

La Diplomacia de Cañoneras: conceptualización y usos en la historia con miras al siglo XXI.*

Por: Andrés Felipe Cardona Orozco⁷

“Todo lo que este país desea es ver a sus vecinos estables, organizados y prósperos. Cualquier país en el que su gente se conduzca correctamente, puede contar con nuestra profunda amistad [...] pero los comportamientos incorrectos crónicos [...] requieren la intervención de alguna nación civilizada, y en el Hemisferio Occidental el apego de Estados Unidos a la Doctrina Monroe nos obliga [...] a ejercer un poder internacional policial”

57

Corolario de Theodore Roosevelt

Resumen

El texto busca ante todo hacer una revisión del concepto Diplomacia de Cañoneras, para a partir de ella, describir algunos ejemplos históricos a través de los cuales se demuestre su uso recurrente por diferentes Estados. En última instancia, se busca establecer si la Diplomacia de Cañoneras ha sido usada en el siglo XXI como parte de acciones de Estados en la protección de sus intereses nacionales.

* Este ensayo es resultado del proyecto de investigación denominado “El Poder Marítimo como fundamento estratégico del desarrollo de la Nación”, que hace parte del Grupo “Masa Crítica” adscrito a la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto”. Identificado con código COL123-247 en Colciencias y categorizado en “C”.

⁷ **Andrés Felipe Cardona Orozco.**, Magister en Seguridad y Defensa Nacionales de la Escuela Superior de Guerra “General Rafael Reyes Prieto” y Docente de planta de la misma institución. Politólogo de la Universidad Javeriana. Alumno del Diplomado Introducción a la Oceanopolítica 2018. Correo electrónico andres.cardona@esdegue.edu.co

Palabras Clave:

Diplomacia Naval, Diplomacia de Cañoneras, Estrategia Naval, Poder Naval, Poder Marítimo

Abstract

The purpose of the text is to revise de concept of Gunboat Diplomacy, in order to describe some of its uses in which this type of diplomacy has been used through times by different States. As a last resort, it is intended to stablish if gunboat diplomacy has been used during de 21st Century as part of a strategy and actions of Countries in order to protect their national interests.

Key Words:

Naval Diplomacy, Gunboat Diplomacy, Naval Strategy, Naval Power, Maritime Power.

Fecha de Recepción: septiembre 01 de 2018

Fecha de Revisión: octubre 02 de 2018

Fecha de Aprobación: 30 de octubre de 2018

Introducción.

La historia de la humanidad ha estado marcada por el uso continuo del mar. Desde los registros antiguos de los fenicios, minoicos, griegos, romanos, pasando por el de los genoveses, venecianos, franceses, españoles, británicos hasta nuestro tiempo, el mar ha sido un referente a través del cual se han forjado grades culturas que han cambiado el mundo. Ahora bien, pese a que el elemento más grande del planeta es el agua (en este caso los grandes mares y océanos) solo pocos Estados han logrado establecer una relación duradera y sostenible con el entorno marino.

Civilizaciones como las mencionadas con anterioridad, han recibido el calificativo de Talasocracias, con el ánimo de describir desde el punto de vista de la geopolítica, a aquellos Estados o Imperios que por largos periodos han ejercido su dominio e influencia a través de los mares (Uribe Cáceres, 2016, p. 41). Estas talasocracias, han sido importantes en el sentido de dar una perspectiva sobre la importancia del mar para el desarrollo de una visión estatal o imperial determinada, de la cual

hoy en día hay mucho por aprender y desarrollar. Lo central, relevante y quizás uno de los elementos en común de las grandes talasocracias es precisamente que el mar es fundamental para el desarrollo y progreso de un pueblo, en lo que se denomina el Ciclo Marítimo Virtuoso (Till, 2006 citado por Uribe Cáceres, 2016, p. 42).

Ahora bien, si bien es cierto que por mucho tiempo se reconocía la importancia de los mares en el desarrollo de los pueblos, y que a través del medio marino no solo se obtenían (y se obtienen) recursos para la supervivencia, también es el escenario a través del cual se movían y se mueven diversas mercancías. Para el año 2017, se estima que entre el 70 % y 90 % del comercio mundial de bienes y productos se realiza a través del mar (en la cifras se incluye transporte de mercancías a granel, crudo y derivados, gas) (Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo, UNCTAD, 2016). Lo anterior es también un elemento central que ayuda a comprender el grado de importancia que significa el aprovechamiento del mar en un mundo globalizado.

En la visión de Mahan, la importancia de los territorios en ultramar como bases permanentes era un elemento central en el desarrollo del Poder Naval y por ende del control del espacio marino (Terzago Cuadros, 2005). El Poder Naval se constituyó en la pieza central para comprender la importancia del mar para el desarrollo de un Estado y dentro del cual se contemplaba tanto el componente armado como el tema comercial a través de las flotas mercantes.

A partir de lo desarrollado por Mahan, han surgido otros pensadores y estrategias como Julian S. Corbett, Wolfgang Wegener entre otros, que han buscado evolucionar y teorizar sobre la importancia del control del mar para efectos del desarrollo pero también para el control de territorios y su defensa.

Es importante señalar en este punto que dentro de los desarrollos de lo que se denomina Poder Marítimo, existen dos términos que son parte central en la comprensión de la Estrategia Naval a saber: a. Los Intereses Marítimos (en adelante IM), b. Poder Naval (en adelante PN), y c. Conciencia Marítima. De forma sencilla los IM son aquellos definidos por la Estrategia nacional y que se consideran propios o a conseguir o explotar, mientras que el PN corresponde a la configuración de una Armada que protege dichos intereses navales (Uribe Cáceres, 2016).

Frente a este escenario de la importancia del mar para los Estados, se busca desarrollar dentro del uso del PN lo que históricamente se denomina como Diplomacia de Cañoneras, pero enfocado en su uso como estrategia en el siglo XXI. Para tales efectos este escrito partirá de la diferenciación entre la Diplomacia Naval y la Diplomacia de Cañoneras, describiendo los elementos centrales de cada término. Seguidamente, profundizar en la Diplomacia de Cañoneras y con base en algunos ejemplos examinar su uso en la historia, para luego pasar a una última sección en donde se describa a grandes rasgos el uso de la Diplomacia de Cañoneras en el siglo XXI.

Diplomacia Naval vs. Diplomacia de Cañoneras

Antes de iniciar la revisión sobre los dos conceptos, amerita tener como punto de partida la definición de la Real Academia de la Lengua, en la cual se dice que el término tiene los siguientes significados:

- a. *Rama de la política que se ocupa del estudio de las relaciones internacionales;*
- b. *Conjunto de procedimientos que regulan las relaciones entre los estados;*
- c. *Servicio de los Estados en sus relaciones internacionales. (Real Academia de a Lengua)*

En consecuencia, partiendo de la primera concepción ofrecida por la RAE, se entendería entonces que la diplomacia es una herramienta de los Estados, pero más importante aún, de la política de los Estados con relación a otros actores del sistema internacional. Se dice habitualmente que la diplomacia es uno de los elementos a través de los cuales se relacionan los actores del sistema internacional, pero que adicionalmente como herramienta de un Estado, es fundamental para evitar escenarios de confrontación con otros actores o como herramienta para buscar cese de acciones de guerra. Ejemplos sobre este tema son muchos, dentro de los cuales se podrían destacar los esfuerzos realizados por diversos Estados luego de la Primera y Segunda Guerra Mundial, como camino hacia la finalización del escenario de guerra.

Ahora bien, cuando se habla de la Diplomacia Naval, se debe entender esta como una herramienta del Estado en tiempos de paz o de guerra. Es un mecanismo de proyección de intereses del Estado frente a otros

actores del sistema internacional. De esta forma, la Diplomacia Naval en tiempos de paz es importante en la medida en que es a través de esta que se genera un escenario de influencia sobre otros Estados con el ánimo de garantizar una relación a través de la cual se permita acceder a recursos y rutas que permitan el desarrollo del propio Estado. En contraposición, la Diplomacia Naval en tiempos de guerra es importante como elemento por medio del cual se busquen medidas de protección al tráfico marítimo y garantizar la supervivencia del Estado (Till, 1988, p. 231).

En el escenario de la Diplomacia Naval en tiempos de paz, se ha debatido extensamente por estrategias navales como Mahan, Corbett, Richmond o Turner, entre otros, entendiendo que el uso de este tipo diplomacia es esencial en apoyo a la diplomacia tradicional en la consecución de objetivos nacionales sin llegar a un conflicto. Adicionalmente se desprende de lo anterior que la existencia de las Armadas es fundamental a la labor diplomática tradicional y por ende su importancia en crearlas y desarrollarlas. En este mismo orden de ideas, es también relevante señalar lo enunciado por Gorshkov (1972) citado por Geofry Till (1988), frente al uso de la armada en tiempos de paz y enfatizando en gran medida en cómo fue usada frente a países del Tercer Mundo para incrementar el prestigio e influencia de la Unión Soviética, en la cual se afirma lo siguiente:

Las armadas pueden demostrar gráficamente la real potencia combativa del Estado. En muchos casos, las acciones navales demostrativas han hecho posible el logro de objetivos políticos sin recurrir a la lucha armada, sino simplemente aplicando presión con la propia fuerza potencial y amenazando con iniciar operaciones militares. (Gorskov, 1972. Citado por (Till, 1988).

La Diplomacia Naval es entonces el uso del Poder Naval⁸ para la obtención de los objetivos nacionales, dentro del cual se combinan

8 El Poder Naval se entiende como aquellos elementos como las Fuerzas Navales y el posicionamiento estratégico de bases, que le permiten a un Estado su proyección en el mar. Se entiende que tanto las Fuerzas Navales como el posicionamiento estratégico de bases no se pueden entender de manera separada, sino de manera conjunta en una relación estrecha y proporcional, ya que una depende de la otra para el correcto funcionamiento del Poder Naval (Uribe Cáceres, 2017, p. 113).

elementos del soft power, como la cooperación, la presencia y la colaboración; y elementos del hard power relacionados con la disuasión (Till, 2013 citado por Uribe Cáceres, 2017, p. 179). Es una combinación de elementos a través de los cuales se busca como primera medida el entendimiento mutuo con otros Estados sobre la base de intereses compartidos o comunes.

El otro concepto relevante y central de este texto es el de Diplomacia de Cañoneras, desarrollado principalmente por el diplomático británico James Cable en sus libros *Gunboat Diplomacy: Political Applications of Limited Naval Force* de 1971 y *Gunboat Diplomacy 1919 – 1979* de 1981. En dichos libros, Cable desarrolla y estudia diferentes escenarios en los cuales se ha desarrollado la Diplomacia de Cañoneras (*Gunboat Diplomacy* en inglés) y el uso del Poder Naval para la consecución de objetivos de los Estados.

Para James Cable (1981) citado por Robert Mandel (1985), la Diplomacia de Cañoneras se define y se entiende como el uso o la amenaza de uso limitado del Poder Naval, de manera diferente a un acto de guerra, con el objetivo de generar una ventaja, o advertir pérdidas en la eventualidad de llegar a una disputa internacional o contra extranjeros dentro de un territorio o jurisdicción del propio Estado (Mandel, 1986, p. 62). De esta forma, y tomando la definición anterior, se podría comentar que este tipo de diplomacia a diferencia de la Diplomacia Naval, se convertiría en una forma de diplomacia en la cual se busca que el uso o amenaza de la Fuerza Naval se convierta en pieza clave que ayude al logro de los objetivos propuestos por un determinado Estado sin que su uso trascienda a un escenario de conflicto y guerra de mayor escala. Es entonces una alternativa entre la Diplomacia Naval tradicional y la Guerra en la búsqueda de los intereses del Estado.

Para James Cable (1981) citado por Robert Mandel (1985), la Diplomacia de Cañoneras se define y se entiende como el uso o la amenaza de uso limitado del Poder Naval, de manera diferente a un acto de guerra, con el objetivo de generar una ventaja, o advertir pérdidas en la eventualidad de llegar a una disputa internacional o contra extranjeros dentro de un territorio o jurisdicción del propio Estado (Mandel, 1986, p. 62). De esta forma, y tomando la definición anterior, se podría comentar que este tipo de diplomacia a diferencia de la Diplomacia Naval, se convertiría en una forma de diplomacia en la cual se busca que el uso o amenaza

de la Fuerza Naval se convierta en pieza clave que ayude al logro de los objetivos propuestos por un determinado Estado sin que su uso trascienda a un escenario de conflicto y guerra de mayor escala. Es entonces una alternativa entre la Diplomacia Naval tradicional y la Guerra en la búsqueda de los intereses del Estado.

Ahora bien, ya definido y establecido el significado y las diferencias entre la Diplomacia Naval y la Diplomacia de Cañoneras, parece prudente e importante responder la pregunta sobre la efectividad del segundo término. De hecho la pregunta parece ser resuelta por Mandel (1986), donde luego de tomar como punto de partida los estudios de autores como James Cable, Ken Booth, Robert Kaplan entre otros, establece una serie de hipótesis sobre la efectividad de este tipo de diplomacia.

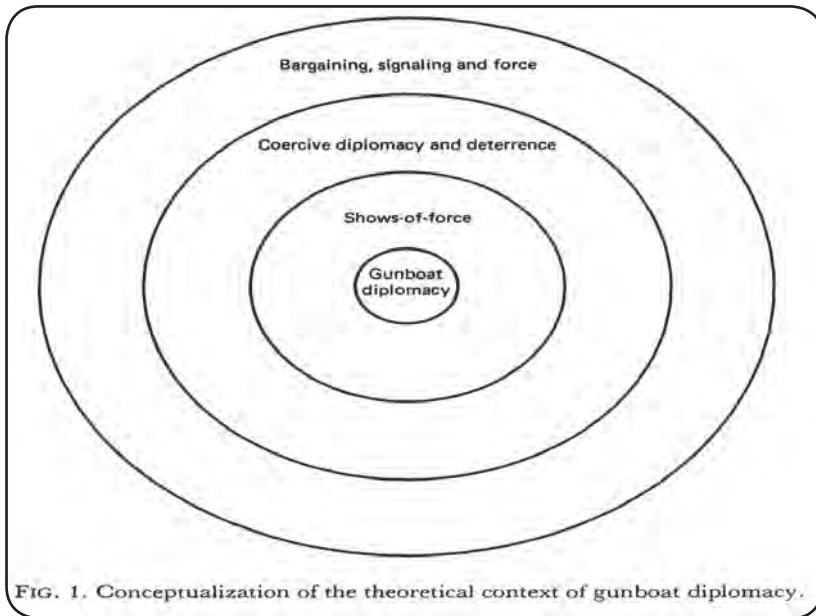


Figura 1: Conceptualización Teórica sobre la diplomacia de cañoneras.

Tomado de (Mandel, 1986. pp.61)

Para Mandel resulta de gran importancia establecer estas hipótesis teniendo en cuenta tanto la postura de quién la usa como sobre quién se usa (relación agresor – víctima). En primera medida, dicho autor toma en cuenta como prerequisites para una acción efectiva lo desarrollado por Lockhart frente a la restricción de la Diplomacia de Cañoneras, en

razón que para ser efectivas deben ser rápidas, con objetivos limitados y un uso modesto de la fuerza que evite un conflicto mayor. Sumado a lo anterior, también se toma lo desarrollado por George (1971) con relación a la credibilidad de quien ejerce este tipo de acciones, lo que está basado en la protección de objetivos bien definidos y grado de determinación del uso de fuerza de ser necesario (Mandel, 1986, p. 66).

Con estos puntos de partida, Mandel (1986) establece 10 hipótesis sobre el grado de efectividad del uso de la Diplomacia de Cañoneras las cuales se resumen de la siguiente manera:

1. La Diplomacia de Cañoneras es efectiva si la acción es definitiva más propositiva o expresiva. Esto da cuenta que la acción decisiva del uso de la fuerza para lograr el *fait accompli* (hecho consumado) y teniendo en cuenta lo señalado por Cable (1981) citado por el autor, sobre la efectividad del uso sorpresivo y definitivo de la fuerza).
2. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva si la acción está encaminada a generar disuasión que ser una acción de obligación frente al otro actor. Esto indica que la acción busca reforzar una situación existente y prevenir cambios abruptos en dicha condición, lo cual señala adicionalmente que el uso disuasivo es más limitado que aquel que busque obligar.
3. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva cuando la acción involucra múltiples actores (sean estos quienes la realizan o sobre quienes se ejerce) en vez de un solo actor. Basado en lo desarrollado por Jönsson (1978) citado por el autor, se establece que una visión multilateral puede ser más efectiva en términos de negociaciones y buscar concesiones.
4. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva si la acción es solo una muestra o despliegue de Fuerzas más que el uso mismo de la fuerza en una confrontación, tomado como referencia lo estudiado por Blechman y Kaplan en 1978 sobre las acciones de Estados Unidos en diversos escenarios.

5. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva cuando los actores son de bandos opuestos o de bloques opuestos de la Guerra Fría⁹, más que del mismo bloque. Esto en razón a que las diferencias existentes entre bloques diferenciados es mucho más compleja que las diferencias que puedan llegar a darse entre miembros del mismo bloque.
6. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva cuando los actores pertenecen a una misma región más que en regiones diferentes. Esto indica que la condición geográfica de proximidad es importante para una interacción entre los actores. Para ello se tiene en cuenta lo planteado por Cohen (1979) citado por el autor, donde la relación de proximidad crea escenarios de oportunidad y enfatiza en percepciones de seguridad o amenaza.
7. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva cuando quien la desarrolla tiene un historial de confrontaciones violentas en la región a la cual pertenece sobre quien se realiza la acción, demostrando el impacto del legado de violencia sobre este tipo de diplomacia.
8. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva cuando el país que la desarrolla es más poderoso que aquel sobre el cual se desarrolla. Esto hace referencia a la disparidad de poder, esencial para lograr una capitulación o una disuasión efectiva.
9. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva cuando quien la ejerce tiene mayor preparación militar que quien sobre quien se ejerce. En este orden de ideas, la preparación militar o alistamiento militar desarrollado por un Estado puede ser capaz de influir en la efectividad de este tipo de diplomacia.

9 Si bien es cierto que el texto hace referencia al modelo de Guerra Fría y bajo la existencia del Bloque Soviético y el Bloque Estadounidense, lo cierto es que lo central de la hipótesis puede plantearse en términos posteriores a la Guerra Fría donde se pueden señalar relaciones diferenciadas entre Estados, dependiendo de quien ejerza la acción.

10. La Diplomacia de Cañoneras es más efectiva cuando quien la ejerce tiene igual o mayor estabilidad política que sobre el que se ejerce. Según Jönson (1978), citado por el autor, este tipo de diplomacia es más efectiva en términos de negociación cuando se tiene alguna estabilidad política en el Estado en el que se ejerza, ya que en un escenario de desorden político es más complejo establecer líneas de negociación, llegándose a necesitar otro tipo de acciones para resolver la situación.

Las 10 hipótesis mencionadas por Mandel (1986, pp. 66 -70) resultan de gran relevancia en la comprensión de los usos de este tipo de diplomacia, tal y como se corrobora en el mismo texto cuando se parte de los estudios de James Cable (1981) sobre 133 incidentes ocurridos entre 1946 y 1978, teniendo en cuenta que las acciones desarrolladas en este periodo distan o tienen características diferentes a los periodos de las Guerras Mundiales. Al probarse cada una de las hipótesis señaladas con anterioridad, Mandel llega a la conclusión que de los 133 episodios revisados, la Diplomacia de Cañoneras fue efectiva en un 53 %, mientras que un 28 % tuvo resultados mixtos y tan solo un 20 % resultaron en fracaso.

66

Lo anterior sirve entonces como un referente central y como conclusión anticipada, para indicar, que pese a que no reconoce el término de Diplomacia de Cañoneras como una estrategia, sí concibe una lógica de acción efectiva en la búsqueda de objetivos nacionales de un Estado determinado.

La Diplomacia de Cañoneras: algunos ejemplos históricos

Hasta este punto se han logrado definir los conceptos relevantes del tema central, sin embargo no se ha explicado el componente inicial, las cañoneras. Antes de mencionar algunos ejemplos en la historia sobre el uso de la Diplomacia de Cañoneras, es necesario de manera breve describir este tipo de embarcaciones.

De manera simple se define como cañonera/cañonero a una embarcación a la cual se dotaba de uno, dos o más cañones. Se diferencia de embarcaciones como corbetas o fragatas por su tamaño.

Generalmente, estas embarcaciones no eran muy grandes y se usaban en aguas poco profundas. En principio el término hizo referencia a barcos de vela a los cuales se les montaban pequeños cañones, pero luego se usó para identificar barcos a vapor a los cuales se les montaban cañones y morteros.¹⁰ Existen de varias formas y arquitectura y fueron usadas por diversos países como Estados Unidos, Reino Unido, España, Alemania (Imperio alemán) entre otros. Algunos ejemplos se muestran en las siguientes imágenes:

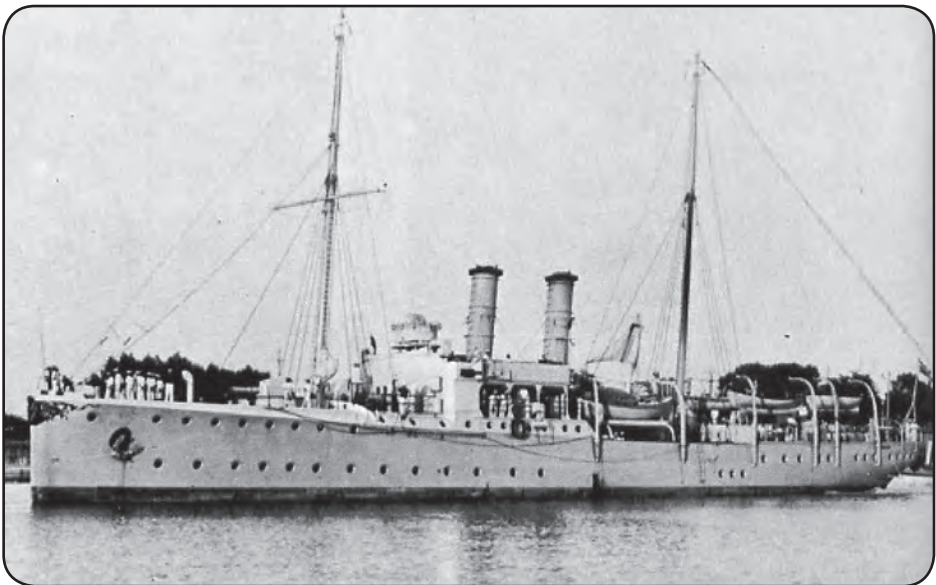


Imagen 1: SMS Panther (1901)

Tomado de <https://www.militaer-wissen.de/gunboat-sms-panther/?lang=en>.

¹⁰ La definición que aquí se propone está basada en definiciones tomadas de varias fuentes, entre ellas la Enciclopedia Planeta, diccionarios entre otras fuentes. No existe una definición completa y se busca a partir de las fuentes consultadas, definir este tipo de embarcación.

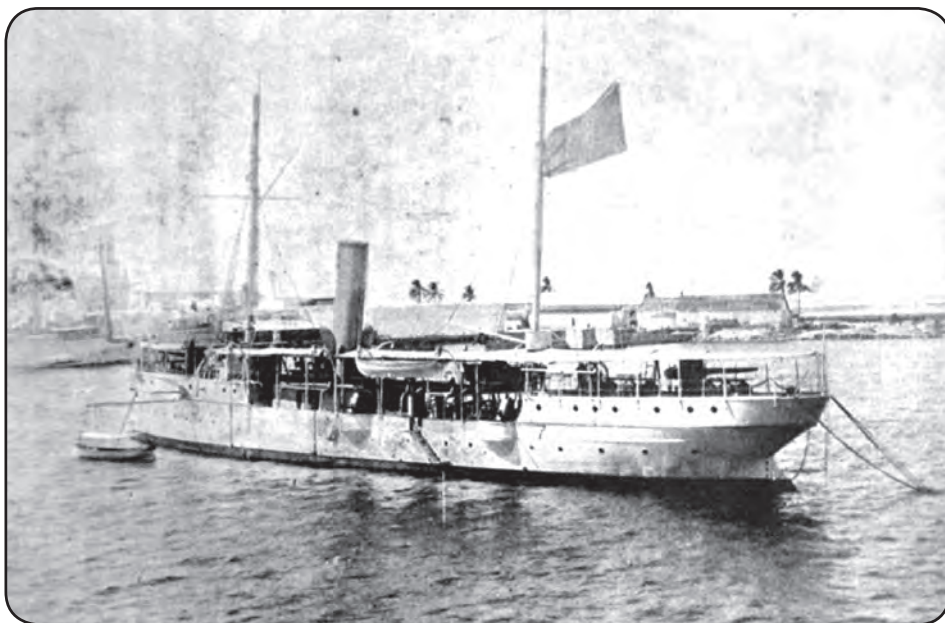


Imagen 2: Cañonero Veracruz de México.

Tomado de <https://facetashistoricas.wordpress.com/2014/03/16/el-timido-desarrollo-de-la-marina-de-guerra-mexicana-podia-defenderse-veracruz-en-1914/>

Imperio alemán y Venezuela

Entre 1902 y 1904, Venezuela entra en disputa con el Imperio alemán por efecto del cese de pago de deuda de esta nación con el Imperio. Ante este escenario el Imperio alemán decide enviar entre otros al SMS Panther, que ya se encontraba navegando por el Caribe, junto con otras embarcaciones, con el objetivo de realizar un bloqueo económico. Dichas acciones dieron paso a acciones de fuerza en las cuales el Imperio tomó la cañonera venezolana "Restaurador" y realizó la toma de Puerto Cabello y el disparo de cañones sobre el Fuerte San Carlos en Maracaibo. El escenario no pasó a un conflicto mayor y la situación se solucionó a través de la vía diplomática (Militaer Wissen, 2018).

Gran Bretaña vs. Islandia. Derechos de pesca 1958 – 1959 y 1972 – 1973

Este escenario de uso de Diplomacia de Cañoneras es importante y señalado por Mandel (1986) en su estudio sobre la efectividad de este tipo de diplomacia. La disputa entre el Reino Unido e Islandia tomó el

nombre de las Guerras del Bacalao, en las cuales el aspecto central era el tema de acceso a zonas de pesca entre los dos Estados la que se inició en 1958 y finalizó en 1976.

Durante este periodo, la disputa se centró en la ampliación de la zona de pesca islandesa de 4 a 12 millas náuticas de manera unilateral y desatendiendo lo pactado por los Estados a principios del siglo XX. Dicha ampliación negaba el acceso a buques pesqueros británicos, que luego de protestar diplomáticamente, deciden enviar un grupo de buques denominados Fishery Protection Squadron. Esto generó entre otras cosas, protestas y escaramuzas entre las Armadas de ambas naciones derivando en la amenaza de Islandia de cerrar la base norteamericana de apoyo a la OTAN. En este primer escenario, se llega a un acuerdo en el cual se le reconocen a Islandia las 12 millas náuticas y a su vez los derechos de pesca al Reino Unido (muy por debajo de lo que se buscaba).

El evento vuelve a repetirse en 1972 cuando Islandia de nuevo decide ampliar su zona limítrofe y de pesca, pero esta vez a 200 millas náuticas incumpliendo lo pactado en 1961. La respuesta no solo fue británica sino de otros países europeos (incluyendo a varios del Pacto de Varsovia) en términos diplomáticos. En el campo militar, fue el Reino Unido el responsable de enviar cerca de 32 fragatas a la zona buscando proteger a sus buques pesqueros, pero de nuevo y ante la visita del Secretario de la OTAN y ante la amenaza por parte de Islandia en cerrar la base OTAN en su país (vital para esta organización y estratégica en el control del mar del Norte) se firma otro acuerdo en el cual se le reconocen dichas 200 millas náuticas al Gobierno islandés (La Brújula Verde, 2017).

La importancia de este evento podría resumirse en que es una clara muestra que no siempre el uso de la Diplomacia de Cañoneras es eficiente, a lo cual se le debe sumar que una corroboración de la hipótesis 5 señalada por Mandel (1986) respecto a que este tipo de acciones es más eficiente sobre países que no hacen parte de una misma coalición o alianza, en vez de serlo sobre países del mismo bloque.

Estados Unidos en el Caribe

Este es quizás uno de los ejemplos más claros sobre el uso de la Diplomacia de Cañoneras. Su uso corresponde a la visión estratégica de Estados Unidos desde finales del siglo XIX y que se desarrolla en las primeras décadas del siglo XX sobre la región. Las acciones desarrolladas

por Estados Unidos en la región fueron también llamadas “La Política del Buen Vecino (Good Neighbor Policy)” mencionadas por Herbert Hoover y puesta en práctica por Franklin D. Roosevelt (Williamson, 2015).

Luego de la guerra hispano-estadounidense de finales del siglo XIX, Estados Unidos logró establecer un control sobre el Caribe, especialmente sobre Cuba y Puerto Rico con influencia, en República Dominicana y Haití. De hecho, en 1904 Theodore Roosevelt estableció que la zona del Caribe era vital para prevenir cualquier interferencia de Alemania en países e islas de la región (Williamson, 2015). Previamente, Estados Unidos había participado en el proceso de independencia de Panamá en 1903, aprovechando el momento coyuntural por el cual atravesaba Colombia en ese momento. Ante esta situación, Roosevelt buscó organizar al reciente Gobierno panameño y de esta forma garantizar la construcción del Canal de Panamá, vital para los intereses norteamericanos (Williamson, 2015).

A partir de estos dos escenarios, la participación de Estados en el Caribe fue importante para garantizar una zona de seguridad y control para rutas de comercio y prevenir interferencias de otros Estados. Algunas de las acciones las indica Williamson (2015) cuando señala el desembarco de tropas en Cuba entre 1906 y 1909 bajo el Acuerdo Platt; el apoyo de los Marines en la crisis de Nicaragua, ocupándolo desde 1912 hasta 1933; la presencia de Marines en República Dominicana desde 1916 hasta 1924; la ocupación del puerto de Veracruz en México entre 1914 y 1916; y la ocupación de Haití entre 1915 y 1934.

Por otra parte, las acciones de Estados Unidos en el Caribe tuvieron un valor estratégico, sobre todo con el advenimiento de la Primera Guerra Mundial y la posibilidad de que la flota de submarinos alemanes incursionara en la región para cortar líneas de apoyo y suministros enviados desde el Caribe a Europa en apoyo a la guerra. De esta forma, la Armada norteamericana realizó extensos patrullajes en el Caribe, buscando evitar la incursión de los temidos U-Boats alemanes de la época. De hecho, para 1910, la Junta de Generales realizó un estudio extenso que derivó en el Plan de Guerra Negro (War Plan Black) en el cual se buscó concentrar una gran cantidad de unidades de la Flota estadounidense para patrullar y sembrar minas en zonas descritas como posibles de interferencia por parte de Alemania como Margarita en Venezuela y la Bahía de Samaná en República Dominicana (Yerxa, 1987)

Estados Unidos y la Gran Flota Blanca

Tras la victoria de Estados Unidos en la guerra hispano-estadounidense y la anexión de Hawái, Guam, Puerto Rico y Filipinas, la influencia de este país a nivel mundial comenzó a tener un gran impacto. Para ello, la gran estrategia tuvo como punto de partida lo planteado por Alfred Mahan y desarrollado por el presidente Theodore Roosevelt, al impulsar la industria naval (Román Lazarovich, 2009, p. 349).

La Gran Flota Blanca, nombre con el cual se designó a la flota de 16 acorazados y buques escolta, fue el resultado del impulso de la flota naval norteamericana y de la decisión de T. Roosevelt de enviar dicha flota a diversas partes del mundo con la doble intención de ser promotora de la empresa naval y de la diplomacia de Estados Unidos. El nombre obedeció principalmente a que todas las embarcaciones de dicha flota estaban pintadas de color blanco antes de ser pintadas de color gris como se realiza en la actualidad a los buques de las Armadas. Dicha flota recorrió cerca de 65 000 km y visitó más de 20 puertos en 6 continentes (Román Lazarovich, 2009).

En su recorrido la Gran Flota Blanca recorrió el Caribe, las costas de Brasil, Argentina, Chile, Perú y México en su primer tramo de 1908. Para su segundo tramo la flota zarpó desde California en dirección a Asia en donde visitó Honolulu, Filipinas, puertos en Australia y Japón. De allí pasó a Sri Lanka en su paso al Mediterráneo a través del Canal de Suez para llegar a Italia, Líbano, Grecia, Libia, Argel entre otras (Román Lazarovich, 2009, pp. 350 – 353).

La Gran Flota Blanca logró posicionar a Estados Unidos en el contexto internacional como potencia en temas marítimos, dentro de los cuales la flota aplicaba tanto la Diplomacia Naval como la muestra de su Poder Naval, logrando establecer rutas de comercio con Japón y también ser útil en ayuda humanitaria tras el terremoto en Messina (Italia) donde parte de la flota estuvo en misión humanitaria (Román Lazarovich, 2009).

Gran Bretaña y San Quintín

Las acciones realizadas por Gran Bretaña en territorio mexicano son vistas en primera medida como una de las últimas acciones de la gran Armada del Imperio británico. No hay que olvidar que antes de que

Estados Unidos iniciara su gran desarrollo naval, el país referente sobre los asuntos del mar era el Reino Unido. La Diplomacia de Cañoneras fue uno de elementos representativos y significativos de supremacía naval británica en la era Palmerston, que inició con la derrota de Napoleón en 1815 hasta el final de la Segunda Guerra Mundial (Taylor, 1996, p. 521).

La toma de San Quintín tiene lugar en medio de las revueltas iniciadas por Francisco Madero en 1910 en contra del gobierno de Porfirio Díaz. La presencia británica en México tiene profundos lazos económicos que unían de manera importante al gobierno de Porfirio Díaz con la Corona británica. A finales del siglo XIX, el Reino Unido había invertido en varias empresas, dentro de las cuales se destacaban la construcción de vías férreas, la extracción de carbón y la participación de la Compañía Mexicana de tierras y Colonización, establecida en Baja California (Taylor, 1996).

La acción británica se da en 1911 cuando el barco HMS Shearwater bajo el comando del Capitán Gerald W. Vivian realiza una parada en San Quintín para aprovisionarse de agua potable en su recorrido por la costa oeste mexicana. Antes de su arribo a la zona, el Capitán había recibido una petición de Frederick Kersey, trabajador de la Compañía Mexicana de Tierras y Colonización, para ser ayudado ante la inminente acción de los insurrectos magonistas sobre la población. Para ese entonces, dicha población tenía inversiones británicas y norteamericanas, al igual que ciudadanos de ambas nacionalidades que veían en amenaza su seguridad en razón a que las tropas mexicanas habían huido de sus puestos. En respuesta a esta petición, el Capitán Vivian ordena el desembarco de tropas de la Marina Real apoyados por una ametralladora Maxim. Se usó una pequeña embarcación tipo esquife (skiff) para el movimiento de hombres y la extracción de civiles de la zona. Pese a que no hubo confrontación, la acción militar fue ampliamente debatida por los gobiernos mexicano, norteamericano y británico, señalando que dichas acciones pudieron ser disuasivas frente a la acción de los insurrectos (Taylor, 1996, pp. 531- 540).

Diplomacia de Cañoneras en el siglo XXI

Hablar de Diplomacia de Cañoneras en el siglo XXI no es una tarea fácil. En principio, por razón al cambio tecnológico y los desarrollos de la industria naval militar alrededor del mundo. Adicionalmente, hablar de este tipo de acciones tiene de por medio un escenario internacional en

donde la comunidad internacional, representada por nacionales juega un papel importante en los asuntos de seguridad global y el manejo de crisis.

Desde la implosión de la Unión Soviética a principios de la década de los 90, la caída del comunismo, la globalización y el surgimiento de otros factores de amenaza como el terrorismo y el crimen transnacional organizado, entre otros, lo único que se ha logrado es dinamizar y diversificar la cantidad de actores dentro del sistema internacional. Si bien es cierto que existen todos estos factores, lo cierto es que en temas de seguridad el Estado sigue siendo y teniendo un papel preponderante.

Si se quisiera hablar de Diplomacia de Cañoneras en el siglo XXI, temas como la tecnología y la capacidad de los Estados en cuanto a su Poder Naval resulta de gran importancia. Hoy no se podría hablar de cañoneras como se pensaba a principio del siglo XX, por el contrario, habría que hablar de un amplio escenario en donde confluyen el uso de portaaviones, submarinos, corbetas, fragatas, buques de apoyo, elementos aeronavales entre otros. Ejemplo de ello puede ser el Grupo de Batalla del USS Carl Vinson de la Marina de Estados Unidos (Imagen 3), que cuenta con un portaaviones con 60 aeronaves y cerca 5000 hombres, acompañado por 2 destructores clase Arleigh Burke, 1 Crucero clase Ticonderoga, entre otros (BBC Mundo, 2017).

Ahora bien, la Diplomacia de Cañoneras no es un término que en el siglo XXI sea usado comúnmente, sin embargo y teniendo en cuenta la definición desarrollada en este texto, puede hacer referencia al uso de unidades navales por parte de un Estado para conseguir sus intereses. Dentro de ese escenario el uso de la fuerza es limitado y con objetivos claros, en este caso el uso de grupos de batalla como USS Carl Vinson.

Si se quisiera hacer una revisión sobre el uso en la actualidad de este tipo de diplomacia habría que analizar los contextos de su uso, para lo cual se proponen los ejemplos en adelante descritos.



Imagen 3. Grupo de Batalla Carl Vinson.

Tomado de <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-39561751>.

Estados Unidos y la tensión con Corea del Norte (2017 – 2018)

Tras una serie de pruebas desarrolladas por el gobierno de Corea del Norte con misiles balísticos¹¹ y otro tipo de elementos militares dentro de los cuales también se incluyeron pruebas con ojivas nucleares que fácilmente podrían impactar territorio norteamericano o de países como Corea del Sur y Japón, aliados de Estados Unidos.

En un escenario que tuvo en vilo al mundo por la posibilidad de llegar a una confrontación armada a gran escala, las acciones desarrolladas por Estados Unidos que pueden catalogarse como Diplomacia de Cañoneras se pueden resumir en las siguientes: 1. Despliegue de Fuerza, materializado con la Séptima Flota Naval compuesta por cerca de 70 barcos y submarinos, 300 aviones y cerca de 40.000 hombres y mujeres (Lima, 2017); 2. Los ejercicios militares realizados entre Estados Unidos y Corea del Sur (Fontdeglória, 2017) y entre Estados Unidos y Japón.

Por fortuna los eventos no desencadenaron en un conflicto de mayores proporciones, en gran medida quizás al despliegue militar en la zona y

¹¹ Es un tipo de misil cuyas características más relevantes son su alcance, dificultar para ser interceptados, de rumbo programado y alto poder destructivo (DeConceptos)

otros factores diplomáticos, que terminaron en un cese de las pruebas de misiles por parte de Pyongyang y abriendo la posibilidad a un escenario de desescalonamiento y oportunidad de diálogo traducida en la reunión de los jefes de Estado de las dos Coreas, considerada como histórica y desarrollada en abril de 2018 (Redacción Huffinton Post, 2018).

Estados Unidos y su presencia global

Si bien se ha hablado del escenario de Corea del Norte, lo cierto es que no es posible pasar por alto la presencia de Estados Unidos a nivel global. El rol y participación de Estados Unidos en los escenarios de seguridad en varias partes del mundo obedece a una lógica de acción de proteger sus intereses y siguiendo lineamientos de su Estrategia de Seguridad.

Más allá de lo revisado con la Séptima Flota Naval, Estados Unidos ha reactivado en el contexto del Atlántico la Segunda Flota Naval, con miras a apoyar a la OTAN en el escenario del Atlántico Norte y con relación a la creciente actividad de la Armada rusa (BBC Mundo, 2018) y el retorno de la Cuarta Flota Naval al escenario del Caribe y disuelta hace más de 5 décadas, con el objetivo de hacer frente a temas como terrorismo, narcotráfico y crimen transnacional, pero no bien acogida por varios países de la región (Redacción Internacional El Espectador, 2008).

La presencia global de Estados Unidos en el siglo obedece esencialmente a una revisión de su Estrategia Marítima y de Defensa, que luego de ser revisada por el Departamento de Defensa en su ejercicio de Revisión Cuatrienal de la Estrategia de Defensa de 2001, establece con claridad que los dos principales escenarios de importancia se concentran en el Noreste Asiático y el golfo Pérsico, pero a la vez haciendo un llamado a la flexibilidad operacional de capacidades de las Fuerzas Armadas para atender cualquier escenario que pueda presentarse en el arco que inicia en el Medio Oriente y que va hasta el litoral asiático. En este sentido, también se promueve el desarrollo y adopción de nuevas tecnologías y doctrina para ese escenario complejo (Kugler, 2002, p. 281).

Resulta importante resaltar que el despliegue de la Armada en principio, y el de las demás Fuerzas de Estados Unidos, obedece no solo a una visión estratégica sino a una herencia de legado del pasado, sobre todo posterior a la finalización de la Segunda Guerra Mundial. Pese a las diferentes modificaciones a la estrategia y reveses como el de Vietnam, la visión sobre la proyección de la Armada y el Poder Marítimo de Estados

Unidos se ha mantenido y por ende gran parte de su flota naval, como elemento central de la Estrategia de Defensa (Kugler, 2002, pp. 283 - 304).

China y Japón: la disputa por Senkaku/Diaoyu

El contexto de este ejemplo radica en las tensiones sostenidas entre ambos países por una serie de islas situadas en el mar de China Oriental y de ubicación estratégica por estar en uno de los corredores de rutas comerciales más importantes de la zona, tener riquezas pesqueras y posiblemente yacimientos de petróleo (BBC Mundo, 2012).

Si bien es cierto que la tensión entre ambos países es de vieja data, lo relevante de esta situación acaece en 2012 cuando Japón decide comprar a propietarios privados algunas islas con la intención de expandir su influencia sobre la zona, a lo cual China responde no solo con notas diplomáticas sino que paralelamente intensifica su presencia y ejercicios navales en la zona (Hurtatis, 2014). Este tipo de acciones ha causado momentos de tensión entre ambos países sin que la situación de fondo se haya resuelto por completo.

76

Conclusiones

La Diplomacia de Cañoneras en su concepción, puede y debe ser considerada como una opción estratégica en cuanto se trata de una serie de acciones a través de las cuales se busca ante todo proteger los intereses de un Estado sin llegar a un escenario conflictivo mayor, a la vez que se reconoce que la diplomacia e incluso la Diplomacia Naval, no han sido del todo efectivas.

A lo anterior se debe comentar que pese a los casos exitosos señalados por Mandel, es claro que la Diplomacia de Cañoneras no es una estrategia o curso de acción 100 % efectivo. Sin embargo y pese a esto, las condiciones para su uso dependerán en gran medida de la voluntad estratégica del campo político y de las condiciones específicas para su uso (tiempo, coyuntura, nivel de confrontación y percepción de la amenaza o riesgo).

Otro de los elementos a resaltar, es que la Diplomacia Naval es un uso limitado de la fuerza, en razón a no generar un conflicto a gran escala, sino que por el contrario se centra en el uso basado en objetivos claros y bien definidos, buscando siempre estar dentro de la legitimidad.

Si bien es cierto que el uso de la Diplomacia de Cañoneras tuvo su mayor expresión a finales del siglo XIX y principios del siglo XX, no se descartó como opción en medio de la Guerra Fría, tal cual como lo señala Cable (1981). Adicionalmente, y pese a los avances tecnológicos, este tipo de diplomacia parece tener también un uso en el siglo XXI, como lo acontecido con Corea del Norte, pero también puede ser aplicado en escenarios en otros países como Rusia o China sean quienes lo apliquen para la protección de sus intereses.

En el presente documento se hace un especial énfasis en las acciones realizadas por Estados Unidos durante el siglo XX y lo recorrido del siglo XXI, sin embargo ello no significa que haya sido el único país en usar la Diplomacia de Cañoneras como parte de su Estrategia Naval. De hecho, los países con una alta capacidad en medios marinos (Poder Naval) han usado este tipo de acciones en la proyección y defensa de sus intereses, muchos de los cuales fueron referenciados como ejemplos en este caso, como el Reino Unido, China y Alemania, sin que ello tampoco implique la existencia de estas acciones por parte de otros Estados como Rusia, Japón, Francia, entre otros.

Referencias Bibliográficas

BBC Mundo. (14 de Septiembre de 2012). BBC News. Obtenido de Claves de la disputa entre China y Japón por islas estratégicas: https://www.bbc.com/mundo/noticias/2012/09/120914_china_japon_islas_q_and_a_ar

BBC Mundo. (11 de Abril de 2017). BBC News. Obtenido de ¿Qué Capacidad de armamento tiene el Grupo de Ataque Car Vinson, desplegado por Estados Unidos hacia la Península de Corea?: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-39561751>

BBC Mundo. (6 de Mayo de 2018). BBC News. Obtenido de Por qué Estados Unidos reactivó su Segunda Flota, una fuerza militar clave durante la Guerra Fría y disuelta en 2011: <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-44018850>

Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD). (2016). Informe sobre el transporte marítimo 2016. Ginebra: Publicación de las Naciones Unidas.

DeConceptos. (s.f.). Recuperado el 2018, de Concepto de Misil: <https://deconceptos.com/tecnologia/misil>

Fontdeglória, X. (4 de Diciembre de 2017). El País Internacional. Obtenido de EEUU y Corea del Sur realizan sus mayores maniobras aéreas conjuntas.: https://elpais.com/internacional/2017/12/04/actualidad/1512368598_371315.html

Hurtatis, H. I. (15 de Enero de 2014). Universidad del Rosario. Obtenido de La disputa por las islas Senkaku: http://www.urosario.edu.co/cpg-ri/Investigacion-CEPI/documentos/articulos/historico-opinion/2014/15-01-14_hector-hurtatis.pdf

Kugler. (2002). Naval Overseas presence in the New U.S. Defense Strategy. En S. J. Tangredi, & S. J. Tangredi (Ed.), *Globalization and Maritime Power* (págs. 281 - 306). Washington D.C.: National Defense University Press.

La Brujula Verde. (20 de Enero de 2017). Recuperado el 20 de Agosto de 2018, de La Guerra del Bacalao que enfrentó a Islandia con Reino Unido.: <https://www.labrujulaverde.com/2017/01/la-guerra-del-bacalao-que-enfrento-a-islandia-con-reino-unido>

Lima, L. (24 de Agosto de 2017). BBC News. Obtenido de Qué es la Séptima Flota, la fuerza de guerra naval más grande de Estados Unidos, y qué hay detrás de los misteriosos accidentes que ha sufrido en los últimos meses : <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-41030680>

Mandel, R. (Marzo de 1986). The Effectiveness of Gunboat Diplomacy. *International Studies Quarterly*, 30(1), 59 - 76.

Militaer Wissen. (4 de Enero de 2018). Recuperado el 20 de Agosto de 2018, de Gunboat SMS Panther: <https://www.militaer-wissen.de/gunboat-sms-panther/?lang=en>

Real Academia de a Legua. (s.f.). Real Academia Española. Obtenido de Diccionario de la lengua española: <http://dle.rae.es/?id=DpX8hAl>

Redacción Huffinton Post. (27 de Abril de 2018). Huff Post. Obtenido de Kim Jong-un en la reunión de las dos Coreas: "No volverá a suceder que incumplamos acuerdos": https://www.huffingtonpost.es/2018/04/26/kim-jong-un-en-la-reunion-de-las-dos-coreas-no-volvera-a-suceder-que-incumplamos-acuerdos_a_23421549/

Redacción Internacional El Espectador. (30 de Junio de 2008). El Espectador. Obtenido de El Regreso de la Cuarta Flota: <https://www.elespectador.com/impreso/internacional/articuloimpreso-el-regreso-de-cuarta-flota>

Román Lazarovich, G. (Abril de 2009). Revista Marina. Recuperado el 20 de Agosto de 2018, de La Gran Flota Blanca: <https://revistamarina.cl/revistas/2009/4/roman.pdf>

Taylor, L. D. (Abril de 1996). Gunboat Diplomacy's Last Fling in the New World: The British Seizure of San Quintin. *The Americas*, 52(4), 521 - 243. Recuperado el 1 de Agosto de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1008476>

Terzago Cuadros, J. (28 de Octubre de 2005). UNAM México. Recuperado el 13 de Agosto de 2018, de Alfred Thayer Mahan (1840 - 1914) Contraalmirante U.S. Navy, su contribución como historiador, estrategia y geopolítico.: <http://www.cialc.unam.mx/pdf/mahan.pdf>

Till, G. (1988). *Estrategia Marítima y la Era Nuclear* (Segunda ed.). Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales.

Uribe Cáceres, S. (2016). *Estrategia Marítima Evolución y Perspectiva*. Bogotá: ESDEGUE Libros.

Uribe Cáceres, S. (2017). *El Estado y el Mar. Relaciones con el Poder Marítimo, Poder Naval y el desarrollo nacional*. (Primera ed.). (S. Uribe C., Ed.) Bogotá: ESDEGUE .

Williamson, M. (Agosto de 2015). *Weapons and Warfare. History and Hardware of History*. Recuperado el 10 de Agosto de 2018, de Gunboat Diplomacy: <https://weaponsandwarfare.com/2015/08/29/gunboat-diplomacy/>

Yerxa, D. A. (Octubre de 1987). The United States Navy in Caribbean Waters During World War I. *Military Affairs*, 51(4), 182 - 187. Recuperado el 01 de Agosto de 2018, de <https://www.jstor.org/stable/1987947>