

El mar y la seguridad de los océanos

Ángel Tafalla Baldúz

Capítulo segundo

Resumen

Un video público de la Marina norteamericana resume de manera brillante nuestra dependencia del mar y los océanos. En él se señala que el 70 por ciento de la superficie terrestre está cubierta por agua, el 80 por ciento de la población mundial vive cerca del agua y el 90 por ciento del comercio global se hace a través del agua.

Nos podemos preguntar pues —añadiendo además el asunto de los recursos marinos — ¿qué tanto por ciento de nuestra atención deberíamos prestar a los mares y océanos? ¿cómo de seguros son estos espacios marítimos? Este capítulo trata de explorar estas preguntas y encontrar alguna de las respuestas.

Abstract

A public USN video shows brilliantly the USA dependence on the seas and oceans. It noted that 70% of the land surface is covered by water, 80% of the world population lives near water and 90% of global trade is done through water. We can ask as well adding the issue of marine resources - What percentage of our attention we should pay to the seas and oceans? How safe are these maritime areas? This chapter attempts to explore these questions and find some of the answers.

Palabras clave

Océanos, Ártico, Indico, Pacífico, tráfico marítimo, contenedores, espacios de conexión, estrechos y canales, pesca, energía, recursos minerales, oleoductos, gaseoductos, gas natural licuado, hegemonía naval, Marinas de guerra, derecho marítimo internacional, China, piratería.

Key words

Oceans, Arctic, Indian, Pacific, Shipping, container, connecting spaces, straits and canals, fisheries, energy, mineral resources, oil and gas pipelines, liquefied natural gas, naval hegemony, navies, international maritime law, China, piracy .

Introducción

La mar no se ocupa o domina como la tierra. El control del mar siempre ha sido y será relativo. Esto imprime una continuidad histórica a la acción del hombre sobre la mar, incluso en esta situación actual que denominamos globalización. Dentro de esta continuidad buscaremos qué está cambiando.

Incluso en esta época «líquida» de cambios de reglas de convivencia internacional —inmersos en una dolorosa y desconcertante búsqueda de un nuevo orden estable— nos atrevemos a afirmar que los océanos continúan siendo lo que siempre han sido. Que los hombres y las naciones que actúan sobre ellos siguen, más o menos, las mismas pautas que tradicionalmente han perseguido históricamente.

Los océanos son básicamente dos cosas: espacios de conexión de personas/mercancías y fuente de recursos minerales y orgánicos. Así lo fueron desde la más remota antigüedad y así lo siguen siendo hoy.

Lo que sí ha variado de espectacular manera en la época actual de la globalización es la escala de dichas dos actividades. Esto puede ocasionar consecuencias que evolucionen rápidamente. Más que tratar de averiguar dichas consecuencias, deberíamos estar preparados para reaccionar cuando se materialicen. Trataremos en este trabajo de identificar alguno de los factores más significativos que actúan sobre ellas.

Las acciones militares —hoy preferimos decir de seguridad— sobre esos mares y océanos no son tampoco radicalmente muy diferentes de las que emprendieron nuestros antepasados aunque la tecnología tiene sobre ellas un enorme impacto.

La historia ha visto transcurrir muchas hegemonías navales, sin embargo la actual norteamericana no tiene precedentes en su grado; pese a ello está muy lejos de ser determinante por razones no marítimas que se desarrollarán posteriormente.

Espacios de conexión

Resumen

Repasaremos vertiginosamente en este primer apartado los antecedentes históricos, es decir, cómo han sido estos espacios de conexión en la antigüedad. Veremos así mismo cómo ha evolucionado hasta el momento el tráfico de contenedores, el de los vehículos de ruedas y el de energía y sus entidades. Finalizaremos mencionando la importancia de las conexiones submarinas de datos.

Antecedentes históricos

Los océanos siempre han conectado los núcleos humanos establecidos —naturalmente— en tierra firme. Pero la dimensión y diversificación de las conexiones actuales no tiene precedente.

Tomemos como ejemplo el Imperio español. Durante cientos de años la humanidad pudo contemplar el primer Imperio de dimensiones geográficas globales: desde Europa a las Filipinas pasando por América. La conexión marítima, asegurada por la Armada, permitió a nuestro Imperio financiarse con la plata de América y en menor escala con un comercio mundial en régimen de monopolio a través del cual se extendió en Europa el cultivo de la patata y el maíz, por solo mencionar dos ejemplos entre los posibles miles. Gracias a esta financiación, una España pobre en recursos y población pudo mantener las luchas de religión en Europa que era el centro de gravedad y por lo tanto el teatro principal —acertado o equivocadamente— que nuestros antepasados consideraban tenía nuestro Imperio.

En la dirección opuesta —de metrópoli a ultramar— se mandó lo mejor —y quizás lo único que tenía aquella sobre extendida Castilla: sus hombres y mujeres, su fe —es decir la versión de nuestra trascendencia— y una cultura gracias a la cual las palabras madre, dignidad, perdón y amor —entre otras muchas— significan lo mismo para cientos de millones de personas en el mundo, incluso siglos después de que las luces de nuestro Imperio se apagaran para siempre. Aquella conexión —a través de mares y océanos a los que los españoles pusimos nombre— fue esencial y evidentemente marítima. Como la mayoría de los imperios que nos precedieron y todos los que siguieron.

Evolución de las conexiones marítimas

En la época actual esta conexión ha sido complementada con la que a través de la atmósfera, y más allá en el espacio exterior cercano, junto a la esfera cibernética, nos permite mantener una civilización y un orden mundial que definimos como globalización. Estos espacios de conexión que no pertenecen a nadie —pero son imprescindibles para todos— reciben el nombre de *global commons* en la lengua del nuevo Imperio actual y son ciertamente desarrollos que siguen las mismas pautas de aquellas originales vías marítimas. Incluso usan su misma terminología: navegar, puertos, piratería, etcétera.

La genial —por sencilla y universal— invención del contenedor estándar de 40 pies ha permitido desarrollar un comercio internacional con una eficacia en rapidez y coste sin precedentes. Desde siempre el transporte de mercaderías en naos impulsadas por el viento ha sido enormemente más rentable —más barato— que hacerlo utilizando un

gran número de carretas, bueyes y arrieros. E incluso en determinadas zona, más seguro.

Tras inventarse el ferrocarril y más tarde el motor de explosión, pareció por un momento que el transporte terrestre podría superar al marítimo. Pero el vapor y el motor también llegaron a los buques, manteniéndose así la ventaja en economía del comercio marítimo, aunque permitieran mejorar los medios de distribución terrestre hasta el consumidor. Para mover grandes volúmenes de mercancías a distancias considerables —los propios de la globalización— el transporte marítimo será siempre más económico y por lo tanto el elegido para competir.

Los buques portacontenedores y ro-ro

Los enormes buques con capacidad de hasta 19.000 contenedores llegan a determinados puertos donde grúas especiales los descargan a velocidad de 500 toneladas/hora/grúa, para luego salir por ferrocarril o camión hacia su destino final. El transporte desde fábrica a consumidor solo supone una fracción mínima del precio de la mercancía, por lo cual el lugar de fabricación puede optimizarse y estar a miles de millas del de consumo. Tampoco las fábricas tienen que estar contiguas a los lugares de origen de las materias primas de manera forzosa. Las complementarias conexiones cibernéticas permiten también separar los lugares de diseño de los de fabricación, creando así un cuadrado de localizaciones diferentes —diseño, materias primas, fabricación y consumo— que optimizan el comercio. Todo ello porque el transporte marítimo es muy barato. Por eso Japón, en su día, y China y Alemania, actualmente, alcanzan esos niveles de exportación: básicamente por la eficacia de las conexiones marítimas.

El tráfico marítimo de vehículos de ruedas —básicamente coches— es también muy eficaz pero exige buques *ro-ro* especializados, que no existen en el número y tamaño del de los portacontenedores. Una fábrica de coches —Vigo, Valencia, Barcelona— situada en un puerto tiene una gran facilidad para exportarlos.

Tráfico marítimo. Entidad del mismo

Unos 100.000 buques mercantes de gran desplazamiento junto a 4 millones de buques de carga menores y pesqueros materializan esos movimientos, representando un 90 por ciento de todo el tráfico mundial de mercancías. Es posible hoy en día la práctica de abanderar estos buques en cualquier país buscando abaratar costes a cambio de seguir unas regulaciones más o menos permisivas. Esto, que se presta a numerosos abusos, entraña también graves implicaciones de seguridad al no poder determinarse responsabilidades con claridad cuando sucede



Figura 1. Situación geográfica global de los buques mercantes en un momento dado.
Fuente Exact Earth.

algún incidente. Es como si dijéramos el precio en seguridad que hay que pagar por conseguir esa enorme eficacia en el transporte marítimo.

El tipo de transporte que hoy se practica a nivel global es el intermodal. Combina tramos marítimos con terrestres y aéreos, si procede. Lo único que cuenta es el tiempo y precio entre los puntos de salida y entrega.

Si hay un tramo marítimo, como mínimo utilizaremos dos puertos; pero la elección de dichos puertos depende de la calidad de los tramos terrestres o aéreos a los que tienen acceso. Puede llegar el caso de preferir un puerto peor si es que tiene mejores conexiones por autopista o ferrocarril.

Aunque los puertos son vitales para las grandes rutas de transporte, deben contemplarse junto a sus accesos y facilidades de despeje por vías terrestres.

Cómo nos llega la energía

En cuanto a los tráficos de combustibles fósiles que son la base energética de nuestra civilización, se efectúan básicamente por vía marítima siguiendo dos procedimientos: en buques o alternativamente por tubería¹. Los oleoductos y gaseoductos, aunque transcurren o terminan y empiezan por tierra, suelen tener tramos submarinos de vital importancia no sometidos a los vaivenes políticos.

¹ *Statistical Review of World Energy*, 2014, British Petroleum.

Los grandes buques petroleros permiten el transporte económico de grandes cantidades de crudo. Algunos en unos pocos viajes están ya amortizados, tal es el valor de la carga transportada por unas tripulaciones mínimas en buques enormes.

Con relación al gas natural, el enfriarlo a 162 °C a presión atmosférica, reduce su volumen unas 620 veces, lo que permite transportarlo en buques con gran eficacia y competir complementando —o sustituyendo— así a los gaseoductos clásicos. Naturalmente exige terminales para enfriar de salida el gas y calentarlo y gasificarlo en recepción.

Todo lo anterior nos permite afirmar que la energía nos llega básicamente por mar (en Europa un 36 por ciento de la misma; en España alcanzamos un enorme 55 por ciento de dependencia)².

Cómo nos llega la información

Otra de las conexiones básicas que definen nuestra civilización se desarrolla en alto grado por los lechos de mares y océanos. Me refiero a los cables submarinos que conectan datos telefónicos y sobre todo digitales (un 90 por ciento del tráfico de Internet circula por cables submarinos de fibra óptica) que complementados con los enlaces satélite cubren toda la Tierra. Noticias, cotizaciones y datos bancarios, enlaces con nuestros amigos y seres queridos circulan por cables submarinos a la velocidad de la luz.

Los recursos marítimos

Resumen

Estamos en un punto crítico histórico para establecer un equilibrio en la explotación económica de los recursos oceánicos. Equilibrio para evitar un daño ecológico irreversible que los medios técnicos de que disponemos pueden causar. Es el momento de la responsabilidad de la humanidad —de la opinión pública globalizada— y de sus representantes.

Estos altos principios se aplican tanto a la pesca como a los recursos minerales del fondo marino.

Las regiones polares —especialmente la ártica— serán mencionadas especialmente por la volatilidad de su situación.

Acabaremos destacando la generación de electricidad de entre las múltiples actividades que pueden llevarse a cabo en los océanos.

² *Energy Security*. Fernando del Pozo. Instituto Español de Estudios Estratégicos, Nov 2014, p. 10.

La pesca

El recurso tradicional explotado ha sido la pesca. La tecnología (sonares, drones, congeladores en pesqueros y motores marinos) ha tenido un efecto multiplicador en las capturas.

La mejora del nivel económico de amplios sectores de la humanidad junto a las técnicas de congelación ha puesto las proteínas del pescado al alcance de muchos consumidores. Ante este hecho se estima que los dos conceptos clave son:

- a. La explotación de la pesca comercial debe ser sostenible, es decir debe permitirse recuperarse a las especies.
- b. Hay que evolucionar desde la pesca industrial hacia la acuicultura de manera similar como en su día nuestros antepasados transitaron de la caza a la ganadería.

Evolución de la pesca

Las Naciones Unidas estiman que en el 2030 dos de cada tres pescados consumidos procederán de granjas marítimas. En el año 2012 este consumo ya era del 37 por ciento, así que su aumento hasta los 2/3 del consumo (93.000 millones de toneladas) en solo dieciocho años nos puede dar una idea de la evolución de la acuicultura³. Un factor psicológico que hay que tener también en cuenta en esta transición de pesca a acuicultura y que no se menciona a menudo es —en contra de la creencia popular romántica— que el oficio de pescador es muy duro y en las sociedades desarrolladas solo lo desempeñan los que no tienen opción a otro tipo de trabajo. Probablemente en el futuro el pescado que se consuma proceda en su mayoría de piscifactorías complementado con una minoría de determinadas especies o *delicatesen* de extracción pesquera.

Recursos minerales de los fondos marinos

Otro importante recurso, esta vez mineral, a extraer del fondo de los océanos son los combustibles fósiles: crudo y gas natural. La perforación de pozos en el fondo marino para obtener combustible —en general— será siempre más cara que en tierra. Pero si los precios suben, o se buscan reservas, o bien se valora más el aspecto de seguridad en los suministros, pueden llegar (de hecho ya lo son) a ser rentables a medio plazo.

³ *Fish to 2030: Prospects for Fisheries and Aquaculture*, World Bank, December 2013.

Las regiones polares

Los casquetes polares se están reduciendo rápidamente como consecuencia del calentamiento polar. Es factible que pronto se pueda pescar en el océano Ártico. Los Estados Unidos, Rusia y las otras tres naciones costeras del Ártico (Dinamarca, Noruega y Canadá) están decididas a regular en exclusividad las actividades pesqueras de estas nuevas aguas, haciendo un uso creativo del concepto de plataforma continental (especialmente Rusia con su reivindicación de la cordillera sumergida denominada Lomonosov). En febrero de 2014 en Groenlandia alcanzaron un acuerdo inicial en ese sentido. El Consejo Ártico reúne a estas cinco naciones más Suecia, Islandia y Finlandia que no tienen ZEE en dicho océano⁴.

De momento, el 16 de julio de 2015, los cinco primeros han acordado prohibir la pesca comercial más allá de las respectivas ZEE hasta que se haya determinado científicamente el impacto del deshielo sobre la vida marina y la emigración de las distintas especies de peces. Las perspectivas actuales⁵, sin embargo, no son muy prometedoras según algunos expertos, debido a que la estratificación del agua fría procedente del deshielo sobre la relativamente más caliente del fondo impide el movimiento vertical de los nutrientes necesario para el desarrollo de la cadena trófica en las zonas cubiertas por el hielo⁶.

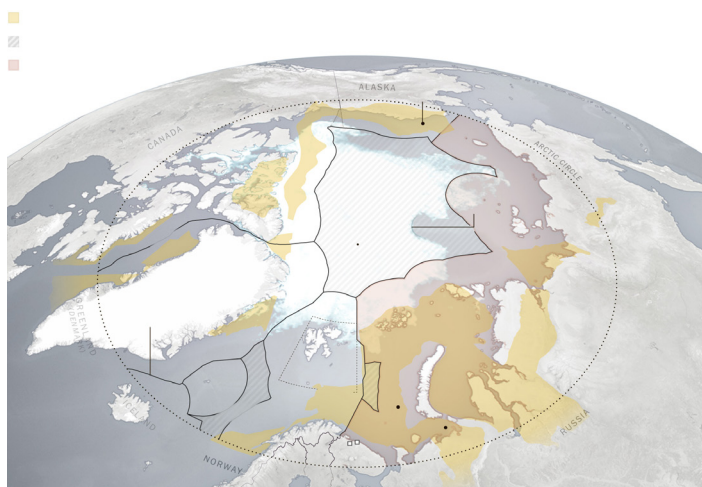


Figura 2. «El océano Ártico».

⁴ http://csis.org/files/publication/150826_Conley_NewIceCurtain_Web.pdf

⁵ U.S. Is Playing Catch-Up With Russia in Scramble for the Arctic - *The New York Times* (http://www.nytimes.com/2015/08/30/world/united-states-russia-arctic-exploration.html?_r=1)

⁶ «The Arctic Tequila Sunset». *The Economist*, 9 febrero 2013.

La generación de electricidad

La posibilidad de generar electricidad con aerogeneradores instalados en el mar va siendo gradualmente explotada. Para el 2030 la Agencia Internacional de la Energía estima que se habrá multiplicado por diez, aumentando desde los 8 GW de 2014 a 29 GW en 2020. Actualmente la electricidad generada desde el mar solo representa el 2 por ciento de la total eólica existente (de ella, el 90 por ciento está en la Unión Europea).

La seguridad de los mares

Resumen

Tanto las conexiones como los recursos marinos afrontan riesgos de seguridad que pueden ser graves en un futuro inmediato. Mencionaremos la piratería tanto en el Índico como la creciente en el golfo de Guinea y otras zonas y la lucha contra la misma.

Repasaremos las reivindicaciones marítimas chinas y su impacto en la evolución del Derecho Marítimo explicando brevemente su origen, normas más destacadas y su evolución. Evolución que presenta riesgos y oportunidades.

La conducta marítima china puede llegar también a ocasionar conflictos «clásicos», que mencionaremos. La hegemonía marítima norteamericana será desarrollada brevemente en sus aspectos más llamativos y mencionaremos su obsesión en contrarrestar la expansión china.

Las derrotas que siguen los buques mercantes, los *choke points* y los puertos serán estudiados por su impacto en la seguridad marítima. Asimismo, mencionaremos las vulnerabilidades del tráfico marítimo y la pesca, con especial énfasis en el océano Ártico.

Por último, nos detendremos especialmente en la hegemonía naval norteamericana y como se centra en el Pacífico.

El renacer de la piratería en el Índico

El riesgo tradicional del comercio (a las mercancías y sobre todo a las personas) ha sido la piratería. La piratería nunca desapareció completamente pero dejó de ser objeto de la atención internacional hasta que el deterioro de la situación en Somalia obligó a centrarse en ella a partir del año 2008. Aunque los diferentes desarrollos legislativos occidentales habían contemplado históricamente la piratería como un delito de jurisdicción universal —candidato pues a ser reprimido por cualquier Marina de Guerra y juzgado en el país de su bandera con independencia de la

nacionalidad de los piratas y de las víctimas— en la práctica no era ya así. Las legislaciones nacionales se habían relajado, centrándose más en la represión del terrorismo —especialmente en su versión nacional— e implícitamente consideraban la piratería como algo superado. Incluso, nuestras opiniones públicas a través de la influencia de películas mayoritariamente anglosajonas las revestían con un cierto (y falso) tinte romántico y heroico.

Varios factores influyeron en que el despertar de la conciencia internacional ante la dimensión del problema fuera realmente lento. En primer lugar, la desesperada situación en Somalia y lo modesto de las embarcaciones y armamento de los piratas somalíes inclinaba inicialmente más hacia la lástima que a la indignación. También, al principio, los armadores de los buques secuestrados preferían negociar con los piratas el rescate de las tripulaciones —pues ese era y es el *modus operandi* del delito en esta zona— que denunciar el hecho. En tercer lugar, la zona testigo de las fechorías, inicialmente el Índico occidental —posteriormente fue extendiéndose el área— era vital para el comercio entre Europa y el sudeste asiático —principalmente con China, Japón y Corea del Sur— pero no para el que tenía como destino Norteamérica. La hegemónica *US Navy* contemplaba en cierto modo la piratería como algo que no les afectaba directamente, pues pocos buques mercantes de su bandera (salvo los del programa de Naciones Unidas que llevaban alimentos a Somalia) transitaban por sus aguas. También el Índico era testigo de una pesca de altura, especialmente del atún, no regulada y que generaba una cierta mala conciencia ecológica entre las naciones europeas, siendo usada por los piratas somalíes como un intento de justificación pese a que su sensibilidad real por el tema es más que dudosa. Y el cuarto y final factor de este lento despertar ante la magnitud del problema era la falta de voluntad —individual y colectiva— de las naciones para juzgar y eventualmente encarcelar a los piratas capturados. Los intentos de establecer en las naciones africanas tribunales y cárceles dedicados a esta represión alcanzaron un nivel de subvenciones próximo al soborno y a la larga se han mostrado ineficaces pues la mayoría de ellas consideran que bastantes problemas tienen ya con sus vecinos, siendo además los principales perjudicados por la piratería los occidentales.

La reacción contra la piratería

Pero no todo los factores fueron tan adormecedores. Finalmente hubo un cierto despertar y seguramente el lector esté informado de que actualmente el problema de la piratería en el Índico occidental está prácticamente controlado. Repasemos pues los factores de la reacción.

En primer lugar apareció un campeón para dicha reacción. Fue naturalmente el más perjudicado: la Unión Europea (UE), pero ayudado

moralmente por las Naciones Unidas, y materialmente por los Estados Unidos y ciertas naciones asiáticas preocupadas por la dimensión que estaba alcanzando el problema. La UE no siempre destaca por su propensión a utilizar la fuerza militar para resolver los problemas y la piratería en el Índico era claramente uno de ellos. La UE es quizás en su origen una solución económica al exceso de fuerza militar y odios que trajo consigo la Segunda Guerra Mundial. Sin embargo aquí —por ser una operación marítima y al tener que ser complementada con medidas de desarrollo en Somalia— encontró un campo relativamente abonado para lograr un acuerdo que la hiciera factible. Y así se organizó la Operación Atalanta, que tras siete años de actividad ha conseguido elevar el riesgo que los piratas han de afrontar por sus actividades hasta hacerlas no rentables para ellos. Surgieron además, paulatinamente, otros dos factores: uno económico, otro político. El primero fue que esta piratería estaba afectando, no solo por el importe de los rescates sino por el aumento de los seguros, a todo el comercio internacional. Hecho no siempre fácil de analizar en profundidad pues las compañías que venden seguros siempre ganarán más dinero cuanto más aumenta el precio de la «mercancía». Y no son muy transparentes. Habría muchas preguntas que hacer en la *city* londinense, aunque al final se logró vencer a los parásitos. El factor político —que afectó primordialmente a Estados Unidos— fue la constatación de que tarde o temprano piratería económica y terrorismo acabarían conectándose por las posibilidades que una sinergia ofrecía a ambos. Algo así como la protección al cultivo del opio en Afganistán por los talibanes pese a sus teóricos escrúpulos religiosos.

Estos tres factores de reacción actuaron sobre naciones no europeas que individual o colectivamente —OTAN y otra coalición dirigida por Estados Unidos denominada *Task Force 508* que ejecuta la operación *Ocean Shield* — colaboraron con la Atalanta de manera eficaz pese a la carencia de una sombrilla política acordada comúnmente. Resumiendo, lo que hemos presenciado en el Índico es en cierto modo una vuelta a considerar la piratería como delito de jurisdicción universal, eso sí con las sensibilidades propias de la globalización.

En el Índico prácticamente todos los buques mercantes navegan por las mismas derrotas ortodrómicas —las más cortas— para ahorrar combustible. Esto es así debido a que la competencia económica es terrible y abaratar costes, esencial. Conociendo esto los piratas solo tienen que permanecer al acecho para que pase por delante de ellos la víctima adecuada, generalmente sin protección de guardia armada a bordo, con poca velocidad o bajo bordo para poder usar unas escaleras que transportan para abordarlos.

Al carecer de puertos propios en la zona donde descargar los buques capturados, los piratas somalíes se dedican a exigir un rescate por libe-

rar a las tripulaciones y solo en ciertos casos a —presas sencillas, generalmente pesqueros— utilizar los buques apresados como base o madre para futuros ataques.

La piratería en otras zonas

Pero no en todas las zonas marítimas pasa lo descrito anteriormente. Repasemos brevemente las dos siguientes por la gravedad de los incidentes: el golfo de Guinea y los estrechos de Malaca/Singapur.

La piratería en el golfo de Guinea dirige su atención primordialmente hacia los buques petroleros. Una vez capturados los descargan bien en tierra directamente o trasvasando a otros buques menores. Este *modus operandi* exige, por lo tanto, la cooperación con elementos corruptos en tierra, de los cuales la situación en Nigeria —especialmente en el delta— y otros países del Golfo ofrecen numerosas oportunidades. Esta modalidad de piratería evidentemente supone más riesgo para las tripulaciones de los buques capturados pues ya no son esenciales para los piratas como en el caso del Índico. El volumen de crudo y gas que se origina en el golfo de Guinea es muy importante para la UE (13 y 6 por ciento, respectivamente) y más lo podrá ser en el futuro si se pretenden diversificar las fuentes de procedencia de la energía que Europa necesita para disminuir la dependencia de Rusia. Los Estados Unidos con las técnicas de fracking y el posible acuerdo con Irán probablemente son menos sensibles a las vulnerabilidades del Golfo, aunque el riesgo de contagio de este tipo de crímenes siempre estará presente. Por todo ello estimamos que la UE debería asumir un protagonismo en la represión de la piratería en esta zona ahora que la mejora en el Índico libera medios marítimos. Las importantes dificultades políticas en la zona —especialmente en Nigeria— son evidentes pero ahí la UE tiene una cierta capacidad y experiencia.

El estrecho de Malaca es la principal conexión entre el Índico y el Pacífico occidental. Existen otros pasos entre islas indonesias pero entrañan tránsitos más largos y ciertos peligros hidrográficos, lo que unido a la necesidad de reducir gastos anteriormente mencionada hace que el grueso del importante tráfico marítimo con Asia pase por Malaca. Los delitos contra dicho tráfico adoptan la modalidad de robo a mano armada más que la piratería, residiendo la distinción en que los primeros ocurren en aguas territoriales y los segundos en espacios internacionales de alta mar. Además del Estado-ciudad de Singapur están involucrados en la represión de estos delitos Indonesia y Malasia por razones geográficas evidentes. Estados Unidos muestra también un cierto interés en participar en esta represión y es previsible que la Marina china (PLAN) empiece a operar también en dichas aguas en un futuro inmediato si no se controlan debidamente estas actividades delictivas.

El Derecho Marítimo Internacional (DMI)

Repasaremos ahora otra de las amenazas más graves que se ciernen sobre la libertad de los mares para comerciar, pescar o extraer recursos de sus fondos. Me refiero a las reivindicaciones de China sobre los mares Oriental de China y Amarillo, pero sobre todo en el mar Meridional de China, ignorando el Derecho Marítimo Internacional. Pese a sus nombres, estos tres mares son tan chinos como el Cantábrico podría ser reclamado por los cántabros. Son mares totalmente internacionales y de tránsito obligatorio para multitud de países.

Este Derecho ha evolucionado con gran dificultad —incluso con bastante sufrimiento— a lo largo de los siglos. La Convención acordada en la bahía de Montego (Jamaica) en 1982 y que entró en vigor en 1994 es la codificación más reciente y con más autoridad que establece el régimen de océanos y mares. Se denomina *UNCLOS* en inglés (*United Nations Convention on the Law of the Sea of 10 December 1982*). Estaría fuera del alcance del presente trabajo y de las posibilidades del ponente hacer una exposición de la misma por lo que únicamente nos centraremos en dos de sus aspectos más destacados: alguna de las distintas zonas marítimas que en ella se establecen y los mecanismos de arbitraje ante las disputas que pueden surgir al reglamentar un espacio que es básicamente internacional.

La soberanía de los Estados ribereños —plena sobre su territorio— se extiende sobre un espacio marítimo denominado mar territorial —básicamente con su mismo alcance— aunque un tránsito denominado inocente es definido para permitir la navegación que no dañe al Estado ribereño pero permita el libre movimiento de buques mercantes a través de ella. El tránsito inocente de los buques de guerra entraña abstenerse de determinadas actividades pero también está básicamente permitido. Este mar territorial tiene una extensión, en la práctica, de 12 millas náuticas (MN), definidas a partir de unas líneas de base rectas que tienen que estar establecidas y publicadas por el Estado ribereño. En los estrechos o en general cuando la distancia entre costas de Estados diferentes es menor de 24 MN se recurre a una línea media a definir por consenso, lo que no siempre se consigue fácilmente, dados los intereses económicos frecuentemente enfrentados.

Más allá del mar territorial, se definen otras zonas entre las que se encuentra como más destacada la Zona Exclusiva Económica (ZEE). En ella la soberanía del Estado ribereño se va diluyendo, pues solo puede reglar determinadas actividades de carácter —naturalmente— económico. Alcanza la ZEE hasta unas 200 MN de las líneas base, aunque ciertas consideraciones sobre la profundidad del agua (la plataforma continental) o la necesidad de promediar con otra ZEE aplican. Es una zona importante sobre todo para la extracción de recursos minerales del fondo (presentes

históricos definidos de una manera bastante vaga. En la práctica, publicando en 2009 un viejo mapa imperial con nueve segmentos que recuerdan la lengua de un gato pero sin jamás establecer sus coordenadas geográficas.

Más que esforzarse en demostrar legalmente sus reivindicaciones, el actual Gobierno chino actúa en la práctica —de diversos modos— como si su soberanía sobre los espacios marítimos contiguos a los archipiélagos de las Paracell y Spratlys fuese un hecho reconocido. El mar Meridional de China es un espacio marítimo internacional que cubre unos 425.000 kilómetros cuadrados de agua poco profunda donde abundan los atolones, rocas que velan, arrecifes y bancos de arena que reivindican para sí cinco naciones. China actúa como si su soberanía sobre dicho mar fuese algo ya aceptado, cometiendo agresiones y desafíos que afectan principalmente a los derechos de Vietnam y Filipinas, aunque todas las naciones del sureste asiático están afectadas en mayor o menor grado. Construcciones militares sobre islas artificiales, prospecciones petrolíferas en la ZEE de otras naciones, restricciones a la navegación marítima/aérea y a la pesca son las más desatacadas muestras de esta actuación pretendidamente soberana de China.

En 2013 el Gobierno filipino llevó esta disputa al Tribunal Internacional Marítimo (ITLOS, International Tribunal for the Law of the Sea). China alegó que dicho Tribunal permanente de arbitraje no tenía jurisdicción sobre dicha disputa. Pero dicho Tribunal acaba de declararse competente.. Paralelamente Filipinas persigue otra línea de acción más dura, pues ha firmado acuerdos con Estados Unidos y Japón para que estacionen de manera rotativa fuerzas en su territorio, tratando así de complementar su muy modesta capacidad naval.

Estados Unidos también mantiene una disputa legal con China sobre su interpretación del libre tránsito de buques y aeronaves más allá del límite de las 12 millas náuticas. Su posición legal está, no obstante, bastante debilitada al no haber ratificado todavía el *UNCLOS* pues se opone a ello su Senado. Por eso no puede denunciar a China ante el Tribunal Internacional Marítimo⁷.

El despertar estratégico de Japón

Las provocaciones marítimas chinas —y no debemos olvidar que tienen misiles con armamento nuclear en ellos— puede acarrear otra consecuencia negativa: el hacer revivir el músculo militar japonés y su voluntad de emplearlo caso de sentirse amenazado.

⁷ http://www.un.org/depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf

El acierto norteamericano a la finalización de la Segunda Guerra Mundial —en concreto del general MacArthur— al no destituir al emperador japonés y mantener casi intacto el fuerte tejido social del país, evitó que cayera en un caos similar al que se apoderó de Irak tras el derrocamiento de Sadam Husein y la subsiguiente desbandada del ejército y del partido Baaz, verdaderas columnas vertebradoras de este último país.

Japón, desde el final de la guerra mundial, ha vivido de las seguridades norteamericanas frente a los tipos de agresiones que suelen ser habituales en esta zona del Pacífico. Si la credibilidad del paraguas norteamericano fallara ante las provocaciones chinas o coreanas del Norte, la evolución militar japonesa seguiría pautas que no gustarían a nadie. Así al menos lo muestra la historia en el pasado.

Conducta marítima china. Posibilidad de otros conflictos

China mantiene además dos conflictos «clásicos» con Japón y Taiwán. Con Japón por la posesión de unas islas deshabitadas —pero ricas en pesca y quizás en hidrocarburos— denominadas Diaoyu/Senkaku, que se encuentran al final meridional del archipiélago japonés de las Ryukyu y muy cerca pues de Taiwán. Más allá de los aspectos económicos, las Diaoyu/Senkaku son un campo de enfrentamiento para solventar rencillas tradicionales aventadas por odios históricos. Esto ciertamente no ayuda a encontrar soluciones racionales a la disputa. Ambas naciones ventilan odios antiguos a través de este conflicto y el valor de estas islas —al menos comparado con los previsibles precios a pagar por un enfrentamiento— claramente no compensa.

El hipotético enfrentamiento entre China continental y un Taiwán que intenta preservar su independencia también hunde sus raíces en emociones profundas que parten del nacionalismo reivindicativo de los primeros. La independencia de Taiwán está garantizada en la práctica, únicamente, por las seguridades norteamericanas. De momento esta amenaza no parece inminente pues el Gobierno chino prefiere —hasta la fecha— reforzar los lazos comerciales y los viajes turísticos adoptando las técnicas de gota a gota proverbiales en su cultura.

De todos modos Diaoyu/Senkaku y Taiwán son algo así como lugares de torneo medieval para solventar agravios ancestrales. Habrá que seguir prestándoles debida atención.

Resumiendo, de las tres causas para ir a una guerra que enumeró hace miles de años Tucídides podríamos decir que de ir a ella por las Diaoyu/Senkaku sería por el honor; el interés económico o la codicia podría guiar acciones chinas límite en el mar Meridional; y la tercera causa —la más peligrosa pues China tiene armas nucleares y algunos vectores de lanzamiento— el miedo, podría inspirar acciones sobre Taiwán. Miedo a Estados Unidos.

Otras vulnerabilidades marítimas. Las derrotas mercantes y los *choke points*

Hemos mencionado anteriormente que, en su afán de disminuir costes debido a la feroz competencia comercial propia de la globalización, los buques mercantes navegan en la práctica por derrotas fijas. Precisamente las más cortas entre determinados puntos. Esto se puede comprobar en varios centros de control marítimo tal como el nuestro en Cartagena, que aprovechan las posibilidades de unos transpondedores instalados obligatoriamente en los buques de cierto porte, originalmente por razones de seguridad anticolidión denominados AIS. Estas derrotas fijas unen, desde luego, los puertos cercanos a los grandes centros de producción y consumo de mercancías. Pero pasan necesariamente por determinados estrechos o canales artificiales a no ser que usen derrotas alternativas que encarecerían desorbitadamente el gasto de transporte.

Estos tránsitos por los *choke points* —que así se denominan en inglés— tienen importantes consecuencias de seguridad pues los buques están restringidos en ellos en sus movimientos de evasión ante un posible ataque. A la vez, la densidad de blancos y la capacidad de producir graves daños ecológicos son posibilidades atractivas especialmente para los terroristas.

Vulnerabilidad de los *choke points*

Los puertos comerciales, los de pasajeros y los terminales de crudo y gas junto a refinerías son instalaciones básicamente abiertas y difíciles de defender. Pero la responsabilidad de esa defensa está clara. No así en los estrechos internacionales que gozan de un estatus especial reconocido como un derecho de tránsito libre pensado para asegurar el comercio. Por eso los estrechos son blancos especialmente vulnerables, incluso más que los puertos. Mencionaremos algunos de estos *choke points* empezando naturalmente por Gibraltar. Ahí hay cierta posibilidad de ataques terroristas por embarcaciones ligeras y rápidas que partan de la agreste y poco controlada costa marroquí. Existen antecedentes históricos sobre que este tipo de ataques fueron planeados de una manera bastante avanzada. Las previsibles reivindicaciones islamistas que podrían acompañar a dichos ataques, especialmente junto a la ciudad de Ceuta, ofrecen claras oportunidades propagandísticas. A ambos lados del Estrecho existen varios centros de vigilancia marítima, aunque la coordinación con los de la colonia británica no es sencilla para nosotros por motivos políticos evidentes. Debido a estos centros y a la capacidad de respuesta en la zona, de producirse algún ataque se estima sería de noche a no ser que el blanco elegido sea muy selectivo por razones propagandísticas o psicológicas.

El estrecho de Ormuz

Prácticamente todas las exportaciones marítimas energéticas de Oriente Medio (lo que representa aproximadamente un 30 por ciento de todo el crudo y gas natural licuado extraído mundialmente) pasan por el estrecho de Ormuz. La rivalidad entre Irán y los países árabes —en el pasado Irak, actualmente Arabia Saudí— es el factor estratégico que marca la vulnerabilidad de Ormuz, especialmente a las minas y alternativamente a los misiles antibuque desde costa o patrulleros ligeros. La *US Navy* está especialmente sensibilizada ante incidentes en este Estrecho, entre los que destaca un trágico error, al derribar el crucero *Vincennes*, un airbús comercial iraní en el verano de 1988. Hidrográficamente el tránsito por Ormuz es más difícil, por ejemplo, que por Gibraltar, y la vulnerabilidad de los petroleros y su frecuencia de paso lo convierten en una preocupación de seguridad constante.

Pero si Ormuz es ya importante, con el previsible final de las sanciones económicas a Irán pasará a ser vital. Irán tiene una de las mayores reservas de crudo (la cuarta) y gas natural (la segunda) conocidas. Es capaz de extraer 3,4 millones de barriles diarios de crudo y si se invierte en modernizar sus instalaciones —como es probable tras el fin de las sanciones— incluso mucho más.

Durante el período de sanciones las ganancias por exportación de crudo y destilados iraníes han caído más de un 50 por ciento. Cabe imaginar las alteraciones estratégicas en Oriente Medio cuando se recuperen estos ingresos por el régimen de los ayatolás.

El océano Índico y sus accesos

El océano Índico se ha convertido en el centro mundial del tráfico comercial marítimo (50 por ciento del de contenedores) y de crudo (70 por ciento). El despliegue de la *US Navy* en él es constante, la presencia de la Marina china creciente y la preocupación de India por todo ello va en aumento exponencial.

El mar Rojo, ruta principal de tránsito entre Oriente y Europa, tiene dos puertas: el estrecho de Bab el-Mandeb, al sur, y el canal de Suez recién ampliado, al norte. Bab el-Mandeb, situado entre la diminuta Djibouti y el conflictivo Yemen, es también testigo de tensiones entre iraníes y árabes sunníes y en sus cercanías fueron atacados en su día el destructor norteamericano *Cole* y el petrolero francés *Limburg*.

La seguridad del canal de Suez está intrínsecamente unida a la de Egipto. Y la de este país a las luchas internas sunníes entre la versión de los Hermanos Musulmanes, la aún más autoritaria apoyada por las monarquías árabes y los militares egipcios y una tercera centrada en los delirantes seguidores del Daesh. Todo ello se traduce en una inestabilidad en ambas orillas del Canal y especialmente en el Sinaí, que puede afectar potencial

y gravemente al comercio internacional. El derribo de un avión de pasajeros ruso sobre el Sinaí el pasado 31 de Octubre -revindicado por el Daesh- pudiera representar el comienzo de dicha inestabilidad.

La exposición del estrecho de Malaca a la piratería y robos a mano armada ya ha sido mencionada anteriormente. Confluyen sobre él los intereses inmediatos de muchas naciones con limitada capacidad marítima. Malasia, Indonesia, Tailandia y naturalmente Singapur son alguno de ellos. Los intereses marítimos que pudiéramos denominar «lejanos» son muy fuertes, pues Malaca es puerta de entrada y salida al Índico para China, Japón, Corea del Sur y muchos otros países asiáticos que ven su energía llegar a través de él y sus exportaciones salir en busca de los mercados europeos y mundiales. Estados Unidos, a través de su Marina de guerra, hace sentir su presencia permanente en este punto crítico para la estabilidad del Pacífico occidental, de cuyo orden se siente responsable desde el fin de la Segunda Guerra Mundial.

El canal de Panamá

Por último, uno de los *choke points* percibidos como más seguros quizás es el canal de Panamá, vía marítima vital para Estados Unidos, pero sobre la que no tiene sensación de amenaza alguna. Especialmente ahora cuando se está construyendo un desdoblamiento a través de un nuevo canal por Nicaragua. El precedente histórico de la sensibilidad norteamericana a esta zona la encontramos en la guerra hispano-norteamericana, donde, incluso antes de iniciarse la construcción del Canal, la presencia española en Cuba se sentía como una amenaza para la futura conexión por vía marítima entre sus costas atlánticas y del Pacífico. La virulencia de la reacción norteamericana en 1898 y su instigación a la posterior secesión de Colombia, de lo que hoy en día es Panamá, nos puede dar una idea cual pudiera ser una versión contemporánea caso de surgir una amenaza —por hoy insospechada— al Canal.

Vulnerabilidad de puertos y transatlánticos

Que los puertos son instalaciones vulnerables difíciles de defender nos ha sido recordado por la facilidad con que el grupo terrorista paquistaní Lashkar-e-Taiba atacó Mumbai —la entrañable Bombay de portugueses y británicos— en noviembre de 2008. Todos los puertos comerciales son casi por definición instalaciones abiertas. Especialmente los terminales petrolíferos y gasísticos son vulnerables a ataques terroristas, que con pocos medios pueden causar daños considerables⁸.

⁸ *Study on the consequences of a deliberate attack on different types of liquefied gas, oil and chemical tanker*, Final Report. RAND Europe, Explosive Learning Solutions, Wise Pens International, May 2014.

Los puertos —instalaciones imprescindibles hoy en día como ya hemos visto en la mayoría de las modalidades de transporte masivo— constituyen unos blancos atractivos para los grupos terroristas por la acumulación de contenedores y vehículos en ellos estacionados. Ante un atentado en una carretera o vía férrea se pueden encontrar alternativas y se destruiría un mínimo de mercancías. La terrible explosión en el puerto chino de Tianjin este pasado agosto nos puede ayudar a comprender la magnitud de daño que un atentado o accidente puede causar en una instalación portuaria por sus características específicas.

Otros blancos especialmente atractivos para los terroristas por su repercusión mediática son los cruceros turísticos, aunque desde el incidente del *Achille Lauro* no se hayan producido en aguas occidentales.

La cambiante situación del océano Ártico

El cambio climático está abriendo la posibilidad de permitir el tráfico mercante y la pesca en el Ártico. En general las expectativas son muy altas y deberían rebajarse a su justo término. Distinguiendo la navegación del Ártico entre la zona canadiense y la rusa, podríamos señalar que la primera es de hidrografía complicada, rayana en lo peligroso, mientras que la segunda está potencialmente «burocratizada» por el Gobierno ruso, que llega incluso a exigir escolta de rompehielos para determinados tránsitos. En cuanto a la disminución de distancias con respecto a las derrotas tradicionales no es tanta como pudiera parecer a simple vista. De los puertos septentrionales chinos y rusos a los puertos del norte de Europa el ahorro es considerable, pero no así a los mediterráneos.

En cuanto a la pesca en las regiones árticas, ya hemos señalado que la capa de hielo durante miles de años pudiera haber incidido sobre el desarrollo del plancton, con lo cual las expectativas de encontrar pescado en grandes cantidades pudieran no verse cumplidas en su totalidad. La Antártida tiene una moratoria que será probablemente sustituida por difíciles tratados, cosa que ya está sucediendo en el Ártico.

Otros riesgos

Aunque la pesca está regulada geográficamente ante el riesgo de sobreexplotación, todavía existen en los océanos agujeros negros (por ejemplo, los atuneros del Índico).

Es evidente que hay una sensibilidad ecológica marítima mundial (por ejemplo, sobre la caza de ballenas). También sobre la protección del patrimonio submarino histórico (recordemos la epopeya/pesadilla legal de la *Mercedes*), especialmente por temor a la reciprocidad del expolio en pecios más actuales lo que traería consigo un cierto problema de seguri-

dad. Ya Estados Unidos intentaron en su día levantar del fondo marino los misiles de un submarino soviético perdido en el Pacífico. Estas tendencias internacionales son imparables.

El G-7 —por primera vez— tratará en su próxima reunión el tema de la economía marítima sostenible en base a un estudio de UN⁹.

La hegemonía naval norteamericana. Reacciones y limitaciones

Hemos mencionado inicialmente que la presente hegemonía naval norteamericana no tiene precedentes en su dimensión. Todas las otras marinas han tenido que reconocer este hecho y actúan en consecuencia. Sus aliados, para no perder una cierta compatibilidad con ellos pese a los enormes recursos económicos y tecnológicos que invierte la *US Navy* en su modernización. Los que antagonizan con Estados Unidos han buscado una respuesta asimétrica para tratar de evitar tener que enfrentarse al «hegemón» en su campo. Así Rusia recurre a las amenazas nucleares —cada vez menos veladas— cuando alguna situación le demuestra su incapacidad de proyectar fuerza militar lejos de sus fronteras. Tampoco destaca Rusia por poder sostener un conflicto convencional durante cierto tiempo, por lo que recurre sistemáticamente a la bravata. A la bravata nuclear.

China está preparando unas técnicas antiacceso —básicamente contra la *US Navy*— apoyándose en la geografía de su inmenso territorio y en las cadenas de islas tras las que pretende fortificarse.

Pero la hegemonía naval norteamericana tiene un clásico inconveniente: que se basa en plataformas muy potentes pero también muy caras y, por lo tanto, escasas. Actualmente menos de trescientas, que evidentemente no pueden estar en todos los lugares donde serían necesarias. El apoyarse en Marinas aliadas no siempre es factible y encima las prioridades pueden no llegar a coincidir. No pueden estar en todos los mares (sufrir la presencia naval) a la vez. En la globalización, además, los instrumentos militares no son determinantes por sí mismos; debe considerarse su actuación conjunta con los otros recursos —económico, cultural, informativo— del Estado. Por eso la supremacía naval norteamericana por sí sola no es decisiva para imponer una determinada solución estratégica.

Áreas de la hegemonía naval norteamericana

La hegemonía naval norteamericana se materializa en tres áreas que convendría destacar por sus repercusiones estratégicas: los portaviones

⁹ *The UN's World Ocean Assessment, will be Finalised.* The Economist Intelligence Unit Limited 2015, The blue economy.

nucleares, sus submarinos y la capacidad antibalística (ABMD) de bastantes de sus destructores y cruceros.

Los diez/once portaviones norteamericanos no tienen nada igual en ninguna Marina actual. Representan una capacidad de respuesta inmediata aérea (naturalmente solo los que estén desplegados, que pueden ser entre tres y cuatro) que ha sido históricamente utilizada a nivel Gobierno, pero eso sí en escenarios con poca o nula oposición aérea. La limitación principal cuando haya que utilizarlos contra una oposición militar fuerte es el relativamente (menor de 500 MN) alcance de su ala embarcada que obliga al portaviones a acercarse peligrosamente cerca de la capacidad de contrataque del adversario. Especialmente si los blancos que intentan neutralizar los norteamericanos no están en la misma costa.

Desarrollar una capacidad de ataque en base a vehículos aéreos no tripulados está encontrando ciertas dificultades —más orgánicas que técnicas— por la oposición de la comunidad de pilotos aeronavales herederos de una gloriosa tradición y con mucha fuerza corporativa. Resumiendo, podríamos decir que el portaviones entraña hoy el núcleo de respuesta contra enemigos poco potentes pero puede ofrecer un blanco de devastadoras consecuencias psicológicas propias caso de ser alcanzado por enemigos más potentes.

La capacidad de ataque con misiles balísticos nucleares que tiene mayor capacidad de supervivencia en caso de un conflicto de este tipo reside en los submarinos balísticos, de los cuales los norteamericanos son los más numerosos y eficaces. El aspecto más crítico de los submarinos balísticos es su discreción, es decir, la dificultad que tienen para ser detectados. Ahí radica su valor esencial, la disuasión que aportan que confiemos impida siempre el ataque con estas terribles armas.

La capacidad técnica de defensa contra los misiles balísticos (ABMD) enemigos más prometedora está instalada en varios buques norteamericanos y unos pocos japoneses que desempeñan el vital papel de tirador dentro de un sistema constituido por numerosos radares y centros de mando en tierra. El aspecto más crítico de la ABMD es discriminar la/s cabeza/s nucleares atacantes de los restos del misil y engaños que las acompañan en su trayectoria. El presidente Putin —y quizás sus sucesores— con sus amenazas ha aumentado la prioridad de esta defensa que también ha buscado cobijo en los océanos.

El Pacífico ¿nuevo centro estratégico mundial?

El presidente Obama anunció en octubre de 2011 un «pívor» o intención de centrar la estrategia norteamericana en el Pacífico en un futuro inmediato. Denominado posteriormente *rebalancing*, se considera dicho giro

estratégico como prematuro y no realista, en una palabra, un error. Los compromisos de seguridad de Estados Unidos en Europa ante el desafío ruso suponen una constante histórica que ha evitado que una potencia hegemónica dominase la península euroasiática hasta el momento. Constante histórica materializada en las intervenciones americanas en las dos Guerras Mundiales y tras la creación de la OTAN, en la Guerra fría. La presente situación geoestratégica planteada por el presidente Putin es análoga a aquellas e impide a Estados Unidos desengancharse —racionalmente— de la seguridad europea.

La más que tensa situación en Oriente Medio también impide dejar de prestarle atención estratégica por más que la Administración Obama intente actuar a través de terceros. El reconocimiento que está consiguiendo Irán con el asunto del control de su hipotética capacidad nuclear le va a convertir en un actor regional de primer orden y ya —de hecho— está alterando el equilibrio entre sunníes y chiíes en la zona. Estados Unidos debe seguir prestando también máxima atención a un Oriente Medio que evoluciona rápida y descontroladamente.

Por lo expuesto anteriormente, si la situación en Europa y en Oriente Medio no permite a norteamericanos desengancharse y centrar su atención en el Pacífico, ¿a qué viene entonces lo del «pívot» a dicha zona? Entiende el autor que la proyección del crecimiento económico chino ha podido llevar a Obama a imaginar que el centro mundial ya se había desplazado a Asia sudoriental. La enorme inversión china en Estados Unidos (unos 1,5 billones, es decir millones de millón, de dólares en bonos del Tesoro) habrá ayudado quizás a concebir esta idea. Pero que se mantenga esta tendencia está por determinar, pues el principal objetivo del Gobierno comunista chino ha sido siempre la preservación del régimen, lo que hasta ahora no ha sido incompatible con el crecimiento económico del país. Pero llegará un momento que la mejora del nivel de vida chino llevará a sus ciudadanos a reclamar mejoras en las libertades cívicas y el respeto a sus derechos humanos. Cuando llegue ese momento ni tan siquiera el fomentado nacionalismo chino puede llegar a ser suficiente para evitar conflictos internos y fragmentaciones que dificulten la acción exterior expansiva y reivindicativa que hemos visto hasta el momento.

La piedra angular de la estabilidad en Asia y quizás global
es pues la evolución interna del régimen chino

Los factores de seguridad y económicos deben siempre contemplarse al decidir una estrategia, pero no siempre van paralelos. Podríamos admitir —eso sí con muchos matices— que el centro económico está ya en el Pacífico. Pero el de seguridad se localiza hoy en día en Oriente Medio y Europa. Por eso centrar la acción estratégica global norteamericana en

Asia es un error: un confundir deseos con realidades, una declaración prematura, que la terca realidad irá demostrando quizás al presidente Obama y desde luego a sus sucesores, es un grave error.

La institución norteamericana que con más entusiasmo ha abrazado la idea del «pivot» al Pacífico ha sido —como era previsible— la *US Navy*. Tras la derrota de Japón al final de la Segunda Guerra Mundial y su relativo desarme, las garantías de seguridad las ha recibido de Estados Unidos, principalmente a través de su Marina de Guerra. El orden imperante general en el Pacífico también proviene de las mismas fuentes. Las economías japonesa y china tienen grandes paralelismos. Ambas dependen de la exportación de sus productos a lejanos mercados a la vez que necesitan importar energía para fabricarlos y en general poder vivir. Todo desde luego por vía marítima. Solo difieren ambos sistemas en las garantías que buscan para sobrevivir. Japón quiere que siga siendo Estados Unidos, China busca garantizar en primera persona ese comercio. Ahí surge la tensión básica en el sureste asiático. Pero hay un cierto matiz, Japón, tras la pasada crisis, ha buscado aumentar su consumo interno con lo cual depende de las exportaciones en menor grado que China aunque sigan siendo vitales para la Nación del Sol Naciente, que es en realidad una de las economías industriales más vulnerables de la Tierra.

Este «pivot» norteamericano no es desde luego exclusivamente militar. Pero las actuaciones económicas norteamericanas —tales como oponerse al nuevo Banco chino de desarrollo— no han tenido mucho éxito de momento. Incluso la reciente firma del Acuerdo Comercial Asia-Pacífico pudiera representar más un intento norteamericano de seguir siendo el poder económico hegemónico en la zona —en lugar de China— que el objetivo declarado de aumentar la prosperidad general en la zona, al excluir al gigante asiático de su alcance. Pero es que hay sectores de opinión e intereses industriales norteamericanos que creen que es factible —incluso conveniente— preparar un conflicto armado abierto con China. Preparar posiblemente para disuadir, confiando en no tener que llegar a disparar. Pero la situación es preocupantemente paralela a la que llevó a Japón al desesperado movimiento de Pearl Harbour, con una diferencia: que ambas naciones en liza actualmente tienen armas nucleares y nadie puede saber exactamente como podría finalizar un enfrentamiento de este tipo. No hay precedentes de ello.

Las reivindicaciones marítimas chinas hasta el momento han sido más sutiles que las preparaciones norteamericanas. Por eso quizás más peligrosas. A veces se comparan con el cortar un salchichón en finas rodajas, ninguna tan grande que haga reaccionar al adversario violentamente. Todo muy chino. Construir un aeródromo militar en un atolón en aguas internacionales, el perforar con una plataforma petrolífera en la ZEE de otra nación, el impedir la pesca en aguas internacionales, declarar una

zona de obligada identificación aérea en espacios que no son suyos, son algunos ejemplos de estas desesperantes tácticas cuidadosamente programadas para no desafiar al guardián norteamericano del orden establecido a la vez que aumentan las quejas de las pequeñas naciones que se creían protegidas.

Conclusiones

Resumen

Hay una tendencia creciente e imparable para transformar los océanos de espacios libres a regulados. Cada vez se legisla más sobre lo marítimo y las naciones encuentran crecientemente más difícil el coordinar sus acciones en ellos, teniendo en cuenta que el concepto de soberanía no es aplicable (al menos hasta ahora para la mayoría de ellas) a los mares abiertos. La globalización hace que los agentes que actúan sobre el comercio marítimo y la extracción de recursos sean múltiples y no puedan asociarse solamente con un único Estado.

Comenzaremos con un repaso de la situación del desarrollo de la seguridad marítima en nuestra nación extrayendo una primera recomendación orgánica.

A continuación formularemos recomendaciones sobre aspectos de la política antipiratería y energética nacional.

Finalizaremos con una serie de recomendaciones o aportaciones de origen marítimo a nuestra política exterior de seguridad.

La seguridad marítima en España

España nunca ha destacado históricamente por su sensibilidad marítima. La acción del Estado español sobre la mar está actualmente fragmentada en acciones de múltiples organismos sin conocimiento mutuo y, por lo tanto, carente de una coordinación eficaz. En los aspectos de seguridad marítima asociados a lo que pasa en la mar está despertando una cierta conciencia como reflejo de desarrollos doctrinales en la OTAN y la UE. Sin embargo, el abandono del seguimiento y evolución del Derecho Marítimo Internacional en nuestro país es clamoroso, tanto a nivel estatal como académico. Este Derecho está evolucionando rápidamente sin nuestra debida participación, pese a afectar a intereses nacionales vitales.

Un Consejo Nacional de Seguridad Marítima de reciente creación asesora al Consejo de Seguridad Nacional que gestiona las crisis (hay también otro sobre ciberseguridad) presidido por el presidente del Gobierno. Se considera un paso positivo de coordinación en la dirección de la necesaria unidad de acción del Estado en la mar. Sin embargo, también otros

aspectos legales y económicos de coordinación marítima requerirían acciones organizativas del Estado.

La organización de un Gabinete de Derecho Marítimo Internacional —multidisciplinario— con vocación de recomendaciones ejecutivas y dependiente del Consejo Nacional debería ser considerada. En él deberían estar presentes los representantes de los intereses marítimos básicos nacionales, tanto oficiales como privados.

No se trata tanto de «saberse» las normas del DMI como de interpretarlo y sobre todo contribuir a su desarrollo futuro de acuerdo con nuestros intereses nacionales. Este Derecho está evolucionando rápidamente debido a factores que hemos tratado de identificar aquí de manera sucinta.

Mantenimiento del alistamiento nacional contra la piratería

La piratería se está controlando actualmente pero el problema no está ni mucho menos definitivamente resuelto. El uso de guardias armados a bordo de los mercantes y las operaciones navales antipiratería han tenido una influencia positiva, pero el Derecho Internacional debe contribuir a consolidar estas ganancias y evitar que impacten en el comercio y en la seguridad de la vida en la mar. La piratería, pues, no está eliminada, simplemente contenida en el Índico. Nuestro Estado no puede renunciar a sus obligaciones de bandera ni a vigilar lo que pasa cuando intereses económicos o personas españolas bajo otra bandera están amenazadas. No se debería bajar la guardia en ningún teatro afectado por este viejo crimen que tiende a crecer exponencialmente allá donde no se ataja a tiempo.

Deberíamos promover en el seno de la UE una acción antipiratería —estratégica y naval— que se adapte a las peculiaridades del golfo de Guinea.

Factores marítimos de la política energética nacional

Una política energética nacional que contemple equilibradamente los aspectos de coste, seguridad en el suministro e impacto ecológico no puede olvidar los esenciales factores marítimos. La coordinación entre nuestras empresas energéticas y los Ministerios de Energía y Defensa debería establecer cauces de comunicación permanentes con la Armada, manteniendo eso sí, a todos los otros organismos afectados informados.

Especial atención deberá prestarse a la evolución de las consecuencias de seguridad marítima derivadas de las técnicas de *fracking* sobre las derrotas y origen de los petroleros por el estrecho de Ormuz y otros *choke points* especialmente Gibraltar.

Esta evolución puede llegar a ser muy rápida —con oscilaciones bruscas— y adoptar modalidades y tener consecuencias impensables hoy en día. Ante ellas hay que estar preparado para reaccionar velozmente.

*Recomendaciones marítimas sobre nuestra
política exterior de seguridad*

En relación a los aspectos de defensa que pudiéramos denominar como «clásicos» —la guerra en el mar en la época de la globalización— habría que prestar especial atención y seguimiento a las interacciones entre Estados Unidos y China, especialmente en el mar Meridional. No es este —de producirse en términos militares— un problema lejano. Nos afectaría y mucho. Nuestra capacidad de interacción con China sobre este problema es prácticamente nula. No así con Estados Unidos, del que somos aliados aunque sea en otros teatros y asuntos. Deberíamos emplear nuestra influencia —ciertamente limitada pero no nula— para tratar de convencer a Estados Unidos que adopten medidas progresivas de presión económica y marítima (llegando en el extremo al bloqueo marítimo) proporcionales a las agresiones chinas. Pero evitando programar y amenazar con acciones de ataques convencionales como habitualmente se percibe desde la esfera internacional el «pívor» al Pacífico. En este sentido nuestros crecientes lazos navales con Australia ofrecen una interesante probabilidad de ser aumentados para cubrir cuestiones estratégicas en el Pacífico.

Pero todo ello exige previamente convencernos que lo que pase allí —por la globalización— también nos puede afectar. Y mucho.