



**Instituto de Estudios Internacionales
Universidad de Chile**

La estrategia de Estados Unidos frente a la reivindicación territorial china en el
Mar del Sur de China

The strategy of the United States towards the Chinese territorial claim in the
South China Sea

Tesis para optar al Grado de
Magíster en Estudios Internacionales

MATÍAS ARTURO LETELIER ELTIT

Profesor Guía: MANFRED WILHELMY VON WOLFF

Marzo de 2021, Santiago de Chile.

ABSTRACT

La presente investigación aborda los cambios y continuidades de la estrategia usada por Estados Unidos en el Mar del Sur de China (MSC) para contener el avance del control chino en ese espacio marítimo. Para evaluar la evolución del comportamiento chino y su posible relación causal con cambios en la estrategia estadounidense, se usa la teoría de la *offense-defense* de Robert Jervis, en la que el dilema de seguridad tiene un rol importante y donde los criterios usados para determinar si el dilema se agrava o debilita son dos: el que la ventaja estratégica corresponda a la defensa o el ataque, y el poder distinguir si la posición que toma el enemigo es defensiva u ofensiva. Los factores que se consideran para evaluar esta evolución son la geografía y la tecnología. Para determinar la estrategia estadounidense se usan como fuentes primarias documentos oficiales de las administraciones de Obama y Trump, entre los que se encuentran las Estrategias de Seguridad Nacional, así como discursos y documentos emitidos por los Departamentos de Estado y de Defensa. A la luz de la teoría de Jervis se analiza en esos documentos el relato hacia China y las medidas que tomaron las administraciones de Obama y Trump en el MSC. La hipótesis señala que las diferencias que pudieren haber entre las estrategias de Obama y Trump tienen su origen en que el primero habría gobernado en un período en que China era más propensa a la cooperación, y luego cambiado su comportamiento en el gobierno de Trump. La investigación concluye que esto no fue así porque durante el segundo período de Obama China construyó islas artificiales y desarrolló su armada, lo que implicaba una posición agresiva pero que no significó un cambio importante e inmediato en la política estadounidense, cambio que sí ocurriría con Trump.

The current research tackles the changes and continuities of the strategy used by the United States in the South China Sea (SCS) to contain the progress of the Chinese control in that maritime space. To assess the evolution of the Chinese behavior and its possible relationship with the changes in the American strategy, the Robert Jervis offense-defense theory is used. The security dilemma has an important role in that theory and the guidelines to determine whether the dilemma increases or decreases are two: whether the defense or de offense has the strategic advantage, and the ability to differentiate whether the position taken by the enemy is offensive or defensive. The factors that are

considered to assess this development are geography and technology. To determine the American strategy, we use as primary sources official documents corresponding to the Obama and Trump administrations, namely the National Security Strategies, speeches and documents issued by the Departments of State and Defense. By using the offense-defense theory, we carry out a descriptive study of China's behavior and the measures taken by the Obama and Trump administrations in the SCS. The hypothesis states that the differences that could exist between the Obama and Trump strategies have their origin in the fact that Obama has governed in a period in which China was, on balance, more inclined to cooperate, that state of things would have changed during the Trump government. The research concludes that the reality was different. During Obama's second term China built artificial islands and developed its navy. This implies an aggressive stance, but it didn't mean an important and immediate change in the American policy. That change will only occur during the Trump administration.

PALABRAS CLAVE

Estrategia, Mar del Sur de China, Dilema de Seguridad, Teoría Ofensiva-Defensiva, zona económica exclusiva, CONVEMAR, islas artificiales, ASEAN, Quad, conflicto, Rebalance to Asia, Indo-Pacífico Libre y Abierto, FONOP.

Strategy, South China Sea, Security Dilemma, Offense-Defense Theory, Exclusive Economic Zone, UNCLOS, artificial islands, ASEAN, Quad, conflict, Rebalance to Asia, Free and Open Indo-Pacific, FONOP.

Agradezco al Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile por otorgarme la Beca IEI, la que me permitió cursar estos estudios de postgrado.

Agradezco también a mi profesor guía Manfred Wilhelmy por su gran apoyo en este proyecto.

TABLA DE CONTENIDO

INTRODUCCIÓN _____	1
ESTADO DEL ARTE _____	6
MARCO TEÓRICO _____	14
I. EL CONFLICTO EXISTENTE EN EL MAR DEL SUR DE CHINA _____	19
1. El Mar del Sur de China: Explicación Geográfica. ____	19
2. Historia del Conflicto en el Mar del Sur de China. ____	21
a) La Reclamación del MSC y la Ocupación de sus Islas. ____	22
b) El Fallo de la Corte Permanente de Arbitraje en el diferendo de Filipinas contra China ____	24
3. Barack Obama: el <i>Pivot to Asia</i> ____	27
4. Donald Trump: <i>The Free and Open Indo-Pacific</i> ____	30
5. Las <i>Freedom of Navigation Operations</i> (FONOPs) ____	35
6. Estados Unidos y su relación con ASEAN ____	36
7. Estados Unidos y su relación con India, Japón y Australia. ____	39
8. La estrategia de la República Popular China en el MSC. ____	42
II. ANÁLISIS DE LAS FUENTES PRIMARIAS _____	45
1. Administraciones del Presidente Barack Obama (2009-2017) ____	46
a) Fuentes de la Casa Blanca. ____	46
i) <i>National Security Strategy</i> (Mayo 2010) ____	46
ii) Discurso del Presidente Barack Obama ante el Parlamento Australiano (17 de noviembre de 2011) ____	49
iii) <i>National Security Strategy</i> (Febrero 2015) ____	52
b) Fuentes del Departamento de Estado ____	55
i) Declaración de Prensa del 3 de agosto de 2012 “ <i>South China Sea</i> ” ____	55
ii) Declaración ante el Comité de Asuntos Exteriores de la <i>House of Representatives</i> por el Subsecretario de la Oficina de Asuntos de Asia del Este y del Pacífico del Departamento de Estado. 5 de febrero de 2014 ____	56
iii) Declaraciones del Subsecretario de Estado Antony Blinken ante la <i>House of Representatives</i> . ____	57
c) Fuentes del Departamento de Defensa ____	58

- i) Discurso del Secretario de Defensa Ashton Carter en Singapur, Diálogo de Shangri-La, 4 de junio de 2016. ___ 58
- ii) Discurso del Secretario de Defensa Ashton Carter en el USS Carl Vinson “*The Future of the Rebalance: Enabling Security in the Vital & Dynamic Asia-Pacific*”, 29 de Septiembre de 2016. ___ 59
- iii) *Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People’s Republic of China 2016. Department of Defense* _ 60

d) Evaluación de la posición de los Estados Unidos durante la administración de Barack Obama. ___ 62

2. Administración del Presidente Donald Trump (2017-2021) ___ 63

a) Fuentes de la Casa Blanca. ___ 63

i) *National Security Strategy (2017)* ___ 63

b) Fuentes del Departamento de Estado. ___ 66

i) Nota de prensa del 9 de noviembre de 2018, resultado de reunión de los Secretarios de Estado y de Defensa de Estados Unidos con el Director de la Oficina de Asuntos Exteriores de la Comisión Central del Partido Comunista de China y el Ministro de Defensa de China. ___ 66

ii) Comunicado de Prensa del Secretario de Estado Mike Pompeo sobre la Posición de los Estados Unidos respecto a las reclamaciones en el Mar del Sur de China, 13 de julio de 2020 ___ 67

iii) Informe: *A Free and Open Indo-Pacific. Advancing a Shared Vision*. 4 de noviembre de 2019 ___ 67

c) Fuentes del Departamento de Defensa ___ 69

i) *Summary of the 2018 National Defense Strategy* ___ 69

ii) *Indo-Pacific Strategy Report*. 2019 ___ 70

iii) Comunicados del Departamento de Defensa ___ 71

d) Evaluación de la Posición de los Estados Unidos durante la administración de Donald Trump ___ 73

III. LA ESTRATEGIA ESTADOUNIDENSE Y PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO ___ 75

1. Comparaciones de las Estrategias de las Administraciones de Obama y Trump ___ 75

2. La Disputa en el MSC: Perspectivas para el Futuro ___ 81

CONCLUSIÓN _____	86
REFERENCIAS _____	90

ÍNDICE DE MAPAS

Mapas:

Mapa N°1: Autor desconocido (2010) *South China Sea* en documento del Danish Institute of International Studies; Beukel, E. (2010) *China and the South China Sea: Two Faces of Power in the Rising China's Neighborhood Policy*. *DIIS Working Paper* (07), 1-26.

Mapa N°2: The Wall Street Journal (13 de julio de 2016) *Disputed Waters. Main points in the Hague tribunal's South China Sea Ruling*. (Mapa editado por el autor de la presente investigación) *Beijing Offers to Negotiate in South China Sea Dispute*. Recuperado de: <http://www.wsj.com>

INTRODUCCIÓN

El curso que tomó la humanidad ha hecho que la intensificación de la globalización, la escasez de recursos naturales y el avance de la tecnología sean factores que generen conflictos donde antes no los había, o que conflictos ya existentes cambien su forma de manera notoria. El conflicto marítimo que actualmente tiene lugar en el Mar del Sur de China o Mar de China Meridional (o MSC por sus siglas) es un ejemplo. Se trata de uno de los espacios con mayor tráfico comercial del mundo, en su suelo yacen grandes cantidades de gas y petróleo, y los arrecifes que se encuentran desparramados a su largo y ancho son usados por el ser humano para construir islas artificiales. Esas islas ahora pueden contener estructuras que no serían capaces de soportar en su estado natural.

El Mar del Sur de China es una zona extensa, con varios Estados ribereños entre los que se encuentran miembros de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático (ASEAN). Sin embargo, el principal reclamante es la República Popular China, que reivindica para sí casi la totalidad del mar. Para ello se basa en algo conocido como “la línea de nueve trazos”, creada por un cartógrafo chino a principios del siglo XX. La posición china se solapa con las reivindicaciones de los demás países involucrados, como Vietnam, Filipinas, Malasia, Brunei e Indonesia. Además, varios de esos países tienen reivindicaciones que se superponen entre sí. Éstas conllevan exigencias propiamente marítimas como mar territorial, zona contigua y zona económica exclusiva, pero también la reclamación de pequeñas islas y arrecifes. Estas formaciones han venido siendo ocupadas desde hace décadas por las naciones que participan en la disputa. Al día de hoy prácticamente todas ellas están ocupadas.

En este contexto se suma otro factor, que es la presencia de los Estados Unidos en la región. Desde el fin de la Segunda Guerra Mundial, el país norteamericano cuenta con presencia militar en Japón, Corea del Sur e islas como Guam. Además ha firmado tratados de cooperación militar con países de ASEAN como Filipinas. Si vemos al Mar del Sur de China desde una perspectiva más global, éste se convierte en un escenario de enfrentamiento entre Washington y Beijing. El auge chino produjo un incremento de la rivalidad existente entre ambos países. La “guerra comercial”

iniciada por el presidente Donald Trump en 2018 debido a la brecha de la balanza comercial, y con el objetivo de mantener el liderazgo económico mundial (Chong y Li, 2019) también ha aumentado la tensión entre las dos potencias mundiales. De esta forma el Mar del Sur de China es una pieza fundamental en el juego geopolítico que hay entre ambos países.

En este sentido para los Estados Unidos el MSC es clave porque necesita que la libertad de tránsito por ese espacio marítimo esté siempre garantizada. La gran cantidad de tráfico comercial de la zona la convierte en un lugar de primer interés para Washington, así como para sus aliados Japón y Corea del Sur. Además existen otros países con interés en la región como lo son India y Australia.

Desde hace años los Estados Unidos han llevado a cabo operaciones militares con la finalidad de asegurar la libertad de navegación. También ha hecho esfuerzos diplomáticos con los países de la región para intentar coordinar posiciones comunes. Sin embargo, al observar los movimientos de Washington en la zona surge la interrogante sobre si existe una estrategia, y si de existir, en qué consiste ésta. Desde el primer gobierno de Barack Obama, éste se esforzó por recuperar en el Este de Asia el peso que su país había perdido debido a las guerras de Irak y Afganistán. Entre los Estados del Sudeste Asiático existía la idea de que George W. Bush descuidó la región para preocuparse de sus intereses en Medio Oriente. En este sentido Obama y su Secretaria de Estado, Hillary Clinton, implementaron de forma temprana la estrategia que se conoció como “*Rebalance to Asia*” o “*Pivot to Asia*”. Esta reorientación geopolítica tuvo por intención posicionar a los Estados Unidos como una potencia anclada en el Asia Pacífico a través de medios diplomáticos, económicos y militares (Liedman, 2018) los que también tuvieron como directriz crear una mayor capacidad de control sobre las variables que hacían evolucionar el conflicto en el Mar del Sur de China.

Además, la preocupación que produjo la reivindicación china en el MSC en países que no tienen una salida directa a aquel espacio, como Japón, India y Australia, los llevó a tomar posición frente a la situación. Japón creó el concepto de “*Free and Open Indo Pacific*”, al que adhirió la administración de Donald Trump y cuyas implicancias estudiaremos en este trabajo.

Por otro lado las normas sobre derecho del mar juegan un rol. Las reglas establecidas en la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) sirven como criterio para entender qué tan acordes a este instrumento se encuentran las reivindicaciones chinas. Si entendemos a la CONVEMAR como un consenso cuyas disposiciones se establecieron con la

participación de todos los miembros de Naciones Unidas, es posible decir que este tratado constituye un parámetro normativo conforme al cual medir un buen comportamiento internacional en lo que se refiere a delimitación marítima. Si bien China ratificó este tratado, veremos que su política en el MSC no sigue sus disposiciones. Por su parte los Estados Unidos no han ratificado el instrumento pero exigen a China que lo respete.

Los países ribereños al MSC han tomado distintas posturas frente al *Rebalance to Asia* de Obama. En general se ve con buenos ojos su intervención pero nadie quiere enemistarse con China. Los países de ASEAN suelen buscar un equilibrio entre las influencias de Estados Unidos y China de forma que su competencia sea beneficiosa para ellos.

En relación a las prioridades de política exterior de las administraciones de los presidentes Barack Obama y Donald Trump, es posible decir que, en lo que se refiere a la visión global del orden mundial de cada uno, son bastante diferentes. Barack Obama replegó a las fuerzas estadounidenses de Irak y Afganistán y evitó enfrentamientos directos en los conflictos de Siria y Libia. Este enfoque fue conocido como “*leading from behind*”, según el cual los Estados Unidos transferían parte de la responsabilidad en la seguridad de ciertas regiones del mundo a sus aliados, a la vez que alcanzaban acuerdos con sus adversarios lo que eliminaría potenciales fuentes de conflicto. También esta estrategia busca priorizar la diplomacia sobre el uso de la fuerza y aplicar el “*pivot to Asia*” para controlar el auge chino (Schake, 2017). Desde esta perspectiva general, pareciera que en el MSC la administración Obama debió aplicar un enfoque en el que reforzó la presencia militar sin confrontar abiertamente a China.

Por su parte la administración Trump tomó una directriz proteccionista en lo económico, la que ha rechazado el multilateralismo de la post Guerra Fría. Ha exigido de sus aliados europeos y asiáticos mayores responsabilidades militares en la seguridad de sus regiones. También ha amenazado con el uso de la fuerza a adversarios como Corea del Norte e Irán, la que efectivamente aplicó contra líderes de este último país. Sin embargo, no se ha embarcado en un conflicto que implique una invasión. La guerra comercial con China ha sido un conflicto de la administración Trump al que se le ha dado mayor cobertura mediática que a lo que sucede en el MSC. Surge la interrogante de cómo está abordando este gobierno el conflicto.

En esta investigación se usará la teoría de la *offense-defense* de Robert Jervis, según la cual existen ciertos factores como la tecnología o la geografía, entre otros, que inciden para que se generen escenarios en los que las partes en conflicto serían más propensas a la defensa o al ataque.

Por lo tanto la evolución de dichos factores puede explicar una continuidad o cambio de estrategia de parte de Estados Unidos hacia el MSC. Es decir, existen elementos que forman el *hard power* chino, los que a través de su cambio en el tiempo habrían influenciado la estrategia estadounidense.

Por lo tanto, se trabajará la siguiente pregunta de investigación: Entre los años 2009 y 2021, ¿cómo la estrategia de Estados Unidos hacia el MSC fue modificada por el cambio de los factores del equilibrio ofensa-defensa por parte de China? De los elementos que presenta esta pregunta se desprende que será necesario comparar las políticas de los gobiernos de Barack Obama y de Donald Trump para entender sus lógicas, avances y cambios, en el contexto del estado en el que se encontraba el poder chino en cada una de las administraciones de estos presidentes. Además, se tendrán que analizar las consecuencias que esos cambios tendrían en la disputa.

Para efectos de este trabajo, usaremos como concepto de estrategia el siguiente: un conjunto de planes para alcanzar un conjunto de objetivos estatales a través de la utilización de todos los recursos del Estado, incluyendo los económicos, diplomáticos y militares así como sus interacciones (Corr, 2018, p.2).

Frente a la pregunta de investigación expuesta y a los elementos ya señalados, sería posible bosquejar la siguiente hipótesis a esta interrogante: las estrategias de las administraciones Obama y Trump frente al conflicto en el Mar del Sur de China tendrían sus principales diferencias en el hecho de que el primero gobernó en un contexto en el que la posición de China en el MSC permitía una relación en la que primara la cooperación, pero por otro lado la administración de Trump se encontró en un contexto en el que el desarrollo del poder chino cambió el estado de los factores que propiciaban la cooperación, llevando a ambos países a una dinámica confrontacional en el MSC.

En lo que se refiere a la metodología que se usará en esta investigación, ésta consistirá en hacer un análisis comparado de fuentes primarias de los gobiernos de Barack Obama y de Donald Trump. Se seleccionarán discursos de los secretarios de Estado y Defensa, así como de los presidentes de Estados Unidos que sean relevantes para definir la estrategia de ese país en el Mar del Sur de China. También se seleccionarán declaraciones navales y actos del Congreso de los Estados Unidos que puedan ser relevantes. Se usarán las fuentes antedichas por tratarse de funcionarios e instituciones de importancia capaces de decidir sobre la estrategia a tomar o por tener conocimiento de primera mano de qué estrategia es la que se debía aplicar en un momento dado. De los discursos seleccionados se extraerán los fragmentos que sean ilustrativos de la

estrategia estadounidense en cuestión. Por lo tanto, a partir de estos documentos y declaraciones se analizarán las percepciones que tiene Estados Unidos sobre la evolución de los factores que inciden en el poder chino y que impulsarían un cambio de estrategia del país americano.

Además, se compararán documentos oficiales de la política estadounidense, como las Estrategias de Seguridad Nacional de la Casa Blanca, la Estrategia de Seguridad Marítima del Departamento de Defensa, y documentos oficiales emitidos por el Departamento de Estado en cada una de las administraciones presidenciales.

La comparación de estas fuentes permitirá determinar cuáles son los medios a los que cada administración decidió darle énfasis para desarrollar su estrategia frente a China en el conflicto. El objetivo general del trabajo es conocer las diferencias de las estrategias de Barack Obama y Donald Trump en la región. Entre los objetivos específicos están el detectar el peso de las alianzas entre Estados Unidos y los países ribereños al MSC; analizar las iniciativas unilaterales de Washington en la zona, como es el caso de las *Freedom of Navigation Operations*; entender la interpretación estadounidense del Derecho del Mar en relación a las zonas marítimas en contraposición a la interpretación china (comparación de la situación de islas artificiales con islas y arrecifes naturales) y entender implicancias del fallo de la Corte Permanente de Arbitraje en el caso de Filipinas contra China, así como determinar si existen acciones conjuntas entre Estados Unidos y otras potencias con intereses en la región.

Para el desarrollo de esta investigación comenzaremos con el estado del arte y después con el marco teórico, para luego abordar la primera parte que explicará las distintas aristas del conflicto existente en el MSC. En la segunda parte analizaremos las fuentes primarias, y a partir de este análisis en una tercera parte delinearemos cuáles han sido las estrategias de los presidentes Barack Obama y Donald Trump a la vez que explicaremos las perspectivas que puede tener este conflicto hacia el futuro.

ESTADO DEL ARTE

Los autores que han tratado el tema suelen llegar a un consenso sobre cuáles son las principales características de la estrategia de los Estados Unidos hacia el Mar del Sur de China. McDevitt (2014) señala que éstas serían el no uso de la fuerza; la libertad de navegación; la creencia de que los títulos que fundamenten la propiedad de las islas o rocas que están en el Mar del Sur deben estar basados en el derecho internacional; el hecho de que los Estados Unidos no toma posición frente a las reclamaciones que hacen los distintos países involucrados; la necesidad de un Código de Conducta vinculante para los países ribereños que sea ratificado por China; el apoyo a mecanismos de solución de controversias internacionalmente reconocidos, incluidos los que indica la CONVEMAR; una respuesta positiva de Washington a los pequeños países ribereños del MSC considerados como socios estratégicos y que deseen mejorar su capacidad para monitorear y patrullar sus aguas territoriales y su zona económica exclusiva; y por último el deseo de Estados Unidos de mejorar el acceso a las fuerzas armadas de su país en áreas próximas al MSC. Estos puntos se encuentran en discursos y documentos oficiales de la administración estadounidense. Lo anterior es reforzado por Costlow (2012), Fravel (2014), Glaser (2014), Hussain y Tabbasum (2014), Liedman (2018) y Kim (2018) quienes coinciden en que estos son los principales puntos de la política estadounidense, haciendo referencia a discursos y declaraciones de Hillary Clinton y otros funcionarios del Departamento de Estado.

Existen posiciones que van más allá de comentar los puntos principales de la política estadounidense. Es el caso de Dirmeikis (2018) que enfatiza el equilibrio que debe mantener Washington entre el rol disuasivo frente a China en la zona a la vez que tiene que mostrarse como un promotor de la paz y la cooperación económica entre ambos países. Este autor hace un balance positivo de la política estadounidense de conminar a las partes a resolver las disputas a través del derecho internacional a la vez que Washington criticaría de forma moderada a China cada cierto tiempo. McDevitt también propone nuevas directrices para mejorar la estrategia estadounidense, entre las que se encuentran incrementar la presencia militar en la región a través del aumento de los ejercicios militares con sus socios así como incentivar nuevos programas marítimos de

entrenamiento y cooperación de carácter voluntario; incrementar la interoperabilidad de las fuerzas estadounidenses con la de los países de ASEAN; aumentar las relaciones entre Washington y ASEAN como organización internacional y con sus países miembros de forma bilateral como se hizo con el Tratado de Amistad y Cooperación con ASEAN de 2009; y por último, con un aumento de los acuerdos bilaterales entre Estados Unidos y China que ambos países estimen conveniente para manejar la situación del MSC. En cuanto a Favel, quien también está entre los que coinciden en los principales puntos de la política estadounidense mencionados en el párrafo anterior, agrega que en un momento Washington ofreció ejercer un rol de “facilitador” de negociaciones en el MSC, sin embargo a partir de 2012 dejó de definirse de esa forma con la finalidad de evitar tensiones. También agrega que en 2014, Daniel Russel, Subsecretario de Estado para el Asia del Este y el Pacífico, declaró abiertamente que la línea de nueve trazos reivindicada por Beijing en el MSC era contraria al derecho internacional, lo que implicó un endurecimiento de la posición estadounidense.

La crítica abierta a China como herramienta de la estrategia de Estados Unidos además de ser explicada por Favel, es desarrollada más aún por Gasel, quien establece la crítica a las acciones desestabilizadoras de China como una de las principales características de la estrategia, y ejemplificándolo con la declaración del secretario de estado John Kerry de que no reconocerían la Zona de Identificación de Defensa Aérea o Air Defense Identification Zone (ADIZ por sus siglas en inglés) declarada por Beijing en el Mar de China Oriental en su conflicto frente a Japón por las islas Diaoyu/Senkaku, y que debería evitar hacerlo en el MSC.

Además hay una corriente más crítica hacia los esfuerzos que ha hecho Estados Unidos en la región. Wuthnow (2017) dice que la política estadounidense en el Mar del Sur ha fallado en abordar dos problemas: el rearme militar chino en la región y el riesgo de que un incidente en el mar se convierta en un conflicto mayor. Por su parte Brands y Cooper (2017) consideran que Estados Unidos carece de una estrategia para enfrentar los avances chinos en el Mar del Sur. Obama terminó su período con una ASEAN más dividida, y con la percepción de varios países de la región de que Washington no es capaz de hacer valer los límites que puso a China. Trump comenzó su administración con una línea dura en relación al tema pero después de un tiempo éste quedó en segundo plano frente a su preocupación por Corea del Norte. En el caso de Rapp-Hooper (Jones, 2017), considera que Estados Unidos no ha definido sus intereses en el Mar del Sur, por lo que no sabe cómo reaccionar frente a China.

Si bien las críticas anteriores abordan las falencias sobre todo desde un punto de vista militar, hay quienes hacen una crítica más integral a la debilidad de los Estados Unidos en la región. Es el caso de Teixeira (2018) quien además del ángulo militar toca el económico, refiriéndose a la postura de Washington de no integrar a China en el tratado *Trans-Pacific Partnership* (TPP), lo que a su juicio fue errado. También califica la postura estadounidense como una estrategia de “contención”. Otra autora (Silove, 2016) explica que la reorientación de Estados Unidos hacia Asia no fue una estrategia de contención a China, puesto que no pretendía obstaculizar su desarrollo. Si bien se excluyó a China del TPP, el motivo habría sido obligarla a adaptarse a los parámetros de las economías de las democracias liberales. En cuanto a las alianzas militares estadounidenses, éstas dejaban en libertad de acción a los países aliados para relacionarse con China, por lo que tampoco significaban un esfuerzo de contención.

En los trabajos ya mencionados la metodología consistió en elaborar un análisis a partir de citas de declaraciones de funcionarios del Departamento de Estado o militares, así como de documentos oficiales de organismos de la administración de los Estados Unidos.

Por último, hay quienes hacen un análisis empírico del actuar de los países ribereños en el Mar del Sur, para desmitificar el relato chino sobre el conflicto y dar recomendaciones estratégicas a Washington (Yung y McNulty, 2015). La metodología usada por estos autores consistió en usar fuentes abiertas, es decir disponibles para el público, a partir de las cuales categorizaron nueve tipos de acciones aplicadas por los Estados reclamantes para intentar consolidar sus reivindicaciones territoriales. De esta forma analizaron las acciones militares y no militares aplicadas por cada país durante el período 1995-2013. Los resultados obtenidos muestran la amplia gama de acciones usadas, incluyendo algunas a nivel económico y administrativo, así como el hecho de que China ha sido el país más activo en el conflicto.

Desde la perspectiva china, el control del MSC es esencial para concretar su proyecto de alcance mundial conocido como La Franja y La Ruta (*Belt and Road Initiative* en inglés o BRI), considerado como

Un amplio proyecto dirigido a mejorar la cooperación regional a través de mejor conectividad entre países basada en la antigua Ruta de la Seda y más allá. Incluye la Franja Económica de la Ruta de la Seda para la parte terrestre y la Ruta Marítima de la Seda del Siglo 21 para la parte naval. (OECD, 2018, p.9)

Si bien la OECD usa la expresión “regional” refiriéndose sobre todo a la zona de Eurasia en la que la mayoría de la infraestructura proyectada se implementará, el BRI tiene un alcance global, con países de otras regiones como Chile formando parte de él (He, 2019). Entre los objetivos del BRI se encuentra principalmente asegurar el desarrollo económico de China. Entre algunas de las metas planteadas para este proyecto en el Décimo Tercer Plan Quinquenal para el Desarrollo Económico y Social de la República Popular China para el período 2016-2020, está el aumento en el flujo de bienes y flujo de capitales, la creación de nuevas zonas de libre comercio y nuevas rutas marítimas. El Plan expresa que busca transformar a la región de Fujian, que se encuentra frente al estrecho de Taiwán, en el centro de la ruta marítima del BRI. Por lo tanto, el MSC es una zona estratégica al localizarse muy cerca de Fujian y por ser parte de la ruta marítima.

La estrategia estadounidense en el MSC y sus puntos principales que han sido mencionados anteriormente se enmarcan en políticas más amplias, diseñadas por distintas administraciones estadounidenses para delinear el rol que deben tener los Estados Unidos en el este de Asia. Durante la administración de Barack Obama se presentó la política del “*Pivot to Asia*”, también conocida como “*Rebalance to Asia*”. En ella se consideró hacer un reordenamiento de las fuerzas militares estadounidenses en el mundo, estacionando más de ellas en el Asia Pacífico luego de que Obama pusiera fin a la participación activa de su país en los conflictos de Medio Oriente. Según Silove (2016), ya en la administración de George W. Bush se comenzó a preparar una política que aumentara la presencia militar en Asia pero que no hiciera sentir a China amenazada. Además del aspecto militar también contemplaba las dimensiones económica y diplomática, lo que también aplicó Obama. Sin embargo, lo que era la preparación de una estrategia silenciosa en forma interna durante la administración de Bush, se transformó en una política comunicada a todo el mundo durante la presidencia de Obama, lo que habría puesto en guardia a la República Popular China.

En la dimensión económica del *Pivot to Asia* estaba el acuerdo de libre comercio *Trans-Pacific Partnership* (Elms, 2016) compuesto por distintos países de América, Asia y Oceanía y del que en un principio no estaba excluido China, sin embargo, para este país, el tratado es un intento para cambiar las reglas del juego elevando la vara del desarrollo, por lo que finalmente no se integró al bloque (Lye, 2013). El retiro de Estados Unidos del tratado con la llegada de Donald Trump le hizo perder el liderazgo en la integración regional, como explican Wasinski y Wnukowski (2017). Lo anterior es confirmado por Chow, Sheldon y McGuire (2018) quienes explican que para

contrarrestar el TPP, China impulsó otro tratado de libre comercio, el *Regional Comprehensive Economic Partnership* (RCEP) en cuyas negociaciones participaron 15 países del Asia Pacífico, incluyendo varios miembros del TPP y que se firmó en noviembre de 2020, transformándose en el acuerdo comercial más grande del mundo. Este acuerdo carece de obligaciones sustantivas en cuanto a protección medioambiental, derechos de los trabajadores, transferencia de tecnología y empresas estatales. Geopolíticamente el desarrollo de estos acuerdos comerciales tiene un grado de importancia en el conflicto del MSC, porque como lo pronosticó Frasure (2016) ya antes de que Trump retirase a su país del TPP, la ausencia de Estados Unidos en el tratado muestra a los países de la región un desinterés de la potencia americana en el Este Asiático. Esto hará que dichas naciones no tomen en serio el compromiso militar estadounidense y sean proclives, incluso a su pesar, a acomodarse a los intereses chinos al no tener quien los contrapesa.

Dentro de la dimensión militar del conflicto se encuentra la dimensión estrictamente naval. A lo largo de los años, ciertas tácticas usadas por China y los Estados Unidos se delinearon y fueron denominadas por los analistas de distintas maneras. En el caso chino Robert Haddick (2012) comenzó a hablar del “*salami slicing*” en el MSC que es definida como “La lenta acumulación de pequeñas acciones, ninguna de las cuales es *casus belli*, pero que llevan a lo largo del tiempo a un cambio estratégico mayor.”

Lo anterior es corroborado por Baruah (2014) que explica que China está tomando lentamente el control de los arrecifes e islas más pequeños al interior del MSC, incrementando su presencia y consolidando sus reivindicaciones. Beukel (2010) también confirma esta táctica al enumerar las cuatro principales características de la estrategia china entre las que se encuentran:

“(1) Declarar que la soberanía de China es irrefutable y no abierta para negociación, pero su exacta amplitud es dejada indefinida; (2) declarar que por el momento está preparada para posponer el asunto de la soberanía y trabajar con miras a una resolución pacífica de la disputa basada en el derecho internacional, incluyendo el desarrollo conjunto de recursos naturales; (3) instalar hitos territoriales y apoderarse de arrecifes desocupados, primero construyendo estructuras e instalaciones para personal militar y luego reforzándolas; (4) rechazo de propuestas de negociaciones multilaterales y preferencia para resolver las disputas de forma bilateral con los otros Estados ribereños.” (Beukel, 2010, p.13)

Las estrategias navales también pueden analizarse desde un punto de vista más integral y teórico, como en el caso de Le Mière (2012). A la estrategia de Beijing la asimila a lo que se conoce como “*fleet-in-being strategy*” según la cual una flota mantiene una presencia naval con la finalidad de disuadir a su enemigo al producir una percepción equivocada de la posibilidad de sufrir grandes pérdidas en el caso de una batalla. La flota que lidera esta estrategia es incapaz de llevar adelante una ofensiva pero tampoco desea perder su posición estratégica. En el caso de la flota estadounidense, ésta usaría la “*fleet-in-dispersal strategy*”, según la cual a pesar de ser un rival superior, ofrece a su enemigo espacio suficiente para evitar el conflicto y proteger de mejor forma sus fuerzas, mientras que mantiene una fuerza ofensiva suficiente como para producir un efecto disuasivo.

Durante el gobierno de Donald Trump, los Estados Unidos adhirieron al concepto de *Free and Open Indo-Pacific* (FOIP), el cual había sido creado en 2016 por la administración del primer ministro japonés Shinzo Abe. Las dificultades que presenta este concepto radican en que, según explican Palit y Sano (2018a), adolece de una falta de claridad sobre si se trata de una iniciativa que apunta hacia el desarrollo económico o si es una estrategia orientada a la seguridad con la finalidad de contrarrestar a China; así como cuál es su relación con otras iniciativas como el BRI y si acaso el énfasis de la Administración Trump en “*America First*” impediría al Indo-Pacífico adquirir un carácter inclusivo. Dentro de las aristas a considerar también se encuentran los enfoques que le dan a esta iniciativa tres aliados de Estados Unidos en la región que son India, Japón y Australia. Por su parte Japón considera al FOIP y al concepto de Indo-Pacífico como una expresión que además de unir ambos océanos une a los continentes de Asia y África, considerando a este último como un lugar de gran demografía y recursos naturales, por lo que el desarrollo de conectividad e infraestructura es de gran relevancia (Bhatt, 2018, p. 55). En el caso de Rossiter (2018), este autor pone de manifiesto la importancia que tienen las rutas marítimas para Japón y que el principal objetivo del FOIP para este país sería la mantención de mares abiertos para el tránsito naval. Recalca que si bien Japón no usa terminología militar para describir el FOIP, el hecho de que se trata de una potencia comercial hace que para asegurar el libre tránsito se tenga que considerar una dimensión de seguridad. El MSC en este sentido también es importante para Japón.

La India no ha hecho suya la estrategia del FOIP. Si bien utiliza el concepto del Indo-Pacífico, es descrito de forma propia. En el Diálogo de Shangri-La de junio de 2018, el primer ministro Narendra Modi expuso su “*India’s vision for the Indo-Pacific*”, discurso en el cual señaló la centralidad de ASEAN, al igual que el carácter abierto e inclusivo del Indo-Pacífico, pero sin referirse de forma textual a la estrategia del *Free and Open Indo-Pacific* de Japón y Estados Unidos (Prasad, 2019). Según explica Horimoto (2018) la India tiene su propia estrategia hacia el Este asiático llamada “*Act East*”, la que si bien permite una sinergia con el FOIP, busca ser independiente. La política exterior india usa el concepto de “*Indo-Pacific*”, pero no el FOIP. Este país aplica el concepto de “autonomía estratégica” a su política exterior, la que busca mantener cierta distancia de los bloques que componen Rusia y China por un lado y Estados Unidos y Japón por otro. Para el primer ministro Narendra Modi el FOIP debe ser inclusivo, lo que implicaría integrar a China. Sin embargo, no descarta incluir a India en iniciativas como el Quad (compuesto por Australia, Estados Unidos y Japón) para poder contrarrestar a China cuando sea necesario.

Por su parte Australia, en su *2017 Foreign Policy White Paper* no se refiere a la estrategia de “*Free and Open Indo-Pacific*” pero sí al concepto de Indo-Pacífico. Según Varghese (2019) el concepto de Indo-Pacífico para Australia no incluiría a África sino que, en lo que a “Indo” se refiere, casi exclusivamente a la India. Lo que sí es claro es que Australia considera al MSC dentro del Indo-Pacífico ya que en su *White Paper* se refiere a él con cierto detalle, especificando que si bien no es un Estado reclamante ni apoya a alguna de las partes en la disputa, sí tiene interés en la estabilidad de esa vía marítima. También declara que se opone al uso de las islas o arrecifes, así como a la construcción de islotes para uso militar. Además se refiere explícitamente al fallo de la Corte Permanente de Arbitraje en el juicio de Filipinas contra China, y declara que para Australia ese laudo es vinculante para ambas partes. Dentro de las prioridades australianas están que se aseguren la libertad de navegación y de sobrevuelo, las que indudablemente aluden al MSC y a la actitud china en la zona, considerando que además de las islas artificiales que Beijing comenzó a construir en 2013, ese mismo año amplió su ADIZ (*Air Defense Identification Zone*) o zona de identificación de defensa aérea en el Mar de China Oriental, superponiéndola a la ADIZ de Japón (Keck, 2013).

En síntesis, es posible decir que en los últimos años el concepto de Indo-Pacífico se ha desarrollado de forma importante por países como Estados Unidos, Japón, India y Australia. Se trata de un concepto geopolítico reciente que no conlleva el mismo significado para los distintos

países que lo usan. Para los efectos de la presente investigación, corresponde dilucidar si la voluntad política declarada de las distintas naciones que lo usan resulta ser funcional para las estrategias que Barack Obama y Donald Trump decidieron implementar durante sus períodos en el MSC.

La presente investigación trabajará los siguientes conceptos con el fin de llegar a una conclusión en torno al problema: estrategia, reclamaciones territoriales, libertad de navegación, zona económica exclusiva y alianzas geopolíticas entre otros.

MARCO TEÓRICO

En esta investigación se tomará como principal unidad de análisis al Estado. Para ello, se estudiarán algunos documentos y declaraciones elaborados por los órganos de Estados Unidos encargados de la política exterior. Estos son la Casa Blanca, la Secretaría de Estado y la Secretaría de Defensa, así como declaraciones de sus principales representantes, entendiendo como tales a los respectivos secretarios y portavoces de cada cartera, así como al Presidente. No se hará un análisis a partir de las personalidades de estos funcionarios, sino que se busca dilucidar qué cambios de estrategia ha desarrollado la política exterior estadounidense a partir del desarrollo teórico elaborado por su burocracia. Las declaraciones de los altos funcionarios se toman como una manifestación de la elaboración de la política exterior estatal.

Por otro lado se hará un análisis a nivel interestatal, es decir en relación a la interacción entre Estados, sobre todo al explicar las características del conflicto en la primera parte de la investigación (Santana, 2016). Para ello se considerarán elementos como la diplomacia y sus negociaciones, el equilibrio de poder, los tratados y las alianzas entre Estados entre otros.

Según señala Tamaki (2015) las teorías neorrealistas siguen un enfoque según el cual el Estado es el actor principal, y que además se caracterizaría por ser racional, en el sentido de hacer decisiones informadas cuando enfrenta elecciones, y también unitario, dejando de lado lo que ocurre al interior del Estado.

El presente trabajo tomará el supuesto neorrealista de considerar que el sistema internacional es anárquico, en el sentido de que no existe un actor o entidad capaz de imponer el orden en el sistema. Sin embargo, no se considerará al Estado como un ente racional monolítico. A través del análisis de la documentación elaborada por las burocracias estadounidenses en los períodos de los presidentes Obama y Trump se pretende hacer de forma circunscrita una revisión de ciertos instrumentos y declaraciones. La intención de esto es morigerar las simplificaciones del actor estatal en las que caen el realismo y neorrealismo al considerarlo como monolítico y buscador de maximizar su poder. El análisis de las fuentes primarias se hará tomando los respectivos

instrumentos de política exterior en su forma final. No se estudiarán los procesos burocráticos que tuvieron como culminación tales documentos.

También se verán como fuentes primarias las declaraciones de algunos altos funcionarios, lo que apunta a evitar un trato sólo monolítico del actor estatal.

Como teoría se usará la desarrollada por Robert Jervis, conocida como la teoría de la *offense-defense*. El texto que dio origen a ella fue un artículo publicado en 1978 titulado *Cooperation Under the Security Dilemma*. Para entenderla se debe explicar qué es el dilema de seguridad.

Definido de una forma simple, el dilema de seguridad se refiere a una situación en la que acciones tomadas por un Estado para incrementar su propia seguridad causan reacciones de otros Estados, las que a su vez llevan a una disminución en lugar de un aumento de la seguridad del Estado original (Wivel, 2017). Por su parte, Tang da una definición rigurosa del concepto, la que vendría a ser la descripción de la situación que el dilema de seguridad representa y sus consecuencias. A continuación reproduzco en su casi totalidad la definición de Tang, omitiendo algunas partes redundantes:

Bajo una condición de anarquía existen dos Estados [...] que no tienen la intención de amenazarse el uno al otro. [...] Sin embargo, ambos Estados no pueden estar seguros de las intenciones presentes y futuras del otro. Como resultado cada uno tiende a temer que el otro pueda ser o pueda transformarse en un depredador. Debido a que ambos creen que el poder es un medio hacia la seguridad, ambos buscan acumular más y más poder. [...] Incluso una capacidad principalmente defensiva contendrá inevitablemente cierta capacidad ofensiva, por lo que muchas de las medidas adoptadas por una parte para su propia seguridad pueden con frecuencia amenazar, o ser percibidas como amenazando la seguridad de la otra parte incluso si ambas partes sólo quieren defender su propia seguridad. En consecuencia, la otra parte será propensa a tomar contramedidas contra esas medidas defensivas. La interacción de estas medidas y contramedidas tiende a reforzar sus miedos e incertezas sobre las intenciones del otro, llevando a un círculo vicioso en el que cada uno acumula más poder sin mejorar necesariamente su seguridad. El círculo vicioso puede conducir a conflictos trágicos, amenazas de guerra o a la guerra. La gravedad del dilema de seguridad puede ser aliviada por factores materiales y psicológicos (Tang, 2009, p.594).

El dilema de seguridad será por lo tanto un elemento a tener en cuenta al momento de analizar la o las estrategias seguidas por Estados Unidos en los gobiernos de Obama y Trump.

Por otro lado, Robert Jervis en su artículo de 1978 establece dos variables a partir de las cuales se pueden obtener “cuatro mundos” según la expresión usada por el autor. Una variable dice relación con el hecho de si una posición defensiva o una ofensiva lleva la ventaja de acuerdo al caso específico. La segunda variable se refiere a si las posiciones defensivas pueden o no ser distinguidas de las posiciones ofensivas.

Respecto a la primera variable, Jervis señala que el que la ofensiva tenga la ventaja significa que es más fácil destruir el ejército del otro y ocupar su territorio que defender el territorio propio. Cuando la defensa tiene la ventaja, es más fácil protegerse y resistir en vez de avanzar y atacar para conquistar. A esta variable se la conoce como el equilibrio entre ofensa y defensa u *offense-defense balance*.

La segunda variable se refiere a si las armas y políticas que adopta un Estado de forma defensiva proveen también capacidad para el ataque. Si no lo hacen un Estado puede incrementar su seguridad sin disminuir la seguridad del otro, y por lo tanto no se cumple el postulado básico del dilema de seguridad. Sin embargo, la capacidad de diferenciar los medios defensivos y ofensivos no elimina los problemas de seguridad completamente, porque a pesar de poder hacer esa distinción, las partes pueden encontrarse en un contexto en el que de acuerdo a la primera variable atacar tenga la ventaja. A esta variable se la conoce como diferenciación entre ofensa y defensa u *offense-defense differentiation* (Jervis, 1978, p. 199).

Un elemento que vendría a constituir una tercera variable, pero que no es denominado como tal por Jervis, es la voluntad de cada una de las partes de preservar o no el statu quo. Su análisis de los cuatro mundos es hecho a partir de la hipótesis de que los Estados desean preservar el statu quo. La decisión de alguna de las partes de atacar a la otra tendría como causa únicamente la incertidumbre que se produce como consecuencia del dilema de seguridad, o por encontrarse en un contexto en el que es más costoso para las partes tomar una posición defensiva que una ofensiva.

Por otro lado, se deben distinguir a los Estados cuya voluntad es preservar el statu-quo y a aquellos que desean cambiar ese estado de cosas.

En el primer mundo descrito por Jervis, es la posición ofensiva la que tiene la ventaja y las posiciones defensivas son indistinguibles de las ofensivas. Este es el peor de los escenarios para

los países que buscan preservar el statu quo, porque se proveerán del mismo tipo de armas que el buscado por los agresores y tendrán una tendencia al ataque para mantener su seguridad (Jervis, 1978, p. 211).

En el segundo mundo la defensa tiene la ventaja, pero las posiciones defensiva y ofensiva siguen siendo indistinguibles. En esta situación el dilema de seguridad también existe, pero de forma menos fuerte y existe un espacio para políticas de seguridad compatibles si los dos Estados están por el statu quo (Jervis, 1978, p. 212).

En el tercer mundo la ofensiva tiene la ventaja pero las posiciones (o medios) ofensivos y defensivos son distinguibles. En esta situación no se produce el dilema de seguridad porque una parte puede procurarse de sistemas defensivos que no harán sentir amenazado al otro, pero al tener el ataque la ventaja, una agresión es posible (Jervis, 1978, p. 213).

El cuarto mundo es el más seguro porque la situación de ambas variables permite evitar los problemas de seguridad. Por una parte la defensa tiene la ventaja y por la otra se pueden diferenciar los medios ofensivos y defensivos.

Se ha criticado el uso del concepto de “dilema de seguridad” en la teoría. Visto desde el desarrollo teórico del siglo XXI sus definiciones han sido consideradas insuficientes. Es el caso de Tang (2009), quien, en el caso específico de Jervis, dice que sus escritos no contienen una definición sistemática del concepto, sino que más bien lo trata de forma breve e inconsistente, lo que se condice con el trato que le da el autor estadounidense al concepto en su artículo de 1978. En este sentido, es posible decir que para Tang el problema principal de Jervis no sería una incomprensión del concepto (a pesar de alguna crítica que le hace en lo sustantivo) sino que una falta de rigor en su exposición, que a su juicio trae como consecuencia un uso inadecuado del concepto en el campo de las relaciones internacionales.

Por otro lado, la teoría de la *offense-defense* ha sido considerada como una teoría que tiene una visión optimista de la política internacional porque la guerra puede ser prevenida si la defensa tiene la ventaja sobre la ofensiva (Glaser y Kaufman, 1998). A pesar de ello, tiene ciertas complejidades. Por ejemplo, en una situación en la que la defensa tiene la ventaja, se puede producir un ataque en el evento de que una de las partes sea mucho más rica que la otra, contando con los recursos para sobrepasar los obstáculos que hacen poco conveniente una ofensiva. Por otro lado, Glaser y Kaufman señalan que esta teoría es capaz de hacer predicciones cuando los factores que

no varían a través del sistema dominan a los que sí varían. El gran ejemplo de esto son las armas nucleares, la que favorece fuertemente la defensa (Glaser y Kaufman, 1998, p.5).

La teoría de Jervis establece diversos factores críticos que pueden afectar el equilibrio ofensa-defensa. Entre ellos se encuentran la tecnología, la geografía, el tamaño de las fuerzas de cada parte y el nacionalismo. Autores como Glaser y Kaufman han criticado que entre estos elementos se integre a las alianzas con otros países, por hacer difícil determinar cómo afectan el equilibrio ofensa-defensa. Sin embargo, en el contexto del Indo-Pacífico las alianzas se han mostrado como elementos fundamentales para las estrategias de las grandes potencias, por lo que su apreciación será integrada en este trabajo.

La presente investigación hará uso de esta teoría para interpretar las continuidades y variaciones que presenta la estrategia de los Estados Unidos en relación a China y el MSC.

I EL CONFLICTO EXISTENTE EN EL MAR DEL SUR DE CHINA

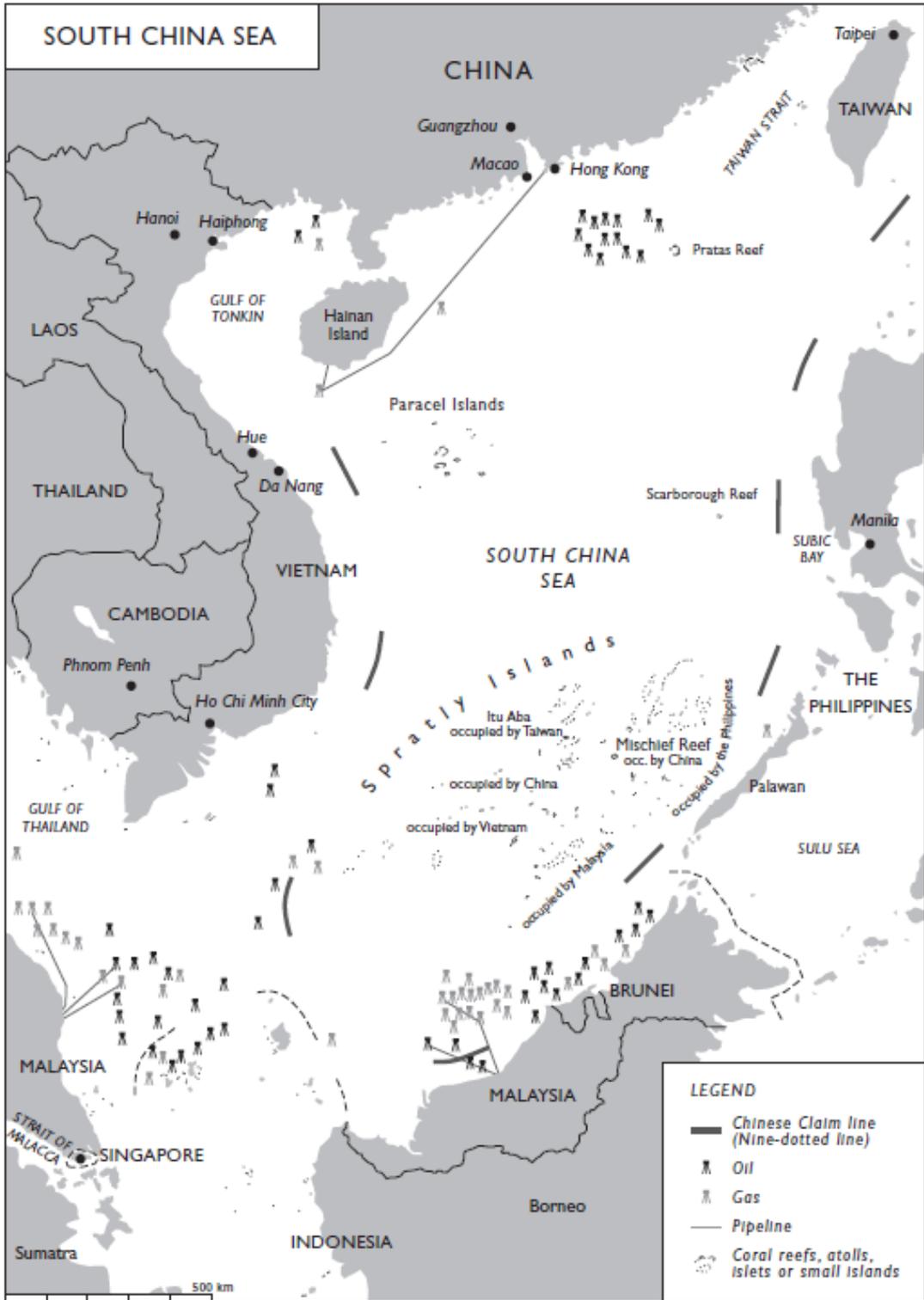
1. El Mar del Sur de China: Explicación Geográfica

En términos geográficos, el Mar del Sur de China (MSC) es una gran masa de agua que abarca la zona que va desde el sur de Taiwán, hasta la altura de las Islas Natuna, entre Malasia Peninsular y Malasia Oriental (en la isla de Borneo). Sus Estados ribereños, en el sentido de las manecillas del reloj, son la República Popular China, la República de China (Taiwán), Filipinas, Malasia, Brunei y Vietnam. A los anteriores se puede agregar Indonesia, que no es un Estado ribereño propiamente tal, sin embargo, parte de la zona económica exclusiva que se proyecta desde sus islas Natuna se solapa con parte de la zona del MSC reclamada por China. En forma complementaria, podemos señalar que Schofield (2019, p. 16) define geográficamente al MSC de la siguiente forma:

“El Mar del Sur de China es un gran espacio de océano ubicado entre la costa sur de China y Taiwán en el norte, las costas del continente y la península del Sudeste de Asia hacia el oeste y los grupos de islas archipelágicas de Filipinas, Borneo e Indonesia hacia el este y sur.”

A lo largo del MSC existen numerosos islotes, rocas, arrecifes e islas. Dos de los conjuntos más importantes son las Islas Paracel y las Islas Spratly. Las primeras son un grupo de aproximadamente 130 formaciones. En cuanto a su ubicación se ha escrito que

“Las Islas Paracel en el cuarto noroeste del Mar del Sur de China, concentradas aproximadamente 185 millas náuticas al este de la costa de Vietnam y 165 millas náuticas al sudeste de la isla china de Hainan Dao [...] Estas islas bajas de coral consisten en dos



sub cadenas principales: el Grupo Crescent al oeste y el Grupo Amphitrite al norte, con islas, arrecifes y bancos aislados desparramados mar adentro.” (Bouchat, 2014, p. 3)

En cuanto al archipiélago de las Islas Spratly, éste se extiende por la mitad sur del MSC según se puede observar en el mapa N°1 titulado “South China Sea”. Se ha descrito a estas islas de la siguiente forma:

“Los arrecifes de las Islas Spratly están desparramados por 155.000 millas cuadradas (400.000 kilómetros cuadrados) en una región midiendo unas 500 millas (800 kilómetros) desde el norte al sur y 560 millas (900 kilómetros) de este a oeste. Hay ocho islas bajas y arenosas, 26 arrecifes, 21 bancos de arena, y 10 bancos sumergidos, con un área total sobre el agua de menos de 2 millas cuadradas (5 kilómetros cuadrados). Esto se debe a que la mayoría de los arrecifes de las Islas Spratly están sumergidos durante la marea alta.” (Muir, 2013, p. 1168-1169)

Estas islas se encuentran al oeste de la isla filipina de Palawan y al norte de Malasia Oriental.

Además, el arrecife Scarborough también conocido como Bajo de Masinloc, el que se encuentra al frente de la isla filipina de Luzon, también ha sido objeto de conflicto entre Filipinas y China.

Por otro lado, el MSC contiene grandes depósitos de petróleo y gas como puede observarse en el mapa. Éstos depósitos son objeto de conflicto entre los Estados ribereños, como veremos a continuación.

2. Historia del Conflicto en el Mar del Sur de China

Para entender la rivalidad existente entre China y los Estados Unidos es necesario explicar brevemente cómo se ha llegado al actual estado de cosas en el MSC. Este estado de cosas no necesariamente involucra a los Estados Unidos de forma directa, sino que a los países ribereños de ASEAN que han visto afectados sus intereses como consecuencia de las reclamaciones chinas. Si bien Washington ha insistido que no toma posiciones frente a las disputas territoriales de los

distintos países involucrados en ellas, su comportamiento ante los actos de China o de las otras naciones demuestra en ciertos casos su parcialidad e intenciones para la región.

a) La Reclamación del MSC y la Ocupación de sus Islas

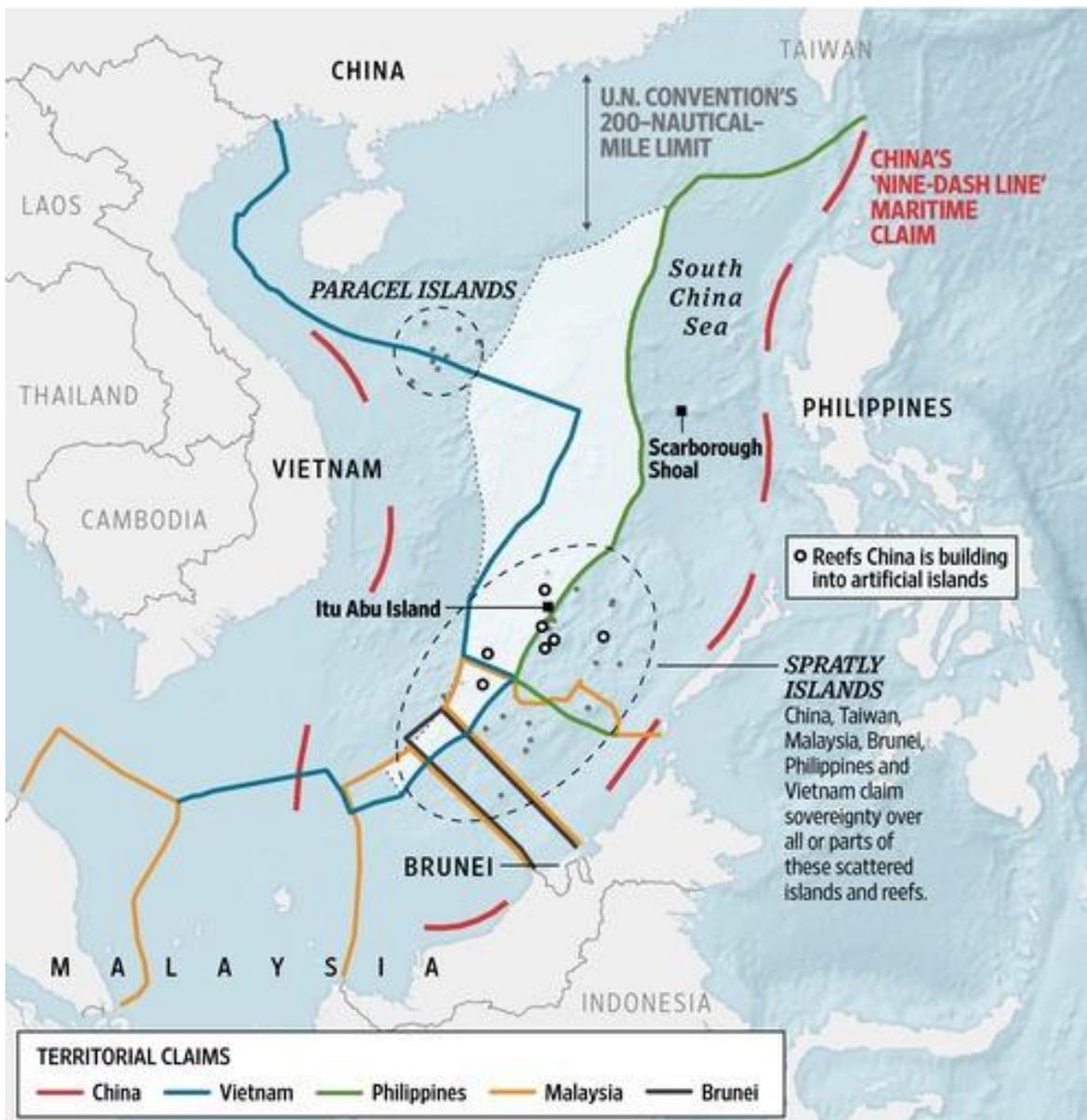
El tema de la reclamación del espacio marítimo del MSC y de las islas que lo componen comenzó a ser un problema recién en el siglo XX. La República de China (Taiwán) hizo una primera reclamación de los archipiélagos que son parte de este mar en 1947, al publicar un mapa que incluía la que se conoce como “línea en forma de U” (Hayton, 2018), que engloba casi todo el MSC incluyendo todas las islas Paracel, las Spratly y el arrecife Scarborough. Esta reivindicación fue reiterada en el tiempo por la República Popular China.

Hubo unas primeras ocupaciones de islas en los años 1930 de parte de Japón y Francia, las potencias coloniales de la región, las que permanecieron hasta la Segunda Guerra Mundial. En los años siguientes no hubo una ocupación de las islas propiamente tal. Esto cambió a fines de los años 1960 con la publicación de un informe patrocinado por Naciones Unidas según el cual era posible que existiesen reservas de petróleo en el MSC. En cuanto a las Paracel, China expulsó a las fuerzas vietnamitas que se encontraban en el archipiélago en 1974 mediante la fuerza. Respecto a las Spratly, a partir de los años 1970 fueron ocupadas por Filipinas, Vietnam, Malasia y China, quedando casi todas las islas ocupadas para fines de los años 1980. En este archipiélago China ocupó siete islas (las que más bien eran rocas inhabitables sobre las que nada era posible construir). Luego, entre los años 2013 y 2015, China construyó islas en los lugares donde se encontraban estas rocas, drenando grandes cantidades de arena, de tal forma de poder construir pistas de aterrizaje y diversos tipos de instalaciones. Hiebert (2020, p. 51-53) explica que estas islas cuentan con pistas de aterrizaje para aviones militares, radares, instalaciones para lanzar misiles, hangares y túneles subterráneos.

El área territorial reclamada por China es bastante superior a la que exigen los otros Estados involucrados. China construyó islas de un área de 3.000 acres, mientras que las áreas reclamadas por Vietnam, Malasia, Filipinas y Taiwán son de 80, 70, 14 y 8 acres respectivamente (Southerland, 2016).

Además de las reclamaciones sobre elementos “terrestres” como islas, rocas y bancos, todos los países ribereños tienen sus propias reclamaciones marítimas. La más extensa es la reclamación china, la que coincide con la línea de nueve trazos que abarca casi todo el MSC, como se puede apreciar en los mapas 1 y 2. La consecuencia de esto es que la reclamación china se solapa a las reclamaciones de todos los demás países ribereños. Por otro lado, varias de las reclamaciones de los países de ASEAN también se solapan entre sí, como puede observarse en el mapa número 2.

Mapa N°2:



Habiendo descrito el escenario general en el MSC, es necesario señalar que los Estados Unidos no detentan ninguna isla o roca en él, y que tampoco tienen ninguna reivindicación territorial o marítima. Lo que sí, tiene una base militar en Filipinas. Singapur, por su parte, da facilidades para recaladas y presta servicios en términos comerciales.

b) El fallo de la Corte Permanente de Arbitraje en el diferendo de Filipinas contra China.

El 22 de enero de 2013 Filipinas presentó una demanda en contra de China ante la Corte Permanente de Arbitraje de La Haya, medio para la solución pacífica de controversias permitido por la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR), instrumento ratificado por ambos países. Entre las peticiones hechas por Filipinas al tribunal, se encuentra la solicitud de declarar que los títulos y derechos que tiene China en el MSC deben basarse en lo que establece la CONVEMAR y no en “derechos históricos”. El tribunal acoge esta solicitud y declara que los derechos históricos que han sido reclamados por China en el área abarcada por la línea de nueve trazos son contrarios a la CONVEMAR y no tienen efecto legal en lo que excedan los límites sustantivos y geográficos de los títulos marítimos que le corresponden a China de acuerdo a lo establecido en esa Convención.

Se debe considerar que en este proceso el Tribunal, como él mismo reconoce, no tenía competencia para determinar a quien corresponde la soberanía de las islas y rocas que se encuentran en el MSC, ni tampoco para delimitar la frontera de las zonas marítimas que les correspondían a las partes, cosa que efectivamente no hizo en su laudo. Por otro lado, es preciso señalar que China no participó en este proceso arbitral, sin embargo, en varias ocasiones durante el juicio hizo ver su posición enviando comunicaciones al Tribunal a través de su embajada en el Reino de los Países Bajos.

El laudo de la Corte también reprocha a China el haber intervenido siete arrecifes que se encuentran en la zona económica exclusiva de Filipinas, descargando sobre ellos grandes cantidades de sedimentos y de cemento para crear una superficie artificial sobre la cual construir pistas de aterrizaje y distintos tipos de instalaciones. Estas intervenciones dificultaron al tribunal determinar qué efectos jurídicos producían esas formaciones de acuerdo a la CONVEMAR, ya que

dependiendo de si se trataba de rocas o de islas propiamente tales éstas producirían o no una zona económica exclusiva además de las doce millas de mar territorial. Para ello debía evaluarse si los arrecifes caían en la hipótesis del artículo 121 número 3 de la CONVEMAR que señala que “Las rocas no aptas para mantener habitación humana o vida económica propia no tendrán zona económica exclusiva ni plataforma continental.” (Asamblea General de Naciones Unidas, 1982). La Corte desarrolla los conceptos que componen esta cláusula y explica que “roca” no se refiere únicamente a formaciones compuestas de ese material, sino que también a extensiones naturales de tierra en las que no sea posible mantener habitación humana o vida económica propia.

A pesar de la construcción de islas por China en los arrecifes desde 2013, el Tribunal concluye a partir de estudios y evidencia anteriores que los siete arrecifes son rocas y que por lo tanto no pueden dar título a zonas económicas exclusivas. Además, la Corte señala que la intervención humana no puede transformar elevaciones en bajamar en elevaciones en altamar, ya sean rocas o islas, ni tampoco las rocas pueden ser transformadas en islas. La CONVEMAR otorga a cualquier tipo de formación o isla los derechos que le habría otorgado en su estado natural, sin poder ser modificados por la intervención humana.

La Corte también declara que China incumplió la Convención por otros motivos: impidió de forma ilegal que pescadores filipinos ingresaran al área que se encuentra cerca del arrecife Scarborough; además barcos guarda costa chinos arremetieron contra barcos guarda costa filipinos acercándose a gran velocidad y cambiando de dirección a último minuto con la finalidad de impedir su paso a determinadas áreas; por otro lado China toleró que barcos de bandera china explotasen especies protegidas de forma indiscriminada lo que conllevó la destrucción del medio ambiente al igual que la construcción de islas artificiales que destruyó la flora y fauna de los arrecifes, las que son esenciales para la mantención de la biodiversidad de las islas Spratly.

Además, la Corte declaró que China agravó la disputa que existía entre las partes luego de presentada la demanda por Filipinas, al iniciar la construcción de las islas artificiales después de iniciado el procedimiento arbitral.

El fallo de la Corte Permanente de Arbitraje (CPA) es un antecedente importante para la presente tesis. Se vincula con una posible estrategia de los Estados Unidos en el MSC en el sentido de que los hechos expuestos en él revelan en detalle diversas prácticas desarrolladas por China que constituyen una serie de actos impeditivos. A partir de estos actos es posible proyectar la actitud que puede tomar China no solo en las islas Spratly sino que en cualquier lugar del MSC y en contra

de cualquier Estado, ya sea ribereño o externo. De esta forma se explican los temores de ciertas potencias, entre ellas Estados Unidos, de que Beijing obstruya el comercio marítimo que transita por el MSC o que impida la explotación de sus recursos naturales, ya sean vivos o no vivos. En relación a la finalidad de las islas artificiales, la CPA se basó en las declaraciones oficiales hechas por el gobierno chino según las cuales las instalaciones construidas sobre las islas cumplen funciones civiles, no militares. De esta forma la CPA se declaró competente para conocer la solicitud filipina de declarar que China incumplió su obligación de preservar el medio ambiente marino, ya que las actividades civiles no entran en la excepción del artículo 298 (1) (b) de CONVEMAR que permite exceptuar las controversias relativas a actividades militares.

A pesar de que la CPA les dio el trato de instalaciones con fines civiles, los análisis que suelen hacer los especialistas en relaciones internacionales consideran siempre un uso militar de las islas artificiales. El *Congressional Research Service* de Estados Unidos (2015) señala que existe artillería y sistemas de misiles antiaéreos y antisuperficie, además de radares y otro tipo de instalaciones cuyo uso no es claro si es civil, militar o ambos. El informe, además de describir lo que hay en las islas, evalúa el posible uso militar que China les puede dar, para por ejemplo servir de centro de abastecimiento para los barcos de la armada que realicen operaciones en la zona, evitando que tengan que regresar a la isla de Hainan o al continente. Por su parte Grossman (2019) también señala que China ha fortificado varias de las islas con misiles, radares e instalaciones de almacenamiento.

Lo anterior refuerza la idea de que las islas serán usadas para facilitar el despliegue de la armada china en la zona, de tal forma de ejercer el tipo de acciones aplicadas en contra de Filipinas también en contra de otros países. Esta infraestructura y el rápido desarrollo de la armada, el que puede observarse con la sostenida adquisición y construcción de portaaviones en la última década, dan cuenta que en el mediano plazo el país asiático contará con recursos suficientes para hacer frente a los Estados Unidos o a cualquier otro país en el MSC. En consecuencia, China también tendrá la capacidad de obstruir el tránsito comercial en la zona.

El laudo de la Corte Permanente de Arbitraje explica la posición que adoptó China durante el período de negociaciones de la CONVEMAR, en el que el país asiático se opuso vehementemente a los derechos históricos invocados por las grandes potencias como argumento para pescar en las zonas económicas exclusivas de los países en desarrollo. Esta posición, defendida por China y otros países, fue la que finalmente quedó plasmada en el texto de la Convención. Por

lo tanto el laudo pone de manifiesto que el comportamiento internacional del demandado ha sido inconsecuente en el transcurso del tiempo, en atención a que en su disputa con Filipinas y con el resto de los países ribereños del MSC invoca derechos históricos para la explotación de los recursos naturales así como para justificar el uso de la fuerza para limitar el tránsito marítimo.

3. Barack Obama: el *Pivot to Asia*

Lo que se ha conocido como la estrategia estadounidense del *Pivot to Asia* (Pivote a Asia), también conocida como *Rebalance to Asia* (Reequilibrio a Asia) nació el 2011. En este apartado analizaremos la estrategia de forma general. El tema específico del conflicto en el MSC se tratará en la segunda parte de esta investigación.

El contenido de la estrategia se desprende de diversos documentos y declaraciones siendo un primer antecedente un artículo de la secretaria de Estado Hillary Clinton publicado en octubre de 2011 en la revista *Foreign Policy* titulado “*America’s Pacific Century*”, en el que dice que los Estados Unidos se encuentran en un *pivot point* que implica orientar la política exterior hacia el Asia Pacífico. Clinton habla de seis elementos que compondrían la estrategia, “fortalecer las alianzas bilaterales de seguridad; profundizar nuestra relación de trabajo con potencias emergentes, incluso con China; vincularse con organizaciones regionales multilaterales; aumentar el comercio y la inversión; forjar una presencia militar con amplia presencia y promover la democracia y los derechos humanos” (2011). Aunque la columna de Clinton es vista más bien como un precedente a la presentación de la estrategia al mundo, siendo el discurso del presidente Barack Obama ante el parlamento australiano en noviembre de 2011 la instancia en la que se delineó la estrategia de forma más oficial. En él, Obama señaló que los Estados Unidos están dirigiendo su atención al vasto potencial de la región Asia-Pacífico y mencionó que los tres principales elementos de su estrategia serían el fomento de la seguridad, prosperidad y dignidad humana (The White House, 2011).

Después de estas dos declaraciones iniciales, en los años siguientes diversos funcionarios del gobierno especificaron de forma más detallada el *Rebalance to Asia*. El Departamento de Defensa desarrolló el concepto de seguridad del que habló Obama, sin embargo en los siguientes

dos años distintos funcionarios, como los consejeros de seguridad nacional Thomas Donilon y Susan Rice emitieron nuevas declaraciones, las que sucesivamente cambiaban los énfasis de las líneas directrices de la estrategia. Berteau, Green y Cooper (2014) abordan este tema, explicando que la importancia que se le daba al componente militar cambiaba en algunas declaraciones, de la misma forma que cambiaba la importancia que se le daba a la relación con China. Algo similar sucedía con el énfasis que se le daba a la protección y promoción de los derechos humanos y valores democráticos. En estos tres casos, por momentos los tres elementos señalados anteriormente ya sea disminuyeron su importancia o la aumentaron, en un proceso que no siguió un ritmo regular. Los autores hacen una síntesis de las distintas declaraciones y documentos elaborados entre 2011 y 2013, rescatando los principales objetivos de la estrategia, los que serían en materia de seguridad: modernizar las alianzas existentes, expandir y profundizar las asociaciones, forjar una relación constructiva con China, distribuir la presencia militar geográficamente, mejorar la resiliencia operativa, incrementar la sustentabilidad política, destinar un mayor cantidad de recursos militares al Asia Pacífico, invertir en sistemas y tecnologías avanzadas y desarrollar planes y tácticas innovadores. En lo que se refiere al fomento de la prosperidad, este consistiría en empoderar a las instituciones regionales y expandir los vínculos económicos. En cuanto a la dimensión de los valores, los Estados Unidos se comprometen a promover la democracia y los derechos humanos.

La República de China, también conocida como Taiwán, juega un rol en el “*Pivot to Asia*”. Washington no la ha integrado explícitamente a esta estrategia porque es una isla que la República Popular China quiere reincorporar a su territorio. En este sentido la administración Obama ha aplicado un enfoque conocido como “ambigüedad estratégica”, según el cual por una parte se busca disuadir a China de invadir Taiwán mostrando respaldo militar, y por otro lado no se muestra este respaldo como algo incondicional. La ausencia de un respaldo total de parte de Washington a Taipei busca evitar una declaración de independencia de parte de la isla, lo que podría producir un ataque armado de parte de China (Chen, 2014, p. 31). Se debe señalar que Taiwán también es uno de los reclamantes en el MSC. Reivindica para sí el mismo espacio que China con la línea de nueve trazos. De hecho Taiwán controla Itu Aba, el más grande de los islotes de las islas Spratly. A pesar de ello Estados Unidos actúa en el MSC como si la reivindicación taiwanesa no existiese, preocupándose exclusivamente del comportamiento chino en la región. Esto puede entenderse porque Taiwán no cuenta con los recursos militares para hacer respetar sus reclamaciones, y su presencia en Itu Aba puede considerarse algo más bien simbólico. Por su parte a China tampoco parece importarle la

ocupación del islote. Beijing ha dicho que la reunificación de la República Popular con Taiwán es algo inexorable, por lo tanto este tema no sería una preocupación para el Partido Comunista Chino porque se trataría de una situación que se solucionaría con la futura anexión de su rival democrático. En este sentido es posible decir que Beijing piensa que Taiwán actúa como un mandatario de la República Popular China. De hecho no es común ver reproches de parte de Beijing a Taipei por su actitud hacia las islas Spratly.

El “*Rebalance to Asia*” corresponde a una estrategia multidimensional que va más allá de lo militar y que fue pensada para contrarrestar el avance de la influencia china en el Asia Pacífico. A pesar de ello es ineludible que uno de los factores que llevaron a la administración Obama a su creación e implementación fue la reivindicación china del MSC y su mayor presencia en el lugar. Los hechos anteriores al anuncio del *Rebalance* a fines de 2011 respaldan esta idea. En marzo de 2009 el barco *Impeccable* de la marina estadounidense fue hostigado por cinco barcos chinos cuando pasaba cerca de la isla de Hainan, en el MSC. Esto ocurrió el mismo año en que se cree que China comenzó a planear la construcción de las islas artificiales, momento en el que el general Zhang Li del Ejército Popular de Liberación recomendó internamente que era necesario construir un aeropuerto y un puerto en el arrecife Mischief para que los aviones chinos pudiesen patrullar el área para proteger las actividades pesqueras chinas y declarar soberanía sobre las islas Spratly (Li, 2012, p. 21). Un año más tarde, en marzo de 2010, el Vicesecretario de Estado James Steinberg visitó China. En esa oportunidad los chinos le manifestaron que además de los temas del Tíbet y de Taiwán, para China la reclamación del MSC también era uno de sus intereses centrales como país (*core interest*) según explica Deng (2014, p.89).

Luego, en julio del mismo año, Hillary Clinton asiste al Foro Regional de ASEAN, en el que declara que para su país la libertad de navegación, el libre acceso a los recursos marítimos comunes de Asia (*maritime commons*), y el respeto al derecho internacional en el MSC son un *national interest* (Landler, 2010), aludiendo a la expresión usada por los chinos unos meses atrás. Luego, en 2011, ocurrieron una serie de incidentes en los que China dificultó que Vietnam y Filipinas pudiesen desarrollar actividades económicas en el MSC (Li, 2012, p. 10).

A fines de 2011 Estados Unidos lanzó su estrategia del “*Pivot to Asia*”, como ya se ha explicado. Por lo tanto, se puede concluir que la creación de ésta es fruto de una dinámica de acción-reacción entre China y los Estados Unidos, mediante la cual actos vistos como agresivos por una parte son contrarrestados por la otra.

4. Donald Trump: *The Free and Open Indo-Pacific*

Según lo explicado en el marco teórico, el concepto de “*Free and Open Indo-Pacific*”, en español “Indo-Pacífico Libre y Abierto” o FOIP por sus siglas en inglés nace a partir de la iniciativa del primer ministro japonés Shinzo Abe. También se señaló que para Japón el concepto de Indo-Pacífico abarcaba desde el Océano Pacífico hasta el continente africano. Esto no era el caso para la concepción australiana de la expresión, ya que para Australia el vocablo “Indo” incluiría exclusivamente a la India, y por lo tanto sería más restrictivo que para la diplomacia japonesa.

Si comparamos la expresión Indo-Pacífico con la de Asia Pacífico, podemos constatar que esta última tiene en su significado un contenido geográfico predominantemente asiático, a la vez que ligado a espacios terrestres.

El término Asia Pacífico comenzó a cobrar notoriedad luego de que el ministro de relaciones exteriores japonés Miki lo describiera como un nuevo concepto en 1963, aunque los espacios geográficos que comprende nunca estuvieron del todo claros debido a que desde aquel entonces se le han adjudicado distintos países y regiones de Asia, Oceanía y América, sin embargo hay consenso en que lo integran los países del noreste y sudeste asiático así como Australia, Nueva Zelanda y los Estados insulares del Pacífico, y además los Estados Unidos teniendo en cuenta la presencia de las islas Hawái (Eades y Cooper, 2010, p. 3). Asimismo, Eades y Cooper consideran que es razonable incluir a la India y Pakistán debido a sus lazos con China, a la vez que admiten que el concepto Asia Pacífico ha tenido muchos cambios y por lo tanto su significado no ha sido fijo en el tiempo.

En cuanto al origen del término “Indo-Pacífico”, este habría sido usado por primera vez por el geopolítico alemán Karl Haushofer en 1920 (Khurana, 2018), región a la que le dio relevancia estratégica debido a su gran población, sobre todo en India y China, y a la idiosincrasia de su pueblo, en el caso de Japón (Sempa, 2015). En este sentido, Haushofer consideraba que la importancia del territorio continental asiático y de sus recursos tenían un valor estratégico similar al del espacio oceánico del Índico y el Pacífico. Es decir que en su concepto se consideraban también las superficies de China, India y del archipiélago japonés.

Es en 2007 cuando se le da al “Indo-Pacífico” el significado que corresponde al uso que se le da actualmente en geopolítica. La conceptualización vino de la mano del capitán de la armada india Gurpreet Khurana (Amdad, 2018) quien lo definió como “el espacio marítimo que comprende el Océano Índico y el Pacífico Occidental. Es bordeado por los estados de Asia (incluidos Asia Occidental y África Oriental” (Khurana, 2007). Como luego explicó Khurana en una entrevista, el término “Indo-Pacífico”, nace por una parte como reacción debido al aumento de la influencia político-militar de China, y tomó en consideración la dimensión geoeconómica, específicamente la dependencia del Este Asiático de los recursos naturales de Asia Occidental y de África Oriental, y la dimensión de seguridad, considerando para esto sobre todo el poder de China y también los peligros marítimos vinculados a armas de destrucción masiva en torno a por un lado Asia Occidental, y por otro incluso Corea del Norte (Kuo, 2018). Si bien Khurana se refirió a los riesgos que podrían provenir de Irán, Siria y Corea del Norte como uno de los factores para el nacimiento del concepto, los que fueron considerados en base al plan estadounidense conocido como “Iniciativa de Seguridad sobre Proliferación” o en inglés “*Proliferation Security Initiative*” (PSI) del año 2004, al día de hoy esos peligros parecen secundarios. Esto se debe a que el PSI nació en un contexto en el que aún estaba presente el “eje del mal” al que se refirió George W. Bush luego de los atentados del 11 de septiembre de 2001. El factor gatillante del término “Indo-Pacífico” y que hoy ha aumentado su importancia es el desarrollo del poder naval y militar chino.

El “Indo-Pacífico” es entonces un constructo que pone más énfasis en lo marítimo que en el espacio terrestre y en el que sus vocablos “Indo” y “Pacífico” se refieren a los respectivos océanos. Para Khurana no se trataría de un concepto excluyente en relación a China, porque puede ayudarla a expandir su influencia en el Océano Índico y a reforzar su estrategia geopolítica implementada a través del *Belt and Road Initiative*, explicando en parte el porqué no ha expresado aprensiones en forma explícita hacia el término (Kuo, 2018). Sin embargo, a pesar de lo señalado por Khurana, es inevitable pensar que sí se excluye a China. Un primer elemento para llegar a esta conclusión es el hecho de que la causa principal del renacimiento de la expresión en el siglo XXI fue, y sigue siendo, contar con una herramienta conceptual para contrarrestar la influencia china. Por otra parte, si bien se trata de un concepto que puede ser usado por China para ciertos fines, China no formaría parte del contenido del concepto, o en el mejor de los casos, lo sería de forma remota o lejana. Se debe considerar que China no tiene ninguna salida directa al Océano Pacífico

ya que se encuentra rodeada por cadenas de islas, específicamente Japón, Taiwán, Filipinas, Malasia e Indonesia. En consecuencia el término no invoca directamente a China.

No obstante esta ausencia de China en el concepto mismo, el país asiático está fuertemente ligado a él. En el presente cuando se habla del Indo-Pacífico en temas de seguridad regional, el espacio que es objeto de mayor análisis es el Mar del Sur de China. Como ya hemos comentado, todo el MSC es reclamado por Beijing, sin embargo cuando los Estados Unidos, Japón o India hablan de libertad de navegación en el Indo-Pacífico lo que comunican entre líneas es que el MSC debe permanecer fuera del control de China. Por lo tanto el Indo-Pacífico es también el constructo de un espacio de lo que debe permanecer fuera del control de China, y por ende de lo no chino. En este sentido sí se trata de un concepto excluyente de soberanía china y que llega hasta las orillas del espacio terrestre chino. La única excepción como espacio sujeto a un control chino sería la zona económica exclusiva de acuerdo a los principios de la CONVEMAR en relación a la delimitación del espacio y de las facultades que se pueden ejercer sobre ella.

La idea de Indo-Pacífico de Khurana de principios de 2007 fue retomada por el primer ministro japonés Shinzo Abe en agosto de ese mismo año, en un discurso que hizo ante el parlamento de la India y en el que habló de la confluencia de los océanos Pacífico e Índico como una confluencia dinámica de mares de libertad y prosperidad en la amplia región asiática (Amdad, 2018). Más tarde, en el segundo gobierno de Abe como primer ministro, en agosto de 2016, el líder japonés revelaría en Nairobi, con ocasión de la Sexta Conferencia Internacional de Tokio sobre Desarrollo Africano, el concepto de Indo-Pacífico, y elaborando la “estrategia del Indo-Pacífico Libre y Abierto” (Soong, 2018, p.10). En esa instancia Abe dijo que

“... lo que traerá estabilidad y prosperidad al mundo no es otra cosa que la enorme vivacidad creada a través de la unión de dos océanos y continentes abiertos y libres” y que “Japón carga la responsabilidad de fomentar la confluencia de los Océanos Pacífico e Índico y de Asia y África en mares pacíficos gobernados por el imperio de la ley, la economía de mercado, libres de fuerza o coerción y hacerla próspera” (Abe, 2016).

Podemos observar que gradualmente el término se empezó a consolidar como constructo para entender los problemas de seguridad que enfrentan los países de esa región del mundo. En octubre de 2017 el entonces Secretario de Estado estadounidense Rex Tillerson pronunció un

discurso en el *Center for Strategic and International Studies* llamado *Defining our Relationship with India for the Next Century* donde habla del “*free and open Indo-Pacific*” (Fly, 2018, p. 4). El funcionario dijo:

En particular, India y los Estados Unidos deben fomentar una mayor prosperidad y seguridad con el objetivo de un Indo-Pacífico abierto y libre. El Indo-Pacífico, incluido todo el Océano Índico, el Pacífico Occidental y las naciones que los rodean, será la parte más relevante del globo en el siglo XXI. (Tillerson, 2017)

Este sería el primer caso en el que Estados Unidos adopta esta expresión nacida de la mano de la diplomacia japonesa, aunque a diferencia de su aliado asiático no consideraría al territorio africano como elemento del concepto y se concentraría en darle una connotación marítima. Luego, en noviembre de 2017, sería el presidente Donald Trump el que desarrollaría la idea de “*Free and Open Indo-Pacific*” en Vietnam con ocasión de la cumbre APEC de ese año (Palit y Sano, 2018b, p. 1), consagrando la implementación del término por su administración:

...debemos defender principios que nos han beneficiado a todos, como respeto al imperio del derecho, derechos individuales, y libertad de navegación y sobrevuelo, incluyendo rutas de navegación abiertas. Tres principios y estos principios crean estabilidad y construyen confianza, seguridad, y prosperidad entre naciones que piensan parecido [...] Así que déjennos trabajar juntos por un pacífico, próspero, y libre Indo-Pacífico. (The White House, 2017)

Durante el 2018 Estados Unidos profundizó su uso, por un lado rebautizando a su Comando del Pacífico como Comando del Indo-Pacífico, y tratando el concepto en el diálogo de Shangri-La de ese año (Amdad 2018). Medcalf (2020, p. 147) también toca este punto, señalando que los documentos estratégicos oficiales y los esfuerzos del *establishment* en Washington se han enfocado más en el Indo-Pacífico en comparación a la administración Obama, conectando los intereses regionales de Estados Unidos con una lucha global de influencia contra China.

Ford (2020) sintetiza lo que considera que ha sido la implementación del FOIP por la administración Trump en Asia. Señala que hay un interés de parte de Estados Unidos por la región

al promover instancias multilaterales con países aliados, así como la participación conjunta en ejercicios en el MSC. Sin embargo, el autor explica que Washington ha dado señales equívocas a los países asiáticos. Por una parte promueve la activación de redes entre aliados, pero por otro Donald Trump no asiste a cumbres multilaterales como el *East Asia Summit*. Además la narrativa estadounidense sobre ciertos temas genera una atmósfera que hace creer a los países de la región que el cultivar relaciones con Beijing en ciertas áreas puede conllevar un castigo de la parte de Estados Unidos. Es el caso de la tecnología 5G o de la “diplomacia de la trampa de la deuda”. Los países del Asia-Pacífico cercanos a China esperan un mayor grado de coexistencia entre ambas potencias, a pesar de la necesidad de poner coto al avance chino en el MSC para proteger sus propias zonas económicas exclusivas. Medcalf también toca el tema de las alianzas a las que se refiere Ford. Medcalf es más específico al señalar que un nuevo tipo de diplomacia, a la que él llama “minilateralismo” se está desarrollando en el Indo-Pacífico. Estos son pequeños grupos de tres o más Estados que forman coaliciones flexibles en torno a intereses comunes, y en donde el Quad sería el caso más destacado (Medcalf, 2020, p. 18).

En síntesis, la estrategia del *Free and Open Indo-Pacific* o FOIP comprende una zona que abarca todo el Océano Índico y el Pacífico Occidental, llegando hasta la península coreana y el archipiélago japonés. El Indo-Pacífico como constructo geopolítico tiene una connotación marítima, siendo el territorio de los países ribereños de ese espacio un elemento secundario. El FOIP pone el énfasis en la seguridad marítima y en la libertad de navegación, así como en la libertad de sobrevuelo. El MSC es quizá el punto neurálgico en esta estrategia porque la creciente presencia china en la zona amenaza el libre tránsito marítimo. La construcción de parte de Beijing de islas artificiales en siete arrecifes y la posibilidad de que establezca una zona de identificación de defensa aérea que cubra todo el MSC pone en alerta a los Estados Unidos. El FOIP también considera amenazas marítimas cuyos agentes no son actores estatales, como es el caso del terrorismo y la piratería (The White House, 2017). Sin embargo, en la actualidad estas actividades están en un segundo plano desde la perspectiva del FOIP y específicamente del uso que le ha dado Estados Unidos desde 2017. Para la administración de Trump el uso del término en los últimos años ha estado ligado a prevenir la ocupación china del MSC.

5. Las Freedom of Navigation Operations (FONOPs)

Durante las administraciones de Barack Obama y de Donald Trump existe un elemento común: las *Freedom of Navigation Operations* (FONOPs por sus siglas en inglés) o en español Operaciones de Libertad de Navegación. Freund (2017, p. 19) las define como “operaciones realizadas por la armada y fuerza aérea estadounidenses para reforzar derechos y libertades internacionalmente reconocidos, mediante el cuestionamiento a las reclamaciones marítimas desmesuradas”. El autor da como ejemplo el caso en el que un país reclame un mar territorial alrededor de una elevación de marea baja (*low-tide elevation*), la que de acuerdo a la CONVEMAR no da derecho a un mar territorial. En una situación así la armada estadounidense enviaría un barco que pasaría por el interior del supuesto mar territorial y realizaría actividades distintas al paso inocente, con la finalidad de reafirmar que la reivindicación del mar territorial por el tercer Estado no tiene validez. En el MSC, las actividades de la armada estadounidense generalmente están dirigidas a desafiar las solicitudes de autorización o notificación de paso inocente de barcos de guerra, la prohibición de actividades militares en la zona económica exclusiva, y el uso de líneas de base rectas cuando no se cumplen las condiciones geográficas para hacerlo (Kuok, 2016, p.iii).

Las FONOPs tienen una historia relativamente larga, siendo su origen anterior a los roces diplomáticos y militares que se han visto en la última década en el MSC. Estas operaciones son fruto del *Freedom of Navigation Program* (FON) o Programa de Libertad de Navegación, el que nació en 1979 bajo la presidencia de Jimmy Carter y cuya implementación involucra a los Departamentos de Estado y de Defensa (Departamento de Defensa de los Estados Unidos de América, 2015). Luego de la culminación de las negociaciones de la CONVEMAR en 1982, el presidente Ronald Reagan dijo que si bien no ratificarían el tratado, desarrollaría el FON para reivindicar los derechos de navegación y sobrevuelo de los Estados Unidos de forma consistente con el equilibrio de intereses reflejado en la CONVEMAR (Pedrozo, 2018, p.96). Por lo tanto, se trata de un programa pensado para ser aplicado alrededor de todo el mundo y no exclusivamente en el MSC. Panda (2018) explica que durante 2017 en Asia también se desarrollaron FONOPs en contra de reclamaciones de países como Sri Lanka, India y Maldivas y de países ribereños del MSC distintos a China como Malasia, Filipinas, Taiwán y Vietnam así como de países de otras regiones del mundo.

Las FONOPs nacieron para cuestionar o desafiar reclamaciones que eran excesivas o abusivas de acuerdo al derecho del mar. En el caso del MSC las FONOPs han adquirido el rol de prevenir el surgimiento de nuevas declaraciones, en vista de que China no ha aclarado el alcance de sus reclamaciones, como es el caso de la línea de nueve trazos (Kuok, 2016, p.iii).

6. Estados Unidos y su Relación con ASEAN

Estados Unidos ha desarrollado una relación con los países de la Asociación de Naciones del Sudeste Asiático en distintos niveles. Por una parte existen acuerdos con Estados específicos como es el caso de Filipinas, y por otra hay formas de colaboración en un nivel más general con los países de ASEAN. En esta sección lo importante es vislumbrar si hay elementos que permiten decir que la relación de Estados Unidos con estos países juega un rol en su estrategia en el MSC.

Desde 2008 Washington buscó un acercamiento diplomático con ASEAN, aumentando gradualmente la importancia de su representación diplomática ante la institución hasta designar un embajador residente en 2011 (Mazza, 2018, p. 18). De hecho, luego del fallo de la Corte Permanente de Arbitraje en julio de 2016 que le daba la razón a Filipinas en la mayoría de sus solicitudes, Barack Obama se refirió a él en el East Asia Summit de ese año. A pesar de ello ASEAN no mencionó el laudo en la declaración conjunta de sus Estados miembros, lo que dio cuenta del grado de división que ha existido al interior de la organización en relación al tema de la presencia china en el MSC.

Esta división existe desde hace décadas y se profundizó con la incorporación de Vietnam a la organización en 1995. Existen países como Tailandia, Laos y Camboya que no tienen intereses en el MSC y que temen deteriorar sus relaciones con Beijing, que los provee de ayuda económica e inversiones. Estos países impiden que ASEAN emita declaraciones condenatorias del actuar de China en ese mar, las que generalmente son impulsadas por Vietnam y Filipinas. No obstante lo anterior, en los últimos años Malasia e Indonesia también se han visto enfrentados a China en el MSC y tienen un interés en detener su comportamiento invasivo (Buszynski, 2018).

Este contexto hizo que el acercamiento estratégico entre Washington y los países del sudeste asiático sea de forma individual y paulatina, en el que los países más afectados por el

creciente control chino del MSC también buscaban el acercamiento con la potencia americana. ASEAN como organización internacional tiene un rol instrumental secundario a la hora de disuadir a China de sus incursiones en el MSC.

De esta forma Filipinas firmó el *Enhanced Defense Cooperation Agreement* (EDCA) durante la visita del presidente Barack Obama en 2014, el que vino a continuar la colaboración militar que comenzó con el Tratado de Defensa Mutua de 1951 y el Acuerdo de Fuerzas Visitantes de 1998. El EDCA busca entre otras cosas apoyar la libertad de navegación y de los recursos comunes en las aguas regionales del MSC, según comentó el secretario de defensa estadounidense de aquel entonces Ashton Carter (CNN Philippines Staff, 2016).

En el caso de Vietnam, el acercamiento con Estados Unidos se aceleró luego de un incidente con China en 2014, en el que Beijing introdujo una plataforma petrolera en la ZEE vietnamita. Hanoi tuvo que hacer uso de su flota guarda costa y de la armada para hacer frente a una flota china mucho más numerosa, pero que después de semanas de enfrentamientos se retiró llevándose consigo la plataforma (Green et al., 2017). Washington, que en el pasado había impuesto un embargo en la venta de armas a Vietnam luego de la guerra que enfrentó a ambos países, lo levantó en forma gradual hasta eliminarlo completamente en 2016 (Parameswaran, 2016).

Por su parte Indonesia, no es reclamante de islas ni arrecifes en la zona del MSC reivindicada por China. Sin embargo, posee las islas Natuna. La ZEE de algunas de ellas se solapa con parte del área que comprende la línea de nueve trazos, lo que ha llevado a Yakarta a buscar cooperación militar con Estados Unidos (Parameswaran, 2020). Además se han producido casos de incursiones de barcos pesqueros chinos en la ZEE de estas islas en los últimos años, a los que Indonesia ha dado una respuesta equívoca (Beech y Suhartono, 2020), en ocasiones desafiando su presencia y en otras permitiéndola. En este sentido, no obstante la cooperación militar con Washington, los estrechos lazos económicos que unen a Indonesia y China no han permitido al archipiélago tener una política constante en el tiempo hacia las intromisiones de su vecino del norte.

En el caso de Malasia, este país también ha tenido problemas con incursiones de barcos pesqueros chinos en su ZEE, ante lo que ha buscado un acercamiento militar discreto a Estados Unidos y contrapesándolo con gestos hacia China (Buszynski, 2018, p. 134-135). Al igual que Indonesia, en los últimos años se ha mostrado reticente entre adoptar una política de complacencia hacia Beijing o una postura desafiante. El año 2020, en el contexto del enfrentamiento entre el gigante asiático y Washington en diversos ámbitos y que llevó a denominar al fenómeno como

“nueva guerra fría” (Wintour, 2020), Malasia aprovechó el momento en que la administración de Donald Trump se pronunció con vehemencia contra el control chino del MSC para enviar una nota verbal a Naciones Unidas. En ella el miembro de ASEAN señala que rechaza las reclamaciones chinas de derechos históricos o soberanos sobre áreas marítimas comprendidas en la línea de nueve trazos, y que las reclamaciones sobre formaciones marítimas en el MSC no tienen ningún fundamento bajo el derecho internacional (Moriyasu y Khan, 2020).

Singapur, por su parte, ha tomado una línea más moderada, tratando de lidiar de forma realista con las influencias de China y Estados Unidos y evitando tomar la decisión de asociarse con sólo uno de ellos (Lee, 2020). Todos los países de ASEAN intentan algo así, pero la posición de Singapur es más cómoda porque su pequeña ZEE no está entre los espacios demandados por China, y se encuentra geográficamente más alejada del gigante asiático que los demás Estados ribereños del MSC.

De acuerdo a la situación de división que vive ASEAN como organización internacional y a la política exterior que ha adoptado cada uno de los miembros ribereños del MSC hacia China, la presencia militar de Estados Unidos puede tener diferentes acogidas. Lo que refleja el análisis que se ha hecho en esta sección es que las políticas exteriores de esta organización internacional y de los Estados no han sido continuas. Vietnam y Filipinas han mostrado una mayor coherencia en el tiempo en lo que se refiere a rechazar abiertamente las intrusiones chinas debido a la cercanía geográfica que tienen con la República Popular, y porque ambos tienen sendas ZEE en el MSC. Aún así, desde la llegada de Rodrigo Duterte al poder en Filipinas, éste, en la retórica, ha desestimado la cooperación militar con su aliado americano, a la vez que ha abrazado la ayuda e inversiones del Imperio del Medio, siempre con matices. Indonesia y Malasia han sido, en general, más cautos a la hora de condenar a China y de mostrar en forma abierta sus lazos militares con Estados Unidos.

El escenario descrito muestra que para Washington no es fácil desarrollar una cooperación militar, ya sea tomando a ASEAN como bloque o a los países ribereños del MSC individualmente. En consecuencia, el desarrollo de una capacidad de respuesta militar a través de sus aliados en el Sudeste Asiático no depende únicamente de la voluntad política estadounidense para ofrecer sus recursos militares y económicos. La dificultad de predecir la voluntad política de estos países a la hora de enfrentar las intromisiones chinas hace complejo para Estados Unidos articular una respuesta sincronizada.

Corea del Sur también amerita una mención en esta sección. Es un país aliado de Estados Unidos con quien también cuenta con un tratado de seguridad mediante el cual ha facilitado su territorio para bases del país americano. En los últimos años Seúl ha profundizado su relación con ASEAN e India, específicamente desde 2017, mediante una nueva política impulsada por el presidente Moon Jae-in llamada *New Southern Policy* (NSP). Ella sirvió para aumentar los recursos diplomáticos de Corea del Sur dirigidos a los países del Sudeste Asiático y la India, al crear una división dedicada exclusivamente para ello en su ministerio de relaciones exteriores y ampliando su misión diplomática para ASEAN en Yakarta (Yoon, 2020).

Además, Seúl ha sido cauto en expresar su posición respecto al MSC porque podría traer alguna consecuencia respecto a la intervención de China en la cuestión de Corea del Norte. Ha expresado su adhesión al principio de la libertad de navegación y a la resolución pacífica de controversias a través del diálogo, pero sin referirse claramente al MSC (Strating, 2020). A diferencia de Estados Unidos, no ha usado FONOPs como medio para expresar su posición, sino que ha usado una estrategia similar a la japonesa consistente en proveer de armamento a países de la región (Parameswaran, 2015). Sin embargo, en septiembre de 2018 ocurrió un episodio en el que un destructor de la armada surcoreana se acercó a una distancia inferior a las 12 millas marítimas de las islas Paracel. China reclamó que la nave entró a sus “aguas territoriales”, aunque no se habría tratado de una FONOP, sino que el barco intentó refugiarse del tifón Mangkhut (Pickrell, 2018).

7. Estados Unidos y su Relación con India, Japón y Australia

En el Indo-Pacífico hay países que no son ribereños al MSC pero aún así le atribuyen una gran importancia geopolítica. Son los casos de India, Japón y Australia a los que podría denominárseles como “potencias medias” debido a que su influencia no tiene el nivel de profundidad global de Estados Unidos o China. Estos tres países ven con preocupación el control chino del MSC, ya sea porque gran parte de su comercio pasa por ese mar o porque consideran que el auge militar chino está amenazando sus propios territorios o áreas de influencia tradicionales.

Desde la perspectiva de la estrategia de los Estados Unidos en el MSC, cabe preguntarse si las acciones o la estrategia que tienen cada uno de estos países complementan la estrategia de Washington.

Australia en su *Foreign Policy White Paper* de 2017 le da gran importancia al Indo-Pacífico y a Estados Unidos, señalando que “Nuestra alianza con Estados Unidos es central para el enfoque de Australia al Indo-Pacífico” (Australian Government, 2017, p. 4). En relación al MSC, en julio de 2020 Australia rompió su neutralidad y envió una nota verbal a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de Naciones Unidas, en la que rechazó la aseveración china de que su soberanía sobre las islas Paracel y Spratly eran ampliamente reconocidas por la comunidad internacional. También señala que se opone a las reclamaciones que sean inconsistentes con la CONVEMAR y rechazó el uso de líneas de base rectas en el MSC y que las construcciones artificiales chinas pudiesen adquirir el status de isla (Thayer, 2020). También en julio de 2020 Canberra publicó una actualización de su política de defensa en la que se menciona el surgimiento de actividades que se encuentran en una “zona gris” como operaciones informáticas, interferencia extranjera, coerción económica y campañas de desinformación (Dean, 2020). En algunas de estas actividades se aludiría al actuar de China sin mencionarla.

Por otro lado, la ministra de defensa de Australia, Linda Reynolds, en un discurso que pronunció en la University of Western Australia el 6 de julio de 2020 ratificó lo planteado por el *2017 Foreign Policy White Paper* al decir que “Nuestra Alianza con Estados Unidos se mantiene en el centro de la planificación de Australia en seguridad y defensa”. También indicó que el gobierno australiano “se mantiene comprometido en trabajar con Estados Unidos, India y Japón bajo el Quad.” El Quad es el *Quadrilateral Security Dialogue*, que es un diálogo estratégico informal (Singh, 2019) compuesto por los tres países mencionados y Australia.

En el caso de Japón también se observa un notorio interés por preservar la libertad de tránsito en el MSC. Desde 2016 ha desarrollado una fuerte cooperación marítima con países del sudeste asiático, en el caso de Filipinas acordó proveerlos con dos barcos guarda costa, aviones de reconocimiento y un préstamo para la compra de otros aparatos, con Indonesia estableció un “Foro Marítimo” bilateral y acordó asistirlo en la construcción de puertos y el desarrollo de islas remotas (Hart, 2017). A Vietnam le otorgó un préstamo en julio de 2020 para comprar seis barcos guarda costa hechos en Japón (Kyodo, 2020).

Además Japón ha sido quizá el principal promotor del Quad bajo el primer ministro Shinzo Abe, el que además ha planteado la ampliación de éste al “Quad Plus”, el que contemplaría también a Nueva Zelanda, Vietnam y Corea del Sur. Este esquema fue concebido con el objetivo específico de hacer frente a China en la región, y la colaboración con estos países puede también ayudar a Japón a disminuir su dependencia económica de Beijing y a crear mercados para su industria de armamento (Panda, 2020). Además, Yoshihide Suga, sucesor de Abe, en noviembre de 2020 alcanzó un acuerdo militar con su par australiano Scott Morrison, el que permitirá a las fuerzas de ambos países entrenar en el territorio de su contraparte (Hurst y McCurry, 2020). De esta forma es posible decir que Tokio se encuentra en sintonía con Estados Unidos en lo que se refiere a mantener a China a raya en el MSC. Sin embargo, el enfoque japonés es militarmente indirecto, en el sentido de que su constitución pacifista no le permite una intervención de sus fuerzas de autodefensa de forma directa en la zona, y por lo tanto depende del rearme de las fuerzas armadas de los países del sudeste asiático y de sus fuerzas de guarda costa, así como de los miembros del Quad.

En cuanto a la India, ya comentamos que fue este país el que dio el nuevo impulso al constructo del Indo-Pacífico en el siglo XXI a través de su estrategia naval Gurpreet Khurana. A pesar de que no tiene una salida directa al MSC, con el pasar de los años se ha involucrado cada vez más con la libertad de navegación en ese espacio. Esto puede observarse en su reciente cooperación con Filipinas, y en el anuncio del ministro de defensa filipino de que India tiene la intención de desarrollar actividades marítimas en el MSC, en medio de la crisis que existe en la frontera con China en la *Line of Actual Control* (LAC) en los Himalayas (Chaudhury, 2020). En julio de 2020 el Ministerio de Relaciones Exteriores declaró que el MSC es parte de los recursos comunes de la humanidad y que India tiene un interés en la paz y estabilidad de esa región (Times Now Digital, 2020). De esta forma el incidente fronterizo en la LAC en 2020 parece estar llevando a la administración del primer ministro Narendra Modi a aumentar la importancia estratégica del MSC. Como se mencionó, ha existido un involucramiento creciente de la India en el MSC, sin embargo, dentro de su doctrina militar se ha considerado un “área secundaria” en comparación al Océano Índico u otros territorios que atañen más directamente su seguridad (Granados, 2018, p. 129).

El Quad, que nació a instancia del primer ministro japonés Shinzo Abe en 2007, estuvo inactivo durante diez años, reiniciando sus reuniones en 2017. Dicha institución nació con el objetivo implícito de crear una alianza en contra de China, pero muy poco tiempo después de su

creación Australia e India estrecharon sus lazos con Beijing, por lo que resultaba disfuncional para ellos seguir adelante con esa instancia. Esto cambió en 2017, y en 2020 los cuatro miembros han visto sus relaciones con Beijing convertirse en sumamente tensas, cada uno por sus propios motivos estratégicos. China se ha mostrado amenazante con cada uno de ellos. Con India en su frontera en el Himalaya, con Japón en las islas Diaoyu/Senkaku, a Australia lo ha amenazado con represalias económicas por su posición de exigirle rendir cuentas a Beijing sobre el origen de la pandemia de coronavirus. Estados Unidos mostró una retórica agresiva tanto en el contexto de la guerra comercial iniciada en 2018 como en su retórica diplomática y militar. La crisis del Covid 19 cuya primera aparición fue en China también generó acusaciones de parte del presidente Donald Trump en contra de la República Popular.

En síntesis, en 2020 se están generando las condiciones para que el Quad tome una política abierta en contra de China (Grossman, 2020), para lo cual llevar a cabo actividades en el MSC es una herramienta fundamental. Por otro lado, los cuatro miembros tienen un real interés por que el MSC se mantenga fuera de control chino y con un tránsito libre, de acuerdo a la política del Indo-Pacífico Libre y Abierto a la que todos ellos han adherido, cada uno con sus propios matices. En este sentido, los Estados Unidos tienen una oportunidad de usar esta instancia de colaboración militar como una herramienta eficaz para implementar su estrategia en el MSC.

8. La estrategia de la República Popular China en el MSC.

Desde la perspectiva de la República Popular China existen diversos motivos que pueden justificar el interés de este país por ocupar un espacio marítimo del tamaño del MSC. Esta investigación se enfoca en conocer la estrategia de los Estados Unidos en la última década, sin embargo, en esta sección explicaremos brevemente los distintos motivos que tendría China para su reclamación. Intentar comprender la posición contraria ayudará a darle un mayor sentido a la estrategia estadounidense que esta investigación pretende dilucidar a través del análisis de las fuentes primarias.

China ha presentado fundamentos históricos para justificar que el MSC le pertenece. No nos detendremos en estos argumentos porque ya han sido cuestionados por diversos autores según

explica Hayton (2018, p. 45) y por haber sido descartada esta línea por la Corte Permanente de Arbitraje según lo que se explicó en la sección respectiva. La complejidad de este conflicto geopolítico no ha tenido fin con el laudo de la CPA, el que abordó el problema desde el prisma del derecho internacional. Sin embargo, creemos que lo anterior es suficiente para descartar la argumentación histórica china como objeto de análisis, lo que nos permitirá concentrarnos en los intereses presentes de la República Popular para entender su actuar en los últimos años.

Un primer elemento para evaluar el interés chino en la zona es la riqueza en recursos naturales del MSC, estos recursos son pesqueros, gas y petróleo. Este factor es importante, porque como ya vimos, China ha intentado instalar plataformas petroleras en la ZEE de Vietnam y sus barcos pesqueros suelen incursionar en las ZEE de todos los Estados ribereños al MSC. Las ingentes cantidades de petróleo y gas son suficientes para proveer a China por décadas (Corr, 2018, p. 14-15). Hiebert (2020, p. 52) también comenta este punto y explica que por un lado existe hostigamiento de barcos chinos a naves vietnamitas y filipinas que intentan llevar a cabo exploraciones para encontrar gas y petróleo, y por otro lado China ha propuesto a Hanoi y Manila realizar exploraciones conjuntas con empresas chinas, ofrecimiento que ha sido rechazado por ambos países porque puede implicar un riesgo para su soberanía.

Entre los otros motivos de China para controlar el MSC y crear islas artificiales en siete de los arrecifes que había ocupado, están el construir instalaciones con la capacidad de albergar equipamiento militar como barcos, aviones y misiles y de esta forma tener una capacidad de respuesta ante un eventual ataque de Estados Unidos o de otra potencia, así como mantener a raya a los países ribereños del sudeste asiático. La geografía del Este Asiático se caracteriza por la existencia de una cadena de islas y archipiélagos que rodean a la China continental y que le impiden el acceso a los grandes océanos. Para China, la Primera Cadena de Islas va desde las islas Kuriles a través del archipiélago japonés, luego las islas Ryukyu, Filipinas, y termina en el archipiélago indonesio. La Segunda Cadena de Islas también comienza en las islas Kuriles y continúa por las principales islas japonesas para luego desviarse a las islas Bonin, después seguir en las islas Marianas, Palau y el archipiélago indonesio. La ocupación del MSC es una forma de garantizar ese acceso a las importantes rutas de navegación y abastecimiento. Esto es respaldado por la explicación de Jenner (2019) que señala que Deng Xiaoping inició una nueva estrategia marítima para China junto al estratega naval Liu Huaqing. De acuerdo a ella, para el año 2000 China debía ser capaz de defender sus intereses marítimos dentro de la primera cadena de islas, para el año 2020

debía ser capaz de hacerlo dentro de la segunda cadena y en 2049. con ocasión del centenario de la llegada al poder del Partido Comunista, debía poder hacerlo a escala global. En este sentido, el desarrollo de la fuerza naval china y la construcción de islas en el MSC son coherentes con la implementación de estos objetivos.

Además de las finalidades antes señaladas también se considera disuadir a Taiwán de declarar la independencia formalmente, cultivar el *soft power* chino a través de la diplomacia naval y proteger las vidas y propiedades de los ciudadanos chinos en el extranjero (Martinson, 2016, p. 25).

Si bien esta tesis considera el nivel de análisis estatal, es necesario referirse brevemente al rol del presidente Xi Jinping para entender en parte el giro agresivo de la política exterior china. Según explica Economy (2018, p.190) en noviembre de 2014 Xi reunió a la cúpula diplomática y militar para decirles que China debía tomar una “diplomacia de país grande”. Esto marcó un cambio con los líderes que lo precedieron, los que siguieron el consejo de Deng Xiaoping que decía que era necesario disimular las capacidades del país y esperar el momento adecuado para mostrarlas al mundo. En lo que se refiere al MSC en específico, ya antes de asumir como Secretario General del Partido Comunista Xi estuvo a cargo del equipo de trabajo que se preocupaba de la política hacia ese espacio marítimo, período en el cual amplió el concepto de intereses centrales de China, agregando al MSC. Luego de convertirse en Secretario General en 2013, comenzó a delinear la burocracia encargado de atender los asuntos relacionados con el control de los espacios marítimos (Economy, 2018, p. 201-202).

En este sentido Xi Jinping fue el primer líder que tomó conciencia de que las capacidades materiales de China habían alcanzado un umbral que le permitía al país comportarse como una gran potencia. La política hacia el MSC fue un elemento de varios. Otras demostraciones de este ímpetu por ejercer una influencia global son el proyecto de infraestructura a escala mundial conocido como *the Belt and Road Initiative*, el establecimiento de nuevas organizaciones internacionales como el *Asian Infrastructure Investment Bank*, y la creación de una nueva región unida por el libre comercio a través del tratado RCEP (*Regional Comprehensive Economic Partnership*).

II ANÁLISIS DE LAS FUENTES PRIMARIAS

Según lo explicado en la introducción, en esta parte se analizarán las fuentes primarias. Estas consisten en documentos oficiales de la administración estadounidense. Las instituciones de las que emanan son la Casa Blanca, el Departamento de Estado y el Departamento de Defensa. Entre ellos se encuentran las estrategias de seguridad nacional, las que se elaboran una vez cada varios años con la finalidad de definir las directrices de seguridad que tendrá cada administración de acuerdo al contexto nacional e internacional en el que se encuentra. También se estudiarán las declaraciones de altos funcionarios como el Presidente, los respectivos secretarios de Estado y de Defensa y otros funcionarios de alto rango de esas reparticiones.

Para seleccionar los documentos y declaraciones que serían estudiados en esta investigación, se consideraron la importancia de la respectiva institución gubernamental que produjo el documento así como la jerarquía de los funcionarios en el caso de las declaraciones. Además, se tuvo en cuenta la relevancia que el documento o declaración tiene para la estrategia de Estados Unidos en el MSC.

Primero se analizarán las fuentes primarias que corresponden a la administración de dos períodos de Barack Obama, y luego las de la administración de Donald Trump. Respecto de cada una de estas dos administraciones, se comenzarán estudiando los documentos y declaraciones que emanen de la Casa Blanca. Entre estos documentos se encuentran las estrategias de seguridad nacional, así como las declaraciones del respectivo presidente y otros altos funcionarios. Luego se presentarán las fuentes de la Secretaría de Estado y finalmente las del Departamento de Defensa, cada una en orden cronológico.

Estas fuentes se evaluarán a la luz de la teoría de la *offense-defense* de Robert Jervis. Esto significa que a partir de las apreciaciones que puedan observarse en relación al MSC, se considerarán los elementos que afecten el equilibrio ofensa-defensa, o que tengan consecuencias en la diferenciación de las capacidades ofensivas y defensivas de China. Para hacer esta evaluación también se hará referencia al contexto del conflicto y a la evolución del comportamiento chino, el que ya ha sido explicado anteriormente en este trabajo.

1. Administraciones del Presidente Barack Obama (2009-2017)

a) *Fuentes de la Casa Blanca*

i) *National Security Strategy (Mayo 2010)*

Esta Estrategia de Seguridad Nacional da cuenta que, para la fecha de su publicación en mayo de 2010, las prioridades de la seguridad estadounidense continuaban estando fuertemente influenciadas por el rumbo que tomó Estados Unidos inmediatamente después de los atentados del 11 de septiembre de 2001. En este sentido las amenazas principales que se desarrollan a lo largo del documento son el terrorismo y específicamente el grupo Al-Qaida, así como el peligro de las armas de destrucción masiva. La presencia de Estados Unidos en Afganistán e Irak sigue siendo quizá el principal elemento que marca el rumbo de la visión de seguridad, si bien el retiro de tropas de Irak está previsto en los meses siguientes.

En la sección que se refiere al orden internacional, se pone el foco en la cooperación. No se menciona a China entre los *Asian Allies* sino que en la sección *Build Cooperation with Other 21st Century Centers of Influence*. En ella se señala que:

We will continue to pursue a positive, constructive, and comprehensive relationship with China. We welcome a China that takes on a responsible leadership role in working with the United States and the international community to advance priorities like economic recovery, confronting climate change, and nonproliferation. We will monitor China's military modernization program and prepare accordingly to ensure that U.S. interests and allies, regionally and globally, are not negatively affected. More broadly, we will encourage China to make choices that contribute to peace, security, and prosperity as its influence rises. We are using our newly established Strategic and Economic Dialogue to address a broader range of issues, and improve communication between our militaries in order to reduce mistrust. (The White House, 2010, p. 43)

De acuerdo a esta declaración de intenciones de parte de Washington, es posible decir que si bien hay plena conciencia del desarrollo militar chino, no se lo ve como un peligro inminente. Se señala que los Estados Unidos se prepararán de acuerdo al avance del programa de modernización del ejército chino, pero no se lo considera como un problema que pueda causar un conflicto mayor.

Por otro lado, no se menciona al MSC en todo el documento. Sin embargo, existe una sección llamada *Safeguarding the Global Commons* que indica:

We must work together to ensure the constant flow of commerce, facilitate safe and secure air travel, and prevent disruptions to critical communications. We must also safeguard the sea, air, and space domains from those who would deny access or use them for hostile purposes. This includes keeping strategic straits and vital sea lanes open, improving the early detection of emerging maritime threats, denying adversaries hostile use of the air domain, and ensuring the responsible use of space. As one key effort in the sea domain, for example, we will pursue ratification of the United Nations Convention on the Law of the Sea. (The White House, 2010, p. 50)

Este fragmento demuestra que existe preocupación por el libre tránsito en los espacios marítimo y aéreo. Sin embargo, no se puede confirmar que una de sus causas haya sido el comportamiento de China en el MSC. En 2010 existían las reclamaciones cruzadas entre los distintos países ribereños del MSC, y la casi totalidad de sus arrecifes e islas ya habían sido ocupados por ellos. Sin embargo, China aún no construía islas artificiales sobre los arrecifes que controlaba y su armada aún no contaba con ningún portaaviones, considerando que el primero comenzó a funcionar en 2012 (Larson, 2020). Además, las tensiones en el conflicto territorial con Japón por las islas Diaoyu/Senkaku en el Mar de China Oriental aún no escalaban, cosa que ocurriría meses después de la publicación del documento, con el arresto de la tripulación de un barco pesquero chino en la ZEE de esas islas por la guardia costera japonesa.

Por lo tanto, si Estados Unidos consideró la situación del MSC para expresar su preocupación por la libertad de tránsito, lo fue dentro de un grupo de otros problemas que amenazaban el comercio, siendo en 2009 la piratería una de las principales amenazas al libre

tránsito en todo el mundo, sobre todo en la zona cercana al cuerno de África pero también en el MSC (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, 2010, p.193).

Si vemos el contexto de China y Estados Unidos a través de la teoría de la *offense-defense*, debemos considerar el status de gran potencia de ambos países para hacer la evaluación. Sólo así se entiende que la potencia americana, tan lejana geográficamente de China, tenga un interés en vigilar el comportamiento del país asiático, por verlo como una potencial amenaza a su hegemonía mundial y a su presencia en el Indo-Pacífico. El hecho de que ambos países posean armamento nuclear produce que en un eventual enfrentamiento eviten el uso de esa arma, privilegiando el armamento más convencional. Sin embargo, en 2010 el desarrollo de la armada estadounidense y el resto de sus fuerzas armadas era notoriamente superior al de sus pares chinos. Además, el comportamiento de Beijing no constituía una amenaza importante en el MSC. La única amenaza específica que menciona la Estrategia de Seguridad Nacional en relación a esto es la tensión con Taiwán, que sólo se indica de forma muy general.

De esta forma, el contexto de 2010 es uno en el que el dilema de seguridad aún se encuentra en un estado muy incipiente. Cabe precisar que para Estados Unidos el riesgo no está constituido por una invasión a su territorio americano sino que por la obstrucción del libre tránsito marítimo y aéreo, comercial y militar en el MSC. Esto quiere decir que, en este caso, la teoría de Jervis no se considera pensando en un eventual ataque que implicaría una invasión al territorio de alguno de los Estados rivales, sino que se traduciría en un enfrentamiento de fuerzas militares en el MSC o una zona aledaña. Desde una perspectiva china, casi todo el MSC es parte de su territorio marítimo así como los arrecifes e islas que mantiene ocupados. En síntesis, el escenario del potencial enfrentamiento es un mar que una parte considera como alta mar, con las ZEE de los Estados ribereños ocupando espacios de acuerdo a las reglas de la CONVEMAR, y otro Estado considera al MSC como su territorio marítimo, sin haber claridad respecto a si lo considera equivalente a un mar territorial, adyacente, ZEE u otro.

A partir del contexto descrito en esta Estrategia de Seguridad Nacional, es posible decir que el dilema de seguridad se encuentra bastante morigerado, al punto de ser casi inexistente. De acuerdo a las dos variables de Jervis, la situación sería una en que para los Estados Unidos la defensa tiene la ventaja porque aún no hay un uso de la fuerza de parte de China que implique un corte del tráfico marítimo o aéreo. Además, considerando que los arrecifes ocupados por Beijing aún no han sido transformados en islas artificiales, en esa época no existía una percepción

importante de una amenaza. Las rivalidades de China con países como Vietnam y Filipinas eran conocidas. Sin embargo, estas tensiones no eran consideradas un peligro de importancia por Estados Unidos en ese momento. Por otro lado, el desarrollo de la armada china era limitado y las fuerzas armadas tenían poca proyección más allá del territorio continental chino. Esto hacía que la variable que se refiere a la capacidad de distinguir una posición defensiva de una ofensiva respecto de China fuese fácilmente decodificable hacia el lado defensivo.

ii) Discurso del Presidente Barack Obama ante el Parlamento Australiano (17 de noviembre de 2011)

Este discurso ya ha sido tratado en este trabajo, pero ahora nos referiremos a él con algo más de detalle. Además, lo vincularemos con el artículo publicado por la Secretaria de Estado Hillary Clinton en la revista *Foreign Policy* en octubre de 2011 titulado *America's Pacific Century*, el que también fue mencionado. Esto significa que en esta sección excepcionalmente romperemos la regla establecida al principio de esta segunda parte, según la cual trataríamos las fuentes de la Casa Blanca y del Departamento de Estado por separado. El artículo de Clinton y el discurso de Obama se encuentran estrechamente unidos en el tiempo y el mensaje que comunican es parecido.

El texto de la Secretaria de Estado es mucho más explícito que la Estrategia de Seguridad Nacional de 2010 en lo que se refiere a tratar el problema del MSC. El artículo indica que:

Strategically, maintaining peace and security across the Asia-Pacific is increasingly crucial to global progress, whether through defending freedom of navigation in the South China Sea, countering the proliferation efforts of North Korea, or ensuring transparency in the military activities of the region's key players. (Clinton, 2011)

Barack Obama también se refiere explícitamente al problema del MSC en su discurso:

[...] I believe we can address shared challenges, such as proliferation and maritime security, including cooperation in the South China Sea. (The White House, 2011)

Atando cabos entre las distintas partes del discurso, es posible constatar que Obama también se refiere al problema de la libertad de navegación:

First, we seek security, which is the foundation of peace and prosperity. We stand for an international order in which the rights and responsibilities of all nations and all people are upheld. Where international law and norms are enforced. Where commerce and freedom of navigation are not impeded. Where emerging powers contribute to regional security, and where disagreements are resolved peacefully (The White House, 2011).

Podemos constatar la coherencia de ambas fuentes que exponen el *Rebalance to Asia* de Estados Unidos en relación a presentar la existencia de un problema en el MSC y que este está vinculado con la libertad de navegación. Además, el tema de cómo tratar con China está presente en ambos documentos. Clinton señala:

We are also working to increase transparency and reduce risk of miscalculation or miscues between our militaries. The United States and the international community have watched China's efforts to modernize and expand its military, and we have sought clarity as to its intentions. Both sides would benefit from sustained and substantive military-to-military engagement that increases transparency. So we look to Beijing to overcome its reluctance at times and join us in forging a durable military-to-military dialogue. And we need to work together to strengthen the Strategic Security Dialogue, which brings together military and civilian leaders to discuss sensitive issues like maritime security and cybersecurity. (Clinton, 2011).

Se busca una relación de cooperación con China. Obama también lo señala en su discurso:

...the United States will continue our effort to build a cooperative relationship with China [...] And we'll seek more opportunities for cooperation with Beijing, including greater communication between our militaries to promote understanding and avoid miscalculation. We will do this, even as we continue to speak candidly to Beijing about the

importance of upholding international norms and respecting the universal human rights of the Chinese people (The White House, 2011).

La insistencia en la idea de cooperación de parte de ambos altos funcionarios, sobre todo en lo relativo a la cooperación en el ámbito militar, pone de manifiesto que de acuerdo a la teoría de Jervis no nos encontramos en el más peligroso de los cuatro mundos. Si bien Estados Unidos tiene varias bases militares en la región, se encuentra muy lejos de su territorio americano, desde donde provienen la mayoría de los recursos que necesita para llevar a cabo una guerra. En este sentido es posible decir que es la defensa la que lleva la ventaja. Por otro lado, la insistencia de Hillary Clinton y Barack Obama en la cooperación militar da cuenta de que Washington no puede distinguir del todo si China tiene intenciones defensivas u ofensivas. Por lo tanto el dilema de seguridad existe.

Ambos líderes se refieren al MSC, Clinton con algo más de detalle:

Our focus on developing a more results-oriented agenda has been instrumental in efforts to address disputes in the South China Sea. In 2010, at the ASEAN Regional Forum in Hanoi, the United States helped shape a regionwide effort to protect unfettered access to and passage through the South China Sea, and to uphold the key international rules for defining territorial claims in the South China Sea's waters. [...] And over the past year, we have made strides in protecting our vital interests in stability and freedom of navigation and have paved the way for sustained multilateral diplomacy among the parties with claims in the South China Sea, seeking to ensure disputes are settled peacefully and in accordance with established principles of international law (Clinton, 2011).

De acuerdo a este fragmento del artículo de la Secretaria de Estado, es posible constatar que ASEAN es una herramienta usada por la potencia americana para lidiar con la situación en el MSC. Algunos académicos que han investigado sobre la teoría de la *offense-defense* opinan que no se deberían considerar las alianzas con terceros países al momento de aplicar la teoría. Este es el caso de Glaser y Kaufmann (1998). Para ellos la aplicación del análisis de Jervis sólo puede implementarse a partir de la observación del comportamiento de díadas de Estados. En este sentido los cálculos predictivos que pueden realizarse a partir del dilema de seguridad sólo podrían

aplicarse en ese esquema, en el que la rivalidad potencial sólo se produce entre dos países. Sin embargo, nosotros no consideramos que eso sea correcto en el caso que estamos estudiando. La rivalidad entre las dos potencias mundiales más importantes hace posible que cada una de ellas intente influenciar a países más pequeños o de menor nivel de desarrollo para llevar a cabo una estrategia. De esta forma, las políticas que cada uno adopte en relación a esos terceros Estados también entran en el dilema de seguridad, y por lo tanto se encuentran entre los factores a considerar en la teoría de la *offense-defense*.

Hillary Clinton desarrolla el tema del Indo-Pacífico:

How we translate the growing connection between the Indian and Pacific oceans into an operational concept is a question that we need to answer if we are to adapt to new challenges in the region. Against this backdrop, a more broadly distributed military presence across the region will provide vital advantages. The United States will be better positioned to support humanitarian missions; equally important, working with more allies and partners will provide a more robust bulwark against threats or efforts to undermine regional peace and stability (Clinton, 2011).

Si se tiene en cuenta que este texto de Clinton es de 2011 se le puede dar un carácter precursor a lo que sería después la implementación del concepto de Indo-Pacífico en la estrategia estadounidense hacia el MSC. La respuesta a ese concepto operacional que se necesitaba es el Indo-Pacífico.

iii) National Security Strategy (Febrero 2015)

En 2015 la administración Obama publicó su segunda Estrategia de Seguridad Nacional. A diferencia de la primera publicada en 2010, la nueva estrategia es más explícita en lo que se refiere a relacionar a China con el incumplimiento de normas de seguridad marítima. En la estrategia de 2010 se mencionó que uno de los problemas existentes para Estados Unidos era la seguridad marítima, pero sin mencionar a ningún culpable específico.

En esta segunda Estrategia la vinculación entre China y el deber de cumplimiento del derecho internacional que los Estados Unidos espera de ella en temas marítimos es clara:

While there will be competition, we reject the inevitability of confrontation. At the same time, we will manage competition from a position of strength while insisting that China uphold international rules and norms on issues ranging from maritime security to trade and human rights. We will closely monitor China's military modernization and expanding presence in Asia, while seeking ways to reduce the risk of misunderstanding or miscalculation (The White House, 2015, p. 24).

Ya en 2013 China había comenzado a construir las islas artificiales sobre los arrecifes. Además, también en 2013 la República Popular estableció la ADIZ (Air Defense Identification Zone) sobre el Mar de China Oriental, impulsada por su conflicto con Japón en las islas Diaoyu/Senkaku. Por lo tanto, el documento se elaboró en un momento en el que el mundo ya era consciente de estos nuevos problemas.

Por otro lado, esta Estrategia incluyó la ya citada referencia a China en una sección específica titulada *Advance Our Rebalance to Asia and the Pacific*, rescatando el *Rebalance to Asia* dado a conocer en 2011. En esta sección se alude a los conflictos territoriales del MSC al señalarse que “[...] *the security dynamics of the región- including contested maritime territorial claims and a provocative North Korea-[...]*”.

Washington declara también que su liderazgo se mantendrá como algo esencial para modelar la trayectoria de la región en lo que se refiere a estabilidad y seguridad. También enfatiza, en mayor medida que el documento de 2010, el rol de las alianzas con sus socios regionales:

We are modernizing our alliances with Japan, South Korea, Australia, and the Philippines and enhancing the interactions among them to ensure they are fully capable of responding to regional and global challenges. We are committed to strengthening regional institutions such as ASEAN, the East Asia Summit, and Asia-Pacific Economic Cooperation to reinforce shared rules and norms, forge collective responses to shared challenges, and help ensure peaceful resolution of disputes. We are also working with our Asian partners to promote more open and transparent economies and regional support for

international economic norms that are vital to maintaining it as an engine for global economic growth. The TPP is central to this effort (The White House, 2015, p. 24).

El fortalecimiento de las alianzas con los socios regionales así como de las instancias de cooperación se entienden si se considera a China como el rival geopolítico. El tratado TPP es otra forma de hacer frente a Beijing a través de estándares en el comercio internacional que benefician el orden liberal promovido por Estados Unidos. La alusión al MSC se puede leer entre líneas al hacerse referencia a la resolución de disputas a través de instituciones como ASEAN, el East Asia Summit y APEC.

A pesar de lo anterior, Washington continúa albergando la esperanza de una relación constructiva con el gigante asiático:

The United States welcomes the rise of a stable, peaceful, and prosperous China. We seek to develop a constructive relationship with China that delivers benefits for our two peoples and promotes security and prosperity in Asia and around the world. We seek cooperation on shared regional and global challenges such as climate change, public health, economic growth, and the denuclearization of the Korean Peninsula (The White House, 2015, p. 24).

Se puede constatar que se mantiene la intención de cooperación, a pesar de los nuevos desarrollos tácticos de China en el MSC y en el Mar de China Oriental ya mencionados. Aunque por otro lado el dilema de seguridad respecto al MSC se ve agravado por la relación explícita que se hace entre China y los problemas territoriales en ese espacio marítimo. Si bien el documento habla del fortalecimiento de las alianzas con los socios de Asia Pacífico, la distancia geográfica entre el Estados Unidos continental y el MSC sigue haciendo que la defensa lleve la ventaja. En cuanto a la factibilidad de distinguir si los medios que está implementando China son defensivos u ofensivos, se observa un aumento de la capacidad ofensiva. Lo anterior se concluye a partir de la construcción de las islas artificiales y portaaviones. Para China podría tener un significado defensivo al considerar el MSC su territorio pero lo cierto es que lo hace ocupando las ZEE de otros Estados ribereños en el MSC. Además le da una capacidad de movimiento que amenaza bases estadounidenses en la región.

La Estrategia de 2015 contiene una sección de seguridad marítima y aérea en la que se alude de forma más específica al comportamiento chino. Se insiste en el interés de Estados Unidos en la libertad de navegación y sobrevuelo, y que disuadirán a quienes contemplan la agresión como una posibilidad. Además señala:

On territorial disputes, particularly in Asia, we denounce coercion and assertive behaviors that threaten escalation. We encourage open channels of dialogue to resolve disputes peacefully in accordance with international law. We also support the early conclusion of an effective code of conduct for the South China Sea between China and the Association of Southeast Asian States (ASEAN) (The White House, 2015, p. 13).

Esta es la referencia más directa a China sobre el tema y demuestra el aumento de la importancia que ha tenido la disputa por el MSC para Washington. Al mismo tiempo Estados Unidos hace una autocrítica en el documento. Constantemente conmina a China a respetar la CONVEMAR, sin embargo los Estados Unidos no la han ratificado. El documento indica que la no ratificación socava su interés nacional en un orden internacional basado en reglas.

b) Fuentes del Departamento de Estado

i) Declaración de Prensa del 3 de agosto de 2012 “South China Sea”

En esta declaración de prensa, el Departamento de Estado reiteró la posición oficial de Estados Unidos que hemos explicado al revisar la literatura existente sobre el tema. Menciona nuevamente que respaldan el respeto del derecho internacional, la libertad de navegación y que no toman posición sobre las disputas territoriales en el MSC. Instan a la cooperación entre las partes y a seguir las pautas de las Declaraciones de ASEAN de 1992 y de la Declaración conjunta ASEAN-China de 2002, que establecieron pautas de conducta en relación a los posibles encuentros que podían producirse en el MSC.

ii) *Declaración ante el Comité de Asuntos Exteriores de la House of Representatives por el Subsecretario de la Oficina de Asuntos de Asia del Este y del Pacífico del Departamento de Estado. 5 de febrero de 2014.*

Esta declaración o informe ante la *House of Representatives* se caracteriza por tratar en detalle la posición de Estados Unidos ante el MSC. Es un texto de tres páginas pero en el que se desarrolla el enfoque de Washington al problema de una forma clara y explícita en comparación a las Estrategias de Seguridad Nacional.

Específicamente explica su posición en el ámbito del derecho internacional:

[...] we do take a strong position that maritime claims must accord with customary international law. This means that all maritime claims must be derived from land features and otherwise comport with the international law of the sea. So while we are not siding with one claimant against another, we certainly believe that claims in the South China Sea that are not derived from land features are fundamentally flawed (U.S. Department of State, 2014).

Además de señalar que las reivindicaciones marítimas deben proyectarse a partir de formaciones terrestres como lo indica la CONVEMAR, la declaración expresa el rechazo de los Estados Unidos a la línea de nueve trazos, y el respaldo a la demanda de Filipinas ante la Corte Permanente de Arbitraje.

Se hace referencia al *U.S. Freedom of Navigation Program* y a los medios que Washington contempla usar para mantener la estabilidad en la región:

[...] a strong diplomatic and military presence by the United States, including by strengthening and modernizing our alliances and continuing to build robust strategic partnerships, remains essential to maintain regional security. [...] The Administration has also consistently made clear our desire to build a strong and cooperative relationship with China to advance peace and prosperity in the Asia-Pacific, just as we consistently have

encouraged all countries in the region to pursue positive relations with China (U.S. Department of State, 2014).

Se refuerza la idea de las alianzas regionales y que la presencia militar estadounidense puede llegar a ser usada en caso de estimarlo necesario. También se reitera la idea del deseo de cooperación con China.

iii) Declaraciones del Subsecretario de Estado Antony Blinken ante la House of Representatives en abril de 2016.

El Subsecretario de Estado Antony Blinken presentó dos informes ante el Comité de Asuntos Exteriores de la Cámara de Diputados los días 27 y 28 de abril de 2016. El primero versaba sobre el tema *U.S.- China Relations: Strategic Challenges and Opportunities* y el segundo sobre la *Obama Administration Policy in the Asia-Pacific*.

Ambos informes se refieren al MSC pero casi no aportan elementos novedosos para el análisis del tema. El único aporte se encuentra en el primer informe en el que se asocia el interés nacional a la forma en la que las disputas territoriales son resueltas:

We are, of course, not a claimant to the territorial and maritime disputes in the South China Sea, but we have a clear national interest in the way those claims are pursued- to include upholding freedom of navigation, respect for international law, and the peaceful resolution of disputes. And our alliance commitments remain iron-clad (U.S. Department of State, 2016a).

Por otro lado, el segundo informe hace un balance de los años de aplicación de la estrategia del *rebalance*. El autor llega a conclusiones positivas en relación a la profundización de la influencia estadounidense en el Asia-Pacífico. Entre los elementos de esa influencia menciona la mejoría de su posición militar, desplegando el 60% de su armada en la región y rotando personal militar en lugares como Australia y Filipinas.

En relación a la teoría de la *offense-defense* podemos decir que los documentos e informes del Departamento de Estado que hemos analizado en esta sección muestran una postura muy parecida a la que se vio en las Estrategias de Seguridad Nacional y declaraciones emitidas por el Presidente Obama.

c) *Fuentes del Departamento de Defensa*

i) *Discurso del Secretario de Defensa Ashton Carter en Singapur, Diálogo de Shangri-La, 4 de junio de 2016.*

En este discurso ante los asistentes al Diálogo de Shangri-La, instancia sobre seguridad que se lleva a cabo todos los años en Singapur, el Secretario de Defensa estadounidense se refirió a la operacionalización del *Rebalance* que hace el Departamento de Defensa a nivel militar. Esta implementación incluye el envío al Asia-Pacífico del armamento más avanzado, considerando aviones, barcos y submarinos. Al mismo tiempo implica la profundización de las alianzas militares con los países de la región. Para esto Washington creó la *Maritime Security Initiative*, una iniciativa que implica una cuantiosa donación en dinero a países del Sudeste Asiático con la finalidad de mejorar sus capacidades de defensa marítima. El objetivo del programa es crear una red de seguridad marítima en la región. Concretamente esto se tradujo en ayuda para mejorar el sistema de guarda costa de Filipinas, ayuda a Vietnam a formar personas para desarrollar vehículos marítimos no tripulados. También se le dio ayuda a Indonesia, Malasia y Tailandia. Carter explica que el objetivo de la ayuda proveída a estos países no es solo la donación en dinero sino que además esos países se relacionen entre sí para generar una red de seguridad.

En relación a la actitud de China en el MSC Carter dijo:

Indeed, in the South China Sea, China has taken some expansive and unprecedented actions that have generated concerns about China's strategic intentions. [...] As a result, China's actions in the South China Sea are isolating it, at a time when the entire region is

coming together and networking. Unfortunately, if these actions continue, China could end up erecting a Great Wall of self-isolation (Department of Defense, 4 de junio de 2016).

Esta declaración del Secretario de Defensa da cuenta de la evolución de los acontecimientos en el MSC. Es evidente que al referirse a las acciones expansivas y sin precedentes se refiere a la construcción de islas artificiales. El discurso también pone de manifiesto el diagnóstico de Estados Unidos al referirse al aislamiento chino, y al curso de acción de Washington al planificar una alianza entre países de la región a través de la cooperación que otorga en el ámbito militar y de guarda costas.

ii) Discurso del Secretario de Defensa Ashton Carter en el USS Carl Vinson “The Future of the Rebalance: Enabling Security in the Vital & Dynamic Asia-Pacific”, 29 de septiembre de 2016

En este segundo discurso Ashton Carter retoma alguno de los conceptos que explicó en el Diálogo de Shangri-La. El principal es la idea de operacionalizar el *Rebalance to Asia*. Específicamente explica que los Estados Unidos debe:

[...] to ensure we have the people, payloads, platforms, the war plans, and the partners to continue bolstering security in the region for decades to come (Department of Defense, 29 de septiembre de 2016).

La expresión “*war plans*” llama la atención. Siempre es trabajo de las fuerzas armadas de un país preparar dichos planes de acuerdo a las hipótesis de riesgo que manejen, sin embargo, al considerar que el principal rival de Estados Unidos en la región es China, deja ver de una forma explícita que existe una preparación para cualquier tipo de circunstancia. Además, el discurso se refiere explícitamente a los problemas del MSC.

Carter explica las fases de la operacionalización del *Rebalance*, siendo la primera la descentralización de las fuerzas estadounidenses de la isla de Okinawa, diversificando su ubicación en Australia, Hawái y Guam. La segunda fase consistió en la modernización de las propias fuerzas armadas así como de la de sus países aliados en la región a través de la *Maritime Security Initiative*

que ya se mencionó. Una tercera fase es una modernización más profunda del armamento estadounidense.

Respecto a China explica que:

In recent years, we've strengthened communications between our two militaries and reduced the risk of miscalculations that could lead to crises. We've recently concluded two confidence-building measures, one on maritime rules of behavior and another on crisis communications (Department of Defense, 29 de septiembre de 2016).

Lo anterior demuestra que a pesar de las dificultades existentes entre ambos países existe consciencia de que es necesario tomar medidas de prevención. Se trata de un pragmatismo para implementar un protocolo de coexistencia en el MSC mientras el conflicto no se solucione.

Además de estos avances Carter critica a Beijing por aplicar el principio de libertad de navegación de forma discrecional, a su conveniencia, pero no va más allá.

iii) Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016. Department of Defense.

Anualmente el Departamento de Defensa elabora un reporte para el Congreso sobre la evolución del estado de las fuerzas armadas chinas, y las implicancias para la seguridad de los Estados Unidos y de sus propias fuerzas armadas. En el informe de 2016, aborda con mayor detalle que otros documentos la situación en el MSC. Explica que en 2015 China puso una pausa a sus reclamaciones sobre las islas Spratly luego de la construcción de las siete islas artificiales que ya comentamos. Se indica que a pesar de que no dan derechos de acuerdo al derecho internacional, permiten a China usarlas como bases civil-militares permanentes que le hacen mejorar su presencia a largo plazo en el MSC.

Además se señala que del lado de Beijing se observa un alto grado de tolerancia a altos niveles de tensión en el MSC, a la vez que evita enfrentamientos directos con Estados Unidos. El documento explica que el país asiático usa “coerción de baja intensidad” para reivindicar sus

reclamaciones, las que van desde presencia de sus barcos guarda costa y de su armada, pero sin escalar el conflicto, hasta políticas comerciales punitivas.

También se explica que en 2015 el Ejército Popular de Liberación chino elaboró nuevas directrices militares según las cuales China debe estar preparada para combatir guerras locales, las que tienen un importante componente de guerra de la información y de guerra marítima. Por otro lado, se delinearon tareas estratégicas entre las que se encuentran salvaguardar el territorio y la unificación nacional.

China define su estrategia militar como de “Defensa Activa”, la que es en sí defensiva pero operacionalmente proactiva. En este sentido no pretende atacar pero sí responder en forma agresiva en caso de ser atacado.

Por otro lado, existe consciencia a nivel mundial de la falta de transparencia en el gasto militar chino y en la evolución de sus adquisiciones. Por este motivo la desconfianza que produce en Asia-Pacífico ha llevado a algunos países a estrechar lazos con los Estados Unidos, como ya hemos comentado en la primera parte de esta investigación.

El documento explica que de acuerdo a la *National Security Strategy* de 2015, los Estados Unidos buscan una relación constructiva con China, a la vez que en ciertas áreas existirá competencia. Washington busca abordar esta competencia desde una posición de fuerza. El documento no explica con exactitud a qué se refiere con esto sin embargo es posible asociarlo a un mantenimiento de la superioridad militar estadounidense en el tiempo e impedir que su comportamiento vulnere las reglas de convivencia internacional.

La estrategia de Estados Unidos busca reducir el riesgo de accidentes que se puedan producir por errores de cálculo o de comprensión entre las partes. Para ello, el Departamento de Defensa tiene una estrategia para relacionarse con el Ejército de Liberación Nacional, la que ha materializado a través de varias medidas. Entre ellas se encuentran la construcción de un diálogo sustantivo mediante políticas de diálogo e intercambios con los líderes de mayor jerarquía, construcción de cooperación y el mejoramiento de la administración de riesgos. Un ejemplo de lo anterior es la firma de las *Rules of Behavior for Safety of Air and Maritime Encounters MOU* y la *Notification of Major Military Activities*.

d) *Evaluación de la posición de los Estados Unidos durante la administración de Barack Obama.*

A partir de los documentos analizados en esta sección, es posible constatar una evolución gradual de la postura estadounidense durante los dos períodos presidenciales de Barack Obama. Se puede considerar que la aceptación de que China es un país cuyo poder se encuentra en auge llevó a elaborar la estrategia del *Rebalance to Asia*. Dentro de esta estrategia, que contempla las aristas económica, diplomática y militar, el problema territorial del MSC es uno de los factores a considerar.

Las tensiones en el MSC venían desde décadas antes de la llegada de Obama al poder producto de la ocupación de arrecifes con pequeños puestos militares por parte de todos los países ribereños. La demanda interpuesta por Filipinas y la construcción de islas artificiales por China aumentaron la preocupación de Estados Unidos. Esto puede observarse en las declaraciones cada vez más detalladas sobre el tema de parte de la administración americana.

Sin embargo, a pesar de la retórica estadounidense, no hay una intención de forzar un retiro de China de los arrecifes ocupados. Por otro lado, se observa un aumento de la presencia militar estadounidense en el Asia-Pacífico y la profundización de las alianzas con sus socios regionales.

Desde el punto de vista de la teoría de la *offense-defense*, el esfuerzo y movimiento de recursos que implicaría para Estados Unidos el tener que luchar en el MSC ya sea para arrebatar los arrecifes ocupados por China hace que la defensa tenga la ventaja. A pesar de la existencia de bases estadounidenses en la región el comercio marítimo no ha sido bloqueado y las flotas militares tanto de Washington como de otros países del Indo-Pacífico continúan pudiendo operar en la zona. Distinguir si los movimientos de China tienen un carácter defensivo u ofensivo siempre ha sido difícil, de acuerdo a lo que señala Henry Kissinger (2011). Explica que lo que para Estados Unidos es algo ofensivo de parte de China, para ella es defensivo y viceversa, generando malentendidos. Sin embargo, las islas artificiales le dan una capacidad ofensiva real, aunque Beijing piense lo contrario.

Para Estados Unidos las islas implican inevitablemente una postura ofensiva de parte de China. Estos activos militares tienen una mayor probabilidad de ser usados contra los rivales asiáticos de China en el MSC. Para Beijing tampoco es conveniente enfrentarse a Estados Unidos porque entiende que sin importar el resultado de un enfrentamiento el costo será alto.

Por lo tanto es posible decir que la defensa tiene la ventaja y que las posturas defensivas y ofensivas son distinguibles, pero sólo en lo que se refiere a las islas artificiales. En relación a las capacidades defensivas que posee China en el continente las intenciones son inciertas. Esto se traduce en mecanismos de entendimiento y cooperación militar que hemos mencionado previamente. En consecuencia, la posibilidad de un enfrentamiento no es inminente pero probable, a baja escala, en caso de encuentros en el MSC entre las distintas armadas.

2. Administración del Presidente Donald Trump (2017-2021)

a) Fuentes de la Casa Blanca

i) National Security Strategy (2017)

Esta Estrategia de Seguridad Nacional data de diciembre de 2017, es la más reciente y la única elaborada por la administración Trump. En comparación a las dos estrategias anteriores de la administración Obama, ésta innova en distintos aspectos.

Por una parte, la importancia que le da a la ciberseguridad, al flujo de información y a los medios digitales abarca todo el documento. Por otra parte, elabora una visión más sistemática en relación a la estrategia que se debe aplicar a China y en el MSC. Al mismo tiempo hace un diagnóstico actualizado de la situación geopolítica en esa zona y de la estrategia implementada por China:

China seeks to displace the United States in the Indo-Pacific region, expand the reaches of its state-driven economic model, and reorder the region in its favor. [...] It is building the most capable and well-funded military in the world, after our own. Its nuclear arsenal is growing and diversifying. (The White House, 2017, p.25)

Por otro lado hace una autocrítica a la estrategia de los Estados Unidos luego de terminada la Guerra Fría:

Since the 1990s, the United States displayed a great degree of strategic complacency. We assumed that our military superiority was guaranteed and that a democratic peace was inevitable. We believed that liberal-democratic enlargement and inclusion would fundamentally alter the nature of international relations and that competition would give way to peaceful cooperation (The White House, 2017, p. 27).

Además, describe una tendencia que se ha visto de parte de Rusia pero también de China. En el caso de ésta última se puede asociar con su táctica del “*salami slicing*” que hemos tratado previamente:

In addition, adversaries and competitors became adept at operating below the threshold of open military conflict and at the edges of international law. [...] They employ sophisticated political, economic, and military campaigns that combine discrete actions. They are patient and content to accrue strategic gains over time- making it harder for the United States and our allies to respond. Such actions are calculated to achieve maximum effect without provoking a direct military response from the United States. And as these incremental gains are realized, over time, a new status quo emerges. [...] Our diplomatic, intelligence, military, and economic agencies have not kept pace with the changes in the character of the competition. (The White House, 2017, pp. 27-28)

De acuerdo a lo señalado en el extracto anterior, Washington es consciente de que Beijing ha usado la ocupación de arrecifes en el MSC y luego la construcción de islas artificiales sobre ellos como una estrategia gradual que se basa en los hechos consumados. Al mismo tiempo se refiere a actos que se encuentran bajo el umbral del conflicto militar abierto. Un ejemplo de esto es la utilización de flotas pesqueras y de barcos guarda costa para hostigar a pescadores de otros países ribereños al MSC, como ya hemos señalado en este trabajo.

Además, el país americano es consciente que debe innovar en lo militar pero también en la institucionalidad política y económica para enfrentar esta nueva forma de conflicto. En este sentido se refiere a la mantención de la libertad en los espacios comunes para la humanidad:

The United States will provide leadership and technology to shape and govern common domains-space, cyberspace, air, and maritime- within the framework of international law. The United States supports the peaceful resolution of disputes under international law but will use all of its instruments of power to defend U.S. interests and to ensure common domains remain free. (The White House, 2017, p.41)

En este fragmento queda claro que los Estados Unidos están dispuestos a hacer uso de la fuerza, e incluso tomar parte en una guerra si es necesario para preservar la libertad en los mares. Puede constatarse que en comparación a los postulados de los documentos anteriores, emitidos por la administración Obama, la actual estrategia formula de manera más directa las medidas que los Estados Unidos está dispuesto a tomar. Además, su análisis sobre el actuar de China es más desarrollado y acertado:

Its efforts to build and militarize outposts in the South China Sea endanger the free flow of trade, threaten the sovereignty of other nations, and undermine regional stability. China has mounted a rapid military modernization campaign designed to limit U.S. access to the region and provide China a freer hand there. China presents its ambitions as mutually beneficial, but Chinese dominance risk diminishing the sovereignty of many states in the Indo-Pacific. States throughout the region are calling for sustained U.S. leadership in a collective response that upholds a regional order respectful of sovereignty and independence. (The White House, 2017, p.46)

El diagnóstico hecho en esta Estrategia hace una evaluación de China en la que se culpa al país asiático en forma directa de ser el responsable de una situación geopolítica regional perjudicial para los países ribereños al MSC. Las Estrategias Nacionales de Obama evitaban referirse de forma explícita a China como causante de una pérdida de soberanía de sus vecinos, y mencionaban el problema de la libertad de los mares sin ahondar mucho en el tema.

El documento reitera las directrices militares que tendrá para la región:

We will maintain a forward military presence capable of deterring and, if necessary, defeating any adversary. We will strengthen our long-standing military relationships and encourage the development of a strong defense network with our allies and partners. (The White House, 2017, p. 47)

Esta visión de seguridad para el Indo-Pacífico es coherente con las alianzas que Washington ha buscado con ASEAN, el Quad y la estrategia del *Free and Open Indo-Pacific*.

b) Fuentes del Departamento de Estado

i) Nota de prensa del 9 de noviembre de 2018, resultado de reunión de los Secretarios de Estado y de Defensa de Estados Unidos con el Director de la Oficina de Asuntos Exteriores de la Comisión Central del Partido Comunista de China y el Ministro de Defensa de China.

En la nota de prensa se deja constancia que las partes consideran que las relaciones entre las fuerzas militares de ambos países son necesarias para contar con un factor de estabilización de la relación. Además, declaran que están dispuestos a elaborar medidas que permitan mejorar la confianza y protocolos de comunicación entre ellas.

Respecto al MSC, indican que se comprometen a apoyar la paz y estabilidad, así como la solución pacífica de controversias y la libertad de navegación y sobrevuelo. Se deja constancia que Estados Unidos solicita a China retirar los sistemas de misiles instalados en las islas Spratly, y expresa que sigue comprometido con volar, navegar y operar donde el derecho internacional lo permite.

Esta nota de prensa funciona como una especie de acta para el público en relación a la reunión que tuvieron las autoridades de ambos países. No aporta elementos nuevos en relación a los documentos que revisamos durante el gobierno de Obama, salvo en la solicitud a retirar los

sistemas de misiles, lo que es nuevo. Se puede señalar que los puntos de la estrategia estadounidense hacia la zona se mantienen.

ii) Comunicado de Prensa del Secretario de Estado Michael Pompeo sobre la Posición de los Estados Unidos respecto a las reclamaciones en el Mar del Sur de China. 13 de julio de 2020

En este comunicado los Estados Unidos hacen suyas las conclusiones a las que llegó la Corte Permanente de Arbitraje en el laudo del juicio de Filipinas contra China, el que se dictó cuatro años antes. Michael Pompeo indica que:

As the United States has previously stated, and as specifically provided in the Convention, the Arbitral Tribunal's decision is final and legally binding on both parties. Today we are aligning the U.S. position on the PRC's maritime claims in the SCS with the Tribunal's decision (Pompeo, 2020).

Luego el Secretario de Estado menciona detalladamente las islas y arrecifes que no le darían ningún derecho a China, y las reglas del derecho del mar que debe respetar de acuerdo al laudo. En este sentido lo que en un principio tuvo un mero alcance retórico, en discursos y documentos en los que Washington de forma general señalaba que respaldaba el laudo, se transformó en algo mucho más concreto y que delimitaba en gran parte el alcance de su propia posición respecto al problema del MSC.

iii) Informe: A Free and Open Indo-Pacific. Advancing a Shared Vision. 4 de noviembre de 2019.

Este documento es un informe que abarca el avance de la estrategia del Indo-Pacífico Libre y Abierto en sus ámbitos diplomático, económico y de seguridad. De una forma general, además de referirse al MSC, habla de ciertos valores, entre ellos la independencia y soberanía de las naciones que componen la región. Esta defensa de soberanía va más allá de la seguridad relacionada con la integridad territorial, y también se refiere a la capacidad de los Estados de decidir libremente sobre sus relaciones económicas y diplomáticas:

We are committed to upholding a free and open Indo-Pacific in which all nations, large and small, are secure in their sovereignty and able to pursue economic growth consistent with international law and principles of fair competition. We will compete vigorously against attempts to limit the autonomy and freedom of choice of Indo-Pacific nations. (U.S. Department of State, 2019, p. 6)

Entre los principios que defiende la estrategia se encuentran el respeto por la soberanía e independencia de todas las naciones; la resolución pacífica de disputas, el comercio libre, justo y recíproco basado en apertura a la inversión, acuerdos transparentes y conectividad; y la adhesión al derecho internacional, incluyendo la libertad de navegación y sobrevuelo. (U.S. Department of State, 2019, p. 6)

En lo que se refiere específicamente al MSC no hay grandes innovaciones, salvo una narrativa más directa hacia China en lo que se refiere a descalificar su posición y a explicitar el menoscabo que sufren los países de ASEAN a causa de ésta:

PRC maritime claims in the South China Sea, exemplified by the preposterous “nine-dash line”, are unfounded, unlawful, and unreasonable. These claims, which are without legal, historic, or geographic merit, impose real costs on other countries. Through repeated provocative actions to assert the nine-dash line, Beijing is inhibiting ASEAN members from accessing over \$2.5 trillion in recoverable energy reserves, while contributing to instability and the risk of conflict.(U.S. Department of State, 2019, p.23)

Se trata de un vocabulario más duro en el que califica de absurda a la línea de nueve trazos y continúa asignando la culpa a China de una situación regional inestable y perjudicial para sus vecinos.

c) Fuentes del Departamento de Defensa

i) Summary of the 2018 National Defense Strategy

En su Estrategia de Defensa Nacional del año 2018, los objetivos de Estados Unidos se abordan de manera muy general. A pesar de ello es posible observar el cambio de prioridades que hubo desde el inicio de la administración Obama, momento en el que el terrorismo continuaba siendo el problema de mayor importancia. En esta nueva estrategia, evitar la hegemonía china en el Indo-Pacífico es descrito como el principal objetivo para Washington:

China is leveraging military modernization, influence operations, and predatory economics to coerce neighboring countries to reorder the Indo-Pacific region to their advantage. As China continues its economic and military ascendance, asserting power through an all-of-nation long-term strategy, it will continue to pursue a military modernization program that seeks Indo-Pacific regional hegemony in the near-term and displacement of the United States to achieve global preeminence in the future. The most far-reaching objective of this defense strategy is to set the military relationship between our two countries on a path of transparency and non-aggression. (Department of Defense, 2018, p. 2).

A pesar de que se habla de transparencia y no agresión como el objetivo de mayor alcance o principal, de acuerdo al contexto del párrafo debe entenderse como como una no agresión que implica la permanencia de las fuerzas estadounidenses en la región, de forma de no permitir la hegemonía china a lo largo del tiempo. En consecuencia, queda en el pasado el escenario geopolítico fruto de la reacción estadounidense a los atentados del 11 de septiembre de 2001, siendo el Estado chino el nuevo enemigo o problema rector de los recursos de Washington.

ii) *Indo-Pacific Strategy Report. 2019.*

Este informe explica el concepto de *Free and Open Indo-Pacific*, estrategia que fue dada a conocer por Donald Trump en Vietnam:

Our vision for a *free* Indo-Pacific is one in which all nations, regardless of size, are able to exercise their sovereignty free from coercion by other countries. [...] Our vision for an *open* Indo-Pacific is one that promotes sustainable growth and connectivity in the region. (Department of Defense, 2019, p. 4. El destacado es del documento original)

Estas ideas se remiten a las que ya hemos explicado anteriormente, y que dan cuenta, entre líneas, que se trata de una oposición a la actitud de China. Específicamente busca evitar su influencia en las decisiones políticas de los países de la región y un libre acceso a los distintos espacios marítimo y aéreo.

Por otro lado, en la *National Security Strategy* de 2017 Estados Unidos expresaba una queja de carácter general en relación a países que hacen el uso de la fuerza sin sobrepasar el umbral del conflicto armado. En esta ocasión esa queja la hace explícitamente contra China:

[...] China is engaged in a campaign of low-level coercion to assert control of disputed spaces in the region, particularly in the maritime domain. China is using a steady progression of small, incremental steps in the “grey zone” between peaceful relations and overt hostilities to secure its aims, while remaining below the threshold of armed conflict. (Department of Defense, 2019, p. 8).

Además el documento es explícito en manifestar el uso militar que Beijing le da a las islas artificiales construidas en el MSC y en acusar al presidente Xi Jinping de incumplir su palabra en relación a este tema:

In 2018, China’s placement of anti-ship cruise missiles and long-range surface-to-air missiles on the disputed Spratly Islands violated a 2015 public pledge by the Chairman of

the CCP Xi Jinping that “China does not intend to pursue militarization” of the Spratly Islands. (Department of State, 2019, p. 8).

Esta denuncia muestra una retórica más agresiva de parte de Washington, al exponer al propio presidente chino como responsable del incumplimiento en el uso que le dio a los arrecifes. Siguiendo esta línea según la cual los Estados Unidos dicen de forma más directa su postura en contra de los actos de China en el MSC, la estrategia del país americano también se mostró más explícita en lo que se refiere al alcance del tratado de seguridad que tiene con uno de sus aliados en la región, Filipinas:

In March 2019, Secretary of State Pompeo reaffirmed our commitment to the Mutual Defense Treaty, providing assurances that, “as the South China Sea is part of the Pacific, any armed attack on Philippine forces, aircraft, or public vessels in the South China Sea will trigger mutual defense obligations under Article IV of our Mutual Defense Treaty.” (Department of Defense, 2019, p. 29)

La interpretación que hace el Secretario de Estado Mike Pompeo sobre el alcance del Tratado de Seguridad entre su país y Filipinas constituye una clara advertencia para Beijing. Lo interesante de dicha declaración es que extiende la aplicación del tratado no sólo a un ataque al territorio filipino sino que también a sus naves y aeronaves que circulen en el MSC, dándole un carácter muy amplio.

El informe también reitera el compromiso de Estados Unidos con ASEAN para mantener un *Free and Open Indo-Pacific*. A su vez destaca la reactivación del Quad.

iii) Comunicados del Departamento de Defensa

El Departamento de Defensa (DoD) emite regularmente comunicados y noticias relacionadas con su quehacer institucional. En ellas se expone el punto de vista del Departamento, ya sea a través de las opiniones de sus más altos funcionarios o a través de comunicados institucionales.

El 19 de julio de 2019 se publicó la opinión del Comandante para el Indo-Pacífico de la Armada, el Almirante Philip S. Davidson. Ella se condice con lo expresado en otros documentos del Departamento de Defensa al decir que “*What I consider to be the greatest long-term strategic threat to the United States and the rules-based international order is China*” y que “*China is moving quite perniciously across the whole of the Indo-Pacific, if not the globe*” (Vergun, 2019). Sus declaraciones dan cuenta de lo que es la principal preocupación para Washington.

Por otro lado, el 27 de agosto de 2020, el DoD emitió un comunicado manifestando su posición respecto al lanzamiento de misiles balísticos alrededor de las islas Paracel. En él se indica que:

Conducting military exercises over disputed territory in the South China Sea is counterproductive to easing tensions and maintaining stability. The PRC’s actions, including missile tests, further destabilize the situation in the South China Sea. Such exercises also violate PRC commitments under the 2002 Declaration on the Conduct of Parties in the South China Sea to avoid activities that would complicate or escalate disputes and affect peace and stability, and call into question its motivations with ongoing negotiations for a Code of Conduct between China and ASEAN.

[...] The PRC’s actions stand in contrast to its pledge to not militarize the South China Sea and are in contrast to the United States’ vision of a free and open Indo-Pacific region, in which all nations, large and small, are secure in their sovereignty, free from coercion, and able to pursue economic growth consistent with accepted international rules and norms (Department of Defense, 2020).

Este comunicado recalca la intención de los Estados Unidos de desacreditar la posición de China en el mundo y en Asia. Específicamente, intenta cuestionar sus intenciones frente a las negociaciones que lleva con los países de ASEAN para crear un código de conducta vinculante para el MSC. De esta forma, se pone en evidencia la actitud dilatoria de China en este tema. Esta conducta de parte de Beijing no es algo novedoso, ya se comentó al principio de este trabajo, sin embargo da cuenta de una táctica de condena moral de parte de Estados Unidos. Por otro lado, se reiteran ideas que hemos visto en otros documentos, como la protección de la soberanía de las naciones que forman parte del Indo-Pacífico.

d) *Evaluación de la posición de los Estados Unidos durante la administración de Donald Trump.*

Si evaluamos la posición de la administración Trump a través de la teoría de la *offense-defense* se puede decir que las señales que ha dado este gobierno mediante las fuentes primarias analizadas dan una idea más clara para delimitar las situaciones en que el ataque tendría la ventaja para Estados Unidos. Por una parte se debe considerar que lo que esta potencia tiene como objetivo es preservar un *statu quo*. Este *statu quo* consiste en la capacidad de las fuerzas y naves estadounidenses de navegar y sobrevolar libremente por el MSC. Otro elemento de este “estado de cosas” es más difuso, y se refiere a la capacidad de los países ribereños al MSC de poder navegarlo así como explotar pacíficamente los recursos marítimos que corresponden a sus respectivas ZEE de acuerdo a las normas de la CONVEMAR.

La interpretación que hizo el Secretario de Estado Michael Pompeo del alcance del Tratado de Seguridad que existe entre su país y Filipinas permite hacer las siguientes consideraciones: por un lado, al haber Estados Unidos explicitado ese alcance en relación a este aliado específico, significa que *a contrario sensu* no se puede asegurar que ese mismo compromiso exista con el resto de los países ribereños al MSC que tienen problemas con China. Por otro lado, la sola explotación de parte de China de recursos en las ZEE de Filipinas o de los otros Estados involucrados no provocaría una intervención estadounidense, porque no habría algún tipo de ataque a alguna nave o embarcación.

En consecuencia, las circunstancias en las que Washington sí intervendría en la zona son en el evento de que la navegación submarina, de superficie o aérea de sus naves militares o comerciales se vea obstaculizada o en el caso de un ataque chino a territorio o naves filipinas. Una menor probabilidad de intervención existe en el evento de que el paso por el MSC sea impedido a naves de bandera distinta a la estadounidense. Esto se concluye a partir de las declaraciones de las fuentes del país americano que indican que Estados Unidos continuará navegando por la zona de acuerdo al derecho internacional. “*The United States will continue to fly, sail, and operate wherever international law allows, and encourage our allies and partners to do the same*” (The White House, 2019, p. 43).

Por lo tanto la teoría de Robert Jervis debe pensarse desde una situación en la que Washington no tiene la intención de modificar el estado actual de las circunstancias, es decir que mientras se mantenga el *statu quo* no habrá un ataque de su parte. La consecuencia de esto es que la defensa siempre tendrá la ventaja.

En relación a la segunda variable de la teoría de Jervis, que se refiere a la posibilidad de distinguir una postura defensiva u ofensiva, en este caso de China, es posible decir que no existe una forma clara de distinguirla. En este sentido se produce el dilema de seguridad, morigerado por el hecho de que en la primera variable la defensa tiene la ventaja.

Para llegar a esta conclusión se deben separar las declaraciones de Estados Unidos sobre la percepción que tiene de la estrategia china para el Indo-Pacífico de la que tiene en específico para el MSC. Por una parte en las fuentes primarias se ha dicho que Beijing desea alcanzar la hegemonía en el Indo-Pacífico, pero traducir esa creencia a la forma en que operativamente podría actuar China en el MSC es más complejo. Según lo señalado en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017, los esfuerzos de China para militarizar puestos en el MSC ponen en peligro el libre flujo del comercio, amenazan la soberanía de otras naciones y socavan la estabilidad regional. De por sí esto no significa que Beijing adopte una posición ofensiva, sino que desde su punto de vista podría ser defensivo, al estar rodeado por fuerzas estadounidenses en la región. A pesar de que las declaraciones de Estados Unidos expresen que considera que hay una posición ofensiva de China en el MSC, esto no significa que se transforme en un ataque chino a fuerzas estadounidenses, al no estar tampoco claros los objetivos del país comunista en la zona. Por ejemplo, podría tolerar la presencia estadounidense en el evento de que no interfiera en su explotación de recursos naturales en ese espacio, aunque lo haga en las ZEE de otros países.

III LA ESTRATEGIA ESTADOUNIDENSE Y PERSPECTIVAS PARA EL FUTURO

1) Comparación de las Estrategias de las Administraciones Obama y Trump

En esta sección al referirnos a “estrategia” no nos referimos a las “Estrategias de Seguridad Nacional” de cada administración, sino que a la estrategia en sentido amplio que se desprende de todos los documentos que se analizaron.

De acuerdo a esas fuentes, es posible decir que la estrategia delineada por la administración de Barack Obama fue mucho menos confrontacional que la de su sucesor. Incluso se puede decir que en cierta forma fue conciliadora con China. Esto se observa en los llamados a la cooperación que hizo su administración, en las que en general sólo hubo críticas moderadas y de carácter indirecto. Además sólo se hacen menciones a un monitoreo de la evolución y desarrollo de las fuerzas armadas chinas, sin ahondar explícitamente en el peligro que ellas podrían ser para los Estados Unidos.

Como ya se mencionó, durante los años del primer período de Obama, Beijing aún no construía islas artificiales sobre los arrecifes de los que había tomado posesión en el MSC. En las fuentes de su primer período, la crítica estadounidense al problema del MSC se hace de forma general, mencionando la existencia de problemas en el libre tránsito por la zona pero sin designar culpables. Sin embargo, es claro que la administración Obama estaba consciente del problema general que implicaba el crecimiento de China para la hegemonía estadounidense en la región, más allá del MSC en particular, por lo que crea la estrategia del *Rebalance to Asia*.

Hasta el primer período de Obama los problemas del MSC estaban relacionados sobre todo con las disputas de carácter vecinal en la región. Esto se refiere a las diferencias existentes entre China y sus vecinos de ASEAN por el uso y delimitación de las ZEE y de sus recursos. Las fuentes de la época permiten señalar que los Estados Unidos tenían consciencia de un peligro o riesgo en el tránsito en el MSC pero que no dimensionaban el alcance que las intenciones de China podrían tener.

Como hitos que ayudan a interpretar los cambios y continuidades de la estrategia estadounidense, cabe recordar que en 2013 China comenzó a construir las islas en el MSC, y ese

mismo año amplió su ADIZ en el Mar de China Oriental, solapándose con la ADIZ de Japón. Este segundo elemento hizo que la posibilidad de que China amplíe su ADIZ por sobre todo el MSC se considere como algo que debe evitarse a toda costa.

Estos hechos ocurrieron en el primer año del segundo gobierno de Barack Obama. La segunda estrategia de seguridad nacional de Obama es de febrero de 2015. Por lo tanto, cuando se elaboró ya se tenía pleno conocimiento de los hechos de 2013, sobre todo de la construcción de las islas. Si se compara esta estrategia con la anterior de 2010 se observa una mayor toma de medidas precautorias hacia China. Se admite la existencia de una competencia con China, la que se manejará desde una posición de fuerza. También se hace referencia de forma general a las disputas territoriales y al MSC, pero continúa sin mencionarse explícitamente a China como principal causante del problema. Esto pone en evidencia que la administración Obama intentó mantener una posición conciliadora frente a su par asiático, ya que en ese momento ya se habían producido los hitos y conductas, de parte de China, que la administración Trump usó para hacer un diagnóstico mucho más duro en su propia estrategia de seguridad nacional. En esta última se expresa claramente que China busca desplazar a Estados Unidos, y además hace una autocrítica a la posición autocomplaciente que tomó Washington durante los noventa luego del término de la Guerra Fría. Ésta consistió en la creencia de que el modelo económico de libre mercado traería aparejado consigo la transformación de los regímenes políticos de los Estados autoritarios, pasando del autoritarismo a un sistema democrático, el que sería la consecuencia natural del modelo económico basado en ideas liberales.

Esta autocrítica tampoco fue hecha por la administración de Barack Obama. La ESN de Trump es también más directa en referirse a un eventual conflicto armado, señalando que en el Indo-Pacífico tendrán una presencia militar capaz de disuadir, pero también de derrotar a cualquier adversario. También se refiere a las islas artificiales en el MSC y a la intencionalidad de China de limitar el acceso de Estados Unidos a la región.

Por otro lado, y a pesar de la narrativa más conciliadora de las ESN de Obama, tanto su administración como la de Donald Trump llevaron a cabo FONOPS, lo que demuestra que Obama sí implementó medidas que protegiesen la posición de su país en la región. Además, el secretario de defensa Ashton Carter, en su discurso en el *USS Carl Vinson* habló de la operacionalización del *Rebalance to Asia* lo que implicaba la redistribución de las fuerzas estadounidenses en el Indo-Pacífico y la preparación de los planes de guerra correspondientes, así como la modernización del

armamento. A pesar de ello, las referencias a China fueron en general indirectas y excepcionalmente explícitas como en el caso del discurso del mismo Carter en Shangri-La en 2014, en donde dijo que sus acciones en el MSC la estaban aislando.

La administración de Trump fue mucho más concreta en el compromiso de defensa con su aliado Filipinas, al especificar de forma detallada el alcance de su tratado de seguridad, según lo explicado por Pompeo en Manila.

En relación a las estrategias específicas que desarrolló cada presidente, es decir el *Rebalance to Asia* por Obama y el *Free and Open Indo-Pacific* por Trump se pueden hacer algunas consideraciones. En el caso de la primera, se trató de una estrategia de origen auténticamente estadounidense. Contempló un acercamiento a los países asiáticos, en particular a los países de ASEAN pero también a Australia. Abordó las esferas económica, diplomática y militar. A pesar de estrechar lazos con ASEAN esto no se tradujo en un actuar concertado de sus países miembro frente a China en el MSC. El *Rebalance* reposicionó a Estados Unidos en la región pero a pesar del discurso de cooperación y de la existencia de una cooperación económica y militar real con los países asiáticos, el enfoque en la aplicación de la estrategia los pone como objetos de la voluntad estadounidense, sin que se ponga en relieve un objetivo común entre Washington y sus contrapartes asiáticas.

Por otro lado, el *Free and Open Indo-Pacific* es una estrategia que surgió de la evolución de ideas y conceptos fruto de la participación de diversos Estados, proceso en el que estuvieron involucrados la India, Japón, Australia y Estados Unidos como explicamos en su momento. Países de ASEAN también lo han hecho suyo, como es el caso de Tailandia donde en 2019 albergó una cumbre de las armadas pertenecientes a las naciones que abogan por un Indo-Pacífico Libre y Abierto. También se mencionó que cada uno de estos Estados le han dado alcances distintos al concepto, lo que subraya la idea de que todos estos países lo transformaron en algo propio. De esta forma, Estados Unidos al adoptar esta estrategia, que no era originaria suya, y luego promoverla, impulsó una visión del problema del MSC que era común a varios países de la región, a partir de la cual el tránsito marítimo y aéreo no debe ser obstaculizado, y que las normas del derecho del mar deben ser respetadas. Se puede decir entonces que la estrategia adoptada por la administración Trump hizo posible la apertura de una dinámica más colaborativa en torno al problema respecto de los países involucrados. Esto se ve ilustrado por la reactivación de las reuniones y formas de

cooperación del Quad y por las respuestas más agresivas de Australia y Estados Unidos en el MSC, donde llevaron a cabo ejercicios militares en 2020.

Respecto a la visión jurídica de los Estados Unidos en relación a las normas internacionales sobre derecho del mar, y específicamente de la CONVEMAR, podemos decir que existe un fenómeno de continuidad en lo que se refiere a la negativa a ratificar el tratado. La sola diferencia que se observa entre ambas administraciones es que la de Obama lamenta la no ratificación, lo que no es el caso del gobierno de Trump.

La adhesión de Estados Unidos a las normas sustantivas de la CONVEMAR se pudo observar en este trabajo al referirnos a las FONOP'S. Esas misiones navales se basaban en los principios de la CONVEMAR para cuestionar las ocupaciones de China en el MSC. Por otro lado ambas administraciones respaldaron el laudo de la Corte Permanente de Arbitraje en el juicio de Filipinas contra China. El laudo se basó en los principios de la CONVEMAR, y en 2020, con ocasión del cuarto aniversario de su dictación, el secretario de Estado Michael Pompeo dijo que los Estados Unidos están junto a sus aliados del Sudeste Asiático en lo que se refiere a proteger derechos soberanos sobre los recursos naturales de acuerdo a sus derechos y obligaciones bajo el derecho internacional (Kuo, 2020). Por lo tanto se usa el laudo como un hito del derecho internacional al que China no puede eludir. Por otro lado, Washington estaría preocupado por el avance de las negociaciones sobre un Código de Conducta vinculante entre China y los países del MSC, porque de concretarse le quitaría cierta autoridad moral que tiene sobre el respeto de las normas del derecho del mar (Chen, 2020), a pesar de no haber ratificado la CONVEMAR.

Además, también en 2020, los Estados Unidos aplicaron por primera vez a China algún tipo de sanción vinculada a sus actividades en el MSC. Específicamente el Departamento de Comercio ingresó a una lista negra a 24 empresas chinas que ayudaron a construir y a militarizar las islas artificiales, además el Departamento de Estado aplicó restricciones de visa a personas vinculadas a estos actos y al uso de coerción en contra de países del Sudeste Asiático (Reuters, 2020). Esto se dio en un contexto en el que China lanzó un misil capaz de destruir portaaviones en un área entre la provincia de Hainan y las islas Paracel, luego de que Estados Unidos hiciera sobrevolar un avión espía U-2 en el Mar de Bohai durante un ejercicio militar chino (Huang, 2020). Lo anterior nos demuestra de forma efectiva que Washington ha tomado medidas como respuesta al actuar de China en el MSC. Al mismo tiempo muestra que la dinámica en aquel espacio se produce no sólo a causa del actuar chino, sino que también es producto del actuar estadounidense.

Si analizamos la evolución de la estrategia estadounidense desde la perspectiva de la teoría de la *offense-defense* de Robert Jervis, debemos considerar la evolución de los factores tecnológico y geográfico. Hemos hablado de estos elementos en la segunda parte de esta investigación al tratar las fuentes primarias de la administración de Obama primero, y la de Trump después. Esos análisis consideraron el contexto particular de los períodos de cada uno de esos presidentes. Esta vez se hará el análisis desde una perspectiva más dinámica que contemplará el tiempo completo de las administraciones de ambos líderes.

En este sentido los hechos que durante este período cambian el equilibrio ofensa-defensa son la construcción de islas artificiales en 2013-2015, la construcción de portaaviones por China y el lanzamiento de misiles capaces de destruir portaaviones. Las islas artificiales dan a China una ventaja geográfica y tecnológica en el MSC, porque si bien con anterioridad ya las ocupaba mediante pequeños puestos militares, la construcción y ampliación de las islas le permitió estacionar recintos civiles y militares con mayores funciones, como poder aterrizar aviones de gran envergadura y lanzar misiles. Esto le permite abarcar el control del MSC con mayor facilidad.

Se debe considerar si estos cambios trajeron consigo modificaciones en la estrategia estadounidense. Como ya se mencionó, el gobierno de Barack Obama reaccionó de forma moderada a estas acciones. La situación que podemos observar es que se produce un cambio sustantivo en los factores geográfico y tecnológico. Corresponde reevaluar si estos cambios implican que se acreciente la ventaja para el ataque o la defensa desde la perspectiva estadounidense. Ya se mencionó que Washington busca mantener el *statu quo* en el MSC, es decir que su objetivo principal es preservar la libertad de navegación y sobrevuelo por ese espacio, y como objetivo secundario es hacer respetar las normas de la CONVEMAR en relación a las ZEE de los Estados ribereños. Dentro de este segundo objetivo se destaca el status de Filipinas, que según lo mencionado por Michael Pompeo es susceptible de ser defendida por Estados Unidos en base al tratado de seguridad existente entre ambos, incluso en caso de ataque a alguna de sus naves.

Por lo tanto, las disputas en el MSC no implican un riesgo inmediato para el territorio americano estadounidense ni para sus territorios del Indo-Pacífico, como Guam. El riesgo real se relaciona con el bloqueo de la ruta marítima o aérea y el ataque a alguna de sus naves, en particular portaaviones. Si se considera que tanto Estados Unidos como China poseen armas nucleares, una opción sería considerar una hipótesis en la que ella se utiliza, pero si se tienen en cuenta las consecuencias negativas del uso de la bomba atómica, es más realista ver el problema del MSC

como una disputa que en el evento de convertirse en conflicto armado, se desarrollará de forma local. Es decir que se trataría de un enfrentamiento que no saldría de los límites del MSC, y en el que se usarían armas convencionales, entendidas como armas distintas a la nuclear.

Con anterioridad a la construcción de las islas artificiales se podría decir que los Estados Unidos se encontraba en un contexto en el que el ataque tenía una mayor ventaja. Esto debe enmarcarse en el contexto de que el objetivo a atacar serían barcos de la armada china enviados por Beijing para ocupar algún sector del MSC en el que China deseaba explotar algún tipo de recurso natural, o para ocupar algún arrecife aún libre. La experiencia de situaciones de este tipo entre China y países ribereños del MSC muestra que sólo habían conllevado a conflictos de baja escala. En caso de que el tráfico marítimo o aéreo hubiese sido interrumpido, le hubiese sido relativamente fácil a Washington destruir la flota.

Con la construcción de las islas artificiales y de los portaaviones aumentó la ventaja para la defensa. Para Estados Unidos atacar conlleva un mayor costo, porque las reservas que puede tener China en sus islas y donde estacione sus portaaviones significará que el país americano tendrá que movilizar un número mayor de fuerzas, con menor certeza de lograr vencer.

En relación a la distinción entre posición defensiva u ofensiva de China, ésta se hace difícil porque aún no se conocen a cabalidad las capacidades de las islas artificiales. Se sabe que desde ellas se pueden lanzar misiles, pero tampoco se entiende a cabalidad el conjunto de circunstancias en las que sus capacidades serían efectivamente usadas por China. A partir de lo que se ha estudiado en esta investigación, los casos más evidentes de ataques chinos podrían producirse cuando un país ribereño al MSC o Estados Unidos intenten impedir nuevas ocupaciones o la explotación de recursos naturales por China. Todavía no se sabe si Beijing usará en algún momento sus islas o portaaviones para atacar alguna nave militar por el sólo hecho de transitar por el MSC o en el contexto de algún ejercicio militar o FONOP.

Sintetizando lo anterior, dentro del marco de la teoría de Jervis lo más plausible es que lo que ocurre en el MSC se trate de una situación que cabe en el segundo mundo, en el que la defensa tiene la ventaja y en donde las postura ofensiva o defensiva de China no es distinguible. Se produce el dilema de seguridad pero puede ser compatible con ciertas medidas que permitan evitar conflictos.

2) La Disputa en el MSC: Perspectivas para el Futuro

A partir de lo estudiado y del estado actual del conflicto en el MSC, cabe preguntarse cuál sería el desarrollo de esta disputa en el futuro, y en particular desde el ángulo de la estrategia estadounidense.

Durante el año 2020 todos los países del Quad han visto empeorar sus relaciones con China de alguna forma. El caso de Australia ha sido el más notorio, porque instó a la comunidad internacional para que se hiciera una investigación sobre el origen chino del Covid-19. Esto produjo represalias de Beijing en el ámbito comercial, limitando la importación de varios productos australianos, además de desarrollar una campaña comunicacional en contra del país oceánico apelando a su actuar en el conflicto de Afganistán (Rej, 2020). Australia se ha convertido en un ejemplo de las consecuencias negativas que un país puede padecer en caso de entrar en un conflicto diplomático con China. A pesar de ello, se ha alineado con Estados Unidos en relación a la posición que tiene en el MSC, rechazando las reclamaciones de Beijing (Thayer, 2020).

Por su lado la India desistió de ser de ser parte del RCEP meses antes de la firma del tratado. Además, en 2020 tuvo un conflicto con China en su frontera en los Himalayas que deterioró considerablemente el estado de sus relaciones. Como ya se mencionó en este trabajo, la India también ha presentado cuestionamientos a la posición de China en el MSC. En el caso de Japón, la relación con China ha seguido siendo tensa debido a las permanentes incursiones de Beijing en la ZEE de las islas Diaoyu/Senkaku, a las que se le ha bajado el perfil. La visita del ministro de relaciones exteriores chino Wang Yi a Tokio en noviembre de 2020 tampoco parece haber ayudado a solucionar este tema (Tiezzi, 2020).

La situación en la que se encuentra el Quad muestra que todos sus miembros tienen un grado de interés en desafiar las pretensiones de China en el MSC. Además de la importancia como ruta comercial, el MSC sirve como una moneda de cambio geopolítica. Tanto Estados Unidos como los otros miembros del Quad pueden usar el MSC para hacerle ver a China su descontento en otros temas. Y evidentemente también pueden enfrentarse a Beijing por la importancia del MSC en sí. Este enfrentamiento corresponde a la realización de ejercicios militares, el tránsito de

embarcaciones en la forma que hace Estados Unidos con las FONOP'S, y el desafío comunicacional, mediante el cual las autoridades explicitan el rechazo de la posición china.

Por lo tanto, las situaciones particulares de cada uno de los países del Quad permiten que Estados Unidos pueda profundizar la cooperación con ellos en torno a una política común hacia el MSC. En consecuencia, el futuro del conflicto se ve como una disputa en la que Washington no actuará solo sino que coordinado con sus demás socios del Quad. Esta idea se ve reforzada si se considera que la armada china se transformó en la más grande del mundo, con más de 350 naves (Fromer, 2020). Por lo tanto Washington depende de sus alianzas frente a la eventualidad de cualquier enfrentamiento en el MSC.

Además, en el último tiempo se ha visto que el problema del MSC ha adquirido un carácter mucho más global, involucrando a países que se encuentran al exterior del Indo-Pacífico. El 16 de septiembre de 2020 Francia, Alemania y el Reino Unido presentaron una *note verbale* a Naciones Unidas en la que señalan que los derechos históricos reclamados por China en el MSC no cumplen con el derecho internacional ni con la CONVEMAR. Asimismo adhirieron al laudo de la Corte Permanente de Arbitraje en el juicio de Filipinas contra China (Cheng, 2020). Esto se enmarca en un escenario mucho más amplio, y que se le ha llamado “rivalidad sistémica” entre la Unión Europea y China. Esto se observa en distintos ámbitos, como el control de las organizaciones internacionales, los temas de derechos humanos, los proyectos de infraestructura alrededor del mundo que hasta ahora son liderados por el *Belt and Road Initiative*. La agenda digital europea se ve opacada en los países subdesarrollados por la opción china, y lo mismo sucede con la agenda ambiental, mientras China construye centrales a carbón en el tercer mundo. Beijing también ha hecho lobby para evitar declaraciones europeas sobre el MSC (Small, 2020).

Por otro lado los países europeos de forma gradual han ido adoptando el concepto de Indo-Pacífico. Esto lo hacen para tomar una posición frente a lo que sucede en el MSC, en la que se oponen a la posibilidad de interrupciones o bloqueos del tránsito marítimo y aéreo. Francia lo adoptó en mayo de 2018, luego Alemania publicó su propia estrategia para el Indo-Pacífico en septiembre de 2020 (Grare, 2020). Los Países Bajos, país que importa gran cantidad de productos desde las naciones del Sudeste Asiático, emitió su propio documento en noviembre de 2020, en el que insta a la Unión Europea a buscar cooperación con los países de la región para garantizar el libre tránsito y la seguridad marítima (Strangio, 2020). Por su parte Francia envió al MSC dos naves de su armada, las que atravesaron ese espacio a principios de febrero de 2021 (AFP, 2021).

Esto significa que los Estados Unidos cuentan con un escenario cada vez más óptimo para forjar alianzas con sus socios del Quad y de Europa.

En el caso de la relación de Washington con los países de ASEAN, su futuro reviste mayores complejidades. Los motivos de esto son, por una parte la cooperación militar y de guarda costa que mantiene con muchos de ellos, y por otra, la mayor dependencia económica que tienen estos países hacia China, lo que incrementará una vez que entre en vigencia el RCEP. Esto impedirá que los países ribereños al MSC desarrollen una cooperación fluida con Estados Unidos. Un ejemplo es el caso de Filipinas y Rodrigo Duterte, quien luego de asumir su cargo como presidente no insistió a China sobre el resultado del laudo de la Corte Permanente de Arbitraje. Esto lo hizo con la finalidad de disminuir la tensión que se creó con el laudo y a su vez obtener ventajas económicas. En su viaje a Beijing después de la publicación del laudo en 2016, expresó claramente que separaría a Filipinas de todo tipo de relación con Estados Unidos (BBC, 2016). Los viajes de Duterte a China se han mantenido en el tiempo, instancias en las que las partes señalan que el problema del MSC no cubre la totalidad de la relación entre ambos países. A pesar de ello el tema es de importancia para la población filipina, y hay consciencia de que Duterte no es capaz de abordar el problema en Beijing, además de involucrarse en proyectos de exploración conjunta de recursos naturales con China en el espacio en disputa (Cook, 2019). Este caso ilustra la situación que viven los países ribereños al MSC. Estados Unidos no puede confiar en que esos países estarán siempre dispuestos a colaborar para evitar restricciones en el tránsito. Dentro de su estrategia debe considerar que ellos siempre podrán fallarle en caso de que exista un alto riesgo de que contravenir a China en el MSC signifique recibir como castigo sanciones económicas, o algún tipo de coerción militar o civil (barcos pesqueros o guarda costa chinos) en su ZEE.

En este sentido, si bien los países competidores de China en el MSC han estado abiertos e incluso deseosos de la cooperación estadounidense, su interdependencia al gigante asiático los obliga a mantener un equilibrio en las relaciones con ambas potencias. Por ello, para Estados Unidos es más plausible emprender estrategias colaborativas para contener a China en el MSC, que incluyan a sus socios del Quad o europeos, los que no dependen de China de una forma tan directa. Algunos sí dependen económicamente de forma importante, pero su tamaño y nivel de desarrollo les permite hacer frente de mejor manera a eventuales represalias. Esto significa que tienen la capacidad de perseverar en un plan que implique poner límites a China en el MSC.

Por otro lado, al gigante asiático no le conviene ejercer, en forma simultánea, acciones que desafíen las ZEE de distintos países de la región, porque correría el peligro de aumentar las probabilidades de que varios de los miembros de ASEAN adopten una postura común en su contra. Ésta podría materializarse en algo más que una retórica comunicacional común, como el establecimiento de algún tipo de acción conjunta en temas de seguridad marítima, ya sea a través de sus guarda costas o armadas.

El término del gobierno de Donald Trump, quien fue sucedido por el demócrata Joe Biden, probablemente no traerá consigo un cambio en la estrategia en el MSC. Se ha explicado que las FONOP se llevaron a cabo durante el gobierno de Trump pero también en el de Obama. Todo apunta a que continuarán durante la administración del nuevo presidente (Bosotti, 2020). La posibilidad de que el nuevo gobierno restablezca un trato más cordial en la relación comercial no quiere decir que además implemente una retirada de la presencia estadounidense en el MSC. Biden fue vicepresidente de Barack Obama, participando en la estrategia del *Rebalance to Asia*. Por otro lado si los Estados Unidos desean mantener su preeminencia mundial no pueden retirarse. A pesar de ello, no parece posible que en el largo plazo, un país de 330 millones de habitantes, por muy desarrollado que sea, logre mantener su superioridad frente a otro de 1.400 millones, el que también cuenta con muchos recursos. La cooperación con aliados parece algo inevitable y necesario.

En consecuencia, parece que los elementos que compondrán el desarrollo del conflicto en el futuro serán un mayor desarrollo de las fuerzas armadas chinas y en particular de su armada, la que como mencionamos ya es la más grande del mundo y ha venido construyendo portaaviones de forma ininterrumpida en la última década. Esto implica que en los próximos años se harán más frecuentes las incursiones chinas en las ZEE de sus vecinos del MSC, así como en alta mar, lo que hará más frecuente los encuentros con naves estadounidenses y de otras naciones, tanto militares como mercantes. La posibilidad de que se produzcan enfrentamientos a raíz de estos avistamientos cercanos será alta. Los múltiples usos que pueda darle a sus islas artificiales todavía se desconocen. El trabajo en torno a los protocolos que rigen estos encuentros y los códigos de conducta es esencial.

La importancia del flujo comercial que atraviesa el MSC, del que participan naves de países de todo el orbe, hace poco probable algún tipo de bloqueo total de parte de China. Hacerlo le costaría la condena del mundo entero. Pareciera que el punto de tope, más que el tránsito marítimo, es el uso de los recursos naturales, ya sean pesqueros, petróleo o gas.

La estrategia más conveniente de Estados Unidos para el futuro parece ser fortalecer sus alianzas con los países de ASEAN ribereños al MSC, con los países del Quad y las potencias europeas afines.

CONCLUSIÓN

Ahora corresponde responder la pregunta de investigación y verificar si nuestra hipótesis fue correcta. La pregunta señalaba “*Entre los años 2009 y 2021, ¿cómo la estrategia de Estados Unidos hacia el MSC fue modificada por el cambio de los factores del equilibrio ofensa-defensa por parte de China?*”. La hipótesis decía que las estrategias de las administraciones de Obama y Trump frente al conflicto en el MSC tendrían sus principales diferencias en el hecho de que el primero gobernó en un contexto en el que la posición de China en el MSC la inclinaba a fomentar una relación en la que primara la cooperación, pero por otro lado la administración de Trump se encontró en un contexto en el que el desarrollo del poder chino cambió el estado de los factores que propiciaban la cooperación, llevando a ambos países a una dinámica confrontacional en el MSC.

Los factores del equilibrio ofensa-defensa de la teoría de Robert Jervis que fueron considerados en esta investigación fueron la geografía y la tecnología. La construcción de las islas artificiales representa un cambio en estos dos factores porque amplía el alcance geográfico de China a la vez que en ellas se construyeron instalaciones que mejoran la aplicación de la tecnología militar, con pistas de aterrizaje, edificios para estacionar personal y lanzar misiles. La construcción de las islas en sí representa una innovación tecnológica. Además, la fabricación de portaaviones por Beijing en la última década, si bien ha sido gradual, ha mostrado que cada nuevo portaaviones es mucho más moderno que su predecesor. Aunque entre estos elementos la construcción de las islas es el más significativo.

La hipótesis de la investigación suponía que el estado de los factores del equilibrio ofensa-defensa durante el gobierno de Barack Obama se inclinaba a propiciar un contexto de cooperación, cercano a lo que sería el cuarto mundo según la teoría de Jervis. En el cuarto mundo se produce una doble estabilidad, no existe el dilema de seguridad porque la defensa tiene la ventaja y las posiciones defensivas y ofensivas se pueden distinguir. Es posible decir que con anterioridad a la construcción de las islas, la administración de Obama se encontraba en algo cercano a ese mundo. Ellas no existían y China sólo había finalizado su primer portaaviones, fruto de la restauración de

una antigua nave comprada a Ucrania. Sin embargo, ya en 2013 las islas comenzaron a ser construidas, y su descubrimiento por Estados Unidos fue casi inmediato. En 2015 varias de ellas estaban finalizadas, es decir aún faltando dos años para el término de la segunda administración Obama.

A pesar de ello, la segunda ESN de Obama fue sólo levemente más confrontacional hacia China. Las otras fuentes que se analizaron de sus administraciones, en particular las del Departamento de Defensa, eran algo más asertivas pero las referencias al MSC eran excepcionales.

En este sentido, puede decirse que la hipótesis logra abarcar los elementos principales del problema, pero deja de lado ciertas complejidades, porque a pesar de que los factores del equilibrio ofensa-defensa cambiaron a principios del segundo gobierno de Obama, el cambio de estrategia estadounidense no se vio reflejado en ese período, sino que en la administración Trump. Esto significa que el cambio de los factores si bien fue causa necesaria no fue causa suficiente, porque de forma adicional al cambio de los factores se requería la voluntad política del Estado para cambiar la estrategia. La administración Obama prefirió continuar con un enfoque abierto a la cooperación. El *Rebalance to Asia* si bien contenía un componente militar importante, no se ponía como meta principal hacer frente a China en el MSC.

Por su parte, la administración de Donald Trump fue mucho más confrontacional. En su ESN fue enfática en explicar en detalle la estrategia que está implementando China en el MSC para modificar el *statu quo*. Por lo tanto se observa un endurecimiento significativo del componente retórico de la estrategia, el que se compone de varios elementos. En primer lugar se encuentra la ya mencionada descripción de la estrategia china, en la que se explican las tácticas usadas en el MSC entre las que se encuentran las islas artificiales. Esto es puesto dentro de un relato, según el cual China tiene la intención de modificar el orden regional, desplazando a Estados Unidos. Además, se le acusa de querer acaparar todos los recursos naturales del MSC, vulnerando los derechos de los demás Estados ribereños. También se muestra al líder Xi Jinping como a alguien que no cumple con su palabra y que por lo tanto viola las obligaciones internacionales contraídas por su país.

La administración Trump también mostró énfasis en crear una red de alianzas con sus socios del Indo-Pacífico. La concretización de esto se vio en las palabras del Secretario de Estado Michael Pompeo en su visita a Manila, en la que definió el alcance del tratado de seguridad que tiene su país con Filipinas. Explicó que en caso de que fuese atacado su territorio o una de sus naves, éstas

estarían cubiertas por el tratado. Esto quiere decir que hizo una advertencia concreta de hasta donde podía llegar Beijing, lo que diferencia a este gobierno estadounidense del de su predecesor.

El uso del concepto del *Free and Open Indo-Pacific* ha servido como plataforma aglutinadora para la convergencia de los intereses de Washington y sus aliados. Una razón importante para este resultado es que dicho concepto nació a partir de la voluntad política de algunos de esos aliados, específicamente la India y Japón. Esto refleja otra diferencia de las estrategias implementadas por los dos presidentes estadounidenses. Obama *creó* un concepto propio para su estrategia, el *Rebalance to Asia*, mientras que Trump *adaptó* un concepto ajeno, el que ya estaba siendo promovido por sus aliados con distintos alcances geográficos y estratégicos. Trump lo usó como una herramienta más en su intento de contener el avance chino en la región. Esto resultó ser más útil porque el concepto del FOIP lo que hace es declarar un estado de cosas que debe ser mantenido y no pone a los Estados Unidos como sujeto de la estrategia. En consecuencia, el FOIP es un concepto más apto para la cooperación en torno a las disputas del MSC, lo que no era el caso con el *Rebalance*.

Por otro lado, Trump aplicó sanciones económicas a las empresas involucradas con la construcción y militarización de las islas artificiales. Y a las personas envueltas en ello les aplicó restricciones de visa, lo que refuerza la idea de una estrategia más asertiva hacia China.

También hubo elementos que permanecieron constantes en las administraciones de ambos presidentes. Ellos fueron la realización de las *Freedom of Navigation Operations* y el respaldo al laudo de la Corte Permanente de Arbitraje. En este sentido, puede decirse que la estrategia estadounidense presenta elementos de continuidad y discontinuidad.

En síntesis, es posible responder a la pregunta de investigación diciendo que, desde 2009 a 2021, el cambio de los factores (geografía y tecnología) del equilibrio ofensa-defensa de parte de China modificó la estrategia de Estados Unidos hacia el MSC. Dicha modificación de la estrategia no se produjo de forma inmediata con el cambio de los factores, sino que hizo falta un cambio de administración en Washington para que se produjese una modificación de la política, la que considerase al nuevo estado de los factores como una amenaza que requería el uso de nuevas medidas. En este sentido, la administración Obama implementó una estrategia conocida como el *Rebalance to Asia*, la que desplegaba nuevas fuerzas en el Indo-Pacífico pero que no estaba especialmente enfocada en resolver el problema en el MSC, sino que intentaba recuperar influencia perdida por Estados Unidos en países de Asia. La retórica de la administración Obama en torno al

problema del MSC comenzó siendo suave, y se endureció levemente con la construcción de las islas artificiales, pero en lo sustantivo no cambió. Por su parte, el gobierno de Donald Trump adaptó una estrategia nueva conocida como el *Free and Open Indo-Pacific* que pone el acento en el libre tránsito marítimo y aéreo en el Indo-Pacífico y específicamente en el MSC. Además, la retórica de su administración fue abiertamente dura contra China, denunciando sus prácticas en el MSC, como la construcción de las islas y su táctica del *salami slicing* mediante la cual Beijing desea cambiar el statu quo de ese espacio. Adicionalmente, la administración Trump estableció sanciones contra entidades chinas, específicamente sanciones económicas contra las empresas que participaron en la construcción de las islas, cerrándoles el mercado estadounidense, y también sanciones de movilidad en contra de las personas naturales encargadas de este proyecto, negándoles visas para el ingreso a Estados Unidos. Igualmente, el Secretario de Estado definió el alcance del tratado de seguridad con Filipinas, haciéndolo muy amplio. Estos elementos dan cuenta de que el gobierno de Trump aplicó una estrategia mucho más dura que la de Obama en contra de China en relación al MSC.

Sin embargo, esta respuesta también contiene matices, porque en las administraciones de ambos presidentes se tomaron medidas operativas como son las FONOPs, y por otro lado se mantuvo el respaldo a las normas de derecho del mar de la CONVEMAR, así como el respaldo al laudo de la Corte Permanente de Arbitraje en el juicio de Filipinas contra China. Esto demuestra que a pesar de las diferencias antes explicadas, ambas administraciones eran conscientes de la necesidad de mostrar reivindicaciones concretas en terreno, para evitar que China estableciese de facto zonas marítimas como mar territorial, zonas contiguas o ZEE donde las normas de la CONVEMAR no lo autorizan. En este sentido, el apoyo al laudo de la CPA respalda un discurso de respeto a las normas del derecho del mar que ha sido consistente de parte de Estados Unidos, salvo por su no ratificación de la CONVEMAR, lo que es paradójico considerando que China sí la ratificó.

En lo que dice relación con la teoría de Robert Jervis de la *offense-defense*, se puede señalar que sólo sirve parcialmente para explicar el cambio de la estrategia estadounidense. El cambio de los factores geográfico y tecnológico explican la posición que tomó la administración de Trump, pero sólo ese criterio no explica el comportamiento de la administración Obama luego de la construcción de las islas, el que fue mucho más pasivo que el gobierno de su sucesor.

REFERENCIAS

Abe, Sh. (2016) Address by Prime Minister Shinzo Abe at the Opening Session of the Sixth Tokyo International Conference on African Development (TICAD VI). *Ministry of Foreign Affairs of Japan*. Recuperado de: https://www.mofa.go.jp/afr/af2/page4e_000496.html

AFP (9 de febrero de 2021) La marine française a patrouillé en mer de Chine méridionale. *Le Point*. https://www.lepoint.fr/monde/la-marine-francaise-a-patrouille-en-mer-de-chine-meridionale-09-02-2021-2413110_24.php#

Amdad, M. (2018) From Asia-Pacific to Indo-Pacific. Change of Name or Change of Strategy? *BIPSS Commentary*. Recuperado de: <http://www.bipss.org.bd>

Asamblea General de Naciones Unidas, *Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar*, 10 de diciembre de 1982.

Australian Government (2017) *2017 Foreign Policy White Paper*.

Baruah, D. (2014) South China Sea: Beijing's Salami Slicing Strategy. *RSIS Commentaries* (054/2014) 1-2.

BBC (20 de octubre de 2016) Duterte in China: Xi lauds "milestone" Duterte visit. *BBC News*. Recuperado de: <https://www.bbc.com/news/world-asia-37700409>

Beech, H. y Suhartono, M. (31 de marzo de 2020) China Chases Indonesia's Fishing Fleets, Staking Claim to Sea's Riches. *The New York Times*. Recuperado de: <https://www.nytimes.com/2020/03/31/world/asia/Indonesia-south-china-sea-fishing.html>

Berteau, D., Green, M. y Cooper, Z. (2014) *Assessing the Asia-Pacific Rebalance*. Lanham, Estados Unidos: Rowman & Littlefield.

Beukel, E. (2010) China and the South China Sea: Two Faces of Power in the Rising China's Neighborhood Policy. *DIIS Working Paper* (07), 1-26.

Bhatt, P. (2018) Evolving Dynamics in the Indo-Pacific. Deliberating India's Position. *Journal of Indo-Pacific Affairs*. *No se indica volumen* (otoño 2018) pp. 53-78.

Blinken, A. (27 de abril de 2016) *U.S.-China Relations: Strategic Challenges and Opportunities*. U.S. Department of State. <https://2009-2017.state.gov/s/d/2016d/256657.htm>

Blinken, A. (28 de abril de 2016) *Obama Administration Policy in the Asia-Pacific*. U.S. Department of State. <https://2009-2017.state.gov/s/d/2016d/256694.htm>

Bosotti, A. (3 de diciembre de 2020) South China Sea threat: Biden told Trumo-style drills must continue to keep Beijing at bay. *Express*. Recuperado de:

<https://www.express.co.uk/news/world/1367883/South-China-Sea-news-Trump-military-drills-Beijing-warning-Joe-Biden-Australia-tension-vn>

Bouchat, C. (2014) *The Paracel Islands and U.S. Interests and Approaches in the South China Sea*. Carlisle, Pennsylvania, Estados Unidos: U.S. Army War College Press.

Brands, H. y Cooper Z. (2017) Getting Serious About Strategy in the South China Sea. *Naval War College Review*, 71 (1) 13-32.

Buszynski, L. (2018) ASEAN, Grand Strategy, and the South China Sea. En Corr, A. (Ed.), *Great Powers, Grand Strategies* (pp. 122-146). Naval Institute Press.

Carter, A. (4 de junio de 2016) *Remarks on “Asia-Pacific’s Principled Security Network” at 2016 IISS Shangri-La Dialogue*. U.S. Department of Defense. <https://www.defense.gov/Newsroom/Speeches/Speech/Article/791213/remarks-on-asia-pacifics-principled-security-network-at-2016-iiss-shangri-la-di/>

Carter, A. (29 de septiembre de 2016) *Remarks on “The Future of the Rebalance: Enabling Security in the Vital & Dinamic Asia-Pacific”*. U.S. Department of Defense. <https://www.defense.gov/Newsroom/Speeches/Speech/Article/959937/remarks-on-the-future-of-the-rebalance-enabling-security-in-the-vital-dynamic-a/>

Central Committee of the Communist Party of China (2016) *The 13th Five-year plan for economic and social development of the People’s Republic of China*.

Chaudhury, D. (7 de julio de 2020) India is interested in navigation in the South China Sea region: Philippines. *The Economic Times*. Recuperado de: https://economictimes.indiatimes.com/news/defence/india-is-interested-in-navigation-in-the-s-china-sea-region-philippines/articleshow/76825668.cms?utm_source=contentofinterest&utm_medium=text&utm_campaign=cppst

Chen, D. (2014) An Indispensable Pillar of Obama’s “Pivot” to Asia: Continuing Strategic Ambiguity across the Taiwan Strait. En P. Chow (Ed.) *The US Strategic Pivot to Asia and Cross-Strait Relations. Economic and Security Dynamics*.(pp. 31-54) New York, Estados Unidos: Palgrave Macmillan.

Chen, X. (17 de Agosto de 2020) The US “New Cold War” Battle Cry in the South China Sea. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2020/08/the-us-new-cold-war-battle-cry-in-the-south-china-sea/>

Cheng, W. (17 de septiembre de 2020) France, Germany, UK reject China’s sweeping claims in South China Sea in joint note verbale. *ABS-CBN News*. Recuperado de: <https://news.abs-cbn.com/overseas/09/17/20/france-germany-uk-reject-chinas-sweeping-claims-in-south-china-sea-in-joint-note-verbale>

Chong, T. y Li, X. (2019) Understanding China-US Trade War: Causes, Economic Impact, and the Worst-Case Scenario. Working Paper (71), 1-28.

Chow, D., Sheldon, I. y McGuire, W. (2018) How the United States Withdrawal from the Trans-Pacific Partnership Benefits China. *University of Pennsylvania. Journal of Law & Public Affairs*, 4 (1), 37-80.

Clinton, H. (11 de octubre de 2011). America's Pacific Century. *Foreign Policy* <http://www.foreignpolicy.com/>

CNN Philippines Staff (13 de enero de 2016 y actualizado el 14 de abril de 2016) What you need to know about EDCA. CNN Philippines. Recuperado de: <https://www.cnnphilippines.com/news/2016/01/13/what-you-need-to-know-about-edca.html>

Congressional Research Service (2015) *Chinese Land Reclamation in the South China Sea: Implications and Policy Options*.

Cook, E. (5 de septiembre de 2019) Duterte's Fifth China Visit: Heavy on Promise, Light on Results. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2019/09/dutertes-fifth-china-visit-heavy-on-promise-light-on-results/>

Corr A. (2018) Introduction. En A. Corr (Ed.) *Great Powers, Grand Strategies. The New Game in the South China Sea*.(pp. 1-40) Annapolis, Estados Unidos: Naval Institute Press.

Corte Permanente de Arbitraje (12 de julio de 2016) Laudo del caso N°2013-19 en el Asunto del Arbitraje del Mar del Sur de China entre la República de Filipinas y la República Popular China.

Costlow M. (2012) Gunboat Diplomacy in the South China Sea. Lugar de publicación y editorial desconocida. pp. 1-63.

Dean, P. (22 de julio de 2020) 2020 Australian Defense Strategic Update: The Revenge of Geography. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2020/07/2020-australian-defense-strategic-update-the-revenge-of-geography/>

Deng, Y. (2014) The Unwelcome Return: China Reacts to the US Strategic Pivot to Asia. En P. Chow (Ed.) *The US Strategic Pivot to Asia and Cross-Strait Relations. Economic and Security Dynamics*.(pp. 79-96) New York, Estados Unidos: Palgrave Macmillan.

Department of Defense of the United States of America (2015) *U.S. Department of Defense Freedom of Navigation Program. Fact Sheet*.

Department of Defense of the United States of America (2016) *Annual Report to Congress. Military and Security Developments Involving the People's Republic of China 2016*.

Department of Defense of the United States of America (2018) *Summary of the 2018 National Defense Strategy of the United States of America. Sharpening the American Military's Competitive Edge*.

Department of Defense of the United States of America (2019) *The Department of Defense Indo-Pacific Strategy Report. Preparadness, Partnerships, and Promoting a Networked Region.*

Department of Defense of the United States of America (27 de Agosto de 2020) DOD Statement on Recent Chinese Ballistic Missile Launches. *US Dept of Defense*. Recuperado de: <https://www.defense.gov/Newsroom/Releases/Release/Article/2327641/dod-statement-on-recent-chinese-ballistic-missile-launches/>

Department of State of the United States of America (2019) *A Free and Open Indo-Pacific. Advancing a Shared Vision.*

Dirmeikis A. (2018) *U.S. Role in Conflict Resolution: The Case of South China Sea Territorial Disputes* (tesis de maestría). Universidad Vytautas Magnus, Kaunas, Lituania.

Eades, J.S y Cooper, M. (2010) Introduction. The Asia Pacific World: A Summary and an Agenda. *Asia Pacific World*, 1 (1), 1-22.

Economy, E. (2018) *The third revolution. Xi Jinping and the new Chinese State*. Oxford University Press.

Elms, D. (2016) The Origins and Evolution of the Trans-Pacific Partnership Trade Negotiations. *Asian Survey*, 56 (6), 1017-1039.

Fly, J. (2018) Trump's Asia Policy and the Concept of the "Indo-Pacific". *SWP Working Paper*, 1-10.

Frasure, W. (15 de julio de 2016) The Best US Response to the South China Sea Case? Ratify TPP. *The Diplomat*. Recuperado de <http://www.thediplomat.com>

Fravel T. (2014) Policy Report. U.S. Policy Towards the Disputes in the South China Sea Since 1995. S. Rajaratnam School of International Studies. Recuperado de www.rsis.edu.sg

Freund, E. (2017) *Freedom of Navigation in the South China Sea. A Practical Guide*. Belfer Center for Science and International Affairs, Harvard Kennedy School.

Fromer, J. (30 de noviembre de 2020) "We're a Pacific power": Joe Biden faces pressure to hold hard line of defence against China. *South China Morning Post*. Recuperado de: <https://www.scmp.com/news/china/article/3111831/were-pacific-power-joe-biden-faces-pressure-hold-hard-line-defence>

Glaser, B. (2014) U.S. Strategy Seeks to Calm the Roiled Waters of the South China Sea. En Hiebert M., Nguyen P. y Poling G. (Ed.) *Perspectives on the South China Sea. Diplomatic, Legal, and Security Dimensions of the Dispute* (pp. 53-62) Lanham, Estados Unidos: Rowman & Littlefield.

Glaser, Ch. y Kaufmann, Ch. (1998) What is the offense-defense balance and can we measure it? (Offense, Defense, and International Politics). *International Security*, 22(4) 1-23.

Granados, U. (2018) India's Approaches to the South China Sea: Priorities and Balances. *Asia & the Pacific Policy Studies*, 5 (1), 122-137.

Grare, F. (16 de octubre de 2020) Germany's New Approach to the Indo-Pacific. *Internationale Politik Quarterly*. Recuperado de: <https://ip-quarterly.com/en/germanys-new-approach-indo-pacific>

Green, M., Hicks, K., Cooper, Z., Schaus, J., Douglas, J. (12 de junio de 2017) *Counter-coercion Series: China-Vietnam oil rig standoff*. Asia Maritime Transparency Initiative. Recuperado de: <https://www.amti.csis.org/counter-co-oil-rig-standoff/>

Grossman, D. (2019) Military Build Up in the South China Sea. En Buszynski, L. y Do, T. (Eds.) *The South China Sea: From a Regional Maritime Dispute to a Geostrategic Competition*. (pp. 182-200) Londres y Nueva York: Routledge Taylor & Francis Group.

Grossman, D. (28 de julio de 2020) The Quad Is Poised to Become Openly Anti-China Soon. *The Wire*. Recuperado de: <https://thewire.in/diplomacy/quad-india-australia-japan-usa-anti-china>

Haddick, R. (3 de Agosto de 2012) Salami Slicing in the South China Sea. *Foreign Policy*. Recuperado de: <http://www.foreignpolicy.com>

Hart, M. (28 de Agosto de 2017) Japan's Maritime Diplomacy Mission in Southeast Asia. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2017/08/japans-maritime-diplomacy-mission-in-southeast-asia/>

Hayton, B. (2018) Why China Built Its New Islands: From Abstract Claim to Concrete Assets. En A. Corr (Ed.) *Great Powers, Grand Strategies. The New Game in the South China Sea*. (pp. 41-73) Annapolis, Estados Unidos: Naval Institute Press.

He, A. (2019) The Belt and Road Initiative. Motivations, Financing, Expansion and Challenges of Xi's Ever-expanding Strategy. *CIGI Papers* (225) 1-26.

Hiebert, M. (2020) *Under Beijing's Shadow. Southeast Asia's China Challenge*. Rowman and Littlefield.

Horimoto, T. (9 de octubre de 2018) The Free and Open Indo-Pacific Strategy: India's Wary Response. *Nippon.com* Rescatado de: <http://www.nippon.com>

Huang, K. (26 de Agosto de 2020) Chinese military fires "aircraft-carrier killer" missile into South China Sea in "warning to the United States". *South China Morning Post*. Recuperado de: <https://www.scmp.com/news/china/military/article/3098972/chinese-military-launches-two-missiles-south-china-sea-warning>

Hurst, D. y McCurry, J. (17 de noviembre de 2020) Australia and Japan agree in principle to defence pact that will increase military ties. *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/australia-news/2020/nov/17/australia-and-japan-agree-in-principle-to-defence-pact-that-will-increase-military-ties>

Hussain N. y Tabbasum S. (2014) US-China Relations and the South China Sea Conflict. *Journal of Contemporary Studies*, III(2), 1-14.

Jenner, C. (29 de Mayo de 2019) Facing China's Sea Power: Strategic Culture & Maritime Strategy. *Asia Maritime Transparency Initiative*. Recuperado de: <https://amti.csis.org/facing-chinas-sea-power-strategic-culture-maritime-strategy/>

Jervis, R. (1978) Cooperation Under the Security Dilemma. *World Politics*, 30(2) 167-214.

Jones, B. (2017) Avoiding War: Containment, Competition, and Cooperation in US-China Relations. A Brookings Interview. *Foreign Policy at Brookings* 1-19.

Keck, Z. (23 de noviembre de 2013) China Imposes Restrictions on Air Space Over Senkaku Islands. *The Diplomat*. Recuperado de: <http://www.thediplomat.com>

Khurana, G. (2007) Security of Sea Lines: Prospects for India-Japan Cooperation. *Strategic Analysis*, 31:1, 139-153, DOI: 10.1080/09700160701355485

Khurana, G. (2018) The South China Sea: Geopolitical connectedness to the Indian Ocean. [Diapositivas PowerPoint]. Recuperado de: <http://www.maritimeissues.com/>

Kim, T. (2018) U.S. Rebalancing Strategy and Disputes in the South China Sea: A Legacy for America's Pacific Century. En A. Corr (Ed.) *Great Powers, Grand Strategies. The New Game in the South China Sea*. (pp. 147-173) Annapolis, Estados Unidos: Naval Institute Press.

Kuo, L. (14 de julio de 2020) South China Sea: Beijing calls US "troublemaker" after criticism. *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/world/2020/jul/14/south-china-sea-us-says-beijings-claims-to-disputed-area-completely-unlawful>

Kuo, M. (25 de enero de 2018) The Origin of "Indo-Pacific" as Geopolitical Construct. Insights from Gurpreet Khurana. *The Diplomat*. Recuperado de: <http://www.thediplomat.com/>

Kuok, L. (2016) The U.S. FON Program in the South China Sea. A lawful and necessary response to China's strategic ambiguity. *East Asia Policy Paper* (9) iii-31.

Kyodo (11 de Agosto de 2020) Japan and Vietnam ink first maritime patrol ship deal as South China Sea row heats up. *The Japan Times*. Recuperado de: <https://www.japantimes.co.jp/news/2020/08/11/national/japan-vietnam-patrol-ships-south-china-sea/#.XznTpMBKjIU>

Landler, M. (23 de julio de 2010) Offering to Aid Talks, U.S. Challenges China on Disputed Islands. *The New York Times*. Recuperado de <http://www.nytimes.com/>

Larson, C. (17 de abril de 2020) China's Aircraft Carriers: Bark or Bite? *RealClear*. https://www.realcleardefense.com/articles/2020/04/17/chinas_aircraft_carriers_bark_or_bite_115213.html

Le Mière, Ch. (2012) America's Pivot to East Asia: The Naval Dimension. *Survival: Global Politics and Strategy*, 54 (3), 81-94. Doi: 10.1080/00396338.2012.690984

Li, M. (2012) Chinese Debates of South China Sea Policy: Implications for Future Developments. *RSIS Working Papers* (239), pp. 1-25.

Liedman, S. (2018) The Evolution of U.S. Strategy in the South China Sea: Tacking with Regional Strategic Winds. En A. Corr (Ed.) *Great Powers, Grand Strategies. The New Game in the South China Sea*.(pp. 147-173) Annapolis, Estados Unidos: Naval Institute Press.

Lye, L. (2012) China-U.S. Relations. Coping with a US Pivot to the Asia-Pacific Region. En Wang, G. y Zheng, Y. (Eds.) *China: Development and Governance* (pp.399-404). Singapore, World Scientific Publishing Co. Pte. Ltd.

Martinson, R. (2016) Panning for Gold: Assessing Chinese Maritime Strategy from Primary Sources. *Naval War College Review*, 69(3), Article 4.

Mazza, M. (2018) *An American Strategy for Southeast Asia*. American Enterprise Institute.

McDevitt, M. (2014) The South China Sea: Assessing U.S. Policy and Options for the Future. *CNA Occasional Paper*, CNA Corporation, pp. 1-92.

Medcalf, R. (2020) *Indo-Pacific Empire*. Manchester University Press.

Moriyasu, K. y Khan, W. (31 de julio de 2020) Malaysia says China's maritime claims have no legal basis. *Nikkei Asian Review*. Recuperado de: <https://asia.nikkei.com/Politics/International-relations/South-China-Sea/Malaysia-says-China-s-maritime-claims-have-no-legal-basis>

Muir, M. (2013) Spratly Islands. En R. Warren Howarth (Ed.) *Biomes & Ecosystems* (pp. 1168-1169) No se menciona ciudad. Estados Unidos: Salem Press.

Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (2010) *The Globalization of Crime. A Transnational Organized Crime Threat Assessment*. https://www.unodc.org/documents/data-and-analysis/tocta/TOCTA_Report_2010_low_res.pdf

Oficina del Portavoz del Departamento de Estado (9 de Noviembre de 2018) *U.S.- China Diplomatic and Security Dialogue*. U.S. Department of State.

Organization for Economic Cooperation and Development. (2018). *China's Belt and Road Initiative in the Global Trade, Investment and Finance Landscape*. Recuperado de: <http://www.oecd.org/>

Palit, A. y Sano, Sh. (10 de octubre de 2018) The Free and Open Indo-Pacific Strategy and Uncertainties for India and Japan. *Asia Pacific Bulletin*. No se indica volumen. (442) No se indican páginas.

Palit, A. y Sano, Sh. (2018) The United States' Free and Open Indo-Pacific Strategy: Challenges for India and Japan. *ISAS Insights* (524), 1-6.

Panda, A. (25 de enero de 2018) In 2017, US Freedom of Navigation Operations Targeted 10 Asian Countries – Not Just China. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2018/01/in-2017-us-freedom-of-navigation-operations-targeted-10-asian-countries-not-just-china/>

Panda, J. (17 de julio de 2020) The Abe doctrine on “Quad Plus”. *The Japan Times*. Recuperado de: <https://www.japantimes.co.jp/opinion/2020/07/17/commentary/japan-commentary/abe-doctrine-quad-plus/>

Parameswaran, P. (14 de septiembre de 2015) South Korea, Philippines Deepen Military Ties. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2015/09/south-korea-philippines-deepen-military-ties/>

Parameswaran, P. (24 de mayo de 2016) Why Obama's Lifting of the Vietnam Arms Embargo Matters. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://www.thediplomat.com/2016/05/why-obamas-lifting-of-the-vietnam-arms-embargo-matters/>

Parameswaran, P. (2 de marzo de 2020) US-Indonesia Defense Relations in the Spotlight With Legislative Approval. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://www.thediplomat.com/2020/03/us-indonesia-defense-relations-in-the-spotlight-with-legislative-approval/>

Pedrozo, R. (2018) The U.S. Freedom of Navigation Program: South China Sea Focus. En The National Institute for Defense Studies (Ed.) *Maintaining Maritime Order in the Asia-Pacific*. (pp. 95-112) The National Institute for Defense Studies.

Pemmaraju, S. (21 de junio de 2016) The South China Sea Arbitration (The Philippines v. China): Assessment of the Award on Jurisdiction and Admissibility. *Chinese Journal of International Law*. 15 (año 2016). No se indican páginas.

Pompeo, M. (2020) *U.S. Position on Maritime Claims in the South China Sea*. U.S. Department of State. https://owl.purdue.edu/owl/research_and_citation/apa_style/apa_formatting_and_style_guide/reference_list_other_print_sources.html

Prasad, N. (2019) India's Foray into the Indo-Pacific: Embracing Ambiguity through Strategic Autonomy. En *モディ政権とこれからのインド*

Rej, A. (30 de noviembre de 2020) Australia Livid as Chinese Foreign Ministry Spokesperson Tweets Offensive Image. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2020/11/australia-livid-as-chinese-foreign-ministry-spokesperson-tweets-offensive-image/>

Reuters (27 de agosto de 2020) South China Sea: US unveils first sanctions linked to militarisation. *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/world/2020/aug/27/south-china-sea-us-unveils-first-sanctions-linked-to-militarisation>

Rossiter, A. (2018) The “Free and Open Indo-Pacific” Strategy and Japan’s Emerging Security Posture. *Rising Powers Quarterly*. 3(2), pp. 113-131.

Russel, D. (5 de febrero de 2014) Maritime Disputes in East Asia. U.S. Department of State. <https://2009-2017.state.gov/p/eap/rls/rm/2014/02/221293.htm>

Santana, A. [Angelica Santana Fierro]. (5 de febrero de 2016). *Levels of Analysis in International Relations* [Video]. Youtube. <https://www.youtube.com/watch?v=OA4VruVIn50>

Schake, K. (enero/ febrero 2017) Will Washington Abandon the Order? *Foreign Affairs*, p. 43.

Schofield, C. (2013) What’s at stake in the South China Sea? Geographical and Geopolitical considerations. In R. Beckman, I. Townsend-Gault, C. Schofield, T. Davenport and L. Bernard (Eds.), *Beyond Territorial Disputes in the South China Sea: Legal Frameworks for the Joint Development of Hydrocarbon Resources* (pp. 11-46). United Kingdom: Edward Elgar.

Sempa, F. (10 de marzo de 2015) Karl Haushofer and the Rise of the Monsoon Countries. *The Diplomat*. Recuperado de: <http://www.thediplomat.com/>

Silove, N. (2016) The Pivot before the Pivot. U.S. Strategy to Preserve the Power Balance in Asia. *International Security*, 40 (4), 45-88.

Singh, A. (28 de noviembre de 2019) What Shapes India’s View on the Quad? *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2019/11/what-shapes-indias-view-on-the-quad/>

Small, A. (13 de mayo de 2020) *The meaning of systemic rivalry: Europe and China beyond the pandemic*. European Council on Foreign Relations. https://ecfr.eu/publication/the_meaning_of_systemic_rivalry_europe_and_china_beyond_the_pandemic/

Soong, H. (2018) US Strategy of “A Free and Open Indo-Pacific”: A Perspective of Taiwan. *Prospect Journal* (19), 9-28.

Southerland, M. de la U.S.-China Economic and Security Review Commission (2016) *China’s Island Building in the South China Sea: Damage to the Marine Environment, Implications, and International Law*. Recuperado de: <http://www.uscc.gov/>

Strangio, S. (18 de noviembre de 2020) Following France and Germany, the Netherlands Pivots to the Indo-Pacific. *The Diplomat*. Recuperado: <https://thediplomat.com/2020/11/following-france-and-germany-the-netherlands-pivots-to-the-indo-pacific/>

Strating, R. (24 de abril de 2020) Japan and South Korea: Two “like-minded” states have mixed views on conflicts in the South China Sea. *East-West Center*. <https://www.eastwestcenter.org/news-center/east-west-wire/japan-and-south-korea-two-minded-states-have-mixed-views-conflicts-in-the>

Tamaki, T. (2015) Levels of analysis of the international system. En: E. Kavalski (ed.), *Encounters with World Affairs: An Introduction to International Relations*. Farnham: Ashgate, pp. 85-106.

Tang, Sh. (2009) The Security Dilemma: A Conceptual Analysis. *Security Studies*, 18(3), 587-623, DOI: 10.1080/09636410903133050

Teixeira VAG (2018) United States’ Policy Strategy in South China Sea. *Scholar Journal of Applied Sciences and Research*, 1 (6), 24-32.

Thayer, C. (27 de julio de 2020) Australia Abandons Its Neutrality on the South China Sea Maritime Disputes. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2020/07/australia-abandons-its-neutrality-on-the-south-china-sea-maritime-disputes/>

The White House (2010) *National Security Strategy*. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/rss_viewer/national_security_strategy.pdf

The White House (2011) Remarks By President Obama to the Australian Parliament. *The White House*. Recuperado de: <http://www.obamawhitehouse.archives.gov/>

The White House (2015) *National Security Strategy*. https://obamawhitehouse.archives.gov/sites/default/files/docs/2015_national_security_strategy_2.pdf

The White House (2017) Remarks by President Trump at APEC CEO Summit. Da Nang, Vietnam. *The White House*. Recuperado de: <https://www.whitehouse.gov/briefings-statements/remarks-president-trump-apec-ceo-summit-da-nang-vietnam/>

The White House (2017) *National Security Strategy of the United States of America*.

Tiezzi, Sh. (24 de noviembre de 2020) China’s Foreign Minister Arrives to Japan, Hoping to Keep Relations Steady. *The Diplomat*. Recuperado de: <https://thediplomat.com/2020/11/chinas-foreign-minister-arrives-in-japan-hoping-to-keep-relations-steady/>

Tillerson, R. (2017) Defining Our Relationship with India for the Next Century: An Address by U.S. Secretary of State Rex Tillerson. *Center for Strategic and International Studies*. Recuperado de: <https://www.csis.org/analysis/defining-our-relationship-india-next-century-address-us-secretary-state-rex-tillerson>

Times Now Digital (16 de julio de 2020) India challenges China’s claims on South China Sea, says it is “a part of global commons”. *Times Now Digital*. Recuperado de:

<https://www.timesnownews.com/india/article/india-challenges-china-s-claims-on-south-china-sea-says-it-is-a-part-of-global-commons/622649>

Varghese, P. (2019) The Indo-Pacific and its Strategic Challenges: An Australian Perspective. *Trends in Southeast Asia. No se indica volumen* (4), 1-13.

Ventrell, P. (3 de Agosto de 2012) *South China Sea*. U.S. Department of State. <https://2009-2017.state.gov/r/pa/prs/ps/2012/08/196022.htm>

Vergun, D. (19 de julio de 2019) Indo-Pacific Commander: Freedom of Navigation Vital to Security, Commerce. *U.S. Department of Defense*. Recuperado de: <https://www.defense.gov/Explore/News/Article/Article/1910539/indo-pacific-commander-freedom-of-navigation-vital-to-security-commerce/>

Wasinski, M. y Wnukowski, D. (2017) Consequences of the U.S. Withdrawal from the Trans-Pacific Partnership. *Strategic File*, 87 (3), 1-6.

Wintour, P. (22 de junio de 2020) US v China: is this the start of a new cold war? *The Guardian*. Recuperado de: <https://www.theguardian.com/world/2020/jun/22/us-v-china-is-this-the-start-of-a-new-cold-war>

Wivel, A. (2017) *Security Dilemma*. Britannica. <https://www.britannica.com/topic/security-dilemma>

Wuthnow, J. (2017) Beyond Imposing Costs: Recalibrating U.S. Strategy in the South China Sea. *Asia Policy*, 24, pp. 123-138.

Yoon, A (2020) Korea's New Southern Policy: Progress, Problems, and Prospects. *Asia Pacific Bulletin*, 513, 1-2.

Yung, C. y McNulty, P. (2015) An Empirical Analysis of Claimant Tactics in the South China Sea *Strategic Forum* (289), 1-12.