

La travesía polar de China: recorrido histórico y proyección bajo la iniciativa “la Franja y la Ruta”. 中国的极地轨迹：历史路径与“一带一路”倡议下的项目

Martín Rafael López 马丁·拉法埃尔·洛佩斯

RESUMEN

El presente ensayo se propone describir y analizar la trayectoria histórica de la República Popular China, en las zonas polares, con el objetivo de comprender la construcción de una “Ruta de la Seda Polar” a través del Ártico en el marco de la iniciativa “la Franja y la Ruta” (más conocida como BRI por sus siglas en inglés). Inicialmente, para abordar dicho análisis, se describe la importancia estratégica y el régimen legal vigente en las zonas polares. Luego, se estudian las principales actividades desarrolladas por China en la Antártida y el Ártico.

Finalmente, se describen dos cuestiones: por un lado, los intereses y la posición del gobierno chino respecto a los denominados “asuntos polares”. Y, por otro, su implicancia como un actor polar posicionado en el sistema internacional.

本文将描述、分析中华人民共和国在极地地区的历史脉络，本文的目标是通过“一带一路”倡议（更为人所知的是其英文缩写BRI）背景下北极的情况来理解“极地丝绸之路”项目。首先，为进行上述分析，本文描述了极地地区的重要战略意义和其现行的法律制度。

随后，本文研究了中国在南极和北极的主要活动。

最后，本文描述了两个问题：一个是中国政府在所谓“极地事务”上的利益与立场。另一个则是从国际体系的角度看待中国作为一个极地事务参与者的影响。

INTRODUCCIÓN

“En muy pocas ocasiones los dirigentes chinos se arriesgaron a resolver un conflicto en una confrontación de todo o nada; su estilo era más el de elaboradas maniobras que duraban años.

Mientras la tradición occidental valoraba el choque de fuerzas decisivo que ponía de relieve las gestas heroicas, el ideal chino hacía hincapié en la sutileza, la acción indirecta y la paciente acumulación de ventajas relativas”.

(Kissinger, 2012:43)

Desde fines del siglo XX las zonas polares comenzaron a tornarse un tema de mayor relevancia en la agenda internacional.

El fin del bipolarismo, la profundización de la globalización, el desarrollo tecnológico y el crecimiento de la población mundial son algunos de los motivos que tornaron de valor estratégico a estas zonas con vastos recursos naturales¹⁹² y características geográficas particulares para el

¹⁹² Energía geotérmica, eólica y otros tipos de energías limpias, como también minerales metalíferos, proteínas y biodiversidad.

desarrollo de una mayor y mejor conectividad en el campo de la comunicación.

La normativa vigente sobre la Antártida, un continente de 14 millones de kilómetros cuadrados, se encuentra contenida en el Sistema del Tratado Antártico. Este incluye: el Tratado Antártico (1959); el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente (1991); la Convención para la Conservación de Focas Antárticas (1972) y la Convención para la Conservación de Recursos Vivos Marítimos Antárticos (1980).

Mientras que para el Ártico, una región del Polo Norte de alrededor de 21 millones de kilómetros cuadrados y pertenecientes a distintos Estados, no existe un sistema único e integral de regulación. Tanto el Océano Ártico como los territorios terrestres continentales e insulares se encuentran regulados por el Tratado de Svalbard (1920); la Carta de Naciones Unidas (1945); la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982); y otros tratados firmados por los ocho países con territorio al norte del Círculo Ártico, a saber: Canadá, Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega, Rusia, Suecia y los Estados Unidos.

En 1996, estos Estados institucionalizaron sus vinculaciones en cuanto a los asuntos árticos mediante la Declaración de Ottawa, la cual creó un foro intergubernamental denominado “Consejo Ártico”. Además de los Estados signatarios, este Consejo también cuenta con la participación de las comunidades indígenas del Ártico, otros Estados No-Árticos (que se incorporaron como observadores posteriormente), organizaciones internacionales y ONGs.

Aunque en la actualidad se garantiza un orden pacífico, seguro y estable -en ambas zonas -mediante las regulaciones institucionales y jurídicas basadas en los principios del derecho internacional, hay indicios de que pueden ser el escenario de disputas geopolíticas abiertas no lejanas en el tiempo.

Son solo algunos de ellos: la escasez de recursos naturales hacia la segunda mitad del siglo XX, acompañado del continuo deshielo del Ártico¹⁹³ -que no sólo facilitará la extracción de recursos naturales sino que también permitirá crear nuevos pasajes marítimos de navegación para promover el comercio reduciendo los costos logísticos- y la renegociación del protocolo ambiental del Sistema del Tratado Antártico, más conocido como Protocolo de Madrid, en el año 2048.

Estos acontecimientos, próximos en el tiempo, permiten reflexionar mediante un análisis prospectivo acerca de las posibilidades de tensión entre los actores que proyectan sus intereses vitales en estas zonas.

China, que institucionalizó sus planes y programas de acción en cuanto a la gobernanza polar con la creación de la Administración Ártica y Antártica China en 1981¹⁹⁴, no sólo ha emergido y desarrollado eficazmente sus actividades polares desde entonces sino que también ha trascendido y posicionado su presencia mediante el logro de varios hitos en un corto período de tiempo.

Durante el año 2015, en el marco de los debates llevados a cabo en torno a la Ley de Seguridad Nacional en la XII Asamblea Nacional del Pueblo, China determinó aumentar las tareas de seguridad en las “nuevas fronteras estratégicas” que son el espacio exterior, los fondos marinos y las

¹⁹³ La mayoría de las investigaciones advierten que el Ártico podría quedarse sin hielo antes de finalizada la primera mitad del presente siglo. Se comprobó científicamente que la extensión media anual del hielo marino del Ártico disminuyó significativamente en cada estación y década sucesivamente desde 1979 (cuando empezaron las observaciones por satélite).

Véase “Cambio Climático 2014, Informe de Síntesis”. Disponible en línea: http://www.ipcc.ch/pdf/assessment-report/ar5/syr/SYR_AR5_FINAL_full_es.pdf (Consultado 18 de Septiembre del 2018).

¹⁹⁴ Bajo la órbita de la Administración Oceánica Estatal, esta agencia es la encargada de gestionar el programa científico chino para la Antártida y el Ártico.

zonas polares¹⁹⁵.

En este contexto, una de sus grandes apuestas a futuro es integrar estratégicamente, de forma prudente y coherente, las zonas polares a su proyecto de conectividad global “Iniciativa La Franja y La Ruta”, el cual fuera presentado por el presidente Xi Jinping en el año 2013.

EL CAMINO CHINO HACIA LA ANTÁRTIDA: HISTORIA Y PRINCIPALES HITOS

Anne-Maria Brady, actualizando la cronología establecida por el experto Zou Keyuan, divide las actividades antárticas de China en cuatro etapas:

1. 1978-1984: China aprende de la experiencia de los demás países con el fin de establecer su programa antártico.
2. 1985-1989: China es capaz de crear sus propias bases y comienza a lanzar sus primeras expediciones independientes.
3. A partir de 1900: China comienza a cambiar sus prioridades en la investigación científica.
4. 2005 - hasta el presente (2010): China está buscando algo más que un papel de liderazgo en los asuntos antárticos.

En un contexto signado por la Guerra Fría, durante los años 1958-1959, China se rehusó a participar de los proyectos científicos emprendidos en la Antártida durante el Año Geofísico Internacional (IGY por sus siglas en inglés). Esto, debido a que el comité organizador del IGY no brindó garantías de que su rival político, la República de China, no participe de tal expedición.

Esto fue motivo suficiente para que Estados Unidos -quién ejercía una gran influencia en el comité organizador- vetara la participación China en la firma del Tratado Antártico de 1959. Sin embargo, esto no resultó de mayor trascendencia ya que aunque muchos científicos chinos fueron nuevamente invitados a participar, el gobierno chino desestimó la oferta.

A fines de la década de 1970s, mediante la implementación de la “Reforma y Apertura”, comenzará a gestarse la política antártica china. Es así que se emprendieron las primeras investigaciones y expediciones en conjunto con otros países. De esta forma, entre 1979-1980 dos científicos chinos se sumaron a la Expedición de Investigación Antártica Australiana.

En 1981 China establece el Comité Nacional de Expedición Antártica con el fin de coordinar la investigación antártica, a nivel nacional, y facilitar la cooperación con otros países. El 8 de Junio del año 1983 se adhiere al Tratado Antártico y, tiempo después, obtiene el estatus consultivo (7 de Octubre de 1985). Un año después, en 1986, China pasa a formar parte del Comité Científico para la Investigación Antártica (SCAR).

En la segunda mitad de la década de 1980s, China comienza a construir sus propias bases científicas antárticas. Es así que en 1985 inaugura su primera base llamada “Changcheng Zhan” (Estación Gran Muralla) en la Isla Rey Jorge localizada en la Antártida Occidental.

En 1989 se construye una nueva base llamada “Zhongshan Zhan” (Estación Zhongshan) en el sector oriental de las Colinas Larsemann, cerca de una base rusa. En octubre, del mismo año, se establece el Instituto de Investigación Polar de China (Zhongguo Jidi Yanjiusuo) en Shanghai, bajo la dirección de la Administración Oceánica Estatal de China.

Sin embargo, esta expansión por el continente antártico se detiene durante la década de los

¹⁹⁵ Véase “El proyecto de ley de seguridad nacional pretende aumentar las tareas de mantenimiento de seguridad en áreas nuevas como el espacio”. Traducción propia. Disponible en línea: <http://www.chinanews.com/gn/2015/06-24/7363693.shtml> (Consultado 19 de Octubre del 2018).

1900s para comenzar una etapa de consolidación. Por lo tanto, se torna primordial el desarrollo de un significativo programa de investigación científica.

Por ello, se profundizan las investigaciones en el marco del Instituto de Investigación Polar de China. Dicho organismo tiene tres tareas principales (Brady, 2010: 764):

- I. La supervisión de la investigación polar de China.
- II. La organización de las expediciones polares de su país.
- III. La organización de la logística de las expediciones (incluye la gestión de las bases polares chinas y el mantenimiento del rompehielos “Xue Long” o Dragón de Hielo).

En 1994 se estableció un nuevo órgano administrativo polar adicional, llamado Comité Asesor para la Investigación Polar de China (Zhongguo Jidi Kaocha Zixun Weiyuanhui), dirigido por la Administración Oceánica Estatal de China. El mismo está encargado de asesorar a todos los departamentos gubernamentales así como de desarrollar conferencias académicas sobre temas polares y evaluar el contenido y los resultados del Programa de Investigación Polar de China.

Por otro lado, en 1996 el Comité Nacional de Expedición Antártica se renombró como Administración Ártica y Antártica China (CAA).

Sumado a ello, encontramos que China ha impulsado la creación de una serie de centros especializados para la investigación de la Antártida, en el marco de universidades, como el Centro de Topografía y Cartografía de la Antártida de la Universidad de Wuah o el Centro para Astronomía Antártica de la Universidad de Nanjing.

Luego de varios intentos fallidos, el 18 de Enero de 2005 un equipo de exploradores chinos llega al pico de “Domo A”, más conocido como “Domo Argus”, una región de difícil acceso y hasta entonces inexplorada. Este logro marca un punto de inflexión para la presencia China en el continente antártico. Luego de concretar su objetivo, se iniciaron una serie de exploraciones para identificar distintos puntos de importancia geológica que fueron bautizados con nombres propios de la tradición e historia china como Gui Shan (Montaña de la Tortuga) o She Shan (Montaña de la Serpiente).

En esta nueva etapa, de su política antártica, China incrementó exponencialmente sus gastos presupuestarios con miras a liderar las investigaciones en asuntos antárticos. Los estudios realizados en “Domo A” tienen como objetivo obtener resultados innovadores que permitan un reconocimiento internacional que posicione el liderazgo de China dentro del Sistema del Tratado Antártico.

Sin embargo, a pesar de proyectar su “diplomacia antártica” a largo plazo, China también posee intereses mediatos. Uno de ellos, es seguir impulsando el turismo en el continente antártico. De hecho, el número se ha incrementado exponencialmente en los últimos años: pasando de menos de cien turistas chinos en el año 2008 a casi cuatro mil en el 2016. Actualmente, constituye la segunda fuente de turistas a la Antártida luego de Estados Unidos¹⁹⁶.

LA CONSOLIDACIÓN ANTÁRTICA: AMBICIONES Y CAPACIDADES ACTUALES.

En base a lo expuesto en el apartado anterior y aggiornando la periodización expuesta por Anne Brady¹⁹⁷ consideramos posible sumar una quinta etapa:

¹⁹⁶ Véase “Chile atraerá más turistas chinos a Antártida”. Disponible en línea: http://spanish.xinhuanet.com/2018-05/27/c_137210163.htm (Consultado 4 de Octubre del 2018).

¹⁹⁷ Desarrollada en el apartado anterior.

- I. 2012 - actualidad: China comienza a consolidar su presencia en la Antártida permitiendo vislumbrar atisbos de una altamente probable hegemonía de la tecnología china en el continente.

Según la autora, para el año 2010 China no era un Estado antártico vigoroso. Lo demuestra al analizar que, a pesar del exponencial crecimiento de inversiones que el país estaba realizando, los resultados de sus investigaciones científicas eran relativamente pequeños, sobre todo, cuando se tiene en cuenta que sus contribuciones se encontraban por detrás de la de países como Italia o Sudáfrica.

Por ello, Brady concluía que a pesar del gran esfuerzo chino entre los años 2005-2010, su programa antártico chino se encontraba por detrás de los poderes dominantes como Estados Unidos, el Reino Unido, Francia, Australia y Japón. (Brady, 2010: 781).

Sin embargo, más allá del incipiente desarrollo científico, la presencia de China en la Antártida también se reviste de una lógica “política” vinculada a los intereses del dragón asiático en el continente antártico. Y, en este sentido, los desafíos y logros superados y alcanzados a partir del año 2012 no son un dato menor.

Luego de una exitosa expedición, llevada a cabo durante ese año, China logro el arribo de un telescopio especial a su base Kunlun que, de ser complementado según lo proyectado, posicionará la astronomía china en un primer lugar a nivel mundial. Así también, Iván Witker agrega que:

“[...] varias de sus investigaciones fueron ejecutadas por equipos multinacionales numerosos lo que significó el traslado de científicos de varias potencias centrales incluyendo EE.UU., pero igualmente, a dos de Taiwán, lo que le da a la expedición del 2012 una connotación política muy relevante [...]” (Witker, 2015: 47).

Sobre la base de lo antes planteado, la inauguración de su cuarta base llamada “Taishan”, en el año 2014, no debe pasar desapercibida. Ello debido a que, gracias a este nuevo punto de apoyo logístico, China es capaz de acceder a regiones remotas inaccesibles para los investigadores de otros países como Australia, cuyos científicos hasta entonces lideraban los proyectos de investigación de la región.

Además, China ya ha realizado prospecciones de suelo y ha escogido el lugar para la instalación de su quinta base de investigación científica que estará ubicada la Isla Inexpresable, en la Bahía de Terra Nova, en el Mar de Ross. Una vez aprobado, el ambicioso proyecto, la construcción de la nueva base tardará entre 3 y 5 años.

Así también, hizo público a nivel mundial la noticia de la apertura de una división dedicada al estudio de los recursos, derecho, geopolítica y gobernanza, en la Antártida y el Ártico, dentro del Instituto de Investigación Polar de China.¹⁹⁸

En el año 2015, China envió por primera vez un avión de ala fija al Polo Sur. El Xue Ying 601 aterrizó en la base Zhongshan superando, satisfactoriamente, todas las pruebas de vuelo y es utilizado como apoyo logístico en las actividades de investigación¹⁹⁹.

¹⁹⁸ Véase ‘China, Pursuing Strategic Interests, Builds Presence in Antarctica’. Disponible en línea: http://www.nytimes.com/2015/05/04/world/asia/china-pursuing-strategic-interests-builds-presence-in-antarctica.html?emc=edit_th_20150504&nl=todaysheadlines&nid=67867441&r=0

(Consultado 6 de Mayo del 2015).

¹⁹⁹ Véase ‘China's first polar fixed-wing aircraft arrives at research station in Antarctica’. Disponible en línea: <http://en.people.cn/n/2015/1202/c98649-8984747.html> (Consultado 10 de Julio del 2018).

Por último, datos más recientes sirven como argumento para justificar y complementar lo descrito hasta el momento para esta nueva etapa que hemos catalogado como de “consolidación”.

En este sentido, el 13° Plan Quinquenal de Desarrollo Económico y Social Nacional (2016-2020), incrementó significativamente el presupuesto para investigaciones polares a través del proyecto Xue Long Tan Ji²⁰⁰.

Desde 1999, hasta 2016, la producción de artículos académicos aumentó significativamente pasando de 19 a 157 publicaciones, ubicándose entre los diez países más importantes del mundo²⁰¹.

Asimismo, y para finalizar, el año 2017 fue clave en dos sentidos. Por un lado, se celebró por primera vez una Reunión Consultiva del Tratado Antártico en China; y, por el otro, la Administración Oceánica Estatal de China publicó un libro blanco sobre actividades antárticas que recoge la posición del gobierno y los logros alcanzados desde los inicios de su presencia en el continente antártico.

CHINA Y SU TRAVESÍA HACIA EL POLO NORTE

China comienza a participar formalmente, en los asuntos árticos, en 1925 cuando ingresa al Tratado de Svalbard. Dicho tratado se firma en 1920 en el contexto de las negociaciones de paz de la Primera Guerra Mundial y, aunque establece la soberanía de Noruega sobre el archipiélago, garantiza la realización de actividades económicas en la región a los ciudadanos y empresas de los países firmantes.

Desde entonces, y por cuestiones propias de su política doméstica, el Ártico no ocupó un lugar en su agenda hasta las postrimerías del siglo XX. Es así que, en 1996, comienza a participar activamente en la investigación científica del Ártico obteniendo su membresía en el Comité Internacional de Ciencia del Ártico.

Desde 1999 ha organizado sucesivas expediciones científicas utilizando como plataforma su buque de investigación “Xue Long”²⁰².

Comenzado el siglo XXI, en el año 2003 China instala la “Estación Río Amarillo” en Ny Alesund, Noruega, y en el 2005 se convierte en el primer país asiático en organizar la Cumbre de Ciencia del Ártico.

A partir de este momento, además de seguir alentando el avance tecnológico para la obtención de capacidades que le permitan profundizar sus investigaciones científicas en la región, el gobierno chino comienza a acercarse a los Estados Árticos a través de acuerdos y proyectos de cooperación económica.

Por caso, la firma de un Tratado de Libre Comercio con Islandia en el año 2013 o los acuerdos alcanzados por parte de empresas chinas para la extracción de recursos minerales en Canadá y Groenlandia son solo algunos ejemplos de ello.

En este sentido, también es pertinente destacar la firma de un contrato por una participación

²⁰⁰ Este proyecto contempla varias iniciativas descritas a lo largo del presente trabajo, tales como la construcción de la quinta base de investigación en la Antártida, el mejoramiento de la capacidad logística de aviación del Xue Ying 601 y la construcción del rompehielos Xue Long 2.

²⁰¹ Datos publicados en White Paper ‘China’s Antarctic Activities’. Disponible en línea: http://www.china.gov.cn/caa/gb_news.php?modid=01001&id=1983 (Consultado 25 de Julio del 2018).

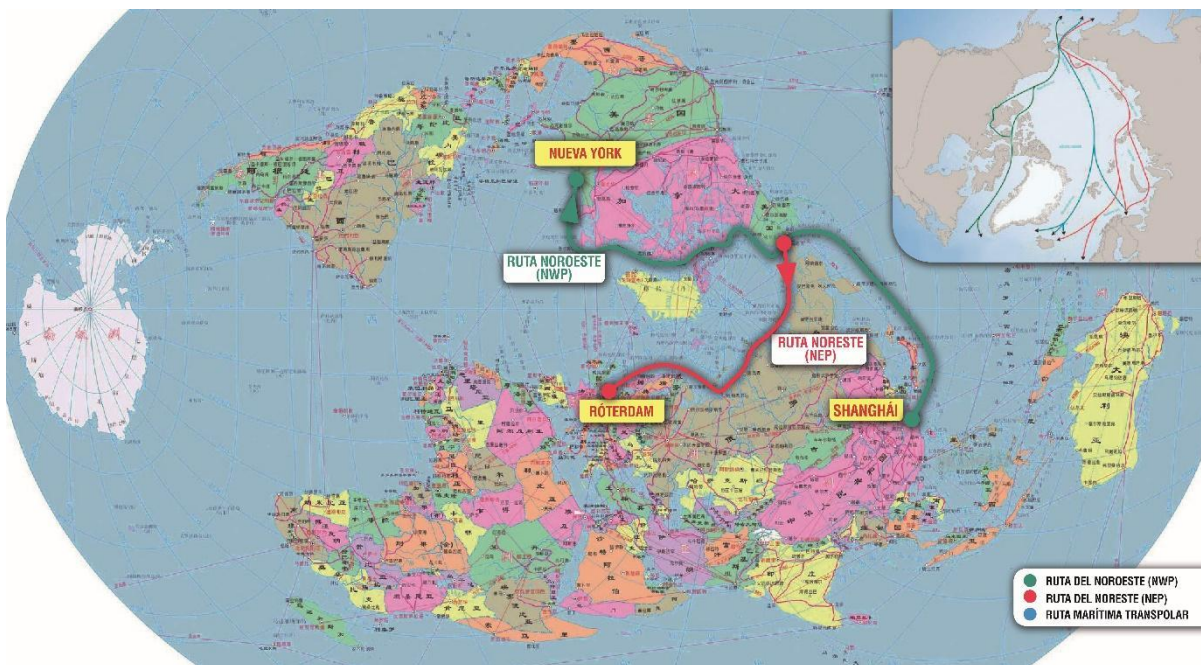
²⁰² Desde entonces hasta mediados de septiembre del 2018 ha realizado exitosamente nueve expediciones científicas en el Océano Ártico.

del 20% de la Corporación Nacional del Petróleo de China (CNPC) por parte de la empresa rusa Novatek para la instalación y el desarrollo de una planta de gas natural licuado en la península de Yamal, localizada en el ártico ruso. Esta, posteriormente recibió mayores fondos provenientes tanto de bancos chinos como del Fondo de la Ruta de la Seda²⁰³.

En el año 2013 se produce otro gran avance. El carguero “Yong Sheng” perteneciente a la Compañía de Navegación Oceánica de China (COSCO), utiliza una nueva ruta de navegación surgida como producto del deshielo del Océano Ártico.

De esta forma, el navío chino recorrió 5.400 kilómetros uniendo satisfactoriamente el puerto de Dalian (provincia de Liaoning) con el puerto de Rotterdam (Holanda). Esto le permitió reducir hasta en un 40% la duración del viaje entre Asia y Europa.²⁰⁴

China tiene un gran interés en el transporte marítimo del Ártico debido a que sus actuales y potenciales rutas de navegación reducen exponencialmente los costos logísticos del envío de sus mercancías a otras partes del mundo.



Entre los distintos recorridos proyectados para navegar el Ártico, se destacan tres grandes pasos, a saber: Paso del Noroeste (NWP), que bordea Norteamérica y Canadá; la Ruta Marítima del Norte o el Paso del Noreste (NEP), aledaño a territorio ruso y las costas de Noruega y la Ruta Marítima Transpolar, que transcurre por aguas internacionales.

La realización exitosa de distintas travesías, a lo largo de las actuales y potenciales rutas de navegación del Polo Norte, se traduce como un ejemplo claro del liderazgo chino en la configuración de un “nuevo corredor polar”. No solo, como ya señalamos, por el aporte de sus investigaciones científicas y la aplicación de tecnología para la apertura de nuevos pasos. Sino también,

²⁰³ Véase ‘China and Russia want to develop Arctic energy resources together, and US disapproval may not deter them’. Disponible en línea: <https://www.scmp.com/comment/insight-opinion/asia/article/2163719/china-and-russia-want-develop-arctic-energy-resources> (Consultado 25 de Septiembre de 2018).

²⁰⁴ Véase ‘China mulls routine navigation through Arctic to Europe’. Disponible en línea:

http://europe.chinadaily.com.cn/china/2015-10/26/content_22289246.htm (Consultado 20 de Septiembre del 2018).

por la implementación de una diplomacia multilateral activa en la búsqueda de consensos, con los Estados Árticos y demás actores de la comunidad internacional, con el fin de adecuar la normativa internacional para regularizar la actividad en la región.

Es por ello que China brindará oportunidades para que todos los actores interesados en el Ártico puedan participar en la construcción de una “Ruta de la Seda Polar” que facilitará la conectividad y generará las condiciones necesarias para un desarrollo económico y social sustentable en la región²⁰⁵.

Continuando con la descripción de los logros alcanzados por China, en el año 2013 es aceptada su solicitud para ingresar en el Consejo Ártico y obtiene el estatus de miembro observador.

Asimismo, el gobierno continúa impulsando las investigaciones relacionadas a lograr avances en la navegación del Ártico, por lo que se destaca la publicación de una “Guía sobre navegación ártica en la ruta noroeste 2015”, la cual brinda información necesaria para los barcos que naveguen la ruta que une el Océano Atlántico Norte con el Pacífico.²⁰⁶

En el año 2017, el buque de investigación Xue Long logra un hito al convertirse en la primera embarcación china en recorrer las tres grandes vías de navegación del Polo Norte.

Sumado a ello, al año siguiente dos embarcaciones rusas cargadas con gas natural licuado que partieron de Yamal, lograron atravesar con éxito y sin la ayuda de rompehielos la Ruta Marítima del Norte, llegando a China en sólo 19 días (en comparación a los 35 días que tardaba para navegar su tradicional ruta a través del Canal de Suez).

En marzo del 2018, comenzó la construcción del primer crucero de expedición polar chino (se espera que sea terminado en agosto del 2019) y en septiembre, del mismo año, se botó el primer rompehielos de construcción nacional china llamado Xue Long 2, que entrará en funcionamiento el próximo año²⁰⁷.

En el mes de septiembre, el Xue Long amarró en Shanghai luego de concluir con éxito una nueva expedición de investigación al Ártico durante 69 días de travesía. Una de las peculiaridades de esta misión fue la instalación de un sistema de estación polar no tripulada desarrollada con tecnología completamente china.

Finalmente, en octubre del mismo año, se inauguró el Observatorio de Ciencia del Ártico China-Islandia, localizado en Karholl, en el norte de Islandia. Este observatorio permitirá profundizar las investigaciones científicas de instituciones de ambos países²⁰⁸.

POSICIONAMIENTO CHINO EN EL ÁRTICO

El 26 de enero del año 2018, la Oficina de Información del Consejo de Estado de la República Popular de China publicó su primer libro blanco relativo al Ártico²⁰⁹.

²⁰⁵ Véase ‘China’s Arctic Policy’. Disponible en línea: http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (Consultado 18 de Septiembre de 2018).

²⁰⁶ Véase ‘China issues guidance on arctic navigation’. Disponible en línea: http://www.china.org.cn/china/2016-04/22/content_38300880.htm (Consultado 20 de Septiembre de 2018).

²⁰⁷ Véase ‘China launches first domestically built icebreaker’. Disponible en línea: <http://www.globaltimes.cn/content/1119098.shtml> (Consultado 20 de Septiembre del 2018).

²⁰⁸ Véase ‘Inauguran en norte de Islandia Observatorio Científico para Ártico China-Islandia’. Disponible en línea: http://spanish.xinhuanet.com/2018-10/19/c_137542587.htm (Consultado 19 de Octubre del 2018).

²⁰⁹ Véase ‘China’s Arctic Policy’. Disponible en línea: http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (Consultado 18 de Septiembre de 2018).

En su introducción, haciendo una breve descripción del escenario actual, sostiene que la situación del Ártico involucra mucho más que los Estados Árticos originales o la naturaleza regional. Todas las actividades desarrolladas en ese territorio tienen una influencia vital en los intereses del resto de los Estados y de la comunidad internacional en su conjunto.

Tal es así que, según este documento, su influencia afecta la supervivencia, desarrollo y el futuro compartido de la humanidad.

China se define geográficamente como un “Estado cercano al Ártico”²¹⁰ o “Estado casi-Ártico”, haciendo alusión a que geográficamente su territorio continental es uno de los más próximos al Círculo Polar Ártico e intentando marcar una diferencia con el resto de los Estados No-Árticos.

En el tercer apartado, China define que sus objetivos políticos en el Ártico son:

*“[...] comprender, proteger, desarrollar y participar en la gobernanza del Ártico, a fin de salvaguardar los intereses comunes de todos los países y la comunidad internacional en el Ártico, y promover el desarrollo sustentable del Ártico”.*²¹¹

En este sentido, el gobierno -siempre de conformidad con la ley y el derecho internacional- se propone mejorar la capacidad y efectividad de las investigaciones científicas en el Ártico; brindar una respuesta constante al cambio climático; proteger su medioambiente y sistema ecológico; respetar la cultura y tradiciones de los pueblos indígenas que habitan la región; fortalecer la innovación tecnológica y mejorar su aplicación; proteger sus recursos naturales y mejorar las rutas de navegación.

Para lograr tales objetivos, China adecuará y promoverá su participación de acuerdo a los principios básicos de “*respeto, cooperación, resultados ganar-ganar y sustentabilidad*”.

Respecto a estos principios, el documento sostiene que la base fundamental de la participación China es el *respeto*, el cual debe ser recíproco. Esto significa que todos los Estados deben respetar el derecho internacional y, por lo tanto, respetar la soberanía y jurisdicción de los Estados Árticos, la tradición y cultura de los pueblos indígenas y también los derechos y la libertad de los Estados No-Árticos para llevar adelante sus actividades en esta región.

La *cooperación* es definida como el medio efectivo para la participación china en los asuntos árticos. A su vez, su implementación y desarrollo permitirá la persecución de “*resultados ganar-ganar*”, es decir, beneficiosos para todos los actores.

La puesta en práctica, de lo expuesto anteriormente, permite avanzar hacia la concreción del cuarto y último principio complementario que es la *sustentabilidad*, que implica un desarrollo responsable y armonioso de las actividades que realiza el hombre en el entorno natural. Por lo tanto, se propone lograr un mejor equilibrio y coordinación entre actividades de gestión y protección que garanticen una adecuada protección ecológica, a su vez que un mejor crecimiento económico y progreso social.

El último apartado, previo a las conclusiones, describe la posición y las políticas llevadas adelante por China en los asuntos árticos. Además de profundizar y brindar más detalles, tratados a lo largo de todo el documento, relativos a cuestiones como: la promulgación de las investigaciones científicas; la protección del medio ambiente; la participación en base a los principios del derecho internacional y la promoción de la paz y estabilidad, es dable destacar la pormenorizada

²¹⁰ En la versión en inglés de su libro blanco se define como “Near-Arctic State”.

²¹¹ Véase “La política ártica de China”. Traducción propia. Disponible en línea:

http://english.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm (Consultado 10 de Septiembre del 2018).

explicación de su posición ante la utilización de los recursos naturales del Ártico.

China alienta a sus empresas a participar, de forma mancomunada, con la comunidad internacional de la exploración y utilización de los recursos del Ártico, dejando en claro que siempre se actuará conforme a los principios del derecho internacional, la jurisdicción de los Estados Árticos y salvaguardando el medio ambiente y los intereses de los pueblos de la región.

Además, el gobierno sostiene que la CONMEVAR debe regular toda gestión o disputa de las rutas marítimas del Ártico, asegurando la libertad de navegación de todos los países.

En este contexto, el documento expresa que China aspira a trabajar, mancomunadamente, en la construcción de una “Ruta de la Seda Polar”. De modo que alienta a sus empresas para la construcción de la infraestructura necesaria y la realización de viajes de prueba comerciales. Asimismo, el Estado continúa incentivando los estudios hidrográficos pertinentes para mejorar las capacidades de navegación, seguridad y logística de las posibles rutas marítimas.

Seguidamente, se detalla la posición del país respecto a la participación en la exploración y explotación de petróleo, gas, minerales y otros recursos no vivos. China respeta los derechos soberanos de los Estados Árticos, es decir, sus jurisdicciones de conformidad con el derecho internacional.

En cuanto a la utilización de recursos pesqueros, y otros recursos vivos, los lineamientos de su política son similares a los anteriores: alienta la actividad siempre y cuando se mantenga en los parámetros de una explotación legal y racional.

Sin embargo, se explicita que China apoya una mayor regulación en esta cuestión a través de un acuerdo internacional que regularice la gestión de la pesca en la alta mar del Océano Ártico y/o también la creación de una organización que gestione la explotación de los recursos marítimos u otro tipo de acuerdo institucional basado en lo estipulado por la CONMEVAR.

Por último, se presenta su posición respecto a una actividad económica emergente en el Ártico: el turismo. Además de incentivar la cooperación con los demás Estados, en el desarrollo de la actividad, China considera necesario mejorar la seguridad y los sistemas de rescate para los potenciales turistas.

UNA APROXIMACIÓN A LA POSICIÓN CHINA Y LAS PRINCIPALES TENSIONES EN EL FUNCIONAMIENTO DE LAS ZONAS POLARES

China promueve la aplicación de los principios de “entender, proteger y utilizar” en la gobernanza polar. Estos principios, expuestos como objetivos en sus respectivos libros blancos del Ártico y la Antártida, fueron enunciados previamente por el presidente Xi Jinping durante su visita a Hobart (Australia) en el marco de la firma de un Memorando de Entendimiento sobre cooperación china-australiana.²¹²

En cuanto a los dos primeros principios, y según los lineamientos de su libro blanco del Ártico, a nivel mundial China exhorta a los Estados desarrollados a cumplir los compromisos estipulados en la Convención Marco de Naciones Unidas sobre el Cambio Climático, el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París y solicita colaboración para la regulación de la pesca en alta mar en el Ártico.

A nivel regional, China adhiere a todos los acuerdos sobre cooperación adoptados por el Consejo del Ártico.

²¹² Véase ‘China, Australia Agree to Strengthen Antarctic Cooperation’. Disponible en línea: http://www.bjreview.com.cn/special/2014-11/19/content_654463.htm (Consultado 3 de Septiembre del 2018).

A nivel bilateral y multilateral, el país asiático promueve el diálogo y la cooperación en múltiples temas como: la protección ambiental; las expediciones científicas; el cambio climático; las rutas de navegación; los cables submarinos de fibra óptica; los intercambios culturales, entre otros tantos. En este sentido, a modo de ejemplo, desde el 2010 China mantiene encuentros bilaterales con Estados Unidos. En el año 2012 firma un acuerdo de cooperación con Islandia y desde el 2013 profundiza sus diálogos sobre la cuestión ártica con Rusia.

Respecto a la Antártida, China adhiere y promueve los principios estipulados por el Tratado Antártico. De hecho, como se expuso anteriormente, en el año 2017 China fue anfitrión de una Reunión Consultiva del Tratado Antártico. Sin embargo, desde el ámbito académico se han sugerido críticas en cuanto al alcance del sistema.

Algunos académicos chinos son críticos del Sistema del Tratado Antártico. Consideran que, a pesar de ser un continente “abierto” a todas las naciones, los países con menos recursos se encuentran marginados en su participación al no poder impulsar una campaña de investigación científica. Más aún, las zonas geoestratégicas fueron repartidas y son exploradas por las grandes potencias que cuentan con los recursos económicos y tecnológicos suficientes para ello.

Por ello, la crítica central de China gira en torno a la distribución de recursos y resulta claro que el desarrollo de investigación científica es una condición necesaria para obtener un rol de “gobernabilidad” en la Antártida.

Según académicos chinos, la ONU no tiene poder para resolver las potenciales disputas que surjan en la Antártida. Más aún, debido al exponencial crecimiento de turistas en el continente antártico, sumado a la debilidad para establecer medidas de control frente a las violaciones de los protocolos medioambientales, consideran que el mismo debe regirse por un conjunto de leyes internacionales que abarquen a todas las naciones y no solo a los signatarios del Sistema del Tratado Antártico.

En el año 2007, fuentes de noticias oficiales de China acusaron a Gran Bretaña y otros seis demandantes antárticos acerca de la controversia que suscitó utilizar el Derecho Internacional del Mar para ganar derechos afines a la soberanía del continente antártico. Para ello, se han presentado demandas a la Comisión de la ONU solicitando reivindicar derechos del lecho marino sobre los límites de la Plataforma Continental.

El tercer principio promovido en la gobernanza polar, que se refiere a la “utilización”, es el que más incertidumbre y conjeturas genera en la opinión pública internacional. En este sentido, la exploración y explotación de recursos naturales es uno de los temas en debate más polemizados.

Previo a profundizar esta cuestión es dable advertir que, según las normativas vigentes, las actividades mineras y de extracción de recursos se encuentran prohibidas en el continente antártico. Caso distinto es el del Ártico donde, como se explicó previamente, se plantea un uso racional y legal de los recursos naturales.

A pesar de ello, ciertamente se encuentran declaraciones y afirmaciones acerca del interés del país asiático en la exploración y potencial explotación de recursos naturales en ambas zonas polares. Pero esto no significa la violación de la normativa internacional. Al contrario, en todo tipo de documento, o declaración oficial, se deja en claro de forma explícita que China adhiere y promueve todas las normativas vigentes y los principios del derecho internacional.

Más bien, mediante una estrategia pragmática y realista, China apuesta al desarrollo de políticas polares que le permitan posicionarse como un actor relevante y sin condicionamientos a la hora de negociar o renegociar cualquier normativa vinculante a nivel internacional.

Así lo sostienen las declaraciones de diferentes funcionarios y académicos.

Qu Tanzhou, director de la Administración Ártica y Antártica de China, ha efectuado declaraciones en diversos medios que nos brindan un parámetro para entender los potenciales intereses del país asiático.

En un artículo publicado en el periódico australiano, The Sydney Morning Herald, el funcionario sostuvo que su presencia en la Antártida se debía, entre otras cuestiones, al potencial de los recursos naturales y el uso de los mismos.²¹³

Sumadas a estas declaraciones, desde el ámbito académico, el profesor de derecho y política de la Universidad Océano de China (ubicada en la ciudad costera de Qingdao), Guo Peiquing, declaró al diario británico The Guardian:

*“La exploración del continente es como jugar ajedrez. Es importante tener una postura en el juego global. No sabemos cuándo se producirá el juego, pero es necesario posicionarse”.*²¹⁴

Otro de los aspectos más controvertidos, en cuanto a la “utilización” de las zonas polares, es debido al empleo de determinadas infraestructuras de soporte logístico que poseen un potencial “uso dual”, es decir, civil y militar (actividad expresamente prohibida en el continente según lo estipulado por el Tratado Antártico).

En este sentido, la utilización de instalaciones que se encuentran tanto en el Ártico como en el continente antártico²¹⁵ y que funcionan como soporte a sistemas de posicionamiento global es un debate presente y que genera atisbos de próximas tensiones en el sistema internacional.

En el Ártico, donde no existe ningún tipo normativa o regulación por parte del Consejo Ártico al respecto, uno de los países que más desarrolló este tipo de sistemas es Noruega con el respaldo de la OTAN. De hecho, este país ha desarrollado el sistema satelital “Pole-to-Pole”, mediante el cual une una estación localizada en SvalSat (Ártico) con su estación TrollSat (Antártida).

A fines del año 2014, la Expedición de Investigación Antártica China comenzó los preparativos para la construcción de una base para el sistema de navegación satelital Beidou²¹⁶ en la Antártida.

El especialista noruego Bard Wormdal²¹⁷, sostiene que el “*ejército chino pretende utilizar el Beidou para mejorar la precisión de seguimiento de la trayectoria de todo tipo de misiles*”. Por lo tanto, considera, que “*la instalación de este tipo de sistemas es una violación al Tratado Antártico, que prohíbe cualquier actividad militar*”.

Asimismo, este panorama genera preocupación para el Instituto Australiano de Política Estratégica, el cual sostuvo que el arribo de China puede tener implicancias estratégicas y militares ya que científicos civiles y contratistas del sector privado pueden desarrollar investigaciones para

²¹³ Véase ‘Chinese resources chief eyes Antarctica minerals’. Disponible en línea:

<http://www.smh.com.au/world/chinese-resources-chief-eyes-antarctica-minerals-20100106-luel.html> (Consultado 12 de Abril de 2018).

²¹⁴ Véase ‘China eyes Antarctica’s resource bounty’. Disponible en línea:

<http://www.theguardian.com/environment/2013/nov/08/china-antarctica-trip-icebreaker-snow-dragon> (Consultado 15 de Mayo de 2018).

²¹⁵ Es dable aclarar que la normativa internacional no es precisa en la regulación de este tipo de utilización dual. Sin embargo, su funcionamiento

²¹⁶ El Beidou comenzó a funcionar en China con 16 satélites, en el año 2011, prestando sus primeros servicios a clientes de la región a finales del siguiente año.

²¹⁷ Entrevista realizada por el autor al periodista noruego Bard Wormdal el día 2 de Abril del 2015.

finés militares.²¹⁸

Desde otra perspectiva, el Dr. Alan Hemmings²¹⁹ sostiene que *“la estación de seguimiento de satélites de China es simplemente la última manifestación de un problema mucho más amplio, es decir, las ambigüedades alrededor de las instalaciones y equipos de doble uso. Estas cuestiones no son capturadas por las disposiciones de desmilitarización del Artículo 1 del Tratado Antártico”*.

Frente al *“vacío legal”* que representa este dilema entre el uso pacífico y militar de las instalaciones satelitales, la resolución teórica consiste en definir mejor y actualizar el significado del término *“fines pacíficos”* que contempla el Tratado Antártico.

CONSIDERACIONES FINALES

En los últimos años, China se ha posicionado como un actor que participa o influye activamente en la gobernanza de las zonas polares. El exponencial crecimiento de sus actividades en la Antártida y el Ártico resultan innegables.

La creación de un sistema legal integral, regulatorio de la Antártida, y del Consejo Ártico posibilitaron una etapa de cooperación multilateral y coexistencia entre todos los actores que componen la comunidad internacional.

En un breve período de tiempo, China ha logrado desarrollar una infraestructura de soporte logístico tanto terrestre, aéreo como marino para operar en las condiciones meteorológicas extremas y de esta forma poder acrecentar sus capacidades para avanzar con sus programas y planes de investigación polar.

Además, habiendo realizado con éxito 34 expediciones al continente antártico y 9 al Ártico, China se afirma como un actor polar con posibilidades de proyectar su estilo de diplomacia colaborativa y cooperativa vinculando sus intereses polares con otras iniciativas, hecho evidenciado, como hemos visto, en la denominada Ruta de la Seda Polar.

Sin embargo, algunos vacíos legales frente a la *“utilización”* de las zonas polares provocan incertidumbre y atisbos de posibles disputas. La basta cantidad de recursos naturales que poseen y los avances tecnológicos en la prospección de los mismos; sumado a la instalación de bases satelitales de uso dual y algunas ambigüedades de los sistemas normativos vigentes, son ejemplo de ello.

En suma, aunque -como en todo proceso- se pueden manifestar signos contradictorios o excepcionales, ciertas tendencias actuales apuntan a la posibilidad de que las zonas polares ocupen un lugar primordial en la agenda internacional.

BIBLIOGRAFÍA

BECK, Peter: *“The International politics of Antarctica”*, Routledge Revivals, London, 1986.

BERKMAN, Paul Arthur: *“Science into policy: global lessons from Antarctica”*, Academic Press, London, 2001.

BRADY, Anne-Marie: *“China as a Polar Great Power”*, Cambridge University Press, 2017.

²¹⁸ Véase ‘China expands Antarctica research bases’. Disponible en línea:

<http://www.stuff.co.nz/science/9539609/China-expands-Antarctica-research-bases> (Consultado 13 de Noviembre del 2014).

²¹⁹ Entrevista realizada por el autor al Dr. Alan Hemmings el día 9 de Junio de 2015.

- BRADY, Anne-Marie: *“Diplomatic Chill: Politics Trumps Science in Antarctic Treaty System”*, World Politics Review, *Joining Minds: Science Diplomacy and International Politics*, 2013.
- BRADY, Anne-Marie: *“The Emerging Politics of Antarctica”*, Routledge, 2012.
- BRADY, Anne-Marie: *“China’s Rise in Antarctica?”*, Asian Survey, Vol. 50, Nº 4 (July, August), pp. 759-785, University of California Press, 2010.
- CESARÍN, Sergio: *“Estrategia bipolar: China y sus intereses árticos y antárticos. Factores a considerar”*, I International Workshop on Northern and Southern Circumpolarities, UBA, 2010.
- CHEN, Gang: *‘China’s emerging Arctic strategy’*, The Polar Journal 2, 358-371, 2012.
- DODDS, Klaus, *“La administración del continente polar: los orígenes geopolíticos del Tratado Antártico de 1959”*, Istor: revista de historia internacional, Nº 39, 2009.
- GONZÁLEZ, José Carlos Díaz: *“Las ¿Nuevas? estrategias para el Ártico”*, Revista de Pensamiento Estratégico y Seguridad CISDE, 3(1), 93-103.
- GRIFFITHS, Tom: *“Slicing the silence: voyaging to Antarctica”*, UNSW Press, Sydney, 2007.
- GROB, Jill: *“Antarctica’s Frozen Territorial Claims: A Meltdown Proposal”*, Boston College International and Comparative Law Review, Vol. 30 Issue 2, Digital Commons B.C. Law School, 2007.
- KISSINGER, Henry: *“China”*, Ed. Debate, Buenos Aires, 2012.
- LANTEIGNE, Marc: *“China’s emerging arctic strategies: economics and institutions”*, Institute of International Affairs, Centre for Arctic Policy Studies, University of Iceland.
- MARTIN, Stephen: *“A History of Antarctica”*, Rosenberg Publishing, Sydney, 2013.
- MITCHELL, Barbara: *“Frozen Stakes: the Future of Antarctic Minerals”*, International Institute for Environment and Development, Nottingham, 1983.
- MONETA, Carlos: *“La Antártida en el Sistema Internacional del Futuro”*, Centro Latinoamericano de Estudios Estratégicos, Editorial Gel, Buenos Aires, 1988.
- QUEVEDO PAIVA, Adolfo: *“Antártida: pasado, presente... ¿Futuro?”*, Círculo Militar Buenos Aires, Buenos Aires, 1987.
- RIGOZ, Susana: *“Antártida, la importancia de proteger los recursos”*, en Revista DEF Nº 59, 2010.
- STOKKE, Olav Schram y VIDAS, Davor, *“Governing the Antarctic”*, Cambridge University Press, 1996.
- SUN, Yun: *“The Intricacy of China’s Arctic Policy”*, Stimson, 2018.
- TAMBURELLI, Gianfranco: *“The Antarctic Legal System: the protection of the environment of the polar regions”*, Istituto Di Studi Giuridici Internazionali, Giuffrè Editore, 2008.
- WITKER, Iván: *“¿Poder duro o poder blanco? Algunas características de los programas antárticos de India y China”*, Asia Pacífico Nuevos Enfoques de Seguridad y Defensa, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Chile, 2014.
- WORMDAL, Bard: *“The Satellite War”*, Kindle Edition, 2012.
- YILMAZ, Serafettin: *“Exploring China’s Arctic Strategy: Opportunities and Challenges”*, China Quarterly of International Strategic Studies, Vol. 3, No. 1, 2017.

ZOU, Keyuan: “*China’s Interests in and Policy toward Antarctica*”, in Bruce Davis and Richard Herr (eds.), *Asia in Antarctica*, Canberra: Australian National University Center for Resource and Environmental Studies, 1994.