



ATHENALAB
International relations · Security · Defense
CHILE

HJS

Henry
Jackson
Society

ESTUDIO

*Chile y el hemisferio sur:
¿Antártica en transición?*

ESTUDIO

*Chile y el hemisferio sur:
¿Antártica en transición?*



CONTENIDOS

| | |
|---|----|
| RESUMEN EJECUTIVO | 7 |
| SOBRE LOS AUTORES | 9 |
| AGRADECIMIENTOS | 9 |
| LISTA DE SIGLAS | 10 |
| 1. INTRODUCCIÓN | 12 |
| 1.1 Chile y el hemisferio sur | 14 |
| 1.2 Resumen | 17 |
| 2. LA GEOPOLÍTICA DEL HEMISFERIO SUR | 20 |
| 2.1 El Sistema del Tratado Antártico (STA) | 20 |
| 2.2 Reclamantes de territorios antárticos | 21 |
| 2.2.1 Francia (1840) | 22 |
| 2.2.2 Reino Unido (1908) | 22 |
| 2.2.3 Nueva Zelandia (1923) | 23 |
| 2.2.4 Noruega (1931) | 24 |
| 2.2.5 Australia (1933) | 25 |
| 2.2.6 Argentina (1943) | 26 |
| 2.3 Demandantes no territoriales antárticos involucrados | 27 |
| 2.3.1 Estados Unidos | 28 |
| 2.3.2 Rusia | 29 |
| 2.3.3 Brasil | 31 |
| 2.4 Demandantes no territoriales en proceso de profundización | 33 |
| 2.4.1 El surgimiento de China como potencia antártica | 33 |
| 2.4.2 La percepción de China sobre la Antártica | 34 |
| 2.4.3 Las actividades de China en la Antártica | 36 |
| 2.4.3.1 El derecho a realizar investigación científica y... | 36 |
| 2.4.3.2 El derecho a participar en el Sistema del Tratado Antártico | 38 |
| 2.4.3.3 El derecho a pescar en aguas antárticas | 39 |
| 2.5.4 Cómo llegar: la geoestrategia de China para el hemisferio sur | 39 |
| 2.5.4.1 El acceso sudamericano | 40 |
| 2.5.4.2 Los accesos de Australia y Nueva Zelandia | 41 |
| 2.5.4.3 ¿Un acceso en el sureste del Pacífico? | 42 |

CONTENIDOS

| | |
|---|----|
| 3. EL HEMISFERIO SUR: ¿EN TRANSICIÓN? | 44 |
| 3.1 Preparando la escena | 44 |
| 3.1.1 Competencia geopolítica | 44 |
| 3.1.2 Cambio climático | 45 |
| 3.2 Escenarios antárticos (2020–2050) | 48 |
| 3.2.1 Glaciación (cambio climático proyectado, competencia sostenida) | 49 |
| 3.2.2 Escaramuza (cambio climático proyectado, competencia elevada) | 50 |
| 3.2.3 Gaia (cambio climático elevado, competencia sostenida) | 51 |
| 3.2.4 Infierno (cambio climático elevado, competencia elevada) | 53 |
| 4. CONCLUSIÓN | 56 |

RESUMEN EJECUTIVO

- La Antártica actualmente se rige por el Sistema del Tratado Antártico (STA), que ha estado vigente desde 1961 y comprende el Tratado Antártico (firmado en 1959) y una serie de acuerdos complementarios y conexos. El STA tiene, en total, 12 signatarios y 54 partes.
- Siete de los signatarios del STA —Argentina, Australia, Chile, Francia, Nueva Zelandia, Noruega y el Reino Unido— han presentado reclamaciones sobre el territorio antártico. Otros signatarios, en particular Estados Unidos (EE.UU.) y Rusia, se han reservado el derecho a presentar reclamaciones en el futuro.
- En los últimos años, a estas potencias antárticas “establecidas” se les ha sumado un grupo adicional de países cada vez más activos, que incluye a Corea del Sur, Turquía, India y, principalmente, China.
- China, uno de los signatarios del Tratado Antártico, ha incrementado drásticamente sus actividades en el hemisferio sur, incluida la Antártica, a medida que su poder económico y político ha crecido en las últimas décadas. En 2014, Xi Jinping declaró que uno de los objetivos de la política exterior de China era unirse a las filas de las “grandes potencias polares” (*jidi qiangguo*), como parte de su agenda estratégica para convertirse en la principal potencia mundial a mediados del siglo XXI.
- A pesar de la coherencia del STA, parece probable que las dos “megatendencias” predominantes de la era actual —el acelerado cambio climático y la creciente competencia geopolítica entre las grandes potencias— terminen afectando a la Antártica y al hemisferio sur en general.
- Para esto, el informe elabora cuatro escenarios para la Antártica hacia 2050. Estos se desarrollaron a través de una serie de entrevistas y talleres con académicos, tomadores de decisiones y otros expertos, y ofrecen una mirada dinámica del futuro del continente, dependiendo de cómo se desarrollen estas dos “megatendencias”.
- Los escenarios son:
 - **“Glaciación”**, en que el cambio climático se mantiene al ritmo de las proyecciones actuales (un aumento de la temperatura media de aproximadamente 1,5 °C), y la competencia global se mantiene en el nivel actual;
 - **“Escaramuza”**, en que el cambio climático se mantiene al ritmo de las proyecciones actuales, pero la competencia global se intensifica por sobre los niveles de 2020, y esto tiene un impacto en la Antártica;
 - **“Gaia”**, en que el cambio climático se acelera por sobre las proyecciones actuales (la temperatura media aumenta aproximadamente 2 °C), pero las principales potencias “dejan al margen” a la Antártica de la competencia de otros estados, y finalmente
 - **“Infierno”**, en que el cambio climático se acelera por sobre las proyecciones actuales (la temperatura media aumenta aproximadamente 2 °C), y la competencia global se inten-

sifica significativamente por sobre los niveles de 2020, con graves consecuencias para el hemisferio sur en general.

- A medida que Chile intenta reposicionarse como una potencia regional con vistas al Indo-Pacífico en el siglo XXI, es evidente que su posición y sus objetivos en relación con la Antártica están más alineados con los de Australia, Nueva Zelandia y el Reino Unido que con otros. También es importante que Chile no empodere involuntariamente a ningún país que, a largo plazo, pueda ser contrario a la posición y los intereses antárticos del país, así como a los de sus aliados y socios.

SOBRE LOS AUTORES

James Rogers es director del Global Britain Programme, en la Henry Jackson Society, y editor en jefe de The British Interest. Anteriormente ocupó varios cargos en el Baltic Defense College, en Tartu (Estonia), incluyendo el de decano interino (2016), director del Departamento de Estudios Políticos y Estratégicos (2015-17) y profesor de Relaciones Internacionales (2012-15). Tiene un máster en Filosofía en Estudios Europeos Contemporáneos de la Universidad de Cambridge.

Dr Andrew Foxall ha sido director del Centro de Estudios de Rusia y Eurasia, en la Henry Jackson Society, desde 2013, y en 2017 se convirtió en director de Investigación. Anteriormente ocupó cargos académicos en la Universidad de Oxford y la Queen's University de Belfast. Es autor de "Ethnic Relations in Post-Soviet Russia" (Routledge, 2014 y 2017) y ha escrito para varios periódicos; entre ellos, The New York Times, The Wall Street Journal, The Times y The Telegraph. Tiene un doctorado en Filosofía de la Universidad de Oxford.

Matthew Henderson es director del Centro de Estudios de Asia, en la Henry Jackson Society, desde 2019. Estudió la lengua y la cultura china durante ocho años en las universidades de Cambridge, Pekín y Oxford (1978-86), antes de unirse al Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido, donde ejerció como diplomático durante casi treinta años, durante los cuales China y Asia Oriental tuvieron un rol muy relevante.

AGRADECIMIENTOS

Los autores desean agradecer a **AthenaLab** por apoyar el proyecto, así como a los numerosos académicos, tomadores de decisiones y otros expertos que entregaron su tiempo para ser entrevistados, participar en los talleres, o compartir sus ideas. Muchos han solicitado permanecer en el anonimato, por lo que nos gustaría agradecer, entre otros, a los representantes de la OTAN, del Ministerio de Defensa del Reino Unido, del Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido, del Ministerio de Defensa de Chile, del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, de la Universidad de Loughborough, de la Universidad Estatal de San Petersburgo, de la Universidad Tecnológica de Nanyang, y del Instituto de Política Estratégica de Australia. También nos gustaría agradecer a las siguientes personas por su asistencia en la investigación en varias etapas del proyecto: Jackson Pieters, Brynn O'Connell, Lara Defries y Asher Laws.

Todos los errores y omisiones son, por supuesto, nuestros.

LISTA DE SIGLAS

| | |
|----------|--|
| ZAEA | Zona Antártica Especialmente Administrada |
| RCTA | Reuniones Consultivas del Tratado Antártico |
| PCTA | Partes Consultivas del Tratado Antártico |
| STA | Sistema del Tratado Antártico |
| AAD | División Antártica Australiana |
| BAS | British Antarctic Survey |
| BRI | Iniciativa de la Franja y la Ruta (Belt and Road Initiative) |
| CCRVMA | Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos |
| COMNAP | Consejo de Administradores de Programas Antárticos Nacionales |
| PCCh | Partido Comunista Chino |
| CEP | Comité de Protección Ambiental |
| EAIS | Capa de Hielo de la Antártica Oriental |
| IAATO | Asociación Internacional de Operadores Turísticos Antárticos |
| AGI | Año Geofísico Internacional |
| OMI | Organización Marítima Internacional |
| INACH | Instituto Antártico Chileno |
| IPEV | Instituto Polar Francés Paul-Émile Victor |
| AMP | Áreas Marinas Protegidas |
| NERC | Consejo de Investigación del Medio Ambiente Natural |
| ONG | Organizaciones No Gubernamentales |
| EPL | Ejército Popular de Liberación |
| PROANTAR | Programa Antártico Brasileño |
| SCAR | Comité Científico para la Investigación Antártica |
| OCS | Organización de Cooperación de Shanghai |
| CNUDM | Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar |
| RU | Reino Unido |
| EE.UU. | Estados Unidos |
| USAP | Programa Antártico de Estados Unidos |
| WAIS | Capa de hielo de la Antártica Occidental |



INTRODUCCIÓN

1. INTRODUCCIÓN

El hemisferio sur —frecuentemente desestimado en comparación con espacios geopolíticos como el Euroatlántico, el Indo-Pacífico, o incluso el Norte Ampliado— es un vasto espacio de creciente importancia estratégica¹. Abarca todo lo que está al sur del ecuador, incluyendo parte de África y América del Sur, así como toda Australasia y las islas australes de los océanos Pacífico, Índico y Atlántico. En el corazón geográfico del hemisferio sur se encuentra el vasto y helado continente antártico. Sus 14,2 millones de km² lo convierten en el quinto continente más grande del mundo, aproximadamente el doble del tamaño de Australia y un poco más pequeño que América del Sur².

La Antártica está completamente rodeada por el océano Antártico o Austral, desde el cual las expediciones británicas y rusas avistaron la Antártica por primera vez en enero de 1820, apenas 149 años antes de la llegada a la Luna³. La Antártica probablemente estaría llena de actividad humana, al igual que los otros continentes, si no fuera por el hecho de que las condiciones climáticas son significativamente más extremas que en las regiones más frías de Siberia o que en algunas de las áreas más secas de los desiertos del mundo⁴. El apogeo de la actividad económica en la Antártica y especialmente en la zona subantártica fue durante el siglo XIX y la primera parte del siglo XX. Esto fue impulsado por la demanda de aceite de ballena para iluminación y cosméticos, pero el descubrimiento y la transición a los hidrocarburos modernos y aceites de origen vegetal dejaron obsoleta esta actividad económica a principios de la década de 1960, obligando a cerrar las estaciones balleneras, que habían sido numerosas en el Atlántico Sur y la región antártica, particularmente en las islas Georgias del Sur y la isla Decepción⁵. La excepción fue la Unión Soviética, que debido a una decisión arbitraria de cumplir con los objetivos de producción ballenera durante las décadas de 1950 y 1960 —descrita por el periodista Charles Homans

- 1 El Euroatlántico se refiere a la región atlántica cubierta por la Organización del Tratado del Atlántico Norte; el Indo-Pacífico describe el vasto espacio marítimo que se extiende desde el Golfo hasta el Estrecho de Bering, pasando por el Estrecho de Malaca; y el Norte Ampliado se refiere a las zonas ártica y subártica, el Atlántico norte, y el norte de Europa.
- 2 “The World Factbook”, Agencia Central de Inteligencia (CIA), 2020, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/geos/xx.html>
- 3 Si bien los exploradores del siglo XVIII creyeron durante mucho tiempo que existía un gran continente al sur del paralelo 60 — el capitán James Cook dedujo durante su segundo viaje, entre 1772 y 1775, que éste era el único origen posible de los icebergs con los que se encontró —, debido a su lejanía tuvieron que pasar varias décadas más para que fuera descubierto. Ver: Erin Blakemore, “¿Quién descubrió la Antártida? Depende de a quién le preguntes”, National Geographic, 28 de enero de 2020, www.nationalgeographic.es/historia/2020/01/quien-descubrio-la-antartida-depende-de-quien-preguntes
- 4 La temperatura del aire más baja registrada en la Tierra (-89,2°C) se registró en la estación Vostok de Rusia en 1983, aunque datos satelitales recopilados entre 2004 y 2016 sugieren que la temperatura podría llegar frecuentemente bajo los -90°C en la Meseta Antártica Oriental. Ver: Ted A. Scambos et al., “Temperaturas Superficiales Ultrabajas en la Antártica Oriental a partir de Mapas Infrarrojos Térmicos Satelitales: Los Lugares Más Fríos de la Tierra”, *Geophysical Research Letters* 45, nº 12 (junio de 2018): p. 6124-6133.
- 5 Ver: “Whaling Stations”, Gobierno de las Islas Georgias del Sur y de las Islas Sandwich del Sur, revisado el 15 de julio de 2020, www.gov.gs/heritage-2/whaling-stations/, y “South Georgia: The lost whaling station at the end of the world”, BBC Magazine, 9 de junio de 2014, www.bbc.co.uk/news/magazine-27734930

como “el crimen ambiental más insensato del siglo XX” — mermó gran parte de la población de ballenas jorobadas⁶.

Pero aún se cree que la Antártica contiene cantidades importantes de materias primas. También hay reservas comprobadas de hidrocarburos en el mar de Ross, estimadas en 50 mil millones de barriles de petróleo y más de 100 billones de metros cúbicos de gas natural⁷. El principal obstáculo para explotarlos es que se encuentran bajo 4,8 kilómetros de hielo, el que contiene el 90% del agua dulce del mundo⁸. En las circunstancias actuales, el costo de extracción de estos recursos sería simplemente prohibitivo. Sin embargo, el océano Antártico tiene abundante kril, peces y otras especies marinas —los llamados “recursos biológicos”— que pueden haber aumentado su cantidad desde que las poblaciones de ballenas fueron reprimidas a mediados del siglo XX⁹.

Debido a los extremos climáticos y costos de extracción, la actividad humana en el continente antártico se ha limitado a la investigación científica natural y espacial, y al turismo aventura. Esto ha sido reforzado por el desarrollo del Sistema del Tratado Antártico (STA) desde 1959, mediante el cual los signatarios acordaron dejar de lado sus reclamos territoriales y utilizar el continente solo con fines pacíficos¹⁰. El STA surgió durante los primeros años de la Guerra Fría, cuando EE.UU., el Reino Unido y sus aliados buscaron impedir que la rivalidad estratégica se extendiera a la Antártica, particularmente porque se pensaba que varios países planeaban hacer reclamos territoriales sobre el continente.

Siete de los signatarios del STA —Argentina, Australia, Chile y Nueva Zelanda e, indirectamente a través de sus territorios de ultramar en el Atlántico Sur y el océano Índico Meridional, el Reino Unido, Noruega y Francia— han presentado reclamaciones sobre territorio antártico. Otros, en particular EE.UU. y Rusia, se han reservado el derecho a presentar reclamaciones en el futuro. En los últimos años, a estas potencias antárticas “establecidas” se les ha sumado un grupo adi-

-
- 6 Desde fines de la década de 1940 hasta la de 1970, la Unión Soviética cazó más ballenas en el Océano Austral que todos los demás países juntos, y la mayor parte de la matanza se llevó a cabo sólo para cumplir con los arbitrarios (e innecesarios) objetivos de producción establecidos en Moscú. Ver: Virginia M. Walsh, “Illegal Whaling for Humpbacks by the Soviet Union in the Antarctic, 1947-1972”, *Revista de Medio Ambiente y Desarrollo* 8, nº3 (septiembre 1999): 307-327, y Charles Homans, “The most senseless environmental crime of the 20th century”, *Pacific Standard*, última modificación el 14 de junio de 2017, <https://psmag.com/social-justice/the-senseless-environment-crime-of-the-20th-century-russia-whaling-67774>
 - 7 Existen varias estimaciones contradictorias de las reservas de petróleo y gas de la Antártica. El Servicio Geológico de Estados Unidos estimó en 1992 que hay 19 mil millones de barriles de petróleo recuperable y 106 billones de pies cúbicos de gas, lo que equivale a 36 mil millones de barriles de petróleo. Sin embargo, Rosgeologia afirma, a partir de un estudio sísmico de 2020, que hay al menos 513 mil millones de barriles de petróleo y gas equivalente en la Antártica. Esta cifra debe abordarse con cautela, ya que la Coalición Antártica y del Océano Austral afirma que es “extremadamente improbable” que la Antártica albergue reservas de esa magnitud. Ver: Sergey Sukhankin, “Is Russia Preparing to Challenge the Status Quo in Antarctica?”, *The Jamestown Foundation*, 9 de junio de 2020, <https://jamestown.org/program/is-russia-preparing-to-challenge-the-status-quo-in-antarctica-part-one>; John Kingston, “The Undiscovered Oil and Gas of Antarctica”, *Servicio Geológico de Estados Unidos*, 1992, <https://pubs.usgs.gov/of/1991/0597/report.pdf>; Simon Watkins, “Russia Makes Move on Antarctica’s 513 Billion Barrels of Oil”, *Business Insider*, 16 de marzo de 2020, <https://markets.businessinsider.com/news/stocks/russia-makes-move-on-antarcticas-513-billion-barrels-of-oil-1029001777>; y “The Antarctic Oil Myth”, *Coalición Antártica y del Océano Austral*, 20 de abril de 2014, www.asoc.org/component/content/article/9-blog/1184-the-antarctic-oil-myth
 - 8 “Antarctic factsheet”, *Prospección Antártica Británica*, revisado el 1º de julio de 2020, www.bas.ac.uk/science/science-and-society/education/antarctic-factsheet-geographical-statistics
 - 9 Lize-Marié van der Watt, “Antarctica”, *Enciclopedia Británica*, revisado el 1º de julio de 2020, www.britanica.com/place/Antarctica
 - 10 “The Antarctic Treaty System”, *Comité Científico para la Investigación Antártica*, revisado el 1º de julio de 2020, www.scar.org/policy/antarctic-treaty-system

cional de países cada vez más activos, que incluye a Corea del Sur, Turquía, India y, principalmente, China, país cuya ambición de convertirse en potencia antártica forma parte de su agenda estratégica para transformarse en la principal potencia mundial a mediados del siglo XXI¹¹.

1.1 CHILE Y EL HEMISFERIO SUR

En la medida en que Chile se considera un “país tricontinental” —con territorios que abarcan Sudamérica, el Pacífico y la Antártica—, Santiago tiene múltiples intereses nacionales que defender, siendo los principales sus reclamaciones soberanas sobre el área denominada Territorio Chileno Antártico, entre los meridianos 53° y 90° de longitud oeste¹². Esto significa que la reclamación de Chile se superpone parcialmente con las de Argentina y el Reino Unido. La reclamación antártica de Chile se basa en la proximidad geográfica y la continuidad entre América del Sur y la Antártica a través de la península Antártica y la ocupación efectiva del territorio para la investigación, exploración y actividades económicas permitidas bajo el STA¹³. Chile también justifica su reclamación mediante conexiones históricas relacionadas con el período colonial¹⁴. Coordinado a través del Instituto Antártico Chileno (INACH) bajo la Dirección de Antártica del Ministerio de Relaciones Exteriores, Chile describe sus actividades como un “programa de tamaño mediano”, con financiamiento proveniente de la Ley de Presupuestos anual y de las Fuerzas Armadas¹⁵.

Chile llevó a cabo un estudio exhaustivo de su posición en la Antártica en 2015. La revisión evaluó la presencia, el trabajo científico y las conexiones regionales y nacionales de Chile en la Antártica, así como la posición de Chile dentro del STA, a través del análisis de fortalezas, oportunidades, debilidades y amenazas¹⁶. A través de este proceso, Santiago reconoció varias debilidades clave en su posición antártica, como la pérdida de ventaja competitiva debido a su incapacidad para actualizar capacidades científicas y logísticas¹⁷.

Como parte de esta investigación, Chile identificó 11 objetivos nacionales para la Antártica, que apuntan a “proteger y fortalecer los derechos antárticos de Chile” y “fortalecer y acrecentar” su

-
- 11 Ver, por ejemplo, Goh Sui Noi, “Xi Jinping’s 2050 vision: A China that stands tall in the world”, *The Straits Times*, 19 de octubre de 2017, www.straitstimes.com/asia/east-asia/xi-jinpings-2050-vision-a-china-that-stands-tall-in-the-world
 - 12 “Antártica”, Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, revisado el 1º de julio de 2020, <https://minrel.gob.cl/minrel/site/edic/base/port/antartica.html>. This territory was delineated by Decree 1.747 (1940), signed by President Pedro Aguirre Cerda.
 - 13 Juani Soledad Bombin Sanhueza, “La Política Antártica Chilena”, mayo 2009, *Revista de Marina*, <https://revistamarina.cl/revistas/2009/5/bombin.pdf>, 446-447.
 - 14 Oscar Pinochet de la Barra (1977), *La Antártica chilena* (4ª edición), Santiago: Editorial Andrés Bello.
 - 15 “Antártica”, Ministerio de Relaciones Exteriores (Chile) y Cristián Ferrer, “Cuánto invierte Chile en la Antártica”, INACH, 24 de octubre de 2016, www.inach.cl/inach/?p=20529
 - 16 “Chile en la Antártica: Visión Estratégica al 2035”, Ministerio de Relaciones Exteriores (Chile), diciembre de 2015, https://minrel.gob.cl/minrel/site/artic/20121010/asocfile/20121010172919/vision_estrategica.pdf
 - 17 *Ibid.*, p. 21.

“influencia” en el STA¹⁸. En particular, a través de la cercanía y la ausencia de obstáculos entre Punta Arenas y el grupo de bases ubicadas en la península Antártica y sus alrededores, Chile busca posicionarse como el principal “país puente” hacia el continente antártico¹⁹. Integrando económicamente el territorio antártico chileno a Chile continental —particularmente a la Región de Magallanes— y a través de iniciativas para dar a conocer la Antártica a los escolares chilenos, el Ministerio de Relaciones Exteriores ha buscado consolidar la soberanía de Chile²⁰.

El reclamo de Chile sobre la Antártica está respaldado por una considerable red de instalaciones militares y civiles. El sitio más grande administrado por las Fuerzas Armadas es la Base Presidente Eduardo Frei Montalva, que tiene un aeropuerto y se ubica junto a la estación de investigación chilena Profesor Julio Escudero (con una población máxima de 50 investigadores). Ambas instalaciones están en la isla Rey Jorge, donde conforman la Villa Las Estrellas, considerada una de las dos únicas “villas” de la Antártica²¹. La capital de la Antártica chilena, la Base General Bernardo O’Higgins, ubicada en la península Antártica, constituye otra importante instalación militar, seguida por la Base Naval Capitán Arturo Prat, en las islas Shetland del Sur²². Además, el INACH opera numerosas instalaciones de investigación de verano, incluida la Base Doctor Guillermo Mann (con una capacidad máxima de seis científicos) y la Base Yelcho (con una capacidad máxima de 22)²³.

No obstante, a pesar de tener una política nacional nueva y notoriamente distinguible, no está claro hasta qué punto Chile tiene una verdadera estrategia nacional para la Antártica, incluso para lograr sus objetivos principales. Aparte del hecho de que el rompehielos “Almirante Óscar

18 Los 11 objetivos de Chile son: 1. Proteger y fortalecer los derechos antárticos de Chile, con claros fundamentos geográficos, históricos y legales; 2. Fortalecer y acrecentar la influencia de Chile en el Sistema del Tratado Antártico; 3. Lograr una participación efectiva en el Sistema del Tratado Antártico; 4. Fortalecer la institucionalidad antártica nacional; 5. Preservar la Antártica como zona de paz, actividades científicas y reserva natural; 6. Mantener la cooperación internacional; 7. Promover instalaciones de Chile como “país-puente”, fortaleciendo la participación de la Región de Magallanes; 8. Orientar la ciencia nacional antártica hacia las grandes tendencias; 9. Promover la conservación de los recursos marinos vivos y la pesca austral; 10. Promover el turismo controlado; 11. Abordar la necesidad de un planeamiento territorial. Ver: “Política Antártica Nacional Chilena 2017: Promulgada por Decreto Supremo No. 56- 2017 del Ministerio de Relaciones Exteriores”, Revista Tribuna Internacional 6, No. 12 (2017): 2.

19 *Ibid.*, p. 8.

20 Ver: “Magallanes y Antártica chilena: Estrategia Regional de Desarrollo 2012-2020”, Gobierno Regional de Magallanes y Antártica Chilena, 2012, www.subdere.gov.cl/documentacion/magallanes-y-antartica-chilena-estrategia-regional-de-desarrollo-periodos-2012-2020; “Las estrategias de Chile para conquistar la Antártica”, Prensa Antártica, 4 de julio de 2012, <https://prensaantartica.cl/2012/07/04/las-estrategias-de-chile-para-conquistar-la-antartica/>; y Luis Valentín Ferrada Walker, “La nueva Política Antártica Nacional chilena”, Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos – Ministerio de Defensa Nacional (Chile), revisado el 10 de julio de 2020, www.anepe.cl/la-nueva-politica-antartica-nacional-chilena

21 “Base Profesor Julio Escudero”, INACH, revisado el 8 de julio de 2020, www.inach.cl/inach/?page_id=12684. Ver también: Simon Romero, “Antarctic Life: No Dogs, Few Vegetables and ‘a Little Intense’ in the Winter”, The New York Times, 6 de enero de 2016, www.nytimes.com/2016/01/07/world/americas/chile-antarctica-villa-las-estrellas.html

22 “Base General Bernardo O’Higgins”, INACH, revisado el 8 de julio de 2020, www.inach.cl/inach/?page_id=12696 y “Base Naval Capitán Arturo Prat”, INACH, revisado el 8 de julio de 2020, www.inach.cl/inach/?page_id=12686

23 “Base Doctor Guillermo Mann”, INACH, revisado el 8 de julio de 2020, www.inach.cl/inach/?page_id=12694 y “Base Yelcho”, INACH, revisado el 8 de julio de 2020, www.inach.cl/inach/?page_id=12698

Viel”, dado de baja en 2019, no será reemplazado hasta 2023²⁴, el país puede estar comenzando a enfrentar un nuevo conjunto de “desafíos antárticos”. Como señala Doaa Abdel-Motaal, directora ejecutiva del Consejo Económico de Salud Planetaria de la Fundación Rockefeller, la “sabiduría convencional”, de que la Antártica seguirá siendo un continente pacífico, “no solo es incorrecta, es peligrosa”. Y agrega: “Crear que la Antártica es un campo de juego científico, libre de batallas, es ignorar no solo los desarrollos actuales en la región antártica, sino también la historia”²⁵.

Esto no quiere decir que los políticos y estrategias de Chile deban preocuparse de que la región antártica —o el hemisferio sur en general, del cual Chile forma parte— esté a punto de caer en una intensa competencia geoestratégica, y mucho menos en una guerra abierta. Lo que sí quiere decir es que deberían estar más conscientes de las fuerzas geopolíticas y medioambientales que están empezando a afectar a la región antártica. Como sostiene Klaus Dodds, profesor de Geopolítica en Royal Holloway, Universidad de Londres, a medida que “la región antártica se vea sometida a cada vez mayores exigencias para administrarla, regularla y comprenderla mejor, también será cada vez más importante comprender cómo muta la geopolítica antártica en el presente y en el futuro”²⁶. De hecho, dado que la tecnología moderna y la aceleración del cambio climático permiten que cada vez más países operen en la región antártica de una manera que no lo habían hecho antes, algunas potencias pueden comenzar a ignorar o intentar revisar los regímenes y estructuras existentes a medida que aumentan su poder e influencia.

Entonces, mientras Chile busca defender sus reclamaciones territoriales actuando como un signatario respetado del STA y como “país puente” —*primus inter pares*— hacia el continente antártico²⁷, también sería bueno que los actores políticos y estrategias chilenos consideraran la posibilidad de que su territorio interior antártico se vea afectado por una creciente competencia estratégica entre las principales potencias; entre ellas, China y EE.UU. También deben tener en cuenta que Chile controla el Estrecho de Magallanes, que conecta el Pacífico con el Atlántico, y los territorios más australes de América del Sur a través del Cabo de Hornos.

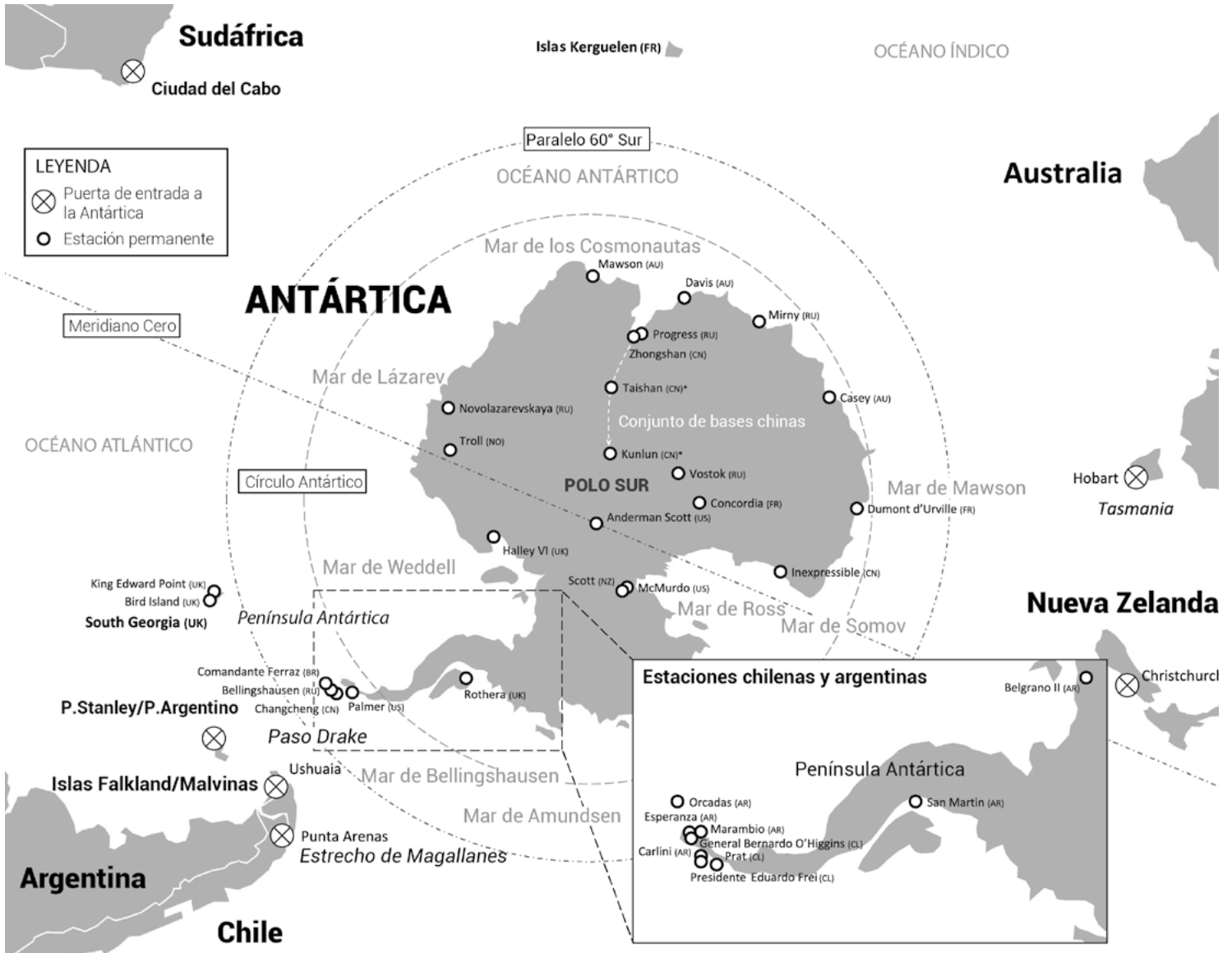
-
- 24 Si bien Chile no tendrá un rompehielos hasta 2023, sí cuenta con un barco especializado para fines de investigación antártica, y la Fuerza Aérea de Chile ha experimentado con el uso de helicópteros Black Hawk en la Antártica para aumentar la conectividad del territorio con el continente. Ver: Nicolás García, “Chile retira del servicio el rompehielos AP-46 ‘Almirante Viel’”, InfoDefensa, 2 de enero de 2019, www.infodefensa.com/latam/2019/01/02/noticia-chile-retira-servicio-rompehielos-almirante.html; Pamela Squella, “Asmar comienza ensamble del rompehielos chileno que relevará al buque Almirante Viel”, Defensa, 4 de febrero de 2020, www.defensa.com/chile/asmars-comienza-ensamble-rompehielos-chileno-relevara-buque-viel; “Buque AP-41 ‘Aquiles’”, INACH, revisado el 8 de julio de 2020, www.inach.cl/inach/?page_id=14101; y “Helicóptero ‘Black Hawk’ de la Fuerza Aérea de Chile Llegó hasta la Antártica”, La Prensa Austral, 29 de septiembre de 2019, <https://laprensaaustral.cl/cronica/helicoptero-black-hawk-de-la-fuerza-aerea-de-chile-llego-hasta-la-antartica>
- 25 Doaa Abdel-Motaal, “Antarctica: The Battle for the Seventh Continent” (Praeger: Santa Barbara, California, 2019), p. 2-3.
- 26 Klaus Dodds, “Antarctic geopolitics”, in Handbook on the Politics of Antarctica, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 212.
- 27 Camila Jorquera, “Chile y su posicionamiento estratégico en el Sistema Antártico”, Research Institute in Social Sciences, diciembre de 2016, www.icso.cl/wp-content/uploads/2016/12/ICSO_DT31_Jorquera.pdf, p. 16.

1.2 RESUMEN

Dados los intereses de Chile y su cercanía con la Antártica, este estudio evalúa la geopolítica emergente del hemisferio sur mediante un análisis del STA y los intereses y actividades de las principales potencias antárticas, tanto “antiguas” como “nuevas”, así como a través del desarrollo de cuatro escenarios. Además de esta introducción, este informe se divide en dos secciones adicionales. La sección 2, a continuación, se centra en la geopolítica emergente del hemisferio sur; comienza revisando el STA y los actores “establecidos”, para luego analizar el ascenso de China —un potencial revisionista—, que podría perturbar la región en los próximos años y décadas. Más adelante, la sección 3 identifica las dos principales “megatendencias” que probablemente se observarán en el hemisferio sur durante los próximos 30 años, para luego pasar a identificar cómo ambas tendencias podrían desarrollarse en cuatro escenarios diferentes, cada uno de los cuales está diseñado para ayudar a los actores políticos y estrategas chilenos a comprender cómo la Antártica puede cambiar y desarrollarse durante los próximos 30 años.



© James Eades



Map 1 | El mapa es una aproximación geográfica producida por World Map Generator (<http://www.worldmapgenerator.com/en/daVinci>) y la proyección de Miller, centrada en el Polo Sur. Como tal, el mapa base es proporcional y a escala, pero las capas superiores fueron agregadas por los investigadores. Estas son aproximaciones, pero a escala A4, que no deben confundir ni engañar al lector.



LA GEOPOLÍTICA DEL HEMISFERIO SUR

2. LA GEOPOLÍTICA DEL HEMISFERIO SUR

La Antártica, a pesar de estar en el “centro” geográfico del hemisferio sur, en términos geopolíticos se ha mantenido en “animación suspendida” desde mediados del siglo XX. Además de que la Antártica es inhóspita y estaba muy alejada del centro euroatlántico de la Guerra Fría, EE.UU. y el Reino Unido querían asegurarse de que la Antártica no se viera afectada por la rivalidad entre capitalismo y comunismo. Esta fue la razón por la que se creó el STA.

2.1 EL SISTEMA DEL TRATADO ANTÁRTICO (STA)

A mediados del siglo XX, varios países habían presentado reclamaciones sobre territorios en la Antártica, y se estaban construyendo estaciones de investigación para consolidar esas pretensiones. Temiendo el aumento de la tensión entre los reclamantes antárticos —muchos de los cuales eran aliados cercanos de EE.UU.— y el auge de la actividad soviética en el hemisferio sur, Washington comenzó a promover la idea de un régimen de gobernanza para la región²⁸. Al mismo tiempo, el Año Geofísico Internacional (AGI), 1956-1957, que se centró en gran medida en la Antártica, demostró lo que los países podrían lograr en términos científicos si combinaban sus esfuerzos.

Al año siguiente, EE.UU. organizó una Conferencia sobre la Antártica y presionó a 12 de los países involucrados en el AGI a definir cómo podría continuar la cooperación científica en la Antártica²⁹. Esto dio lugar al Tratado Antártico en 1959, que, tras su ratificación, entró en vigor en 1961. Mediante este tratado, los signatarios acordaron utilizar la Antártica “únicamente con fines pacíficos”; garantizar “la libertad de investigación científica [...] y la cooperación con ese fin [...] debe continuar”; compartir información e intercambiar personal entre sí; “congelar” las reclamaciones territoriales existentes y no presentar nuevas; no detonar dispositivos nucleares ni eliminar desechos radiactivos en el continente, y permitir la observación de las estaciones e instalaciones de investigación antárticas nacionales³⁰.

El tratado, que cubre la totalidad del continente antártico —todas las áreas al sur de la latitud 60° sur— sigue vigente, y desde entonces ha sido ratificado por 42 países más, totalizando 54 signatarios³¹. En su centro se encuentran las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico (RCTA),

28 Según John Foster Dulles, Secretario de Estado de EE.UU., el Tratado Antártico era necesario para “mantener la Antártica en manos amigas”. Citado en Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Woodrow Wilson Centre Press, Washington, DC; y Cambridge University Press, Cambridge, 2017), p. 42, Google Books.

29 Los doce países eran: Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Francia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, Sudáfrica, la Unión Soviética, Reino Unido, y EE.UU. Para ver el “Acta Final” de la conferencia: “Compilation of Key Documents of the Antarctic Treaty System”, Secretaría del Tratado Antártico, 2017, https://documents.ats.aq/atcm40/ww/ATCM40_ww014_e.pdf, p. 9-20.

30 “Tratado Antártico”, Washington, DC, 1º de diciembre de 1959, https://documents.ats.aq/ats/treaty_original.pdf

31 “Tratado Antártico”, Departamento de Estado (EE.UU.), modificado por última vez el 22 de abril de 2019, www.state.gov/wp-content/uploads/2019/05/141-Antarctic-Treaty.pdf

que se reúnen anualmente desde 1994 (y lo hicieron cada dos años desde 1961 hasta 1994). Las RCTA están compuestas por las Partes Consultivas del Tratado Antártico (PCTA, los signatarios con poder de decisión) y las partes no consultivas. El Comité Científico para la Investigación Antártica (Scientific Committee on Antarctic Research, SCAR) coordina la investigación científica y entrega asesoría científica independiente a las RCTA. Con su Secretaría radicada en Buenos Aires (Argentina), el Tratado Antártico debe mantenerse como está al menos hasta 2048, momento en el que cualquier signatario podrá proponer cambios, pero solo con el consentimiento del 75% de las PCTA.

Adicionalmente, el Tratado Antártico se ha convertido en parte de un sistema más amplio que incluye “acuerdos relacionados”: la Convención para la Conservación de las Focas Antárticas (1972), la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA, 1980) y el Protocolo de Madrid para la Protección del Medio Ambiente (1991), que dio lugar al Comité de Protección Ambiental (Committee for Environmental Protection, CEP)³². Estos acuerdos fueron diseñados para evitar que tanto los signatarios como los no signatarios del STA exploten los recursos antárticos y degraden los delicados ecosistemas del continente.

Si bien el STA, como señala el British Antarctic Survey (BAS), “ha sido reconocido como uno de los más exitosos conjuntos de acuerdos internacionales, dando un ejemplo de cooperación pacífica para el resto del mundo”, sería erróneo pensar que los signatarios son puramente altruistas³³. Aunque el STA ha hecho mucho para imponerse por sobre la geopolítica tradicional y la explotación económica en el “Sur profundo”, los signatarios han seguido impulsando sus intereses nacionales. Los reclamantes territoriales originales no han renunciado a sus reclamaciones, mientras que el propio Tratado Antártico, con su énfasis en la ciencia, podría haber alentado activamente a los signatarios a establecer una presencia científica y tecnológica³⁴. De hecho, los signatarios del Tratado Antártico solo pueden convertirse en PCTA si demuestran su capacidad para llevar a cabo una “sustancial [énfasis añadido] actividad de investigación” en el continente antártico³⁵. En este sentido, la geopolítica en la Antártica no necesariamente ha sido postergada; más bien, se ha ejercido por otros medios.

2.2 RECLAMANTES DE TERRITORIOS ANTÁRTICOS

Además de Chile, otros seis países destacan por su importancia específica como signatarios del STA debido a sus reclamaciones territoriales en el continente antártico. Estos poderes “establecidos”, ordenados por la fecha de sus reclamaciones, son: Francia (1840), Reino Unido (1908), Nueva Zelandia (1923), Noruega (1931), Australia (1933) y Argentina (1943). Además, su importancia se deriva de la cercanía de sus territorios (incluyendo los de ultramar) a la Antártica y/o porque han consolidado una fuerte presencia ahí, particularmente en términos de actividades científicas. Con la excepción de Argentina, cuyas reclamaciones sobre varios territorios británicos en el Atlántico Sur, incluidos algunos territorios subantárticos, podrían describirse como

32 Para más información sobre estos acuerdos conexos, ver: “Acuerdos Conexos”, Secretaría del Tratado Antártico, revisado el 10 de julio de 2020, www.ats.aq/s/related.html.

33 “The Antarctic Treaty Explained”, British Antarctic Survey, revisado el 10 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/about/antarctica/the-antarctic-treaty/the-antarctic-treaty-explained

34 Ver: Klaus Dodds, “Governing Antarctica: Contemporary Challenges and the Enduring Legacy of the 1959 Antarctic Treaty”, *Global Policy* 1, n° 1 (enero de 2010), p. 110.

35 “RCTA y otras reuniones”, Secretaría del Tratado Antártico, revisado el 10 de julio de 2020, www.ats.aq/s/atcm.html

“revisionistas”, la mayoría de los reclamantes son decididamente “conservacionistas” en su enfoque.

2.2.1 Francia (1840)

Los intereses de Francia en el hemisferio sur se relacionan con sus territorios de ultramar —las islas subantárticas Kerguelen y su reclamación sobre Tierra Adelia, en la Antártica (entre los meridianos 136° y 142° de longitud este³⁶)—, y con su posición como signatario original del STA. Sin embargo, Francia no tiene una estrategia nacional o un conjunto de políticas definibles en la región antártica, sino que todas sus actividades se llevan a cabo a través del Instituto Polar Francés Paul-Émile Victor (IPEV), un organismo científico paraguernamental, con un presupuesto anual de 28 millones de euros³⁷. El IPEV mantiene dos bases permanentes: la Estación Dumont d’Urville (con una capacidad máxima de 25-35 empleados en invierno y alrededor de 100 en verano) y la Estación Concordia (una estación conjunta franco-italiana con una capacidad máxima de 13-15 empleados en invierno y 50-70 en verano)³⁸. Además, el IPEV (junto con la Armada Francesa) opera un pequeño rompehielos, el “Astrolabe”, que entró en servicio en 2017, y el buque multipropósito “Marion Dufresne”, para abastecer y monitorear los territorios de ultramar de Francia en el hemisferio sur³⁹. Francia y Australia también han cooperado numerosas veces en proyectos y operaciones científicas⁴⁰.

2.2.2 Reino Unido (1908)

Junto a una expedición rusa, los exploradores británicos fueron los primeros en registrar un avistamiento confirmado de la Antártica en 1820. El Reino Unido es el segundo reclamante de territorio más antiguo en el continente antártico y reclama el área conocida como Territorio Antártico Británico, desde el meridiano 20° hasta el 80° de longitud oeste, superponiéndose con los reclamos de Chile y Argentina⁴¹. Gran Bretaña también posee las islas Falkland (que Argentina reclama como Malvinas) y las islas subantárticas Georgias del Sur y Sándwich del Sur, en el Atlántico Sur.

El programa científico del Reino Unido en la región es liderado por el BAS. Su presupuesto anual bordea los £ 50 millones, y la mayoría proviene del Consejo de Investigación del Medio Ambiente Natural (NERC)⁴². El BAS mantiene una presencia significativa y dispersa en la región antártica y sus alrededores, centrada en una de las instalaciones más grandes de la región, Rothera, que

36 “Territorial Claims of the Antarctic”, Arcgis, revisado el 14 de julio de 2020, www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=2b1fd17f462047c087e9ce27152b2379

37 “The Institute”, Polar Institute Paul-Emile Victor, revisado el 30 de junio de 2020, www.institut-polaire.fr/ipev-en/the-institute

38 “Antarctica”, Polar Institute Paule-Emile Victor, revisado el 30 de junio de 2020, www.institut-polaire.fr/ipev-en/support-for-science/antarctica

39 Ver: “Astrolabe”, Polar Institute Paule-Emile Victor, revisado el 30 de junio de 2020, www.institut-polaire.fr/ipev-en/infrastructures-2/boats/astrolabe; y “Marion Dufresne”, Polar Institute Paule-Emile Victor, revisado el 30 de junio de 2020, www.institut-polaire.fr/ipev-en/infrastructures-2/boats/marion-dufresne

40 Anthony Bergin, “Australia and France collaborate to reduce environmental security risks”, Australian Strategic Policy Institute, 27 de junio de 2019, www.aspirategist.org.au/australia-and-france-collaborate-to-reduce-environmental-security-risks

41 “Territorial Claims of the Antarctic”, Arcgis, revisado el 14 de julio de 2020, www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=2b1fd17f462047c087e9ce27152b2379

42 “Our Organisation”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/about/about-bas/our-organisation

tiene una capacidad máxima de más de 100 personas en verano y 22 en invierno⁴³. Las instalaciones adicionales incluyen: Halley VI, que tiene 70 personas en el verano y generalmente 16 en invierno (sin embargo, por razones de seguridad, ningún miembro del personal ha “invernado” desde enero de 2017)⁴⁴; King Edward Point (que tiene 44 personas en verano y 12 en invierno)⁴⁵; Bird Island (que tiene capacidad para 10 empleados en verano y 4 en invierno)⁴⁶, y Signy, la única base estacional operada por el BAS⁴⁷. De todas las estaciones, solo Rothera y Halley VI se encuentran dentro de los límites del STA, y el resto se ubican en las cercanías subantárticas de Georgia del Sur.

La presencia británica en la Antártica se complementa con un rompehielos de investigación — que será reemplazado por el buque de última generación RRS “Sir David Attenborough” más adelante en 2020— y cinco aviones para transporte y prospección⁴⁸. Además, la Armada Real Británica opera el rompehielos HMS “Protector” para apoyar una presencia británica más amplia en la Antártica⁴⁹.

La estrategia británica para el período 2019-2029 apunta a “mantener la seguridad y la buena gobernanza del Territorio Antártico Británico (British Antarctic Territory, BAT)⁵⁰”, centrándose en cinco objetivos clave: 1. “Promover el BAT y la presencia del Reino Unido en la Antártica, aumentando el nivel de conocimiento a través de la educación y la divulgación con aliados”; 2. “Proteger el medio ambiente del territorio sobre la base de ciencia e investigación exhaustivas”; 3. “Preservar el patrimonio británico para las generaciones futuras”; 4. “Garantizar la existencia de un marco legislativo y administrativo eficaz y proporcional”; 5. “Administrar eficazmente el territorio, incluida la gestión financiera de acuerdo con las mejores prácticas financieras”⁵¹.

2.2.3 Nueva Zelanda (1923)

Nueva Zelanda reclama un espacio antártico de millones de km², conocido como Territorio de Ross (ubicado entre los meridianos 160° de longitud este y 150° de longitud oeste⁵²). La única

43 “Research Stations”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/station; y “Rothera Research Station”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/facility/rothera

44 “Halley VI Research Station”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/facility/halley.

45 “King Edward Point Research Station”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/facility/king-edward-point

46 “Bird Island Research Station”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/facility/bird-island

47 “Signy Research Station”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/facility/signy/#science

48 Ver: “Research ships”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/ship; “RRS Sir David Attenborough”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/facility/rrs-sir-david-attenborough; y “Aircraft capability”, British Antarctic Survey, revisado el 13 de julio de 2020, www.bas.ac.uk/polar-operations/sites-and-facilities/aircraft

49 “HMS Protector (A173)”, Royal Navy, revisado el 13 de julio de 2020, www.royalnavy.mod.uk/our-organisation/the-fighting-arms/surface-fleet/survey/antarctic-patrol-ship/hms-protector

50 “British Antarctic Territory Strategy 2019-2029”, British Antarctic Territory, revisado el 13 de julio de 2020, <https://britishantarcticterritory.org.uk/wp-content/uploads/2019/07/British-Antarctic-Territory-Strategy-2019-2029-Accessible.pdf>

51 *Ibid.*

52 “Territorial Claims of the Antarctic”, Arcgis, revisado el 14 de julio de 2020, www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=2b1fd17f462047c087e9ce27152b2379

base antártica de Nueva Zelanda es la Estación Scott, que tiene una capacidad máxima de 86 personas en invierno y llega a 300 durante la temporada de verano⁵³.

La Plataforma Científica Antártica es responsable de las actividades antárticas de Nueva Zelanda. Su compromiso antártico de 2019 reemplazó al anterior de 2002, poniendo un fuerte énfasis en la naturaleza medioambiental y científica de su presencia antártica⁵⁴. Más específicamente, Nueva Zelanda se enfoca en asegurar que el medio ambiente antártico sea protegido según lo acordado en el STA, y alentando a que sus propias misiones protejan la biodiversidad de la región, en particular la pesca en el mar de Ross. Nueva Zelanda quiere mantener la capacidad de realizar investigaciones científicas sin obstáculos en la región antártica. En consistencia con su histórica postura antinuclear, Nueva Zelanda busca garantizar una zona “libre de armas nucleares” en la Antártica⁵⁵.

En junio de 2019, la Plataforma Científica Antártica anunció una inversión de 26 millones de dólares neozelandeses en proyectos de investigación, centrados principalmente en los efectos del cambio climático⁵⁶. Sin embargo, debido a la reciente pandemia de covid-19, han debido abandonar 23 de los 36 proyectos de investigación en la región⁵⁷.

2.2.4 Noruega (1931)

Noruega reclama un territorio subantártico, la isla Bouvet, y dos territorios antárticos, la isla Pedro I y la Tierra de la Reina Maud, que colectivamente se encuentran entre los meridianos 20° de longitud este y 45° de longitud oeste⁵⁸. Noruega mantiene una base permanente (estación de investigación Troll) con una capacidad máxima de ocho personas durante el invierno y “muchos más” durante el verano⁵⁹. También mantiene una estación de investigación mucho más pequeña, solo para el verano, llamada Tor, que alberga a tres o cuatro funcionarios⁶⁰.

Las actividades de Noruega en la región están a cargo del Instituto Polar Noruego, que no tiene una estrategia definida para el hemisferio sur, sino que persigue objetivos de política más amplios, generalmente en colaboración con otras naciones y bajo los términos definidos por el STA. El Instituto Polar Noruego afirma que sus objetivos principales son “garantizar que las riquezas naturales y ambientales únicas de la región se conserven para las generaciones futuras” y mantener la región antártica como “un área de referencia importante para la investigación de los sistemas ambientales globales”⁶¹. Y, aunque Noruega acepta que también es un “actor comercial responsable”, llama a esto una “política bien definida y basada en la ciencia”, que busca

53 “Scott Base”, Antarctica New Zealand, revisado el 30 de junio de 2020, www.antarcticnz.govt.nz/scott-base

54 “Our Statement of Commitment to Antarctica and the Southern Ocean”, Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio (Nueva Zelanda), 2019, www.mfat.govt.nz/en/environment/antarctica/ourcommitment

55 *Ibid.*

56 Ripu Bhatia, “New Zealand scientists to launch world-leading climate study in Antarctica”, Stuff, 19 de junio de 2019, www.stuff.co.nz/environment/113601379/new-zealand-scientists-launch-world-leading-climate-change-study-in-antarctica

57 “Coronavirus: New Zealand cuts research in Antarctica to keep it virus free”, BBC, 9 de junio de 2020, www.bbc.com/news/world-asia-52975134

58 “Territorial Claims of the Antarctic”, Arcgis, revisado el 14 de julio de 2020, www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=2b1fd17f462047c087e9ce27152b2379

59 “Troll”, Norwegian Polar Institute, revisado el 30 de junio de 2020, www.npolar.no/en/troll

60 “Tor Research Station”, Norwegian Polar Institute, revisado el 30 de junio de 2020, www.npolar.no/en/tor

61 Magnus Hovind Rognhaug, “Norway in the Antarctic” (Oslo: Norwegian Polar Institute, 2014), p. 22.

proteger el medio ambiente y garantizar que la Antártica sea una región “dedicada a la paz y las ciencias”⁶².

2.2.5 Australia (1933)

El territorio reclamado por Australia (conocido como Territorio Antártico Australiano), de unos 5,9 millones de km², es el más grande de la Antártica, y representa poco más del 40% de la masa continental⁶³. Se sitúa entre los meridianos 45° y 160° de longitud este (a excepción de Tierra Adelia, que se encuentra entre los meridianos 136° y 142° de longitud este)⁶⁴. Australia mantiene cuatro bases en su territorio antártico, todas con personal durante todo el año: Casey es la más grande, tiene una capacidad máxima de 160 personas en verano y 20 en invierno; Davis tiene una capacidad máxima de 120 personas en verano y 18 en invierno; la isla de Macquarie tiene una capacidad máxima de 40 empleados, y 14 en invierno, y Mawson, que es la más pequeña, con una capacidad máxima de 24 personas durante el verano, que baja a 16 durante el invierno⁶⁵.

La División Antártica Australiana (Australian Antarctic Division, AAD) dependiente del Departamento de Agricultura, Agua y Medio Ambiente, es responsable del enfoque de Australia respecto de la Antártica. En 2016, Australia adoptó la “Estrategia Antártica Australiana y Plan de Acción de 20 años”, que se centró principalmente en preocupaciones ambientales y comerciales, aunque con algunas consideraciones de seguridad nacional⁶⁶. Esta estrategia establece siete “intereses nacionales”: 1. Mantener la Antártica libre de enfrentamientos políticos; 2. Preservar la soberanía australiana sobre el Territorio Antártico Australiano; 3. Apoyar un STA “fuerte y eficaz”; 4. Realizar investigación científica; 5. Proteger el medio ambiente antártico; 6. Mantener en alto la conciencia situacional sobre una región “geográficamente próxima a Australia”, y 7. Fomentar oportunidades comerciales en línea con el STA⁶⁷.

La AAD ha aportado financiamiento por 25 millones de dólares australianos para programas científicos hasta 2018-2019⁶⁸. Además, busca convertir a Tasmania en la “principal puerta de entrada a la Antártica Oriental para la ciencia y las operaciones”, incluyendo una inversión de AU\$ 38 millones para ampliar la pista del Aeropuerto Internacional de Hobart con el fin de “estimular la participación internacional, el crecimiento en el sector antártico de Tasmania, y el apoyo para el Programa Antártico Australiano”⁶⁹. Además de estas inversiones financieras, Australia también ha buscado utilizar sus capacidades militares, concretamente aviones C-17A, para ofrecer “capacidad de carga pesada”⁷⁰. Asimismo, la estrategia australiana establece planes para

62 Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, “Norwegian Interests and Policy in the Antarctic” (Oslo: Storting, 2015), p. 9.

63 “Australian Antarctic Territory”, Australian Antarctic Division, revisado el 1º de julio de 2020, www.antarctica.gov.au/about-antarctica/australia-in-antarctica/australian-antarctic-territory

64 “Territorial Claims of the Antarctic”, Arcgis, revisado el 14 de julio de 2020, www.arcgis.com/apps/MapJournal/index.html?appid=2b1fd17f462047c087e9ce27152b2379

65 “Stations”, Australian Antarctic Division, modificado por última vez el 26 de noviembre de 2019, www.antarctica.gov.au/living-and-working/stations.

66 Australian Antarctic Division, “Australian Antarctic Strategy and 20 Year Action Plan” (Canberra: Gobierno de Australia, 2016), p. 17.

67 *Ibid.*

68 *Ibid.*, p. 22.

69 *Ibid.*, p. 3 and 22.

70 *Ibid.*

el desarrollo de un rompehielos, que representa la “mayor inversión de un gobierno australiano en el Programa Antártico Australiano”⁷¹.

2.2.6 Argentina (1943)

Argentina reclama soberanía sobre la denominada “Antártica Argentina”, que se extiende entre los meridianos 25° y 74° longitud oeste, al sur del paralelo 60° de longitud sur⁷². La Antártica argentina se superpone con las reclamaciones de Chile y el Reino Unido, y las relaciones de Buenos Aires con este último siguen siendo tensas debido a los continuos reclamos de Argentina sobre las islas Falkland (que Argentina llama Malvinas) y Georgias del Sur en el Atlántico Sur⁷³. La postura antártica argentina es responsabilidad del Instituto Antártico Argentino, organismo científico y tecnológico que reporta a la Dirección Nacional del Antártico, a su vez dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores. Actualmente, Argentina tiene seis bases permanentes en la Antártica y siete bases estacionales, todas dentro de la Antártica Argentina⁷⁴. Las más grandes son Marambio y Esperanza, cada una con una capacidad máxima de 90-95 personas⁷⁵. Para la logística y apoyo, el país opera una flota marítima liderada por el Rompehielos ARA “Almirante Irizar”, así como una gama de aviones como el C-130 Hércules, helicópteros Bell 412 y dos helicópteros Super Puma, cuya base de operaciones es el ARA “Almirante Irizar”⁷⁶.

Además de intentar lograr una “mayor eficacia de la presencia argentina”⁷⁷, la política antártica de este país se centra en tres objetivos nacionales primarios e interrelacionados: 1. El desarrollo de más y mejor actividad científica; 2. Cooperación e intercambio con otros reclamantes antárticos, y 3. Colaboración con diversos países en investigación antártica⁷⁸. Así, Buenos Aires ha intentado impulsar la producción científica, dado que se la considera “el centro de gravedad de la actividad antártica argentina”⁷⁹. Al igual que otras potencias antárticas, Argentina ha buscado proyectar influencia a través de espacios intelectuales para consolidar el “afianzamiento de los derechos argentinos de soberanía en la Antártica”⁸⁰. Como parte de esto, Felipe Solá, el canciller

71 *Ibid.*, p. 1.

72 “Antártida”, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Argentina), revisado el 1º de julio de 2020, <https://cancilleria.gob.ar/es/politica-exterior/antartida>

73 Oran R. Young, “Foreword: Why should we take an interest in what happens in Antarctica?”, in *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), xiv.

74 Antarctic Station Catalogue, Council of Managers of National Antarctic Programs, 2017, www.comnap.aq/wp-content/uploads/2019/11/COMNAP_Antarctic_Station_Catalogue.pdf

75 *Ibid.*

76 “Logística y medios de transporte”, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Argentina), revisado el 1º de julio de 2020, www.cancilleria.gob.ar/es/iniciativas/dna/antartida-argentina/logistica-y-medios-de-transporte

77 “Programa Antártico Argentino: Plan Anual Antártico 2018-2019”, Dirección Nacional del Antártico (Argentina), 2018, www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/paa_2018_2019_0.pdf, p. 4

78 Miryam Colacrai, “La Política Antártica Argentina y su compromiso con el Tratado Antártico”, en *Institucionalización de la Actividad Antártica Argentina: Visión de Corto y Mediano Plazo del Programa Antártico Argentino*, Boletín del Centro Naval n° 836, mayo de 2013, <https://centronaval.org.ar/boletin/BC-N836/836-COLACRAI.pdf>, p. 273-274

79 *Ibid.*

80 “Programa Antártico Argentino Plan Anual Antártico 2018-2019”, Dirección Nacional del Antártico (Argentina), 2018, www.cancilleria.gob.ar/userfiles/ut/paa_2018_2019_0.pdf, p. 2-3.

argentino, ha manifestado públicamente que Argentina busca convertir a Ushuaia y la provincia de Tierra del Fuego en el “centro logístico antártico que merece ser”⁸¹.

Sin embargo, a pesar de una política antártica no tan diferente a la de otros reclamantes territoriales en el continente antártico, el volátil sistema político nacional de Argentina significa que su enfoque a menudo está teñido de nacionalismo, un problema agravado por las reclamaciones del país sobre territorios británicos en el Atlántico Sur⁸². Esto ha llevado a un “juego de malabarrismos políticos”: por un lado, Argentina cumple con sus obligaciones del STA; por el otro, busca proyectar visiblemente soberanía sobre las áreas antárticas que ha reclamado⁸³. En la década de 1980, esto llevó a la construcción de nuevas bases y al establecimiento de “poblaciones” mediante el registro de nacimientos en las estaciones antárticas⁸⁴. Esto representa una cierta continuidad con los primeros días de la presencia de Argentina, cuando el país trató de utilizar las instalaciones meteorológicas antárticas para demostrar “un compromiso práctico y simbólico” para “legitimar aún más” su “concepción de la región de la península Antártica como geográficamente conectada a Tierra del Fuego”⁸⁵.

Últimamente, Argentina ha tenido acercamientos con China. En 2017, Argentina y China firmaron un acuerdo para desarrollar la cooperación conjunta en materias científicas, tecnológicas y logísticas relacionadas con la Antártica⁸⁶. Anteriormente, en 2014, habían firmado un controvertido tratado secreto, el que permite a China operar una base espacial en la Patagonia, una instalación —descrita como una “Caja Negra”— sobre la cual Buenos Aires no tiene supervisión⁸⁷.

2.3 DEMANDANTES NO TERRITORIALES ANTÁRTICOS INVOLUCRADOS

Además de los siete reclamantes territoriales establecidos, otros 22 países tienen una presencia activa en el continente antártico, incluidos Japón y Corea del Sur, que se manifiesta a través de sus actividades e instalaciones de investigación⁸⁸. Tres de estos países —EE.UU., Rusia y Brasil—

81 “El canciller Solá afirmó que ‘defender la presencia argentina en la Antártida requiere coherencia y vocación nacional’”, Ministerio de Relaciones Exteriores, Comercio Internacional y Culto (Argentina), 21 de febrero de 2020, <https://cancilleria.gob.ar/es/actualidad/noticias/el-canciller-sola-afirmo-que-defender-la-presencia-argentina-en-la-antartida>

82 Matthew C. Benwell, “Argentine territorial nationalism in the South Atlantic and Antarctica”, en *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 540-554.

83 Miryam Colacrai, “La Política Antártica Argentina y su compromiso con el Tratado Antártico”, en *Institucionalización de la Actividad Antártica Argentina: Visión de Corto y Mediano Plazo del Programa Antártico Argentino*, Boletín del Centro Naval n° 836, mayo de 2013, <https://centronaval.org.ar/boletin/BC-N836/836-COLACRAI.pdf>, p. 271.

84 *Ibid.*, p. 272.

85 Peder Roberts, “The Politics of Early Exploration”, en *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 322.

86 “La Argentina y China Firmaron un convenio de cooperación para la Antártida”, *Télam*, 26 de mayo de 2017, www.telam.com.ar/notas/201705/190351-argentina-china-acuerdo-cooperacion-antartida.html

87 Para más información sobre esta instalación, ver: Cassandra Garrison, “China’s military-run space station in Argentina is a ‘black box’”, *Reuters*, 31 de enero de 2019, www.reuters.com/article/us-space-argentina-china-insight/chinas-military-run-space-station-in-argentina-is-a-black-box-idUSKCN1PPOI2; y Erin Watson-Lynn, “The gravity of China’s space base in Argentina”, *The Interpreter*, 9 de junio de 2020, www.lowyinstitute.org/the-interpreter/gravity-china-s-space-base-argentina

88 Para una lista de las potencias antárticas, ver: *Antarctic Station Catalogue*, Council of Managers of National Antarctic Programs, 2017, www.comnap.aq/wp-content/uploads/2019/11/COMNAP_Antarctic_Station_Catalogue.pdf.

tienen una importancia particular por el tamaño de sus programas y/o su potencial para alterar el orden antártico imperante.

2.3.1 Estados Unidos

Aunque es un signatario original del Tratado Antártico, EE.UU. no reclama ninguna porción de la Antártica y se niega a reconocer las reclamaciones territoriales de cualquier otro país. Sin embargo, EE.UU. se reserva el derecho a presentar futuras reclamaciones territoriales⁸⁹. El Programa Antártico de Estados Unidos (United States Antarctic Program, USAP) es liderado por la Fundación Nacional para la Ciencia⁹⁰, que ha dedicado US\$ 488 millones al estudio de las regiones polares, tanto el Ártico como en la Antártica, en 2019-2020⁹¹. La Oficina de Asuntos Oceánicos y Polares, dependiente del Departamento de Estado, también maneja todos los asuntos diplomáticos asociados con la región.

Estratégicamente, además de buscar “promover el estatus de la Antártica como un continente reservado para la paz y la ciencia” (en consistencia con el STA), EE.UU. no tiene una política estratégica nacional definida para la Antártica (la región fue omitida de la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 y de la Estrategia Nacional de Defensa de 2018⁹²), ni una estrategia antártica formal⁹³. Sin embargo, la Fundación Nacional para la Ciencia ha delineado cuatro principios clave que busca defender en la región: 1. El no reconocimiento de reclamaciones territoriales en la Antártica; 2. El derecho a participar en cualquier uso futuro de la región; 3. La realización de actividades pacíficas únicamente, y 4. El mantenimiento del libre acceso para la investigación científica y actividades similares⁹⁴.

Sin embargo, siendo la mayor potencia económica y militar del mundo, EE.UU. tiene numerosos intereses científicos, comerciales y de seguridad nacional en la región antártica. Por lo tanto, no debería sorprender que, a pesar de no tener una reclamación territorial en la Antártica, EE.UU. tenga más presencia y activos científicos ahí que cualquier otro país. El USAP mantiene tres grandes estaciones científicas permanentes en la región antártica, incluida la única estación en el Polo Sur geográfico. El núcleo de la presencia estadounidense es la Estación McMurdo, la más grande de la Antártica, con una capacidad máxima de 1.258 funcionarios, ubicada en la isla Ross, en el mar de Ross. Otras instalaciones estadounidenses permanentes incluyen la Estación del Polo Sur Amundsen-Scott, ubicada en el Polo Sur geográfico, con una capacidad máxima de 250 funcionarios, y la Estación Palmer, con una capacidad máxima de 40 personas, que se encuentra en la isla Anvers, frente a la península Antártica⁹⁵. En promedio, más de 3.500 personas traba-

89 “Antarctic Region”, Departamento de Estado (EE.UU.), revisado el 1º de julio de 2020, www.state.gov/key-topics-office-of-ocean-and-polar-affairs/antarctic

90 Transportation Research Board y National Research Council. “Polar Icebreakers in a Changing World: An Assessment of U.S. Needs” (Washington, DC: National Academies Press, 2007), 21.

91 Leah Feiger y Mara Wilson, “The Countries Taking Advantage of Antarctica During the Pandemic”, *The Atlantic*, 15 de mayo de 2020, www.theatlantic.com/politics/archive/2020/05/antarctica-great-power-competition-australia-united-states-britain-russia-china-arctic/611674

92 Ralph Espach y Nilanthi Samaranyake, “Antarctica is the New Arctic: Security and Strategy in the Southern Ocean”, *CNA*, 17 de marzo de 2020, www.cna.org/news/InDepth/article?ID=40

93 “Antarctic Region”, Departamento de Estado (EE.UU.), revisado el 1º de julio de 2020, www.state.gov/key-topics-office-of-ocean-and-polar-affairs/antarctic

94 “U.S. Policy for Antarctica”, National Science Foundation (EE.UU.), revisado el 1º de julio de 2020, www.nsf.gov/geo/opp/antarct/uspolicy.jsp

95 Ver: “U.S. Antarctic Program”, National Science Foundation (EE.UU.), revisado el 1º de julio de 2020, www.nsf.gov/news/news_summ.jsp?cntn_id=102869; y “Palmer Station”, National Science Foundation (EE.UU.), revisado el 2 de julio de 2020, www.nsf.gov/geo/opp/support/palmerst.jsp

jan en el USAP cada año, con alrededor de 800 científicos realizando investigación en la región antártica⁹⁶.

Con el aumento de la actividad china y rusa en la región, junto con la presión para que se flexibilicen las protecciones de pesca y minería, los estrategas estadounidenses han cuestionado la preparación de su país para una competencia geoestratégica elevada en el continente antártico⁹⁷. El 9 de junio de 2020, la Casa Blanca emitió un memorando sobre la salvaguardia de los intereses nacionales de EE.UU. en las regiones ártica y antártica, que ordenó a los departamentos gubernamentales pertinentes de EE.UU.:

dirigir una revisión de los requisitos sobre un programa de adquisición de flotas rompehielos de seguridad polar, para adquirir y emplear una flota adecuada de rompehielos de seguridad polar, con sus activos y recursos asociados, capaces de garantizar una presencia persistente de EE.UU. en las regiones ártica y antártica, en apoyo de los intereses nacionales y de la Estrategia de Seguridad Nacional y la Estrategia de Defensa Nacional, según corresponda⁹⁸.

El memorando indicaba que la flota debía estar lista en 2029. Así que, mientras se alista para una era de competencia de grandes potencias —la amenaza clave delineada en la Estrategia de Seguridad Nacional de 2017 y la Estrategia de Defensa Nacional de 2018—, el gobierno de EE.UU. parece determinado a reforzar su alcance y presencia estratégicos en la región antártica.

2.3.2 Rusia

Rusia no presenta ninguna reclamación sobre territorio antártico, pero se ha reservado el derecho de hacerlo. Su enfoque hacia la Antártica se expresa a través de la “Estrategia de desarrollo de actividades en la región antártica para el período hasta 2020 y para una perspectiva a más largo plazo” (en adelante, “Estrategia Antártica”⁹⁹), que se adoptó en 2010, además de una serie de otros documentos estatales oficiales, incluidas las sucesivas iteraciones tanto del concepto de “política exterior” como de la “doctrina marítima”¹⁰⁰.

La Estrategia Antártica de Rusia establece que uno de sus objetivos es “mantener la región antártica como una zona de paz, estabilidad y cooperación, y prevenir posibles fuentes de tensión internacional, así como amenazas globales de origen natural y climático”. La Estrategia Antártica

96 *Ibid.*

97 Leah Feiger y Mara Wilson, “The Countries Taking Advantage of Antarctica During the Pandemic”, *The Atlantic*, 15 de mayo de 2020, www.theatlantic.com/politics/archive/2020/05/antarctica-great-power-competition-australia-united-states-britain-russia-china-arctic/611674

98 “Memorandum on Safeguarding U.S. National Interests in the Arctic and Antarctic Regions”, *The White House*, 9 de junio de 2020, www.whitehouse.gov/presidential-actions/memorandum-safeguarding-u-s-national-interests-arctic-antarctic-regions

99 “Strategiya razvitiya deyatel’nosti Rossiyskoy Federatsii v Antarktike na period do 2020 goda i na boleye otdalennuyu perspektivu” [Estrategia para el desarrollo de las actividades de la Federación de Rusia en la Antártica para el período hasta 2020 y a más largo plazo], *Rossiskaya Gazeta*, 31 de marzo de 2011, <https://rg.ru/2011/03/31/antarktika-site-dok.html>

100 Ver: “Concept of the Foreign Policy of the Russian Federation”, Ministerio de Relaciones Exteriores (Rusia), 18 de febrero de 2013, www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/122186; “Foreign Policy Concept of the Russian Federation”, Ministerio de Relaciones Exteriores (Rusia), 1º de diciembre de 2016, www.mid.ru/en/foreign_policy/official_documents/-/asset_publisher/CptlCk6BZ29/content/id/2542248; y “Maritime Doctrine of the Russian Federation”, *Russia Maritime Studies Institute*, julio de 2015, https://dnnlgwick.blob.core.windows.net/portals/0/NWCDepartments/Russia%20Maritime%20Studies%20Institute/Maritime%20Doctrine%20TransENGrus_FINAL.pdf?sr=b&si=DNNFileManagerPolicy&sig=fqZgUUVVRrKmsFNMOj%2FNARNawUoRdhvPjFj7%-2FpAkM%3D

también deja en claro que la región antártica es importante para Rusia no solo en sí misma, sino también por lo que significa para el rol internacional de Rusia. Otro de los objetivos de la Estrategia Antártica es mejorar el prestigio internacional de la Federación Rusa a través de medidas políticas, sociales, científicas y ambientales a gran escala, relacionadas con las actividades de Rusia en la región antártica¹⁰¹.

Para lograr estos objetivos, la Estrategia Antártica establece ocho “Tareas Prioritarias”, que incluyen: preservar y desarrollar el STA; utilizar la Antártica con propósitos de investigación, tanto sobre el cambio climático como sobre los recursos biológicos (por ejemplo, peces); realizar estudios geológicos y geofísicos de hidrocarburos y recursos minerales, y modernizar la infraestructura de Rusia en la región.

Algunos detalles de la Estrategia Antártica han cambiado desde 2010 (para lograr los objetivos esbozados en la Estrategia Antártica, por ejemplo, el Kremlin adoptó planes de más corto plazo para 2013-2017 y 2018-2022¹⁰²), pero está claro que los resultados de la Estrategia Antártica han sido significativamente más modestos de lo esperado. Rusia se debate entre agendas e intereses políticos contradictorios, incluso entre las prioridades de seguridad nacional y los objetivos comerciales. Rusia declaró que 2020 sería el “Año de la Antártica”¹⁰³ y anunció una expedición de buques de investigación a su estación de investigación de Bellingshausen, para participar en una serie de eventos que conmemoran el primer avistamiento confirmado de la Antártica por un explorador ruso, Fabian Gottlieb von Bellingshausen, en 1820¹⁰⁴. En la realidad, sin embargo, las actuales operaciones de Rusia se ven dificultadas por un financiamiento insuficiente y por el deterioro del estado de sus activos de investigación y flotas pesqueras.

Rusia mantiene 10 bases de investigación en la Antártica, cinco de las cuales están operativas todo el año: Mirny (capacidad máxima de 50 personas), Vostok (capacidad máxima de 30 personas), Progress (capacidad máxima de 50 personas), Novolazarevskaya (capacidad máxima de 70 personas) y Bellingshausen (capacidad máxima de 40 personas¹⁰⁵). Los científicos que han trabajado recientemente en las bases se han quejado de que necesitan una modernización significativa y que se están quedando atrás de otras bases tecnológicamente más avanzadas de la región¹⁰⁶. Por ejemplo, Vostok, que se construyó en la Antártica central en 1957, se modernizó por última vez en 1979, y se dice que está en muy mal estado¹⁰⁷. El presupuesto anual de Rusia para sus actividades en la región antártica es de 1.200 millones de rublos (US\$ 19 millones) que

101 *Ibid.*

102 “Ob obespechenii deyatel’nosti Rossiyskoy antarkticheskoy ekspeditsii v 2018–2022 godakh” [Sobre asegurar las actividades de la Expedición Antártica Rusa en 2018-2022], Gobierno de la Federación Rusa, 21 de abril de 2018, <http://government.ru/docs/32370>

103 “2020 será declarado el año de la Antártica en Rusia”, RIA Science, 8 de agosto de 2019, <https://ria.ru/20190808/1557306087.html>

104 “Barque SEDOV”, Russian Sails 2020, revisado el 8 de julio de 2020, <http://russiansails2020.ru/en>

105 ‘Russia’, Antarctic Station Catalogue, Council of Managers of National Antarctic Programs, 2017, www.comnap.aq/wp-content/uploads/2019/11/COMNAP_Antarctic_Station_Catalogue.pdf, p. 106-124.

106 *Ibid.*, y “La batalla por la Antártica: Rusia está perdiendo terreno frente a China”, Newizv.ru, 16 de julio de 2018, <https://newizv.ru/article/general/16-07-2018/bitva-za-antarktidu-rossiya-sdaet-pozitsii-kitayu>

107 A. Ignatiev, “NOVATEK & Antarktida. V pravitel’stve RF obsudili khod sozdaniya novogo zimovochnogo kompleksa antarkticheskoy stantsii Vostok [NOVATEK & La Antártica. El gobierno de la Federación Rusa revisó los avances en la creación de un nuevo complejo invernal en la base antártica de Vostok]”, 28 de agosto de 2019, <https://neftgaz.ru/news/gosreg/483920-v-pravitelstve-rf-obsudili-sozdanie-novogo-zimovochnogo-kompleksa-antarkticheskoy-stantsii-vostok>

según Sergei Khrushchev, director del Departamento Estatal de Investigación sobre el Ártico y la Antártica, es “ínfimo en comparación con otros países”¹⁰⁸.

Durante el período soviético e incluso en la década de 1990, los barcos soviéticos/rusos eran los principales recolectores de kril en la región antártica, representando más del 95% del volumen mundial de pesca de este pequeño crustáceo¹⁰⁹. Sin embargo, Rusia dejó de ser una potencia pesquera desde mediados de la década de 1990, como resultado de diversas tensiones financieras, el deterioro de la flota de expedición y el estancamiento de la industria pesquera. En 2019, Rusia envió una expedición científica para evaluar las poblaciones de peces en la Antártica después de una pausa de 15 años¹¹⁰. El mismo año, Rusia, junto con China, bloquearon una propuesta para crear un santuario de 1 millón de km² en la Antártica¹¹¹, diciendo que la propuesta, presentada por la Comisión Internacional de la CCRVMA, era “discriminatoria” porque restringiría su acceso a los “grandes recursos biológicos de las aguas antárticas”¹¹².

A principios de 2020, la empresa estatal rusa de exploración geológica, Rosgeologia, realizó su primer estudio sísmico en la región antártica en más de 20 años, para medir el potencial del petróleo y el gas en el mar de Riiser-Larsen¹¹³.

2.3.3 Brasil

Si bien Brasil no ha presentado ninguna reclamación territorial oficial sobre el continente antártico, los estrategas brasileños han continuado reivindicando potenciales derechos bajo lo que llaman “Teoria da Defrontação”, o “Teoría de la defrontación”¹¹⁴. Esta perspectiva postula que la región antártica debería pertenecer a aquellos países que miran hacia el continente antártico, particularmente los de América del Sur, lo que le daría a Brasil la “parte del león” (todo el territorio al sur de 60°S, y de 28°W a 53°W). En 2012, en la Estrategia de Defensa Nacional, Brasil

108 “Antarktida: Chto uchenyye ishchut na ledovom kontinente cherez 200 let posle yego otkrytiya” [Antártica: lo que Buscan los Científicos en el Continente Helado 200 Años Después de su Descubrimiento], *Komsomol'skaya Pravda*, 22 de enero de 2020, www.kp.ru/daily/27083/4155737

109 Ksenia Idrisova, “Analysis: What is Russia up to in Antarctica?”, *BBC Monitoring*, 28 de enero de 2020, <https://monitoring.bbc.co.uk/product/c201ezgi>

110 “V Sovete Federatsii obsudili problemy i perspektivy osvoyeniya bioresursov Mirovogo okeana” [El Consejo de la Federación debatió los problemas y perspectivas para el desarrollo de los recursos biológicos del Océano Mundial], *Agencia Federal de Pesca (Rusia)*, 27 de noviembre de 2019, <http://fish.gov.ru/obiednennaya-press-sluzhba/novosti/28958-v-sovete-federatsii-obsudili-problemy-i-perspektivy-osvoeniya-bioresursov-mirovogo-okeana>

111 Ekaterina Venkina, “Russia has blocked the creation of three reserves in the Antarctic”, *DW*, 2 de noviembre de 2019, <https://p.dw.com/p/3SMPc>

112 “Problems and prospects of the development of biological resources of the oceans in the interests of the Russian Federation”, *Asamblea Federal (Rusia)*, 27 de noviembre de 2019, <http://council.gov.ru/media/files/qZTAeU9uBSItxsGxgutAOKJZyo8p47Nm.pdf>

113 Robert Perkins y Rosemary Griffin, “Russia stokes political tensions with hunt for Antarctic oil”, *S&P Global*, 21 de febrero de 2020, www.spglobal.com/platts/en/market-insights/latest-news/oil/022120-russia-stokes-political-tensions-with-hunt-for-antarctic-oil

114 Daniella Portella Sampaio et al., “A modest but intensifying power? Brazil, the Antarctic Treaty System and Antarctica”, en *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 306.

afirmó formalmente que la Antártica se encontraba dentro de su “entorno estratégico”, un punto que fue reafirmado cuando la estrategia se actualizó en 2020¹¹⁵.

Sin embargo, si bien Brasil a menudo ha “actuado como una nación con posibles ambiciones territoriales en la región”¹¹⁶, sus actividades en la región antártica se han mantenido bastante “modestas”, especialmente para un país del tamaño de Brasil¹¹⁷.

Brasil se unió tarde al STA, en 1975, y se convirtió en miembro consultivo, con derecho a voto, recién en 1983. Desde entonces, a pesar de la “Teoría de la defrontación” y la incorporación de la región antártica en su “entorno estratégico”, Brasil ha perseguido sus intereses en la región a través de una presencia principalmente científica¹¹⁸. Mantener esta presencia es responsabilidad del Programa Antártico Brasileño (PROANTAR), que está dirigido por la Marina de Brasil¹¹⁹. La presencia de Brasil se ha centrado en la Estación Antártica Comandante Ferraz desde febrero de 1984¹²⁰. Aunque los esfuerzos de Brasil sufrieron un revés en 2012 cuando un incendio destruyó las instalaciones, la estación fue reabierto a principios de 2020 (con una capacidad máxima de 65 personas), construida por una empresa estatal china a un costo de US\$ 100 millones¹²¹.

La Marina de Brasil complementa su presencia terrestre antártica con dos barcos: el buque polar “Almirante Maximiano” y el buque de apoyo oceanográfico “Ary Rongel”¹²². En febrero de 2019, la Marina de Brasil anunció su intención de desarrollar un nuevo buque de apoyo para reemplazar al “Ary Rongel”¹²³. Dicho esto, PROANTAR ha enfrentado recientemente serios desafíos financieros, socavando las ambiciones antárticas de Brasil¹²⁴.

115 “Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa”, Ministerio de Defensa (Brasil), revisado el 7 de julio de 2020, www.gov.br/defesa/pt-br/arquivos/estado_e_defesa/END-PNDa_Optimized.pdf, p. 21; y “Política Nacional de Defesa e a Estratégia Nacional de Defesa”, Ministerio de Defensa (Brasil), revisado el 8 de septiembre de 2020, www.gov.br/defesa/pt-br/assuntos/copy_of_estado-e-defesa/pnd_end_congresso_.pdf, p. 11. Ver también: Sabrina Evangelista Medeiros y Leonardo Faria de Mattos, “Antarctica as a South Atlantic Maritime Security Issue”, en *Maritime Security Challenges in the South Atlantic*, ed. Erico Duarte y Manuel Correia de Barros (New York: Springer, 2018), p. 106.

116 Frank G. Klotz. “America on the Ice: Antarctic Policy Issues” (Washington, DC: National Defence University Press, 1990), p. 125. G. Klotz, *America on the Ice: Antarctic Policy Issues* (Washington, DC: National Defence University Press, 1990), 125.

117 Daniella Portella Sampaio et al., “A modest but intensifying power? Brazil, the Antarctic Treaty System and Antarctica”, en *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 306-308.

118 “Brazilian Antarctic Programme – PROANTAR”, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Brasil), revisado el 7 de julio de 2020, www.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/antartica/proantar/Programa_Antartico_Brasileiro__PROANTAR.html

119 Daniella Portella Sampaio et al., “A modest but intensifying power? Brazil, the Antarctic Treaty System and Antarctica”, en *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 306.

120 “Brazilian Antarctic Programme – PROANTAR”, Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación (Brasil), revisado el 7 de julio de 2020, www.mctic.gov.br/mctic/opencms/ciencia/SEPED/antartica/proantar/Programa_Antartico_Brasileiro__PROANTAR.html

121 “Brazil’s new US\$100 million Antarctic base, built by China”, *South China Morning Post*, 16 de enero de 2020, www.scmp.com/news/world/americas/article/3046317/brazils-new-us100-million-antarctic-base-built-china

122 Wilder Alejandro Sanchez, “How are we getting there? The present and future of South America’s Antarctic fleet”, *The Polar Journal* 9, vol. 2 (2019), p. 391.

123 *Ibid.*

124 Herton Escobar, “Brazil opens ‘spectacular’ Antarctic research base, but will it have the cash to fulfill its potential?”, *Science Mag*, 13 de enero de 2020, www.sciencemag.org/news/2020/01/brazil-opens-spectacular-new-research-base-antarctica

2.4 DEMANDANTES NO TERRITORIALES EN PROCESO DE PROFUNDIZACIÓN

Varios países han buscado profundizar su participación en la Antártica como un medio para elevar su perfil internacional en las últimas décadas; entre ellos, China, India y Turquía, de los cuales China es por lejos el más notable. Aunque es signataria del Tratado Antártico, China ha ampliado sus actividades en el hemisferio sur, incluida la Antártica, a medida que ha crecido su poder económico y político. De hecho, en 2014 Xi Jinping declaró que uno de los objetivos de la política exterior de China era unirse a las filas de las “grandes potencias polares” (“*jidi qiangguo*”) como parte de una ambición estratégica más amplia de convertirse en una “gran potencia marítima” (“*haiyang qiangguo*”)¹²⁵.

2.4.1 El surgimiento de China como potencia antártica

Hace 40 años, Deng Xiaoping, gran líder de China entre 1978 y 1989, expresó los intereses antárticos de su país con estratégica ambigüedad: China “contribuiría al uso pacífico de la Antártica por parte de la humanidad”¹²⁶. Este lenguaje no entraba en conflicto explícito con la letra y el espíritu del STA tal como estaba entonces. Cuando, en 2017, China publicó un “libro blanco” sobre su enfoque general hacia la Antártica, aparecieron los términos “uso” y “utilización”, pero se evitaron referencias explícitas a la explotación de recursos minerales (en este momento estrictamente prohibida según los términos del Protocolo de Madrid)¹²⁷.

Sin embargo, una imagen diferente surge tras décadas de documentos y declaraciones internas, que confirman que China ha tenido durante mucho tiempo la intención de explotar los recursos minerales y biológicos de la Antártica, tanto y tan pronto como sea posible, y ha utilizado todos los medios disponibles para desarrollar el conocimiento y las capacidades necesarias para hacerlo¹²⁸. Pese a que el Tratado Antártico prohíbe militarizar la región, China es muy consciente de la importancia geoestratégica de la Antártica y, respecto a sus planes para la explotación de los recursos minerales, ha trabajado incansablemente dentro de las reglas existentes, en las áreas grises o en franco incumplimiento, para establecer capacidades de uso dual para el desarrollo explícito en una fecha futura¹²⁹.

La disrupción sin precedentes causada por la pandemia de covid-19, sin duda, afectará hasta qué punto China podrá perseguir sus intereses antárticos en las próximas décadas. Sin embargo, incluso las severas limitaciones a la capacidad de China para financiar sus ambiciones antárticas pueden ser un factor menos relevante que el grado en que los rivales de China se ven afectados por distracciones y limitaciones paralelas. Mientras la atención de las democracias se distrae por

125 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 21.

126 “China’s ambition to ‘use’ Antarctica”, East Asia Forum, 18 de agosto de 2017, www.eastasiaforum.org/2017/08/18/chinas-ambition-to-use-antarctica

127 Bai Tiantian, “China Releases 1st Antarctic paper”, Global Times, 23 de mayo de 2017, www.globaltimes.cn/content/1048187.shtml

128 Leah Feiger y Mara Wilson, “The Countries Taking Advantage of Antarctica During the Pandemic”, The Atlantic, 15 de mayo de 2020, www.theatlantic.com/politics/archive/2020/05/antarctica-great-power-competition-australia-united-states-britain-russia-china-arctic/611674

129 Anne-Marie Brady, “China’s expanding interests in the Antarctic”, Australian Strategic Policy Institute, 17 de agosto de 2017, www.aspi.org.au/report/chinas-expanding-interests-antarctica

los desastres internos, es posible que el autoritario Partido Comunista Chino (PCCh) aún pueda consolidar su posición¹³⁰.

Una constante es evidente: la importancia que el PCCh da a que China lidere una participación sustancial en la gobernanza y la gestión de la Antártica, no solo por razones económicas, geopolíticas y geoestratégicas concretas, sino también como una cuestión de orgullo nacional, acorde con la superpotencia que China aspira a ser¹³¹. Hasta que el desastre del covid-19 amaine, parece posible cierto retraso en esta campaña, debido al estrés económico y la necesidad de concentrar recursos para asegurar y revivir a la propia China. Pero mientras el PCCh mantenga el control, es probable que continúe la búsqueda para convertirse en una gran potencia antártica, como parte de una apuesta más amplia por el estatus de superpotencia mundial.

2.4.2 La percepción de China sobre la Antártica

Antes de firmar el Tratado Antártico en 1983, China estaba ausente de la principal estructura de gobernanza antártica internacional y enmarcaba sus objetivos continentales en términos combativos, tanto a nivel nacional como en declaraciones externas¹³². Las potencias originales del Tratado Antártico y otros reclamantes eran vistos como una camarilla de la Guerra Fría, con la intención de excluir a China de su parte de los recursos que eran bienes comunes globales o el legado compartido de la humanidad¹³³. Si bien este tono público se moderó sustancialmente después de que China firmó el Tratado Antártico, el valor de los recursos antárticos y la utilidad de explotarlos siguieron siendo fundamentales para el discurso interno.

En 1983, China realizó su primera expedición anual a la Antártica. La primera base china, construida con la ayuda de personal armado del Ejército Popular de Liberación (EPL), se inauguró en 1985¹³⁴. Este importante primer paso fue facilitado por Chile, y la base se construyó en una isla dentro de la reclamación territorial chilena¹³⁵. En 2020, Chile —al igual que Argentina— sigue desempeñando un papel cada vez más importante en el apoyo a la actividad china en la Antártica.

Los medios chinos con frecuencia enmarcan el discurso sobre la búsqueda de los intereses chinos en el espacio polar en términos de aventuras pioneras; enfatizando la reivindicación y la fortaleza, y retratando a sus valientes científicos-exploradores como promotores de las aspiraciones nacionales chinas en un territorio peligroso e inexplorado. Dado el extremo aislamiento e inaccesibilidad de la Antártica, este modo de presentación encaja muy bien. Desde una fase temprana en el involucramiento físico de China con el espacio marítimo y continental antártico, un objetivo fundamental ha sido reducir la dependencia de la ayuda de otros estados tanto como sea posible. Poco después de que China llegara por primera vez al domo Argus —Domo A,

130 "Coronavirus: lockdown at isolated Antarctic bases as world battles Covid-19", South China Morning Post, 15 de abril de 2020, www.scmp.com/news/world/article/3080007/coronavirus-life-lockdown-isolated-antarctic-bases-world-battles-covid

131 "China in the Antarctic – Polar power play", The Economist, 7 de noviembre de 2013, www.economist.com/analects/2013/11/07/polar-power-play

132 Anne-Marie Brady, "China as a Polar Great Power" (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), 49.

133 Anne-Marie Brady, "China's expanding interests in Antarctica", Australian Strategic Policy Institute, 17 de agosto de 2017, www.aspi.org.au/report/chinas-expanding-interests-antarctica

134 *Ibid.*, p. 13-16.

135 Federico Sarro, "Strategic Options in Antarctica: An Alternative View on Chile-China Rapprochement", Global Strategy, 13 de mayo de 2020, <https://global-strategy.org/strategic-options-in-antarctica-an-alternative-view-on-chile-china-rapprochement>

el punto más alto de la meseta antártica— en enero de 2005, se promovió la idea de que China estaba comenzando a “ponerse al día” con las potencias antárticas establecidas. Un elemento fundamental en la visión “interna” china de la Antártica es que los recursos de la región deben ser y serán explotados cuando el Protocolo de Madrid sea revisado en 2048, si no antes¹³⁶.

China enmarca la región antártica de la misma manera que busca situar el espacio exterior: como una frontera no reclamada, en la que establecer una presencia autónoma es el primer paso para marcar una posición sobre los recursos disponibles¹³⁷. Todo esto se vincula con el concepto de China como una gran potencia en ascenso cuya enorme población, demanda de recursos y fortaleza económica crean una justificación para una porción de los recursos y la propiedad territorial¹³⁸.

Esto puede entenderse como una expresión de la estrategia geoeconómica del PCCh para el crecimiento requerido para alimentar al pueblo chino e impulsar la apuesta de China por la hegemonía global. China no tiene experiencia dirigiendo una economía de mercado globalizada. En general, varios planes de reforma económica profunda han fracasado o se han diluido. La necesidad de liberarse del complejo estancamiento llevó a Xi Jinping a comprar un nuevo comienzo para el tambaleante crecimiento interno de China en la década de 2010. La “Iniciativa de la Franja y la Ruta” (Belt and Road Initiative, BRI) movilizó la riqueza estatal de China para comprar recursos cruciales y estimular el crecimiento en países extranjeros a través del desarrollo de infraestructura, exportando así el exceso de capacidad chino, apalancando la deuda y creando una esfera de influencia económica, política y militar en expansión¹³⁹. El uso de la frase “Ruta de la Seda” para poner un sello chino en varias construcciones económicas geoestratégicas es un código del PCCh para sistemas diseñados para asegurar el acceso chino a tierras lejanas donde abundan dichos recursos (energía, madera, proteínas o minerales). Desde que publicó un libro blanco sobre el Ártico en 2018, el PCCh ha comenzado a promover el concepto de una “Ruta de la Seda Ártica” (*Bingshang Sichouzhilu*, literalmente “Ruta de la Seda sobre hielo”), como una indicación de sus aspiraciones de influencia regional¹⁴⁰.

Un importante elemento adicional que es particularmente evidente en el discurso antártico de China se basa en la ausencia de soberanía territorial establecida en la Antártica. Las reclamaciones anteriores del primer grupo de potencias antárticas han sido “congeladas” y ahora se mantienen en el limbo, según los términos del Tratado Antártico¹⁴¹. El conocido tema chino del derecho al revisionismo poscolonial adquiere una forma algo diferente en la Antártica. Aquí, en lugar de luchar continuamente con un *status quo* limitado en el tiempo, China puede esperar el momento oportuno y hacer un buen uso de los socios que estén dispuestos —incluidos los futu-

136 David Fishman, “China’s Advance Into the Antarctic”, *Lawfare*, 27 de octubre de 2019, www.lawfareblog.com/chinas-advance-antarctic

137 L. M. Foster y Namrata Goswami, “What China’s Antarctic Behavior Tells Us About the Future of Space”, *The Diplomat*, 11 de enero de 2019, <https://thediplomat.com/2019/01/what-chinas-antarctic-behavior-tells-us-about-the-future-of-space>

138 Anne-Marie Brady, “China’s undeclared foreign policy at the poles”, *The Lowy Institute*, 30 de mayo de 2017, www.loyyinstitute.org/the-interpretor/china-undeclared-foreign-policy-poles

139 Jon Jiang, “The Belt and Road Initiative: A Domestically-Motivated Program Fueling Global Competition”, *The Jamestown Foundation*, 29 de mayo de 2020, <https://jamestown.org/program/the-belt-and-road-initiative-a-domestically-motivated-program-fueling-global-competition>

140 Tuan N. Pham, “China’s Activities in the Polar Regions Cannot go Unchecked”, *U.S. Naval Institute*, marzo de 2019, www.usni.org/magazines/proceedings/2019/march/chinas-activities-polar-regions-cannot-go-unchecked.

141 Andrew Blackie, “Sovereignty on Ice: The Status of Antarctica in International Law”, *University of New South Wales Law Journal Student Series* 16, no. 8 (2016), p. 4.

ros potenciales competidores— para consolidar un punto de apoyo en la región¹⁴². Sin embargo, tarde o temprano, China tiene la intención de levantarse y reclamar su “derecho” a una parte de los recursos locales y, en su momento, la soberanía territorial¹⁴³. Hasta ese momento, China ocultará sus intenciones adquisitivas y jugará el juego de los intereses centrados en la ciencia, el esfuerzo colaborativo y la experiencia compartida. Queda por ver si el enfoque cada vez más agresivo de Xi Jinping hacia las relaciones internacionales también se manifestará en una mayor asertividad en el espacio antártico, tal como ya lo ha hecho en el mar de la China Meridional¹⁴⁴.

2.4.3 Las actividades de China en la Antártica

Los intereses de China en la región antártica están determinados por la búsqueda de sus derechos reconocidos hasta el límite y más allá; por el desempeño de roles autorizados que contribuyan directamente a las agendas nacionales, y por asumir responsabilidades que apacigüen a los críticos potenciales y ganen más influencia sobre los rivales¹⁴⁵. Este enfoque se ha perfeccionado con el tiempo en la medida en que incluso Australia, en cuya reclamación territorial se han desarrollado algunas de las acciones más asertivas de China¹⁴⁶, solo recientemente ha comenzado a revisar su política con mayor claridad por motivos de interés nacional¹⁴⁷. Si bien se cree que China está incumpliendo algunos compromisos del STA (incluyendo la exigencia de compartir los resultados de la investigación antártica con otros socios del Tratado Antártico, y declarar en detalle las tareas realizadas por el personal militar en la Antártica), el hecho de que varias otras potencias antárticas estén siendo igualmente flexibles en su cumplimiento de varias obligaciones del STA, hace que sea incorrecto criticar exclusivamente a China¹⁴⁸.

Tres “derechos” que China ha querido enfatizar incluyen su derecho a realizar investigación científica; su derecho a participar en el diseño de la agenda del STA, y su derecho a pescar en aguas antárticas.

2.4.3.1 El derecho a realizar investigación científica y establecer bases científicas

Como es el caso de muchos otros Estados activos en la Antártica, la investigación científica proporciona un pretexto para la recopilación abierta o encubierta de datos que podrían resultar invaluable en circunstancias futuras, en las que la explotación de minerales y otros recursos en tierra y mar adentro fuera permisible, y tiene un valor inmediato para desarrollar y desplegar capacidades militares avanzadas en la región¹⁴⁹. Los datos antárticos son particularmente valiosos

142 Dan Southerland, “Does China Want to Explore Antarctica, or Exploit Its Resources?”, Radio Free Asia, 30 de noviembre de 2017, www.rfa.org/english/commentaries/china-antarctica-11302017154333.html

143 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 190. Ver también: p. 77-78 y 190-194.

144 Lindsey W. Ford y Julian Gerwitz, “China’s Post-Coronavirus Aggression Is Reshaping Asia”, Foreign Policy, 18 de junio de 2020, <https://foreignpolicy.com/2020/06/18/china-india-aggression-asia-alliances>

145 Giulia Sciorati ed., “The Global Race for Antarctica: China vs. The Rest of the World?”, Italian Institute for International Political Studies, 2019, www.ispionline.it/sites/default/files/pubblicazioni/isp_i_dossier_sciorati_26.07.2019.pdf

146 Jackson Gothe-Snape, “China unchecked in Antarctica”, ABC News, actualizado por última vez el 12 de abril de 2019, www.abc.net.au/news/2019-03-30/china-in-antarctica-inspection-regime/10858486

147 Anthony Bergin y Tony Press, “Eyes wide open: Managing the Australia-China Antarctic relationship”, Australian Strategic Policy Institute, 27 de abril de 2020, www.aspi.org.au/report/eyes-wide-open-managing-australia-china-antarctic-relationship

148 Anne-Marie Brady, “China’s expanding interests in the Antarctic”, Australian Strategic Policy Institute, 17 de agosto de 2017, www.aspi.org.au/report/chinas-expanding-interests-antarctica

149 *Ibid.*

para las aspiraciones de China de convertirse en una potencia marítima mundial. Esto se aplica a estudios de cambio climático, biología marina, mapeo marino y del fondo marino, geología, sismología y mucho más. Una parte de las publicaciones de investigación antártica de China son clasificadas y, por lo tanto, no están disponibles para otros Estados, a pesar del principio del Tratado Antártico que sostiene que la investigación debe compartirse abiertamente¹⁵⁰. Esto puede indicar que al menos parte de este material se refiere a actividades y objetivos que no se ajustan a los principios del STA relacionados con los objetivos de la investigación antártica¹⁵¹.

China tiene cuatro bases en la Antártica, algunas en posiciones cuidadosamente seleccionadas por su estratégico valor económico y/o militar. Estas bases incluyen la instalación más antigua de China, Changcheng (Gran Muralla), en la península Antártica, que tiene una capacidad máxima de 13 personas en invierno y 60 en verano¹⁵². Como muestra el Mapa 1, las otras tres bases, que se extienden como una “matriz” hacia el interior del continente, comienzan en la costa del mar de Cooperación, con Zhongshan, establecida en 1989, con una población máxima de 19 personas en invierno y 60 en verano¹⁵³. Kunlun y Taishan, ambas instalaciones de verano se establecieron en 2009 y 2014, respectivamente; la primera tiene una población de verano de 26 personas, y la segunda puede albergar hasta 20¹⁵⁴.

A pesar de las ubicaciones geoestratégicas de estas bases, algunos académicos chinos de la Antártica, preocupados por la investigación científica estratégica más que la convencional, consideran que las potencias establecidas del Tratado Antártico se han adelantado a China en la selección de los principales sitios estratégicos y creen que, como resultado, China ha tenido que conformarse con opciones menos favorables. No obstante, la estación china Kunlun, en el domo Argus, está perfectamente ubicada para desplegar telescopios sofisticados con aplicaciones militares directas. Los telescopios térmicos de la Estación Kunlun, capaces de servir para fines militares, están conectados a un centro de comando en Nanjing, China¹⁵⁵. En la Estación Kunlun también se llevan a cabo otras investigaciones en las que participan científicos de otras naciones¹⁵⁶. La Estación Taishan, inaugurada en 2014, es solo de verano y se centra en la investigación relacionada con la geología, los glaciares y el cambio climático¹⁵⁷. Se está construyendo una quinta estación cerca del mar de Ross, que se inaugurará en 2022¹⁵⁸.

Habiendo logrado la autosuficiencia en la Antártica, ahora China busca lograrla en el transporte hacia la Antártica. Así, sería sorprendente que Beijing no planeara aumentar el número de aeródromos que sirven a las bases chinas, por la importancia estratégica que ofrecen en términos de logística actual y la perspectiva de roles militares futuros. Aún es temprano, pero en términos

150 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 105-106.

151 James C. Bliss, “China in Antarctica: The End of the Antarctic Treaty System”, United States Army War College, 2017, <https://publications.armywarcollege.edu/pubs/3394.pdf>

152 “Antarctic Station Catalogue”, Council of Managers of National Antarctic Programs, 2017, www.comnap.aq/wp-content/uploads/2019/11/COMNAP_Antarctic_Station_Catalogue.pdf

153 *Ibid.*

154 *Ibid.*

155 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 113 and 174.

156 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 174.

157 Sen Wang, “China’s Antarctic Program and the Antarctic Treaty System”, Italian Institute for International Political Studies, 19 de julio de 2019, www.ispionline.it/en/pubblicazione/chinas-antarctic-program-and-antarctic-treaty-system-23526

158 Nengye Liu, “What are China’s Intentions in Antarctica?”, The Diplomat, 14 de junio de 2019, <https://thediplomat.com/2019/06/what-are-chinas-intentions-in-antarctica>

macro, el Estado que primero logre dominar el espacio aéreo antártico será potencialmente capaz de controlar el acceso aéreo al sur. Es poco probable que tales consideraciones estén siendo olvidadas por los estrategas militares de China.

En el extremo opuesto de la balanza, construir y dotar de personal las estaciones chinas también brinda oportunidades para que los científicos militares y otros funcionarios se involucren y aprendan del medio ambiente antártico. Los vehículos polares especialmente diseñados y otros equipos fabricados por el Ejército pueden probarse en condiciones locales extremas y perfeccionarse para aplicaciones militares asociadas tanto en la Antártica como en el Ártico. China, al igual que otras potencias antárticas, no siempre ha informado sobre las actividades locales de su personal militar, contraviniendo sus obligaciones según el Tratado Antártico¹⁵⁹.

Las condiciones antárticas y la geolocalización de los sitios antárticos chinos, como la Estación Kunlun, se prestan para la realización de ciencia espacial y al despliegue de equipamiento relacionado. En 2020, China completó el tan esperado despliegue de su sistema de satélites BeiDou, cuya principal estación receptora se encuentra en la Antártica. BeiDou es un importante sistema comercial de doble uso similar al GPS que, además de sus esenciales funciones civiles, tiene aplicaciones militares de importancia estratégica, incluyendo la navegación militar y la selección de objetivos de ataques con misiles.

Las estaciones terrestres de satélites en Changcheng (Gran Muralla), Zhongshan y Kunlun, en su modo civil, permiten un sofisticado mapeo de los recursos minerales, y en el contexto militar brindan capacidad para rastrear satélites “hostiles” y detectar lanzamientos de misiles¹⁶⁰. China, por supuesto, no es la única que hace un doble uso de sus instalaciones antárticas, pero como un recién llegado al espacio antártico, ha aprovechado de manera particularmente rápida y amplia las oportunidades disponibles.

2.4.3.2 El derecho a participar en el Sistema del Tratado Antártico

China considera que el derecho a participar en la gobernanza antártica tiene una gran importancia estratégica¹⁶¹. La participación en la gobernanza antártica es el punto final de una conceptualización en tres etapas del plan del PCCh para avanzar a través de los mecanismos actuales de la política antártica internacional, hasta alcanzar la posición que merece. Esto comienza con el establecimiento de un “derecho a ser escuchado”, seguido por alcanzar la “presencia” necesaria, y finalmente lograr un rol sustancial en la gobernanza y gestión de la Antártica, como corresponde a una “Gran Potencia Polar”.

En general, hasta ahora China ha respetado las formas superficiales, y ha hecho muy poco que pueda sugerir motivos ocultos, pero hay excepciones. El comportamiento abiertamente disruptivo de China (así como de Rusia) es particularmente notorio en lo que respecta a los esfuerzos para crear zonas de conservación como las Áreas Marinas Protegidas (AMP). China parece interpretar estas iniciativas como intentos escasamente disimulados de partes rivales interesadas por tomar el control de los recursos del lecho marino con el fin de excluir a China, en lugar de servir al aparente propósito de conservación. En general, China presenta una disposición negativa hacia las reglas y limitaciones claramente definidas. El modo de operación preferido es adherirse exteriormente a normas vagamente definidas, mientras se opera entre bastidores.

159 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 132.

160 Anne-Marie Brady, “China’s expanding interests in Antarctica”, Australian Strategic Policy Institute, 17 de agosto de 2017, www.aspi.org.au/report/chinas-expanding-interests-antarctica, p. 16.

161 *Ibid.*

Esto es comparativamente fácil en la Antártica donde, por ejemplo, varios Estados no ejercen costosos derechos ni cumplen responsabilidades fastidiosas o inconvenientes, y las decisiones impopulares del STA pueden ser interrumpidas por medio de vetos¹⁶².

El involucramiento de China con procesos de gestión y gobernanza definidos e implementados de manera más eficaz, especialmente cuando se relacionan con la protección y conservación del medio ambiente, ha resultado igualmente problemático. Desde 2013, China ha intentado obtener el estatus protegido, en forma de Zona Antártica Especialmente Administrada (ZAEA), para una gran área alrededor de su Estación Kunlun en el Domo A, con el argumento de que busca proteger el medio ambiente en ese lugar. Es más probable que el plan sea utilizar la ZAEA para limitar el acceso a esta área, hogar de instalaciones y equipos sensibles, únicamente al personal chino. Esta solicitud fue rechazada por las RCTA, incluso después de que China redujo su demanda a un estatus menos protegido¹⁶³. Esta cuestión, vinculada transaccionalmente a la negociación china sobre las propuestas de AMP en otros lugares, subraya el difícil equilibrio que China debe lograr, entre aprovechar los procesos vigentes de gobernanza antártica, y buscar caminos alternativos.

2.4.3.3 El derecho a pescar en aguas antárticas

La pesca, regulada por los tratados antárticos pertinentes, es la única forma legal de explotación de recursos antárticos que actualmente se lleva a cabo a una escala significativa. Dada la comprensión aún imperfecta de la delicada biósfera antártica y la creciente amenaza de un rápido cambio climático, es comprensible que algunos signatarios del Tratado Antártico, que están más preocupados por la conservación, estén intentando reducir la práctica actualmente autorizada. Otros, en particular China y Rusia, hacen campaña vigorosamente para ampliar los límites de captura y las zonas.

China está aumentando agresivamente su capacidad autónoma para capturar kril en aguas antárticas, reemplazando los acuerdos actuales donde subcontratistas locales, principalmente de América del Sur, han realizado parte de la pesca de arrastre. Este enfoque maximalista ha puesto a China en conflicto con los mecanismos de conservación. China encargó la fabricación, con fecha de entrega en 2023, del mayor barco de arrastre de kril del mundo, aun más grande que un barco anterior construido para China por la misma compañía finlandesa. Esta iniciativa encarna la conocida técnica china de impulsar políticas controvertidas mediante acciones concretas en lugar de negociaciones, un enfoque transaccional que pone en práctica en espacios remotos y poco gobernados, como el mar de la China Meridional y el Pacífico Sur, además de la Antártica.

2.5.4 Cómo llegar: la geoestrategia de China para el hemisferio sur

Aunque actualmente carece de población, industria y mercados, los recursos potencialmente considerables de hidrocarburos, minerales, agua dulce y productos alimenticios marinos de la Antártica significan que el PCCh la ve como una potencial base de recursos para abastecer a las zonas industriales de China. Al proyectarse como “gran potencia polar”, China ha buscado —y logrado, desde 2015— la autosuficiencia en las capacidades aéreas, terrestres y marítimas den-

162 “Reform the Antarctic Treaty”, *Nature*, 13 de junio de 2018, www.nature.com/articles/d41586-018-05368-7

163 Jackson Gothe-Snape, “Australia declares China’s plan for Antarctic conduct has ‘no formal standing’”, ABC News, 30 de julio de 2019, www.abc.net.au/news/2019-07-30/antarctica-china-code-of-conduct-dome-a/11318646?nw=0

tro de la Antártica¹⁶⁴. El PCCh también aspira a adquirir total autonomía logística entre China y la Antártica, aunque por el momento es muy probable que China continúe accediendo a la Antártica a través de una serie de accesos geográficos y sus instalaciones portuarias y aeroportuarias asociadas, variando el nivel de uso según consideraciones políticas locales y de otros tipos. Al igual que para otros países, las rutas de acceso establecidas son a través de Australia, Nueva Zelanda, Sudamérica y, en menor medida, Sudáfrica.

Sin embargo, si el deterioro de las relaciones entre China y Australia restringe el acceso de China a la Antártica a través de Tasmania, es probable que Beijing se centre más en América del Sur y el Pacífico Sur. De hecho, de manera similar a la BRI, no es inconcebible que China construya alguna forma de “Ruta de la Seda Antártica” para unir a China con la Antártica a través del Pacífico Sur y Sudamérica. Dado el enfoque que China ha adoptado para la BRI —el camino de menor resistencia—, es probable que Beijing intente “capturar” una serie de Estados cliente débiles y empobrecidos del Pacífico Sur. Esto se debe a que estos serían más fáciles de subyugar y menos propensos a la interferencia de EE.UU. que las naciones sudamericanas¹⁶⁵. Esto tendría serias implicancias para los vínculos de los países de América del Sur con Australia y Nueva Zelanda, planteando una seria amenaza estratégica para aquellos Estados, incluido Chile, que tienen una mirada escéptica hacia China como poder hegemónico en la región.

2.5.4.1 El acceso sudamericano

Si bien la primera incursión de China en la Antártica fue asistida por Chile, otros países sudamericanos han entablado relaciones de colaboración con China, sobre todo Argentina¹⁶⁶. China se involucra con países económicamente relevantes para apalancar apoyo político el día en que se renegocie el Tratado Antártico y China busque aumentar su influencia en los procesos y decisiones de gobernanza¹⁶⁷. Al mismo tiempo, China ha tratado de hacer uso de la infraestructura existente para proporcionar un mayor apoyo logístico a sus estaciones antárticas. Este es particularmente el caso de Punta Arenas, en Chile, y Ushuaia, en Argentina, que sirven como los puertos principales por donde navegan los barcos turísticos hacia y desde la Antártica¹⁶⁸. China también ha invertido enormes sumas en el marco de la BRI en toda Sudamérica, aprovechando una sensación local generalizada de que EE.UU. ha perdido en gran medida el interés en la región; el comercio entre China y América Latina alcanzó los US\$ 307.400 millones en 2019, por ejemplo¹⁶⁹. Si la tensión bilateral entre China y Australia continúa o empeora, es probable que China se involucre más intensamente con sus socios sudamericanos en relación con la actividad en la Antártica. Sin embargo, es posible que esto no avance tan bien como Beijing desearía, a la luz del desastroso impacto de la pandemia de covid-19, la creciente preocupación por el daño económico y político infligido por la actividad más transaccional de la BRI, y una realidad subyacente de la *equity* estratégica de EE.UU. en la región.

164 Anne-Marie Brady, “China’s expanding interests in Antarctica”, Australian Strategic Policy Institute, 17 de agosto de 2017, www.aspi.org.au/report/chinas-expanding-interests-antarctica

165 Anne-Marie Brady, “China’s expanding interests in Antarctica”, Australian Strategic Policy Institute, 17 de agosto de 2017, www.aspi.org.au/report/chinas-expanding-interests-antarctica

166 Federico Sarro, “Strategic Options in Antarctica: An Alternative View on Chile-China Rapprochement”, Global Strategy, 13 de mayo de 2020, <https://global-strategy.org/strategic-options-in-antarctica-an-alternative-view-on-chile-china-rapprochement>

167 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Cambridge: Cambridge University Press, 2018), p. 234, fn 48.

168 *Ibid.*

169 Daniela Guzman y Aaron Weinman, “Belt and Road Initiative to boost Chinese lending in LatAm”, Reuters, 28 de enero de 2020, <https://uk.reuters.com/article/us-bri-latam/belt-and-road-initiative-to-boost-chinese-lending-in-latam-idUKKBN1ZR2GG>

2.5.4.2 Los accesos de Australia y Nueva Zelanda

La cooperación entre China y Australia con respecto a la Antártica se remonta a principios de la década de 1980 y se fortaleció en las décadas siguientes. En 2013, el gobierno de Tasmania y la Administración Estatal Oceánica de China (SOAC) firmaron un memorando de entendimiento por el cual el puerto de Hobart proporcionaría apoyo y sería accesible para los buques chinos con destino a la Antártica, y Tasmania proporcionaría otro apoyo para la logística antártica e investigación científica de China¹⁷⁰. Los dos rompehielos de China hacen escalas en los puertos de Hobart con regularidad, y los vuelos australianos transportan a los visitantes chinos a la Antártica y sus alrededores. El avión chino especializado en la Antártica, el “Snow Eagle”, apoya la actividad australiana en la Antártica. Los dos países han llevado a cabo una amplia investigación científica conjunta, con una creciente proporción de los costos pagados por China, lo que genera preocupaciones sobre la creciente dependencia de Australia de dicha financiación¹⁷¹.

Sin embargo, a Australia le preocupa cada vez más en qué medida China podría estar aprovechando el actual STA para llevar a cabo actividades prohibidas por el Tratado Antártico en relación con la militarización de la Antártica. Esta y otras actividades chinas en la Antártica se consideran cada vez más como potencialmente contrarias a los intereses generales y las intenciones específicas de Australia con respecto al STA. En particular, tres de las bases antárticas de China están situadas dentro del territorio reclamado por Australia. A medida que cambia la relación de Australia con China y se vuelve más cautelosa y realista, se percibe la necesidad de ajustar las relaciones en la Antártica para que se ajusten a este contexto bilateral más amplio, así como para defender la estabilidad y eficacia del STA. Se han hecho recomendaciones que sugieren que se necesita una comprensión más clara de los objetivos de China, así como mensajes críticos más fuertes cuando sea necesario, y un reequilibrio de la cooperación de Australia con China a favor de los EE.UU., el socio más importante de Australia, así como de Corea del Sur, Japón y, posiblemente, también India¹⁷².

Al igual que Australia, Nueva Zelanda se encuentra estratégicamente ubicada para acceder a la Antártica. Los servicios de logística y viajes a la Antártica contribuyen de manera significativa a la economía de Nueva Zelanda. Según el gobierno local de Christchurch, dos tercios de los científicos antárticos del mundo transitan por la ciudad en ruta hacia la Antártica¹⁷³. Si bien Nueva Zelanda defiende firmemente los objetivos tradicionales de conservación y protección ambiental del STA, está cada vez más preocupada por la competencia de las grandes potencias por la influencia y los recursos regionales y la consiguiente militarización de la Antártica. Continúa el debate interno sobre cómo Nueva Zelanda, con estrechos vínculos con EE.UU., puede equilibrar sus ideales basados en la ciencia con una intensificada *realpolitik* económica y militar¹⁷⁴. Las consideraciones en torno al interés nacional surgen a ambos lados de este dilema. Aunque las relaciones económicas de Nueva Zelanda con China actualmente coartan su voluntad política para oponerse a los abusos de poder antártico por parte de China¹⁷⁵, parece inevitable que tarde o temprano la subyacente alineación liberal del país lo alinee con Australia y otros

170 “Australia-China collaboration strengthens”, Australian Antarctic Magazine, diciembre de 2014, www.antarctica.gov.au/magazine/issue-27-december-2014/in-brief/australia-china-collaboration-strengthens

171 Anne-Marie Brady, “China’s expanding interests in Antarctica”, Australian Strategic Policy Institute, 17 de agosto de 2017, www.aspi.org.au/report/chinas-expanding-interests-antarctica

172 *Ibid.*

173 “Christchurch’s Antarctic Gateway Strategy”, Christchurch City Council, mayo de 2018, www.christchurchnz.com/media/301dd2ca/antarctic_strategy.pdf

174 *Ibid.*

175 Anne-Marie Brady, “China 2.0 and the challenge it poses to New Zealand”, Noted, 7 de noviembre de 2018, www.noted.co.nz/currently/currently-politics/anne-marie-brady-xi-jinping-china-challenge-to-nz

Estados que, cada vez más, consideran la política antártica de China como un desafío creciente para la estabilidad y seguridad nacional, regional y geoestratégica.

2.5.4.3 ¿Un acceso en el sureste del Pacífico?

La ambición de China de alcanzar y demostrar el estatus de gran potencia marítima la ha llevado a consolidar su posición en el mar de la China Meridional hacia el Pacífico Sur. Al hacerlo, ha aumentado la competencia tanto con Australia como con EE.UU., que hasta ahora han disfrutado de un dominio indiscutible de la región. El enfoque transaccional de China para tratar específicamente con pequeños y políticamente inestables Estados insulares del Pacífico —a menudo bajo la bandera de la BRI— ha demostrado ser en gran medida efectivo, tanto en términos de obstruir las relaciones con Taiwán (como lo hizo con las islas Salomón) como de crear dependencias económicas explotables para fines económicos y geoestratégicos chinos (como en Tonga, Vanuatu y otros lugares)¹⁷⁶.

Como siempre, China está jugando a largo plazo, alentada por el decreciente interés de EE.UU. en los propósitos por los que se estableció por primera vez la influencia estadounidense en esta área¹⁷⁷. China ha intentado sembrar discordia en la relación entre Australia y Fiji, explotando esto para socavar el estatus de Australia como el principal aliado regional de los Estados insulares del Pacífico¹⁷⁸. Los buques navales chinos visitan la región con regularidad, y ha habido indicios creíbles de conversaciones entre Beijing y Vanuatu sobre la construcción de una base naval china en Papúa Nueva Guinea (posteriormente negada por ambas partes)¹⁷⁹.

Dada la naturaleza altamente estratégica de los planes chinos para la expansión marítima global, es lógico postular que este proceso de establecimiento de instalaciones portuarias en el Pacífico Sur es un precursor del aumento del involucramiento marítimo chino en el océano Austral y, a su debido tiempo, del establecimiento de líneas de suministro a la Antártica que no dependan de ninguna otra gran potencia.

176 Ver: Kate Lyons, “China extends influence in Pacific as Solomon Islands break with Taiwan”, 16 de septiembre de 2019, *The Guardian*, www.theguardian.com/world/2019/sep/16/china-extends-influence-in-pacific-as-solomon-islands-break-with-taiwan; “Is Chinese money creating a debt trap in Tonga?”, *South China Morning Post*, 10 de julio de 2019, www.scmp.com/news/china/diplomacy/article/3018029/chinese-money-creating-debt-trap-tonga; y Charlotte Greenfield, “Vanuatu to seek more Belt and Road assistance from Beijing: PM”, *Reuters*, 22 de mayo de 2019, www.reuters.com/article/us-pacific-china-vanuatu/vanuatu-to-seek-more-belt-and-road-assistance-from-beijing-pm-idUSKCN1SS0R7

177 Simon Tisdall, “US is losing the battle for Pacific power”, *The Guardian*, 7 de diciembre de 2019, www.theguardian.com/us-news/2019/dec/07/america-losing-battle-for-pacific-power-solomon-islands-china

178 Ben Doherty, “China accuses Australia of being a ‘condescending master’ in the Pacific”, *The Guardian*, 21 de agosto de 2019, www.theguardian.com/australia-news/2019/aug/21/china-accuses-australia-of-being-a-condescending-master-in-the-pacific

179 Jonathan Manthorpe, “China targeting Pacific isles for strategic bases”, *Asia Times*, 8 de junio de 2019, <https://asiatimes.com/2019/06/china-targeting-pacific-isles-for-strategic-bases>

EL HEMISFERIO SUR: ¿EN TRANSICIÓN?



3. EL HEMISFERIO SUR: ¿EN TRANSICIÓN?

Desde el desarrollo del STA, la Antártica —y el hemisferio sur en general, del cual forma parte— ha estado relativamente tranquila, independientemente de si los reclamantes antárticos, los no reclamantes establecidos y los recién llegados han perseguido sus intereses estratégicos a través de sus respectivos esfuerzos científicos. Aunque la posible revisión del Protocolo de Madrid en 2048 podría permitir a las potencias antárticas y no antárticas exigir nuevas concesiones o presentar nuevas reclamaciones, parece probable que el orden imperante permanezca intacto.

3.1 PREPARANDO LA ESCENA

Sin embargo, a pesar de la coherencia del STA, es posible que las dos “megatendencias” predominantes de la era actual —el cambio climático acelerado y la creciente competencia geopolítica entre las principales potencias— afecten a la Antártica y al hemisferio sur en general, en la medida en que ambos experimentarán una creciente fricción. Como sostiene Alan Hemmings, profesor adjunto de la Universidad de Canterbury, en Nueva Zelanda, y especialista en gobernanza antártica:

Comparada con tantos lugares que aparecen en nuestros noticieros nocturnos, la Antártica sigue siendo un lugar relativamente tranquilo políticamente. Pero no se debe confundir esta calma con ausencia de actividad. La Antártica es ahora objeto de rivalidad internacional. En el futuro, quién determinará el camino hacia ese futuro y quiénes serán los beneficiarios, están todos en enfrentados¹⁸⁰.

En términos simples, Anne-Marie Brady, profesora de la Universidad de Canterbury, en Nueva Zelanda, y experta en geopolítica polar, sugiere que “el Tratado Antártico ahora tiene el aire de un club de caballeros anticuado que está fuera de contacto con la actual geopolítica”¹⁸¹. Esta rivalidad y disputa pueden tener implicancias significativas para los reclamantes antárticos, particularmente aquellos, como Chile, el Reino Unido, Francia, Australia, Nueva Zelanda y Noruega, que preferirían “preservar” el STA y el orden antártico imperante.

3.1.1 Competencia geopolítica

Las principales democracias, como Australia, Reino Unido y EE.UU., han reconocido en sus revisiones estratégicas más recientes que la “competencia estratégica”, la “competencia general entre Estados” o la “competencia entre grandes potencias” han regresado y se han acelerado en

180 Alan D. Hemmings, “Antarctic politics in a transforming global geopolitics”, in *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 508.

181 Anne-Marie Brady, “China as a Polar Great Power” (Washington, DC: Woodrow Wilson Centre Press; y Cambridge: Cambridge University Press, 2017), p. 47, Google Books.

los últimos cinco a diez años¹⁸². El general sir Nicholas Carter, jefe del Estado Mayor de Defensa británico, ha descrito el resultado como un conflicto de “zona gris”, donde las principales potencias revisionistas del mundo buscan desafiar el orden imperante metiéndose bajo la superficie de la confrontación militar¹⁸³.

Rusia y China se han entregado a esta forma de confrontación con gran efectividad. Por ahora no tienen la capacidad de escalar directamente contra la dominancia militar de las principales democracias —EE.UU., Reino Unido, Francia y Japón— en forma vertical o simétrica; en cambio, han descubierto cómo perseguir sus intereses en forma horizontal o asimétrica, y de maneras que dificultan que las potencias preservacionistas reaccionen. Según Carter, los revisionistas “se han convertido en maestros en explotar las costuras entre la paz y la guerra”, en la medida en que lo que “constituye un arma en esta zona gris ya no necesita disparar”¹⁸⁴. Más bien, el armamento puede incluir ciberataques, torcer o reinterpretar el derecho internacional, la divulgación de propaganda, etc. El riesgo es que, a medida que los revisionistas se hacen más poderosos, pueden volverse más audaces, llevando, potencialmente, a un error de cálculo, que puede resultar en una acción horizontal adicional, o en una confrontación vertical directa.

Aunque el hemisferio sur no es —y es probable que nunca llegue a ser, al menos hasta 2050— el “pivote” de la geopolítica global, sí es probable que se convierta en un escenario para eventos que se desarrollan en otros lugares. Y a diferencia de la Guerra Fría, que se limitó principalmente al hemisferio norte (y específicamente Europa), la nueva geopolítica se centra en el Indo-Pacífico y, por lo tanto, está mucho más cerca e incluye partes del hemisferio sur. En consecuencia, a menos que se produzca una revolución política o una depresión económica prolongada en China —la principal potencia revisionista, con el mayor potencial de causar disrupción—, parece poco probable que el mundo vuelva al período de relativa calma inmediatamente posterior a la Guerra Fría. Por lo tanto, tiene sentido establecer 2020 como la línea de base para el futuro, en lugar del pivote de una balanza.

3.1.2 Cambio climático

Hay consenso científico en que durante los próximos 30 años es probable que la Antártica experimente un cambio climático significativo en respuesta al aumento de las emisiones de gases de efecto invernadero en otras partes del mundo. A nivel mundial, se espera que la temperatura aumente entre 1,5 °C y 2 °C por encima de los niveles preindustriales para 2050¹⁸⁵.

182 La más reciente Estrategia de Defensa de Australia (2020) describe el fenómeno como “competencia estratégica”; el British National Security Capability Review (2018) lo llama “competencia más amplia entre estados”; y la Estrategia de Seguridad Nacional de EE.UU. lo define como “competencia de grandes potencias”. Ver: “Defence Strategic Update”, Departamento de Defensa (Australia), julio de 2020, www.defence.gov.au/StrategicUpdate-2020/docs/2020_Defence_Strategic_Update.pdf, p. 11; “National Security Capability Review”, Cabinet Office (UK), marzo de 2018, https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/705347/6.4391_CO_National-Security-Review_web.pdf, p. 5; y “National Security Strategy of the United States of America”, The White House (EE.UU.), diciembre de 2017, www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2017/12/NSS-Final-12-18-2017-0905.pdf, p. 27

183 Nicholas Carter, “Dynamic Security Threats and the British Army”, Royal United Services Institute, 22 de enero de 2018, <https://rusi.org/event/dynamic-security-threats-and-british-army>

184 *Ibid.*

185 “Global Warming of 1.5°C”, Intergovernmental Panel on Climate Change, revisado el 17 de julio de 2020, www.ipcc.ch/site/assets/uploads/sites/2/2019/06/SR15_Hheadline-statements.pdf

Uno de los múltiples y variados impactos de este aumento de temperatura será un cambio en la capa de hielo, que se manifestará tanto en pérdidas como en aumentos. La capa de hielo de la Antártica Occidental (West Antarctic Ice Sheet, WAIS) está particularmente amenazada por la pérdida de hielo, y la sección de la ensenada del mar de Amundsen es la más vulnerable al colapso¹⁸⁶. Mientras tanto, es probable que la capa de hielo de la Antártica Oriental (East Antarctic Ice Sheet, EAIS) experimente un aumento del hielo, y las temperaturas más altas podrían provocar un aumento de las nevadas¹⁸⁷. Además, el metano ha comenzado a filtrarse desde el fondo marino, y los microbios, que generalmente consumen el gas antes de que llegue a la atmósfera, se han desarrollado lentamente debido al aumento de las temperaturas. Los científicos consideran que la liberación de metano de los depósitos submarinos congelados, o del permafrost, es un “punto de inflexión” clave, pasado el cual el aumento de temperatura se vuelve imparable¹⁸⁸.

Como señaló el científico climático Steve Rintoul y sus colegas en un artículo de 2018 para la revista *Nature*, la Antártica se encuentra en un callejón sin salida, con la gobernanza y la regulación climática decidiendo el futuro del continente¹⁸⁹. Su estudio delineó dos futuros para la Antártica para 2070: un escenario en el que “no se tomaron medidas significativas para mitigar las emisiones de gases de efecto invernadero” y otro en el que “se tomaron medidas agresivas para limitar las emisiones, restringir el calentamiento global y aumentar la resiliencia” (ver Figura 1 a continuación). Por lo tanto, al igual que con la competencia geopolítica, 2020 debe verse como una línea de base y no como el pivote de una balanza. A menos que se produzca un gran avance tecnológico, es probable que el cambio climático continúe empeorando, en lugar de mejorar, durante los próximos 30 años

186 “Climate Change: Past and Future”, British Antarctic Survey, revisado el 17 de julio de 2020, <https://discoveringantarctica.org.uk/oceans-atmosphere-landscape/atmosphere-weather-and-climate/climate-change-past-and-future>

187 *Ibid.*

188 Damian Carrington, “First active leak of sea-bed methane discovered in Antarctica”, *The Guardian*, 22 de julio de 2020, www.theguardian.com/environment/2020/jul/22/first-active-leak-of-sea-bed-methane-discovered-in-antarctica

189 S. R. Rintoul, et al. “Choosing the future of Antarctica”, *Nature* 558, p. 233–241 (2018), <https://doi.org/10.1038/s41586-018-0173-4>

Figure 1 | LOS DOS FUTUROS DE LA ANTÁRTICA

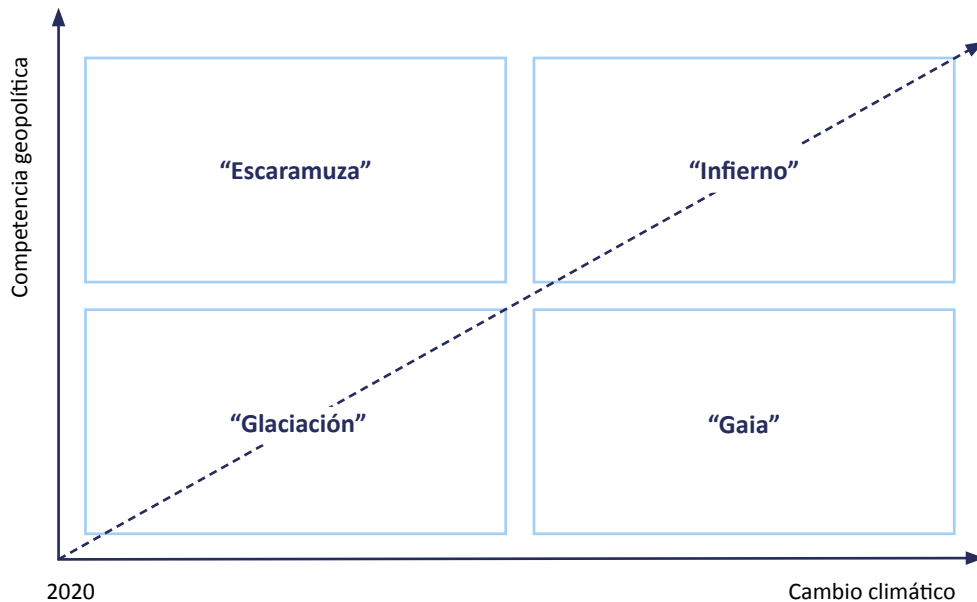
| NO SE TOMA NINGUNA ACCIÓN SIGNIFICATIVA | MEDIDAS AGRESIVAS IMPLEMENTADAS |
|--|---|
| <ul style="list-style-type: none"> ▪ La temperatura del aire en la Antártica subió 3 °C, llevando al derretimiento de la superficie en verano. ▪ Las aguas oceánicas más cálidas provocaron tasas más altas de derretimiento basal, acelerando la retirada de los glaciares. ▪ El derretimiento de la superficie catalizó el colapso de varias plataformas de hielo, exponiendo nuevas áreas sin hielo para ser colonizadas por plantas nativas e introducidas. ▪ La expansión de plantas nativas y la introducción de nuevas plantas llevaron a la pérdida de áreas adecuadas de anidación de pingüinos y otras aves. ▪ La química de las aguas superficiales cambió, volviéndose corrosiva para las conchas y las estructuras biológicas. | <ul style="list-style-type: none"> ▪ Las temperaturas de superficie del aire y del mar han aumentado menos de 1 °C. ▪ Si bien se perdieron algunas plataformas de hielo en la península Antártica y el mar de Amundsen, las tasas de adelgazamiento en las grandes plataformas de hielo se mantuvieron bastante constantes. ▪ La tasa de pérdida de hielo fue mucho menor que las proyecciones más pesimistas, el glaciar Thwaites se reestabilizó, salvando al WAIS de una descomposición mayor. ▪ Ninguna de las especies más invasivas del mundo se estableció, ya que el clima siguió siendo en gran parte inhóspito. ▪ Las tendencias observadas en la temperatura, la salinidad y la circulación del océano Austral finalmente se revirtieron para 2050. |

Por supuesto, existen muchas otras tendencias que influirán, o incluso “impulsarán” el futuro de la Antártica, incluidos los avances tecnológicos, las interrupciones mundiales y los niveles de preocupación e interés público. Y son interdependientes: un cambio en una afectará a los otras. Pero estas tendencias, al menos desde la perspectiva de 2020, son más difíciles de identificar y predecir que el cambio climático y la competencia geopolítica.

3.2 ESCENARIOS ANTÁRTICOS (2020–2050)

Se han construido cuatro escenarios para el hemisferio sur y la Antártica, para cubrir un período de 30 años, es decir, 2020-2050. Los escenarios se desarrollan utilizando una matriz basada en las dos tendencias estratégicas anticipadas: aceleración del cambio climático y aumento de la competencia geopolítica (ver Figura 2). De acuerdo con la probabilidad de las dos tendencias dominantes, la matriz asume su continuación desde los niveles de 2020 y no permite su retroceso. Se asume que la mayor imprevisibilidad —y riesgo— ocurre donde la competencia geopolítica y el cambio climático son más intensos.

Figure 2 | FUTUROS EN EL HEMISFERIO SUR



De esta matriz se siguen cuatro escenarios:

1. **“Glaciación”** supone que el cambio climático se mantendrá al ritmo de las proyecciones actuales (un aumento de la temperatura media de, aproximadamente, 1,5 °C) y la competencia geopolítica global se mantendrá restringida cerca de los niveles de 2020.
2. **“Escaramuza”** supone que el cambio climático se mantendrá al ritmo de las proyecciones actuales (un aumento de la temperatura media de, aproximadamente, 1,5 °C), pero que la competencia global se intensificará por sobre los niveles de 2020, y esto tendrá un impacto en la Antártica, provocando una posible desestabilización del STA.
3. **“Gaia”** supone que el cambio climático se acelerará por sobre las proyecciones actuales (la temperatura media aumenta, aproximadamente, 2 °C), pero que las principales potencias logran “proteger” a la Antártica de la competencia de otros Estados.
4. **“Infierno”** supone que el cambio climático se acelerará por sobre las proyecciones actuales (la temperatura media aumenta, aproximadamente, 2 °C) y que la competencia global se intensificará significativamente por sobre los niveles de 2020, con graves consecuencias para el hemisferio sur en general.

3.2.1 Glaciación (cambio climático proyectado, competencia sostenida)

La competencia geopolítica anticipada a principios de la década de 2020 —en parte como consecuencia de la diplomacia del “lobo guerrero” de China (por la película bélica “Wolf Warrior”) después de la pandemia de covid-19— no se intensificó tan rápido como se anticipaba. Esto se debió, en buena medida, a la crisis económica que afectó a China a mediados de la década de 2020, resultado de una población desigual y envejecida, y de los esfuerzos económicos del nuevo grupo de democracias D-10 para socavar el ascenso industrial de China. De hecho, en la medida en que China se había visto privada de los recursos necesarios para seguir adelante con el desarrollo de una postura global, su capacidad para perseguir una política exterior adecuada para una superpotencia se vio fuertemente —aunque no completamente— limitada.

Independientemente del “malestar chino”, el cambio climático siguió acelerándose, pero en el extremo inferior (1,5 °C) de las predicciones, en lugar del extremo superior (2 °C). Si bien India experimentó una espectacular industrialización en la década de 2020, fue más consciente del medio ambiente, como consecuencia de la asistencia recibida de otros miembros del D-10. Esto impulsó los patrones de cambio existentes, incluido el replanteo de la ubicación del hielo y la imprevisibilidad meteorológica general. Durante la década de 2030, las condiciones para la presencia humana en la Antártica decayeron, con un mayor riesgo para los barcos, las bases y el equipamiento. Debido a esto, la investigación científica se encareció, volviéndose algo así como el refugio de los ricos, tanto para actores estatales como no estatales.

En estas circunstancias, los países vinculados con la Antártica continuaron apoyando los acuerdos de gobernanza existentes, y el énfasis a largo plazo en la preservación del medio ambiente y la investigación científica siguió siendo una prioridad para los gobiernos. La explotación de los recursos marinos continuó de manera sostenible, pero los esfuerzos para establecer AMP se vieron constantemente obstaculizados.

En 2050, el STA permaneció en su lugar, con países plenamente comprometidos con sus diversos componentes, así como con otros aspectos de la gobernanza, incluida la Secretaría del Tratado Antártico, las RCTA, el CPA y la CCRVMA. En muchos aspectos, sin embargo, el STA permanece solo en el nombre. Desde 2009 no se han adoptado decisiones sustantivas y otras organizaciones se han ocupado cada vez más de varios de los intereses fundamentales del STA; basta con observar el desarrollo del Código Polar por parte de la Organización Marítima Internacional (OMI), que entró en vigor en 2017.

Si bien se mantiene la prohibición de la actividad militar, el apoyo y los suministros militares —para la ciencia, y la búsqueda y rescate, por ejemplo— se han generalizado y son ampliamente aceptados. Lo que algunos describieron como la “militarización de la Antártica” refleja el aumento de las presiones geopolíticas a nivel mundial, con EE.UU. y China enfrentados desde hace décadas. Al mismo tiempo, actores globales más nuevos, en particular Brasil e India, han comenzado a declarar sus ambiciones regionales.

A pesar de una atmósfera generalmente cooperativa en la Antártica, ha habido algunos brotes de conflictos. En la década de 2020, la construcción en China de un gran número de “bases de investigación científica” en lugares estratégicamente importantes despertó suspicacias, al igual que el flagrante despliegue ruso de personal militar con fachada científica para realizar ejercicios (los llamados “hombrecitos blancos”). Pero la creciente comercialización del continente, visible más claramente en el número de barcos que realizan estudios sísmicos y el fuerte aumento en el número de turistas de China, ha ayudado a mantener estos brotes bajo control.

El Protocolo de Madrid, que prohíbe la extracción de minerales y petróleo, se vio sometido a una presión cada vez mayor durante la década de 2030, pero se mantuvo en vigor. Esto se debe, en parte, a que las organizaciones no gubernamentales (ONG) ambientales tuvieron éxito en sus esfuerzos, tanto para mantener a la Antártica en el centro de la atención mundial como para mantener esta atención centrada en la preservación del medio ambiente. También se debe a que, aunque los estudios sísmicos establecieron la existencia de reservas de hidrocarburos en las aguas antárticas a mediados de la década de 2020, la caída de los precios mundiales del gas y el petróleo, que comenzó en 2020 como resultado del covid-19, continuó hasta principios de la década de 2030, lo que significa que no era económicamente viable explotarlos.

Con todo, la geopolítica en la Antártica en 2050 está “glaciada”, no muy diferente de lo que era treinta años antes.

3.2.2 Escaramuza (cambio climático proyectado, competencia elevada)

A la luz de la respuesta de China a la pandemia de covid-19 y la represión en Hong Kong, a principios de la década de 2020 se produjo una drástica escalada en la competencia geopolítica. 2024 fue el año clave: en enero, China se retiró de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Unclos), citando sus “derechos históricos” en el mar de la China Meridional, sobre el cual rápidamente afirmó un “privilegio especial”; en abril, Rusia anexó Transnistria (en Moldavia), citando la “amenaza” planteada por la elección de un reformista democrático; y en noviembre, el pueblo de EE.UU. eligió un Presidente aún más aislacionista y transaccional que en 2016. Por diferentes razones, Beijing, Moscú y Washington consideraron el sistema internacional basado en reglas como un concepto irrelevante y anticuado.

La Antártica no fue inmune a la creciente tensión. A finales de la década de 2020, aunque la mayoría de los países relacionados con la Antártica continuaban apoyando los acuerdos de gobernanza existentes, había un amplio acuerdo de que el STA ya no era adecuado para su propósito y, además, había sido superado por otras instituciones, como la OMI y Naciones Unidas. Durante la década anterior, la preservación del medio ambiente y la investigación científica habían perdido importancia a medida que los países buscaban competir entre sí, siendo la Antártica otro escenario para la búsqueda de sus intereses nacionales en el escenario mundial. La intensificación de esta competencia significó que se rompió el (siempre tirante) consenso sobre el futuro del STA.

A principios de la década de 2030, la hostilidad era generalizada. Con Rusia a la cabeza, pero apoyada por China, Argentina y otros, la Antártica llegó a ser vista cada vez más como una base de recursos. En ese momento, los gobiernos actuaban independientemente del STA, explotando unilateralmente los mares (en particular el kril y los peces) y aprovechando las oportunidades comerciales, incluido el apoyo a empresas e instalaciones privadas. No siendo ya una prioridad para los países, los estándares ambientales en la región cayeron, y aunque las ONG continuaron protestando contra la explotación antártica, su voz fue cada vez más ignorada y desatendida. En general, el interés público en el valor ambiental intrínseco de la Antártica había disminuido, y la conciencia pública se centró cada vez más en los beneficios comerciales nacionales.

Con el STA desviado, el marco para la colaboración internacional en la Antártica había colapsado a mediados de la década de 2030. Las sospechas a largo plazo de que los países habían utilizado las “actividades científicas” como un espejismo para militarizar el continente e instalar capacidades de doble uso se hacen realidad y, como resultado, la colaboración científica se paraliza, excepto entre los aliados más cercanos (como Chile, Australia, Nueva Zelanda, Francia, Noruega

y Reino Unido). SCAR se convirtió en una institución de papel. El CPA y la CCRVMA simplemente fueron ignorados en el proceso de toma de decisiones.

A medida que la ciencia se volvió más nacionalista y competitiva —siguiendo el argumento de Rusia a fines de la década de 2030 de que sus “actividades” científicas eran prueba suficiente para validar las reclamaciones del Kremlin de “soberanía extendida” en el Ártico, incluso si las actividades científicas de los reclamantes territoriales establecidos no lo hicieran—, la investigación se centró cada vez más en la tecnología de doble uso. En 2045, China fue aun más lejos, y declaró una “zona de exclusión” de 200 km alrededor de cada una de sus estaciones de investigación, que se habían vuelto tan numerosas en algunas áreas de la Antártica que grandes zonas fueron, en la práctica, cerradas. Beijing anunció que usaría la fuerza para expulsar a los visitantes no autorizados.

Al mismo tiempo, varios países nuevos aparecieron en la Antártica y comenzaron a “preparar sus músculos”. En el caso de Turquía, por ejemplo, esto había comenzado ya en 2018 cuando Ankara anunció un “Programa y Estrategia Nacional de Ciencia Polar”. En ese momento, muchos comentaristas habían entendido esto como una iniciativa impulsada principalmente a nivel nacional, permitiendo a Recep Tayyip Erdogan generar apoyo nacionalista para su causa política. Pero poco a poco se hizo evidente, desde principios de la década de 2020, que había algo más, y que Turquía estaba utilizando la Antártica para posicionarse como un actor cada vez más importante en los asuntos internacionales.

A finales de la década de 2040, la reducción de la cooperación no solo generó sospechas mutuas, sino también “escaramuzas” de bajo nivel, que involucraban cada vez más sistemas de vigilancia armados semiautónomos y autónomos, ya que China y Rusia buscaban proteger sus reclamaciones territoriales, formales o de otro tipo, de los intrusos.

3.2.3 Gaia (cambio climático elevado, competencia sostenida)

A pesar de la competencia sostenida entre las principales potencias en otras partes del mundo, estas acordaron “mantener al margen” a la Antártica de sus conflictos. La magnitud de la emergencia climática global y el activismo de una nueva generación de personas más conscientes del medio ambiente que alcanzaron posiciones de influencia durante la década de 2020 y principios de la de 2030, obligó a los gobiernos a actuar, independientemente de sus preocupaciones geopolíticas más amplias. Además, la aceleración de la llamada “cuarta revolución industrial” en el Reino Unido, EE.UU., Japón y Corea del Sur a mediados de la década de 2020, que dio lugar a una serie de avances tecnológicos, incluida la energía de fusión, las baterías de magnesio y el nano aislamiento, llegó en el momento justo para garantizar que la temperatura global media no superara el límite superior de las proyecciones actuales, es decir, un aumento de más de 2 °C. Con la carrera tecnológica ahora en marcha, la mayoría de los países comenzaron a competir cada vez más a través de agendas científicas y tecnológicas, más que geopolíticas.

Sin embargo, tales fueron los impactos del cambio climático que los avances tecnológicos pudieron solo mediar sus peores excesos, en lugar de superarlos por completo. El aumento de la temperatura provocó el calentamiento y la rápida redistribución de masas de hielo, con pérdida de hielo en algunas locaciones y su incremento en otras. Tormentas repentinas e intensas fueron la manifestación más visible de la imprevisibilidad general que afectó a la Antártica desde principios de la década de 2030. Esto acrecentó el riesgo para todas las actividades aéreas, terrestres y marítimas.

Las principales potencias redoblaron su apoyo al STA en el hemisferio sur durante la década de 2030, al darse cuenta de que era la única forma de mantener una gobernanza antártica eficaz y permitirles seguir adelante con la carrera tecnológica. Con el reconocimiento mundial de la importancia de la Antártica para los sistemas meteorológicos, especialmente el Sistema de la Corriente del Golfo, y con el continente afectado más intensamente que cualquier otro lugar por el cambio climático, la atmósfera en la Antártica se volvió cada vez más cooperativa. Para los gobiernos, en particular los de las principales potencias antárticas, minimizar el impacto ambiental y estimular la cooperación científica se habían convertido en sus prioridades clave.

El surgimiento de China como una economía completamente “desarrollada” a principios de la década de 2030 y la industrialización aún más rápida —pero menos dañina para el medio ambiente— de Brasil, India e Indonesia, despertaron un renovado interés en la Antártica. A mediados de la década de 2030, la Antártica se había convertido en sede de una creciente actividad humana no científica, sobre todo de turismo. Para 2040, más de un millón de visitantes descendían anualmente al “Sur profundo” (en comparación con 56.168 en 2019¹⁹⁰), con grandes cruceros propulsados por fusión (con capacidad para 6.000 pasajeros cada uno) que transitan regularmente hacia y desde los hoteles que se habían construido en la península Antártica y las islas circundantes. Aunque esta afluencia inicialmente forzó discusiones sobre sostenibilidad, finalmente se llegó a un acuerdo para limitar las cifras a 1,5 millones en 2045, después de una campaña concertada que involucró a la Asociación Internacional de Operadores Turísticos Antárticos (IAATO), que, respondiendo a la presión de los consumidores, buscó mantener y promover el turismo ambientalmente sostenible en el continente.

Junto con el turismo, la explotación marina también se expandió en términos mayoritariamente sostenibles, con la diversificación hacia la bioprospección marina y la acuicultura. El CPA estableció un papel más fuerte en la regulación de las actividades de los operadores comerciales, y el Consejo de Administradores de Programas Antárticos Nacionales (Council of Managers of National Antarctic Programmes, COMNAP) comenzó a enfocarse en brindar educación y capacitación para operadores nuevos, más orientados al comercio, y coordinar la gestión de la seguridad y la búsqueda y rescate. Sin embargo, las ONG ambientalistas siguieron insistiendo en que ninguna actividad comercial podía ser sostenible en la Antártica. La influencia de estas ONG variaba de un país a otro; las de Occidente tenían mayor influencia sobre los responsables de la toma de decisiones y las políticas, mientras las de otros lugares eran, en gran medida, ignoradas.

Inicialmente, esto creó tensiones adicionales entre los miembros del STA, pero estas fueron mediadas —en buena parte, si no totalmente— con éxito, por las crecientes oportunidades para la cooperación científica internacional. Dicha cooperación se centró en el desarrollo y las pruebas de tecnología para apoyar la explotación responsable. En 2045, el SCAR amplió sus objetivos científicos para incluir la investigación de tecnologías sostenibles para la exploración y explotación de recursos en latitudes altas. A través de la toma de decisiones activa y colaborativa, los intereses y actitudes de los países consecuentes para la región se caracterizaron por un enfoque utilitario.

190 “Tourism in Antarctica, 2019”, International Association of Antarctica Tour Operators, 2020, https://iaato.org/wp-content/uploads/2020/04/Tourism_in_Antarctica_2019.pdf, p. 4

3.2.4 Infierno (cambio climático elevado, competencia elevada)

Los gobiernos centrados en sí mismos que dirigían muchas de las principales democracias durante la década de 2020, demostraron ser mayormente ineficaces para combatir el revisionismo de China, Rusia y sus aliados. A principios de la década de 2030, el STA, que había estado en constante declive durante gran parte de la década anterior como resultado de haber sido superado por otras instituciones y una disminución de la inversión política y financiera en ciencia, tenía una importancia apenas marginal.

Primero, la ciencia, antes vista como una forma de unir a los países incluso en tiempos difíciles, pasó a ser vista cada vez más a través del lente del nacionalismo; algo que no fue ayudado por las decisiones de Beijing y Moscú de utilizar la “ciencia” para justificar la militarización de la Antártica mediante capacidades de doble uso. Para ser justos, la investigación científica siguió siendo el principal interés declarado por la mayoría de los gobiernos, pero el SCAR estaba tan debilitado en las décadas de 2020 y 2030 que perdió la capacidad de facilitar la investigación internacional. A medida que aumentó la competencia, las preocupaciones ambientales simplemente se desviaron.

En segundo lugar, las ONG ambientales continuaron abogando por la conservación del último gran desierto durante la década de 2030, pero lograron poca adhesión con los gobiernos, mientras que la menor consciencia del público respecto de los problemas antárticos resultó en que los medios de comunicación perdieran interés en el hemisferio sur, lo que significó que cualquier compromiso político con la región se volvió, en gran parte, simbólico.

Los países no lograron llegar a un consenso sobre cuestiones clave de políticas (como el establecimiento de AMP), y tampoco pudieron poner en práctica decisiones clave (por ejemplo, el Anexo sobre Responsabilidad del Protocolo). Estos fracasos prepararon el escenario para un colapso más amplio en el STA durante principios de la década de 2030. Las RCTA, que antes se celebraban anualmente, empezaron a efectuarse cada dos años. Luego se hizo evidente que algunos países simplemente estaban hablando de la boca para afuera respecto de los pocos acuerdos alcanzados, y seguía sin tomarse ninguna decisión sustantiva desde 2009. Con un STA débil, otros organismos internacionales (por ejemplo, la OMI, la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y el Convenio sobre la Diversidad Biológica) se involucraron de manera más proactiva en los asuntos regionales. Pero luego el propio sistema internacional basado en reglas comenzó a desmoronarse.

A finales de la década de 2030, el hemisferio sur volvió a estar en la conciencia global, sobre todo debido a la intensificación de la competencia geopolítica provocada por la división de gran parte del mundo en 2038 en dos bloques: la Iniciativa de Defensa del Indo-Pacífico y la Organización de Cooperación de Shanghai (OCS).

Si bien había comenzado a principios de la década de 2030 con el cultivo en China de dos “tentáculos” de Estados cliente que se extendían desde Filipinas hasta el Pacífico Sur, en los que abrió instalaciones militares, no fue hasta mediados de la década de 2030 que la Antártica fue incorporada en el conflicto global general. Viendo la oportunidad de dar un golpe a EE.UU. y al Reino Unido en el Atlántico Sur, y distraerlos de su crecimiento en el Indo-Pacífico, China se movió para reclamar las tierras restantes no reclamadas en la Antártica —la Tierra de Marie Byrd— así como una gran extensión de Ross Land (de Nueva Zelandia) y gran parte de la península Antártica. La red de Estados cliente amigos en el Pacífico Sur proporcionó ahora a China un vínculo directo —una serie de “peldaños” — hacia la Antártica, donde ya había establecido una formidable presencia.

Al principio, los políticos occidentales desestimaron estas acciones, que compararon con los estancados intentos de China de transformar los mares del sur y este de China en un “imperio marítimo”. Pero cuando se conoció un acuerdo secreto firmado previamente entre China y Argentina en 2030, se apresuraron a responder. Argentina, bajo un gobierno nacionalista acérrimo, había acordado ceder sus reclamos antárticos a China a cambio de la ayuda china para recuperar las “islas Malvinas” —siempre la pieza central del nacionalismo argentino— de manos del Reino Unido. A pesar de algunos desacuerdos, las relaciones entre China y Argentina han mejorado desde que la presidenta Cristina Fernández de Kirchner accedió a permitir que China abriera una base espacial militar en la Patagonia en 2014, sobre la cual el gobierno argentino tenía poco control.

Chile, indignado por las acciones de China y Argentina, que se superponían con su propia reclamación sobre la Antártica, que se remonta a 1940, inició consultas con los otros reclamantes establecidos (Reino Unido, Nueva Zelandia, Australia, Noruega y Francia) y EE.UU. Los británicos enviaron refuerzos navales y aéreos a las islas Falkland (Malvinas, según Argentina) y Georgias del Sur, y a la Antártica, para disuadir la agresión. El mundo miraba, mientras una región distante, que alguna vez se pensó que era un improbable tablero de ajedrez para la geopolítica global, parecía lista para convertirse en el escenario de un infierno.



CONCLUSIÓN

4. CONCLUSIÓN

Los cuatro escenarios presentados en este estudio para el futuro del hemisferio sur y la Antártica durante los próximos treinta años (es decir, 2020-2050) tienen la intención de estimular discusiones, más que ofrecer predicciones. Las dos megatendencias identificadas en la sección 3 del informe —competencia geopolítica y cambio climático— parecen ser los procesos definitorios que afectan a la región, pero no hay mucha más claridad que eso. Por ejemplo, como se desprende de la sección 2, las posturas de muchos países hacia la Antártica asumen un interés continuo por la ciencia. Sin embargo, si en el futuro los países enfrentan presiones significativas (por ejemplo, la recesión económica causada por la pandemia de covid-19, o la sequía a largo plazo, o el envejecimiento en algunos países europeos y asiáticos), que resultan en tensiones políticas internas, ¿mantendrán esta inversión en la ciencia antártica? Además, un clima global cambiante y sus consecuencias para el paisaje físico de la Antártica tendrán impactos significativos en la naturaleza de la ciencia que se puede emprender —dejando de lado la cuestión de si es asequible— en el hemisferio sur en su conjunto.

Más allá de las dos megatendencias, hay una gran cantidad de otras inclinaciones políticas, económicas, sociales, tecnológicas, legales y ambientales que afectarán, directa o indirectamente, los desarrollos en y sobre la Antártica.

Pese a toda esta incertidumbre, una cosa parece clara: varios países se están posicionando para el día en que el STA ya no sea aplicado, ya sea porque el sistema se “rompa” —o más probablemente— porque deje de ser relevante. El STA no ha acordado un protocolo vinculante importante desde 2009, y otras organizaciones se ocupan cada vez más de varios de los intereses fundamentales del STA. El más evidente es el Código Polar, que proporciona un marco internacional vinculante para proteger la Antártica y el Ártico de los riesgos marítimos, desarrollado por la OMI. Como resultado, los mecanismos tradicionales de gobernanza de la Antártica están bajo presión.

Todo esto ocurre al mismo tiempo que la Antártica se está moviendo hacia el centro de los asuntos globales, ya sea por el cambio climático, la competencia geopolítica, o ambos. Es cierto que el continente sigue caracterizándose más por la cooperación que por la confrontación, la ciencia sigue siendo la fuerza impulsora detrás del compromiso de los países, y las preocupaciones ambientales son primordiales. Pero, desde la perspectiva actual, ya no es cierto que la lejanía del continente, o las dificultades operativas o técnicas asociadas con desarrollar actividades ahí, ofrezcan la protección que antes ofrecían. Parece ser que, en el corto y mediano plazo, la Antártica se caracterizará por sus actividades comerciales, orientadas a los recursos, y estratégicas.

De hecho, China, en particular, ha aumentado notablemente su presencia en las últimas décadas, en consistencia con su ambición de convertirse en una “gran potencia polar”. Aunque firmó el Tratado Antártico recién en 1983 y, por lo tanto, es comparativamente un “recién llegado” al continente, ha invertido mucho en investigación y desarrollo en el continente, superando a potencias más establecidas, como Australia y EE.UU. Beijing ha construido cuatro estaciones antárticas en 30 años, y una quinta estación estará operativa en 2022. Dado que las intenciones

de Beijing no están claras, y sigue una política exterior cada vez más asertiva, varios países sospechan de las intenciones de China hacia y en la Antártica.

Al igual que en otros territorios, parece haber tensión entre los intereses de los poderes establecidos y los de los poderes en expansión del siglo XXI, y estos últimos creen que el STA se contraponen a sus intereses nacionales. Como sugiere Alan Hemmings:

¿Podemos esperar que Brasil, China, India y otros no deseen participar del futuro sistema de gobernanza de una décima parte del planeta? Con seguridad no seguirán tolerando el estatus de segunda categoría que tienen actualmente, a pesar de estar —formalmente— en la primera categoría de membresía Antártica. A medida que se amplía la brecha entre los predicamentos históricos del régimen antártico y el poder contemporáneo del mundo real, no adecuar el régimen de tal forma que responda al presente, puede resultar fatal¹⁹¹.

Dicho esto, con la excepción de China, la mayoría de los recién llegados a la Antártica todavía están atrás respecto de las potencias “establecidas”, particularmente Chile, Argentina, Reino Unido y EE.UU. Sin embargo, la creencia de que el STA cada vez más “tiene el aire de un anticuado club de caballeros” es compartida incluso por algunas potencias establecidas. Muchos expresan en privado —o incluso en público— sus preocupaciones de que el STA necesita una nueva visión para mantener su relevancia, ser más receptivo a las nuevas presiones y seguir basándose en el consenso.

Para Chile, la Antártica ha sido un territorio clave en el imaginario nacional desde principios del siglo XX, lo que se profundizó cuando el presidente Gabriel González Videla se convirtió en el primer jefe de Estado en visitar el continente, en medio de la primera Expedición Antártica Chilena (1947-1948). A medida que el país busca reposicionarse como una potencia regional de cara al Indo-Pacífico en el siglo XXI, es claro que su postura y sus objetivos antárticos están en mayor armonía con los de Australia, Nueva Zelanda y Reino Unido que con otros. Y si bien Chile busca convertirse en un “país puente” con la Antártica, es importante que no otorgue empoderamiento involuntariamente a países revisionistas que, en el largo plazo, puedan ser contrarios a la posición e intereses antárticos del país, o de sus aliados y socios.

191 Alan D. Hemmings, “Antarctic politics in a transforming global geopolitics”, in *Handbook on the Politics of Antarctica*, ed. Klaus Dodds et al. (Cheltenham: Edward Elgar, 2017), p. 517.



El nuevo rompehielos que construye Asmar para la Armada de Chile, se basa en la plataforma Vard 9 203, que está diseñada para cumplir con la clase polar 5.

©Armada de Chile



