

REVISTA GENERAL DE MARINA



FUNDADA EN 1877

OCTUBRE 2022



MINISTERIO DE DEFENSA

EL CONFLICTO DE TAIWÁN COMO ESLABÓN DEL «GIRO» DE LA GEOPOLÍTICA MUNDIAL HACIA EL INDO-PACÍFICO

Josep BAQUÉS QUESADA
Universidad de Barcelona
Global Strategy



A reciente crisis en el estrecho de Formosa, con la implicación de los dos Estados más poderosos del mundo (Estados Unidos y China), ha encendido todas las alarmas, eclipsando por unas semanas incluso a la Guerra de Ucrania. Pero algunas de las principales teorías sobre las relaciones internacionales lo habían anticipado, incluso tratándose de aproximaciones muy diferentes entre sí. En realidad, con fecha de agosto de 2022, lo que puede afirmarse es que el conflicto se ha quedado pequeño en comparación con lo previsto por esas teorías.

Esto va más allá de las constataciones básicas del ámbito geopolítico. Pero no está de más hacer referencia a estas consideraciones geopolíticas básicas, adaptadas a dicha crisis, ya que constituyen la matriz sobre la que trabajan estas teorías de las relaciones internacionales. Por consiguiente, comenzaremos por analizar esas constataciones; en segundo lugar, realizaremos un breve apunte acerca de la influencia de la Guerra de Ucrania en el escenario geopolítico Asia-Pacífico, y en tercer lugar, tendremos en consideración las aportaciones de algunas de las principales teorías de las relaciones internacionales. Finalmente, se analizarán las tendencias o presiones hacia la guerra en el escenario de Taiwán, así como los elementos o estrategias que pueden evitarla o al menos retrasarla.

Consideraciones geopolíticas básicas

Para empezar, nos hallamos —una vez más— ante la competición entre una potencia marítima (Estados Unidos) y otra que es definible como continental,

pero con importantes matices, ya que China tiene un pie y medio en el *Heartland* de Mackinder, ciertamente. Pero el resto de su territorio está ubicado en el *Inner Crescent* de Mackinder, más o menos equivalente al *Rimland* de Spykman (lo es, desde luego, en esas latitudes), motivo por el cual China está tentada de buscar una salida a los océanos. No en vano, su carácter híbrido se ha visto reflejado en el diseño de la propia Ruta de la Seda, que goza de una vertiente terrestre, absolutamente mackinderiana, incluso en sus herramientas: recordemos la preeminencia del ferrocarril en las conexiones entre los polos industriales de la costa este china, la región de Sinkiang y los «puertos secos» de Kazajistán, para terminar en Hamburgo y Stuttgart, en Florencia, en Lyon o en Madrid.

Pero esa misma ruta se proyecta asimismo hacia el mar: de Shanghái a Róterdam, sobre todo por la ruta de Suez, a la espera de que el deshielo del Ártico ofrezca una segunda ruta marítima, incluyendo el Collar de Perlas, la base de Yibuti y las facilidades conseguidas en puertos como El Pireo o Cherehell, por no recordar que, a través de empresas como COSCO, China controla algunos de los mejores puertos del Mediterráneo occidental (incluyendo los nuestros).

Los avances chinos para llegar a exprimir sus opciones como potencia marítima —no exentos de dificultades— han sido extensamente explorados en otro artículo, al que me remito para no ser reiterativo (Baqués, 2019).

El escenario se completa con una realidad dinámica, pero de tendencia insoslayable. Se trata del lento declive de la economía estadounidense en comparación con el implacable crecimiento de la china (1). Lo demás va de suyo, es decir, ante el temor a verse sobrepasados por la potencia emergente, la potencia marítima juega sus cartas, generando un bloqueo aeronaval contra la potencia del *Rimland*. En esa parte del tablero, Corea del Sur, Japón, Filipinas y hasta Singapur son piezas importantes para el control de las aguas adyacentes, destacando el estrecho de Malaca, a la sazón uno de los *chokepoints* más importantes del mundo, especialmente en lo que se refiere a las importaciones chinas de hidrocarburos, pero también a sus exportaciones de manufacturas, sin las que no podría pagar la factura de esos hidrocarburos. Taiwán no es la pieza más destacada de ese tablero. Sin embargo, la eventualidad de que la isla confirme su soberanía *de facto* y de que, por ende —ante la definitiva pérdida del control de Pekín sobre lo que sucede en Formosa—, se termine convirtiendo en una inmensa base avanzada de los Estados Unidos es algo que China no se puede permitir. Llovería sobre mojado, porque si algo tenemos claro es que entre los expertos chinos se acrecienta la sensación de estar «rodeados» por fuerzas de los Estados Unidos, circunstancia que califican como un *strategic encirclement* (Guangqian y Youzhi, 2005: 233-234).

(1) Aunque el PIB nominal chino sigue por debajo del de los Estados Unidos, si se midiera en términos de PPA, el de China ya es superior. Mientras que las distancias se van recortando paulatinamente también en lo que respecta al baremo al uso (nominal).

Implicaciones de la Guerra de Ucrania

A principios de este siglo, el 80 por 100 de las importaciones chinas de hidrocarburos pasaban por el estrecho de Malaca (Qiyu, 2015: 25) provenientes de Arabia, Irán, Angola y Sudán. Las facilidades dadas a China en el extranjero, en principio y en general, no son de tipo militar, salvo las conseguidas en tiempos recientes en Yibuti. Pero, además de los servicios logísticos que pueden aportar a sus buques mercantes, pueden ser la antesala de ulteriores acuerdos más contundentes desde el punto de vista castrense, por más que a corto plazo su filosofía se corresponda con lo que suele definirse como *light footprint* en forma de acuerdos puramente comerciales (Pherson, 2006: 3; Yung, 2015: 50-52 y 58-59). Llama la atención que algunas de estas bases de apoyo se encuentren entre las antiguas estaciones navales de la Royal Navy —entre ellas, Colombo y Trincomalee, en Sri Lanka o Puerto Sudán, además de Hong Kong, ya reincorporada a todos los efectos a la República Popular China—. La importancia de estos acuerdos, configuradores del Collar de Perlas, va más allá de las facilidades concretas alcanzadas en cada Estado y remite a la «cadena de alianzas» trazada por China, máxime cuando con el paso de los años eso va a más. El Gobierno de Pekín está aplicando su particular versión de la Doctrina Monroe. Se trataría de expulsar del mar de China los intereses occidentales (concepto que, manejado por los chinos, incluye a Japón) o, al menos, minimizar su presencia hasta que sea compatible con la seguridad china y sus intereses estratégicos.

La lógica subyacente sería la de «Asia para los asiáticos» (en realidad, Asia para los chinos). Ahora bien, ¿hasta qué punto la estrategia naval china afirma o desmiente dicha tendencia? ¿Hasta qué punto la modernización de su Marina de Guerra la confirma o no? Para responder a estas preguntas hay que ampliar un poco el *zoom* de nuestra mirada histórica hasta abarcar algunas décadas. Ello permite comprobar la existencia de planes tendentes a incrementar la presión de Pekín sobre espacios cada vez más alejados de sus costas. En pocos años se ha pasado de una estrategia *Near Cost Capabilities* a otra del tipo *Near Seas Active-Defense Capabilities* (2). La primera, vigente hasta los años 80 del siglo xx, conllevó la existencia de una Marina de Guerra eminentemente defensiva, sin posibilidades reales de intervención a cierta distancia del litoral propio, mientras que al albur de la segunda se han desarrollado sistemas de armas capaces de definir una estrategia creíble del tipo A2/AD (*Anti-Access/Area-Denial*), que es la vigente, a lo que podemos añadir la construcción de una Marina de Guerra de alta mar, en claro contraste con la meramente costera de finales del siglo xx. Aunque para que todo ello conlleve la transformación de China en

(2) El concepto *Near-Seas* ya incluye a Taiwán, cosa que no sucedía con *el Near Cost* precedente. Su lógica reside en dotar a China de la capacidad militar suficiente para anular o minimizar una hipotética presencia de la US Navy en esas aguas.



Estrecho de Malaca. (Imagen: www.wikipedia.org)

una auténtica potencia marítima, también deberían darse las condiciones adecuadas de carácter nacional y de espíritu comercial reclamadas por Mahan. Están en ello, haciendo progresos.

Ahora bien, dado el control occidental del *choke-point* de Malaca, ya antes de la Guerra de Ucrania, China incrementó las importaciones de hidrocarburos procedentes de Rusia y de Kazajistán a través de Siberia, aprovechando, sobre todo, un ramal del gasoducto ESPO (*Eastern Siberia-Pacific Ocean*). Pero desde que las sanciones económicas contra Rusia se pusieron en marcha, esta vía, de importancia menor desde hace algunos años, ya se ha convertido en la principal de suministro de gas en beneficio de Pekín, consolidando esa tendencia. En ese sentido, la Guerra de Ucrania ha sido útil para reforzar la seguridad energética china, limitando su dependencia de los hidrocarburos procedentes de fuentes que para ellos son menos fiables que Rusia pero, sobre todo, del control efectivo del estrecho de Malaca, así como del gas natural licuado procedente de Australia, siendo como es uno de los principales aliados de los Estados Unidos.

Sin embargo, no se trata de la principal consecuencia de la guerra. La primordial es el refuerzo del vínculo entre Rusia y China y el acercamiento de ambos a India. Recordemos que India se negó a condenar en la Asamblea General de la ONU la invasión de Ucrania, alineándose de ese modo con Rusia (y con

China), con la que ya mantuvo una magnífica relación durante la Guerra Fría. Se trata de un dato relevante, porque esa circunstancia erosiona uno de los pocos mecanismos con cierto potencial para balancear a China en la región: el *Quad* —formado a partir de 2007 por Estados Unidos, India, Japón y Australia—. Si bien un significativo número de países han dado la espalda a Rusia, otros por el contrario han mantenido e incluso reforzado sus relaciones. Para comprender mejor este tipo de dinámica, también me remito a un trabajo previo, reciente e incisivo (Baqués, 2022).

Por otra parte, esta guerra ha servido, entre otras cosas, para acercar más a China y a Rusia y para hacer frente a (y contra) los Estados Unidos, la OTAN y, en general, a eso que Huntington definía como civilización occidental. Algo que desde el otro lado de la grada ha sido confirmado en la reciente cumbre de la OTAN celebrada en Madrid. Son varios los artículos en los que he denunciado la miopía (o la incapacidad) de la Casa Blanca para enfrentar a China y a Rusia o, lo que es todavía peor, las dudosas acciones en el tablero mundial por parte de Washington tras el final de la Guerra Fría, que no ha hecho más que arrastrar a ambos gigantes a una amistad que es contraproducente para las pretensiones de Washington de mantener su liderazgo a nivel global. Es más, su elite política está haciendo justo lo contrario de lo que pedía Brzezinski en 1998 como condición de posibilidad del mantenimiento de su hegemonía. Y así les va (y nos va, arrastrados por esa dinámica). En Occidente tenemos un problema evidente de elites políticas, incapaces de razonar en clave geopolítica, que va a peor. Es difícil hacerlo tan mal. Pero esa es la situación actual.

No en vano, históricamente... cuando China ha sido una potencia marítima (hay indicios de que lo era en los siglos xv-xvi) (3) ... ¿qué frenó sus ambiciones? ¿Por qué razón no construyó un imperio de ultramar a partir de esa época? Muy sencillo: por el hecho de tener un enemigo continental a sus espaldas (Kennedy, 1992: 34). En definitiva, eso es lo que Mahan más temía (el temor que implica tener que vigilar constantemente la propia espalda) y que es propio de las potencias continentales, de las potencias del *Rimland* y de las potencias marítimas putativas (Mahan, 2007: 97-98) (4).

¿Qué provocó que en pocos lustros China pasara de circunnavegar África a abandonar sus aventuras mar adentro? El temor a los mongoles, que le obligó

(3) Paul Kennedy recuerda que la «Armada de los Ming contaba con unos 1.350 buques de guerra, de los cuales no menos de 400 eran “grandes fortalezas flotantes”» (Kennedy, 1992: 33), y añade, sarcásticamente, que a mediados el siglo xv China «descubrió» Portugal (la última gran expedición oceánica china data de 1433. Su derrota frente a los mongoles en la batalla de Tumu data de 1450 (Grygiel, 2006: 124). Las piezas del puzzle encajan a la perfección.

(4) Empleo esta expresión para referirme a los Estados que pretenden comportarse como tal potencia marítima, pero a los que les faltan, precisamente, los atributos de índole geográfica exigidos por Mahan (es decir, grandes islas o archipiélagos monoestatales o grandes Estados con amplias salidas a dos o más mares que se comporten como «casi islas»).

a construir la Gran Muralla pero, ante todo, a remodelar su gran estrategia (Grygiel, 2006: 124-125). En cambio, si no tiene problemas con India o con Rusia (5) ... tenderá al mar... como ha hecho siempre, impulsada por su posición en el *Rimland*.

Que una potencia del *Rimland* trate de «sacar su cabeza» para proyectarse mar adentro no es una situación que, en clave histórica, haya sido pacífica. Al fin y al cabo, quizá porque ostentar una buena posición en el *Rimland* es algo ciertamente privilegiado; en clave geográfica, podemos comprobar que son muchos los casos en los que se constata la resistencia planteada por las potencias meramente marítimas o meramente continentales (o por una coalición de ambas) a permitir que una potencia ubicada en el *Rimland* mejore su estatus.

Pensemos en las guerras napoleónicas, en las que el Reino Unido (potencia marítima) y Rusia (potencia continental) se unieron para frenar a Francia (una potencia del *Rimland* con más aspiraciones en aquella época). O en la Primera Guerra Mundial, en la que las dos potencias marítimas por antonomasia (Estados Unidos y el Reino Unido) volvieron a unirse a Rusia para evitar el éxito del eje formado por Alemania, el Imperio austro-húngaro y el otomano (en conjunto, era una gran coalición del *Rimland*). Incluso en la Segunda Guerra Mundial, ocurrió lo mismo, y ambas potencias miraron de nuevo a Rusia (a la URSS) para impedir la victoria del eje Alemania-Italia, proyectado al norte de África, desde Libia a Egipto.

Las aportaciones de las teorías de las relaciones internacionales

Partiendo de esas premisas, hace unos 40 años, Immanuel Wallerstein advirtió de la elevada probabilidad, casi seguridad, de una gran guerra que involucraría a los Estados Unidos y al Estado que aspire a sustituirlo en su privilegiada posición. ¿Cuál es el argumento? Veámoslo, pero entendiendo primero las premisas de su marco teórico.

(5) Que los tiene, dadas las reivindicaciones territoriales indias y las que Pekín plantea a Rusia en Siberia. En el primer bloque de conflictos, recordar los fronterizos mal resueltos, tanto en Cachemira (Jammu y Ladakh), que son de soberanía india, como en el territorio de Aksai Chin, este perteneciente a China. Algo similar sucede en Doklam, ubicado en el valle de Chumbi, en la frontera con Bután. Así como con la reivindicación china del Estado de Arunachal Pradesh, que los chinos denominan Tíbet del Sur para de ese modo soliviantar más a las autoridades indias. En el caso de Siberia, China plantea la reversión de lo acordado en varios tratados sinorosos de la segunda mitad del siglo XIX, alegando que son nulos porque en esas fechas China era un Estado fallido. El problema es que, de consumarse esta estrategia, Rusia perdería miles de kilómetros cuadrados, incluyendo enclaves tan importantes como Vladivostok, que pasaría a manos chinas. Pero no parece que nadie sepa explotar eso desde Bruselas y/o desde Washington.

La pugna por la hegemonía es, ante todo, económica (Wallerstein, 1984: 39-41) (6), siendo el poder político o militar sendos derivados de esa potencia económica. Así sucedió cuando el Imperio británico —protagonista de la Revolución Industrial y del control de los principales proveedores de materias primas y fuentes de energía del momento, así como de las rutas marítimas— se impuso a Francia tras las guerras napoleónicas, pese a perder una parte de sus colonias americanas, a finales del siglo XVIII (7), tras lo cual el Reino Unido emergió como potencia hegemónica y mantuvo ese estatus desde 1815 hasta finales del siglo XIX.

Lo que plantea Wallerstein es que habríamos entrado en un ciclo similar de cambio de hegemonía en detrimento de los Estados Unidos. Es difícil obviar la posición de preeminencia alcanzada por los Estados Unidos tras la Guerra Fría. Nadie niega eso. En palabras de uno de los principales exponentes de la teoría institucionalista: *American power in the 1990s is without precedent. No states in the modern era has ever enjoyed such a dominant global position* (Ikenberry, 2001: 270). Lo mismo plantea Brzezinski en su clásico «... el colapso de su rival dejó a los Estados Unidos en una posición única: lo convirtieron, simultáneamente, en la primera (8) y única potencia realmente global» (Brzezinski, 1998: 19). Ya. Pero ambos señalan que este tipo de circunstancia suele ser efímera y que, en todo caso, suele ser reversible y de hecho ha sido revertida en otros momentos de la historia. Volvamos a Ikenberry: ... *But if the past is the guide, American primacy should produce resistance and counterbalancing* (Ikenberry, 2001: 270).

La decadencia relativa de un hegemon puede deberse a varias causas o a una combinación de ellas. Tampoco son nuevas. Refiriéndose al Imperio romano, algunos aluden al creciente «hedonismo cultural» subyacente, así como a «la inflación sostenida en el tiempo» (Brzezinski, 1998: 21). Pero tanto Waltz como Mearsheimer piensan que esos factores son, en todo caso, meros aceleradores. La tendencia sistémica de base es más bien la insinuada por Ikenberry: simplemente los Estados son celosos de su soberanía y por ello no desean que se les imponga un leviatán mundial. Si eso se vislumbra, no tardarán en surgir coaliciones para equilibrar o frenar a dicho leviatán... De ahí derivan la Doctrina Primakov, que Putin está aplicando a pies juntillas (también en Ucrania), la OCS (Organización de Cooperación de Shanghái) y, en general, la coalición

(6) De acuerdo con esta teoría, es hegemon el Estado que lidera al unísono la producción agroindustrial, el comercio mundial y sus finanzas. El poder político y el poder militar vienen después, derivados de esa potencia económica. Aunque, durante algún tiempo, se puede dar el caso de que la vieja potencia económica mantenga la inercia de la superioridad militar alcanzada en la fase en que era el hegemon.

(7) Pero sustrayendo a los galos el control del Canadá en la misma jugada.

(8) Es discutible que fuera la primera vez que eso ocurría, pero esta es, ciertamente, la tesis del autor.

entre Pekín y Moscú, como poco, ya que Nueva Delhi sigue la misma regla de oro.

¿Cuál es el problema? Que históricamente esos cambios de hegemonía han venido precedidos de una «guerra mundial». Así aconteció en las guerras napoleónicas, antes de que el Reino Unido confirmara su hegemonía (contra el aspirante francés), que se prolongó hasta la era victoriana, previo liderazgo de la Revolución Industrial y previo control de los principales mercados y de las más importantes rutas comerciales del orbe.

Algo similar sucedió con el ascenso al poder de los Estados Unidos tras dos guerras mundiales frente a la entonces pujante Alemania y a la siempre presente Rusia/URSS. Wallerstein es claro: *In each case, the hegemony was secured by a thirty-year-long (9)-world-war* (Wallerstein, 1984: 41).

Sin embargo, Wallerstein no está solo en estos diagnósticos tan pesimistas. Un autor tan alejado de él como John Mearsheimer (tanto ideológica como metodológicamente) apunta en la misma dirección desde hace más de 20 años. En realidad, lo que Mearsheimer vislumbra es, directamente, una guerra entre los Estados Unidos y China. De hecho, Taiwán es lo de menos porque apenas es uno de los dos escenarios posibles para desembocar en esa guerra (escenarios probables, en realidad), siendo el otro un conflicto entre las dos Coreas, en el que los Estados Unidos apoyen militarmente a la del Sur, hasta el punto de presionar en favor de una reunificación forzada, liderada por Seúl, a lo que China respondería con contundencia (debido al evidente riesgo de perder a su *buffer* coreano del norte), como ya hizo en circunstancias muy similares en los años 50, a pesar de que los Estados Unidos ya eran en esos momentos una potencia nuclear (Mearsheimer, 2001: 374-359).

En el fondo, el punto de unión entre ambas teorías se halla en otra tesis, bastante más añeja, aunque recuperada en tiempos recientes por un politólogo estadounidense (Allison, 2018). Se trata de la Trampa de Tucídides, es decir, de la inevitabilidad de la guerra cuando chocan los intereses de la potencia hegemónica y de la que apuesta por sustituirla en ese rol, como ya sucediera en otras latitudes con Atenas y Esparta hace algo más de 2.500 años. Tucídides comenta, lacónicamente, que Esparta «tuvo que decidirse por las hostilidades» (Tucídides, 1990: 21), como si estuviera atrapada (nótese la expresión «tuvo que» empleada por el griego) por una suerte de ley de la naturaleza.

(9) Esto es así porque Wallerstein considera la continuidad entre las dos Guerras Mundiales. De hecho, en la etapa precapitalista también se podría señalar como ejemplo (uno más) la Guerra de los 30 Años como el final de la hegemonía española.

¿Fatalidad o mera tendencia?

En verdad, existen mecanismos para evitar las guerras, e incluso las grandes guerras. Poco tienen que ver con las soflamas pacifistas y con esa especie de «pacifismo jurídico» instalado en la cada vez menos operativa ONU. Tienen que ver, más bien, con los equilibrios de poder en el sistema internacional, de los que existen dos tipos: el llamado «interno», que consiste en que la disuasión contra el probable agresor recae sobre el amenazado (Taiwán en este caso), pero que resulta muy difícil de sostener en el tiempo, dado que es muy caro y demandante, incluso a nivel social y político. Por ello, la mejor opción es el equilibrio «externo» (es decir, generar una coalición de balance en la que se impliquen otros Estados, aunque no estén directamente amenazados). Entonces, dada la superioridad local china, el compromiso de Washington con sus aliados en la región es fundamental para mantener el *statu quo* anterior.

Todo ello responde a la perfección al concepto de alianza defensiva propuesto por Stephen Walt, en el que la clave (el estímulo para la alianza) está en la combinación de: a) la diferencia de poder militar relativo (en este caso entre China y Taiwán) que requiere añadir más Estados para compensar el desequilibrio inicial; b) las intenciones ofensivas de la parte más fuerte, y c) la escasa distancia física entre los contendientes. Aunque Walt no habla específicamente de Taiwán, podemos apreciar que todos esos aspectos se dan en el caso que nos ocupa y son los que estimulan la generación y, después, la consolidación de ese tipo de alianzas (Walt, 1987: 1; 1997: 157) que, por ser un equilibrio «externo», exigen la presencia de una potencia no directamente implicada (en este caso, los Estados Unidos).

Pero hay más cosas en juego, porque si Washington no arreciara en esa política, algunos de sus socios, al verse desamparados, podrían optar por la estrategia inversa: ceder a las pretensiones de Pekín. Es lo que en el argot de las relaciones internacionales damos en llamar *bandwagoning* (10). En palabras del propio Walt, «... los Estados son atraídos por la fuerza. Cuanto más poderoso es un Estado y cuanto más claramente lo demuestra, más probable será que los demás Estados se alíen con él» (Walt, 1987: 20) (11). Es decir, cualquier muestra de debilidad por parte de Washington puede provocar que los mismos Estados (pequeños o medios) de la región dejen de apostar por el equilibrio «externo» de poder para pasar a apostar por el *bandwagoning*. Así, en función de las circunstancias, el débil puede evitar la agresión del más fuerte llegando a un

(10) Lo solemos traducir como «jugar a caballo ganador».

(11) Lo cual no es contradictorio con lo que antes hemos comentado de la oposición a un leviatán mundial. Si lo hay, el resto de Estados obedecerá. Pero, precisamente por ello, no quieren que lo haya. Por lo tanto, tratarán de impedir que algún Estado alcance ese estatus y pugnarán por el regreso al multipolarismo a la mínima que detecten atisbos de debilidad en el viejo leviatán, si es que llegó a generarse tal cosa.

acuerdo con él. En algunas ocasiones, además de evitar el daño, el débil aspirará a participar del nuevo reparto de poder (Walt, 1987: 21) (12).

No es otro el sentido del AUKUS (Australia-Reino Unido-Estados Unidos): reforzar la alianza defensiva (promotora del equilibrio externo antichino, liderado por la Casa Blanca), en este caso con el apoyo del Reino Unido y Australia, aunque contando siempre, asimismo, con Japón. La rápida repuesta china ofreciendo a las islas Salomón una base militar (apuesta finalmente descartada por las Salomón ante la presión de Washington y de Canberra) muestra el carácter dinámico y la precariedad de estos equilibrios y cómo cualquier pequeño movimiento en el tablero geopolítico provoca automáticamente la reacción de los demás.

La alternativa al equilibrio externo vigente y al *bandwagoning* es el equilibrio interno, como ya se ha comentado.

Los problemas chinos en caso de guerra son otro dato para sumar en este análisis. China tendría mucho que perder, en los términos que plantean autores como Gilpin, porque es el Estado que lidera el comercio mundial y, por ende, sería el más perjudicado en el caso de que a consecuencia de una guerra a gran escala las principales rutas quedaran cerradas. La apuesta de Pekín por el fomento del mercado interior sigue sobre la mesa, pero todavía no ha madurado lo suficiente. De modo que el riesgo subyacente a una guerra tendría mucho que ver con la situación interna china. Como diría Gilpin, al final se trata de cálculo racional, asumiendo la función de costes e incluso aplicando la teoría marginalista (si mejorar un poco el propio *statu quo* implica probables costes añadidos demasiado elevados, no merece la pena esa mejora o puede ser más útil esperar algo más): «Una condición de equilibrio es aquella en la cual ningún Estado o grupo de Estados poderosos cree que un cambio en el sistema le generaría beneficios adicionales, conmensurables con los costes que se derivarían de forzar dicho cambio» (Gilpin, 2001: 11). Pero este planteamiento defensivo tiene el problema de que se basa en la esperanza de que el potencial agresor «pinche» o que, al menos, sea consciente de que eso es lo que va a suceder con una elevada probabilidad.

De todos modos, para que esa sensación cale en el potencial agresor (en este caso, China) es fundamental hacerle ver que su función de costes cotiza al alza. Para ello, el nivel de compromiso de los Estados Unidos, así como la constante modernización de las Fuerzas Armadas de Taiwán, incrementa la función de costes para China en caso de que la guerra comenzara.

Si no se dotan de continuidad los programas militares taiwaneses, y de acuerdo con la tesis de Van Evera acerca del equilibrio ofensivo-defensivo, se

(12) Sería una buena estrategia para China: autonomía para Taiwán, al estilo de Hong Kong, y concesiones en su favor en lo referente a la gestión económica de las islas y las aguas en disputa entre ambos Estados.

podría estar estimulando, inopinadamente, los incentivos de Pekín para atacar Taiwán.

Van Evera, en efecto, se ubica entre el neorrealismo defensivo de Waltz y el ofensivo de Mearsheimer, sin aceptar ninguno de los dos paradigmas, argumentando que ninguna de estas tesis es infalible. Porque las decisiones de los Estados dependerán de algo tan dinámico como es la correlación de fuerzas. El peor escenario deriva de que el más fuerte de la ecuación identifique una tendencia que le lleve a plantear lo que Van Evera califica como *Easy Conquest*. Eso podría dar al traste con décadas de exitoso equilibrio defensivo para generar una espiral más propia del neorrealismo ofensivo. Es lo que él define como el *shift* hacia la *Offense Dominance*. Por lo tanto, eso es lo que hay que evitar, si realmente queremos la paz. Algunos factores geográficos contribuyen (Van Evera, 1998: 19), también en el caso de Taiwán (aunque el politólogo no se refiera al mismo), al predominio de la defensiva, es decir, a evitar el ataque chino: que haya que atravesar el estrecho de Formosa contribuye a ello. También ayuda a disuadir al potencial agresor, diluyendo la sensación de «falso optimismo» que suele preceder a las guerras y a que la sociedad amenazada esté muy cohesionada (Van Evera, 1998: 20). En ese sentido, la defensa del modelo propio de un Estado liberal-democrático de derecho es una baza fundamental para evitar o retrasar el peligroso *shift* al que antes hemos hecho referencia. Todo ello suma, pero puede no ser suficiente si el territorio amenazado no hace



USS Ronald Reagan. (Foto: www.wikipedia.org)

los deberes en la parte que le toca del equilibrio interno; hasta las potencias dispuestas a favorecer el equilibrio externo pueden y suelen exigir el esfuerzo adecuado por parte del principal interesado en garantizar su propia defensa para después hacer su propia aportación a la disuasión. Es decir, muchas situaciones de equilibrio contienen una dosis de equilibrio interno y, cuando se muestra insuficiente, se complementan con la dosis necesaria de equilibrio externo.

En la crisis de Taiwán, el equilibrio externo fue garantizado en agosto, en la medida en que Biden fue bastante más contundente en sus declaraciones acerca de lo que sucedería en caso de una invasión china, de lo que había sido unos pocos meses atrás, frente a la Rusia de Putin, en Ucrania. La Task Force de la US Navy presente en el estrecho de Formosa y encabezada por el portaviones USS *Ronald Reagan* e integrada por varios cruceros y destructores AEGIS es la cristalización de dicha decisión política. Perfecto (13).

Lo relativo al equilibrio interno es francamente mejorable. Desde hace años, instituciones de prestigio como el Instituto de Estudios Estratégicos de Londres venían advirtiendo de los riesgos asociados a la reducción del presupuesto de defensa en Taiwán (*Military Balance*, 1995: 217). Otros informes, de carácter más cualitativo, insistían hace años en el mismo sentido: *Taiwan's ability to defend its air space against likely threat scenarios can be expected to significantly deteriorate over the next few years* (Hammond-Chambers, 2010: iv). Eso se ha traducido en diversas debilidades que generan incentivos para el ataque chino y que demandan un mayor esfuerzo por parte de los Estados Unidos para compensarlas. Aunque sea de modo sucinto, podemos señalar algunos de esos problemas en lo que se refiere a los medios más adecuados para generar una A2/AD alrededor de Taiwán que encarezca la llegada masiva de tropas del continente a la isla. No es otra la estrategia de Taipéi. Pero hay lagunas. Ahora, todo son prisas, claro... La situación es la siguiente:

- Paralización del programa de modernización/sustitución de la flota submarina, constituida por apenas cuatro unidades: dos *Balao* (ex-USA) muy antiguos, y dos *Zwaardvis*, construidos a finales de los años 80.
- Ralentización del programa de modernización de su fuerza aérea. En el verano de 2022, apenas habrían llegado un puñado de los 140 *F-16* Block 70 nuevos ya contratados, mientras que de los 140 *F-16* Block 20 ya presentes en su arsenal desde hace más de una década, calculo que a mediados de agosto de 2022 solamente unos 40-50 habrían sido

(13) Al fin y al cabo, despliegues similares, *ceteris paribus*, contribuyeron a que, en crisis precedentes y pese al estallido de las hostilidades en algunas de las 167 islas menores que componen el territorio taiwanés, normalmente más cercanas a la costa china, la isla principal de Taiwán no fuera invadida. Pienso en las crisis de 1954 y de 1958, por ejemplo. Recordemos que en la de 1958, las US Navy envió al estrecho de Formosa los portaviones USS *Midway* y USS *Essex* (este último de la VI Flota, con su TG a modo de refuerzo).



F-16 Block 70. (Foto: Lockheed Martin)

modernizados con el radar AN/APG-83, si bien el AN/APG-66/67 de los Block 20 es capaz de apoyar el empleo de misiles BVR (*Beyond Visual Range*), incluyendo los TC-2N (versión local del Sparrow y, por ende, de guía semiactiva y alcance medio), así como los excelentes AIM-120-7 (de guía activa y largo alcance), de los que Taiwán ha adquirido 218. Apparently, también pueden ser lanzados desde los 130 cazas IDF & *Ching-Kuo*, que son una versión local del *F-16* y cuyo radar (LW-53, también conocido como GD-53) está basado en el APG-66, con algunos componentes del AN/APG-67 integrados). Pero la modernización de sus más de 300 *F-5E/F* ha sido cancelada (14). Además, Taiwán cuenta con 56 *Mirage 2000-5* (de los inicialmente recibidos), dotados con misiles BVR MICA, de los que adquirieron nada menos que... ¡960!

(14) Se les iba a integrar el radar LW-53, con el consiguiente incremento de su capacidad de combate aire-aire. Sin esa modernización, probablemente sean empleados en enjambre como última barrera defensiva de bases aéreas, ciudades más importantes, centros de mando u otros posibles objetivos de la fuerza aérea china, esperando que algunos de ellos no sean derribados por los misiles BVR de los cazas de Pekín y que, de ese modo, puedan llegar al combate *dogfight*, donde sí son buenos rivales para cualquier caza de 4.^a generación, tal como vienen demostrando los aparatos similares del Escuadrón Aggressor de la USAF.

- Ralentización del programa de incorporación de corbetas ASUW *Tuo Chiang* (700 Tpc, 61,5 x 14 m, +40 nudos), con una docena en servicio en estos momentos. Se trata de buques dotados con misiles SSM Hsiung Feing II y III (estos últimos supersónicos), con unas dimensiones que les permiten operar cómodamente en las convulsas aguas del estrecho de Formosa con mayor fiabilidad que las decenas de pequeños patrulleros, de los tipos *Super Dvora*, de 22 m (15), y *Vosper* (16), de 34, con los que también cuenta Taiwán, y con mayor capacidad de supervivencia, pese a sus mayores dimensiones, al estar dotados de SAM TC-2N, de los que carecen los patrulleros de menor tamaño.
- El programa de modernización de los SAM Patriot también está en marcha. Se adquirieron solamente siete baterías, aunque la previsión es llegar a nueve (Hammon-Chambers, 2010: iii), pero con un buen cargo de misiles (386). El resto de su defensa antiaérea basada en tierra se organiza en torno a los sistemas Sky Bow III (17) de fabricación nacional, pensados para sustituir a los Hawk dados de baja. Pero sabemos que el primer año en el que se entregaron misiles (2017) solamente se recibieron 23, si bien se dieron instrucciones para que la producción anual se doblara a partir del año siguiente (en concreto: 48 misiles por año). De modo que los Sky Bow III disponibles serían 215. En cuanto al número de baterías, a falta de una cifra oficial, por triangulación de datos podemos deducir que serán entre 13 y 18, porque en su día adquirieron 13 baterías de SAM Hawk (18) y porque los expertos de los Estados Unidos calculan que hoy en día Taiwán dispone de 25 baterías SAM de medio y largo alcance (una vez descontadas las SAM Patriot).

El inconveniente de no arreciar en el gasto en armas convencionales, además de debilitar los incentivos para consolidar el equilibrio externo, radica en que, si eso se produce, las únicas alternativas serían el *bandwagoning* (probablemente inaceptable a nivel social y político) o el recurso de la disuasión nuclear en los términos antes planteados.

Ahora bien, el único modo de que se intente algo así con éxito, cuando el diferencial militar es tan elevado, es mediante el arma nuclear. En efecto, la presencia de Estados Unidos en la región puede resultar antipática a ojos de algunos. La pregunta es ¿cuál sería la alternativa? Siempre hay que plantearse este interrogante. Los Estados de la región con mayor influencia china podrían optar por el *bandwagoning*. Los demás no se dejarán doblegar, de modo que seguirán

(15) Los remanentes de una serie de 50 patrulleros.

(16) Unos 30 *Kuang Hua*.

(17) Con unos 150 km de alcance, según el fabricante. Además, al igual que los Patriot PAC-3, este sistema tendría capacidad para interceptar misiles balísticos.

(18) Ocho en 1978 y cinco en 1982.

pensando en el equilibrio, de momento, interno (el que depende de ellos mismos; pero ya no es eso, porque estamos analizando lo que sucedería si Washington retirara su presencia militar en el escenario de Asia-Pacífico). De modo que, en ese caso, Japón y Taiwán, y quizá hasta Corea del Sur, se harían con armas nucleares. Es el peor escenario para China, pero si juega sus cartas con contundencia ese puede ser el efecto colateral. También lo es para los propios Estados Unidos, que se verían abocados a redefinir su política de disuasión nuclear en la zona y, quizá, en general, y es uno de los motivos de la prolongación de su presencia en la región. Obviamente, los profesores de Derecho Internacional dirían que eso va contra el derecho internacional (claro, como tantas otras decisiones o acciones). Lástima que haya abandonado el estudio de las relaciones internacionales. En realidad, ni siquiera sería una opción amable para quienes la eligieran. Esto puede parecer paradójico, pero no lo es, porque no estamos hablando de comodidad, sino de supervivencia. De ahí la predicción.

Conclusiones

Desde un punto de vista geopolítico, se plantea la colisión entre un aspirante a la hegemonía, primero regional y finalmente mundial (China), que amenaza con desplazar de ese estatus a los Estados Unidos. Todo ello cimentado desde hace años en el diferencial de crecimiento económico, con el añadido de que se trata de un escenario no tan nuevo: la potencia aspirante está ubicada en el *Rimland*, de manera que levanta suspicacias entre las potencias marítimas y las continentales «puras». Estados Unidos pertenece a la primera categoría y, por su propia naturaleza, tiene capacidad de bloqueo de la costa china mediante una red de aliados que le ceden bases (Singapur, Palawan, Subic Bay, Okinawa, entre las más importantes). Aunque Taiwán no es la pieza más importante de esa cadena, su definitiva emancipación de China incrementaría en Pekín la ya existente sensación de bloqueo estratégico por parte de los Estados Unidos.

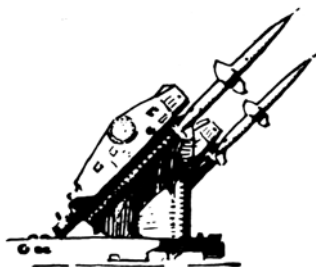
En este sentido, la Guerra de Ucrania ha sido útil para Rusia y para China porque ambos han acercado (más si cabe) sus posturas frente a los Estados Unidos y la OTAN. En concreto, China es cada vez menos dependiente del tránsito por el estrecho de Malaca, convirtiendo de ese modo en fútil buena parte del despliegue estadounidense comentado en el párrafo anterior.

Desde la perspectiva de las relaciones internacionales, varias y variadas teorías consideran que esa colisión es inevitable. El estructuralismo de Wallerstein nos recuerda que estos cambios de hegemonía siempre llegan precedidos de guerras mundiales, tanto por el ímpetu del aspirante como por el inconformismo del titular. Mientras que el neorrealismo ofensivo de Mearsheimer asume que el conflicto (latente) de Taiwán puede ser el detonante, pero ni siquiera es la única posibilidad (Corea también lo es). El problema, de nuevo, es el mar de fondo: las ansias de Washington por no perder esa carrera y la incapacidad

china para frenar su propia inercia. En realidad, ambas teorías pueden ser vistas como refinamientos de la vieja intuición conocida como la Trampa de Tucídides, en honor a quien la tuvo hace más de 2.000 años.

La guerra (las guerras) se puede evitar. No es cuestión de diplomacia y menos de ese sucedáneo de diplomacia que los Estados despliegan en nuestros días, más propia de las homilías del papa Francisco. En ocasiones, es el propio cálculo racional (coste-beneficio) del potencial agresor el factor determinante para que la guerra no empiece, o no de momento. Pero para que eso sea así, conviene elevar la función de costes del potencial agresor (Gilpin). China sería la más perjudicada por la ruptura de las hostilidades en una zona especialmente importante para su comercio (aunque ya hemos comentado que es menos relevante ahora de lo que lo era unos años atrás). Para lograr ese efecto, lo habitual es que funcione el equilibrio de poder, en principio (como mínimo) «interno» (en este caso, sería el que correspondería a Taiwán) y, más probablemente, «externo» (con la implicación de los Estados Unidos). Estos son dinámicos y, junto con otros factores que no lo son tanto (geografía y cohesión social), sus vaivenes pueden generar incentivos para la defensa o para la ofensiva (Van Evera). El problema es que el primero tiene lagunas (las tiene, incluso asumiendo las dificultades de Taiwán frente a una potencia de las dimensiones de China).

Las alternativas para evitar la guerra si ese juego de equilibrios o alguna de sus combinaciones (interno-externo) no funciona son extremas (Walt & Mearheimer): o bien el *bandwagoning* (algunas veces políticamente inviable), o bien pasar a una suerte de equilibrio «interno» desmesurado, de modo que el potencial agredido se haga con el arma nuclear. Eso vale para Taiwán, así como para otros aliados de Estados Unidos en la región. Washington es consciente de ello, y esa consciencia es, en la práctica, uno de los principales acicates para que la Casa Blanca decida mantener su compromiso en la región. Incluso para que lo refuerce a través del AUKUS, arrastrando a otros aliados a la alianza defensiva. Es algo que deberían plantearse quienes cuestionan a la ligera la presencia de Estados Unidos en Asia.



BIBLIOGRAFÍA

- ALLISON, Graham (2018): *Destined for War: can America and China escape Thucydides's Trap?* Boston, Houghton Mifflin Harcourt.
- BAQUÉS, Josep (2019): «El mar como catalizador de la geopolítica: de Mahan al auge chino», en *Revista de Estudios en Seguridad Internacional*, vol. 5, núm. 1, pp. 119-139.
- (2022): «Rusia más allá de Putin. La influencia de las tesis de Alexandr Dugin en la política exterior rusa», en *Análisis* 8/2022 del Instituto de Política Internacional de la Universidad Francisco de Vitoria, accesible en https://ipi-ufv.com/wp-content/uploads/2022/06/Analisis-8-2022-Rusia-mas-alla-de-Putin_Aleksandr-Dugin.pdf
- BRZEZINSKY, Zbigniew (1998): *El gran tablero mundial. La supremacía estadounidense y sus imperativos geoestratégicos*. Barcelona: Paidós.
- GILPIN, Robert (1981): *War and Change in World Politics*. Cambridge University Press.
- GRYGIEL, Jakub (2006): *Great powers and Geopolitical Change*. Baltimore: John Hopkins University.
- Guangqian & Youzhi (2005): *The Science of Military Strategy*, Beijing: Military Science Publishing House.
- HAMMOND-CHAMBERS, Rupert (2010): «The balance of Air Power in the Taiwan Strait». Arlington: US-Taiwan Business Council.
- IKENBERRY, John (2001): *After Victory*. Princeton University Press. MAHAN, Alfred (2007 [1890]): *La influencia del poder naval en la historia*. Madrid: Ministerio de Defensa.
- KENNEDY, Paul (1992 [1989]): *Auge y caída de las grandes potencias*. Barcelona: Plaza & Janés.
- MEARSHEIMER, John (2001): *The Tragedy of Great Power Politics*. New York: Norton & Company.
- Military Balance* (1995). Madrid: Ministerio de Defensa.
- QIYU, Xu (2015): «Multipolar Trends and Sea-Lane Security», en Dutton, Peter & Martinson, Ryan (eds.), *Beyond the Wall. Chinese Far Seas Operations*, Newport: Naval War College, pp. 23-32.
- TUCÍDIDES (1990 [s. V a. C.]): *Historia de la guerra del Peloponeso*. Madrid: Gredos.
- VAN EVERA, Stephen (1998): «Offense, Defense, and the Causes of War». *International Security*, 22 (4): pp. 5-43.
- WALLERSTEIN, Immanuel (1984): *The politics of the World Economy*. Cambridge University Press.
- WALT, Stephen (1987): *The Origins of Alliances*. Ithaca & London: Cornell University Press.
- (1997): «Why Alliances Endure or Collapse?». *Survival: Global Politics and Strategy*, 39: 1, pp. 156-179.