

Escenarios Actuales



CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES MILITARES
EJÉRCITO DE CHILE

Año 23, N° 3, diciembre, 2018
ISSN 0717-6805

El Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) fue creado el 12 de diciembre de 1994, con el objeto de contribuir en materias relacionadas con las ciencias militares a diferentes organismos del Ejército. Asimismo, aportar al intercambio de ideas y desarrollar diversas actividades de investigación y extensión académica en las áreas de seguridad y defensa, manteniendo para ello una activa relación con la comunidad académica nacional e internacional.

"Escenarios Actuales" es editada y difundida gratuitamente por el Centro de Estudios e Investigaciones Militares. Las ideas vertidas en los artículos son de exclusiva responsabilidad de los autores y no representan necesariamente el pensamiento, doctrina o posición oficial del CESIM o del Ejército de Chile.

La revista está indexada en las siguientes bases de datos:

Sistema Regional de Información en Línea para Revistas Científicas de América Latina, el Caribe, España y Portugal (**LATINDEX**), <http://www.latindex.org>.

De Citas Latinoamericanas en Ciencias Sociales y Humanidades (**CLASE**), de la Universidad Nacional Autónoma de México, <http://clase.unam.mx>.

The Military Studies and Research Center (CESIM) was created on December 12, 1994 in order to help different bodies of the Chilean Army in matters related to military science. It also contributes to exchange ideas and develop research and academic extension in the areas of security and defense. To fulfill its tasks the Center maintains an active relationship with the national and international academic community.

"Escenarios Actuales" is a free publication of The Military Studies and Research Center (CESIM). The ideas expressed in the articles are those of the authors and do not necessarily represent the thought, doctrine or official position of CESIM or the Chilean Army.

The journal is indexed to the following data base:

*On-line Regional Information System for Scientific Journals of Latin America, the Caribbean, Spain and Portugal (**LATINDEX**), <http://www.latindex.org>.*

*From Latin American Quotes in Social Sciences and Humanities (**CLASE**), of the Universidad Nacional Autónoma de México, <http://clase.unam.mx>.*

Escenarios Actuales

COMITÉ EDITORIAL

Director de la revista
General de División Iván González López
Director del Centro de Estudios e Investigaciones Militares

Editora
María Ignacia Matus Matus
Jefa del Área Extensión Académica

Asesor de contenidos
Coronel Marco Maturana Mena
Asesor estratégico del Área de Extensión Académica

CONSEJO EDITORIAL

General de Brigada Miguel Ángel Ballesteros Martín
Director del *Instituto Español de Estudios Estratégicos*, España

Mg. Verónica Barrios Achavar
Coordinadora de las Comisiones de Relaciones Internacionales y Defensa de la Biblioteca del *Congreso Nacional*

Dr. Raúl Benítez Manaut
Investigador de la *Universidad Nacional Autónoma de México*

M.A. Verónica Neghme Echeverría
Académica de la *Universidad Diego Portales*

Dra. Ximena Fuentes Torrijo
Académica de la Facultad de Derecho de la *Universidad de Chile*

General de División Schafik Nazal Lázaro
Jefe del Estado Mayor General del Ejército

Dr. Ricardo Israel Zipper
Académico de la *Universidad Autónoma de Chile*

Dr. Carlos Malamud Rikles
Académico del *Real Instituto Elcano*, España

Dr. Ricardo Riesco Jaramillo
Académico del Instituto de Historia de la *Universidad San Sebastián*, Chile

Coronel Luis Rothkegel Santiago
Jefe del Área de Estudios e Investigaciones del *Centro de Estudios e Investigaciones Militares*, Chile

Dr. Ángel Soto Gamboa
Académico de la *Universidad de los Andes*, Chile

PhD. Iván Witker Barra
Académico de la *Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos*, Chile

Área de Estudios e Investigación: 2 2668 3835

Área de Extensión Académica : 2 2668 3832

Biblioteca: 2 2668 3839

CESIM

Bandera N° 52, Santiago de Chile

email: extension.cesim@ejercito.cl

escenariosactuales.cesim@ejercito.cl

www.cesim.cl

Escenarios Actuales, año 23, diciembre, N° 3, 2018

ISSN 0717-6805

Contenidos

Editorial

..... 3

Artículos

Posibles alcances de la depreciación del órgano de resolución de controversias del sistema de Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia
Jaime Abedrapo Rojas 5

Retiro estadounidense del Tratado de Misiles de Corto y Mediano Alcance. ¿Hacia un nuevo orden nuclear?
Raúl Placencia Rodríguez 15

La no tan silenciosa y benigna influencia china en África ¿Otro bastión para un dominio global?
Francisco Vicencio Macaya 23

Armas nucleares y expansión del poder naval de China
Luis V. Pérez Gil 31

Visiones

La agenda de cooperación hemisférica y las Medidas de Fomento de la Confianza bajo el prisma de la ciberseguridad
Jorge Riquelme Rivera / Pablo Castro Hermosilla 40

Actividades Académicas del CESIM

..... 45

Panorama Internacional: Seguridad y Defensa

Efemérides 48

Noticias internacionales 49

Reseña de Lecturas Recomendadas

..... 52

Normas Editoriales

..... 55



EDITORIAL

En el marco de la conmemoración de los 40 años de la controversia del canal Beagle de 1978, el presente número ha incorporado una síntesis de la importancia de la coyuntura que Chile y Argentina enfrentaron hace cuatro décadas. Lo anterior, permite comprender los diferentes elementos que se entrelazaron en un proceso que para muchos fue desconocido, aunque cercano en el tiempo, y que de haberse desarrollado como conflicto bélico, sin lugar a dudas, hubiese impactado al desarrollo en particular de ambos países y a la región en general.

El primer artículo del presente número, "Posibles alcances de la depreciación del órgano de resolución de controversias del sistema de Naciones Unidas, el Tribunal Internacional de Justicia", efectuada por Jaime Abedrapo, nos invita a reflexionar en torno al contexto internacional y el actual rol de la Organización de Naciones Unidas (ONU). En él señala que este está siendo cuestionado en la actualidad por su falta de eficiencia, al constatar que en su mayoría los Estados tienden a no resolver sus diferencias o controversias por medio de los órganos creados para ello, siendo el más gravitante el Tribunal Internacional de Justicia, que ha desafiado el orden de pos Segunda Guerra Mundial.

En este contexto, describe y analiza la tendencia general del sistema internacional a relativizar el sistema ONU respecto a su función en materia de promoción de la paz mundial, ello en favor de cautelar primeramente los intereses nacionales.

Continuando en el plano mundial, el siguiente artículo aborda los efectos en el sistema internacional después de la decisión del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, de retirarse del Tratado sobre la eliminación de los misiles de rango intermedio y corto, conocido también como Tratado INF, cuyo origen se gestó durante la Guerra Fría, desde su cumplimiento inicial hasta el resurgimiento de desconfianzas y acusaciones entre Estados Unidos y la Federación Rusa.

Para ello, Raúl Placencia en el artículo "Retiro estadounidense del Tratado de Misiles de Corto y Mediano Alcance. ¿Hacia un nuevo orden nuclear?", describe la política nuclear contemporánea aplicada por ambos países, la razón del despliegue de misiles de rango intermedio, como también de una nueva estructura de control de poder nuclear, donde los dos Estados prefieren solucionar sus controversias a través de la negociación directa y no con la participación de otros países u organizaciones multilaterales.



Por otra parte, “La no tan silenciosa y benigna influencia china en África ¿otro bastión para un dominio global?”, nos entrega un análisis respecto a cómo el continente africano no ha quedado exento de la influencia china a nivel mundial. Describiéndonos un proceso que si bien en un principio estaba limitado casi exclusivamente a vínculos comerciales y transferencias militares menores, en las últimas décadas, esta se ha visto acrecentada y diversificada, con acciones que han incluido financiamiento de grandes infraestructuras, transferencias directas, despliegue de filiales, otorgamiento de préstamos concesionales, fomento de la cooperación técnica, presencia en misiones de paz y hasta la instalación de una base militar –la primera construida fuera de China– en Yibuti.

En ese marco, Francisco Vicencio aborda el grado de relación que se ha establecido entre ambas partes y las características de esta vinculación; las motivaciones chinas, así como las implicancias de esta relación.

El último artículo de este número, “Armas nucleares y expansión del poder naval de China”, describe la estrategia global desarrollada por el país en función de alcanzar un estatus de potencia global y dar cumplimiento a sus intereses nacionales. Lo anterior, considerando el crecimiento económico y comercial que ha alcanzado.

Bajo ese propósito, Luis Pérez profundiza en cómo el gigante asiático ha expandido, además, su poderío naval a través de su presencia en las principales rutas marítimas estratégicas, lo que se ha calificado como una política nuclear disuasoria.

“La agenda de cooperación hemisférica y las medidas de fomento de la confianza bajo el prisma de la ciberseguridad”, corresponde a la visión que entregan Jorge Riquelme y Pablo Castro, quienes desde una perspectiva de la agenda de cooperación hemisférica y las Medidas de Fomento de la Confianza bajo el prisma de la ciberseguridad, nos entregan una visión respecto a los posibles escenarios y ventajas que ofrecen las diferentes medidas en estudio y de que manera pueden tener un impacto en el sistema internacional.

El Centro de Estudios e Investigaciones Militares agradece a todos aquellos colaboradores que en forma desinteresada permitieron conformar la presente edición, quienes, con su trayectoria y conocimientos, entregan enfoques sobre temáticas atinentes a nuestro quehacer profesional, contribuyendo a comprender diferentes dinámicas en desarrollo en nuestro entorno nacional e internacional que incide en el ámbito de la seguridad y defensa. Invitamos de igual forma a nuestros lectores a escribir en nuestra revista y a conocer las publicaciones que elabora el Centro de Estudios, las que se encuentran disponibles íntegramente en nuestro sitio web (www.cesim.cl).

DIRECTOR CESIM



Posibles alcances de la depreciación del órgano de resolución de controversias del sistema de Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia

Jaime Abedrapo Rojas*

Resumen:

El contexto internacional nos permite afirmar que el sistema de Naciones Unidas está siendo cuestionado por su falta de eficiencia, al constatar que en su mayoría los Estados tienden a no resolver sus diferencias o controversias por medio de los órganos creados para ello, siendo la más gravitante la Corte Internacional de Justicia, desafiando así el orden de pos Segunda Guerra Mundial. El presente artículo describe y analiza esta tendencia general del sistema internacional a relativizar el sistema de Naciones Unidas respecto a su función en materia de estabilidad y promoción de la paz mundial, ello en favor de cautelar primeramente los intereses nacionales.

Summary:

The international context allows us to affirm that the United Nations system is being questioned due to its lack of efficiency, as it states that most States tend not to resolve their differences or controversies through the bodies created for this purpose, being the International Court of Justice the most important of them, thus defying the order of post World War II. This article describes and analyzes this general tendency of the international system to relativize the United Nations system with respect to its role in terms of stability and promotion of world peace, in favor of protecting national interests first.

* Cientista político y Periodista, Universidad Gabriela Mistral. Doctor en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales, Instituto Universitario Ortega y Gasset, Universidad Autónoma de Madrid, España. Magíster en Ciencia Política mención Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Católica de Chile. En la actualidad se desempeña como Director Nacional de Investigaciones de la Escuela de Gobierno, Universidad San Sebastián. jaime.abedrapo@uss.cl



Palabras Clave

Resolución de controversias
Naciones Unidas
Estabilidad
Anarquía
Derecho internacional

Keywords

Dispute resolution
United Nations
Stability
Anarchy
International Law

Introducción

En atención a sucesos que están ocupando la agenda de seguridad internacional, en especial la revitalización de la asociación estratégica Rusia-China, que lleva implícita la exhibición de un incremento de sus respectivos poderes militares. En efecto, hemos sido testigos que, desde Siberia al lejano oriente, en específico el mar Báltico y el mar de Japón, se han realizado operaciones para maniobras entre las fuerzas de Moscú y Pekín, quienes desplegaron más de 300.000 soldados rusos y unos 3.200 chinos. La ocasión también sirvió para mostrar nuevo equipamiento militar con capacidad nuclear, tal como el misil *Iskander*.¹

Si a lo señalado, sumamos las acciones de Rusia sobre Crimea, las anteriores sobre Georgia del Sur o, por otro lado, el ataque "humanitario" que emprendió la Casa Blanca durante abril de 2018 en contra de Siria, sin que aún se pudiera confirmar el uso de armas químicas por parte del régimen de Al Assad, podríamos afirmar que el sistema internacional está manifestando más disponibilidad al uso de la fuerza para resolver sus diferencias en desmedro de los órganos de resolución de controversias internacionales. Por ello, el presente artículo intentará demostrar cómo el Sistema de Naciones Unidas está perdiendo legitimidad en un aspecto clave para la mantención de la estabilidad internacional.

El fin del acuerdo nuclear ruso-estadounidense por parte del presidente Trump, sumado a la renuncia al acuerdo nuclear con Irán firmado en 2015 por el expresidente Obama, son pasos decisivos para describir la tensión en aumento que existe entre potencias occidentales, Estados Unidos en particular, y las potencias de China y Rusia. Situación que a su vez también deja en evidencia un proceso de debilitamiento de las relaciones de la Casa Blanca con las potencias aliadas, tales como Francia, Reino Unido y Alemania.

La pérdida de convicción en cuanto a resolver los conflictos de manera pacífica, no se circunscribe solo a las mencionadas potencias mundiales, sino que a través de distintas consideraciones podemos afirmar que estamos en un proceso en el cual se tiende a desconfiar de los organismos internacionales en general, pero muy específicamente de los de resolución de controversias en el marco de Naciones Unidas.

Desde Chile la tendencia es preocupante, ya que nuestra política de Estado ha sido un irrestricto respeto al derecho internacional, sin embargo, hay elementos a considerar respecto a ciertos cambios en la voluntad para abrirse a la posibilidad de denunciar el Pacto de Bogotá. En efecto, distintos representantes del Estado de Chile manifestaron su apertura a excluirse de dicho tratado que obliga a llevar a la CIJ las diferencias, en caso de la presentación de una demanda entre los Estados miembros.

Al respecto, cabe recordar que entre los fundamentos principales de la política exterior de Chile han estado el multilateralismo y la proclamación de la solución pacífica de las diferencias. Situación que pudiera haberse revisado si el resultado del contencioso Bolivia v/s Chile hubiese sido diferente. En efecto, aquello se sustenta en las distintas declaraciones de exautoridades de gobierno,² diplomáticos,³ parlamentarios en ejercicio, entre otros actores relevantes, lo que indicaría que Chile se ha abierto a denunciar el Pacto de Bogotá, ya que estima que este puede ser perjudicial a sus intereses someterse a la jurisdicción de la CIJ.

1 Ver: https://clarin.com/mundo/Rusia-inicio-mayores-maniobras-historia-participacion-china_0_rkRHkVS_Q.html

2 RODRÍGUEZ, José; GASPAR, Gabriel; RODRÍGUEZ, Eduardo; IZURIETA, Óscar. *Pacto de Bogotá: retirarse no es cuestión de oportunidad*. 1 de septiembre de 2018. Disponible en: www.elmercurio.com/blogs/2018.

3 El exembajador Fabio Vio sostuvo que "la orientación básica del Pacto de Bogotá es positiva, al obligar a buscar soluciones armoniosas a los conflictos, a través de un tribunal internacional. Sin embargo, nos expone al abuso de países que crean causas artificiales". 2 de octubre 2018. Ver: <http://www.emol.com/noticias/nacionales/>



Al respecto, salirse del Pacto de Bogotá para resolver una diferencia con un tercer actor, no es sinónimo de ser proclive al uso de la fuerza, o una vuelta a la disuasión como estrategia fundamental para la defensa de los intereses nacionales. Sin embargo, el ejemplo es dado porque el paradigma y la visión respecto al sistema internacional pareciera estar mutando, incluso en países que habían manifestado su voluntad de apoyo irrestricto al derecho internacional, y en especial en aceptar los lineamientos más sustantivo para la preservación de la estabilidad y la paz mundial, como son las competencias de la CIJ para resolver las diferencias con otros Estados.

Los fundamentos de los órganos de resolución de controversias

Las controversias internacionales se refieren a un desacuerdo sobre un punto de derecho o de hecho. Una diferencia u oposición de tesis jurídica o de intereses entre personas o naciones. Es decir, los órganos de resolución de controversias tienen por definición que buscar soluciones a conflicto de intereses, y además –subjetivamente– determinar las partes involucradas.⁴

Desde las características del conflicto, cabe señalar que este debe explicitarse y en vista de una situación de tensión entre distintos Estados, debe buscarse alternativas pacíficas para la resolución de las diferencias. Es por ello que las organizaciones internacionales, según el paradigma pos Segunda Guerra Mundial, tienen la principal labor de mantener la paz y la seguridad internacional, misión que los Estados han depositado en el sistema de Naciones Unidas.

Al respecto, la Carta de Naciones Unidas extiende su competencia en materia de arreglo pacífico, según está estipulado en el Capítulo VI, a toda situación susceptible de conducir a fricción internacional o dar origen a una controversia, capaz de poner “*en peligro el mantenimiento de la paz y la seguridad internacionales*”⁵

Por ello, podemos afirmar que el mandato central de las organizaciones intergubernamentales es adelantarse a las expresiones de realidades conflictivas, no para evitarlas, sino para buscar mecanismos que permitan desactivar el uso de la fuerza, lo que convencionalmente hemos conocido en el trascurso de la historia de la humanidad como guerra.

El principio rector que los propios Estados se autoimpusieron después de la Segunda Guerra Mundial, fue el de aceptar la obligación de arreglo pacífico de las diferencias. Desde 1945 a la fecha, la tendencia ha sido la exhibición de una renovada voluntad por recurrir a ejercer el poder soberano por medio de la amenaza y el uso del empleo de la fuerza, cuestión que desde el paradigma realista resulta evidente como forma de relacionarse de los Estados Nacionales.⁶

La tendencia también es reconocida desde otra perspectiva, en la cual los Estados medios en capacidades estratégicas se muestran en la actualidad más interesados en manifestarse en concordancia con el principio de la “libre elección de medios” (para la resolución de controversias), que si bien está instaurado en la Carta de Naciones Unidas,⁷ hoy el foco pareciera apartarse de la necesidad de recurrir a órganos que el sistema internacional creó para ello, y acercarse un tanto más a las visiones de disuasión, la que requiere dosis creíbles de voluntad de hacer uso de la fuerza militar a modo de cautelar de mejor manera un interés nacional en discordia con otro(s) Estado(s).

4 REMIRO BROTONS, Antonio (2007). *Derecho Internacional*. Editorial Tirant Lo Blanch. España, p. 673.

5 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Carta de Naciones Unidas*. Capítulo VI. Artículos 34, 35.1 y 36.

6 MORGENTHAU, Hans (1948). *Realismo y Política entre las Naciones*. Editorial Alianza, Madrid.

7 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS, *op. cit.*, 2.3 y 4.



De hecho, los medios de arreglos (de las diferencias entre los Estados) son variados, cuestión que algunos recuerdan a objeto de no consignar un abandono o distanciamiento de la solución pacífica de las controversias, sino que es solo una apuesta por otro de los mecanismos que nos permitan salvaguardar de mejor manera el interés nacional. Recordemos que los Estados tienen como fórmula principal de actuación la negociación, además de los órganos jurisdiccionales.

Los mecanismos de negociación son un resorte político que, por medio de buenos oficios, intenta el entendimiento entre las partes, lo que constituye la función primaria de la diplomacia (en un contexto de política exterior), pero que justamente, de no alcanzar para un entendimiento, es cuando aparecen los que el suscrito reconoce como la definición ante un medio de resolución de diferencias, ya sea de corte conciliatorio o mediación, o los de tipo más jurídico como la Corte Internacional de Justicia (CIJ). En estos asuntos está entregada la soberanía o decisión a un tercer actor. Este es el punto clave del cambio paradigmático pos Segunda Guerra Mundial, ya que los Estados preferían aquello a llegar al uso de las armas. Es decir, se concebía como un bien superior la estabilidad y la paz, aunque ello significara algún nivel de insatisfacción o percepción de “injusticia” por parte de un Estado y el resultado de un arbitraje o resolución internacional.⁸

En efecto, el que organismos como la Conferencia de Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD) estén desarrollando a través del multilateralismo mecanismos que permitan superar los desacuerdos entre los inversionistas y los Estados, es gracias a que preexiste un eslabón en que los Estados, primeramente, están dispuestos a aceptar que en ciertos fallos o sentencias el interés nacional pudiera parecer afectado, pero se mantiene la voluntad en ellos en beneficio de la estabilidad, reglas claras y certidumbre a los actores internacionales de carácter político o económico, cuestión que mirado desde la política de Estado trae más beneficio (garantías) que pérdidas. *“Otra cuestión que debe tenerse presente al examinar las repercusiones de los mecanismos de solución de controversias en el desarrollo, es la imperiosa necesidad de garantizar la supremacía de los métodos rápidos, eficaces y amistosos de solución de controversias. Es la mejor garantía de la estabilidad a largo plazo de las relaciones en materia de inversiones (...).”*⁹ Esta ha sido la política que ha permitido el desarrollo institucional y lo fundamental para la creación de regímenes internacionales en diversas materias, dentro de las que caben controversias y diferencias para lo cual se crean sistemas –órganos– para resolverlos, pero todo parte desde la voluntad de los Estados por resolver sus conflictos, incluido los más relevantes como los territoriales o geopolíticos, de manera pacífica.

Al respecto, la CIJ es el órgano judicial principal de Naciones Unidas, eso se desprende del artículo 92 de la Carta, por lo tanto, representa el emblema de los recursos jurisdiccionales del sistema internacional. Entre las razones que podemos aducir para comprender el distanciamiento de los Estados a la aceptación de su jurisdicción podemos señalar, principalmente, que los Estados se demuestran más desconfiados en la aplicación del derecho internacional, ya que este es dinámico y los niveles de incertidumbre hacia los fallos han aumentado, mientras que se ha flexibilizado la voluntad de anteponer todo interés estatal a la consideración de la estabilidad y paz internacional. El porqué de ello también encontraría respuesta en la *“imagen que persiste (de Naciones Unidas) de organismos burocráticos, con un lenguaje muy técnico difícilmente entendible por la mayoría.”*¹⁰

Cabe señalar, que los Estados están evitando someterse a la jurisdicción definitiva y vinculante según lo establece el artículo 59 del Estatuto de la CIJ,¹¹ que advierte que un incumplimiento crea inmediatamente un hecho ilícito

8 CONFERENCIA DE NACIONES UNIDAS SOBRE COMERCIO Y DESARROLLO. *Solución de Controversias entre Estados*. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra. En www.unctad.org.unctad/ITE/IIT/2003/1.

9 *Ibidem*, p. 85.

10 NAVARRO, Amalia. *Comunicación para recuperar la confianza en la ONU*. Ver: https://elpais/2017/07/20/planeta_futuro/1500585162_004335.html.

11 Ver: www.un.org/es/icj/



que trae consigo responsabilidad internacional. Por todo aquello, es que los Estados a través de sus conductas han tendido en lo general a mantenerse distantes de la CIJ en particular, y así tener mayor libertad de acción.

Si atendemos las 127 controversias que ha recibido la Corte Internacional de Justicia entre 1946 y 2018, veremos que el órgano ha abordado temas a requerimiento de las partes en asuntos tales como fronteras terrestres, delimitaciones marítimas, soberanía territorial, violaciones al derecho internacional humanitario, no a la injerencia en asuntos internos de los Estados, relaciones diplomáticas, toma de rehenes, derecho de asilo, nacionalidad, tutela, derecho de paso, derecho económico, entre otros.¹² Todos aspectos relevantes al momento de mantener la estabilidad del sistema internacional. Ciertamente, en el mismo período se registraron crisis internacionales por distintos motivos y en diferentes latitudes, sin embargo, no cabe duda que el CIJ ha sido un aporte a la paz y la solución de controversias entre los Estados.

A lo señalado, debemos añadir los 27 dictámenes que han emanado desde la CIJ desde 1946, los cuales han sido muy propicios para regular la relación entre las propias organizaciones interestatales, tales como los cinco órganos y dieciséis instituciones del sistema de Naciones Unidas. Además, el Tribunal, entre sus dictámenes, cuenta con relevantes aportes a la jurisprudencia internacional, ya que a través de sus opiniones consultivas se ha pronunciado en materias complejas como la declaración unilateral de independencia de Kosovo y las consecuencias jurídicas por la creación de un muro en territorio palestino ocupado, así como otros asuntos como la admisión de Estados en Naciones Unidas, reparación de daño sufrido al servicio de Naciones Unidas y Estatuto territorial del Sahara y de Namibia. Toda esta aportación se realiza a solicitud de la Asamblea General de Naciones Unidas.¹³

Desde esta perspectiva, la CIJ ha sido clave al momento del análisis institucional relativo a la paz internacional que vivió el sistema internacional pos Segunda Guerra Mundial, que si bien hasta el 1989 prosperó en medio de una protección, amparada desde una perspectiva geopolítica, a la sombra de la Guerra Fría que prestó las condiciones para el funcionamiento del régimen internacional emanado desde el sistema de Naciones Unidas. Entre ellos, algunos sustantivos a mencionar, destacan: el derecho internacional de los derechos humanos, derecho internacional de los refugiados y el derecho internacional humanitario. Este es anterior a la Carta de Naciones Unidas, pero durante dicho período se le dio integralidad y mayor alcance. En palabras de Antonio Cansado Trindade, *"A lo largo de las cinco últimas décadas testimoniamos el proceso histórico de gradual formación, consolidación, expansión y perfeccionamiento de la protección internacional de los derechos humanos, conformando un derecho de protección dotado de especificidad propia. Este proceso partió de las premisas de que los derechos humanos son inherentes a todas las formas de organización política, y que la protección no se agota en la acción del Estado"*.¹⁴

En dicho marco evolutivo del derecho internacional, cabe ensalzar la estructura u órgano que facilita la resolución de controversias, toda vez que la protección de los derechos humanos tiene como razón primera que los Estados limiten su actuación en el marco de garantizar el respeto al derecho de las personas, sin que existan justificaciones o intereses nacionales por sobre aquello. Por ello, que los Estados resuelvan sus diferencias de una manera pacífica no solamente tiene beneficios a la estabilidad mundial, sino que existe una relación directa con el cumplimiento o acatamiento de la protección a los derechos humanos, ya que ellos quedan expuestos con mayor evidencia cuando

¹² *Ibidem*.

¹³ AMNISTÍA INTERNACIONAL. *Corte Internacional de Justicia, el tribunal de la ONU para resolver controversias jurídicas entre Estados*. www.es.amnesty.org

¹⁴ CANSADO TRINDANTE, Antonio (2006). *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago, p. 379.



colisionan intereses estatales, en un escenario internacional en que resulta un imposible que no surjan diferencias de distintos tipo entre los actores centrales del sistema: los Estados nacionales.

El factor de la Corte Penal Internacional

En el camino evolutivo de la protección de los derechos humanos, juristas, políticos y activistas sostuvieron la importancia de contar con un órgano que fuera más allá de cautelar la estabilidad internacional en base al consentimiento de las partes. Se argumentó respecto a la necesidad de crear un órgano que impartiera justicia contra quienes violaban sistemáticamente los derechos humanos a nivel doméstico e internacional. Así, después de muchos foros y preacuerdos políticos nació el Estatuto de Roma en 1998, el que una vez ratificado con 60 firmas, según estableció el acuerdo, se inició el funcionamiento de la Corte Penal Internacional (CPI).¹⁵ El que, a ojos de Augusto Hernández *"la (CPI)... constituye un gran avance en la historia del derecho internacional en general, y del derecho penal internacional en especial (...)"*.¹⁶ Sin embargo, según ha pasado el tiempo, el impacto de este reciente órgano no pareciera haber significado necesariamente un avance claro en materia de justicia penal internacional, además de provocar en algunos Estados una suerte de mayor distanciamiento de los regímenes internacionales y su jurisdicción.

Al respecto, si bien es cierto la CPI no es un órgano de resolución de controversia, sí ha tenido un impacto sobre el conjunto del sistema de Naciones Unidas. En efecto, esta Corte es un órgano sancionatorio y ha sido percibida de diferentes maneras, contando con un impacto relevante en materia de política exterior, ya que algunos países la han visto como una "imposición" ideológica-política por parte de Occidente o países del primer mundo. ¿Por qué?, porque básicamente desde el nacimiento de esta institucionalidad, el foco ha estado en perseguir violaciones a los derechos humanos en algunas zonas geográficas y sobre un perfil de países. Por lo menos así lo manifiestan algunos mandatarios africanos.¹⁷ *"Para algunos, el hecho de que la CPI solo tenga causas africanas sobre la mesa proporciona munición a los que se oponen a su existencia. Para algunos, el hecho de que solamente hayan sido encausados Estados africanos es un indicio de su falta de imparcialidad (...)"*.¹⁸

En definitiva, esta situación es la que lleva implícito un debilitamiento del sentido universal del derecho internacional, cuestión que también erosiona el sistema de validación de los órganos de resolución de controversias del sistema de Naciones Unidas, ya que en un mundo en que los países dudan de las garantías procesales y del interés de los burócratas internacionales, la tendencia es a buscar las respuestas en el propio poder nacional como principal factor en la defensa de los propios intereses estatales.

En efecto, Gambia, Sudáfrica y Burundi fueron los primeros Estados africanos en romper relaciones con la Corte Penal Internacional en 2016, y el discurso común entre ellos fue que este solo investiga y persigue a quienes tienen nacionalidad de algún país africano. Posteriormente, se han plegado a las críticas los representantes de Chad, República Democrática del Congo, Costa de Marfil y República Centro Africana.¹⁹

Desde otra perspectiva, potencias como Estados Unidos, China, Rusia, India e Israel no están dispuestos a aceptar la jurisdicción de la CPI. Todos estos elementos confluyen en quitar credibilidad y legitimidad al sistema internacional en general, incluido el de Naciones Unidas, y volcar a los Estados a ampliar sus capacidades estratégicas, ya que el mundo se presenta más hostil e incierto. Esto va de la mano con la salida de Estados Unidos durante el 2018 de dos

15 RIDRUEJO, Pastor y ACOSTA, Paola (2014). *Los Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos*. Universidad Externado de Colombia. Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Colección Temas de Derecho Público. N°90, p. 126.

16 HERNÁNDEZ, Augusto. *Avance del Derecho Penal Internacional: La Creación de la Corte Penal Internacional*. <http://dialnet.inirioja.es/>

17 SARKIN, Jeremy. *El Tribunal Penal Internacional y los Países Africanos*. Ver: www.anuariocidob.org/el-trinial-penal-internacional.

18 *Ibidem*.

19 *Ibidem*.



acuerdos fundamentales para la estabilidad mundial: el de 5+1 con Irán y el acuerdo nuclear con Rusia.²⁰ Acuerdos que en sí demuestran la disposición a pasar del diálogo a la disuasión, lo que es un contexto diferente en el cual los órganos de resolución de controversias parecieran cumplir con un aporte cada vez menos apreciado y con menos incentivos desde la conducta de las potencias centrales y los países en vías de desarrollo.

En términos de tendencia global, podríamos afirmar que estamos ante un cambio de orden mundial, el que está modificando aceleradamente nuestra percepción de inseguridad. Al respecto, los consensos sustantivos de la Carta de la ONU se relativizan y se abren nuevas interrogantes desde la perspectiva paradigmática en la comprensión de la seguridad mundial y doméstica.

Un buen ejemplo de ello, es el proceso de aislamiento que viven entre sí los propios Estados que componen la Unión Europea, la que está cada vez más tensionada con la salida del Reino Unido y con las diferencias en materia de política exterior y de seguridad del bloque político. *“(UE) ha tenido diez años muy difíciles. Estas crisis han puesto al descubierto importantes imperfecciones en la arquitectura de la integración europea...”*²¹ En esta perspectiva, el proteccionismo contrario a la globalización, muestra un efecto que no puede dejar de mencionarse respecto a la credibilidad del sistema de resolución de controversias entre los Estados, los que han fundamentado el proteccionismo (económico y político) principalmente desde la reivindicación a las tesis nacionalistas y populistas.

En otra dimensión o escala, cabe también observar como los compromisos con los órganos de resolución de controversia y organismos creados para condenar las violaciones a los derechos humanos están paulatinamente siendo resistidos en el continente americano. Veamos la reacción del caso Nicaragua versus Colombia, donde quedó de manifiesto aquello, porque luego del fallo de la CIJ Colombia decidió renunciar al Pacto de Bogotá de 1948.²² En ese contexto, las autoridades de Colombia sostuvieron que el fallo no fue ajustado a derecho. Es decir, cuando los Estados se sienten afectados por la sentencia, además de una reacción acusatoria a la falta de idoneidad del mismo, insistiendo que la sentencia no se ajusta a derecho, ahora están tendiendo a salirse del sistema de resolución de controversias.

Si bien podríamos analizar si el fallo fue ajustado a derecho o no, lo relevante es que la causa política es la que gatilló la denuncia al Pacto. Es decir, la Corte al otorgar a Nicaragua derechos para explotar económicamente el Mar del Caribe, fue razón suficiente para considerarlo injusto por Colombia, ya que dicho país concibe esa área marítima como propia.

En definitiva, pareciera que los Estados tienden a señalar su adhesión al derecho internacional y voluntad de estar sujeto a la jurisdicción de un tribunal internacional en la medida que ello no ponga en cuestión la soberanía sobre un territorio que considera suyo. Si por el contrario el fallo afecta algún interés, se argumenta en contra del raciocinio “político” y no jurídico de la Corte, por lo que surgen las presiones políticas internas por salirse de los acuerdos como el Pacto de Bogotá. Colombia puntualmente denunció el Pacto en 2012, mientras que en 1973 lo hizo El Salvador, luego de la controversia con Honduras.²³

Podemos preguntarnos, hipotéticamente, qué hubiese ocurrido en Chile si es que el fallo pasado hubiese señalado que existe una obligación de negociar una salida soberana al océano Pacífico con Bolivia. Muy posiblemente las

20 Ver: <https://www.lavanguardia.com/internacional/2018/trump-fin-acuerdo-rusia-armas-nucleares.html>.

21 DEMERTZIS, María. *Preocupaciones Europeas por las Tendencias Aislacionistas*. www.anuariocidob.org/el-trinial-penal-internacional.

22 URUEÑA, René (2013). “Colombia se Retira del Pacto de Bogotá: Causa y Efecto”. *Anuario de Derecho Público*, Universidad Diego Portales, N° 1, pp. 511-547.

23 GARCÍA-CORROCHANO, Luis. El Tratado Americano de Solución Pacífica de Controversias (Pacto de Bogotá). *Revista.pucp.edu.pe*



presiones por abandonar el Pacto de Bogotá hubiesen tenido una amplia visibilidad en la discusión pública y entre los tomadores de decisiones (autoridades competentes), apoyado por una fuerte presión desde la misma opinión pública nacional. Ciertamente, ello es ficción porque el fallo fue categórico en favor de Chile, y en general en el país se sostuvo que ello fue gracias a que la sentencia fue ajustada a derecho, cuestión que en Bolivia no comparten.

De alguna manera, el Pacto de Bogotá es la “encarnación” del espíritu de la Carta de Naciones Unidas pos Segunda Guerra Mundial, ya que su objetivo es imponer una obligación general a los signatarios en vista a resolver sus diferencias por medio pacíficos. En tal sentido, desde un inicio cinco Estados americanos no quisieron ratificarlo (Argentina, Cuba, Estados Unidos, Guatemala y Venezuela), mientras que otros lo aceptaron con reservas (Bolivia, Chile, Ecuador, Nicaragua, Paraguay y Perú), recordando que el 2013 Bolivia sacó la reserva a objeto de tener la capacidad de llevar a Chile ante la CIJ.

Es decir, en el contexto de conciencia de la necesidad de obligación por resolver los conflictos pacíficamente, solo ocho Estados americanos en 1948 aceptaron el Pacto de Bogotá sin reservas (Brasil, Costa Rica, Haití, Honduras, México, Panamá, República Dominicana y Uruguay). Por lo tanto, y desde una perspectiva realista, los Estados tienden a no restringir su libertad de elección de medios en una negociación y cada vez confían menos en la necesidad de ceder jurisdicción en favor de un tercero u órgano de resolución de controversias.

En una perspectiva del tiempo, pareciera que estamos frente al fin de un ciclo que se inició entrado el siglo XX, momento en que se consigue articular los esfuerzos de las convenciones I y II de la Paz de La Haya (1899 y 1901), donde se planteó tímidamente la necesidad de resolver pacíficamente las diferencias, literalmente se señaló la expresión “*Todo en cuanto pueda ser posible*” de la Convención de 1907.²⁴

De lo anterior, nos pasamos al Tratado General que por primera vez renuncia a la guerra, más conocido como Pacto Briand-Kellog de 1928. Este instrumento es suscrito por 60 países de un sistema internacional compuesto por 70. Este Pacto en su artículo 2, sostuvo que la resolución de diferencias debía ampararse únicamente por medios pacíficos.

Con estos antecedentes, llegamos al artículo 2.3 de la Carta de Naciones Unidas en que se señala que “*los miembros de la organización arreglarán sus controversias internacionales por medios pacíficos de tal manera que no se ponga en peligro ni la paz y la seguridad internacionales ni la justicia*”.²⁵ Con esta directriz todos los órganos regionales exhiben hasta hoy la obligación del arreglo pacífico. Ejemplo de ello es el Pacto de la Liga Árabe en su artículo 5 (de 1945); la Carta de la OEA en su artículo 3 (de 1948); Acta Constitutiva de la Unión Africana (2001).

El principio de arreglo pacífico de las controversias fue aceptado y se amplió durante todo el siglo XX, mostrando un punto de inflexión evidente desde la guerra ilegal en Irak (2003-2011).²⁶ En efecto, desde la perspectiva del derecho internacional este fue el hito que permite aseverar que se rompió el consenso entre las potencias garantes del orden mundial pos Segunda Guerra Mundial, ya que la Casa Blanca decidió atacar a Irak a expensas de la resolución del Consejo de Seguridad. Este hito representó el fin del consenso internacional relativo al uso de la fuerza y las limitaciones que establecía la Carta de Naciones Unidas, desde entonces a la fecha los Estados muestran menor

24 Convención relativa a los derechos y a los deberes de las potencias y de las personas neutrales en caso de guerra terrestre. Comité Internacional de La Cruz Roja. <https://www.icrc.org/spa/resource>

25 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Carta de Naciones Unidas*, artículo 2.3. www.un.org/charter-united-nations

26 ABEDRAPO, Jaime. “Presente y Futuro de Naciones Unidas. De regreso a la anarquía”. *Escenarios Actuales* (2016). Centro de Estudios e Investigaciones Militares. Ejército de Chile. Año 21, agosto N° 2, pp. 37-44.



compromiso con los órganos de resolución de controversia tales como el más significativo del sistema de Naciones Unidas, la Corte Internacional de Justicia.

Consideraciones finales

Existe un evidente aumento en los cuestionamientos a exponer los intereses soberanos ante órganos de resolución de controversias. Desde una mirada holística, ello afecta las garantías de los derechos humanos. ¿Por qué?, porque los Estados nacionales han manifestado que sus proyectos políticos no serán revisados, aunque órganos internacionales o regionales como la Corte Interamericana llamen a poner fin a violaciones a los derechos humanos.

En efecto, ejemplos en esta dirección hay varios, Trinidad y Tobago (1998), Perú (1999) y Venezuela (2012) denunciaron a la Corte Interamericana de Justicia. Esta situación de evidente impacto en materia de protección a los derechos humanos, también es vista como una revisión al papel que cumple el régimen internacional desde la perspectiva de la relación Estado y las organizaciones intergubernamentales, incluso en asuntos tan sensibles a nivel del *Jus Cogen*, como la promoción y protección de los derechos humanos.

En definitiva, los alcances de los órganos de resolución de controversias son mucho más amplios que los que técnicamente le asigna la legislación vigente, ya que ellos “encarnan” la voluntad de no hacer uso de la fuerza para resolver las diferencias entre los Estados. De ello depende en gran medida que no exista incentivo o justificación a las violaciones a los derechos humanos, por lo que resulta evidente que una condición para garantizar la protección de ellos es que exista estabilidad mundial, y para ello los Estados estén dispuestos a limitar el uso o amenaza de uso de la fuerza, dejando sus diferencias al arbitrio de un órgano especializado cuando la negociación no sea suficiente.

En un contexto en que las potencias centrales del sistema internacional están abiertamente expresando su voluntad de recurrir al empleo de la fuerza militar y/o estatal en todas sus dimensiones, incluida la guerra comercial como el caso de Estados Unidos versus China sustentadas en retorsiones mutuas, es que hemos podido constatar que los niveles de hostilidad en el sistema internacional van aumentando en la misma dirección en que se resta relevancia a la legitimidad de los órganos de solución de controversias.

Chile ha demostrado su vocación por la paz desde la Segunda Guerra Mundial, y ha sido un activo actor en favor de la estabilidad mundial, sin embargo, en vista a las demandas por parte de nuestros vecinos en materia territoriales, se ha mostrado con cierta apertura a la revisión de su permanencia el Pacto de Bogotá, y muy posiblemente acompañará aquello con un aumento de la disuasión como elemento “efectivo” para cautelar el interés nacional.

El último fallo favorable a la tesis chilena en el caso Bolivia v/s Chile dio un nuevo espacio reflexivo en la materia antes de cambiar la política exterior del país, sin embargo, la posición de Chile no es aislada, sino que se debe analizar desde la lógica que exhiben las potencias mundiales y países en vías de desarrollo, los que cada vez se muestran más descreídos de la imparcialidad de los órganos de resolución de controversias en general y del sistema de Naciones Unidas en particular.

Bibliografía

ABEDRAPO, Jaime. “Presente y Futuro de Naciones Unidas. De regreso a la anarquía”. *Escenarios Actuales* (2016). Centro de Estudios e Investigaciones Militares. Ejército de Chile. Año 21, agosto N° 2, pp. 37-44.

AMNISTÍA INTERNACIONAL. Corte Internacional de Justicia, el tribunal de la ONU para resolver controversias jurídicas entre Estados. www.es.amnesty.org



Jaime Abedrapo Rojas

CANSADO TRIDANTE, Antonio (2006). *El Derecho Internacional de los Derechos Humanos en el Siglo XXI*. Editorial Jurídica de Chile, Santiago.

CARTA DE LAS NACIONES UNIDAS. www.un.org/es/charter-united-nation.

Convención relativa a los derechos y a los deberes de las potencias y de las personas neutrales en caso de guerra terrestre. Comité Internacional de La Cruz Roja. <https://www.icrc.org/spa/resource>

DEMERTZIS, María. Preocupaciones Europeas por las Tendencias Aislacionistas. www.anuariocidob.org/el-trinal-penal-internacional.

GARCÍA-CORROCHANO, Luis. El Tratado Americano de Solución Pacífica de Controversias (Pacto de Bogotá). *Revista.pucp@edu.pe*

HERNÁNDEZ, Augusto. Avance del Derecho Penal Internacional: La Creación de la Corte Penal Internacional. <http://dialnet.inirioja.es/>

MORGENTHAU, Hans (1948). *Realismo y Política entre las Naciones*. Editorial Alianza, Madrid.

REMIRO BROTONS, Antonio (2007). *Derecho Internacional*. Editorial Tirant Lo Blanch. España, p. 673.

RIDRUEJO, Pastor y ACOSTA, Paola (2014). *Los Sistemas Internacionales de Protección de los Derechos Humanos*. Universidad Externado de Colombia. Instituto de Estudios Constitucionales Carlos Restrepo Piedrahita, Colección Temas de Derecho Público. N° 90, p. 126.

SARKIN, Jeremy. El Tribunal Penal Internacional y los Países Africanos. www.anuariocidob.org/el-trinal-penal-internacional.

UNCTAD. Solución de Controversias entre Estados. Naciones Unidas, Nueva York y Ginebra. En www.unctad.org.unctad/ITE/IIT/2003/1.

URUEÑA, René (2013). "Colombia se Retira del Pacto de Bogotá: Causa y Efecto". *Anuario de Derecho Público*, Universidad Diego Portales, N° 1, pp. 511-547.



Retiro estadounidense del Tratado de Misiles de Corto y Mediano Alcance. ¿Hacia un nuevo orden nuclear?

Raúl Placencia Rodríguez*

Resumen:

El presente artículo aborda la decisión del presidente de Estados Unidos, Donald Trump, de retirarse del Tratado sobre la Eliminación de los Misiles de Rango Intermedio y Corto (INF), cuyo origen se gestó durante la Guerra Fría, desde su cumplimiento inicial hasta el resurgimiento de desconfianzas y acusaciones entre Estados Unidos y la Federación Rusa. Además, se describe la política nuclear contemporánea aplicada por ambos países, la razón del despliegue de misiles de rango intermedio, como también de una nueva estructura de control de poder nuclear, donde los dos Estados prefieren solucionar sus controversias a través de la negociación directa y no con la participación de otros países u organizaciones multilaterales.

Summary:

This article addresses the decision of the president of the United States, Donald Trump, to withdraw from the Treaty on the Elimination of Intermediate and Short Missiles Range Missiles (INF), whose origin days back to the days of the Cold War, from its initial fulfilment until the resurgence of mistrust and accusations between the United States and the Russian Federation. In addition, it describes the contemporary nuclear policy applied by both countries, the reason for the deployment of intermediate-range missiles, as well as a new nuclear power control structure, where the two States prefer to resolve their disputes through direct negotiation and not with the participation of other countries or multilateral organizations.

El 20 de octubre de 2018, el presidente Trump anunció el retiro del Tratado sobre la Eliminación de los Misiles de Rango Intermedio y Corto,

* Cientista Político y Magíster en Relaciones Internacionales, Pontificia Universidad Católica de Chile. Ha desempeñado funciones en la Dirección de Operaciones y Dirección de Relaciones Internacionales del Ejército. Actualmente, es analista del Área de Estudios Internacionales del Centro de Estudios e Investigaciones Militares del Ejército de Chile. Correo electrónico: raul.placencia@ejercito.cl.



Palabras Clave
Estados Unidos
Rusia
Poder nuclear
Políticas nucleares

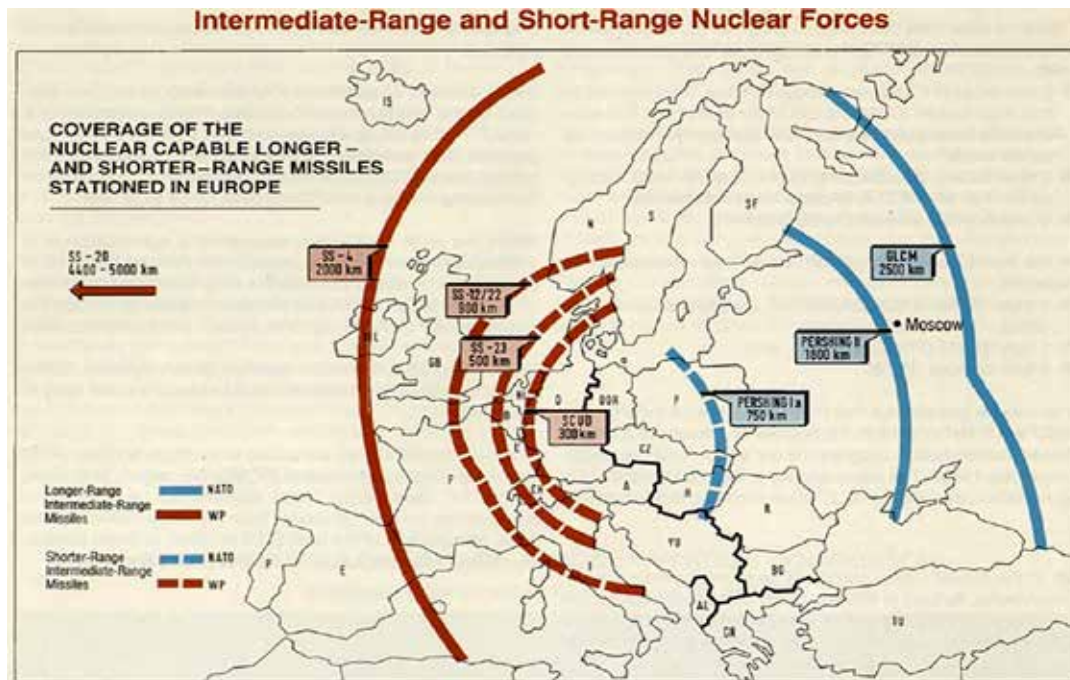
Keywords
United States
Russia
Nuclear power
Nuclear policies

suscrito entre Estados Unidos y (la entonces) Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), también conocido como Tratado INF.¹

Dicho acuerdo, firmado entre el presidente Reagan y el secretario general Gorbachov el 8 de diciembre de 1987, fijó un límite de 100 sistemas de armas capaces de transportar cabezas nucleares de corto y mediano alcance, ninguno de los cuales podían ser desplegados en Europa. Por su parte, la ex URSS propuso el congelamiento del despliegue de misiles de corto alcance, autorizando asimismo la verificación *in situ* de tal ofrecimiento.²

En este contexto, es necesario señalar que a mediados de la década de los 70 del pasado siglo, la ex URSS había iniciado el reemplazo de misiles de rango intermedio SS-4 y SS-5, por los modelos SS-20,³ que podían alcanzar objetivos en un rango de 5.000 km, los que fueron emplazados con la finalidad de cubrir blancos en Europa Occidental, África del Norte, Medio Oriente, como también en Asia, Sudeste Asiático y Alaska. Tal como aparece en el siguiente mapa.

Figura N° 1: Alcance de los Misiles de Alcance Corto e Intermedio de las Fuerzas Nucleares de la OTAN, la URSS y de Estados del Pacto de Varsovia



*Fuente: North Atlantic Treaty Organization. "NATO and Warsaw Pact: Force Comparisons". En: www.nato.int/cps/en/natohq/declassified_138256.htm.

- 1 COUNCIL ON FOREIGN RELATIONS. 2018. "The Uncertain Future of the INF Treaty". www.cfr.org/background/uncertain-future-inf-treaty.
- 2 DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. "Treaty Between The United States of America and The Union of Soviet Socialist Republics On The Elimination Of Their Intermediate-Range And Shorter-Range Missiles (INF Treaty)". En www.state.gov/t/avc/trty/102360.htm.
- 3 El misil SS-20, bajo la denominación "Saber", fue un Sistema Nuclear Balístico Intermedio (IRBM), que empleaba combustible sólido, con un desplazamiento que involucraba la separación en dos etapas, llevando una carga de tres ojivas o Vehículos Múltiples de Reingreso Independiente (MIRVs). Sus primeras pruebas de vuelo se efectuaron en 1974. En el nivel máximo de tensión, se desplegaron 405 SS-20, pero que, una vez implementado el INF, la URSS envió 243 lanzadores al este del país (Novosibirsk, Barnaul, Kansk y el lago Baikal). A fines de 1989, cerca de la mitad de los 654 SS-20 habían sido destruidos, hasta su eliminación total, efectuada el 28 de mayo de 1991. En *Military Periscope*, ndu.militaryperiscope.com/nduezproxy.idm.oclc.org/weapons/nubiochm/nuclear/w0004314.html.



Por su parte, EE.UU. desplegó misiles Pershing⁴ y, de esta forma enfrentar la amenaza soviética. Sin embargo, ambos Estados comenzaron gradualmente a tomar conciencia de lo que significaría un conflicto nuclear e iniciaron negociaciones que incluyeron las siguientes acciones: el despliegue militar y nuclear de la OTAN, definir el tipo de sistemas de armas a limitar, la cobertura geográfica de su despliegue, considerando además la cantidad y despliegue del armamento nuclear de Francia y el Reino Unido.

Ante tal disyuntiva, las partes comenzaron a presentar una serie de propuestas. En este marco, la ex URSS ofreció una moratoria en la disminución de armas de rango intermedio, lo que fue rechazado por el gobierno del presidente Reagan. De igual manera, el poder Ejecutivo estadounidense estimó que no se daban las condiciones de igualdad, ya que la capacidad soviética era mayor, ofreciendo el repliegue y desmantelamiento de los lanzadores Pershing solo si la ex URSS hacía lo mismo con los SS-20, mientras que el secretario general Gorbachov continuaba estimando a la OTAN, Francia y Reino Unido como amenazas que no debían superar al poderío nuclear soviético.

A esa primera iniciativa, le siguió la "opción cero", originada en Alemania Federal, que implicaba que EE.UU. cesara el despliegue de los misiles Pershing y otros sistemas de lanzamiento tierra-tierra, siempre que la ex URSS desmantelase los SS-20 y SS-5, conllevando un equilibrio con las fuerzas de la OTAN, pero dicha igualdad bilateral implicaba la ausencia de Francia y el Reino Unido en las negociaciones, siendo así rechazado.

Luego, surgió la propuesta soviética "600/300" (reducción de todos los medios nucleares en Europa desde 1985, hasta cerrar en 300 unidades en 1990); "Las caminatas en el bosque" (eliminar los Pershings pero manteniendo un equilibrio de 225 ojivas soviéticas, 90 desplegadas en Asia y 300 en manos de la OTAN); el ofrecimiento 162 soviético (disminución de misiles a 162, mismo número franco-británico, si EE.UU. y la OTAN finalizaban el despliegue e igualaban la cantidad de transporte aéreo de misiles de medio alcance); la "Opción Interina" (EE.UU. reduciría el despliegue con la OTAN si la URSS estaba de acuerdo con reducir sus ojivas de mediano alcance de manera igualitaria y, a nivel global), hasta llegar a la propuesta final de la ex URSS de 1986.⁵

Fue así que, Gorbachov propuso una eliminación total de armas nucleares en tres etapas, finalizando el año 2000. También en 1986, EE.UU. sugirió limitar a 140 lanzadores intermedios en Europa y Asia, con un 50% adicional en 1988 y, finalmente, desmantelar todos los misiles INF a fines de 1989; sin aplicar limitaciones a las fuerzas nucleares francesas y británicas, acotando los de corto alcance al mismo nivel soviético del 1 de enero de 1982, presentando igualmente un sistema de verificación.

Finalmente, el Tratado INF dio lugar a un protocolo de eliminación de misiles, por el que EE.UU. se comprometió a eliminar los misiles Pershing II, Pershing IA y Pershing IB y misiles de crucero BGM-109G. Su contraparte acordó destruir sus SS-20, SS-4, SS-5, SS-12, SS-23 y misiles de crucero SSC-X-4; todos ellos con un alcance que varía entre los 500 y 5.000 km. Asimismo, se obligaron a destruir todos los sistemas de entrenamiento de misiles intermedios, etapas de proyectiles, silos de lanzamiento y lanzadores.

Se estableció además una Comisión Especial de Verificación (SVC), junto con un período de 30 y 90 días para la inspección y verificación, como a su vez 20 inspecciones con sus respectivos informes durante los primeros tres años una vez firmado el Tratado, complementado con certificación satelital, visitas *in situ* y prohibición a cualquier impedimento

4 Se denominó "Pershing" a una familia de Misiles Balísticos de Corto y Mediano Alcance (SRBMs y MRBMs), surgida en la década de los cincuenta. Su última versión, "Pershing II", fue desplegada en Europa Occidental en respuesta al despliegue de los SS-20 soviéticos. Tenía un sistema de guía electrónica mejorado, cargando una ojiva nuclear que variaba entre 0,3 a 80 kilotones. El último misil Pershing fue destruido en mayo de 1991. En Military Periscope, www.militaryperiscope.com/nduezproxy.idm.oclc.org/weapons/nubiochm/nuclear/w0005884.html.

5 BRIAN KEITH, Frederking (1982). *The Logic of security dilemma's: A speech act analysis of the INF treaty negotiation*. Syracuse University. Dissertations Publishings. Pp. 99-125.



de reconocimiento aeroespacial, como a las comisiones de inspección. Las partes concordaron que dichas visitas se realizarían a bases localizadas en Alemania Occidental, Bélgica, Italia, Holanda, Reino Unido y la antigua Checoslovaquia.⁶

Ya bajo la administración de los presidentes Obama y Putin, se suscribió otro instrumento de interés para el análisis, como es el Tratado entre Estados Unidos y la Federación Rusa sobre Medidas para la Posterior Reducción y Limitación de Armas Estratégicas Ofensivas,⁷ también conocido como "Nuevo START". Dicho documento obligó a los dos Estados a limitar a 700 los misiles balísticos intercontinentales (ICBM), 1.550 las ojivas contenidas en ICBM, como también en misiles balísticos lanzados desde submarinos (SLBM) y bombarderos pesados y 800 sistemas de lanzamiento (desplegados y no desplegados) de ICBM, SLBM.

El "Nuevo START" también incorporó la verificación presencial, intercambio de información y reportes respecto de armas ofensivas estratégicas, instalaciones, medidas para facilitar los medios técnicos para el monitoreo e intercambio anual de telemetría para permanecer actualizados en el número de lanzamientos de ICBM y SLBM. De igual manera, el tratado no prohíbe el desarrollo, pruebas ni despliegue de armamento nuclear de largo alcance.

El nuevo instrumento no solo ha sido debidamente cumplido por EE.UU. y la Federación Rusa, sino que han acordado extender su vigencia a propuesta del segundo signatario, la que originalmente estaba fijada hasta el 2021. Sí, es probable que, de acuerdo a lo propuesto por el presidente Trump se conforme un nuevo régimen de monitoreo, incluyendo intercambio de información que permita a los dos países verificar su cumplimiento.⁸

Cumplimiento del Tratado INF

En 1991, se destruyeron cerca de 2.700 unidades de misiles de rango intermedio. Al mismo tiempo, la ex URSS ingresaba a un proceso político que el mismo Gorbachov contribuyó a acelerar, al anunciar que el país podía mantener una supremacía global, siempre y cuando se insertase en la interdependencia del sistema internacional contemporáneo, como a su vez, se hiciera parte de la revolución tecnológica. En forma paralela, la población deseaba una mejor calidad de vida, acercándose a los países de Occidente, mientras que otros Estados que formaron parte del Pacto de Varsovia, expresamente manifestaron su voluntad de rechazar el antiguo predominio soviético. Del proceso citado, surgió la Comunidad de Estados Independientes (CEI), lo que posteriormente se consolidó como Federación Rusa, quien asumió el compromiso del Tratado INF.

Sin embargo, EE.UU. comenzó a cuestionar el cumplimiento por parte de la Federación. Fue así que, durante la administración del presidente Obama, se dio a conocer que Rusia probó un misil crucero tierra-tierra. Incluso, el gobierno norteamericano escribió al presidente Putin el 29 de julio de 2014 indicando que, de acuerdo a análisis de inteligencia, se había incumplido el tratado, lo que EE.UU. también ya había dado a conocer a sus aliados de la OTAN en enero del mismo año.⁹

En cuanto a la organización atlántica, estimó que el INF "ha sido crucial para la Seguridad Euro atlántica",¹⁰ porque ha contribuido a la estabilidad estratégica y a la seguridad colectiva, ha reducido el riesgo de conflicto, reafirmando que el

6 ARMS CONTROL ASSOCIATION. U.S.-RUSSIA NUCLEAR FORCES AND ARMS CONTROLS AGREEMENTS. "The Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty at a Glance". Actualizado a octubre de 2018. En www.armscontrol.org/taxonomy/terms/136.

7 DEPARTAMENTO DE ESTADO DE ESTADOS UNIDOS DE AMÉRICA. "New START". Suscrito el 5 de febrero de 2011. Fija una vigencia de diez años, pudiendo extenderse en cinco años, además de una cláusula de retiro. En www.state.gov/t/avc/newstart/.

8 CNBC. "Russia prepared to extend nuclear treaty, Putin says". 16 de julio de 2018. En www.cnn.com/2018/07/17/russia-prepared-to-extend-new-start-nuclear-treaty.html.

9 GORDON, Michael R. "U.S. Says Russia Tested Cruise Missile, Violating Treaty". *The New York Times* (2014). En www.nytimes.com/2014/07/29/world/europe/us-says-russia-tested-cruise-missile-in-violation-of-treaty.html.

10 NORTH ATLANTIC TREATY ORGANIZATION. Statement by the North Atlantic Council on the Intermediate-Range Nuclear Forces (INF) Treaty. 15 de diciembre de 2017. En www.nato.int/cps/en/natohq/news_150016.htm.



despliegue de misiles rusos constituye una preocupación al debido cumplimiento del mismo, solicitando una actitud transparente, tanto de continuar el diálogo con EE.UU., como de permitir el control por la Comisión de Verificación Especial.

Sobre el misil ruso existen dudas sobre su denominación y ciertas características técnicas. Al respecto, se estima que podría corresponder a una versión modificada del misil Iskander-M, conocido también como 9M729, que si bien fue fabricado en la década de los 70 –unidad designada originalmente como SS-26 “Stone”– comenzó a ser desplegado con una nueva tecnología en 2007, siendo incluso exportado a Armenia y Siria.¹¹

Figura N° 2: Misil Iskander-M



***Fuente:** Sputnik News. 2018. El terrible Iskander ruso en tan solo 60 segundos (video). En <https://mundo.sputniknews.com/rusia/201801121075363936-iskander-video-piedra-rusa-misiles/>.

Acerca de la acusación, ella fue rechazada por la Federación, manifestando al mismo tiempo su molestia por el despliegue de sistemas de misiles navales MK 41 VLS en Polonia y Rumania (con capacidad de emplearse en misiones antiaéreas, antisubmarina y antisuperficie),¹² siendo interpretado como una preparación de defensa antimisil dado “que son capaces de lanzar misiles cruceros de mediano alcance y su versión terrestre constituye una violación directa del Tratado INF”.¹³

Figura N° 3: Misil MK41 VLS



***Fuente:** Defense News (2018). British Type frigates to get Lockheed missile launcher. En www.defensenews.com/naval/2018/03/02/british-type-26-frigates-to-get-lockheed-missile-launcher.

11 *Military Periscope*. Misil SS-26 “Stone”. En www.militaryperiscope.com.

12 LOCKHEED Martin. MK 41 Vertical Launching System (VLS). Lockheed Martin. En www.lockheedmartin.com.

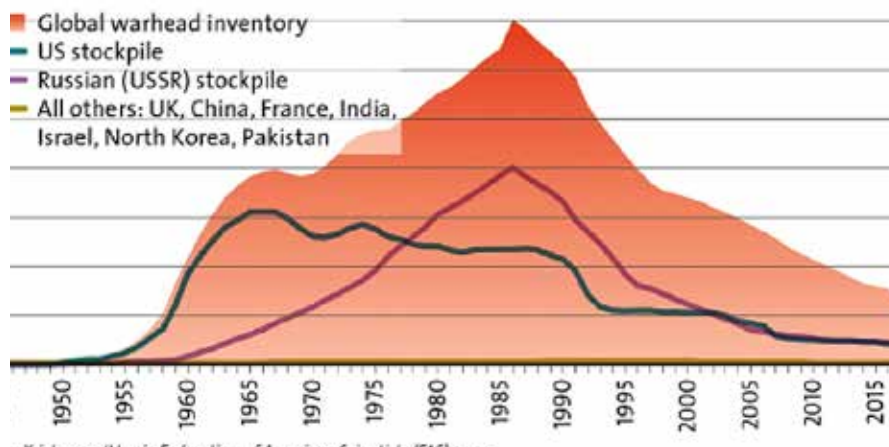
13 Global Security. 2018. Weapons of Mass Destruction (WMD). 9M729–SSC–8. En www.globalsecurity.org.



Sin embargo y, pese a todas las declaraciones derechamente hostiles, la SVC se ha reunido anualmente con normalidad en Ginebra (Suiza), acogiendo a las delegaciones de Bielorrusia, República de Kazakstán, Federación Rusa, EE.UU. de América y Ucrania. De hecho, en la 31ª reunión, todos los asistentes señalaron que el Tratado INF sigue vigente y que juega un importante rol en el actual sistema de seguridad nuclear, el desarme y no proliferación, indicando que su trabajo continuará y se reforzará.¹⁴

A tal voluntad, se debe sumar la estadística global, donde el lector puede apreciar el incremento del inventario internacional de ojivas durante el período más complejo de la Guerra Fría, para luego iniciar una fase descendente con el término de la misma, tendencia que es más evidente desde 2015, a un año de la denuncia de incumplimiento del INF realizada por EE.UU. pero que, si asumiésemos dicho argumento, las cifras irían escalando gradualmente, lo cual claramente no acontece.

Figura N° 4: Estimado del Inventario Global de Cabezas de Guerra Nucleares 1945-2017



*Fuente: THRÄNERT, Oliver. "President Trump's Nuclear Posture Review" (2018). Center for Security Studies. CSS Analyses in Security Policy. N° 223, March 2018. En www.css.ethz.ch/content/dam/special-interest/gess/cis/center-for-securities-studies/pdfs/CSSAnalyse223-EN.pdf. P. 3.

Política nuclear e intereses de los actores

Estados Unidos

Observando el transcurrir del tiempo desde la fecha misma del tratado, parecía que el cumplimiento se daba a cabalidad. No obstante, y, en particular la historia reciente da cuenta que tanto EE.UU. como la Federación Rusa, comenzaron a manifestar un discurso público hostil a nivel bilateral, mientras que al mismo tiempo se evidenciaba un interés por ejercer un predominio militar mayor ante la comunidad internacional.

De esta manera, el presidente Trump en el documento *Nuclear Posture Review (NPR)*,¹⁵ planteó la necesidad que EE.UU. cuente con un arsenal nuclear moderno, robusto, flexible, resiliente y preparado para disuadir a cualquier fuerza hostil del siglo XXI, dando seguridad al país como a sus aliados y, de esta manera garantizar la paz y seguridad internacional. La nueva administración se distingue así de los postulados del presidente Obama, quien rechazaba la proliferación nuclear.

14 U.S. Mission Geneva. (2017). Press Release: 31st Session of the Special Verification Commission (SVC) under the INF Treaty. Oficina del Vocero. En <https://geneva.unsmmission.gov/2017/12/15/press-release-31st-session-of-the-special-verification-commission-svc-under-the-inf-treaty/>.

15 DEPARTMENT OF DEFENSE. 2018. *Nuclear Posture Review*. En <https://media.defense.gov/>.



Por ende, el gobierno de EE.UU. plantea que se debe configurar un gran poder militar, fundado en el desarrollo de sistemas de armas nucleares flexibles, capaces de enfrentar además eventuales amenazas de China y Corea del Norte. En cuanto a la Federación Rusa, el presidente Trump asume que este país está desarrollando una estrategia que bien podría escalar a un enfrentamiento. De igual forma y, dado el dinamismo del sistema internacional, se podrían generar cambios geopolíticos, desbalances de poder e instancias muy extremas en el futuro, en las que sí se podrían emplear armas nucleares.¹⁶

Pese a lo anterior, el mismo NPR cita que los posibles conflictos futuros solo implicarían ataques de carácter no nuclear (incluso asimétricos), pero significativos, sobre objetivos estadounidenses o de aliados. De esta manera, la política por aplicar ya no es el aumentar el número de misiles u ojivas, sino de mejorar la tecnología militar. Ello explica además que, revisando las adquisiciones y desarrollo, destacan decisiones tales como: el reemplazo de submarinos nucleares por la clase "Columbia", como también el de ICBM "Minuteman" por los "Ground Based Strategic Deterrent" (GBSD) y el de bombarderos B-52 por B-2A.

A ello, se suma la puesta en servicio del misil crucero Long Range Stand Off (LRSO) y, finalmente, el reemplazo de cazabombarderos F-15E y F-16 por el F-35A. Se observa sí, una integración general de plataformas que admiten tanto armamento convencional, como nuclear propiamente tal.¹⁷

Por lo tanto, ante amenazas contemporáneas complejas, la respuesta norteamericana continúa siendo convencional, elevando al mismo tiempo la capacidad tecnológica del umbral nuclear para así disuadir, garantizar una baja probabilidad del uso de tales armas y evitar una carrera armamentista tanto con la Federación Rusa como con China.

Federación Rusa

El segundo actor político presenta un cambio relevante respecto de su política nuclear desde el 2004.¹⁸ Es así que el presidente Putin decidió mejorar la tecnología de los ICBM, autorizando la fabricación del modelo SS-27, el desarrollo del misil SS-X-30 "Sarmat" y de un vehículo submarino con capacidad nuclear. A lo anterior, se agrega el despliegue del SLBM SS-N-32, la puesta en servicio del misil de crucero SS-N-30A, como a su vez de los submarinos clase "Borei" y "Yasen". La Fuerza Aérea Rusa incorporó además el misil de crucero de largo alcance nuclear Kh-102 y su variante convencional.

En forma paralela, Rusia prosigue la investigación en misiles de corto alcance, en particular el modelo SSC-8, citado anteriormente como Iskander-M y que motivó el reclamo formal estadounidense en 2014, sobre la violación al Tratado INF. En este sentido, EE.UU. llega a estimar en el mismo NPR que Rusia asume una estrategia nuclear claramente coercitiva, con el objetivo de disminuir el escalamiento de cualquier conflicto y que ese resultado sea favorable a sus intereses.¹⁹

Sin embargo, el argumento norteamericano es rechazado por el presidente Putin, quien señala que, "*procedemos desde la base que las armas nucleares y otras armas son medios para proteger nuestra soberanía e intereses legítimos, no el medio para comportarnos de manera agresiva o cumplir ambiciones imperialistas inexistentes*".²⁰ Aun más, esa política se refleja tanto en la intervención militar en Crimea, como también en la defensa del gobierno del presidente sirio

16 DEPARTMENT OF DEFENSE. *Ibidem*, p. 14.

17 THRÄNERT, Oliver. *Ibidem*.

18 MILITARY PERISCOPE. *Plan and Programs*. En ndu.militaryperiscope.com/nduezproxy.idm.oclc.org/.

19 DEPARTMENT OF DEFENSE. *Nuclear Posture Review*. 2018, p. 8.

20 ROSE, Charlie. All Eyes on Putin. *CBS News*. 27 de septiembre de 2015. En www.cbsmnews.com/news/vladimir-putin-russian-president-60-minutes-charlie-rose/.



Bashar Al Assad donde no hubo amenaza de uso de armamento nuclear desde el Estado, con la excepción de un parlamentario de la Duma (Parlamento Ruso).²¹

En cuanto a percepciones sobre una eventual incertidumbre o, peor aún, anarquía del balance nuclear global, Rusia se comprometió a retomar las negociaciones cuando se acerque la fecha de término del Nuevo Tratado START, informando sobre el despliegue de submarinos y bombarderos pesados con capacidad nuclear, las 1.444 ojivas integradas en ICBM y 779 sistemas de lanzamiento, antecedentes que serán entregados a EE.UU. para continuar con las negociaciones.

A lo anterior, se suma el rechazo que posee la población rusa a EE.UU. A modo de ejemplo, un 69% de los habitantes rusos, lo considera directamente como un país “enemigo”, al igual que a la OTAN, entidad a la cual la ciudadanía acusa de haberse expandido hacia el este, integrando a Estados que fueron parte del Pacto de Varsovia y, más aun, que intervino en los conflictos de los Balcanes, tema que debió haber resuelto la misma Federación pero que, en la primera mitad de la década de los 90 era imposible, considerando la compleja transición política y económica que afrontaba el país.²²

Conclusiones

Luego de la revisión de diversos medios de prensa, muchos lectores podrían percibir un alejamiento entre EE.UU. y Rusia, aumentando el temor de futuros conflictos, pero lo cierto es que, al estudiar el despliegue de los nuevos sistemas de armas de ambos Estados, es factible avizorar que estos son gestos mutuos por defender no solo sus intereses geopolíticos y de liderazgo de sus respectivos poderes ejecutivos sino, además, para mostrarse ante la comunidad global como actores capaces de construir un nuevo sistema bipolar y, por ende, un balance de poder.

En este marco, aun cuando se sigue respetando el INF, este podría ser cuestionado, al ser fruto de las conversaciones no solo de EE.UU. y la entonces URSS, sino además de diálogo con Francia, Reino Unido, Alemania Federal como gobierno y a nivel de partidos políticos.

Acerca del temor por un evidente incremento del poder nuclear, en el caso estadounidense, pese al despliegue de misiles cerca de territorio ruso, la tecnología radicada en plataformas navales, y la ubicación de los mismos, busca responder a eventuales amenazas en espacios geográficos cercanos a China y Corea del Norte. Rusia, por su parte, desplegó los sistemas de alcance intermedio con carga convencional hacia el sureste, en prevención de cualquier agresión de fuerzas contrarias al régimen sirio.

Respecto al nuevo START, existe una voluntad bilateral por su continuidad, sin que ello implique aumento del arsenal, sino un incremento tecnológico y, finalmente, que los dos Estados recurran a la negociación directa, sin intermediarios, para la definición de límites a la cantidad de ICBM y protocolos de verificación, todo ello, con el objetivo de llegar a un sistema internacional ciertamente interdependiente, pero ya no con un dominio unipolar como se ha planteado en muchos textos, sino con un balance entre dos fuerzas que cuentan con medios militares con muy alta tecnología y formación profesional de sus efectivos, capaces de actuar a nivel mundial de forma nuclear o convencional y, al mismo tiempo con dos representantes que buscan consolidar su liderazgo nacional y trascendencia histórica contemporánea.

21 DRAKE, Matt. World War 3 fears: Russia threaten Nuclear Weapons to Syria in response to US sanctions. *Express*. 27 de agosto de 2018. En www.express.co.uk/news/world/1008474/world-war-3-russia-nuclear-weapons-syria-us-sanctions.

22 YEGOROV, Oleg. Why don't Russians trust America? *Russia Beyond*, edición del 3 de julio de 2017. En www.rbth.com/politics-and-society/2017/07/03/why-dont-russians-trust-america_7946677.



La no tan silenciosa y benigna influencia china en África ¿Otro bastión para un dominio global?

Francisco Vicencio Macaya*

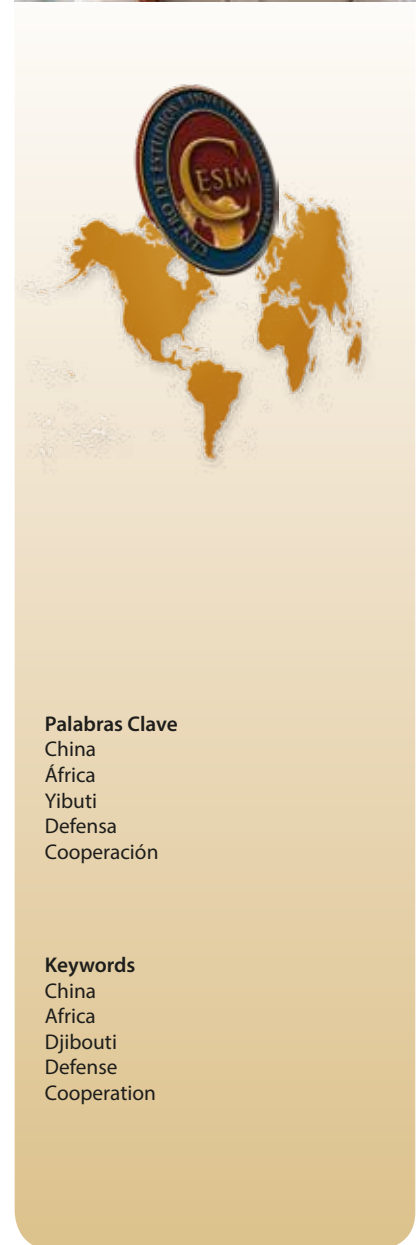
Resumen:

El continente africano no se ha quedado exento de la influencia del gigante asiático a nivel mundial. Si bien en un principio esta se limitaba casi exclusivamente a vínculos comerciales y transferencias militares menores, en las últimas décadas, esta se ha acrecentado y diversificado, con acciones que han incluido financiamiento de grandes infraestructuras, transferencias directas, despliegue de filiales, otorgamiento de préstamos concesionales, fomento de la cooperación técnica, presencia en misiones de paz y hasta la instalación de una base militar –la primera construida fuera de China– en Yibuti. En ese marco, es que se analiza el grado de relación que se ha establecido entre ambas partes y las características de esta; las motivaciones chinas; así como las implicancias de esta relación.

Summary:

The African continent has not been exempt from the influence of the Asian giant worldwide. Although at first this was limited almost exclusively to commercial links and smaller military transfers, in the last few decades, this has been increased and diversified, with actions that have included financing of large infrastructures, direct transfers, deployment of subsidiaries, granting of concessional loans, promotion of technical cooperation, presence in peace missions and even the installation of a military base –the first one built outside of China– in Djibouti. In this framework, it is the degree of relationship that has been established between both parties as well as the characteristics of this that is analyzed; the Chinese motivations; as well as the implications of this relationship.

* Licenciado en Ciencia Política, Cientista Político y Magíster en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile. Diplomado en Seguridad Multidimensional, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos. Graduado del Daniel K. Inouye Asia-Pacific, Center for Security Studies (Hawaii, Estados Unidos) y del Centro Universitario Internacional para Misiones de Paz Helsinki-España (Madrid, España). Cuenta con experiencia académica y profesional en el sector público y privado en Seguridad Internacional, Relaciones Internacionales y Políticas Públicas. fjvicenc@uc.cl



Palabras Clave

China
África
Yibuti
Defensa
Cooperación

Keywords

China
Africa
Djibouti
Defense
Cooperation

Introducción

La relación entre la actual República Popular China (RPC) y el continente africano posee antecedentes históricos de larga data, con vestigios arqueológicos que comprueban lo remoto del primitivo contacto cultural y comercial. A pesar de ello, el surgimiento de las relaciones modernas, se remonta a los años 50, cuando el país asiático firmó un acuerdo bilateral de comercio con Argelia, Egipto, Guinea, Somalia y Marruecos, entre otros países, acercamiento que se coronaría más tarde con una visita de dos meses del ex primer ministro y canciller chino Zhou Enlai a fines de 1963 a una decena de países de la región.

En los años posteriores, fue fundamental el apoyo político que los países del continente africano les entregaron a República Popular China para ocupar el lugar con el que contaba Taiwán –la República de China- en Naciones Unidas hasta 1971 y el soporte a la postura oficial de “*una Sola China*” en desmedro de la isla de Formosa, postura que hoy es apoyada casi unánimemente en la región, con la sola excepción de Suazilandia.

Ya en los años 90, los nexos progresivamente fueron aumentando, y para el año 2000 se creó el Foro de Cooperación China-África, que ha sido una de las principales puertas que catalizaría el gran aumento de flujos entre ambas zonas.

En la actualidad, China es el principal socio comercial del continente africano, superando con creces a Estados Unidos, y posee presencia en defensa, en misiones de paz, en tecnología y comunicaciones, así como una injerencia indirecta en las propias políticas internas de los países, al tener, por ejemplo, gran poder sobre la deuda.

En ese marco, es que el presente artículo busca analizar el grado y los aspectos que caracterizan a esta relación, su evolución en los últimos años, las motivaciones de las partes, así como las implicancias –muchas veces riesgosas– inherentes a la misma.

Estrategia e interés chino por cooperar

Se pueden distinguir diferentes razones por las cuales los países tienden a fomentar la cooperación, las que pueden variar a través del tiempo, y responden a una serie de factores particulares de cada país, a contextos regionales y globales, así como coyunturales, y no necesariamente se condicen con los fundamentos explícitamente declarados, sino que, en la gran mayoría de los casos, permanecen ocultos o poseen algún tipo de trasfondo mayor.

Si bien existen diferencias en las interpretaciones de los motivos que llevan a la cooperación, la literatura las suele agrupar en razones de los siguientes tipos:¹

1. Morales y humanitarias
2. Diplomáticas y de seguridad
3. Económicas y comerciales
4. Medioambientales
5. Culturales
6. Desarrollistas

En el caso chino, las razones que han primado han sido las de tipo diplomáticas y de seguridad, así como las económicas y comerciales. En primera instancia, era estrictamente necesario lograr el apoyo para reemplazar a

1 TODARO, M. y SMITH, S. (2009). *Economic Development*. Pearson Addison Wesley, p. 731.



Taiwán como representante legítimo frente a Naciones Unidas. Por otro lado, requería legitimar al régimen frente al resto de Occidente.

La primera, no solo involucra seguridad nacional e internacional, sino que el manejo de las relaciones entre los gobiernos y engloba también, las técnicas utilizadas para obtener ciertos objetivos específicos e influir sobre las políticas domésticas y exteriores de los países considerados estratégicos, tal como se vislumbra en África –continente con vastas materias primas, incluyendo metales y petróleo, mercados para expandirse y colindante a importantes rutas comerciales considerando la *Belt and Road Initiative*² de 2013.

En el mismo sentido, este motivo se centra estratégicamente en los objetivos y apunta más bien al mediano y largo plazo.³ Asimismo, hay que destacar que el mayor nivel de necesidad y carencias de un país, no implica necesariamente mayor prioridad a la hora de recibir flujos.

Incremento de los nexos económicos

China se ha convertido en la fuente principal de financiamiento de infraestructura en África y en un socio relevante tanto en comercio bilateral, en inversión extranjera directa, en provisión de trabajadores, así como en otorgamiento de préstamos, no solo a gobiernos, sino que también al sector privado.

En relación al comercio bilateral entre China y África,⁴ este se ha incrementado en los últimos 15 años, y desde el año 2009 el país asiático se ha convertido en el mayor socio comercial del continente, cuando los intercambios con los países africanos superaron al que tenía con Estados Unidos. A pesar de ello, y debido a la caída en los precios de los *commodities* –principalmente petróleo y minerales– a partir de 2014, las exportaciones desde África a China han tendido a la moderación. En la misma línea, la balanza comercial sigue beneficiando a China, y las exportaciones de este país –concentrada en maquinarias y productos de construcción– ha tendido a aumentar en una mayor proporción frente a una disminución de las importaciones. En total, Angola, Sudáfrica y la República Democrática del Congo son los tres principales exportadores –el primero y el tercero son países extractores de petróleo, al que junto a distintos minerales siguen llevando la delantera en productos destinados al gigante asiático. En tanto, Sudáfrica, Egipto y Nigeria son los principales importadores.

En otra arista, la inversión extranjera acumulada de China en África ha aumentado paulatinamente, pero no a una tasa de crecimiento constante. Para el año 2015, alcanzó a los USD 34 mil millones, con un incremento interanual de tan solo USD 2 mil millones –lejos de los USD 7 mil millones de incremento en el período anterior de 2013 y 2014.⁵ A pesar de ello, se reconoce que estas cifras son susceptibles de ser subestimadas, dado que no reflejan los flujos de paraísos fiscales, y en términos brutos, representó en 2015 tan solo 3,7% de la inversión extranjera directa de China en el extranjero.

Los principales países receptores han venido variando: mientras en años anteriores destacaba Argelia, Nigeria, Zambia y Zimbabue, a partir de 2015, Ghana, Kenia, Sudáfrica, Tanzania y República Democrática del Congo han adquirido mayor relevancia.

2 Este proyecto, presentado por Xi Jinping en 2013, busca conectar a Europa, Asia y Medio Oriente, por la vía terrestre y marítima afectando a 60 países y a más de la mitad del PIB mundial.

3 HARFORD, T. y KLEIN, M. (2005). *The Market for Aid*. International Finance Corporation, p. 132.

4 Trade Data: UN Comtrade data from 1992-2016. Ver: <http://comtrade.un.org/data/>

5 ATKINS, L.; BRAUTIGAM, D.; CHEN, Y. y HWANG, J. (2017). "China-Africa Economic Bulletin #1: Challenges of and opportunities from the commodity price slump". *China Africa Research Initiative*, Johns Hopkins University School of Advanced International Studies, pp. 1-10.



En la misma línea, el número de trabajadores chinos en África hacia finales de 2016 fue de alrededor de 227 mil, de acuerdo a información de *China Africa Research Initiative*, de Johns Hopkins University School of Advanced International Studies. Cabe señalar que incluye tantos trabajadores de proyectos puntuales, así como otros contratados en compañías no necesariamente chinas en el continente –como los empleados en la construcción de carreteras por contratistas chinos en Uganda, por ejemplo–. Además, los países que encabezan la lista de mayor número de chinos coinciden con algunos de los que han tenido mayores intercambios y nexos en los últimos años: Argelia, Angola, Etiopía, Nigeria y Kenia concentraban el 65% de los trabajadores chinos en África hacia fines de 2016, y Argelia por sí un 40%.⁶

En relación a los ingresos de las compañías chinas en África, y particularmente las dedicadas a la construcción, han alcanzado los USD 54.700 millones, con un crecimiento anual cercano al 10%. Es importante señalar que Argelia, Etiopía, Kenia y Nigeria concentran, cerca del 48% del total.⁷

Otra vía de financiamiento consiste en los préstamos concesionales entregados por China. Entre 2000 y 2017, estos se han estimado en USD 143.349 millones, siendo los gobiernos de Angola, Etiopía y Kenia –y las empresas pertenecientes a esos Estados– los principales destinatarios de los recursos.⁸ Cabe destacar que esta cifra no implica donaciones, y en tal materia, Estados Unidos continúa liderando en la región.

Las tres áreas principales financiadas por estos préstamos son energía, con USD 5.600 millones, transporte con USD 4.600 millones e industria, con USD 700 millones, y han llegado a superar a otras tradicionales, como la minería. Incluye financiamiento de macroyectos, como construcciones de centrales de energía y transporte. Tan solo en este último ítem, préstamos chinos han financiado cuatro aeropuertos, cuatro carreteras, dos puertos, dos líneas de ferrocarril. Mientras que en los primeros, dos centrales hidroeléctricas, una planta de gas, tres estaciones de transmisión de energía y de distribución.⁹

En tanto, entre los principales receptores o beneficiarios de los préstamos se encuentran Kenia, Uganda, Senegal, Etiopía y Yibuti, y en el último tiempo también han sido beneficiadas empresas privadas.

Un gran problema que presenta esta modalidad de financiamiento, que se abordará en uno de los puntos siguientes, es el excesivo endeudamiento en el que recaen los países, y la interrogante de que si efectivamente estos préstamos entregados a sectores estratégicos contribuyen a la construcción de capacidades en los países receptores o bien genera únicamente dependencia.

Nexos en el ámbito de la seguridad y defensa

El propio aumento de los flujos comerciales y en otras áreas, así como el involucramiento y presencia de China en África con su consiguiente interés, provocó un aumento de su exposición en la región. La amenaza de la piratería en el golfo de Adén y en el océano Índico, arriesgaba la seguridad de las rutas marítimas, y ya en el año 2008 había reaccionado desplegando dos barcos destructores y uno de suministro,¹⁰ los que se integraron a las operaciones marítimas multilaterales encabezadas en ese entonces por la Unión Europea y Francia.

6 *Ibidem.*

7 *Ibidem.*

8 *Ibidem.*

9 *Ibidem.*

10 "China's evolving role in African Security". *Strategic Comments*, 2018. 24 (1), p. 2.



En la misma línea, en 2011 se desencadenó la “Primavera Árabe”, que afectó tanto a Egipto como a Libia y Túnez, provocando el cambio de regímenes en los tres países en los que China tenía nacionales e inversiones, especialmente en los dos primeros. Esto habría llevado a China a aumentar los resguardos de sus intereses y de sus ciudadanos frente a eventos de inestabilidad política,¹¹ algo frecuente dentro del continente africano. En la actualidad se estiman que los ciudadanos chinos en el continente son entre 1 a 2 millones¹² y desde 2012 a la fecha, al menos un centenar se ha visto afectado tanto por secuestros como por asesinatos, entre otros problemas de seguridad.

Previo a la “Primavera Árabe” y al auge de la piratería en costas somalíes, China ya había alcanzado algún nivel de participación en Misiones de Paz de Naciones Unidas, incluyendo despliegue en roles no combatientes en Costa de Marfil, República Democrática del Congo, Liberia y Sudán desde 1999, y los roles más avanzado –armados– en Mali y Sudán del Sur en 2013. En la actualidad, cerca de 2.000 soldados chinos sirven en operaciones de paz en África, y se han comprometido recursos de al menos USD 10 millones a los programas de paz y seguridad de la Unión Africana.¹³

Un aspecto diferente es el relacionado con el comercio y la transferencia de armas. En el caso africano, este se ha enmarcado en la “Diplomacia de la Defensa” para conseguir los objetivos políticos a través de ventas, entrenamiento y apoyo en la industria de la defensa, para aumentar la posición relativa de China y contrarrestar la influencia de Estados Unidos,¹⁴ sumado a los beneficios económicos que logra a partir de las exportaciones.

En un principio, y hasta el fin de la Guerra Fría, China proveyó un número limitado de armas, generalmente menores y no sofisticadas, las que a pesar de ello eran bien recibidas en la región debido a la escasez de recursos y a la reducida capacidad para operar equipamiento avanzado de parte de los países africanos. Posteriormente, ha contribuido a la transformación militar del continente como una fuente mayor de apoyo en defensa, desplazando a Rusia como el principal proveedor de armas de precios moderados.

Las transferencias de China a Estados africanos aumentaron en cerca de un 150% entre los tramos de 2005-2009 y 2010-2014, desde USD 623 millones en el primero, a USD 1.615 millones en el segundo, representando este último período cerca del 50% del total de transferencias desde 1990.¹⁵

En tanto, los principales destinatarios en el último período fueron Tanzania, Marruecos, Nigeria y Camerún. Cabe señalar que los principales países receptores han cambiado en las últimas décadas, lo que responde a la inestabilidad política y proliferación frecuente de conflictos intraestatales que suelen caracterizar a los países del continente y a las diferentes necesidades particulares de defensa.

En ese mismo sentido es que los tipos de armamento a comerciar se han diversificado y han incluido tanto artillería, sistemas de defensa, fragatas, sistema de defensa aéreo, aviones de transportes, helicópteros de diferente gama, entre otros,¹⁶ mientras que el apoyo a la industria ha incluido investigación y desarrollo, entrega de componentes, desarrollo de instalaciones de mantenimiento, así como la transferencia tecnológica necesaria para permitir la producción de armas de tecnología china en la zona.

11 *Ibidem*.

12 BARTON, B. “China’s security policy in Africa: A new or false dawn for the evolution of the application of China’s non-interference principle?” *South African Journal of International Affairs*. 2018, pp. 1-22.

13 EOM, J.; BRAUTIGAM, D.; y BBENABDALLAH, L. (2018). “*The Path Ahead: The 7th Forum on China-Africa Cooperation*”. China-Africa Research Initiative, Johns Hopkins School of Advanced International Studies, pp. 1-9.

14 BOUTIN, K. “Feeding the Lion: China and defence development in African states”. *Defense & Security Analysis*, 2018. 34 (3), pp. 232-248.

15 *Ibidem*. p. 237.

16 *Ibidem*.



Sin perjuicio de lo anterior, es que se puede señalar que la exportación de armas sigue siendo una importante faceta dentro de la política económica de China al exterior, y que la industria de la defensa contribuye directamente a su crecimiento.¹⁷

La oportunidad de Yibuti y la primera base militar fuera de China

Esta pequeña nación de menos de un millón de habitantes, carente de recursos naturales y con una débil economía, ha aprovechado su ubicación estratégica para obtener beneficios económicos al arrendar parte de su territorio a potencias extranjeras para el asentamiento de bases militares.¹⁸ En el país cohabitan enclaves de Francia –nación con nexos históricos, ya que este territorio fue colonia hasta 1977 y actualmente posee una base con capacidad de mantener a 1.900 militares–; Estados Unidos –que utiliza un enclave de la antigua Legión Francesa, donde el 2003 estableció un centro de operaciones contraterroristas– y tiene capacidad para 6.000 marines; Japón –a partir del año 2011, que ampliará su superficie en un 25% y cuyo objetivo es utilizarla de base para sus operativos antipiratería marítima; Italia –abierta en 2013, menor en comparación a las de los otros países y la única fuera de la capital–.¹⁹ En tanto, China abrió una base de 36 hectáreas en septiembre de 2017 y planea desplegar una división de 10.000 personas²⁰ y Arabia Saudita posee una en construcción, de vital importancia ya que lideran la coalición árabe en Yemen –a 32 kilómetros de Yibuti– que combate a los rebeldes hutíes.

A la par con la construcción de la base –cuyas cifras por el arriendo de esta última se especula varían entre los USD 20 y los 100 millones anuales–, el acuerdo incluye el financiamiento de dos aeropuertos, mejoras en una bahía para que pueda acomodar hasta cuatro destructores, la entrega y el respaldo de préstamos del gobierno, la construcción de un corredor de ferrocarril para unir a Yibuti con Etiopía –otro importante socio comercial– y el financiamiento de una planta de gas natural evaluada en USD 4.000 millones.²¹

Y es precisamente el establecimiento de esta base, la primera abierta fuera de su continente, el reflejo de la protección de los intereses económicos y de seguridad de acuerdo a su expansión geopolítica, de la mano con la ya mencionada *Belt and Road Initiative*.²² Se especula, además, la posibilidad de la construcción de una base de similares características en Jiwani, Pakistán, con el fin de contrarrestar la influencia de la India, así como el uso doble, tanto militar como económico, que podría tener este enclave.

A mediados del presente año, se inauguró en Yibuti, también a raíz de una iniciativa china, la zona de libre comercio más grande del continente, ocasión que coincidió con la celebración del foro económico África-China celebrada en la misma fecha, lo que reafirmó la creciente dependencia que tiene Yibuti de parte del gigante asiático.

Beneficios y riesgos para la región

Es indudable que la cercanía de China con África tiene consecuencias para esta última región, que no siempre son únicamente beneficiosas para las partes. Es reconocido el aumento de capacidad y el fomento que genera tanto el intercambio económico como la cooperación militar; el apoyo en las maniobras antipiratería en el golfo de Adén y la

17 *Ibidem*.

18 STYAN, D. (2013). "Djibouti: Changing Influence in the Horn's Strategic Hub". Chatham House, Africa Programme, BP 2013/01.

19 TORRALBA, C. "Yibuti, un enclave para controlar al mundo". *El País*. 19 Agosto 2017. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/08/15/actualidad/1502811602_164467.html

20 STRATFOR. 2017. "For Djibouti, It's All About Location". Worldview. Véase: <https://worldview.stratfor.com/article/djibouti-its-all-about-location>

21 "China's evolving role in African Security", *op. cit.*, 24 (1), pp.1-3.

22 Iniciativa del Cinturón y la Ruta de la Seda.



seguridad en el tránsito marítimo; la participación en misiones de paz y el rol de China en la mediación de conflictos y el potencial soporte en caso de catástrofe en la zona.

Sin embargo, también se han encontrado riesgos, que van relacionados, por una parte, con la excesiva dependencia, así como la susceptibilidad ante una crisis de deuda, y la proliferación de firmas privadas de seguridad fuera de cualquier regulación debido a la débil institucionalidad gubernamental de varios países africanos que impide su control.

El primer punto dentro de los cuestionamientos, es la consolidación de la dependencia y especialmente ante la imposibilidad en la construcción de capacidades de los propios países, un problema clave dentro de la cooperación.

No obstante, el punto más grave es el sobreendeudamiento en el que están recayendo gran parte de los países africanos. El Banco Mundial ha clasificado al menos 18 países con alto riesgo de crisis de deuda, vale decir, cuando esta supera el 50% del Producto Interno Bruto. Al menos un 20% de la deuda externa de los países es atribuido al gigante asiático,²³ ya que el alto costo de los productos de infraestructura puede hacer imposible el pago de los préstamos –concesionales o no– a los que los países africanos han accedido.

De este modo, la cifra convierte a China en la principal nación prestamista, con montos que se estiman en USD 132.000 millones entre 2006 y 2017. En suma, se ha planteado que el uso de los préstamos es una estrategia utilizada por China para expandir su influencia global y que podrían eventualmente poner en peligro los recursos naturales de África.

En este contexto, Yibuti se encontraría en problemas, ya que un 77% de su deuda corresponde a acreedores chinos, Zambia –USD 6.400 millones del total de USD 8.700 millones de deuda a fines de 2017–, y un estimado de USD 7.100 millones a República del Congo. Ellos se suman a otros países, tales como Camerún, Etiopía, Ghana, Mozambique, Sudán y Zimbabue, que además de China, poseen otros acreedores, entre los que también se encuentran países del Club de París, así como instituciones multilaterales,²⁴ pero que de igual forma poseen un alto riesgo de incapacidad de cumplir con sus obligaciones crediticias a futuro.

Conclusiones

La estrategia de China en África, de apuntar a mercados africanos no saturados, de un fuerte plan de inversiones y de asumir el riesgo de situarse con fuerza en una región que no se caracteriza precisamente por su estabilidad a largo plazo, va de la mano con la estrategia expansionista del líder Xi Jinping, de ampliar el dominio y la influencia china más allá de su propio continente.

A mediano y corto plazo, es de esperar si podrá efectivamente consolidar esta naciente influencia, mientras que el reciente Foro para la Cooperación China-África, celebrado en septiembre del presente año, parece apuntar en esa dirección, al establecer nuevas áreas de cooperación, y en la que el gigante asiático ha comprometido nuevos recursos para el continente africano.

Frente a estos antecedentes, surgen algunas interrogantes: si es que, por una parte, logrará apuntar y sacar rédito de las inversiones y préstamos que está realizando –y evitar que se genere una crisis de deuda– y poder contener a

23 BBC. 2018. *Reality Check: Is China burdening Africa with debt?* Véase: <https://www.bbc.com/news/world-africa-45916060>

24 EOM; BRAUTIGAM, *op. cit.*



Estados Unidos, que ya ha adquirido una estrategia más agresiva cuestionando de plano sus políticas en la región, desde el expansionismo hasta los créditos concesionales.

Por otro lado, dependerá en gran medida de los propios países africanos la manera en la que aprovechan esta oportunidad histórica e inédita de financiamiento y de generar capacidades propias que les permita alcanzar algún nivel de desarrollo. Países como Yibuti, posiblemente Etiopía, y otros, parecen apuntar en esa línea al aprovechar las ventajas comparativas que su propia posición les está otorgando.

Una tercera interrogante consiste en la forma en la que China intentará continuar con la estrategia del “Cinturón y la Ruta de la Seda”, planeada a más de 20 años plazo, y posiblemente un importante primer paso luego de la base militar en Yibuti será la apertura de nuevas instalaciones similares, de forma de hacer contrapeso a potencias rivales –Estados Unidos e India–, principalmente.

Bibliografía

ALVES, A. “China’s win-win cooperation: Unpacking the impact of infrastructure for resources deals in Africa”. *South African Journal of International Affairs*, 2013 22(2). pp. 207-226.

ATKINS, L.; BRAUTIGAM, D.; CHEN, Y. y HWANG, J. (2017). “China-Africa Economic Bulletin #1: Challenges of and opportunities from the commodity price slump”. *China Africa Research Initiative*, Johns Hopkins University School of Advanced International Studies. Pp. 1-10.

BARTON, B. “China’s security policy in Africa: A new or false dawn for the evolution of the application of China’s non-interference principle?”. *South African Journal of International Affairs*, 2018, pp. 1-22.

BBC. 2018. Reality Check: Is China burdening Africa with debt? Ver: <https://www.bbc.com/news/world-africa-45916060>

BOUTIN, K. “Feeding the Lion: China and defence development in African states”. *Defence & Security Analysis*, 2018. 34 (3), pp. 232-248.

“China’s evolving role in African Security”. *Strategic Comments*, 24(1), pp.1-3.

EOM, J.; BRAUTIGAM, D. y BBENABDALLAH, L. (2018). “*The Path Ahead: The 7th Forum on China-Africa Cooperation*”. China-Africa Research Initiative, Johns Hopkins School of Advanced International Studies, pp. 1-9.

GRIMM, S. “China-Africa Cooperation: promises practice and prospects”. *Journal of Contemporary China*, 2014. 23(90). pp. 993-1011.

HARFORD, T. y KLEIN, M. (2005). “*The Market for Aid*”. International Finance Corporation, pp. 132.

NAIDU, S. y DAVIES, M. “China fuels its future with Africa’s riches”. *South African Journal of International Affairs*, 2006. 13 (2). Pp. 69-83.

PANT, H. “China in Africa: The Push Continues But All’s Not Well”. *Defence & Security Analysis*, 2008. 24 (1). pp. 33-43.

STRATFOR. 2017. “For Djibouti, It’s All About Location”. Worldview. Ver: <https://worldview.stratfor.com/article/djibouti-its-all-about-location>

STYAN, D. (2013). “*Djibouti: Changing Influence in the Horn’s Strategic Hub*”. Chatham House, Africa Programme, BP 2013/01.

STYAN, D. “Djibouti: small state strategy at a crossroads”. *Third World Thematics*. 2016, pp. 1-19.

TODARO, M. y SMITH, S. (2009). “*Economic Development*”. Pearson Addison Wesley, pp. 731.

TORRALBA, C. “Yibuti, un enclave para controlar al mundo”. *El País*: 19 Agosto 2017. Disponible en: https://elpais.com/internacional/2017/08/15/actualidad/1502811602_164467.html

WANG, J. y Zou, J. “China Goes to Africa: a strategic move?”. *Journal of Contemporary China*, 2014. 23(90), pp. 1113-1132.



Armas nucleares y expansión del poder naval de China

Luis V. Pérez Gil*

Resumen:

El presente ensayo analiza la estrategia global de China, basada en sus intereses nacionales y en las aspiraciones de sus dirigentes políticos de alcanzar el estatuto de potencia global, a través de la implementación de una política nuclear militar y la doctrina de empleo de armas nucleares. Los cambios en las instituciones políticas y en la organización militar que ha impulsado el presidente Xi Jinping pueden haber afectado al proceso de adopción de decisiones en una materia tan sensible para la seguridad y la defensa del país como es el despliegue de armas nucleares, la creación de una fuerza nuclear embarcada en submarinos nucleares portamisiles y el desarrollo, en las próximas décadas, de una poderosa fuerza de combate de esta naturaleza que inmunizará al país frente a un ataque premeditado de otra potencia nuclear.

Summary:

This essay analyzes China's global strategy, based on its national interests and the aspirations of its political leaders to achieve the status of global power, through the implementation of a military nuclear policy and the doctrine of employment of nuclear weapons. The changes in the political institutions and in the military organization that President Xi Jinping has promoted may have affected the decision-making process in such a sensitive matter for the country's security and defense, such as the deployment of nuclear weapons, the creation of a nuclear force embarked on nuclear missile submarines and the development in the coming decades of a powerful fighting force of this nature that will immunize the country against a premeditated attack by another nuclear power.

Introducción

Desde su creación en 1950, la Marina del Ejército Popular de Liberación desempeñaba un papel secundario respecto a los otros dos

* Licenciado y Doctor en Derecho, ambos con Premios Extraordinarios, Universidad de la Laguna, España. Miembro de la Asociación Española de Profesores de Derecho Internacional y Relaciones Internacionales (1997) y de la European Society of International Law (2010). Ha ejercido como Investigador y Profesor Asociado en el Departamento de Derecho Internacional y Procesal de la ULL. Actualmente se desempeña como Profesor responsable de la asignatura de Derecho Internacional en el programa del Máster de Comercio Internacional, Escuela Universitaria de Turismo Iriarte, Universidad Internacional Menéndez y Pelayo, España.



Palabras Clave

Armas nucleares
Disuasión nuclear
Poderío nuclear naval
SSBN
SLBM

Keywords

Nuclear weapons
Nuclear deterrence
Naval nuclear power
SSBN
SLBM

componentes de las fuerzas armadas de la República Popular de China, el Ejército y la Fuerza Aérea, que durante décadas absorbieron la parte sustancial del presupuesto de defensa, los equipos humanos más cualificados y las armas y sistemas más modernos.

Sin embargo, la expansión comercial de China a partir de los años ochenta implicó el acceso a rutas comerciales en todos los continentes, el desarrollo de una incipiente marina mercante y una demanda gigantesca de petróleo y materias primas para una nueva era de desarrollo industrial. La necesidad de asegurar las rutas comerciales marítimas, la protección del tráfico comercial, el flujo continuo de materias primas indispensables y el acceso a las fuentes energéticas impulsaron la creación de una Marina de guerra fuerte. De hecho, el Libro Blanco de la Defensa de 2015 enfatiza que “*sin un ejército fuerte, un país no puede estar seguro ni ser fuerte*”.¹ Esta nueva Marina de guerra navega en la actualidad por los océanos Pacífico e Índico, el golfo de Adén, el mar Mediterráneo e incluso realiza incursiones en el Atlántico Norte y el mar Báltico.² No obstante, esta expansión acelerada puede tener consecuencias insuperables para China a largo plazo si sus dirigentes no son capaces de manejar correctamente los asuntos internacionales por aplicación del principio del equilibrio de poder.³

Durante la Guerra Fría, el incipiente programa nuclear de China inquietó desde muy pronto a las dos superpotencias. Así, en julio de 1962 el enviado especial del presidente Kennedy, Averell Harriman, recibió instrucciones precisas de “*sondear la opinión de K [Khruchev] sobre los medios de limitar o impedir el desarrollo nuclear de China y su disposición a tomar medidas en nombre de la URSS o a aceptar las acciones que puedan tomar los americanos en esta dirección*”, es decir, se exploró la posibilidad de efectuar un ataque preventivo conjunto contra las instalaciones nucleares chinas.⁴ Sin embargo, por consideraciones estrictamente políticas relacionadas con las discrepancias ideológicas secretas chino-soviéticas del período, Khruchev ignoró las consultas estadounidenses sobre un eventual ataque nuclear contra China.⁵ Una década después, en mayo de 1973, Brezhnev indagó la posibilidad de llevar a cabo un ataque preventivo contra China.⁶ El principal objetivo de los soviéticos en aquel momento era disuadir a su vecino del sur de cualquier provocación futura sobre las fronteras orientales del país.⁷

1. Estrategia global y poderío nuclear naval de China

La expansión naval china es percibida, actualmente, como una amenaza por Estados Unidos, que no está dispuesto a consentir que ningún poder les dispute la posición hegemónica que tienen en los mares, lo que les permite controlar las rutas comerciales y, en caso necesario, bloquear el acceso a cualquier oponente a los recursos energéticos del golfo Pérsico, Adén y la costa de África oriental.⁷

La presencia naval permanente de la Armada estadounidense en el Pacífico, es el principal baluarte de la capacidad para ejercer el poder marítimo a escala global, mientras que otras grandes potencias tampoco están dispuestas a dejar que China les dispute sus respectivas posiciones regionales.

1 “China’s Military Strategy”. The State Council Information Office of the People’s Republic of China. Pekín, 26 de mayo de 2015, en <http://eng.mod.gov.cn/Database/WhitePapers/>.

2 RODRÍGUEZ G. PARIENTE. “Estrategia marítima para el enfrentamiento con las grandes potencias”, *Cuadernos de Pensamiento Naval, Madrid, España*. 2018, Nº 24, pp. 93-101.

3 Véanse las reflexiones sobre la lucha por el poder en el sistema internacional actual en ZORRILLA, J.: “The Atlantic Compact and Eurasia”, *Political Insights*, 26 de septiembre de 2018, en <https://politicalinsights.org/2018/09/26/atlantic-compact-and-eurasia-in-search-of-a-new-grand-strategy/>

4 Citado en SEABORG, G., y LOEB, B. 1981. *Kennedy, Krushchev and the Test Ban*. University of California Press. Berkeley, p. 239.

5 Así en ZUBOK, A.: *Un imperio fallido. La Unión Soviética durante la Guerra Fría*. Crítica. Barcelona, 2008 (traducción de *A failed Empire. The Soviet Union in the Cold War from Stalin to Gorbachev*. The University of North Carolina Press, 2007), p. 242.

6 KISSINGER H. (1982). *Years of Upheaval*. Little Brown. Boston, p. 233.

7 IZQUIERDO J. Carlos (2018). “La estrategia global de China: dominar el mundo desde el mar”, *Revista General de Marina* (Madrid) Nº 275, julio, pp. 115-123.



En tanto, Rusia se encuentra inmersa en un proceso acelerado de renovación de la flota del Pacífico, que incluye la incorporación de nuevos submarinos nucleares portamisiles (SSBN) de la clase Borei, lo que le permitirá mantener el control de los accesos al océano Ártico frente a las pretensiones chinas –mientras tanto, ambas partes hablan de asociación estratégica integral.⁸ Japón está recibiendo nuevos buques de guerra de cubierta corrida que pueden embarcar aviones de combate de quinta generación, destructores antiaéreos con capacidad antimisil y submarinos convencionales avanzados. Por su parte, la India está ampliando sus fuerzas navales con nuevos portaviones, destructores y submarinos nucleares de producción nacional, submarinos convencionales de fabricación francesa y aviones antisubmarinos estadounidenses.

Al mismo tiempo, Washington se ha dedicado durante la última década a profundizar y ampliar los acuerdos de seguridad que mantiene con los países del área Pacífico y Sudeste Asiático, desde Corea del Sur, Japón,⁹ Taiwán,¹⁰ Vietnam, Singapur y Filipinas hasta Australia y Nueva Zelanda, acuerdos que incluyen en la mayoría de los casos la presencia permanente de fuerzas militares estadounidenses. Por tanto, no es casual que con casi todos ellos China mantenga disputas marítimas y reclamaciones territoriales por los archipiélagos Senkaku, Spratly, Paracelso o Scarborough.¹¹

El resultado de esta estrategia es que Estados Unidos ha reforzado sus fuerzas militares en la región, produciendo un cambio de enormes proporciones en el despliegue de las fuerzas navales de superficie, de las fuerzas expedicionarias de infantería de marina y de los submarinos nucleares aplicando “la regla 60-40”, lo que supone que el 60% de la fuerza de combate navega en la cuenca del Pacífico y en el océano Índico.¹² De este modo, pueden controlar los movimientos de la Marina de Guerra china en sus propias aguas territoriales y la existencia de estos acuerdos, junto con la alianza estratégica con la India iniciada durante la presidencia de Bush hijo, configuran una nueva “política de contención” dirigida hacia China.¹³

El *Libro Blanco* de 2015 enuncia como una de las principales preocupaciones estratégicas el “reequilibrio” de Estados Unidos hacia Asia, con el consiguiente aumento de su presencia militar.¹⁴ Por eso, el gran reto al que tiene que hacer frente los dirigentes chinos, es superar esta estrategia de cerco¹⁵ y conseguir acceder libremente a mares abiertos, esto es, a los océanos Pacífico e Índico. Y es aquí donde se incardina el esfuerzo nacional para expandir las fuerzas navales, incluida la creación de una fuerza de disuasión nuclear embarcada de la que ha carecido hasta ahora y

8 *China's Military Strategy. Op. cit.*

9 El gobierno japonés aprobó la primera Estrategia de Seguridad Nacional propia el 17 de diciembre de 2013. Los cambios en la política de seguridad japonesa en la última década pueden seguirse en LABORIE IGLESIAS, M.: “Japón: de vuelta a la geopolítica”, *Documento de Opinión del IEEE* (Madrid) Nº 09/2014, de 23 de enero de 2014, en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2014/DIEEE009-2014_Japon_VueltaGeopolitica_MLI.pdf; MÁRQUEZ DE LA RUBIA, F.: “Nuevos aires para la seguridad y la defensa de Japón”, *Análisis del IEEE* (Madrid) Nº 4/2018, 24 de enero de 2018, en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2018/DIEEEA04-2018_Seguridad-Defensa-Japon_FMR.pdf; VILLAGRA MASSERA, H.: “El escenario geopolítico de Japón”, *Columna de Opinión ANEPE* (Santiago de Chile), 7 de octubre de 2015, en <http://www.anepe.cl/2015/10/el-escenario-geopolitico-de-japon/>

10 Las relaciones de seguridad con Taiwán plantean problemas singulares; véase al respecto BUSH, R., y O'HANLON, M.: *A War like no other: The Truth about China's Challenger to America*. John Wiley and Sons. Nueva York, 2007; CARREÑO LARA, E.: “La política de defensa y la modernización militar de Taiwán: el rol de EEUU y la República Popular China”, *Estudios de Defensa* (Pontificia Universidad Católica de Chile) Nº 29, 2010, en <http://www.uc.cl/icp/webcp/html/defensa.html>; GARCÍA-GALVÁN, I.M.: “Las Fuerzas Armadas de Taiwán y el programa nuclear de Taipei”, *Documento de Opinión del IEEE* (Madrid) Nº 46/2017, de 28 de abril de 2017, en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2017/DIEEE046-2017_Taiwan_transicion_Taipei_I.GarciaGalan.pdf

11 GARCÍA GARCÍA, J.A. 2017. “Tensión en el Mar de la China Meridional: un repaso de los últimos acontecimientos”, *Revista General de Marina* (Madrid) t. 272, abril, pp. 523-535.

12 Véase PÉREZ GIL, L. 2013. “La Fuerza de Disuasión Nuclear embarcada de Estados Unidos en 2013”, *Revista General de Marina* (Madrid) t. 265, noviembre, pp. 683-688.

13 Véase LABORIE IGLESIAS, M. 2015. “Frente a frente: las estrategias militares de Estados Unidos y China”, *Documento de Opinión del IEEE* Nº 104/2015, de 28 de septiembre, en http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2015/DIEEE0104-2015_Estrategias_Militares_ChinayEEUU_MLI.pdf

14 *China's Military Strategy. Op. cit.*

15 La estrategia china para superar el cerco americano está desarrollada en el estudio de LIANG, Q. y XIANGSUI, W. 2002. *Unrestricted warfare. China's master Plan to Destroy America*. Pan American Publishing. Panamá. (traducción al francés *La guerre hors limites*. Rivages. París, 2003).



que es la manifestación definitiva de sus aspiraciones de gran potencia. La presencia permanente en el mar de un submarino nuclear equipado con misiles balísticos (SLBM), garantiza el tipo de disuasión que ambicionan las grandes potencias: la capacidad de asegurar al poder político que pueda asestar un ataque decisivo –entiéndase de proporciones catastróficas– adversario cuando la existencia misma del Estado pueda estar en peligro.

2. La política nuclear de China

La política nuclear china tiene un carácter esencialmente disuasorio y se denomina “Estrategia nuclear de autodefensa”, que está basada en la posesión de un arsenal de respuesta “suficiente y efectivo” y en la declaración de no primer uso, es decir, solo contempla su empleo en caso de sufrir un ataque nuclear.¹⁶ La política oficial sostiene que “China siempre se ha mantenido fiel a sus compromisos de que no será la primera en utilizar armas nucleares en ningún momento y en ninguna circunstancia, y no utilizará ni amenazará incondicionalmente con el uso de armas nucleares contra Estados que no poseen armas nucleares o en zonas declaradas libres de armas nucleares”.¹⁷

Sin embargo, esto no quiere decir que no se pueda acudir a su uso en caso de sufrir un ataque masivo con armas convencionales, con armas de destrucción masiva no nucleares o en caso de que dicho ataque se llevara a cabo con armas nucleares desde un tercer país no dotado de armas nucleares. Esto es así porque el derecho internacional no prohíbe el uso de las armas nucleares si estuviera en peligro la integridad del territorio o la supervivencia misma del Estado.¹⁸

Las capacidades nucleares son uno de los secretos mejor guardados por las autoridades chinas, por lo que los datos que se aportan deben ser tratados con precaución. Como hemos dicho, se trata de una doctrina de disuasión atípica, ya que las ojivas nucleares no están instaladas en los misiles basados en tierra (ICBM) en silos o en transportes-elevadores o en los SLBM, sino que se encuentran almacenadas en instalaciones especiales bajo el control de la Comisión Militar Central. El almacén principal está situado bajo la montaña de Quinling, en la provincia de Shaanxi; además, existe un centro de almacenamiento en túneles en las montañas al oeste de Chengdu, en la provincia de Sichuan, y otro en Mianyang, cerca de la ciudad de Pingtung, y se especula la existencia de instalaciones regionales en cada una de las bases principales de los cinco mandos de áreas militares –ahora denominados Mandos de Teatros Conjuntos– en los que se organiza el país.

Esta centralización está en relación directa con el proceso decisorio para autorizar el empleo de las armas nucleares: el presidente de la Comisión Militar Central tiene la autoridad para ordenar el lanzamiento de las armas nucleares solo después de que la decisión sea adoptada conjuntamente por el Comité Permanente del Buró Político del Partido Comunista Chino y la Comisión Militar Central; teóricamente solo entonces se entregarán las ojivas de combate a las unidades operacionales.¹⁹ Sin embargo, el cambio político interno de unificación del poder iniciado por Xi Jinping en 2014 ha modificado los procesos de adopción de decisiones en la cúspide,²⁰ por lo que parece probable que la decisión final corresponda exclusivamente al presidente Xi, que ha asumido las funciones de

16 KRISTENSEN, H. y NORRIS, R. “Chinese Nuclear Forces, 2018”, *Bulletin of the Atomic Scientists* N° 4, 2018, pp. 289-295, p. 289 en <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/00963402.2018.1486620>

17 Declaración que se recoge en el apartado “Control de armas y desarme” del sitio web oficial de Ejército Popular de Liberación de China: <http://eng.mod.gov.cn/Database/ArmsControl/index.htm> De forma llamativa en el Libro Blanco de la Defensa de 2013 no había referencias a la doctrina de no primer uso, como sí había ocurrido en las ediciones anteriores (en *The Diversified Employment of China's Armed Forces*. Oficina de Información del Consejo de Estado. Pekín, 16 de abril de 2013, en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/OtrasPublicaciones/Internacional/Resena_LibroBlancoChina_abril2013.pdf)

18 Véase al respecto GARCÍA RICO, E. (1999). *El uso de las armas nucleares en el Derecho Internacional*. Tecnos. Madrid, España.

19 Véase KRISTENSEN, H., y NORRIS, R. “Chinese nuclear forces, 2010”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, 2010. N° 6, pp. 134-141, p. 138, en <http://bos.sagepub.com/content/66/6/134.full>

20 Véase BREGOLAT, E. “¿Cómo usará Xi Jinping su poder”, *Política Exterior* (Madrid) 2018. N° 183, mayo/junio, pp. 6-11.



comandante en jefe.²¹ Esto es muy importante para poder comprender más adelante el desarrollo de la fuerza nuclear embarcada china.

La nueva Fuerza de Misiles del Ejército Popular de Liberación, que es la organización responsable de las fuerzas de misiles convencionales y nucleares, incluidos los SLBM,²² iría cambiando su situación operacional en caso de escalada desde la situación de crisis nuclear hasta el caso de emprender un ataque nuclear. La doctrina nuclear oficial establece que, en tiempo de paz las armas nucleares “no apuntan a ningún país”, en consecuencia, no existen códigos instalados en los sistemas de guía de los misiles, lo que parece ser incompatible con una fuerza nuclear embarcada en SSBN que se hallen en patrulla permanente bajo el mar.

En el caso de que el país se encuentre sometido a una amenaza nuclear, “la Fuerza de Misiles actuaría conforme a las órdenes de la Comisión Militar Central, elevando su nivel de preparación, y estaría preparada para un contraataque nuclear para detener al enemigo que use armas nucleares contra China”.²³ En caso de que el país hubiera sido objeto de un ataque con armas nucleares, la Fuerza de Misiles “usaría los misiles nucleares para lanzar un contraataque decisivo contra el enemigo de forma independiente o en coordinación con los otros componentes de las Fuerzas Nucleares”,²⁴ esto es, la fuerza de disuasión nuclear embarcada de la Marina de Guerra y los bombarderos de la Fuerza Aérea.

Debido a la percepción de vulnerabilidad de su Fuerza de Disuasión Nuclear, los responsables militares chinos están llevando a cabo un extenso programa de modernización de los sistemas de lanzamiento, mando y control de toda la tríada nuclear: los ICBM, los SSBN/SLBM y los bombarderos con capacidad nuclear. Al mismo tiempo, continúa aumentado el número de ojivas disponibles, justo lo contrario de lo que hace el resto de las potencias nucleares, porque China no está sujeta a las limitaciones que imponen los tratados bilaterales o multilaterales de desarme de los que no forma parte, como denuncia reiteradamente la administración Trump, aunque es una potencia nuclear legal reconocida por el Tratado de No Proliferación Nuclear de 1 de julio de 1968.²⁵

Así, sin que pueda conocerse exactamente su número, se estima que en 2018 China dispone de unas 280 cargas nucleares repartidas entre 120 y 130 en misiles basados en tierra, 48 en misiles balísticos embarcados y en bombarderos.²⁶

3. Hacia una fuerza de disuasión nuclear naval

Conforme a la doctrina nuclear descrita, los SSBN de la Marina china deben reforzar la política de disuasión nacional asegurando una efectiva capacidad de represalia, que se denomina “disuasión estratégica y de contraataque estratégico”.²⁷

Sin embargo, hasta ahora los submarinos nucleares chinos, tanto los SSBN como los de ataque (SSN), están técnica y tecnológicamente muy por debajo de sus homólogos occidentales, son muy ruidosos comparados con los

21 La Comisión Militar Central fue reorganizada en enero de 2016 para reforzar el liderazgo de Xi Jinping sobre el Partido Comunista Chino y las Fuerzas Armadas. Para estas y otras reformas de la organización política y militar china véase el *Annual Report to Congress: Military and Security Development involving the People’s Republic of China 2017*. Oficina del Secretario de Defensa. Washington, 15 de mayo de 2017, pp. 1-2, en file:///C:/Users/Usuario/Downloads/2018-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT.PDF

22 Sobre la organización y estructura de la Fuerza véase a STOKES, M.A. (2018). “PLA Rocket Force Leadership and Unit Reference”, Project 2049 Institute, 9 de abril.

23 Así se enuncia en el documento *The Diversified Employment of China’s Armed Forces*. *Op. cit.*

24 *Ibidem*.

25 La posición oficial de China puede consultarse en el apartado “Control de armas y desarme” del sitio web oficial de Ejército Popular de Liberación de China: <http://eng.mod.gov.cn/Database/ArmsControl/index.htm>

26 KRISTENSEN y NORRIS. “Chinese Nuclear Forces, 2018”, *op. cit.*, p. 290.

27 *The Diversified Employment of China’s Armed Forces*, *op. cit.*



estándares actuales y carecen del entrenamiento y de las capacidades de mando y control necesarias para realizar patrullas oceánicas o a larga distancia. Por estos motivos se concede la mayor prioridad a la modernización de las fuerzas submarinas.

El primer SSBN del Tipo 092 (Xia), basado en el SSN Tipo 091 (Han), se comenzó a construir en los astilleros Bohai de Huludao en 1978 y se botó tres años después; estaba equipado con doce SLBM Julang-1 o JL-1 (CSS-N-3) con un alcance estimado de 1.700 kilómetros con los que se realizaron varios lanzamientos de prueba en los años ochenta,²⁸ pero sin que esta información haya podido ser contrastada con fuentes oficiales chinas. Este único SSBN se asignó a la Flota del Mar del Norte en la base naval de Jianggezhuang, en Qingdao, pero no llegó a estar operativo; así, en marzo de 2001 la Oficina de Inteligencia de Defensa de Estados Unidos afirmó que estaba fuera de servicio. Posteriormente, pudo ser fotografiado durante el desfile naval organizado con motivo del 60 aniversario de la Marina de Guerra el 23 de abril de 2009, pero desde entonces se ha mantenido estacionado en Jianggezhuang y se desconoce su estado actual.

En los años 90, el pensamiento estratégico chino evolucionó en paralelo a la expansión comercial global del país y la industria naval y la Marina lograron las capacidades técnicas necesarias para acometer la construcción de una nueva generación de submarinos nucleares: los SSN Tipo 093 (Shang) y los SSBN Tipo 094 (Jin).²⁹ En este período, el conocido como "Incidente Yin He", tuvo una gran influencia en las decisiones que llevaron al desarrollo de la nueva generación de submarinos nucleares: en 1993 las autoridades navales saudíes detuvieron y registraron un carguero chino que navegaba con destino a Irán a pesar de las reclamaciones y quejas diplomáticas; el mando militar chino estaba "extremadamente furioso, pero no disponía de ningún recurso para impedir dicha intromisión".³⁰ Estaban resueltos a que esto no volviera a ocurrir.

El Jin es un SSBN de 133 metros de eslora y 8.000 toneladas de desplazamiento, equipado con un reactor atómico de nueva generación desarrollado por el Instituto de Tecnología de Energía Nuclear de la Universidad Qinghua,³¹ es posiblemente más silencioso que la generación anterior y está dotado con 12 SLBM JL-2 (CSS-N-14).

Este misil balístico, del que se realizó al menos un lanzamiento con éxito en 2012,³² es una versión embarcada del equivalente terrestre de combustible sólido DF-31 (CSS-10 Mod.1) con un alcance estimado de 7.200 kilómetros,³³ por lo que podría batir objetivos situados en la India, Rusia, incluida la parte europea, Guam, Alaska y, teóricamente, podría alcanzar el territorio continental de Estados Unidos. Para ello, el submarino lanzador debería posicionarse en el océano Pacífico o, al menos en el mar de la China oriental,³⁴ para lo que es preciso atravesar peligrosos estrechos que están controlados por las fuerzas antisubmarinas estadounidenses y de sus aliados. Para contrarrestar estas capacidades, los planificadores militares chinos se están centrando en el desarrollo de sistemas antiacceso o denegación de área con misiles antibuque, fuerzas antisubmarinas, incluidos submarinos de ataque nucleares y convencionales y aviación de ataque naval. Sin embargo, las fuentes oficiales de inteligencia y los analistas de seguridad occidentales especializados consideran que las capacidades antisubmarinas chinas continúan siendo muy limitadas frente a sus homónimos americanos, rusos o japoneses.

28 En ERICKSON, A. y GOLDSTEIN, L. "China's future nuclear submarine force", *Naval War College Review*. 2007, N° 1, pp. 55-79, p. 69; GlobalSecurity.org, en http://www.globalsecurity.org/wmd/world/china/type_92.htm

29 ERICKSON y GOLDSTEIN: "China's future nuclear submarine force", *op. cit.*, pp. 56-60.

30 *Ibidem*, pp. pp. 57 y 64.

31 Véase sobre este particular THOMSON, E. "MIT, Tsinghua collaborate on development of Pebble-Bed nuclear reactor" *MIT Press Release*, 22 de octubre, 2003. En <http://web.mit.edu/newsoffice/2003/pebble.html>

32 Así en el *Annual Report to Congress: Military and security development involving the People's Republic of China 2013*. Departamento de Defensa. Washington, 7 de mayo de 2013, p. 31, en http://www.defense.gov/pubs/2013_china_report_final.pdf

33 KRISTENSEN y NORRIS. "Chinese Nuclear Forces, 2018". *Op. cit.*, p. 292.

34 *Ibidem*, p. 293.



En julio de 2004, se botó el primer SSBN Jin en las Industrias de Construcción Naval Pesada Bohai de Huludao, que es el único astillero dedicado a la construcción de submarinos nucleares en el país.³⁵ La primera imagen satelital se obtuvo el 17 de octubre de 2006 en la base naval de Xiaopingdao y las primeras imágenes tomadas desde tierra fueron en la misma base naval en 2007; al año siguiente pudo ser fotografiado en la nueva base de submarinos de Yulin, situada en la isla de Hainan, al sur del país. El 3 de mayo de 2007 nuevas imágenes satelitales de divulgación abierta mostraron la existencia de otros dos submarinos en construcción en los astilleros Bohai.³⁶ El primer SSBN de la nueva clase entró en servicio en 2010 y a principios de 2014 la Marina de Guerra china había recibido tres nuevos submarinos clase Jin, aunque no existe información oficial de que ninguno de ellos haya sido equipado hasta ahora con los SLBM CSS-N-14, lo que contradice los informes tanto del Departamento de Defensa como de la Agencia de Inteligencia de Defensa estadounidenses que anunciaron este hito operacional en 2013 y 2014, respectivamente.³⁷

Cada SSBN Jin dispone de 16 tubos verticales para transportar y lanzar otros tantos SLBM CSS-N-14, dotados de una única ojiva nuclear de un megatón o de tres a ocho MIRV de 20, 90 y 150 kilotones, así como señuelos y ayudas a la reentrada según las especulaciones de inteligencia realizadas hasta ahora.³⁸ Según el Informe del Departamento de Defensa estadounidense de 2013 sobre las capacidades militares de China, la Marina china dispondría en 2020 de entre cinco y seis SSBN Jin,³⁹ embarcando hasta setenta y dos SLBM CSS-N-14 con un número máximo estimado de 576 ojivas nucleares estratégicas. De cumplirse estas previsiones China dispondrá de una auténtica capacidad nuclear ofensiva, o como dice el citado informe del Departamento de Defensa, el sistema Jin/CSS-N-14 "otorgará a la Marina del EPL por primera vez capacidad creíble de disuasión nuclear embarcada [de segundo ataque]"⁴⁰

Pero hasta ahora ninguno de los SLBM chinos ha alcanzado el estado operacional y se duda incluso de que hayan tenido instaladas ojivas nucleares a bordo. Es más, a pesar de las informaciones se han dado al respecto, no existe constancia oficial de que ningún SSBN chino haya llevado a cabo patrullas operacionales hasta ahora.⁴¹ Esto es así porque el mando militar chino ha carecido hasta ahora de las capacidades, el entrenamiento, la doctrina y la experiencia para emplear una fuerza de submarinos estratégicos como componente creíble de la Fuerza de Disuasión Nuclear Nacional. Sin embargo, han evolucionado rápidamente y a principios de 2015 se creó la Fuerza de Apoyo Estratégico, que es la organización encargada de gestionar los sistemas espaciales, incluidos los satélites de comunicaciones y posicionamiento global, ciberguerra y guerra electrónica, dando apoyo al resto de los componentes de las Fuerzas Armadas.

4. La fuerza de disuasión nuclear naval en las próximas décadas

Según los datos e informaciones recogidos por los servicios y agencias de inteligencia occidentales, China podría disponer en 2020 de una fuerza de combate nuclear naval compuesta por seis SSBN clase Jin y diez SSN clase Shang

35 Fuentes de inteligencia estadounidense detectaron los preparativos para la construcción del nuevo submarino en noviembre de 1999 como lo indica *GlobalSecurity.org* en la entrada "Type 094 Jin-class Ballistic Missile Submarine", en http://www.globalsecurity.org/wmd/world/china/type_94.htm

36 KRISTENSEN, H. 2007. "Two more Chinese SSBNs spotted", *FAS Strategic Security Blog*, 4 de octubre, en http://blogs.fas.org/security/2007/10/two_more_chinese_ssbns_spotted/

37 KRISTENSEN, H. y NORRIS, R. "Chinese nuclear forces, 2013", *Bulletin of Atomic Scientists*, 2013. Nº 6, pp. 79-85, en concreto pp. 83 y 85, en <http://bos.sagepub.com/content/69/6/79.abstract?rss=1>

38 En fechas muy tempranas CHANG, A. 2008. "China's nuclear warhead stockpile rising", *United Press International Asia*, 5 de abril, en http://investorshub.advfn.com/bo-ards/read_msg.aspx?message_id=28242776; ERICKSON y GOLDSTEIN: "China's future nuclear submarine force", op. cit., p. 69; NORRIS, R. y KRISTENSEN, H. "Chinese nuclear forces, 2008", *Bulletin of Atomic Scientists*, 2008. Nº 3, pp. 42-45. Y en el *Annual Report to Congress on the Military Power of the People's Republic of China 2009*. 2009. Departamento de Defensa. Washington, p. 24.

39 *Annual Report to Congress: Military and security development involving the People's Republic of China 2013*, op. cit., p. 6.

40 *Ibidem*.

41 Sin embargo, el Primer Ministro de la India, Narendra Modi, sorprendió a los especialistas al anunciar el 5 de noviembre de 2018 que el primer SSBN indio *Arihant* había regresado de la primera patrulla de combate oceánica ("Ahora también en el mar: la India completa su triada de armamento nuclear", *RT*, 6 de noviembre de 2018, en <https://actualidad.rt.com/actualidad/294569-submarino-misiles-balisticos-india>).



mejorada. Durante la próxima década comenzarán las entregas del futuro SSBN de tercera generación Tipo 096 (Tang), con capacidad para transportar veinticuatro SLBM nuevos JL-3 como los submarinos estadounidenses del mismo tipo, clase Ohio, actualmente en servicio –aunque lo más probable es que embarquen dieciséis SLBM–,⁴² y también se iniciará la construcción de un nuevo SSN multipropósito Tipo 095.⁴³ Esto supone un incremento enorme en las capacidades de construcción actual del astillero de Huludao. Hay que tener en cuenta que, según datos de los analistas occidentales, el complejo industrial chino solamente construyó tres submarinos nucleares en el período 1995-2007, pero desde entonces se han botado al menos tres SSBN Jin.⁴⁴

La doctrina operativa de empleo, denominada doctrina de bastión, se circunscribe a las áreas geográficas cercanas, los mares interiores, donde los submarinos portamisiles se encuentran protegidos en todo momento por las fuerzas antisubmarinas y aéreas propias frente a las poderosas fuerzas antisubmarinas estadounidenses y japonesas que se sitúan en las zonas de salida a mares abiertos, las llamadas zonas de bloqueo. Los submarinos patrullarán muy cerca de sus bases y las comunicaciones entre el Centro de Mando de Operaciones Conjuntas y los comandantes de los submarinos se podrán mantener con relativa facilidad, siempre teniendo en cuenta que el poder político chino aspira a ejercer un control cerrado en el empleo operativo de las armas nucleares.

Más adelante se prevé la entrada en servicio de los nuevos SSBN clase Tang. Con una flota ampliada de dos SSBN Jin y cuatro Tang armados con ochenta y ocho SLBM CSS-N-14 y los nuevos JL-3 con capacidad MIRV, esto es, un máximo de 704 ojivas nucleares, y unas fuerzas de apoyo expandidas, la Marina china podrá combinar la doctrina de bastión con el despliegue más allá de los mares interiores de los nuevos submarinos clase Tang y podrá realizar patrullas de larga duración en el Pacífico. Estos requerimientos impondrán cambios sin precedentes en los sistemas de mando, control, comunicaciones, inteligencia, reconocimiento y vigilancia (C4ISR) de las Fuerzas Armadas y del poder político que ya se están adoptando, destinados a crear las capacidades para conectar con los submarinos portadores de armas nucleares desplegados a distancias lejanas.⁴⁵ Sin estas capacidades la posesión de una flota de SSBN es irrelevante.⁴⁶ Sin embargo, el alistamiento de dos clases de SSBN al mismo tiempo impondrá enormes servidumbres al complejo militar-industrial chino, requerirá nuevas instalaciones de apoyo, puertos y fuerzas de protección expandidas, tanto de superficie como submarinas y aéreas, para posibilitar el despliegue operacional si se aspira a mantener un submarino portamisiles permanentemente en el mar.

Hacia 2030 China alcanzará la paridad con Estados Unidos en cuanto a la capacidad de lanzamiento de armas nucleares embarcadas con una flota estimada de diez SSBN. Se mantendrán posiblemente dos SSBN Jin dedicados a entrenamiento de tripulaciones y a pruebas de sistemas, equipos y misiles y ocho Tang que constituirán una poderosa fuerza de disuasión nuclear, redundante y flexible, dotada con ciento veintiocho SLBM con hasta 1.024 ojivas nucleares. Esto supone incrementar el número de ojivas nucleares en 3,65 veces. Se organizarán dos escuadras de submarinos estratégicos, una en la Flota del Mar del Norte con base en Jianggezhuang, Qingdao, y otra en la Flota del Mar del Sur basada en Yulin, Hainan. Para ello será preciso realizar un esfuerzo industrial gigantesco que excede

42 Las primeras referencias al SSBN clase Tang se encuentran en Global Security Newswire. "Satellite images provide insight into Chinese ballistic missile submarine capabilities", *Nuclear Threat Initiative*, 3 de marzo de 2008, en <http://www.nti.org/gsn/article/satelliteimages-provide-insight-into-chinese-ballistic-missile-submarine-capabilities/>; y en CHANG: "China's nuclear warhead stockpile rising", *op. cit.*

43 Referencias en el *Annual Report to Congress: Military and security development involving the People's Republic of China 2013*, *op. cit.*, pp. 6-7.

44 COLLINS, G. y GRUBB, M. (2008). *A comprehensive survey of China's Dynamic Shipbuilding Industry*. US Naval War College. Newport; O'ROURKE, R. (2010). *China Naval Modernization: Implications for US Navy Capabilities. Background and issues for Congress*. Congressional Research Service. Washington DC, 10 de junio.

45 POLK, S. "China's nuclear command and control", en *China's nuclear force modernization 2005*. (GOLDSTEIN y ERICKSON eds.). Naval War College Press. Newport, pp. 19-20.

46 La vulnerabilidad del sistema de comunicaciones chino a un primer ataque ya fue puesta de manifiesto por HECKLER, G., FRANCIS, E., y MULVENON, J. 2007. "Command, control, and communications in the Chinese Submarine Fleet", *China's Future Nuclear Submarine Fleet* (Erickson, Goldstein, Murray y Wilson eds.). Naval Institute Press. Annapolis.



las capacidades actuales, pues los astilleros de Huludao tendrían que alcanzar una tasa de construcción de un nuevo SSBN cada 1,25 años, reclutar miles de empleados para las instalaciones de apoyo y formar y entrenar como mínimo a dos mil cuatrocientos oficiales y marineros, ya que una fuerza de disuasión operativa requiere tener dos tripulaciones por submarino con el consecuente incremento de los gastos de entrenamiento, logística, alojamiento y dietas por operación. El coste de esta fuerza sería de 46.000 millones de dólares según las estimaciones del Departamento de Defensa,⁴⁷ lo que impondrá una carga enorme al presupuesto de defensa durante una década y, más importante aún, supone que el poder político chino habrá adoptado la decisión de retar estratégicamente a Estados Unidos.

Conclusiones

China se ha convertido en un gigante económico y comercial en poco más de tres décadas que está viviendo una etapa de rejuvenecimiento nacional con intereses internacionales propios y ambiciones globales. Pero, al mismo tiempo, es un país encerrado que no dispone de socios o aliados que le permitan enfrentarse con éxito a Estados Unidos en un conflicto a gran escala, conflicto que podría estallar alguna vez si la presionan en exceso como ocurrió con el Japón de 1940. Al mismo tiempo constituye con Estados Unidos y Rusia un régimen implícito que configura el sistema internacional globalizado y parece que a ninguno de los tres le interesa modificar o alterar el régimen.

Para alcanzar un estado de disuasión creíble la Marina de Guerra china lleva dos décadas trabajando para dotarse de una fuerza nuclear embarcada en submarinos nucleares portamisiles. Los SSBN Jin han sido submarinos de transición, que se pueden considerar básicamente como unidades de entrenamiento con capacidad operativa limitada hasta que entren en servicio en la próxima década los SSBN Tang armados con dieciséis SLBM JL-3 dotados con ojivas de reentrada múltiple e independiente. En el ámbito político-estratégico supone un cambio sustancial en la doctrina nuclear del país ya que implica el despliegue de armas nucleares fuera del territorio nacional. Para que la Fuerza de Disuasión Nuclear embarcada pueda cumplir las funciones estratégicas deberá disponer de las capacidades técnicas, doctrinales y operacionales necesarias para mantener al menos un submarino nuclear con su dotación completa de misiles balísticos en patrulla oceánica permanentemente. El despliegue y mantenimiento de una fuerza estratégica bajo el mar requiere de sistemas espaciales de comunicaciones que garanticen la capacidad de transmitir las órdenes del poder político a los comandantes de los submarinos en patrulla, asegurar la protección de la fuerza de SSBN en sus salidas al mar y en el retorno a las bases con poderosas fuerzas antisubmarinas y el control efectivo del mar por los submarinos de ataque propios en misión de escolta de los submarinos portamisiles.

Como se desconocen los verdaderos planes de China para desplegar y mantener una fuerza de disuasión nuclear embarcada de forma permanente, las agencias y organismos de inteligencia occidentales realizan simulaciones o escenarios alternativos que tienen en cuenta las variables de avances tecnológicos, capacidad industrial, disponibilidad presupuestaria, entrenamiento de tripulaciones, conceptos operativos y doctrina de empleo estratégico.

No obstante, con el escenario político-estratégico actual, los dirigentes de China optarán por la prudencia en sus aspiraciones estratégicas en una política de largo plazo, mantendrán la vigencia de la política de no primer uso de armas nucleares, la doctrina de no uso de armas nucleares contra Estados no nucleares y dispondrán de una fuerza nuclear embarcada similar a las de las potencias nucleares secundarias del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas dotadas de una fuerza de disuasión nuclear de contragolpe: Francia y Gran Bretaña. De este modo, China alcanzará el objetivo estratégico nacional propuesto, pero no disputará la supremacía global de Estados Unidos.

47 Referencia en SKYPEK, T. "China's sea-based nuclear deterrent in 2020: Four alternative futures for China's SSBN Fleet", *A collection of Papers from the 2010 Nuclear Scholars Initiative*. Center for Strategic and International Studies, p. 120, en https://csis.org/files/publication/110916_Skypek.pdf



VISIONES

La agenda de cooperación hemisférica y las Medidas de Fomento de la Confianza bajo el prisma de la ciberseguridad

Jorge Riquelme Rivera*

Pablo Castro Hermosilla**

Con todos los conflictos y crisis periféricas que marcaron a generaciones a lo largo y ancho del orbe, la Guerra Fría se transformó en un modo de vida que dotó de cierta estabilidad al mundo, cuestión que mutó rápidamente con la llegada de la década de los 90. Según plantea el profesor Celestino Del Arenal, la relativa “*simplicidad*” que presentaba el mundo estatocéntrico de los siglos anteriores, y más en concreto el mundo posterior a la Segunda Guerra Mundial, caracterizado por una bipolaridad en el plano estratégico-militar y por la hegemonía económica de Estados Unidos de América, ha dado paso a un “*mundo de complejidad, movilidad e incertidumbres crecientes*”.¹

La tradicional reflexión sobre la guerra y la paz también fue sacudida por este rotundo cambio político y estratégico global. La guerra interestatal pronto dio paso a una serie de conflictos internos, motivados por problemas socio-económicos, étnicos y religiosos, muchos de los cuales forman parte de las denominadas guerras no convencionales o asimétricas, las que han supuesto un profundo cambio de paradigma en la manera de entender el tradicional conflicto bélico.

Las nuevas formas de la guerra involucran, asimismo, estrategias en los variados ámbitos de la vida social. Tal es el caso de la denominada Guerra Irrestringida, ideada por los militares chinos Qiao Liang y Wang Xiangsui, según quienes la primera regla del conflicto es que no hay reglas. Bajo este concepto, la guerra desborda los tradicionales métodos y campo de batalla, buscando explotar las diversas áreas de vulnerabilidad del oponente, en el plano cultural, económico, financiero, ambiental, tecnológico y mediático, entre otros.

En suma, se asiste a una transformación radical de la guerra en su sentido más tradicional, lo que resulta especialmente evidente en el caso del ciberespacio, impulsando una profunda reflexión en los ministerios de Defensa y en las academias militares, respecto a la manera de enfrentar este amplio abanico de nuevos y renovados desafíos.

* Licenciado en Historia, Universidad de Santiago de Chile. Licenciado en Ciencias Políticas, Pontificia Universidad Católica de Chile. Doctor en Relaciones Internacionales, Universidad Nacional de La Plata. Graduado del Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa. jriquel@uc.cl

** Cientista Político, Pontificia Universidad Católica de Chile. Miembro del Royal College of Defence Studies, Reino Unido. Graduado del Centro William J. Perry de Estudios Hemisféricos de Defensa. pablocastro555@yahoo.es

1 DEL ARENAL, C. “El nuevo escenario mundial y la teoría de las Relaciones Internacionales”. En Abellán, V. y Pérez, M. (1993). *Hacia un nuevo orden internacional y europeo: estudios en homenaje al profesor Manuel Díez de Velasco*. Tecnos, Madrid, p. 80.

En la Academia de Guerra del Ejército de Estados Unidos, ante el escenario cada vez más complejo que se comenzó a estructurar desde la década de los 90, se definió el acrónimo VUCA, dando cuenta de un escenario global marcado por la volatilidad (*volatility*), incertidumbre (*uncertainty*), complejidad (*complexity*) y ambigüedad (*ambiguity*). Es decir, un nuevo sistema internacional con diversos subsistemas y componentes, con una densa e indefinida red de interacciones, cuyas únicas características constantes son su multiplicidad, diversidad e interdependencia. Su carácter esencialmente complejo derivaba de las dificultades de establecer cualquier tipo de predicciones.²

En el ámbito regional, cabría agregar la transformación vivida a partir de mediados de la década de los 80, donde los procesos de transición democrática se expresaron, de manera paralela, en una creciente atenuación de la conflictividad interestatal primero, y luego en un dinámico desarrollo de la integración regional que, en el plano de la seguridad, se expresó en una nutrida agenda de cooperación en el sector defensa. Ante tales avances, diversos autores han señalado que en el ámbito regional, particularmente en el área sudamericana, se estaría en presencia de una Comunidad de Seguridad, donde los países han paulatinamente abandonado el uso de la fuerza como un mecanismo de solución de las controversias entre ellos.³ En una comunidad de estas características, los conflictos internacionales no desaparecen, por cuanto pueden acontecer en toda realidad social donde existen interacciones, pero estos son tratados de manera racional e institucionalmente a través de la negociación política o al amparo de instituciones jurídicas.

En este renovado marco global y regional, cabe promover una profunda reflexión en el ámbito de la seguridad y defensa, respecto de las relaciones intrarregionales. Un singular punto de apoyo para esta reflexión puede estar en la ciberseguridad y sus múltiples eslabonamientos. En la práctica, las amenazas en el ciberespacio han complejizado las percepciones sobre riesgos y amenazas, impulsando a los Estados a desarrollar una serie de estrategias que involucren este nuevo escenario entre sus prioridades de seguridad nacional, dando un mayor espacio para la cooperación internacional.

Hasta ahora, la discusión política y estratégica en el ámbito hemisférico y regional, ha estado impregnada por las tradicionales nociones respecto a las Medidas de Fomento de la Confianza y Seguridad (MFCS). Según señalan Briones y Álvarez, tales medidas se refieren a aquellas "(...) iniciativas que dos o más partes, susceptibles de caer en un conflicto bélico, toman para evitar un enfrentamiento armado o para otros propósitos con el objetivo de mejorar la percepción mutua sobre sus propios medios de defensa, reduciendo la sensación o creencia de amenaza por parte del otro".⁴

En el contexto de la interdependencia global y regional, así como en el marco regional de una Comunidad de Seguridad, se ha logrado superar estas nociones eminentemente conservadoras en pos de herramientas más proactivas y afines con el contexto geopolítico actual, que favorezcan la cooperación en seguridad y defensa e impulsen la inserción internacional de la región.

La emergencia del ciberespacio y la urgencia de la ciberseguridad son un agente catalizador que debiera fomentar la cooperación regional, formando parte de una agenda nueva para la región sobre medidas de fomento de la confianza. El crecimiento del ciberespacio, su impacto en la vida cotidiana tanto de las personas como del desarrollo y funcionamiento de un país, hace que los riesgos de posibles conflictos puedan tener efectos devastadores. De ahí que la comunidad internacional se haya comprometido en procesos globales y regionales para determinar la manera en que el derecho internacional aplica al ciberespacio, al desarrollo de normas que regulen el comportamiento de los Estados en dicho ámbito y al apuntalamiento de una renovada agenda de medidas de fomento de la confianza.

2 YARGER, H. 2006. *Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book On Big Strategy*. U.S. Army War College, Carlisle Barracks, PA.

3 Entre otros, véase FLEMES, D.; NOLTE, D.; y WEHNER, L. "Una comunidad de seguridad regional en formación: la UNASUR y su Consejo de Defensa". *Estudios Internacionales*, N° 170, 2011; y Riquelme, J. "La relación entre integración y seguridad en el MERCOSUR y sus proyecciones hacia Sudamérica". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. Vol. 8, N°1, 2013.

4 BRIONES, S. y ÁLVAREZ, R. 2008. ¿Construyendo confianzas? Fronteras, FF.AA. y política en América Latina. FLACSO-Chile, Santiago, p. 12.



En un ámbito nuevo como el ciberespacio, donde no existen acabados tratados o regímenes vinculantes, con la excepción del llamado Convenio de Budapest,⁵ las medidas de fomento de la confianza se convierten en una poderosa y renovada herramienta para superar conflictos y estrechar la cooperación.

A nivel de la Organización de Naciones Unidas (ONU), es importante destacar el trabajo del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los Avances en la Información y las Telecomunicaciones en el Contexto de la Seguridad Internacional. Este tema es parte del programa de la ONU desde que la Federación de Rusia presentó por primera vez un proyecto de resolución sobre el particular en el año 1998. En 2003, dicho país propuso la idea de establecer un grupo de expertos gubernamentales (GGE, por su sigla en inglés) para que analizara las disposiciones legales internacionales relacionadas con diversos aspectos de la seguridad de la información a nivel internacional y el estudio de los conceptos y enfoques existentes.

El informe del GGE de 2013 señaló al respecto que *“las medidas voluntarias de fomento de la confianza pueden promover la tranquilidad y la confianza entre los Estados y ayudar a reducir el riesgo de conflictos al aumentar la previsibilidad y reducir las percepciones erróneas”*.⁶ Además, describió algunas medidas que los Estados podían desarrollar para ese propósito. Más importante aún, en su informe del año 2015, el grupo recomendó a los Estados que estos *“deberían colaborar en la elaboración y aplicación de medidas para incrementar la estabilidad y la seguridad en el uso de las TIC y evitar las prácticas en la esfera de las TIC que se consideran que son perjudiciales o que pueden poner en peligro la paz y la seguridad internacionales”*.⁷

El informe de 2015 estableció un amplio catálogo de medidas de fomento de la confianza, el que provee un marco de trabajo que puede ser adoptado por organismos regionales, considerando sus contextos específicos. Asimismo, el informe reconoció el vínculo existente entre la conformidad y anuencia hacia normas internacionales y la capacidad que pueden tener los países en desarrollo. Este último punto es relevante, porque pone de manifiesto la necesidad de incluir en los procesos de medidas de fomento de la confianza el desarrollo y la creación de capacidades, las que son necesarias precisamente para poder cumplir satisfactoriamente tales medidas.

Por su parte, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE) lideró el primer esfuerzo concreto de medidas de fomento de la confianza en el ciberespacio avaladas por los Estados, denominadas “Medidas de la OSCE destinadas a reducir los riesgos de conflicto dimanantes del uso de tecnologías de la información y la comunicación”. El plan de la OSCE cuenta con tres etapas:

- a) Adopción de medidas de transparencia
- b) Desarrollo de medidas de cooperación
- c) Adopción de medidas de estabilidad

Las Decisiones 1106 (2013) y 1202 (2016) del Consejo Permanente de la OSCE, establecieron un conjunto de 16 medidas para las primeras dos etapas. El trabajo de la OSCE, en el ámbito del ciberespacio, es una evolución normal

5 El Convenio sobre cibercrimen o también llamado Convenio de Budapest es el primer tratado internacional sobre delitos cometidos a través de Internet y otras redes informáticas, que se ocupa especialmente de las infracciones de los derechos de autor, el fraude informático, la pornografía infantil y las violaciones de la seguridad de la red. También contiene una serie de poderes y procedimientos, como la búsqueda de redes informáticas y la interceptación. Su objetivo principal, establecido en el preámbulo, es perseguir una política criminal común dirigida a la protección de la sociedad contra el delito cibernético, especialmente mediante la adopción de legislación apropiada y el fomento de la cooperación internacional. Se encuentra disponible en <https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/185> Revisado en septiembre de 2018.

6 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Informe 2013 del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los Avances en la Información y las Telecomunicaciones en el Contexto de la Seguridad Internacional*, A/68/98. <https://undocs.org/es/A/68/98>

7 ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Informe 2015 del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los Avances en la Información y las Telecomunicaciones en el Contexto de la Seguridad Internacional*, A/70/174. Disponible en http://digitallibrary.un.org/record/799853/files/A_70_174-ES.pdf. Revisado en septiembre de 2018.



del desarrollo de medidas de fomento de la confianza tradicional, que dicho organismo ha trabajado desde el Acta Final de Helsinki de 1975 y el Documento de Viena de 1990.⁸

En el plano hemisférico, la Organización de Estados Americanos (OEA) estableció en el año 2004 la “Estrategia Inter-Americana Integral de Seguridad Cibernética: Un enfoque multidimensional y multidisciplinario para la creación de una cultura de seguridad cibernética”. La estrategia abarca una serie de iniciativas destinadas a fortalecer la confianza en el ciberespacio, como por ejemplo la formación de una red interamericana de vigilancia y alerta para difundir rápidamente la información sobre seguridad cibernética, responder a crisis e incidentes y el desarrollar capacidades legales de los Estados miembros de la OEA para proteger a los usuarios de Internet y las redes de información.⁹

Cabe destacar, que el actual régimen de medidas de fomento de la confianza, que se deben notificar de conformidad con las resoluciones de la OEA se encuentra establecido en la Lista Consolidada de Medidas de Fomento de la Confianza y la Seguridad, aprobada en el año 2009 (con modificaciones subsecuentes). En 2016, se incluyó en el apartado “no-tradicionales” la medida 37 sobre el intercambio de información relacionada a la aprobación y/o adecuación de normas en las legislaciones nacionales que regulen los procesos de obtención de datos e información.¹⁰

Un paso importante de la OEA fue la aprobación, en abril de 2017, de un Grupo de Trabajo con el mandato de elaborar un conjunto de Medidas de Fomento de la Cooperación y Confianza en el Ciberespacio. La propuesta fue presentada por Chile, Colombia, Perú, Costa Rica, Canadá, Guatemala y México. La primera reunión de este grupo de trabajo se realizó los días 28 de febrero y 1 de marzo de 2018 en Washington DC, reunión en la que se elaboraron dos “Medidas de Fomento de la Confianza (MFC) cibernéticas voluntarias iniciales”. La primera sobre intercambio de información sobre políticas nacionales de ciberseguridad (estrategias, libros blancos, marcos legales, etc), y la segunda sobre la identificación de puntos de contacto nacionales a nivel político.¹¹ Estas medidas fueron incluidas en la lista consolidada de 2009 en el apartado no-tradicionales. En la reunión se decidió además establecer un plan de trabajo para desarrollar medidas adicionales. Cabe señalar que Colombia mantiene la presidencia del mencionado grupo y Chile asumirá ese rol en el año 2019.

Es interesante destacar que, a nivel hemisférico, la región presenta una dinámica y características especiales, que podrían generar una aproximación renovada a las medidas de fomento de la confianza en el ciberespacio, la que vaya más allá de las medidas que buscan solamente el de-escalamiento de posibles conflictos convencionales. En la región, la posibilidad que los Estados usen el ciberespacio para conducir ataques hacia otros Estados puede ser más remota, dada la creciente atenuación de los conflictos y tensiones interestatales, así como por el hecho que las preocupaciones de Estados Unidos de América en materia de seguridad internacional se encuentran en escenarios distantes, como es el caso de Medio Oriente y la península coreana.

En consecuencia, a nivel continental, el establecimiento de medidas de fomento de la confianza en el ciberespacio debiera promover la cooperación, el trabajo conjunto y el desarrollo de capacidades nacionales. Un futuro set de medidas podría estar dividido en categorías específicas que reflejen ámbitos particulares sobre confianza, cooperación, desarrollo y creación de capacidades. Estas medidas debieran no solo satisfacer las necesidades e intereses de los Estados, sino también de otros *stakeholders*, como el sector privado y la sociedad civil. Se trata, en esencia, de generar una visión que vaya más allá de un *whole-of-government*, sino que incluya también un *whole-of-*

8 Disponibles en <https://www.osce.org/es/mc/39506> y <https://www.osce.org/es/fsc/41250?download=true> respectivamente. Revisado en octubre de 2018.

9 OEA. *Adopción de una Estrategia Inter-Americana Integral de Seguridad Cibernética: Un enfoque multidimensional y multidisciplinario para la creación de una cultura de seguridad cibernética*. AG/RES. 2004 (XXXIV-O/04). Disponible en <http://www.oas.org/es/sms/cicte/documentos.asp> Revisado en octubre de 2018.

10 La lista se encuentra disponible en <http://www.oas.org/csh/spanish/mfclist.asp> Revisado en octubre de 2018.

11 Véase el documento disponible en http://scm.oas.org/doc_public/SPANISH/HIST_18/CICTE01179S03.DOC Revisado en octubre de 2018.



society. Cabe mencionar por ejemplo que empresas como Microsoft apoyan decididamente el establecimiento de normas internacionales y de medidas de fomento de la confianza.¹²

Por lo tanto, un desafío permanente de tales medidas es su nivel de cumplimiento. En el caso de la Lista consolidada del año 2009, se puede notar un bajo registro de informes de países, por cuanto el incorporar las medidas en el ciberespacio en dicho listado podría no cumplir con las expectativas de trabajo en este ámbito. Una opción sería establecer un régimen nuevo para las medidas en el ciberespacio, el que cuente con instancias específicas y una dinámica propia dentro del marco de trabajo de la OEA. En suma, las medidas de fomento de la confianza en el ciberespacio debieran estar en un lugar prioritario de la discusión hemisférica de seguridad y defensa.

El ciberespacio es la expresión evidente de que la seguridad de los países ya no puede asumirse unilateralmente ni descansar exclusivamente en la disuasión, la acumulación de armamentos y a expensas de los vecinos. Como parte de la interdependencia, la ciberseguridad no es un juego de suma cero y, en consecuencia, el enfrentamiento de las amenazas debe asumirse bajo una perspectiva cooperativa, donde en la medida que un actor gana en seguridad, estos avances favorecen a todo el colectivo.

Bibliografía

BRIONES, S. y ÁLVAREZ, R. (2008). *¿Construyendo confianzas? Fronteras, FF.AA. y política en América Latina*. FLACSO-Chile, Santiago.

DEL ARENAL, Celestino. "El nuevo escenario mundial y la teoría de las Relaciones Internacionales". En ABELLÁN, V. y PÉREZ, M. (1993). *Hacia un nuevo orden internacional y europeo: estudios en homenaje al profesor Manuel Diez de Velasco*. Tecnos, Madrid.

FLEMES, D.; NOLTE, D.; y WEHNER, L. "Una comunidad de seguridad regional en formación: la UNASUR y su Consejo de Defensa". *Estudios Internacionales*, 2011, N° 170.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Informe 2013 del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los Avances en la Información y las Telecomunicaciones en el Contexto de la Seguridad Internacional, A/68/98*. <https://undocs.org/es/A/68/98> Revisado en septiembre de 2018.

ORGANIZACIÓN DE NACIONES UNIDAS. *Informe 2015 del Grupo de Expertos Gubernamentales sobre los Avances en la Información y las Telecomunicaciones en el Contexto de la Seguridad Internacional, A/70/174*. Disponible en http://digitallibrary.un.org/record/799853/files/A_70_174-ES.pdf. Revisado en septiembre de 2018.

NICHOLAS, P. *What are Confidence building measures (CBMs) and how can they improve cybersecurity?* En <https://www.microsoft.com/en-us/cybersecurity/blog-hub/CMB-and-cybersecurity>. Revisado en septiembre de 2018.

ORGANIZACIÓN DE ESTADOS AMERICANOS. *Adopción de una Estrategia Inter-Americana Integral de Seguridad Cibernética: Un enfoque multidimensional y multidisciplinario para la creación de una cultura de seguridad cibernética*. AG/RES. 2004 (XXXIV-O/04). Disponible en <http://www.oas.org/es/sms/cicte/documentos.asp> Revisado en octubre de 2018.

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA. *Acta Final de Helsinki* (1965). Disponible en <https://www.osce.org/es/mc/39506>. Revisado en octubre de 2018.

ORGANIZACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y LA COOPERACIÓN EN EUROPA. Documento de Viena. Disponible en <https://www.osce.org/es/fsc/41250?download=true> respectivamente. Revisado en octubre de 2018.

RIQUELME, J. "La relación entre integración y seguridad en el MERCOSUR y sus proyecciones hacia Sudamérica". *Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*. 2013. Vol. 8, N°1.

SMITH, B. *The need for a Digital Geneva Convention*. En <https://blogs.microsoft.com/on-the-issues/2017/02/14/need-digital-geneva-convention/> Revisado en septiembre de 2018.

YARGER, H. 2006. *Strategic Theory for the 21st Century: The Little Book On Big Strategy*. U.S. Army War College, Carlisle Barracks, PA.

12 Véase Nicholas, P. *What are Confidence building measures (CBMs) and how can they improve cybersecurity?* En <https://www.microsoft.com/en-us/cybersecurity/blog-hub/CMB-and-cybersecurity>. Recuperado en septiembre de 2018. También Smith, B. *The need for a Digital Geneva Convention*. En <https://blogs.microsoft.com/on-the-issues/2017/02/14/need-digital-geneva-convention/> Revisado en septiembre de 2018.



ACTIVIDADES ACADÉMICAS DEL CESIM

Presentación edición N° 500 del Memorial del Ejército

El CESIM conmemoró la edición N° 500 del Memorial, como una manera de destacar la labor que ha cumplido esta revista. Desde 1906, ha sido publicada ininterrumpidamente, constituyéndose en un órgano de difusión que ha permitido a generaciones de oficiales exponer las principales experiencias, propias de la carrera militar, que han venido marcando las respectivas décadas a lo largo de los años.

El día 29 de agosto, en una ceremonia que fue presidida por el Jefe del Estado Mayor General del Ejército (JEMGE), se reconoció además a parte de quienes han colaborado con ella, tanto en esta última edición como a quienes lo largo de los años han escrito periódicamente. El general de división (R) Iván González López, director del CESIM, señaló que la



relevancia de esta publicación se refleja *“en el compromiso profesional y la dedicación de muchos camaradas que, con su esfuerzo y visión de futuro, han permitido preservar en el tiempo este patrimonio institucional”*.



CESIM participa en aniversario del Instituto Chileno de Investigaciones Genealógicas

En el marco de los intercambios académicos con diversos organismos, el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) participó en el aniversario número 70 del Instituto Chileno de Investigaciones Genealógicas. En este contexto, el general de bri-

gada (R) Antonio Yackich Furche, en representación del CESIM y en su calidad de presidente del Instituto O'Higiniano de Rancagua, dictó la conferencia *“El entorno familiar de O'Higgins y su influencia en el proceso de la Independencia”*.

Actividades Académicas del CESIM



La jornada, realizada el miércoles 3 de octubre, en dependencias del Archivo Nacional, permitió profundizar sobre aspectos poco conocidos del Padre de la Patria, destacando los principales integrantes de su familia, que contribuyeron al proceso de independencia nacional como, asimismo, formaron parte del entorno inmediato que lo apoyó a lo largo de los años, facilitándole su accionar como gobernante, así como la implementación de su pensamiento y obra.

El encuentro, que se inició con las palabras del presidente del Instituto, contó con la asistencia de gran cantidad de sus integrantes y destacados historiadores, entre ellos; Juan Guillermo Pedro, Isidoro Vásquez de Acuña y Emma de Ramón.

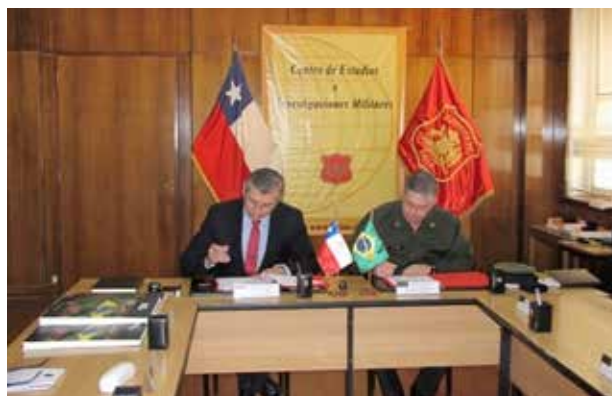
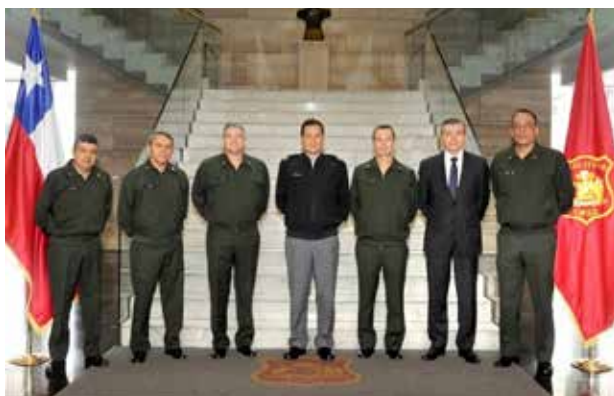
Visita del CEEEx a CESIM

En el marco del Memorándum de Colaboración Académica firmado el 2015, el Centro de Estudios Estratégicos del Ejército de Brasil (CEEEx) visitó el Centro de Estudios e Investigaciones Militares entre el 9 y 12 de octubre.

Las actividades desarrolladas por la delegación, que estuvo encabezada por su jefe, coronel Valério Luiz Lange, comenzaron con un saludo protocolar al subjefe del Estado Mayor General del Ejército, general de brigada Javier Iturriaga del Campo. Posteriormente, se dio inicio a las jornadas de trabajo en el CESIM. Dando cumplimiento a lo acordado el 2016, investigadores de ambos centros de estudios efectuaron exposiciones, en las que profundizaron sobre el quehacer profesional de los respectivos ejércitos y materias vinculadas a las líneas de investigación de los centros de estudios.



Las reuniones de trabajo concluyeron con la firma de un Programa de Trabajo 2018-2019, que contempla el intercambio de artículos para ser publicados en las revistas, así como el desarrollo de investigaciones conjuntas sobre temáticas de interés común que contribuyan a los estudios y análisis que desarrollan ambos centros.



Exposición de proyectos 2018 del SIDE

En el contexto de las actividades permanentes que realiza el equipo gestor del Sistema de Investigación y Desarrollo del Ejército (SIDE), el 17 de octubre se efectuó en dependencias del CESIM una reunión de trabajo con los delegados de los ámbitos de I+D y los jefes de los proyectos que se encuentran en desarrollo durante el presente año.

La jornada de trabajo tuvo como finalidad, dar a conocer los detalles y las etapas en las que se encuentran los respectivos proyectos, especialmente en el empleo de los recursos asignados para efectos de las investigaciones.

La reunión fue presidida por el director del CESIM, general de división Iván González López, y el asesor estratégico Área de Gestión del SIDE, general de brigada Antonio Yalcich Furche.



PANORAMA INTERNACIONAL: SEGURIDAD Y DEFENSA

Efemérides

1978: a 40 años de la crisis del Beagle

Uno de los procesos más críticos de las relaciones entre Chile y Argentina se desarrolló durante el año de 1978, conocido como la "Crisis del Beagle" o "Controversia Austral", la que movilizó a miles de chilenos en toda la frontera nacional, cuyo centro de gravedad fue la zona Austral de nuestro país.

La crisis tiene su origen en el resultado del Laudo Arbitral de Su Majestad Británica de 1977, instancia acordada por Chile y Argentina para definir la soberanía de las islas Lennox, Nueva, Picton y roqueros adyacentes en la boca oriental del canal del Beagle. El veredicto otorgaba plena soberanía del territorio en disputa a Chile, situación que conllevó a una serie de negociaciones para la implementación del laudo, lo que impulsó a Argentina a declarar unilateralmente "insanablemente nulo" la resolución del arbitraje en enero de 1978.

Durante ese año, se realizaron diferentes acciones diplomáticas que no impidieron el aumento de la tensión de la crisis. El gobierno chileno optó por no alertar a la población y comenzó un paulatino desplazamiento de unidades militares a lo largo de toda nuestra frontera. Argentina, por otra parte, realizó una movilización abierta, alertando a la población de una eventual guerra con Chile, realizando ejercicios de concentración de tropas a lo largo de la frontera con nuestro país.

A pesar de ser toda la frontera escenario de posibles enfrentamientos, sería el teatro de operación austral el que tendría el centro de gravedad, estableciendo distintos frentes como son Puerto Natales, Punta Arenas e Isla Grande de Tierra del Fuego, en donde unidades del Ejército, Armada, Fuerza Aérea y Carabineros de Chile fueron conformando las distintas líneas de defensa.

El fracaso casi total de las negociaciones en las vísperas de un acuerdo el 12 de diciembre de 1978, conllevó a la implementación de diferentes medidas en el territorio, una de las más recordadas fue la expuesta en el discurso del general Nilo Floody Buxton, en el Teatro Municipal de Punta Arenas, en donde explicando a la población la crítica situación y las consecuencias de una eventual guerra, ofreció poner los medios para que las familias se trasladaran fuera de la región; la actitud de los magallánicos impactó al general, recordando en diversas entrevistas que "*ni uno solo, ni uno dejó la región*" demostrando coraje y valentía.

El 22 de diciembre de 1978 comenzaría el desplazamiento de la Flota de Mar Argentina a la zona del canal Beagle, por otro lado, la Escuadra chilena salía a su encuentro, las unidades se mantenían en máxima alerta, la guerra comenzaría en cualquier momento. Sin embargo, una tormenta

impidió el normal desplazamiento de la Flota de Mar Argentina, paralelamente el gobierno argentino aceptaba la mediación papal, comenzando un rápido comunicado a las diferentes unidades terrestres en desplazamiento, muchas de ellas recibieron la información a escasos 20 minutos del inicio de las operaciones.

La crisis, aunque existente, bajó en nivel de tensión, paulatinamente los soldados fueron replegados, manteniéndose sin embargo movilizados en muchos casos hasta bien entrado marzo de 1979. El acuerdo alcanzado se materializó en la elaboración del Acta de Montevideo, firmada el 8 de enero de 1979, documento que ratificaba la mediación de Su Santidad Juan Pablo II y que ambos países renunciaban al uso de las armas para la solución de

la controversia, consolidando el Tratado de Paz y Amistad en 1984.

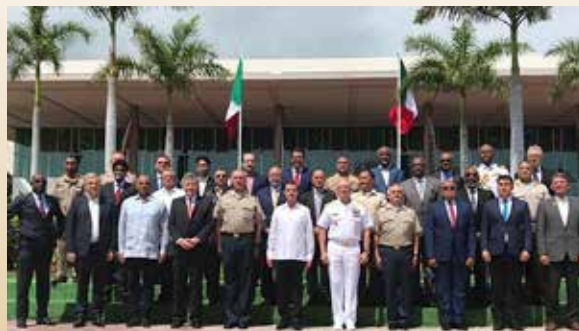
Durante el presente año, diferentes agrupaciones de "Veteranos de 1978" han visitado distintos sectores del despliegue de unidades, instalando monolitos y placas conmemorativas. Asimismo, en diversas ciudades se han realizado desfiles y actividades de extensión. Por su parte, el Ejército de Chile organizó un seminario de historia militar en conmemoración a los 40 años de la controversia, en donde expusieron distintos especialistas. Además, presentó un micro-documental y un libro gráfico titulado "Los Soldados del Beagle 1978", con testimonios de veteranos, el que pretende dejar un registro histórico de aquellos que fueron partícipes de uno de los despliegues más grande de nuestra historia.

Noticias internacionales

Ministro de Defensa de Chile es elegido Presidente de la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas

El 10 de octubre, y después de tres días de sesiones de comisiones y plenarios, los más de 30 países que integran la Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas, reunidos en México, eligieron de forma unánime al ministro de Defensa de Chile, Alberto Espina Otero, como Presidente de esta Conferencia por los próximos dos años.

La Conferencia de Ministros de Defensa de las Américas es una reunión política multilateral de carácter internacional, que desde 1995 reúne a los diferentes jefes de la cartera con la finalidad de promover el conocimiento recíproco, el análisis, debate e intercambio de ideas, así como también experiencias en el campo de la defensa y seguridad hemisférica.



*Fuente: <http://www.defensa.cl/noticias/ministro-de-defensa-alberto-espina-es-elegido-presidente-de-la-conferencia-de-ministros-de-defensa-d/>

Los ciclos de la conferencia son de dos años, en que un país miembro asume la presidencia de la misma. De esta forma, a Chile le corresponderá la conducción de este foro multilateral, y ser sede el



2020. En dicho período, parte de las misiones serán contribuir a fortalecer la cooperación en asistencia humanitaria y desastres, impulsar buenas prácticas en las Fuerzas Armadas para la protección ambiental, evolución de rol de la defensa de acuerdo a los nuevos desafíos de seguridad; en particular en la ciberdefensa, y fortalecer la participación de la mujer en las Fuerzas Armadas, en lo relacionado con la equidad de género y la eliminación de cualquier forma de discriminación.

Por su parte, al subsecretario de Defensa, Cristián de la Maza, le corresponderá ejercer la Secretaría

General, teniendo como objetivo materializar la coordinación de los grupos de trabajo y otras actividades que realizarán los países durante los próximos dos años.

Como parte de las actividades de la conferencia, la delegación chilena efectuó diversas reuniones bilaterales con países como Estados Unidos, Canadá, México, Colombia, Brasil, Ecuador, Perú, Argentina, Paraguay y Uruguay. Asimismo, desarrolló reuniones multilaterales con los países de Centroamérica y el Caribe.

G20 en Argentina: Estados Unidos y China acuerdan posponer la imposición de nuevos aranceles comerciales

El presidente de Estados Unidos, Donald Trump, y su homólogo chino, Xi Jinping, acordaron el pasado 1 de diciembre posponer la imposición de nuevos aranceles comerciales durante 90 días para permitir que ambas partes se sienten a conversar, según un comunicado de la Casa Blanca.

Los mandatarios se reunieron en Buenos Aires, Argentina, donde acudieron con motivo de la cumbre del G20, para sus primeras pláticas desde que estalló la 'controversia comercial' entre ambos países en 2018, siendo una clara señal de acercamiento, manteniendo sin embargo la expectación en los mercados y analistas especializados.

De acuerdo con China, los dos países acordaron no imponer nuevos aranceles comerciales a partir del 1 de enero. De esta forma, previo al G20 el presidente Donald Trump señaló que *"esperaba seguir adelante con los planes para aumentar los aranceles de US\$200 mil millones a productos chinos –que se introdujeron por primera vez en septiembre– del 10% al 25%, a partir de enero"*. Y aunque la Casa Blanca dice que este movimiento ahora está suspendido por 90 días, advierte que *"si al final de este período de tiempo las partes no pueden llegar a un acuerdo, los aranceles del 10 por ciento se elevarán al 25 por ciento"*. (Ver: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-46410723>).

La televisión estatal china también confirmó durante la jornada del 1 de diciembre que *"el país no impondrá aranceles adicionales después del 1 de enero, y que las negociaciones entre las dos partes continuarán"*. (Ver: https://elpais.com/internacional/2018/12/02/america/1543718555_454905.html).

En declaraciones a los medios en la capital argentina, el viceministro chino de Comercio, Wang Shouwen, precisó que los aranceles existentes continuarán al 10%, y no se impondrán a productos nuevos. Ambas partes continuarán las negociaciones para encontrar una solución que permita retirar estos gravámenes. Si para entonces no se logra alcanzar un consenso, los aranceles se elevarán hasta el 25%, la tarifa se esperaba que entrase en vigor a partir del 1 de enero.

En el desarrollo de esta 'controversia comercial', Estados Unidos y China se han impuesto mutuamente aranceles a bienes por valor de miles de millones de dólares, manteniendo una escalada que ha mantenido expectante a los mercados, generando una nueva dinámica global. Estados Unidos ha alcanzado unos US\$250.000 millones en aranceles a productos chinos desde julio del presente año. Por su parte, China ha tomado represalias imponiendo aranceles por valor de US\$110.000 millones a productos estadounidenses.



Las divisiones comerciales entre Estados Unidos y China impidieron que a principios de este mes una cumbre económica asiática acordara una declaración formal de los líderes, por primera vez en su historia. En tanto, economistas y otros expertos han advertido que la 'controversia comercial' entre las dos naciones más poderosas del mundo no solo ponen en peligro sus economías, países como Corea del Sur, Singapur o Taiwán, e incluso algunos en

América Latina también pueden verse afectados por las alteraciones en la cadena de suministro.

El punto de encuentro establecido en la reunión del G20 es sin lugar a dudas trascendente, especialmente tomando en cuenta el rol de otras economías en la controversia como son Rusia, India, la Eurozona y, principalmente, los mercados del Asia Pacífico.



Fuente: Donald Trump, y su homólogo chino, Xi Jinping. https://ichef.bbci.co.uk/news/660/cpsprodpb/AE5E/production/_104583644_gettyimages-872113908-1.jpg

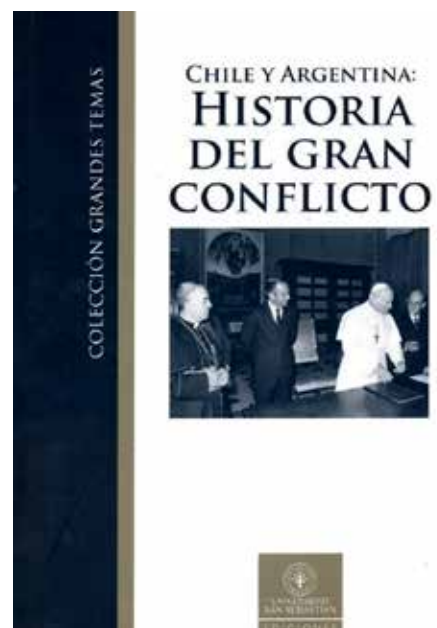


RESEÑA DE LECTURAS RECOMENDADAS

Chile y Argentina: Historia del Gran Conflicto

Autor: Mónica Cerda San Martín
Ediciones Universidad San Sebastián, Chile, 2018, 239 pp.
ISBN: 978-956-7439-61-4

Por: **Francisco Sánchez Urrea***



El proceso que conforma el Laudo Arbitral del Canal Beagle de mayo de 1977, su posterior declaratoria de nulidad por parte de Argentina, la agudización de las tensiones con nuestro vecino, la mediación papal y la firma del Tratado de Paz y Amistad de 1984, constituye tal vez uno de los episodios más complejos y demandantes de la historia diplomática de nuestro país. Un conjunto de eventos críticos, en cuyo legado se reúnen lecciones y enseñanzas esenciales para la política exterior de Chile, especialmente para las actuales y futuras generaciones.

La construcción de la relación moderna con Argentina, país con el que compartimos una formidable “sociedad geográfica” de más de cinco mil kilómetros, y que se proyecta hacia el confín del planeta en más de un millón de kilómetros cuadrados de territorio antártico, descansa sobre fundamentos políticos erigidos a partir de la ocurrencia de este proceso histórico. En él tuvieron participación gravitante un gran número de servidores públicos, quienes edificaron un devenir proyectado hacia un futuro en paz, entre ellos Ernesto Videla, quien, en su rol como jefe de la delegación chilena ante la labor mediadora de la Santa Sede, contribuyó con gran visión de Estado y un profundo sentido de responsabilidad histórica, al acuerdo que selló la disputa austral.

* Licenciado en Historia, Licenciado en Educación y Magíster en Historia, Universidad de Valparaíso. Magíster en Ciencias Militares y Planificación Estratégica, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Egresado del curso Estrategia y Políticas de Defensa, William Perry Center for Hemispheric Defence Studies, Washington DC, Estados Unidos. Actualmente se desempeña en el Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Ejército de Chile. francisco.sanchez.urra@gmail.com

El presente libro nos entrega una visión de esta compleja controversia, en el que podemos tener de primera fuente el testimonio de uno de sus principales protagonistas, Ernesto Videla Cifuentes, para muchos “el hombre de la causa”, quien desde un sitial privilegiado cumplió el alto deber de resguardar los intereses nacionales y mantener la paz entre Chile y Argentina, planteando una estrategia diplomática, negociaciones en donde la agudeza y compromiso con la patria y sus altos destinos, a pesar de todas las dificultades, permitió que los diferentes oficios realizados pudiesen superar las innumerables dificultades.

Dividido en seis capítulos, desarrollados en forma ágil, el lector se puede ir interiorizando de las diferentes etapas de la crisis. En el primer capítulo, “A bordo de la Historia”, es posible comprender de qué manera la diplomacia militar paralela, tras conocerse el resultado del laudo arbitral, comenzó a funcionar. Asimismo, conocer las circunstancias que rodearon los encuentros, las problemáticas y negociaciones, en donde los acontecimientos que se van desarrollando nos dan a entender cómo aumenta el nivel de tensión en la crisis con la declaración de Argentina tras proclamar “*insanablemente nulo el Laudo Arbitral*”, en enero de 1978, y las diferentes tratativas de diálogo establecidos por parte de los jefes de Estado.

En el capítulo “Negociaciones decisivas”, podemos comprender la posición chilena en el contexto de la crisis, así como también el proceso que se llevó a cabo entre 1977 y 1984, entregando una nueva perspectiva a los lectores en torno a la duración de la problemática y los factores que fueron entrando en juego. Los seis años que costó acordar el Tratado de Paz y Amistad con Argentina, bajo la gestión mediadora de Su Santidad Juan Pablo II, las innumerables reuniones y los documentos elaborados junto a juristas, muchos de ellos *ad honorem*, permiten comprender en un relato completo los aspectos políticos, diplomáticos y militares que fueron más llamativos en este proceso, como lo son la postura del Vaticano y su rol mediador.

De igual forma, otros acontecimientos que involucraron este proceso como la crisis con el desarrollo de la Guerra de Las Malvinas, la muerte del cardenal Samoré en 1983, así como las tratativas iniciales del acuerdo, la creación de confianza mutua y de qué manera el suspenso en la firma misma del Tratado de Paz y Amistad, literalmente, mantuvo a la delegación chilena en alerta hasta el último minuto por el peligro de fracaso del documento definitivo.

El texto también explica el debate desarrollado para la aprobación del tratado por la Cámara de Diputados y Senado argentino, que finalmente la aprobó en 1985, sin olvidar las diferentes problemáticas en la IV Comisión Legislativa y la Junta de Gobierno de Chile, donde la aprobación de los miembros fue duramente discutida a mediados del mismo año.

Unos de los capítulos más interesantes, tomando en cuenta que en 2018 se conmemoran los 40 años de la crisis, corresponde a “Vientos de Guerra” y “El día D: Alerta Máxima sin producir Alarma Pública”, donde se exponen los procesos llevados a cabo desde noviembre de 1978 a enero de 1979, período que es crítico y en efecto mantuvo movilizadas a gran parte de las Fuerzas Armadas a lo largo de toda la frontera. Lo anterior, considerando los diferentes incidentes limítrofes que complejizaban el escenario de negociación y la sistemática campaña comunicacional de Argentina para los preparativos bélicos, que involucró a la sociedad en pleno en la crisis, una situación radicalmente distinta a lo acaecido en Chile, donde los movimientos militares se realizaron con sigilo, buscando precisamente no alertar a la población y con una prensa responsable en no crear alarmismos innecesarios ante la difícil situación que se desarrollaba.

Es de esta manera, que el libro va explicando las principales reuniones y fracasos de la Cancillería en aquel complejo mes de diciembre de 1978, donde para muchos a partir del día 12 no quedó más opción que esperar el inicio de las hostilidades ante una situación que no tenía entendimiento posible. Por consiguiente, podemos comprender



Reseña de Lecturas Recomendadas

los procesos de negociaciones e iniciativas por parte de Chile en este período, la personalidad del canciller Hernán Cubillos y otros asesores, quienes son fundamentales para entender las diferentes acciones y medidas adoptadas, especialmente tomando en consideración lo crítico del contexto, y de qué manera la crisis del Beagle no derivó en un conflicto armado de envergadura con un incierto resultado, quizás en tan solo por un par de horas.

En la última parte de la obra, se suman una serie de entrevistas a testigos y actores relevantes del proceso como fueron Gabriel Valdés, José Miguel Barros, Helmut Brunner, Arturo Fontaine, monseñor Faustino Sainz, Héctor Riesle, Sergio Onofre Jarpa, Carlos Ortiz de Rozas y Juan Francisco Orrego, entre otros.

Los testimonios entregan una serie de visiones respecto al peligro del conflicto armado, el proceso de mediación y la forma en que ambas naciones superaron uno de los episodios más complejos de su historia diplomática, pero sobre todo deja de manifiesto la fundamental labor de Ernesto Videla como jefe de la delegación chilena ante la mediación papal, quien logró favorecer acuerdos y con gran disciplina y tenacidad, ensamblar las piezas que culminaron con el Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Argentina.



NORMAS EDITORIALES

La revista *Escenarios Actuales* es publicada desde 1995 a la fecha de manera ininterrumpida. Actualmente es una publicación cuatrimestral y se distribuye gratuitamente al mundo académico, organismos gubernamentales, centros de estudios nacionales y extranjeros, Fuerzas Armadas, de Orden y Seguridad, entre otros. Tiene un tiraje de 500 ejemplares, no obstante es posible descargarla desde nuestro sitio web de forma íntegra (www.cesim.cl).

Las temáticas que se abordan son relativas al área de la seguridad y defensa, relaciones internacionales, cooperación internacional, modernización de las Fuerzas Armadas, así como a los permanentes desafíos que impone el proceso globalizador. Materias todas que son parte del quehacer profesional del Centro de Estudios e Investigaciones Militares.

Escenarios Actuales aspira a ser una publicación de referencia en materias de seguridad y defensa, difundiendo aquellos temas y problemáticas que se consideran relevantes de ser divulgados, conformando un espacio de opinión e intercambio de ideas. Se encuentra incorporada al catálogo de LATINDEX y CLASE, lo que constituye un avance para el permanente perfeccionamiento y posicionamiento nacional e internacional de la revista.

Quienes estén interesados en colaborar deberán presentar trabajos inéditos y exclusivos. El sistema de arbitraje que se utiliza consiste en la evaluación de los escritos por parte del Comité Editorial, con la participación de los analistas del Centro de Estudios de acuerdo a las áreas de competencia. Asimismo, y de acuerdo a la temática correspondiente, son sometidos a los respectivos integrantes del Consejo Editorial. El CESIM se reserva el derecho de publicación.

Los autores que deseen publicar sus artículos, visiones o reseñas de lecturas recomendadas deben remitir sus trabajos a extension@cesim.cl o escenarios.actuales@cesim.cl, cumpliendo para tales efectos las siguientes normas editoriales:

Artículos: Estos deberán tener una extensión máxima de 14 carillas, tamaño carta, espacio sencillo, letra Times New Roman Nº 12. Se debe considerar un resumen de 100 palabras aproximadamente y cinco palabras claves. En caso de utilizar gráficos, fotografías, infografías, mapas y/o cuadros estadísticos, estos deben especificar su procedencia de acuerdo a las normas requeridas por la revista.

Visiones: Estas deberán tener una extensión máxima de cuatro carillas, tamaño carta, espacio sencillo, letra Times New Roman Nº 12.

Reseña de Lectura Recomendada: Esta debe tener una extensión máxima de tres carillas, tamaño carta, espacio sencillo, letra Times New Roman Nº 12. Asimismo, deben contener los siguientes datos bibliográficos sobre la obra reseñada: nombre del autor, casa editorial, año de edición, ciudad, país e ISBN.

En relación a la afiliación del autor, en todos los casos anteriores, esta debe indicar sus grados académicos, posgrados o postítulos, mail y cargo en el que se desempeña a la hora de publicación del artículo o visión.

Normas editoriales

En relación a las referencias bibliográficas, estas deben ser numeradas consecutivamente y estar a pie de página. Deben regirse por las normas ISO.

Ejemplos:

Para monografías:

- APELLIDO(S), Nombre (año edición). *Título del libro*. Responsabilidad secundaria. Edición. Lugar de edición: editorial, páginas. Serie. ISBN.

Para artículos:

- APELLIDO(S), Nombre. Título del artículo. Responsabilidad secundaria. *Título de la publicación seriada* (año). Edición. Localización en el documento fuente: número, páginas.

Para publicaciones en serie:

- *Título de la publicación*. Responsabilidad. Edición. Identificación del fascículo. Lugar de edición: editorial, fecha del primer volumen-fecha del último volumen. Página, ISBN.

Para ponencias:

- APELLIDO(S), Nombre. "Título de la parte". En: APELLIDO(S), Nombre. *Título de la obra completa*. Responsabilidad secundaria. Nº de edición. Lugar: editorial, año de publicación. Serie. ISBN.

Para documentos electrónicos:

- Responsable principal. Título (tipo de soporte). Responsabilidad secundaria. Edición. Lugar de publicación: editor, fecha de publicación, fecha de actualización o revisión (fecha de consulta). Descripción física. (Colección). Notas. Disponibilidad y acceso. Número normalizado.



Impreso en los Talleres del Instituto Geográfico Militar.
Avda. Santa Isabel 1651
Santiago, Chile



CENTRO DE ESTUDIOS E
INVESTIGACIONES MILITARES

BANDERA N° 52, SANTIAGO DE CHILE.
TELÉFONO: (56) 226683800
EMAIL: EXTENSION.CESIM@EJERCITO.CL
ESCENARIOSACTUALES.CESIM@EJERCITO.CL
WWW.CESIM.CL

Posibles alcances de la depreciación del órgano de resolución de controversias del sistema de Naciones Unidas, el Tribunal Internacional de Justicia
Jaime Abedrappo Rojas

Retiro estadounidense del Tratado de Misiles de Corto y Mediano Alcance. ¿Hacia un nuevo orden nuclear?
Raúl Placencia Rodríguez

La no tan silenciosa y benigna influencia china en África ¿otro bastión para un dominio global?
Francisco Vicencio Macaya

Armas nucleares y expansión del poder naval de China
Luis V. Pérez Gil