Publicado en la página web del CEEEP
Fecha: 30 de setiembre de 2021

THINK TANK DEL EJÉRCITO DEL PERÚ

Atlántico Sur: El rol y la seguridad regional frente a la proyección y construcción de poder Estados Unidos y China

María Ana Leal, Licenciada en Comunicación Social por la Universidad de Nacional de Córdoba (UNC). Posee una Diplomatura en Derechos Económicos, Sociales y Culturales en la Universidad Morón. Magíster en Formulación y Desarrollo de Estrategias Públicas y Privadas (UNC). Asimismo, posee un Magíster en Estrategia y Geopolítica por la Escuela Superior de Guerra "Luis María Campos" UNDEF – Ciudad Autónoma de Buenos Aires. Es Doctoranda en Relaciones Internacionales (UNC). Actualmente, es Directora de investigación de la SeCyT de la Universidad de Morón. Investiga: "Relaciones Públicas y ventajas competitivas en organizaciones empresariales públicas y privadas en la zona oeste de AMBA".

Introducción

La región del Atlántico Sur es relevante internacionalmente no solo por las grandes reservas de recursos naturales estratégicos que posee, sino también por la proximidad a la Antártida, la existencia del canal bioceánico, las demandas actuales y futuras en el área del transporte y del comercio internacional, así como el acceso a la proyección aeroespacial y al ciberespacio, entre otros. Estos aspectos son valorados tanto por los países soberanos de la región como por potencias económicas y militares internacionales como los Estados Unidos y la República Popular China, quienes han incorporado dentro de sus planificaciones de política exterior a la región sudamericana, existiendo intereses contrapuestos entre estos actores.

Por un lado, América Latina ha sido considerada históricamente por Estados Unidos como un espacio de influencia y como parte importante dentro de su proceso de diseño de doctrinas y acciones relacionadas a su seguridad territorial, incorporando a la Antártida, a partir del *Global Trends 2035,* como un espacio relevante para sus intereses y los del mundo. Por otra parte, durante los últimos 15 años, la República Popular China ha venido incrementando sus vínculos diplomáticos con los países latinoamericanos (a través de centenares de acuerdos en materia económica, sociocultural y, en menor medida, militar) y ha incluido a la Antártida y al Atlántico Sur Sudamericano como un área de interés para su proyecto político al año 2049.

En este contexto, estas dos potencias extra-regionales vienen rivalizando en diferentes ámbitos y espacios por lo que especialistas, como el politólogo estadounidense Graham Allison, profesor de la Universidad de Harvard, plantean (a través de la llamada "Trampa de Tucídides") un potencial enfrentamiento de gran escala. Por ello, es posible pensar que la interdependencia existente en la arena internacional y las prácticas que se desarrollan en ella pueden involucrar a la región del Atlántico Sur de América Latina debido a los intereses contrapuestos de ambas potencias en la región.

En este sentido, en este artículo se analiza la concepción, la doctrina y las acciones que vienen llevando adelante tanto los Estados Unidos como la República Popular China en la zona del Atlántico Sur Sudamericano, incluyendo su proyección para los próximos años. Adicionalmente, se analiza la trayectoria diplomática de la región, concebida como una zona de paz, bajo los principios que rigen a la comunidad internacional, la misma que se presenta como la mejor estrategia de seguridad más allá de los posicionamientos e intereses particulares respecto a las potencias globales.

El Atlántico Sur y el juego de los actores con poder global

Numerosos analistas y académicos coinciden en señalar que la zona del Atlántico Sur tiene y seguirá teniendo un gran protagonismo en la política internacional y en la planificación de la política exterior de las principales potencias económicas y militares del mundo. Al respecto, Sergio Eissa, Doctor en Ciencia Política por la Universidad Nacional de San Martin, manifiesta que existe una importante área geoestratégica que abarca la Patagonia, el Atlántico Sur, las Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur, así como la Antártida, en donde todo está inter-relacionado y en donde existen actores que actúan de acuerdo a sus intereses. Por ejemplo, en el año 2020, Estados Unidos publicó una directiva para incorporar capacidades militares que le permita operar en el Ártico y en la Antártida. Por lo que recalca que en la Antártida el Tratado no tiene fecha de vencimiento; no obstante, lo que si tiene vencimiento es el Protocolo de Madrid sobre la explotación de recursos[1].

Asimismo, el Doctor Eissa señala que –actualmente- Gran Bretaña puede proyectar poder sobre el Pasaje de Drake, la Antártida, el Atlántico Sur y el territorio continental argentino, lo cual representa una clara amenaza para dicho país. Esta idea es complementada por Luciano Anzelini, Doctor en Ciencias Sociales por la Universidad de Buenos Aires, quien manifiesta que América Latina se perfila como un ámbito tanto de disputa por los accesos a los recursos naturales como de proyección de la influencia de China, Rusia y Estados Unidos, recalcando que no puede perderse de vista la existencia de un enclave colonial en las Islas Malvinas, con una significativa dotación militar británica desplegada allí. Por lo que, de acuerdo al Doctor Anzelini, esta situación debería ser considerada en cualquier cálculo de seguridad internacional y de defensa, dada su importancia estratégica en materia de proyección atlántica y antártica[2]. En ese sentido, Jorge Battaglino, Doctor en Política Latinoamericana por la Universidad de Essex, señala –también- que el principal problema de defensa que tiene la Argentina es la existencia de una base militar británica en las Islas Malvinas, en un contexto caracterizado por un mundo cada vez más turbulento, una competencia en marcha por alcanzar la hegemonía y una creciente importancia de los recursos naturales[3].

Adicionalmente, es importe considerar las ambiciones y objetivos de la República Popular China para alcanzar la hegemonía internacional y el liderazgo en diferentes regiones, incluyendo a América Latina y a la Antártida. Referido al continente blanco, el país asiático llegó a la Antártida en el año 1985 y para el año 2013 ya había identificado a las zonas polares como sus nuevas fronteras estratégicas. Desde entonces, China ha invertido una fuerte cantidad de recursos para desarrollar nuevas bases (en el año 2014 ya tenía su cuarta base y comenzó a construir la quinta), instalar medios de transportes y desplegar acuerdos logísticos (como el Acuerdo Antártico con firmado con Argentina en el año 2017) a fin de aumentar su presencia en el continente[4].

Consecuentemente, existen dos actores internacionales con gran liderazgo e influencia que vienen incrementando su presencia y participación en la región, por un lado Estados Unidos (individualmente y a través de la OTAN) y por otro lado la República Popular China. En el primer caso, opera el poder duro a través de la presencia de Gran Bretaña en las Islas Malvinas, quien consolidó su posición física en la región tras la finalización de la Guerra de 1982, lo que le permite realizar cualquier tipo de actividad que considere soberana en este territorio más allá de cualquier reclamo internacional que presente la diplomacia argentina. Frente a esta situación las distintas gestiones del Gobierno argentino no han dejado de reclamar frente a organizaciones internacionales, lo que consideran sus derechos soberanos sobre esas tierras. Mientras que en el segundo caso, opera el poder blando a través de las fuertes inversiones que realiza la República Popular China en todos los países de la región, creando una relación muy estrecha de dependencia.

¿Por qué Estados Unidos redefine su marco de acción en América Latina?

Es importante destacar que, durante el siglo XX, América Latina formó parte de los intereses de los Estados Unidos, lo cual se plasmó en sus principales doctrinas de seguridad y en políticas específicas dentro de los países sudamericanos como lo fue, por ejemplo, la Doctrina de Seguridad Nacional a partir de alianzas con sectores sociales, políticos, económicos y militares de los distintos países de la región que adoptaron y promovieron los intereses estadounidenses puertas adentro. Aspectos que parecen revivir con otra coyuntura internacional -con el poder chino emergente principalmente- y con nuevas dinámicas, pero con la misma esencia que hace más de un siglo.

Al respecto, Juan Gabriel Tokatlian, Doctor en Relaciones Internacionales por la Universidad Johns Hopkins, enriquece el escenario exponiendo el cambio de rumbo ideológico y político de Estados Unidos, durante la última década, bajo la vigencia –nuevamente- de la Doctrina Monroe, pero ahora con la finalidad de evitar el avance de la creciente influencia de la República Popular China en América Latina. En ese sentido, el Doctor Tokatlian manifiesta que en el año 2018, en una alocución en la Universidad de Texas justo antes de un viaje por América Latina, el Secretario de Estado Rex Tillerson destacó la vigencia de la Doctrina Monroe con el énfasis puesto en frenar el avance de China en la región ya que implicaba una forma de "dependencia de largo plazo" para Latinoamérica[5].

Estados Unidos -a diferencia de China- viene trayendo una determinada reputación y trayectoria histórica en América Latina, a la cual considera desde la presidencia de Monroe (1823) como un espacio relevante para su seguridad nacional por lo que no permitirían la intervención de una potencia extra-regional en esta zona, entre otras cuestiones[6]. La retórica de dicha seguridad nacional justificaba el diseño de estrategias a un elevado costo para reforzar la estructura económica, militar y política del "mundo libre"[7]; lo que se tradujo en acuerdos de cooperación, alianzas, asistencia externa e intervenciones militares a gran escala[8].

En este sentido, vale la pena referir a un concepto realista de alianza, expresado por Hans Morgenthau, que refleja parte de la esencia de las nuevas directrices de las potencias extra-regionales frente a la función del equilibrio de poder dentro del sistema multi-estatal: "*Al competir entre sí, las naciones A y B tienen tres opciones en cuanto a mantener o mejorar sus posiciones relativas de poder. Pueden aumentar su propio poder,*

pueden agregar a su propio poder el de otras naciones o pueden evitar que otras naciones presten su poder al adversario. Si se deciden por la primera opción, se embarcan en una carrera armamentista. Si optan por la segunda o tercera alternativa, deben acudir a la política de alianzas"[9].

Este último concepto es aplicable para la lectura de las alianzas que viene llevando adelante China y Estados Unidos en América Latina y, a su vez, las nuevas acciones que potencialmente comenzarán a desarrollar con finalidades diversas: lograr apoyo en organizaciones internacionales para legitimar sus planes, influir en la opinión pública nacional e internacional, intentar contener las acciones de su adversario, conquistar adhesiones con los sectores de poderes nacionales y regionales, así como acceder a espacios estratégicos físicos, entre otros.

Un ejemplo de ello es el de China que a través de su alianza multidimensional con la Argentina -incrementada a partir del año 2002- ha logrado acceder, entre otras cosas, a espacios geoestratégicos relevantes internacionalmente como la instalación de la central aeroespacial en Neuquén, el Acuerdo Antártico o bien la incorporación progresiva del país sudamericano al Proyecto de la Ruta de la Seda terrestre y marítima, solo por mencionar algunos. En consecuencia, este acuerdo le viene permitiendo tener ventajas comparativas y únicas dentro de este espacio geográfico.

Es importante agregar que Argentina, al igual que sus pares con mayor proximidad geográfica, es protagonista en el Atlántico Sur por su ubicación geoestratégica ya que este sector cuanta con grandes ventajas como su cercanía con la zona de la Antártida y actividades científicas en la misma, así como una gran plataforma continental que –tras el reconocimiento de la ONU- se amplió en el año 2018, facilitando el acceso y el control en la zona.

América Latina frente a la creciente presencia de poderes extra-regionales

Es importante destacar que ambas potencias económicas y militares extra-territoriales están en un proceso de construcción de un nuevo poder y liderazgo en este espacio del Cono Sur que tiene como principios la no proliferación de actividades nucleares y se declara como zona de paz. Esto no limita la conducta de los países más desarrollados quienes tienen en la mayoría de los casos intereses contrapuestos en lo que ellos consideran la necesidad de convertir a la zona del Atlántico Sur en su zona de influencia. En este sentido, Robert Keohane esclarece el escenario con el concepto de hegemonía entendido como un sistema en que un Estado es suficientemente poderoso como para mantener las reglas esenciales que gobiernan las relaciones inter-estatales, estando dispuesto a hacerlo[10].

Este concepto está claramente presente dentro de las planificaciones estratégicas tanto de China como de Estados Unidos, por lo que a nivel estratégico latinoamericano debiera cobrar mayor protagonismo el concepto propuesto por Alexander Wendt quien define el sistema de seguridad cooperativo, indicando que *"los Estados se identifican positivamente entre ellos y así la seguridad es percibida como una responsabilidad de todos. Esto no es autoayuda en un sentido interesado, ya que el yo en función del cual se definen los intereses es la comunidad; los intereses nacionales son los internacionales"*[11].

Este último concepto es válido para señalar que más allá de la proximidad ideológica entre los países de la región y/o las diferencias existentes referidas a distintas problemáticas regionales e internacionales, la historia y el presente exponen una mirada compartida respecto a la seguridad que debiera sostenerse en el futuro. A su vez, es importante destacar que los Estados deben pensar sistémicamente al momento de definir tanto las estrategias que ellos desarrollarán como las que se ejecutarán por parte de las potencias mundiales, acorde a dos niveles (condiciones internas y política exterior).

Juan Gabriel Tokatlián y Roberto Russell enriquecen esta mirada con el concepto de "autonomía relacional" que constituiría la capacidad y disposición de los Estados para tomar decisiones con otros de forma independiente y para controlar conjuntamente los procesos que se producen dentro y más allá de sus fronteras[12]. De este modo, tomando la citada autonomía como referencia, debería construirse una visión compartida latinoamericana respecto a los intereses y objetivos nacionales y regionales de los países del Cono Sur con relación a las estrategias chinas y estadounidenses, teniendo como antecedentes y pilares no solo la fuerte tradición a favor del derecho internacional en parte como para prevenir la guerra y una potencial intervención de poderes extra-regionales (en todas las dimensiones y no solamente la militar), sino también la promoción y defensa de principios como la no transferencia de territorios, la no intervención, el no reconocimiento de conquistas territoriales, el uso de la moralidad de las relaciones internacionales, la igualdad entre los Estados, el respeto y promoción de la soberanía, entre otros[13]. De este modo, deberían consolidarse aún más estos pilares en espacios de intercambio y cooperación institucional que conforman la llamada sociedad internacional en la zona del Atlántico Sur.

Reflexiones finales

En este mundo interconectado, cualquier rivalidad y conflicto que potencialmente pueda presentarse entre las grandes potencias mundiales en la región del Cono Sur de América Latina sin duda afectará en mayor o menor medida a los países de la región según el grado de autonomía y dependencia que tengan con relación a China y/o Estados Unidos. En consecuencia, los desafíos a los que se enfrentarán una buena parte de los países de América Latina son grandes por lo que es sumamente relevante planificar e implementar estrategias sistémicas e integrales que represente los intereses nacionales y regionales bajo los principios de la sociedad internacional ya mencionados frente al avance de los intereses y objetivos de los Estados poderosos extra-regionales.

Esta última afirmación no implica el aislamiento internacional ni la confrontación con Estados Unidos y/o China de modo directo, sino que plantea la necesidad de establecer dentro de la política exterior y de la defensa nacional y regional un balance inteligente y necesario entre la conservación de la autonomía y la obtención de ventajas comparativas al establecer determinados vínculos con los países que establecen un determinado orden mundial.

Notas Finales:

[1] Sergio Eissa, "No se internaliza que el Atlántico Sur es relevante geoestratégicamente y que eso define el diseño del instrumento militar," *Zona Militar* (12 de febrero de 2021), https://www.zona-militar.com/2021/02/12/sergio-eissa-x/

[2] Luciano Anzelini, "El Atlántico Sur ha tomado una centralidad inusitada para Washington y Beijing," *Zona Militar* (03 de marzo de 2021), https://www.zona-militar.com/2021/03/03/luciano-anzelini-x/

[3] Jorge Battaglino, "El principal problema de defensa que tiene la Argentina es la existencia de una base militar británica en nuestras Islas Malvinas," *Zona Militar* (09 de abril de 2021), https://www.zona-militar.com/2021/04/09/jorge-battaglino-x/

[4] María Ana Leal, *Hechizo chino. Construcción de poder en Argentina y América Latina* (Editorial ALMALUZ, 2021), 245-246.

[5] Juan Gabriel Tokatlian, "La geopolítica entre EEUU y China," *El Cohete a la Luna* (03 de mayo de 2020), https://www.elcohetealaluna.com/la-geopolitica-entre-estados-unidos-y-china/

[6] Ernesto López, "Doctrinas militares en Argentina: 1932-1980," en *La reforma militar* (Buenos Aires: Legasa,1985), ed. Carlos Coneta, Ernesto López y Aníbal Romero, 25-26.

[7] Robert Keohane y Joseph Nye, *Poder e Interdependencia: La política mundial en transición* (Buenos Aires: GEL, 1989), 19

[8] Ibíd.

[9] Hans Morgenthau, *Política entre las Naciones. La lucha por el poder y la paz* (1948), 224.

[10] Robert Keohane, *Después de la hegemonía: Cooperación y discordia en la política económica mundial* (Buenos Aires: GEL, 1998), 44.

[11] Alexander Wendt, "La anarquía es lo que los estados hacen de ella. La construcción social de la política del poder," Revista *Académica de Relaciones Internacionales* (no.1, marzo 2005).

[12] Roberto Russell y Juan G. Tokatlian, "De la autonomía antagónica a la autonomía relacional: una mirada teórica desde el Cono Sur," *Postdata* (no. 7, 2001), 86-91.

[13] Arie Kacowicz, "América Latina como Sociedad Internacional: Una Variación Grociana del Orden Regional y de la Comunidad," Puente *Europa* (2005), 25-29.