

LOS PUERTOS DE CAPITALS CHINOS EN EL INDO PACÍFICO Y MÁS ALLÁ: QUÉ CARACTERÍSTICAS DEBEN TENER PARA UN POSIBLE USO DUAL

Mag. Silvana Elizondo

En Septiembre del 2020 el Departamento de Defensa de Estados Unidos publicó en su reporte anual¹ que la Armada de China ya es la marina con mayor número de buques del mundo. Mientras la Armada norteamericana tiene 297 buques, China tiene 355 y proyecta 460 para 2030. Contrasta con esta cantidad de buques la concentración de sus operaciones dentro de la primera cadena de islas, un área semicerrada que es su espacio de defensa prioritario. A nadie escapa, sin embargo, que esta gran marina, destinada a proteger las líneas de comunicación marítimas y los intereses de China en el mundo, buscará proyectar su poder más allá de los mares cercanos y convertirse en una fuerza de aguas azules.

Necesitará para ello crear una red de apoyos, que hoy se encuentra en un estado incipiente. China cuenta con una base naval en Djibouti, a la que puede sumar el uso parcial de la Base Naval Ream de Camboya y, según algunas fuentes, algún punto en las islas Salomon en unos años.

El creciente temor de los aliados occidentales es que, para completar su despliegue naval, China logre convertir los puertos comerciales de la Ruta Marítima de la Seda del Siglo XXI, faceta marítima de la iniciativa lanzada en 2013, en futuros puntos de apoyo de uso dual. Utilizar estos puertos con fines duales, civiles y militares, podría permitirle compensar la escasez de aliados globales y sumar nodos logísticos clave, al tiempo que se asegura el control de la cadena de suministros.

Este artículo busca recoger y poner en perspectiva las señales de preocupación expresadas en fuentes occidentales, que ven la cuestión desde la mirada de la “amenaza china”, sobre un posible uso dual de instalaciones portuarias comerciales, de capitales chinos, que hoy se acercan a 600, y extraer conclusiones generales sobre las posibles implicancias para aquellos países dispuestos a hospedar puertos de capitales chinos en el marco de la competencia estratégica.

Las terminales de mayor interés son unos 96 puertos, ubicados en 53 países, donde empresas chinas han participado en la construcción, tienen la propiedad mayoritaria o poseen derechos para operar.²

Como afirma Isaac Kardon, Profesor del Instituto de Estudios Marítimos de China de la Escuela de Guerra Naval de los EE.UU., para que los puertos comerciales puedan tener un aprovechamiento militar deben tener ciertas características.³ Kardon y Leutert analizan

¹ US Department of Defense. 2020 China Military Power Report.

<https://media.defense.gov/2020/Sep/01/2002488689/-1/-1/1/2020-DOD-CHINA-MILITARY-POWER-REPORT-FINAL.PDF>

² Se refiere a puertos en los que a las entidades chinas se les otorga contractualmente el derecho de operar instalaciones, o puertos en los que las entidades chinas poseen más del 50 por ciento de participación accionaria.

³ En febrero de 2020, Isaac Kardon testificó ante la Comisión de Revisión Económica y de Seguridad de EE. UU. acerca de las posibles implicancias de la Ley de Transporte de China. Kardon, Isaac (2021) "Research & Debate—Pier Competitor: Testimony on China's Global Ports," Naval War College Review: Vol. 74: No. 1, Article 11. <https://digital-commons.usnwc.edu/nwc-review/vol74/iss1/11>.

estas características en un artículo de la revista International Security, en el cual diferencian tres dimensiones principales: ⁴

a-**aspectos materiales**, que incluyen el estudio de los activos portuarios y la infraestructura portuaria adecuada para operaciones militares,

b-**aspectos políticos**, como la influencia del estado de origen -en este caso, China- sobre las empresas a través de la propiedad del estado, aspectos organizativos y mecanismos legales; y el apoyo del estado anfitrión,

c-**aspectos geoestratégicos**, como la ubicación del puerto y el contexto regional de seguridad.

ASPECTOS A CONSIDERAR PARA EVALUAR POSIBLE USO DUAL DE INSTALACIONES PORTUARIAS

Materiales	Políticos	Geoestratégicos
Infraestructura portuaria adecuada para operaciones militares	Influencia del estado de origen sobre las empresas a través de la propiedad y otros aspectos organizativos y mecanismos legales	Ubicación
Red transnacional de activos portuarios	Apoyo del estado anfitrión	Ambiente seguridad regional

- **Aspectos materiales**

Un primer aspecto a considerar es la **infraestructura**, ya que solo algunos puertos cuentan con las capacidades adecuadas para cumplir funciones duales. Las funciones consideradas por los autores son aquellas propias de tiempos de paz, especialmente facilitar la logística y recopilar inteligencia, pero que no serían suficientes para apoyar operaciones de combate de alto nivel.

En cuanto a la logística, los servicios habituales para el apoyo a los buques militares y las tripulaciones incluyen contar con remolcadores; depósitos de combustible; energía eléctrica; talleres de reparaciones y repuestos especializados; personal experto; capacidad de almacenamiento de suministros, alimentos y agua. Los aeropuertos cercanos también son una gran ventaja.

Además, inciden otros aspectos, como la profundidad del puerto y la longitud de los muelles. Para un aprovechamiento militar, en general las terminales son reforzadas a través del dragado de canales, la construcción de atracaderos de acceso más profundos, la expansión y el refuerzo de muelles, la construcción de instalaciones médicas y de almacenamiento, el refuerzo de plataformas rodantes (RO-RO), la articulación con carreteras y otros puertos, y otras mejoras que cumplan con los estándares navales

⁴ Isaac B. Kardon and Wendy Leutert. Pier Competitor -China's Power Position in Global Ports-. International Security, Vol. 46, No. 4. Spring 2022, pp. 9-47, https://doi.org/10.1162/isec_a_00433

(especialmente relativo al suministro y distribución de petróleo, aceite y lubricantes).⁵ Adaptar las instalaciones civiles para uso dual es un proceso que lleva tiempo y que China ha comenzado a sistematizar en forma reciente. Sin embargo, un 86% de los puertos analizados puede recibir buques de guerra, incluso portaaviones.

En algunas oportunidades, aunque las instalaciones comerciales portuarias no sean aptas para fines militares individualmente, pueden formar parte de una red de terminales cercanas con capacidades complementarias que habiliten el aprovechamiento dual.

En cuanto al **control operacional del puerto**, los autores analizan la propiedad de la compañía operadora como un factor importante para desbloquear el potencial de doble uso. De las operaciones portuarias en el extranjero de China, el 80 por ciento corresponde a tres empresas chinas:

- ✓ Hutchison Ports (Hutchison): opera 38 puertos (con participación mayoritaria en 36);
- ✓ COSCO Shipping Ports (COSCO): opera 19 puertos (con participación mayoritaria en 7);
- ✓ China Merchants Port (CMPort): opera 33 puertos (con participación mayoritaria en 3. En 29 está asociada a la firma francesa CMA CGM y no cumple papel operativo)

- **Aspectos políticos**

En relación al factor político, los elementos considerados por Kardon y Leutert son dos: la relación de la empresa con el Estado chino y la relación de China con el país huésped.

Aproximadamente dos tercios de las compañías chinas que invierten en puertos en el extranjero son propiedad del Estado (gobierno central y locales). De las "tres grandes" mencionadas, el gobierno central es propietario de los grupos a los que pertenecen COSCO Shipping Ports y China Merchants Ports. COSCO es una unidad del Ministerio de Transporte y tiene el monopolio sobre el transporte marítimo nacional e internacional de China, por lo tanto, está sujeta a un mayor control Partido Comunista. Hutchison, con sede en Hong Kong, es, en cambio, una empresa privada, menos sujeta al control directo del Estado.

En el caso de las empresas privadas, el alineamiento con los objetivos del Estado se maneja por medio de la influencia del Partido Comunista, a través de los comités internos, o a través del marco normativo. De acuerdo al concepto estratégico de fusión civil-militar, los sectores civiles y militares deben articular sus capacidades en forma sinérgica, sin fisuras. En esa línea, la Ley de Transporte de la Defensa Nacional de 2017 establece que las empresas estatales chinas deben apoyar al Consejo de Estado y la Comisión Militar Central en la defensa de los intereses nacionales en el exterior y estipula que los proyectos de infraestructura en el extranjero deben estar diseñados para cumplir con los estándares

⁵ Según los oficiales de logística del EPL, un uso militar significativo requeriría "terminales listas para el combate" que cuentan con atracaderos RO-RO construidos con un estándar más alto que los utilizados para automóviles de pasajeros, un mínimo de 10 metros de profundidad de atraque, sitios de reunión e instalaciones de almacenamiento de más de 120.000 metros cuadrados, almacenamiento de cadena de frío para reabastecimiento en el extranjero y caminos de servicio de alta calidad que pueden soportar equipo pesado. Los aeródromos cercanos también son muy deseables para mover rápidamente al personal y equipo (aunque a mayor costo y en menor escala) con el fin de apoyar operaciones militares. Kardon y Leutert, 2022, P. 30.

militares establecidos.⁶ La ley dispone además que los militares, si fuere necesario, pueden instalar representantes de las fuerzas en empresas de transporte relevantes, incluso vestidos como civiles. También resulta de interés la Ley de Movilización.

Como contracara de este condicionamiento, China se compromete a defender los intereses de sus nacionales y a los ciudadanos en el exterior en sus documentos de defensa. Según el Libro Blanco de 2015, los dos pilares de su estrategia en aguas distantes que ameritan un rol de las fuerzas armadas son la protección de las líneas de comunicación y la protección de los connacionales en el exterior.⁷ Se han registrado ya operaciones militares complejas destinadas a la protección de ciudadanos en Yemen y Libia, pero no se conocen aún operaciones referidas a la protección de instalaciones.

En relación al segundo punto, los autores observan que los servicios portuarios disponibles para China en tiempos de paz no necesariamente se mantendrán en caso de guerra, si el país huésped pretende conservar la neutralidad. “La red portuaria de las empresas chinas... produce una forma distinta pero restringida de proyección de poder: permite que el Ejército Popular de Liberación opere con un alcance y una escala crecientes en tiempos de paz, pero brinda un apoyo de combate limitado en tiempos de guerra”, aclaran Kardon y Leutert.⁸

Es importante observar, sin embargo, que la estrategia de China despliega su clásico gradualismo y no busca imponer condiciones iniciales, sino crear las condiciones para que su influencia sea aceptada en forma incremental. Un especialista de la Academia de Ciencias Militares de China señaló que “no se debe enfatizar demasiado la diplomacia militar en el proceso de construcción de un punto fuerte estratégico... No debemos avanzar a la fuerza y estar ansiosos por lograr resultados.”⁹ Como afirma James R. Holmes, China consigue así “una palanca diplomática para influir en las naciones anfitrionas” a través de sus inversiones.¹⁰

Sus objetivos estratégicos convergen claramente con la necesidad de los países del globo de recibir inversiones. China es hoy el principal actor dispuesto a realizar importantes aportes de capital, especialmente en destinos de riesgo. Se pueden desarrollar, en este marco, diferentes niveles de dependencia económica a lo largo del tiempo, sin que existan necesariamente condicionalidades explícitas iniciales.

El caso más comentado en ámbitos estratégicos es el puerto de Hambantota en Sri Lanka. Los analistas estadounidenses tomaron este caso como ejemplo de “trampa de la deuda”, ya que China Merchants se convirtió en accionista mayoritario con licencia para operar el mismo por 99 años cuando el gobierno de Colombo salió a buscar fondos para fortalecer sus reservas, en medio de una crisis de deuda generalizada. Estudios más detallados han desestimado a este caso como ejemplo de un patrón deliberado por parte de China de

⁶ Kardon, 2021, op. Cit.

⁷ China’s Military Strategy. Beijing: SCIO, May 2015.

http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2015/05/27/content_281475115610833.htm .

⁸ Kardon y Leutert, op. Cit. P. 15.

⁹ Citado en: Jocelyn Wang. The Realities of China’s Overseas Port Push. The Diplomat. June 04, 2021.

¹⁰ Cecilia Barría. La estratégica red de puertos que China controla en el mundo y cómo está avanzando en América Latina.

BBC News Mundo. 15 octubre 2021. [La estratégica red de puertos que China controla en el mundo y cómo está avanzando en América Latina - BBC News Mundo](#)

apropiarse de infraestructura por medio del endeudamiento,¹¹ señalando además que se trata de un puerto con escasa utilidad militar, pero la desconfianza persiste en algunos círculos. Tanto el CSIS como el Financial Times lo mencionan como un caso de endeudamiento con fines estratégicos.¹²

- **Aspectos geoestratégicos**

La geografía de los puertos de capitales chinos abarca todos los grandes mares y océanos: 31 puertos en el Atlántico, 25 en el Índico, 21 en el Pacífico y 16 en el Mediterráneo. A nivel regional, hay 22 en Europa, 20 en Medio Oriente y África del Norte, 18 en las Américas, 18 en el sur y sureste de Asia, y 9 en el África subsahariana.

Figure 1. Chinese Companies' Global Port Positions



SOURCES: Kardon and Leuter, "PRC Firm-Owned/Operated Port Terminals Worldwide"; "Mapcreator" (Eindhoven, Netherlands: Mapcreator) <https://mapcreator.io/>; and OpenStreetMap contributors, "OpenStreetMap," <https://www.openstreetmap.org>.

La mayoría de los puertos se ubican en áreas cercanas a las fuentes de recursos y los mercados de exportación. La mayor concentración se encuentra en la Ruta Marítima de la Seda, que une los puertos de China con el Índico, para luego desdoblarse en la ruta del Golfo Pérsico, fuente principal de energía, y hacia el Mediterráneo, principal mercado de los productos chinos.

Esto incluye cercanía a puntos de estrangulamiento claves, donde pueden identificarse alrededor de 50 puertos de capitales chinos: 10 cerca del Canal de la Mancha, 9 cerca del Estrecho de Malaca, 9 cerca del Estrecho de Ormuz, 6 cerca del Canal de Suez y 4 están

¹¹ Deborah Brautigam and Meg Rithmire. The Chinese 'Debt Trap' Is a Myth. The narrative wrongfully portrays both Beijing and the developing countries it deals with. The Atlantic. February 6, 2021.

¹² Según CSIS, "Sri Lanka acumuló más de \$ 8 mil millones en deuda total con las empresas estatales chinas a lo largo de los años, incluidos \$ 1,1 mil millones para construir el puerto de Hambantota. Cuando el gobierno de Sri Lanka estuvo en problemas para pagar sus deudas, en 2017, acordó arrendar el puerto a China por 99 años a cambio de una reducción de la deuda." <https://chinapower.csis.org/china-ports-connectivity/>. El interés estratégico ya se había planteado en 2014, cuando China realizó dos visitas de submarinos y buques de guerra a terminales chinas del puerto de Colombo, sin aviso previo. En: James Kynge, Chris Campbell, Amy Kazmin and Farhan Bokhari. Beijing's global power play. How China rules the waves. Financial Times. January 12 2017. [How China rules the waves — FT.com](https://www.ft.com/content/2017-01-12/how-china-rules-the-waves)

cerca del Canal de Panamá, el Estrecho de Gibraltar y los Estrechos de Turquía. China no cuenta aún con ningún puerto cercano al paso bioceánico de Magallanes y Paso Drake, ni puertos de acceso a la Antártida.

En el marco de la diplomacia naval, la Armada de China ha realizado visitas a puerto en 49 de los 53 países donde empresas nacionales operan o poseen terminales, y en 9 de ellos ha realizado paradas técnicas.

Según los autores referidos, la combinación de los tres aspectos, materiales, políticos y geoestratégicos que acabamos de describir, define la utilidad potencial de cada puerto para fines militares.

	Geografía	Control Operacional	Capacidad Física	Ejemplos
utilidad baja	Distante de cuellos de botella, líneas marítimas estratégicas de comunicación o áreas de conflicto	Propiedad minoritaria, papel en operaciones pequeño o inexistente	Insuficiente para apoyo de buques de superficie	Marsella-Fos, Francia
utilidad media	Próximo a líneas marítimas estratégicas de comunicación y/o áreas de conflicto	Propiedad mayoritaria	Puede apoyar parcialmente a buques de superficie	Dar es Salaam, Tanzania
utilidad alta	Dentro de las 480 millas náuticas de un cuello de botella marítimo, próximo a líneas de comunicación estratégicas y/o áreas de conflicto	Único dueño y operador	Puede apoyar buques de superficie de mayor tamaño	Gwadar, Pakistán

Algunos casos de especial interés

De los casi cien puertos controlados por China, en diferentes grados, hay un puñado que concitan especial atención de los países occidentales, ya sea por su alta posibilidad de convertirse en puertos de uso dual, como por su ubicación estratégica, que le permitiría a China realizar operaciones de inteligencia aún con escasa presencia.

De particular relevancia son aquellos de uso militar. Desde 2017 China cuenta con instalaciones militares en Djibouti, adyacentes al puerto comercial de Doraleh y situadas en la entrada del Mar Rojo y el Canal de Suez, desde donde realiza las operaciones de control de la piratería. Se trata de la primera base militar de China en el



Buque de guerra chino en el puerto de Djibouti

extranjero, que ha experimentado mejoras significativas y podrá recibir a los portaaviones chinos en los próximos años. Este año ha avanzado además en su presencia militar en la Base Naval Ream de Camboya, en el Golfo de Tailandia, con una ubicación estratégica importante. Tanto China como Camboya niegan que haya una instalación militar extranjera, especialmente por la sensibilidad del asunto para el público doméstico y por la existencia de una prohibición constitucional explícita.¹³ Según fuentes occidentales, también hay indicios de que China está desarrollando planes para instalar una base en las Islas Salomón, a pesar de numerosas declaraciones de las autoridades locales y de los funcionarios chinos, que afirman lo contrario.¹⁴ También hay especulaciones sobre un posible uso militar del puerto de Bata en Guinea Ecuatorial, donde la presencia china se asemeja al proceso gradual de incremento de la pisada estratégica que precedió a la base en Djibouti.¹⁵ Aquí también podría plantearse la lucha contra la piratería como avance inicial de una presencia más extensa en el futuro.

Otro puerto de especial interés por su potencial para el uso dual es el de Gwadar en Pakistán. El puerto se convirtió oficialmente en el proyecto insignia del Corredor Económico China-Pakistán (CPEC) y en 2017 fue entregado a China Overseas Port Holding Company (COPHC) con un contrato de arrendamiento de 40 años. Aunque ningún actor reconoce el potencial uso dual, sus instalaciones y su ubicación lo convierten en un objetivo de alta utilidad para la Armada china en el futuro. En el corto plazo, sin embargo, el puerto está subutilizado y el gobierno paquistaní tuvo que tomar medidas especiales a principios de 2021 para reactivarlo.¹⁶



Un soldado paquistaní custodia el puerto de Gwadar, de capitales chinos

Un caso que ha despertado preocupación es el puerto de Haifa, en Israel, donde el Grupo Portuario Internacional de Shanghai, administrado por el estado chino, operará el puerto durante los próximos 25 años. COSCO Shipping, por su parte, adquirió el 51 % de la empresa operadora del puerto del Pireo en 2016, porcentaje que se aumentaría al 67%, y está cerca de lograr una participación en el puerto de Hamburgo. China también ha tratado de establecer una instalación en los Emiratos Árabes Unidos, cerca de Abu Dhabi, pero hasta el momento las

¹³ China secretly building naval facility in Cambodia, Western officials say By Ellen Nakashima and Cate Cadell The Washington Post. June 6, 2022.

¹⁴ Según Foreign Policy, un borrador del acuerdo especificaba que las Islas Salomón podrían solicitar asistencia de seguridad china y China podría, “según sus propias necesidades y con el consentimiento de las Islas Salomón, realizar visitas de buques, realizar reabastecimientos logísticos y realizar escalas y servicios de transición” en las Islas Salomón”, así como proteger los activos y ciudadanos chinos allí.

<https://foreignpolicy.com/2022/06/13/china-solomon-islands-asia-pacific-security/>

¹⁵ Isaac Kardon. China’s Ports in Africa. Essay from NBR Special Report no. 98. May 3, 2022. p.31.

¹⁶ Cecilia Barría La estratégica red de puertos que China controla en el mundo y cómo está avanzando en América Latina, BBC News Mundo. 15 octubre 2021. <https://www.bbc.com/mundo/noticias-58849114>

presiones estadounidenses lograron detener los avances.

En África, las empresas chinas son líderes en la construcción, el financiamiento, la propiedad y la operación de más de 60 puertos. En general, asumen el control a largo plazo de la propiedad y las operaciones de los activos portuarios. Esto les permite acceder a los mercados y recursos africanos, pero también implican avances en los objetivos políticos globales de China y en la competencia con los intereses norteamericanos en el continente. Como se ha mencionado, en Djibouti y Guinea Ecuatorial los avances son significativos, encontrándose más limitados en Kenia, donde el estado retiene el control de los puertos de capitales chinos en Mombasa y Lamu, a pesar de encontrarse en una compleja situación de endeudamiento.¹⁷

América Latina es, en este esquema, un mercado secundario de la Ruta Marítima de la Seda. Entre los grandes puertos con inversiones chinas que operan en la Latinoamérica y el Caribe hay 4 en México (Ensenada, Manzanillo, Lázaro Cárdenas y Veracruz); uno en Bahamas; otro en Jamaica; en Panamá, Balboa y Colón; en Brasil, Paranaguá, entre otros.¹⁸ En el Pacífico, el puerto de Chancay, en Perú, avanza a paso firme con una inversión de 3 mil millones de dólares por parte de Cosco Shipping.¹⁹ Estos puertos tienen como objetivo principal el acceso a materias primas, pero el efecto político y estratégico es una consecuencia directa de ellos. El Comando Sur se ha hecho eco de esta preocupación y ha advertido sobre el potencial uso dual de algunos puertos del Hemisferio que podrían recibir inversiones chinas. El Informe de la Grl. Richardson de este año sostiene que “Las empresas estatales de la República Popular China están cada vez más involucradas en el desarrollo de instalaciones y otra infraestructura cerca de cuellos de botella marítimos estratégicos, como el Canal de Panamá y el Estrecho de Magallanes”. “Una empresa estatal de la RPC está asegurando los derechos para construir instalaciones cerca del puerto de Ushuaia, lo que le proporcionaría a la RPC presencia en el Estrecho de Magallanes y mejoraría el acceso a Antártida”, prosigue.²⁰ Autoridades argentinas han afirmado, en cambio, que el denominado Polo Logístico Antártico de Ushuaia, un demorado proyecto nacional que incluye una nueva base naval integrada, va a ser construido con fondos

¹⁷ Las empresas de la RPC son actores importantes en la construcción y las finanzas, pero no en la propiedad y operación de puertos en Kenia. Isaac Kardon. China's Ports in Africa. Essay from NBR Special Report no. 98 May 3, 2022.

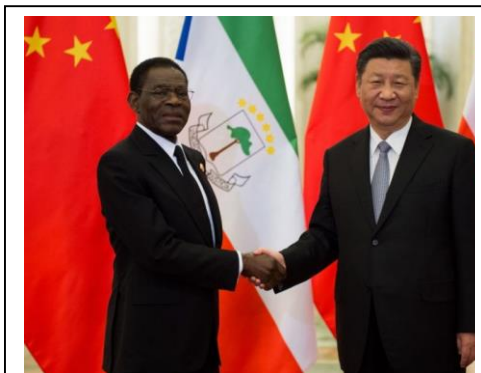
¹⁸ Algunos informes incluyen el puerto de Buenos Aires como otro punto de capitales chinos. Aunque hay puertos de capitales chinos en la Hidrovía (Timbúes y Puerto Gral San Martín), y Hutchison es socio mayoritario de la terminal 5 del Puerto de Buenos Aires, las inversiones chinas (Román + Cosco) en las terminales 1, 2, 3 y 4 de Puerto Nuevo estarían sufriendo presiones externas, ya que Cosco está dentro de la lista negra del Departamento de Comercio de EEUU por sus actividades en el Mar del Sur de la China. Actualmente las concesiones que se vencían en 2022 se han prorrogado hasta 2024, por lo cual esa posibilidad no ha avanzado. (Resolución 346/2021. Ministerio de Transporte). Ver además: Presión de Washington para evitar que los chinos desembarquen en el Puerto de Buenos Aires. Beto Valdez. Viernes, 4 de febrero DE 2022 <https://www.mdzol.com/politica/2022/2/4/presion-de-washington-para-evitar-que-los-chinos-desembarquen-en-el-puerto-de-buenos-aires-219513.html>

¹⁹ Cosco Invierte 3.000 Millones De Dólares En Nuevo Puerto Peruano. 17 Mayo, 2022. <https://apam-peru.com/web/cosco-invierte-3-000-millones-de-dolares-en-nuevo-puerto-peruano/>

²⁰ Statement of General Laura J. Richardson Commander, United States Southern Command before the 117th Congress House Armed Services Committee. March 8, 2022.

propios. En esta primera etapa, donde la inversión se va a centrar en la base naval, la llegada de capitales chinos es una posibilidad descartada. El Ministro Taiana sostuvo que "la Argentina no puede quedar atada a un Estado extranjero en el desarrollo de una base militar con proyecciones estratégicas a futuro".²¹ Las partidas presupuestarias para la construcción de la base saldrán del Fondo para la Defensa (FONDEF), sostuvo.

Es oportuno, no obstante, analizar la importancia que tendría este puerto para China a la luz de los criterios enunciados por Kardon y Leutert. El mismo está ubicado en un lugar muy cercano a un punto de estrangulamiento (Magallanes y Paso Drake), que tendría una relevancia estratégica clave en caso de que el Canal de Panamá esté cerrado en el marco de un bloqueo.²² Proporciona, por otro lado, el acceso a la Antártida más cercano del mundo, en momentos en que se aproxima la posibilidad de cambios en la estructura institucional antártica, que redundarían en una presencia más competitiva por el acceso a los recursos. El puerto de Ushuaia le permitiría eventualmente apoyar las actividades de pesca en las áreas adyacentes a las ZEE del



El presidente de la República de Guinea Ecuatorial, Teodoro Obiang Nguema y el presidente de China, Xi Jinping en 2018.

Atlántico Sur y el Pacífico Sur, y en la Antártida. China se apresta para ser una de las principales potencias pesqueras en la Antártida, para lo cual se encuentra construyendo buques de pesca de krill de dimensiones superiores a las conocidas hasta hoy.²³ Adicionalmente, se trataría de un puerto de utilidad entre media y alta para China debido a sus condiciones materiales: contaría con instalaciones para logística y reparaciones; está contiguo a un aeropuerto; el largo de los muelles y la profundidad son aptos para el uso militar, entre otros factores. Este potencial convierte al desarrollo del Polo Logístico en Ushuaia en una preocupación directa para EE.UU., en el marco de la competencia estratégica, por lo cual Argentina apunta a la autonomía en el financiamiento de su construcción y operación.

La búsqueda de quedar al margen de la competencia estratégica ya ha llevado a muchos países a cancelar varios proyectos portuarios de capitales chinos.²⁴ Así, la posibilidad de uso dual debe ser puesta a la luz de un factor enunciado en el modelo de análisis que es cada vez más destacado: la voluntad del estado huésped.

CONCLUSIONES

²¹ Martín Dinatale. Los detalles del Polo Logístico de Ushuaia para abastecer a la Antártida. El Cronista 24/12/2021

²² T. X. Hammes. Offshore Control: A Proposed Strategy. Military Strategy Magazine/Volume 2, Issue 2/Washington D.C. Spring 2012.

²³ World's largest and most efficient krill trawler to be designed by Wärtsilä. Wärtsilä Corporation, Trade press release, 2 April 2020. <https://www.wartsila.com/media/news/02-04-2020-world-s-largest-and-most-efficient-krill-trawler-to-be-designed-by-wartsila-2903884>

²⁴ China ha visto fracasar intentos de inversiones portuarias en Bangladesh, Emiratos Árabes Unidos, Brasil, Uruguay, Argentina, entre otros.

La competencia entre China y EE.UU. y sus aliados ya está presente en el mar y sus puntos de apoyo. Hoy China se focaliza en su periferia marítima cercana para negar la capacidad de operar a sus adversarios, al tiempo que plantea las bases de su proyección regional y global futura. En un ambiente competitivo, China deberá garantizar los flujos marítimos que sustentan su economía, replicando los fundamentos mahanianos que marcaron el ascenso de EE.UU.. Y lo hará de la mano de una Armada en condiciones de proteger los buques mercantes, las líneas de comunicación, los puntos de estrangulamiento y los puntos de abastecimiento. Para ello necesita consolidar una red de puertos que sostenga ese despliegue. Además de la lenta incorporación de instalaciones navales en el extranjero, el plan de China sería hacer un uso dual de los puertos comerciales que controla y opera. Por el momento, en tiempos de paz, para actividades de logística e inteligencia. Kardon y Leutert señalan que Beijing se encuentra en las etapas preparatorias de la creación de la esta arquitectura, pero que el diseño presenta un interesante potencial.

Como contracara de este esfuerzo, EE.UU. y las potencias occidentales trabajan intensamente para evitar que esta red se consolide, dando lugar a un proceso de marchas y contramarchas en la concreción de algunas iniciativas, y sometiendo a fuertes tensiones a los terceros países necesitados de inversiones. La posibilidad de que EE.UU. perciba la construcción de puertos chinos de determinadas características como una amenaza a su seguridad, tiene consecuencias directas para el estado anfitrión, generando condicionamientos de todos los órdenes.

Esta pugna abierta entre las potencias por el control de los puertos deja poco espacio para el gradualismo y la ambigüedad. Ya no es posible para China ni para los estados potencialmente anfitriones sostener que las operaciones portuarias de China en terminales comerciales con ubicaciones y capacidades claves carecen de implicancias estratégicas. Algunos países aceptarán estas consecuencias, por convicción, por conveniencia, porque tienen margen de maniobra para resistir las presiones de los países occidentales, o porque China es hoy casi el único jugador en mercados de riesgo.

En este marco, creemos que el esquema que ofrecen Kardon y Leutert es una herramienta de utilidad para sistematizar factores en juego orientados a la decisión. Conocer qué condiciones deben tener los puertos para que el uso dual sea de alta o baja probabilidad puede contribuir al análisis de riesgos y oportunidades en los países anfitriones, a la hora de evaluar la recepción de capitales chinos. Como hemos visto, esta carrera ya es intensa en el Indo Pacífico y en África. Será necesario mantener actualizado este análisis para evaluar posibles implicancias en nuestra región, donde la influencia de EE.UU. es más directa y los riesgos económicos para China son más altos.