las élites de un país pueden comenzar a pensar sobre qué significa para ellos ser una potencia marítima. Para que esa noción tenga un efecto significativo, debe ser más que un “argumento naval”, es decir, debe aspirar a ser parte de la gramática con la cual las élites políticas y militares desarrollen acciones públicas para promover la seguridad nacional. De hecho, diría que dado que hoy vivimos en un siglo marítimo, la noción de ser una potencia marítima significa, ante todo, garantizar que los “principios del compromiso naval” sean una parte inherente de una fluidez estratégica compartida entre los organismos de gobierno para comprender por qué las actividades diarias de la Armada son importantes para la seguridad nacional.

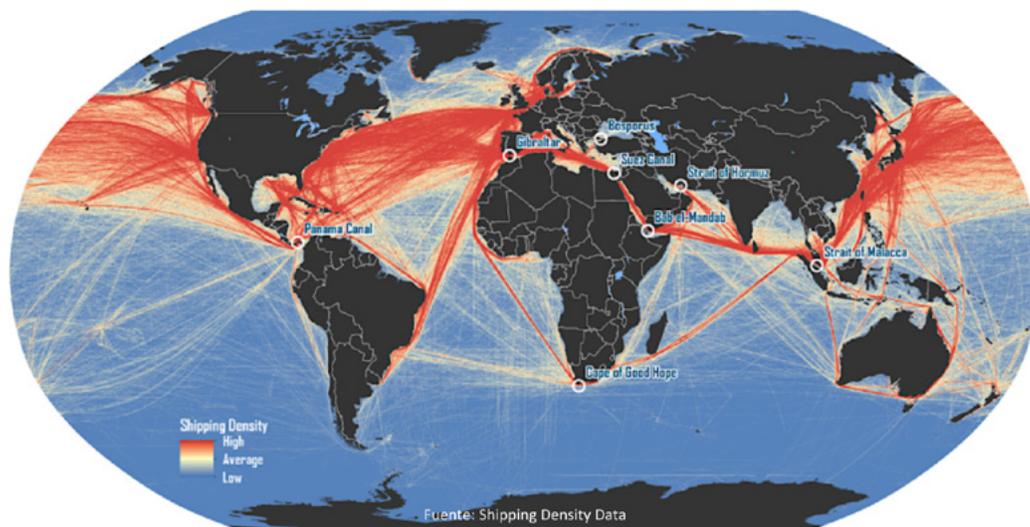
EL ORDEN INTERNACIONAL EN UN SIGLO MARÍTIMO

¿Qué significa vivir en un siglo marítimo? La respuesta se sustenta en tres factores interrelacionados. En primer lugar, el océano es hoy la base para la conectividad física y digital global, ya que este les permite a las sociedades acercar las materias primas sobre las que se garantizan los beneficios de la interdependencia económica. En segundo lugar, es un recurso que exige esfuerzos concertados para asegurar un manejo sostenible, lo que invita a una gobernanza responsable. En tercer lugar, es la mayor plataforma en la cual los Estados o las coaliciones pueden poner en escena y proyectar las capacidades que los empoderan, con la posibilidad de extender, por razones de Estado, el uso de la fuerza mucho más allá de sus fronteras.

Hoy, la conectividad, la gobernanza y las políticas marítimas son la función y los motores de la prosperidad moderna. Es sabido que alrededor del 90% del comercio mundial se realiza por mar, y quizás sea menos conocido que alrededor del 97% de las telecomunicaciones del mundo se realizan a través de 1,2 millones de kilómetros de cables submarinos. El transporte marítimo, tanto físico como digital, cada año brinda a las sociedades de todo el mundo acceso a productos y servicios que, como dijera Stephen Lovegrove, exasesor de seguridad nacional del Reino Unido, “las generaciones anteriores solo podrían haber imaginado”.

No menos importante, el océano hoy aporta más de la mitad del oxígeno que sustenta la vida humana, y contribuye significativamente en el ciclo del

1 Conferencia dictada por el autor en el marco de la Exponaval 2022 y reproducida con su permiso.



agua, lo que nos permite tener agua dulce. Sirve de apoyo a los esfuerzos pioneros para generar electricidad limpia, como la tecnología eólica marina, y puede almacenar más carbono por unidad que los bosques. No es exagerado decir que el océano ocupa un lugar central en cualquier futuro ambientalmente sostenible.

Sin embargo, al aumentar la demanda por mayor gobernanza del océano, también se incrementan las oportunidades para que diversos actores estatales —no sólo los que tienen grandes armadas— ejerzan algún grado de influencia marítima. Esto se debe a que esta noción se extiende hoy a las misiones policiales y, como resultado de esto, ya no es una prerrogativa exclusiva de las grandes potencias, sino de cualquier Estado costero con capacidad para hacer valer sus derechos.

Por un lado, capacidades menos sofisticadas o asimétricas están contribuyendo a redefinir los órdenes regionales y el equilibrio operativo a través de la impugnación de los derechos marítimos y su aplicación. Por ejemplo, el desconocimiento por parte de la Guardia Costera de China respecto del control japonés de las islas Senkaku —conocidas en China como Diaoyu—, o el caso de las diversas milicias pesqueras y pequeños guardacostas locales en el Mar de China Meridional. Estas experiencias son manifestaciones concretas del tipo de desafío que se vislumbró por primera vez en las “Guerras del Bacalao” entre el Reino Unido e Islandia.

En este siglo marítimo, el océano es una fuente esencial de prosperidad a través de la conectividad y el desarrollo sostenible. Sin embargo, por esa misma razón también se ha convertido en un frente de confrontación geopolítica, en el que las naciones pueden exhibir su liderazgo, pero también verlo amenazado; pueden mejorar la gobernanza global, o impulsar la fragmentación y la afirmación de los derechos soberanos. El océano es el lugar en el que la influencia ejercida para buscar la prosperidad nacional puede sostener un orden internacional estable, o plantar las semillas para desmoronarlo.

SEGURIDAD NACIONAL EN UN SIGLO MARÍTIMO

¿Cuáles son las implicancias de un siglo marítimo para la seguridad nacional? En este tema, la principal observación se relaciona con el vínculo entre los asuntos marítimos y la seguridad nacional, y su extensión más allá de la proyección de poder y el control del mar. Esta extensión se trata, ante todo, de resiliencia e integración marítimas. Ambas tienen componentes materiales, ya que se relacionan con la infraestructura de este ámbito, incluyendo el transporte, los puertos, los cables submarinos, las tuberías de energía, y las fuerzas marítimas. El poder militar respalda, apoya y refuerza, a nivel nacional y mediante alianzas, esta comprensión más amplia de la conexión entre el mar y la seguridad nacional.



Desde esta perspectiva, la infraestructura que sustenta la conectividad marítima moderna es un claro ejemplo de los límites de la actual resiliencia. Los problemas en el transporte marítimo, primero por la pandemia y luego por el bloqueo del mar Negro —que impidió la exportación de grano desde Ucrania—, han demostrado cómo las interrupciones en el movimiento de materias primas en un lugar del mundo tienen consecuencias más allá de su vecindario inmediato. De manera similar, el daño sufrido en los oleoductos Nord Stream 1 y 2, que unen Rusia con Alemania, ha dejado en evidencia que el suministro energético es vulnerable frente a los actores estatales capaces de operar de manera efectiva bajo el agua.

La conectividad digital también es vulnerable. Los cables submarinos pueden ser intervenidos, dañados, o incluso cortados, con importantes pérdidas económicas, las que pueden tener un impacto exponencialmente mayor en las economías que dependen de un solo cable para su capacidad de conexión. En 2017 se informó que el ancla de un barco cortó accidentalmente un cable frente a la costa de Somalia. Este país quedó sin internet cerca de tres semanas, lo que tuvo un costo aproximado de 10 millones de dólares diarios. Las consecuencias no fueron puramente económicas, ya que el apagón de internet complicó, además, los esfuerzos para combatir una sequía que afectaba a todo el país, y en que la mitad de la población necesitaba asistencia.

La dimensión normativa de la resiliencia marítima requiere abordar la cuestión del buen orden en el mar. El primer paso es asegurar el respeto de los principios de la libertad de navegación, consagrados en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS, por sus siglas en inglés). También exige abordar la forma en que los actores estatales usan el mar para conectar sociedades y proyectar influencia, para así garantizar un entorno marino sostenible. Hoy, más de un tercio de los bancos de peces del mundo están al borde del colapso, y el aumento del nivel del mar amenaza con hacer desaparecer naciones insulares.

No nos equivoquemos: en un siglo marítimo, las vulnerabilidades del orden internacional ya descritas se prestan naturalmente para ser explotadas por regímenes autoritarios. Tienen los medios —y más importante aún, la capacidad para controlarlos de manera integrada— para explotar la fragilidad del orden marítimo con el objetivo de promover sus agendas internas. Despliegan diferentes herramientas del poder nacional, tanto militares como paramilitares y no militares, para fortalecer su poder nacional y sus reclamaciones, aumentar la influencia regional, o limitar la conectividad marítima y la capacidad de proyección de otros actores. Pueden coordinar, o vincular secuencialmente, diferentes herramientas y aplicaciones en temas de conectividad y resiliencia.

Sus acciones representan un claro desafío sistémico al orden y la estabilidad en tiempos de paz que no son tan pacíficos.

ALGUNOS PRINCIPIOS BÁSICOS

Entonces, ¿cuáles deberían ser los principios rectores del compromiso naval en un siglo marítimo? Como observación preliminar, no hace falta decir que las respuestas de seguridad a los desafíos de un siglo marítimo exceden no sólo el ámbito naval, sino incluso el militar. Aun así, el compromiso naval, entendido como el uso de las fuerzas navales para apoyar el funcionamiento del Estado en tiempos de paz, tiene un rol crucial en la configuración de la estabilidad del orden internacional.

Por eso, la primera tarea debe centrarse en crear una fluidez estratégica, una que sea compartida a lo largo de todo el aparato estatal respecto de por qué el compromiso naval es importante: porque respalda el respeto sostenido por la libertad de navegación; mejora la capacidad global para garantizar una conectividad segura y mares estables; promueve prácticas ambientalmente responsables, y refuerza la diplomacia, manteniendo a raya y disuadiendo a quienes la desafían.

Para que se implementen formas relevantes de compromiso naval, las élites civiles y militares de los gobiernos tendrán que desarrollar una comprensión compartida de los tres pilares, o “3P”, del *statecraft* naval: plataformas, postura y poder. El *statecraft*, o “arte de gobernar”, aquí se entiende como la capacidad de utilizar medios militares para avanzar en los objetivos de política exterior y de seguridad.

El primer pilar apunta a una verdad frecuentemente ignorada sobre la principal plataforma concreta del compromiso naval: el buque de guerra. Por lo tanto, el primer principio es que los buques de guerra son más que meras plataformas de combate: son reproducciones flotantes a escala de un Estado nación y también de los ideales políticos y principios sociales que dan forma a su sentido de soberanía. Abarcan todas las funciones de la vida diaria; su diseño es una encarnación flotante de un espacio nacional para interacciones internaciona-

les. Son declaraciones de valores nacionales, y de lo que representan. Su existencia y funcionamiento cotidiano llevan la posición política de un Estado al centro del orden marítimo, desde el momento en que zarpan del puerto, en ultramar, e incluso cuando fondean en destinos extranjeros.

Esto conduce a un segundo principio: la postura. El *statecraft*, o arte de gobernar naval, es más que la suma de sus actividades. Su eficacia radica en la existencia de una visión del mundo claramente articulada, que ofrece un marco general dentro del cual las actividades e iniciativas individuales adquieren sentido. Esta visión es esencial para permitir que los actuales aliados entiendan y apoyen la estrategia naval de un gobierno, y que los potenciales socios aprecien su atractivo y relevancia. La iniciativa japonesa Indo-Pacífico Libre y Abierto —Free and Open Indo-Pacific, FOIP— es un muy buen ejemplo de una visión política amplia que permitió al gobierno nipón maximizar sus actividades de compromiso naval en el Sudeste Asiático y el océano Índico.

En este sentido, la postura que da forma al compromiso naval debe ser una declaración sobre cómo un país define el equilibrio entre las misiones de seguridad y las de estabilidad. Las misiones de seguridad están principalmente destinadas a garantizar una conectividad segura y un buen manejo del océano. Las de estabilidad se refieren a actividades diseñadas para apoyar la libertad de navegación, el fortalecimiento de las alianzas, o bien el entrenamiento y desarrollo de capacidades disuasivas y bélicas. En el futuro, comprender cómo las diferentes plataformas permiten elegir posibilidades dentro de este amplio abanico, más el apoyo de un relato estratégico que las provea de sentido, permitirá maximizar el impacto, incluso con recursos limitados.

Esto nos lleva al tercer y último principio. El *statecraft* naval es más que la suma del poder agregado de las capacidades disponibles. Diferentes capacidades pueden brindar rangos más amplios o más reducidos de opciones políticas a los gobiernos, según las circunstancias específicas que se les presenten. Un submarino desplegado para patrullar un área específica puede ser percibido como una

presencia tranquilizadora o como una amenaza, dependiendo del contexto. Un buque patrullero en alta mar puede ser intrascendente en un contexto en el que otros actores cuentan con embarcaciones más pesadas y mejor armadas.

Sin embargo, si el asunto principal a enfrentar son las operaciones de seguridad, como la piratería, las patrullas de pesca, o incluso la estabilidad de las normas de libertad de navegación, la presencia —independiente del tamaño o del poder de fuego— bien podría seguir siendo relevante. Esto se debe a que la amistad y la confrontación son inherentes a un buque de guerra en cualquier momento. Su poder de fuego y autosostenibilidad definen por cuánto tiempo y hasta qué punto un buque de guerra puede realizar ambas funciones. Sobre todo, dependiendo del contexto específico, un buque de guerra puede impresionar o mostrar contención; puede exhibir destreza industrial o promover la sostenibilidad ambiental; puede proporcionar ayuda en casos de desastre o enviar señales de una intención más coercitiva. En la compleja paz de este siglo marítimo, la presencia como acto de compromiso naval sostenido tiene una importancia crucial.

En resumen, en un panorama internacional en el que los actores estatales están llevando a los mares el conflicto, la cooperación y la confrontación, y donde el océano está ganando un lugar central en la capacidad de las sociedades para construir un futuro próspero y sostenible, el compromiso naval representa una forma fundamental en la que los gobiernos pueden elegir ser relevantes. Instalar en las élites la fluidez estratégica acerca de cómo estos principios se aplican a ellos, independientemente de la elección de hacerlo, representa el primer paso crucial en ese camino.

Av. El Bosque Norte 0177, oficina 1101, Las Condes, Santiago, Chile
www.athenalab.org | contacto@athenalab.org

