

El Atlántico Sur como escenario estratégico

Julio A. Hang y Alberto E. Dojas

1. La creación de una base naval extranjera poderosa en las Islas Malvinas no podría, por la situación señalada, sino tener, como una de sus inmediatas consecuencias, el dominio de nuestros mares adyacentes y sus costas.

2. El caso de un traspaso a otra gran potencia naval, venga como viniere, plantearía para nosotros un grave interrogante.

3. La permanencia de ellas en poder extranjero por un tiempo indefinido, no nos permitiría resolver en forma completa el problema de nuestra defensa marítima, cualquiera fuese la perfección de nuestro trabajo en costa firme.

4. La devolución de esas islas, sin menoscabar en lo más mínimo la grandeza y poderío británicos, despejaría la única nube en la amistad del pueblo argentino al pueblo inglés, que sería así prenda segura para siempre.

Segundo R. Storni, 1916

El Atlántico Sur tiene para la República Argentina un valor estratégico. Entendemos el concepto de “escenario estratégico” como una dimensión del escenario internacional en la que están en juego los intereses vitales, sin los cuales no hay un Estado-Nación y, por lo tanto, en cuya defensa y preservación una sociedad está dispuesta a utilizar, en última instancia, la fuerza armada. En el caso de un estado democrático como la Argentina, nuestros intereses vitales son la preservación de la integridad del territorio nacional, y la libertad y bienes de nuestros ciudadanos y el sistema democrático. La seguridad estratégica es la situación en la que se encuentra un país cuando todas las amenazas a sus intereses vitales pueden ser disuadidas y, en caso de ejecutarse, pueden ser contrarrestadas de manera eficiente, y todos los riesgos y vulnerabilidades que puedan afectarlos son reducidos a un nivel que resulta tolerable, en función de los costos y beneficios que involucran.

El valor estratégico del Atlántico Sur surge no solo por el valor comercial de la explotación de sus recursos naturales; por su impacto medioambiental, incluyendo la biodiversidad de nuestro territorio; por ser un elemento esencial de nuestra vinculación con el mundo por el transporte de nuestro comercio exterior y por su impacto en el control militar de las líneas de comunicación marítima interoceánicas, sino también porque permite proyectar nuestro poder militar y, al mismo tiempo, es un área sujeta a una controversia de soberanía con una potencia colonial que nos supera en su capacidad militar.

Los espacios oceánicos sobre los que la República Argentina ejerce jurisdicción y diversas competencias son de gran magnitud: el territorio argentino sumergido es mayor que el emergido. El territorio antártico tiene una superficie cercana al millón de kilómetros cuadrados. El área de responsabilidad internacional para la búsqueda y rescate en la alta mar asignada a la Argentina (Región SAR) abarca una superficie de más de 16.000.000 km². Nuestra gran zona de interés estratégica se dirige, pues, hacia el este y el sur de nuestro territorio hasta la Antártida. La necesidad de preservar el acceso al Pacífico requiere también la consideración del Pacífico sudoriental como área de interés estratégico argentino.

La zona económica exclusiva y la plataforma continental argentinas

Superficies jurisdiccionales de la República Argentina	
Territorio argentino continental e insular	2.791.810 km ²
Sector Antártico Argentino	965.597 km ²
Aguas bajo soberanía y jurisdicción nacional desde las líneas de base hasta las 200 m	4.799.732 km ²
Plataforma continental desde las 200 m hasta el límite exterior presentado ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC)	1.781.885 km ²
Área de responsabilidad en búsqueda y rescate (SAR)	16.136.748 km ²

Fuente: Pautas para una política oceánica nacional para la República Argentina, Academia del Mar, Buenos Aires, 2011.

Para definir el Atlántico Sur como un escenario en el que están contenidos nuestros diversos intereses estratégicos, entre los que podemos contar todos los territorios insulares y oceánicos en disputa, la Antártida Argentina, nuestra plataforma continental; los estrechos interoceánicos hacia el Pacífico, el Atlántico Norte y el Índico y el área de responsabilidad SAR que nos asignó la Organización Marítima Internacional, parece conveniente considerar los siguientes límites: la línea más corta entre Sudamérica y África, que uniría Natal (Brasil) y Freetown (Sierra Leona), con 2892 km de extensión; las costas de Sudamérica y el meridiano del Cabo de Hornos hasta el paralelo de 60° Sur, y desde este el meridiano de 74° Oeste que corresponde al límite occidental de nuestro territorio antártico, el continente africano y el meridiano de Ciudad del Cabo y el continente antártico.

Es precisamente en este espacio insular, sumergido y oceánico que se presenta la controversia fundamental con el Reino Unido. Este enorme patrimonio forma parte de nuestros intereses vitales y permanentes; su preservación y disposición es esencial para nuestra propia supervivencia y grandeza como nación en el concierto internacional. Es también por esta razón que el Atlántico Sur constituye un escenario estratégico argentino.

La ocupación de nuestros territorios insulares por el Reino Unido continúa explicándose por la importancia de conservar una base de apoyo para el despliegue hacia el océano Pacífico, la Antártida y las costas africanas; la

explotación de los cuantiosos recursos pesqueros y del lecho y subsuelo de la plataforma continental próxima a las islas y, potencialmente, de la Antártida si se abren a una futura explotación. La zona económica exclusiva y la plataforma continental que proyectan estas islas son de gran extensión. Al mismo tiempo, estas posesiones refuerzan la importancia de la participación británica en la Unión Europea y la OTAN.

Conflicto de jurisdicciones entre la Argentina y el Reino Unido en el Atlántico Sur

La presencia militar británica frente a nuestras costas afecta nuestra capacidad de maniobra y defensa en un área donde están ubicados nuestros intereses vitales. Storni ya había analizado la importancia de las Islas Malvinas para nuestra protección: “Si llegamos a ver un día plenamente asegurada la defensa nacional contra cualquier riesgo, si podemos contar con el apoyo o la neutralidad de los flancos y la retaguardia, quedarían, como única base para operar contra nuestras costas, las Islas Malvinas”. Coutau-Bégarie ha señalado que:

Las Malvinas constituyen la verdadera llave de la ruta del Cabo de Hornos, pues es posible instalar allí una verdadera base aeronaval, mientras que la región de la Tierra del Fuego no ofrece más que un punto de apoyo de difícil acceso y sometida a restricciones climáticas muy duras.

[...] La ecuación geoestratégica argentina aparece entonces claramente: a la defensiva frente al Brasil, la Argentina no puede extenderse más que hacia el mar y la Antártida, dos maniobras que no son sino una.

Por ello, sostiene la necesidad de recuperar el punto de apoyo del este, representado por las Islas Malvinas e islas adyacentes, para ejercer el control del mar Argentino.

La Argentina es un país bicontinental (América y Antártida) que dispone de costas que le confieren la facilidad para extender su influencia hacia el Atlántico Sur, la Antártida y la comunicación hacia el Pacífico. La posición argentina en el Atlántico da validez a sus reclamos sobre el territorio antártico. Los pasos oceánicos de conexión del Atlántico Sur con el Pacífico (Magallanes, Beagle y Drake), el océano Austral o Antártico y la conexión con el *África y el paso del Cabo de Buena Esperanza tienen un valor estratégico relevante como alternativa a otros pasos y para el uso de grandes buques de carga, portaaviones, submarinos y buques militares de gran porte. Un elemento adicional a tener en cuenta es que los fondos marinos vecinos a las islas tienen baja profundidad, lo que permitiría no solo su explotación, sino también, eventualmente, su utilización para diversos fines que, como la reunión de información, pueden tener importancia para la defensa y la seguridad.*

Los planes conocidos para la próxima década no parecen indicar que el Reino Unido tenga previsto reducir sustancialmente su capacidad militar general ni

abandonar su intención de proteger en forma adecuada las islas del Atlántico por medio de una disuasión adecuada a las fuerzas argentinas. En el documento *National Security Strategy and Strategic Defence and Security Review 2015*, entre un conjunto de acciones dirigidas a mantener su poder e influencia global, se anuncia el desarrollo de la capacidad de proyectar una fuerza de 50.000 hombres fuera del territorio. A ello se suma la permanencia de una fuerza nuclear disuasiva. A pesar de que el riesgo de un ataque militar argentino sobre las Islas Malvinas es considerado bajo, el documento afirma que se mantendrá una capacidad disuasiva suficiente, incluyendo navíos de la marina de guerra, unidades del ejército y los aviones Typhoon. En adición a ello, se anuncia la inversión de 300 millones de libras esterlinas en los próximos diez años para mejorar los sistemas de comunicaciones, renovar el sistema de defensa aéreo y desarrollar la infraestructura militar. Se mantendrá la red de bases conjuntas permanentes, incluyendo Gibraltar, Chipre, Malvinas y Ascensión y una presencia regular en las Georgias y Sándwich del Sur y en Diego García (en el océano Índico), que brindan al Reino Unido y sus aliados un amplio alcance geográfico y nudos de apoyo logístico para el despliegue de fuerzas. Estas bases continuarán siendo centrales para la capacidad de desplegar fuerzas militares alrededor del mundo y responder a las cambiantes circunstancias estratégicas.

La incorporación de las islas a los Territorios de Ultramar del Reino Unido y su inclusión dentro de la "Asociación de los Países y Territorios de Ultramar" de

la Unión Europea permitieron que pasaran a jugar un nuevo rol en la estrategia militar europea, en el marco de la competencia global por el dominio de los mares.

Instalaciones militares de los países miembros de la Unión Europea

Estas acciones adquieren toda su relevancia en un contexto internacional en el que asistimos a un vigoroso renacimiento de la visión realista de las relaciones internacionales y de una *aggiornata* geopolítica que expresan los cambios que se están produciendo en el escenario internacional como consecuencia de una nueva distribución del poder. Los contenidos de esta revalorización de lo geográfico y lo político, que se expresa también en una competencia por el control de los mares, sus estrechos y pasos, no son, en realidad, nuevos en el pensamiento estratégico naval y militar, sino que ya estaban presentes en la reflexión estratégica cuando nuestros territorios insulares y continentales en la zona fueron descubiertos y luego disputados entre diversos actores, y lo han seguido estando a lo largo de toda nuestra vida como nación independiente.

Otros actores en el Atlántico Sur

La situación estratégica actual en el Atlántico Sur está aún marcada por la hegemonía estadounidense y la

presencia británica y, en menor medida, francesa, que si bien conserva algunas posesiones en el Caribe y la Guayana, donde tiene la base de lanzamiento espacial, se intereja más por la ribera africana y sus antiguas colonias. Los tres tienen la mayor capacidad de proyectar fuerzas militares en la región. Otros países miembros de la OTAN, como España y Portugal, tienen una capacidad más reducida, pero procuran mantener su presencia en la mayoría de los eventos y ejercicios atlánticos: la primera conserva su intereja por proyectar su influencia en Latinoamérica, aunque el tamaño relativamente discreto de su marina de guerra, la crisis económica y las limitaciones que le impone la presencia estadounidense hacen que su influencia en términos estratégicos sea reducida; Portugal, al igual que España, se asienta en sus posesiones en el Atlántico para servir de apoyo a las operaciones de los países de la OTAN y en los remanentes de su influencia en sus antiguas colonias africanas.

La supremacía naval estadounidense, aunque no se ejerce directamente en el Atlántico Sur sino por medio de ejercicios militares conjuntos con los países ribereños (de los que participan a menudo fuerzas británicas), de visitas de unidades a los puertos de la región y por la navegación ocasional de sus buques de guerra y regular de su flota de investigación oceánica y antártica, está, sin embargo, siempre presente en todos los análisis estratégicos. Por un lado, como estrecho aliado británico y, por el otro, con intereses propios en la región, su posición sobre la controversia de soberanía ha sido tradicionalmente prudente, declarando que no se inclina por ninguna

de las partes y que favorece una negociación bilateral. Los Estados Unidos han considerado históricamente a la Argentina como un factor de contrapeso en la región frente a las ambiciones brasileñas, favoreciendo una política de equilibrio de poderes en el Cono Sur, que le facilita su rol de árbitro de eventuales diferencias. Sin embargo, la creciente reducción de la capacidad militar argentina comparada con la del Brasil y las dificultades políticas por las que atraviesa periódicamente la relación bilateral no le han permitido a la Argentina utilizar en forma adecuada el contrapeso estadounidense para mejorar su posición estratégica y su fortaleza negociadora, favoreciendo gratuitamente los planes británicos.

Nuevos actores, algunos tímidamente, han comenzado a desarrollar una mayor presencia en la zona. El primer nuevo actor que ha desarrollado un actualizado pensamiento estratégico para el Atlántico Sur es el Brasil, convertido en la principal economía de la región con una creciente gravitación internacional como mercado emergente. El interés por jugar un mayor rol en el orden regional y global, sumado a su directo interés en la preservación de sus enormes yacimientos de hidrocarburos en su plataforma continental, han impulsado un proyecto de renovación completa y sustancial ampliación de la capacidad de su marina de guerra, que incluye su ambición por ser el primer país latinoamericano en poseer submarinos a propulsión nuclear. El Brasil ha mantenido una activa política hacia el África, particularmente con los países lusoparlantes, que le brindan una oportunidad para desarrollar la cooperación e in-

fluencia en la ribera africana atlántica. Su participación en el grupo BRICS (Brasil, Rusia, India, China y Sudáfrica) puede, eventualmente, colaborar en el ingreso de sus miembros como nuevos actores en el Atlántico Sur, a lo que se suman sus aspiraciones para ingresar como miembros permanentes del Consejo de Seguridad.

El Brasil ha lanzado un proyecto de modernización de su flota y sus puertos, que incluye la renovación de sus fragatas y destructores; el mantenimiento de su portaaviones; la adquisición de submarinos y la construcción de un submarino nuclear, que tendrá un efecto importante en el escenario estratégico regional. Todo ello se enmarca en un proyecto que supera los 34.000 millones de dólares, pero que por las presentes dificultades económicas avanza lentamente. Sus actuales medios no podrían equilibrar una flota con submarinos nucleares, destructores y fragatas misilísticas de última generación, pero, no obstante, es la principal marina de guerra de Sudamérica. El Brasil ha decidido la adquisición de su nueva aviación de combate, que le otorgará una capacidad de control sobre todo su espacio soberano y de disuasión a eventuales despliegues amenazantes, al actuar mancomunadamente con su creciente potencia naval que, con su actual capacidad, puede servir a la protección de su riqueza petrolera y participar con otras marinas en la seguridad del mar.

Sudáfrica ha ido emergiendo, aunque más lentamente y con menos recursos aplicados a su proyección naval, como otro nuevo actor de creciente presencia tanto en el Atlántico como el Índico, con una ubicación

estratégica para la comunicación entre ambos océanos. Las relaciones con la Argentina y el Brasil (y en menor medida con el Uruguay) han ido en aumento sostenido desde la instauración democrática en el país africano. Los ejercicios navales regulares Atlasur y las numerosas visitas de los Ministerios de Defensa han ido desarrollando las relaciones entre ambas márgenes del Atlántico Sur. Sudáfrica ha sido incorporada al grupo BRICS, aunque su inclusión se aprecia más en razón de la conveniencia política de contar con un país africano que en su importancia en la economía global. La posición de Sudáfrica sobre la controversia en torno a las Malvinas ha sido un elemento de dificultad en las relaciones con la Argentina.

Los otros tres grandes países atlánticos africanos, Nigeria, Namibia y Angola, tienen una capacidad de proyección naval aún muy limitada y están comprometidos antes en construir una capacidad de contralor costero que en la proyección de fuerzas en la vastedad atlántica. Es también útil tener en cuenta que siete países africanos de la cuenca son miembros de la Comunidad Británica de Naciones: Camerún, Gambia, Ghana, Namibia, Nigeria, Sierra Leona y Sudáfrica.

Venezuela tiene cierta relevancia por sus importantes recursos petroleros. Los contratos firmados con la Federación de Rusia, que la convertirían en el segundo importador de armas de ese origen, parecen estar limitados a equipar su Ejército y Fuerza Aérea, dado que no se ha mencionado ninguna inversión sustancial de ese origen para su marina de guerra.

Tanto el Uruguay como el resto de los países africanos no han demostrado un interés particular por dotarse de medios navales de alguna significación. Solo Marruecos parece anunciar una voluntad de jugar un rol articulador entre el Atlántico Norte, el Sur y el Mediterráneo, aunque su capacidad naval es muy limitada. En apoyo de esta estrategia, el país ha desarrollado importantes obras de infraestructura como el puerto de contenedores Tánger Med, destinado a facilitar su tránsito del Atlántico al Mediterráneo, y la proyectada carretera transmagrebí.

De las potencias extrarregionales, China y la India son dos actores a los que se atribuye un mayor interés en el Atlántico Sur. Ninguno de ellos tiene una tradición de gran potencia marítima, por lo que se encuentran en un proceso de desarrollo de sus marinas, que corre paralelo al desarrollo de nuevas doctrinas y visiones estratégicas que puedan acompañar su camino hacia convertirse en jugadores globales. La preocupación por el entorno estratégico asiático concentra aún los esfuerzos y atenciones de la primera etapa de su eventual proyección fuera de sus costas. De todos modos, una competencia estratégica entre ambos no parece probable en el corto plazo.

En el caso de China, más adelantada en esta materia que la India, diversas señales parecen indicar que la política oceánica ha de tener creciente influencia en su economía y en sus intereses estratégicos, tanto por las complejidades que enfrenta en el mar de China y su entorno próximo, como porque, como ha anunciado, “el

siglo XXI será la era del océano”, no solo por las razones señaladas, sino también porque las naciones más importantes consideran sus intereses marítimos como cruciales, desarrollando nuevas políticas económicas hacia el mar y realizando los ajustes estratégicos necesarios. Es un proceso del que China no puede ni quiere quedar ajena, porque la historia prueba que el surgimiento de las grandes potencias es inseparable del aumento de su marina.

Este interés también acompaña la creciente dependencia de materias primas de su economía, cuyo abastecimiento depende en parte de recursos naturales que provienen de los países del Atlántico Sur, sus intereses comerciales y el aumento de sus inversiones empresariales no solo en África sino también en América latina. China se ha convertido en la última década en uno de los principales socios comerciales de la región, aunque el patrón de la relación parece continuar las limitaciones del modelo tradicional en el que los países del sur exportan derivados de los recursos naturales e importan productos manufacturados que compiten con su propia producción. Este patrón de comercio desigual se aplica incluso al Brasil, el país con mayor desarrollo industrial de todo el Atlántico Sur. Su participación en la construcción de obras de infraestructura –muchas de ellas, donaciones– y en el suministro de créditos a la región también se ha beneficiado de un aumento de consideración.

En noviembre de 2010, dos buques de guerra chinos entraron por primera vez en el Atlántico Sur, al

visitar Durban y luego regresar hacia su país. El 30 de octubre de 2013, el destructor misilístico *Lanzhou*, la fragata *Liuzhou* y el barco de abastecimiento *Boyanghu* amarraron en el puerto de Buenos Aires provenientes de Chile y luego de haber atravesado el estrecho de Magallanes, como una etapa en su gira alrededor del mundo, constituyendo una sorpresiva señal de interés para otros actores de la región. Recientemente, se han analizado diversos proyectos de cooperación en materia de defensa entre China y la Argentina. Sin embargo, puede resultar prematuro asegurar que China podrá contar en los próximos diez años con una capacidad y doctrina militares para poder ejercer una influencia significativa en el escenario estratégico del Atlántico Sur. La atracción de su modelo político y de otros aspectos de su “poder blando” en la zona es también difícil de anticipar por el momento.

El ingreso de la India a este escenario estratégico continúa siendo, por el momento, más una hipótesis de círculos académicos que una palpable realidad. Ciertos elementos como el crecimiento económico y el aumento del comercio con la región, la dependencia de su economía de ciertos insumos básicos provenientes de ella, las relaciones con una diáspora nacional asentada en diversos países sur atlánticos y el interés en jugar un creciente rol en la política mundial pueden ser el fundamento de una eventual mayor presencia india, que por el momento es muy reducida. La coordinación de una estrategia hacia el Atlántico Sur entre la India y China que pudiera competir con la OTAN parece también improbable en

el futuro cercano, en razón de las diferencias que continúan existiendo entre ambos en el escenario asiático y las líneas directrices de la actual política exterior india. Un elemento importante a tenerse en cuenta en caso de desarrollarse la presencia de la marina india en la zona es que, siendo una potencia nuclear, no es parte del Tratado de Tlatelolco que establece una zona libre de armas nucleares en gran parte del Atlántico Sur.

Las relaciones argentinas con Rusia, que, al igual que China, ha apoyado al país en su controversia por las Malvinas, han sido tradicionalmente amistosas y han cobrado un nuevo impulso en épocas recientes. En este contexto, la Argentina ha adquirido cinco helicópteros Mi 17 que permiten conectar el continente con las bases antárticas y complementarán, posteriormente, las tareas del rompehielos *Irizar*.

Irán ha tratado de aprovechar el contexto político latinoamericano para ampliar su influencia en materia militar y política en países de la región, particularmente en Venezuela y Bolivia, que, aunque es un país mediterráneo y sin gran significación económica, influye en cierta medida en el Cono Sur. Las relaciones con la Argentina, de la que ha constituido tradicionalmente un importante importador de alimentos, han sufrido el impacto de los vaivenes de las investigaciones del atentado de la mutual AMIA. Su presencia naval en la zona es casi nula.

Australia no tiene entre sus prioridades estratégicas el Atlántico Sur, dado que su atención se dirige al escenario asiático.

Todos los nuevos actores comparten el interés en mantener abiertas las líneas de comunicación oceánica para asegurar su abastecimiento y comercio, así como la explotación de los recursos naturales. La seguridad de la navegación y otras actividades oceánicas se ha convertido en una preocupación creciente por las actividades ilícitas de actores no estatales con cierta capacidad para desarrollar sus actividades a una distancia relativamente importante de las costas. Entre ellos, dos son fuente de atención por sus actividades en los espacios marítimos: el narcotráfico y la piratería, particularmente en el golfo de Guinea, reservorio de importantes yacimientos de hidrocarburos. El terrorismo integrista y los grupos armados que procuran el acceso a recursos naturales críticos o mantienen relaciones con la producción y tráfico de estupefacientes, el tráfico de personas y armas, incluyendo las de destrucción en masa, y otros graves delitos, basados principalmente en los continentes, pero que encuentran en los puertos africanos atlánticos un lugar de trasbordo hacia los mercados finales, también son objeto de creciente interés y han dado lugar a diversos ejercicios de entrenamiento y capacitación de los países costeros por las potencias occidentales.

La lucha contra estos flagelos sirve de base para desarrollar la cooperación entre los países ribereños y los actores nuevos y tradicionales, que se concreta en múltiples reuniones internacionales convocadas al efecto y en las organizaciones internacionales competentes. El 13 junio de 2009, por ejemplo, se reunieron en Lanzarote, España, doce países interesados en acordar

mecanismos de coordinación en materia de seguridad (crimen organizado, narcotráfico y piratería), inmigración ilegal, biodiversidad, clima y comercio en el Atlántico Sur. Los doce participantes fueron Angola, Argentina, Brasil, Cabo Verde, Camerún, España, Francia, Marruecos, Nigeria, Portugal, Senegal y Uruguay. Venezuela, Costa de Marfil y Sudáfrica no enviaron representantes a pesar de haber sido invitados. Sin embargo, eventuales proyectos tanto para crear una OTAN del sur o sumar al Atlántico Sur a la OTAN formando una OTA no han tenido mayor repercusión. Una alianza similar entre los países a un lado u otro del Atlántico tampoco ha prosperado. El Mercosur no ha creado una estructura de coordinación naval que le permita una proyección de fuerzas en el área, aunque existen ejercicios regulares entre sus Marinas con la participación, en ciertos casos, de Sudáfrica. La Iniciativa de Seguridad contra la Proliferación (PSI) ,que reúne a más de cien países alrededor del mundo para combatir el tráfico ilegal de armas de destrucción en masa, solo tiene como participantes a dos países del área: la Argentina y Angola.

Mecanismos voluntarios para combatir la piratería y otros desafíos a la seguridad oceánica pueden desarrollarse en el Atlántico Sur, particularmente respecto del golfo de Guinea, siguiendo el modelo existente de Fuerzas Combinadas Marítimas para el Índico frente a las costas de Somalia, el golfo de Adén y otras zonas críticas vecinas. Recientemente, la Unión Europea aprobó el Critical Maritime Routes in the Gulf of Guinea Programme (CRIMGO), para ayudar a los países de la región

–Benín, Camerún, Guinea Ecuatorial, Gabón, Nigeria, Santo Tomé y Príncipe y Togo– a mejorar la seguridad de las principales rutas marítimas, entrenar a sus prefecturas navales y compartir información crítica. De esa zona provienen el 13% del petróleo y el 6% del gas importado por la UE. El 28 de febrero de 2013 concluyó el ejercicio Obangame Express 2013 (OE-13), dirigido al entrenamiento en operaciones contra la piratería y a favor de la seguridad marítima en el golfo de Guinea, que reunió a dieciséis países africanos, europeos y americanos.

La participación británica en estas iniciativas le brinda una oportunidad para mantener activa su presencia en el Atlántico Sur. Como se afirmó recientemente en un Seminario dedicado al golfo de Guinea en Chatham House, la Marina británica tiene la capacidad para prevenir los conflictos por medio de la influencia política; brindando seguridad en el mar a los intereses del Reino Unido y jugando un rol clave en el mantenimiento del orden marítimo; promoviendo asociaciones y desarrollando relaciones estables y cooperativas alrededor del mundo; proveyendo asistencia humanitaria a escala global sin depender de los recursos o infraestructura de un país determinado; protegiendo la economía mundial asegurando las rutas comerciales y el flujo de recursos energéticos y estando preparada para combatir, haciendo posible al gobierno británico emplear la fuerza militar en el momento y lugar que este elija.

El Royal United Service Institute (RUSI), un conocido *think tank* del Reino Unido, que desarrolló varios

estudios en ocasión del 30° aniversario de la Guerra de Malvinas. En uno de ellos, que en castellano se titularía *Más allá de la retórica. ¿Podría el aumentado Debate de Malvinas amenazar los intereses estratégicos británicos en América latina?*, se destacó que el apoyo de la OEA, la CELAC y el Mercosur a las acciones argentinas en busca de reiniciar las negociaciones sobre Malvinas pueden afectar los intereses militares, diplomáticos y comerciales británicos. El estudio también señala que los Estados Unidos tratan de mantener su influencia sobre América latina y, siguiendo sus propios intereses, podrían llegar a favorecer la posición argentina sobre Malvinas. Para hacer frente a estos riesgos, se propone reabrir embajadas, como en El Salvador, aumentar el número de consulados, promover la venta de material de guerra al Brasil, como el caso de los tres patrulleros oceánicos vendidos por la empresa BAE por £ 133 millones, mantenerse como el cuarto inversor directo en la región, y otras acciones similares. Finalmente, el estudio recomienda recuperar la iniciativa y transmitir el mensaje a América latina y a los Estados Unidos de que la aceptación de los argumentos argentinos sobre Malvinas “no es una estrategia libre de riesgo”.

Capacidad argentina para actuar en este escenario estratégico

En el diseño de una estrategia negociadora argentina con el Reino Unido sobre todos los territorios en

disputa, nuestro objetivo final debiera ser recuperar nuestros derechos no solo sobre nuestros territorios insulares en el Atlántico Sur y sus zonas de influencia, sino también sobre todos los recursos de la plataforma continental y otras áreas bajo jurisdicción de los Estados que en el futuro pudieran reconocerse: el océano es la nueva frontera para la expansión de jurisdicciones y explotación de recursos del siglo XXI.

Hay que tener en cuenta que la posesión de estos territorios insulares le permite al Reino Unido reclamar un área de casi 2.000.000 de km².

La correlación de fuerzas en los diversos tableros en los que se descompone el poder internacional de las naciones encuentra a la Argentina en una posición relativa muy desfavorable, porque el Reino Unido tiene una sustancial ventaja en el tamaño y complejidad de su economía; el carácter global de sus grandes empresas; el volumen y estructura de su capital financiero; el nivel de desarrollo científico y tecnológico y su correlato, la innovación empresarial; su capacidad militar y sus alianzas con grandes potencias; la red de solidaridades y negocios de la Comunidad Británica de Naciones y la atracción de su cultura y valores a escala global.

Sin embargo, otros factores como la vecindad geográfica con la zona en disputa; la profundidad de las relaciones con los países sudamericanos; la capacidad y competitividad de nuestro sector agropecuario; la amplia disponibilidad de recursos naturales; la potencialidad de nuestro sector científico y tecnológico, particularmente en materia nuclear y espacial; la atracción y

difusión de nuestra cultura y sociedad y la defensa de los derechos humanos compensan, en cierta medida, ese desequilibrio estratégico.

Las diferencias existentes en materia de poder duro sólo podrán acortarse mediante una sistemática política de desarrollo dirigida a la construcción de poder en esas áreas. Aun considerando un escenario internacional favorable a nuestro país, la correlación de fuerzas continuará siendo favorable para el Reino Unido por un prolongado lapso que, si no suceden acontecimientos inesperados, puede calcularse en varias décadas. Las diferencias actuales pueden cambiar sustancialmente en el tiempo, como lo probó la diferente situación relativa en la que se encontraron China y Gran Bretaña al final del período de arriendo de Hong Kong.

En el campo del poder naval, si bien la Armada argentina había recibido en los años ochenta cierta modernización y contaba con un portaaviones y submarinos convencionales, las diferencias con la capacidad naval británica eran sustantivas. La situación actual, con cuatro destructores y seis fragatas en servicio, junto con tres fragatas más antiguas y submarinos convencionales que necesitan una repotenciación de sus sistemas para prolongar su vida de combate, es notoriamente inferior. Los planes de adquisición de patrulleros oceánicos pueden aumentar nuestra capacidad de control del mar, aunque su impacto estratégico es mínimo. La construcción de un submarino de propulsión nuclear y armamento convencional no cambiará tampoco la desigual correlación de fuerzas entre ambos países, pero

tendrá un efecto de demostración de nuestra capacidad científico-tecnológica en materia de defensa. La Aviación Naval y la Fuerza Aérea mantienen una escasez significativa de recursos y presupuesto, que torna difícil un adecuado control espacial del territorio marítimo. El Reino Unido utiliza su poder de negociación y sus alianzas para dificultar el acceso argentino a tecnologías modernas en materia de defensa. Las diferencias entre las capacidades industriales y tecnológicas de los dos países están en la base de la debilidad estratégica argentina.

Nuestros medios militares exhiben una debilidad sustancial para ejercer un efectivo ejercicio de la soberanía marítima sobre nuestros espacios oceánicos y mantienen en serio riesgo nuestra capacidad para disuadir y, llegado el caso, enfrentar favorablemente las potenciales amenazas sobre nuestros intereses vitales. La ausencia argentina es la condición de la presencia de terceras potencias sobre nuestro espacio estratégico en el Atlántico Sur. La actividad británica en nuestro espacio marino soberano se ve beneficiada por la escasa capacidad de acción de nuestros medios de control marítimo. Esta situación les permite, con un reducido gasto de defensa, intervenir en toda la región; participar en los ejercicios militares en el área; abastecer sus naves en los países vecinos; proteger la explotación pesquera, la exploración petrolífera y apoyar sus campañas antárticas.

La debilidad argentina tiene su contracara en la capacidad naval que está construyendo el Brasil. No puede descartarse que, en un futuro no muy lejano, nuestro

vecino, ya transformado en una de las diez economías más importante del planeta y con una supremacía naval en Sudamérica, reivindique el liderazgo naval del Atlántico Sur. Si bien esta emergente potencia, de persistir la debilidad argentina, nos colocará en una situación aún más marginal en el área, por el otro lado puede generar una competencia con las potencias extrarregionales que actúan en la zona. En cambio, si la declinación de Gran Bretaña se aguza, el crecimiento del Brasil se consolida y nuestro país crece y desarrolla su economía y sus recursos navales, pueden crearse mejores condiciones para un equilibrio favorable en el plano estratégico, que facilite alcanzar una negociación pacífica del diferendo. La integración argentina con el Brasil y el Uruguay y la construcción de una alianza estratégica con ellos es, por lo tanto, una prioridad de nuestra política hacia los territorios en disputa. Lo mismo puede decirse de nuestra relación con Chile. Las debilidades y fortalezas recíprocas de la Argentina y el Reino Unido en esta zona del Atlántico Sur están directamente influidas por la profundidad de las relaciones de nuestro país con sus países vecinos en el Cono Sur de América.

Una política de Estado para la Argentina en el Atlántico Sur en el siglo XXI

El aumento de la población mundial, la escasez de ciertos recursos no renovables, las necesidades de nuevos materiales para apoyar la revolución tecnológica y

las crecientes posibilidades de extracción de recursos del lecho y subsuelo marino, revalorizan cada día el acceso a la riqueza contenida en el mar. Nuestra política hacia el Atlántico Sur tiene que tener presente, además de estas circunstancias, que la evolución científico-tecnológica amplía exponencialmente los espacios sobre los que se puede ejercer el dominio del Estado a partir del territorio terrestre, dando origen a un proceso que, por ejemplo, condujo, en su momento, a la incorporación efectiva a la jurisdicción estatal del mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva, la plataforma continental, el espacio aéreo, el espacio ultraterrestre y el subsuelo terrestre y marino.

La cuestión es particularmente crítica cuando se compara nuestro territorio continental con nuestro territorio marítimo, las islas, el subsuelo, el territorio antártico y el espacio aéreo: se trata de una superficie tres veces mayor. A ello deben sumarse los espacios oceánicos sobre los ejercemos otras jurisdicciones y competencias y, más allá de estas, vastas zonas abiertas, en principio, a la utilización de todos pero que, en realidad, están rápidamente convirtiéndose en objeto de un cierto orden público *de facto* establecido por los países que tienen la voluntad y la capacidad para ejercer el poder de policía y de explotar sus recursos. El territorio tiene que pensarse hoy como todo el campo en el que el Estado ejerce jurisdicción y competencia, incluyendo aquellas áreas no nacionales en las que comparte o tiene interés en compartir el ejercicio de ciertas jurisdicciones y competencias acordadas con otros Estados.

Nuestro territorio marítimo, con sus islas, el subsuelo y el territorio antártico linda con la zona más despoblada y de menor actividad económica del país. Urge, por lo tanto, promover y realizar las inversiones necesarias para implantar una infraestructura inteligente que vertebre este territorio austral, creando las condiciones para impulsar el desarrollo, el empleo y una distribución más armoniosa de la población, uniendo el sur al núcleo central pampeano más desarrollado. Una política territorial y oceánica integrada permitirá crear nuevos polos de desarrollo, nuevas infraestructuras, nuevos núcleos urbanos, nuevos productos y la apertura de nuevos mercados. Una política acertada de largo plazo hacia la Patagonia, el Atlántico Sur y la Antártida tendrá también un enorme impacto en el desarrollo de la investigación científica de punta y de las nuevas tecnologías, promoviendo la innovación empresarial y el desarrollo de nuevos productos. La estrategia que llevemos adelante para la puesta en valor de nuestro territorio patagónico y oceánico influirá decisivamente en el futuro de la Argentina; la construcción de las bases de nuestro poder; el rol que podremos jugar en el mundo del siglo XXI y el nivel de vida que brindaremos a nuestra sociedad.

La Argentina celebra el bicentenario de vida independiente en medio de la perplejidad ante su declinación relativa tanto frente a sus vecinos como en el concierto internacional. Muchos analistas tienden a considerar que la situación actual es el producto de una incapacidad histórica para definir y ejecutar nuestras

ambiciones estratégicas en el largo plazo. Sin embargo, mantenemos viva en nuestra memoria histórica el haber sido un país que enfrentó sus dificultades con valentía e inteligencia y articuló su política de defensa con su política exterior para consolidar sus fronteras, su unidad nacional y un gobierno federal. Estas condiciones nos llevaron a ser uno de los grandes países del mundo.

La Argentina tiene una nueva oportunidad porque están dadas todas las condiciones para volver a ser un gran país en el concierto de las naciones. Las tareas que tenemos por delante son todas realizables y financiables con el actual nivel de desarrollo económico. Lo que necesitamos para llevarlas adelante es acordar una política de Estado entre los partidos mayoritarios, que le otorgue el necesario apoyo político y presupuestario a lo largo del tiempo que requerirá su implementación exitosa, manteniéndola alejada de las controversias y la competencia política cotidianas.

La política hacia el Atlántico Sur que necesitamos para el siglo XXI no presenta la complejidad que tuvo hace doscientos años consolidarnos como nación independiente. La Argentina, además, no tiene vocación expansionista ni imperialista, ni reclama territorios irredentos de sus vecinos. La única controversia que mantenemos es por un territorio ocupado por un resabio colonial. Nuestra política de defensa, por lo tanto, no persigue ningún objetivo agresivo; todo lo contrario, está basada en la cooperación y en la integración con los vecinos. Pero como hemos visto, para llevar a cabo

con éxito esta política de cooperación e integración, debemos dotarnos de los medios para participar equilibradamente en ella.

Las diferencias entre los que están a la vanguardia de los conocimientos científicos y técnicos y que poseen los medios para ejercer las funciones estatales en todos los campos y los que no las poseen se expande deprisa, al ritmo de la innovación y de acuerdo con las disponibilidades y decisiones presupuestarias para contar con las capacidades necesarias para ejercerlas. Esas diferencias agregan una nueva dimensión a los planos en los que se descompone el poder real que tiene cada Estado.

Todos los días se construye el poder mundial en un conjunto de tableros en los que juegan su rol la política exterior, la política de defensa, la política financiera y bancaria, la política comercial y la política científico-tecnológica, entre otras. Nuestra política hacia el Atlántico Sur debe partir del reconocimiento del hecho de que alguien se está ocupando de lo que nosotros abandonamos, en cada uno de esos tableros, incluyendo la seguridad de nuestras regiones de interés estratégico: lo prueba, como lo hemos visto, la cadena de bases militares a lo largo de todo el Atlántico, desde el Ártico a la Antártida.

Nuestros intereses vitales y los objetivos de nuestra política exterior requieren que nos dotemos de los medios y las políticas adecuadas para no quedar a merced de otros que están diseñando, fijando estándares y estableciendo las reglas sin nuestra participación. Es muy

importante para el despliegue de una política exterior y de defensa independiente no terminar formando parte de la periferia construida por las estrategias y las capacidades de otros países. La periferia es la contracara de la hegemonía. Allí donde no estén la capacidad y la estrategia argentina para participar en el diseño de un orden de seguridad regional y global, estarán otras potencias diseñando el orden de acuerdo a sus intereses. La política exterior y la política de defensa son, en materia de preservación de los intereses vitales, como las dos caras del dios Jano: unidas por una sola razón, ambas se necesitan y refuerzan mutuamente. Si la política de defensa sin la estrategia general de la política exterior sufre de miopía para comprender la complejidad y racionalidad final de las acciones que desarrollamos en el escenario internacional, la política exterior sin el concurso de la política de defensa es impotente para la preservación de los intereses vitales.

Tenemos, pues, que fortalecer nuestra voluntad nacional y contar con las capacidades para fijar nuestros propios objetivos, darnos nuestras propias políticas, analizar el escenario internacional con la punta seca del compás centrada en nuestros intereses nacionales y asignar los recursos allí donde están nuestros intereses vitales de largo plazo, como hace toda democracia avanzada del mundo. Nuestra participación activa en el escenario estratégico internacional también nos brindará la oportunidad de promover los valores democráticos, la plena vigencia de los derechos humanos, el uso responsable de las tecnologías y la preservación del

medio ambiente para las futuras generaciones. Nuestra acción tiene que evitar que los intereses de los sectores que actúan sobre los mares y océanos y la búsqueda de un beneficio o utilidad inmediata no afecten negativamente los intereses más generales y compartidos ni los de largo plazo. Para preservar y proteger los intereses públicos y privados en el largo plazo se requiere una concertación entre todos los sectores para diseñar una estrategia sustentable en tiempo.

Un reclamo incesante por continuar bregando por la recuperación de nuestras Islas Malvinas, Georgias y Sándwich del Sur surge de los veteranos de la Guerra del Atlántico Sur y del recuerdo de los que allí murieron heroicamente por la patria. Ellos nos obligan también a una constante reflexión sobre la frustración ya casi bicentenaria de no poder alcanzar un remedio al despojo sufrido. A ellos debemos nuestro agradecimiento y el compromiso del esfuerzo de las generaciones presentes y venideras hasta lograr que se haga una realidad el mandato constitucional de recuperar estos territorios por medios pacíficos.

Una estrategia acertada y con un amplio consenso interno hacia el Atlántico Sur nos permitirá iniciar una nueva etapa, que coincidirá con el comienzo de nuestro tercer centenario. De este modo, también honraremos a los padres de patria que se sacrificaron por nuestra independencia y nos dejaron no solo la octava superficie entre los países del mundo, sino una de las más bellas y dotadas geografías.

Atlántico Sur. Consideraciones científicas y de sus recursos

Javier Armando Valladares

Descripción geográfica

En los últimos años desde múltiples foros internacionales se ha acordado en adoptar el concepto de “un océano” como una capa oceánica global que cubre la corteza superficial del planeta desde donde emergen islas y las masas continentales.

Esta característica oceánica se evidencia con claridad observando el hemisferio austral, donde se pueden ver interconectadas las grandes cuencas: del Pacífico con 165,7 millones de kilómetros cuadrados, del Atlántico con 106 millones, y del Índico con 73,5 millones de kilómetros cuadrados.

El océano Atlántico es una cuenca longitudinal que vincula el Ártico con la Antártida, y que en su lecho sobre su eje central presenta una cordillera submarina denominada “Dorsal Medio Atlántica”, que básicamente consiste en un área de generación de corteza oceánica. Esta característica divide y expande el fondo de la cuenca en dos mitades casi simétricas que se separan varios milímetros por año.