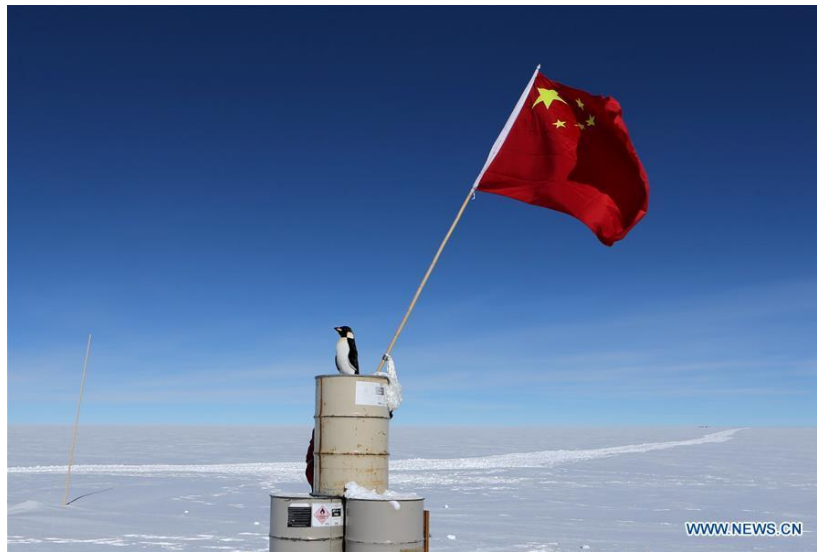


Análisis

La estrategia marítima de China y su competencia con Australia: implicancias sobre el escenario antártico

Ernesto Martin Raffaini

“En muy pocas ocasiones los dirigentes chinos se arriesgaron a resolver un conflicto en una confrontación de todo o nada; su estilo era más el de elaboradas maniobras que duraban años. Mientras la tradición occidental valoraba el choque de fuerzas decisivo que ponía de relieve las gestas heroicas, el ideal chino hacía hincapié en la sutileza, la acción indirecta y la paciente acumulación de ventajas relativas”. (Kissinger, 2012:43)¹



La bandera nacional china se ve en el área del Dome Argus (Dome A), el 16 de enero de 2019. (Xinhua / Liu Shiping)

A modo de introducción ...

El 27 de abril de 2021, el Instituto de Política Estratégica de Australia publicó un informe titulado “Ojos bien abiertos: gestión de la relación Antártica Australia -

¹ Cita extraída del pag. 146 China: una nueva estrategia geopolítica global: la iniciativa la Franja y la Ruta / Villagrán, Ignacio... [et al.] ; compilado por Laura Lucía Bogado Bordazar ; Maria Francesca Staiano ; Matías Caubet.- 1a ed. - La Plata: Universidad Nacional de La Plata. Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales, 2019. Libro digital, PDF Archivo Digital: descarga y online ISBN 978-950-34-1761-4 1. China. 2. Derecho Internacional. I. Villagrán, Ignacio. II. Bogado Bordazar, Laura Lucía, comp. III. Staiano, Maria Francesca, comp. IV. Caubet, Matías, comp. CDD 341

China”² el cual describe los intereses de China para con el continente blanco y cómo podrían entrar en conflicto con los de Australia.

El informe analiza las recientes tensiones “más amplias” en la relación China-Australia, las ambiciones globales del gigante asiático, la falta de iniciativas de la actual política antártica australiana y las consecuencias geopolíticas para el futuro y los intereses estratégicos australianos en dicho continente.

Las “tensiones más amplias” se dan principalmente por la competencia en el Mar de la China Meridional por la “libertad de navegación”, la soberanía de Taiwán, derechos humanos o interferencia en asuntos domésticos, que derivó en un conflicto comercial con la imposición de aranceles a varias exportaciones australianas a la nación asiática.

Respecto a los “temas domésticos”, en abril de 2021, el Gobierno australiano revocó dos convenios con China al alegando “defensa del interés nacional”. Entre ellos están los memorandos de entendimiento suscritos en 2018 y 2019 sobre proyectos vinculados a la “Nueva Ruta de la Seda impulsada por China”.

En este sentido: “El subjefe de la Misión China en Australia, Wang Xining, señaló que la relación comenzó a deteriorarse en 2018 cuando Australia decidió excluir a la empresa de telecomunicaciones Huawei de su red de 5G.”³

Por su parte, el Primer Ministro australiano, Scott Morrison, anunció a fines de abril de 2021 una serie de inversiones para la modernización de bases militares en el norte del país para “garantizar los ejercicios militares con Estados Unidos y otros aliados en el Indo-Pacífico”.

La maniobra estratégica llevada a cabo por China en esta región del Mar Meridional implica que Australia, como lección aprendida, deba estar “preparada para responder a un rápido aumento en la velocidad y escala de las acciones de China en la Antártida”⁴.

Australia posee intereses estratégicos en la Antártida, esto se ve plasmado en que reclama la soberanía del 42% del continente blanco, la presencia con estaciones de investigación, así como también es una de las puertas de acceso a este continente. Por ello, el ascenso de China puede convertirse en un disruptor de los asuntos antárticos australianos.

²https://s3-ap-southeast-2.amazonaws.com/ad-aspi/2020-04/SR%20153%20Eyes%20wide%20open_0.pdf?shRIRhjiKiNG0yNRY0PgB.Y5ZeAJq0XDq consultado el 20 de mayo de 2021

³https://www.swissinfo.ch/spa/australia-defensa_australia-moderniza-4-bases-militares-en-medio-de-las-tensiones-con-china/46572118#:~:text=La%20decisi%C3%B3n%20del%20Gobierno%20australiano,australianas%20a%20la%20naci%C3%B3n%20asi%C3%A1tica. Consultado el 21 de mayo de 2021

⁴<https://www.aspi.org.au/report/eyes-wide-open-managing-australia-china-antarctic-relationship> consultado el 20 de mayo de 2021

Los intereses estratégicos de China, tanto en los polos como en otras geografías, reflejan, en términos realistas, los “objetivos clásicos” de los Estados: poder y recursos (ictícolas, ciencia, minerales e hidrocarburos).

En 2019, en una reunión de la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCAMLR), Australia presentó una propuesta para establecer una zona de conservación para la protección de la vida silvestre. Sin embargo, la misma fue rechazada por China y Rusia.

Por su parte, China se opone a la creación de nuevas zonas marinas protegidas en contraposición a las propuestas australianas y de otros países, afirmando su derecho a acceder a aguas ricas en krill (entre otros recursos ictícolas) y otros recursos como minerales e hidrocarburos (ejemplo de los “objetivos clásicos”).⁵

Es importante destacar que "China tiene interés en ampliar sus actividades pesqueras en el Océano Austral y las nuevas Áreas Marítimas Protegidas podrían dificultar eso", dijo Julian Chen, investigador principal de la ONG ambientalista china Greenovation Hub. Quien también enuncia que en dicha postura hay cuestiones geopolíticas en juego, ya que " China es muy consciente de las decisiones a largo plazo en grandes áreas".⁶ Recordemos lo que en otros artículos hemos enunciado, es un actor paciente y persistente.

En contraposición, desde 2013, China ha impulsado, bajo el argumento de “fines medioambientales”, una propuesta para establecer una “Zona Antártica Especialmente Administrada” (ZAEA) alrededor de la Base de Kunlun, en lo que se contrapone a los intereses australianos ya que está dentro del reclamo territorial de Canberra.

Según el Dr. Nengye Liu, Director del Centro de Derecho Ambiental de la Universidad Macquarie en Australia, “[e]stablecer una ZAEA alrededor de la estación Kunlun esencialmente le daría a China una mayor participación en las actividades realizadas en el área. China es parte consultiva del Tratado Antártico de 1959 y la creación de una ZAEA alrededor de Kunlun serviría como un logro simbólico para mostrar la influencia de China en el STA”.⁷

Si bien la Antártida sigue siendo una región pacífica, caracterizada por un alto grado de cooperación internacional, también es una frontera emergente para las

⁵ China está construyendo lo que dice que será el barco de krill más grande del mundo para la pesca antártica, y tiene varios más en construcción. También ha invertido en el turismo antártico, convirtiéndose en uno de los mayores mercados turísticos del continente. Fuente: The Epoch Times en español

⁶ <https://dialogochino.net/es/clima-y-energia-es/37936-reunion-crucial-podria-ampliar-la-proteccion-de-las-aguas-antarticas/> consultado 21 de mayo de 2021.

⁷ <https://supchina.com/espanol/la-creciente-influencia-de-china-en-la-antartida/#:~:text=Desde%202013%2C%20China%20ha%20impulsado,Canberra%2C%20y%20el%20gobierno%20australiano> consultado el 21 de mayo de 2021

actividades de la “zona gris”, donde la influencia de China como de otras potencias preeminentes del sistema internacional se están extendiendo.

Los analistas consideran que Beijing ha cambiado su postura, pasando de una narrativa de oposición a una más proactiva en lo que se refiere a los asuntos antárticos.

Es aquí donde Australia considera que el efecto disruptivo que tiene en la actualidad China en el Mar Meridional pueda trasladarse hacia el sur y entrar en una clara competencia. Sin descartar que Australia viene percibiendo un aumento sostenido (como se enuncia en párrafos anteriores) en los intereses chinos en la Antártida que en su mayoría compiten con los australianos.

Según sostiene Anthony Bergin, “Australia quiere que China invierta en las reglas del Tratado Antártico, pero mi opinión es que China, a largo plazo, preferiría reescribir muchas de las reglas”.⁸

El “status quo jurídico” establecido por el Sistema del Tratado Antártico no necesariamente responde a los intereses de los Estados en relación al uso pacífico de la Antártida. Potencias revisionistas como la República Popular China vienen desarrollando actividades para obtener acceso e influencia sobre las “naciones antárticas”⁹ y su gobernanza.

Refiriéndose a la doctrina de la fusión militar-civil introducida por Xi Jinping, que establece que el desarrollo tecnológico chino puede ser de uso dual, si fuera necesario, el autor australiano Bergin ratifica que: “No hay absolutamente ninguna razón por la que la Antártida sea inmune a esta doctrina”¹⁰.

Beijing expresamente enuncia como objetivo estratégico: “incrementar la influencia internacional de China y la defensa de los territorios nacionales para el 2049.”¹¹

Como enuncian los analistas internacionales “China espera pacientemente la redefinición de las reglas internacionales después de la revisión del Tratado Antártico (AT) en 2048”.¹²

⁸ https://es.theepochtimes.com/australia-debe-mantener-los-ojos-bien-abiertos-ante-el-reclamo-de-china-sobre-la-antartida_664237.html consultado el 20 de mayo de 2021

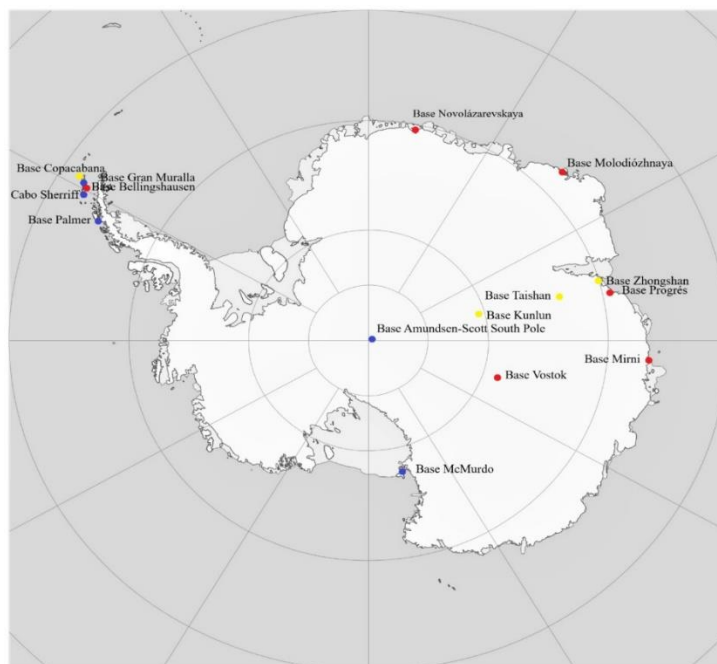
⁹ “Naciones antárticas” entendidas como aquellas que, tras las reglas de juego internacionales, buscan la institucionalización por medio de la cooperación internacional y la gestión de los asuntos antárticos por medio de organismos jurídicos.

¹⁰ The Epoch Times en español. Op Cit.

¹¹ <https://nsiteam.com/social/wp-content/uploads/2019/10/SMA-Chinese-Strategic-Intentions-White-Paper-FINAL-01-Nov-2.pdf> página 115, consultado el 20 de mayo de 2021

<https://global-strategy.org/china-zona-gris-y-confrontacion-de-modelos-politicos/> consultado el 26FEB2021

¹² Cesarin Sergio en <https://dialogo-americas.com/articulos/china-reaffirms-strategic-interest-in-antarctica/> consultado el 26 de abril de 2021.



Ubicación aproximada de las principales bases antárticas. En azul, las bases de Estados Unidos; en rojo, las de Rusia, y en amarillo, las de China.¹³

El sistema del Tratado Antártico no posee cláusulas jurídicas para enfrentar el actual contexto geopolítico o estrategias de “zona gris” desarrolladas por potencias revisionistas¹⁴. En una columna de opinión publicada por The Australian, la Dra. Elizabeth Buchanan, profesora de Estudios Estratégicos de la Universidad Deakin en el Australian War College, advirtió que “conocemos bien la tendencia de signatarios como China, Rusia e incluso Estados Unidos para interpretar el derecho internacional de manera bastante creativa, basta con mirar el Mar del Sur de China. Y los signatarios conocen bien la zona gris del Tratado Antártico. El tratado prohíbe la militarización en el continente, sin embargo, el personal y equipo militar se consideran permisibles si se despliegan en ‘apoyo a la investigación científica’”.¹⁵

Chinas y las operaciones de zona gris en la Antártida

El Presidente Xi Jinping expresó en el año 2013 que una de sus grandes objetivos en el futuro es integrar estratégicamente las zonas polares a su proyecto de conectividad global “Iniciativa La Franja y La Ruta”.

¹³ <https://www.unav.edu/web/global-affairs/detalle/-/blogs/china-aumenta-su-presencia-en-la-antartida> consultado el 19 de abril de 2021

¹⁴ una potencia insatisfecha que busca socavar las "reglas de juego" con una intención predatoria. Juan Gabriel Tokatlian

¹⁵ OP cit <https://supchina.com>

La ruta marítima bajo el hielo del Ártico

Comparación entre la ruta del Norte ↗ y la del Canal de Suez ↘



Gráfico de la ruta del ártico¹⁶.

La Antártida es un escenario ideal para llevar a cabo operaciones de "zona gris" debido a que las operaciones antárticas tienen baja probabilidad de escalada, ocurren lejos del continente y sus consecuencias no tienen una afectación directa a la población (caracterizada por científicos y militares), aunque presentan una gran relevancia para las "decisiones políticas continentales".

Siendo que una "característica definitoria" del conflicto de la "zona gris" es la ambigüedad y que los enfrentamientos se producen por debajo del umbral de la agresión, podemos utilizar este concepto para describir las actividades de China en el continente blanco.

Los esfuerzos del gigante asiático en el ámbito comercial y de la investigación científica con aplicaciones para uso dual, aumentan su influencia en los distintos segmentos de la gobernanza antártica, así como su capacidad de proyección de poder. Es por ello que, si consideramos que el avance chino sobre los asuntos antárticos ha logrado cierta aceptación y hasta apoyo de los Estados con percepciones "idealistas" (entendiendo aquellos que creen en el uso pacífico de la Antártida y el statu quo del Sistema del Tratado Antártico) sin pensar que dicha maniobra estratégica va acompañada indefectiblemente de los proyectos estratégicos atemporales del país asiático, podemos decir que la campaña en la "zona gris" está siendo exitosa, hasta el momento.

¹⁶ <https://elordenmundial.com/mapas/disputas-territoriales-artico/>. Consultado el 19 de abril de 2021 ver también <https://theprint.in/defence/chinas-footprint-in-the-antarctic-is-growing-and-is-set-to-match-the-us-soon/172998/>

No hay que perder de vista que en la actualidad, gracias a las instituciones del derecho internacional conformadas por el Sistema del Tratado Antártico, está garantizado un uso pacífico, seguro y un orden estable en la Antártida, pero (como queremos explicitar en el presente trabajo) hay indicios que determinan que puede ser el escenario de disputas geopolíticas cuyo horizonte temporal, al menos por ahora, es el 2048 con la posible renegociación del protocolo ambiental del Sistema del Tratado Antártico, el Protocolo de Madrid.

La relevancia de las regiones polares para China puede entenderse a través de la lente de los “espacios comunes globales” que conectan la Antártida, la alta mar y el espacio, en los que, este país, como potencia en ascenso pretende extender su influencia.

Una definición ampliamente utilizada del Comando de Operaciones Especiales de EE.UU. enuncia que las operaciones en la “zona gris se caracterizan por la ambigüedad sobre la naturaleza del conflicto, la opacidad de las partes involucradas o la incertidumbre acerca de la política y los marcos legales relevantes”. Las actividades desarrolladas en la “zona gris antártica” está determinada en lo que podemos definir como:

1. Inversión estratégica en infraestructura y recursos de uso dual que pueden servir tanto para fines militares o de seguridad como comercial
2. Investigación científica.

Es decir que, las potencias revisionistas que tienen intereses en la Antártida bregan por inversiones en infraestructura para posibilitar el sostén logístico e investigación científica.

El contexto económico de la Antártida, en el que se necesita renovados inputs de capital para financiar obras de infraestructura (como ejemplo, el fracasado “proyecto del Puerto de Montevideo”), ofrece objetivos claros para las campañas de influencia en aquellos países que puedan brindar infraestructura logística para sus necesidades antárticas. “Al ofrecer financiamiento, el gobierno chino hace que los países sean más receptivos a aceptar propuestas, proyectos o cambios”, dijo en La revista Diálogo¹⁷ Juan Belikow, “En otras palabras, invierto en su país, pero ustedes me apoyan cuando se lleva a cabo la revisión o resolución del TA”.

La Antártida es un continente rico en recursos donde se necesita un compromiso de gobernanza para monitorear, evaluar y contrarrestar las actividades protegidas por el Sistema del Tratado Antártico de aquellas potencias revisionistas.

La estrategia china del “collar de perlas”, junto a la perspectiva de poder controlar los recursos e influir en la gobernanza y el potencial surgimiento de futuras nuevas rutas marítimas, ha atraído el interés en este sector, reservado solo “para la ciencia y el uso pacífico” de la Antártida.

¹⁷ <https://dialogo-americas.com/articles/china-reaffirms-strategic-interest-in-antarctica/>

Más allá de darle a China acceso a infraestructura y recursos estratégicos, la creciente cartera de inversiones del país asiático en toda la región antártica ofrece un apalancamiento financiero que podría aplicarse para asegurar ventajas políticas, lo que algunos pensadores denominan la “trampa de la deuda”.

La puerta de acceso australiana a la Antártida está limitada por lo anteriormente enunciado. Nueva Zelanda es el otro punto de acceso más próximo que tiene China. Mantener buenas relaciones es de vital importancia porque, de no ser así, América del Sur se transformará en el único punto de entrada para la proyección china en la Antártida.

La recientemente re inaugurada Estación Antártica Comandante Ferraz de la República Federativa del Brasil, reconstruida tras el incendio de 2012 por la empresa “China National Electronics Importations & Exportations Corporation (CEIEC)”¹⁸, es un ejemplo de la influencia china con los actores antárticos sudamericanos. Otro ejemplo fue el 17 de septiembre de 2019, donde se llevó a cabo la Primera Reunión del Comité Conjunto de Cooperación Antártica Chile-China. Dicho encuentro es producto de una serie de acuerdos de cooperación, entre los que se encuentra el Memorándum de Entendimiento para la Cooperación en Asuntos Antárticos entre el Instituto para la Investigación Polar de China y el Instituto Antártico Chileno, firmado en diciembre del 2010, y el Memorándum de Entendimiento entre la República de Chile y el Gobierno de la República Popular China en Materia de Cooperación Antártica, suscrito en mayo del 2017, entre otros.¹⁹

Son pocos los Estados que están en condición de competir en el desarrollo de la “ciencia antártica”. Bajo este paraguas, invierten y desarrollan programas de prospección de minerales, relevamiento de los hielos azules, recursos hidrocarburíferos, ictícolas entre otros.

China parece interesada en dar forma al futuro de la gobernanza de la Antártica y está maniobrando estratégicamente de manera paciente, pacífica y persistente.

¹⁸ El Capitán de Fragata de la Marina de Brasil, Newton Fagundes, uno de los responsables de las obras para la construcción de la nueva Estación Antártica Comandante Ferraz, destacó la cooperación entre chinos y brasileños en la edificación de esta base. En su discurso de inauguración de la Base el 13 de enero de 2021 diciendo: "Durante esa fase imaginamos muchas tecnologías que pretendemos continuar desarrollando en conjunto con los chinos, con las universidades chinas y brasileñas, con la parte académica, los científicos que están aquí. Yo diría que es un trabajo multidisciplinario, que involucra no sólo la ingeniería sino también las ciencias de la tierra. Es un trabajo de altísimo interés", enfatizó.

"Esa convivencia con los técnicos chinos, ha sido una experiencia muy interesante, un intercambio de informaciones técnicas. Ha sido un placer inmenso trabajar con los chinos" <http://spanish.peopledaily.com.cn/n3/2020/0116/c31617-9649369.html>

¹⁹ <https://www.mundomaritimo.cl/noticias/se-llevo-a-cabo-la-primera-reunion-del-comite-conjunto-de-cooperacion-antartica-entre-chile-y-china> consultado el 19 de abril de 2021

Conclusiones

La competencia en el Indo Pacífico entre China y Australia se está derivando a otras zonas y a nuevas "líneas geopolíticas", es decir zonas alejadas de los centros de gravedad de ambos países, pero sensibles a sus intereses.

La región Antártica tiene un riesgo bajo de conflicto abierto. Sin embargo, "bajo riesgo" no significa que se puedan ignorar las operaciones de "zona gris" que desarrollan las potencias preeminentes y/o revisionistas.

Si bien analíticamente el escenario sigue permaneciendo debajo del umbral de la agresión convencional, los desafíos transnacionales y geopolíticos que un mayor acceso a la Antártida plantea a los intereses de los diferentes Estados es un indicador que, bajo el paraguas del "uso pacífico de la Antártida" pueden estar solapados intereses mayores.

No se pretende que la competencia de la zona gris en la Antártida represente una amenaza existencial, ni que la región deba ser la principal prioridad geopolítica. Pero ello no implica que se deba dejar de analizar estas cuestiones, para no caer en la trampa de los países con "geopolítica 0"²⁰, cuestión que Australia ha advertido y ya ha empezado a trabajar para contrarrestar la influencia de China para evitar la afectación de sus intereses.

Aquellos países preeminentes del sistema internacional que operan en el Ártico tienen tropas adiestradas y preparadas para operar en dicho entorno, mientras los países idealistas sueñan con una "pax antártica", sin pensar que algún día todo puede cambiar. Agrego a lo anteriormente enunciado no caer en la "pax estratégica" de las potencias statuquistas que buscan asegurar y preservar las reglas del juego internacional su orden vigente intentado fortalecer las instituciones para garantizar la estabilidad mundial.

Hay países insatisfechos, "halcones" que buscan degradar las reglas de juego en pos de sus intereses predatorios. En esta categoría están los "Estados revisionistas" (definidos por la Estrategia de seguridad nacional de EEUU de 2017 como potencias que tratan de cambiar el statu quo).

La ciencia, la logística y la proyección en la profundidad antártica son los parámetros a considerar en el futuro de aquel "Estado revisionista".

Tal resultado marcaría una inversión del histórico statu quo antártico ...

Continuará ...

²⁰ Términos del Dr. Alberto Hustchenreuter.