

Capítulo segundo

El ámbito geopolítico y de seguridad del Ártico

Abel Romero Junquera

Resumen

El cambio climático y el consiguiente deshielo están modificando las características físicas del Ártico, lo que está abriendo opciones viables de explotar los importantes recursos naturales de la zona, antes inaccesibles, así como a la utilización de nuevas rutas de comunicación y comercio marítimo a través del Ártico.

Rusia, que se encuentra en una posición privilegiada en relación con el acceso y explotación de los citados recursos, así como de la nueva ruta marítima del Norte, encuentra en el Ártico un espacio idóneo para volver a ser reconocida como potencia mundial y restaurar su poderío militar.

Desde el final de la Guerra Fría el Ártico ha sido una zona de cooperación y de baja tensión geopolítica, situación que se está modificando principalmente a consecuencia de la nueva postura rusa, a la que se suma la entrada de actores no árticos en la región, particularmente China.

Esto obliga a los Estados árticos occidentales, y particularmente a Estados Unidos, a tomar posiciones en la región, convirtiéndola en un escenario de creciente tensión geopolítica que, sin ser

todavía excesivamente inquietante, previsiblemente irá tomando protagonismo como tablero de juego en la competición entre las grandes potencias.

Palabras clave

Ártico, Geopolítica, Seguridad, Rusia, China, Deshielo, Recursos naturales, Rutas marítimas, Militarización, Derecho del mar.

The geopolitical and security environment of the Arctic

Abstract

Climate change and the melting of polar sea ice are changing the physical characteristics of the Arctic, all of which are opening new options and possibilities to exploit the hitherto impressive natural resources in the region, as well as to open new commercial sea routes through the Arctic.

Russia, which is in a privileged position in relation to the access and exploitation of the aforementioned resources, as well as the new Northern Sea route, finds in the Arctic an ideal space to regain recognition as a world power and restore its military might.

Since the end of the Cold War, the Arctic had been an area of cooperation and low geopolitical tension, a situation that is changing nowadays, mainly as a result of that new Russian position, to which it must be added the presence of relevant non-Arctic actors, such as China.

This new scenario is causing the Western Arctic States, particularly the United States, to take positions in the region, transforming it into a playfield of growing geopolitical tension, which, although not yet particularly worrying, will foreseeably take some prominence as a game board in the competition amongst Great Powers.

Keywords

Arctic, Geopolitics, Security, Russia, China, Ice melting, Natural resources, Sea routes, Militarization, Law of the sea.

«As climate change transforms the geography of the Arctic, its waters will merge the politics of the Pacific and the Atlantic Ocean»

Dr. Samir Saran (Senior Advisor Asia Group)

1. Introducción

El Ártico es con diferencia el más pequeño de los océanos del planeta y ha sido tradicionalmente considerado como una zona alejada, rodeada de misterio, de mitos y de leyendas; una gran desconocida. Así, las primeras cartas de navegación dibujaban el Ártico como un inmenso espacio de aguas oscuras y tenebrosas, en cuyos bordes se representaban figuras de dragones y demonios que le daban ese halo misterioso y desconocido a esta región del planeta (Stavridis 238-239). Durante siglos fue un espacio inexplorado, donde apenas habitaban comunidades indígenas adaptadas a las duras condiciones de la región.

Fue a partir de la II Guerra Mundial, y sobre todo durante la Guerra Fría, cuando el Ártico adquiere protagonismo; además de ser la ruta de vuelo más corta entre continentes para los misiles balísticos, era también el escenario donde los submarinos nucleares soviéticos y norteamericanos jugaban al gato y al ratón. Tras la caída de la Unión Soviética, el Ártico vuelve a su condición de región inhóspita, con su océano misterioso y de aguas gélidas.

Las muy difíciles condiciones de vida de esta región, sumadas a sus particulares características geográficas y medioambientales, han influido desde antiguo en las relaciones entre las distintas naciones, y en particular entre los cinco¹ Estados (A5) bañados por las aguas árticas

El cambio climático está modificando estas características, haciendo más accesible la región, y sobre todo sus espacios marítimos. El deshielo y la reducción de la banquisa² están abriendo opciones viables de explotación de recursos naturales antes inaccesibles, así como nuevas rutas de comunicación y comercio marítimo a través del Ártico.

¹ Los denominados Cinco Árticos o *Arctic Five* (A5) son: Rusia, Estados Unidos, Canadá, Noruega y Dinamarca (Groenlandia).

² La RAE de la Lengua define banquisa como el conjunto de placas de hielo flotantes en la región de los mares polares. Suelen tener un espesor medio de entre uno y cuatro metros.

Todo esto tiene consecuencias e implicaciones en los equilibrios geopolíticos regionales, donde los intereses de los Estados están transformando este espacio caracterizado por la cooperación, en una región que se abre a la competición y confrontación entre las partes.

Siendo un espacio eminentemente marítimo, y cada vez de aguas más azules³, se puede afirmar que estos primeros años del siglo XXI, en el Ártico toma protagonismo el enfoque geopolítico clásico del poder marítimo desarrollado por *Mahan* (Torondel, 2022).

2. El Ártico como espacio geográfico

Formalmente, el Ártico es la zona del planeta al norte del círculo polar ártico, paralelo que circunscribe el globo en la latitud 66° 33´ 45´´ Norte, (según se muestra en la figura 1). Desde una perspectiva astronómica, es el paralelo de latitud más sur del hemisferio Norte donde el centro del sol permanece por encima o por debajo del horizonte por periodos de más de 24 horas (Klimenko, 2019).

Y quizás la más relevante, desde una dimensión marítima, se puede definir el Ártico como un mar prácticamente cerrado rodeado por dos masas continentales, Eurasia y América, y con dos únicas salidas; el estrecho de *Barents* en el Pacífico (de poco más de 50 millas de ancho); y su salida al Atlántico a través del espacio de la masa de agua que une Groenlandia con el Norte de Escocia y la península escandinava, con una Islandia vigilante en mitad de esta ruta⁴. En términos geopolíticos esta segunda salida se denomina tradicionalmente «*GIUK gap*⁵».

Aunque en ocasiones tendemos a considerar las regiones polares como similares, se debe recordar que la Antártida es un continente, una enorme masa de tierra rodeada por los océanos Atlántico, Índico y Pacífico, mientras que el Ártico es un océano, una gran masa de agua, rodeada de tierra⁶, lo cual, desde una

³ Se entiende por aguas azules –*Blue waters*– esencialmente las aguas oceánicas y mares abiertos. Asimismo, se definen también las *Brown waters* (ríos navegables y sus estuarios) y las *Green waters* (aguas costeras, puertos y bahías). *US 2010 Naval Operations Concept*, p. 8. Disponible en: <https://www.marines.mil/portals/1/Publications/NavalOperationsConcept2010.pdf>

⁴ Hay una tercera salida, al mar de Baffin por el estrecho de Davis (zona canadiense), pero que a efectos de este trabajo se considera geopolíticamente menos relevante.

⁵ Se puede traducir como brecha o hueco GIUK. El acrónimo GIUK responde a Groenlandia (*Greenland*), Islandia (*Iceland*) y Reino Unido (*United Kingdom*).

⁶ Albert, Julio. (2011). Incidencia del deshielo en la geopolítica del Ártico. *Revista General de Marina (RGM)*. Disponible en: <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2011/11/cap05.pdf>



Figura 1. Mapa del Ártico. Fuente: www.sciencespies.com

perspectiva geopolítica, en su dimensión geográfica, es relevante. Como señala Peter Croker, miembro de la Comisión de Límites de la Plataforma Continental, el Ártico es «el único lugar del planeta donde un número de países rodean de manera cerrada a un océano (Aznar, 2022)».

El océano Ártico tiene una profundidad media de algo más de 1.200 metros, y la costa que lo rodea tiene una longitud de más de 45.000 km, siendo rusa prácticamente la mitad. La extensión

de la banquisa varía entre los máximos de invierno (en el mes de marzo), y los mínimos de verano (en septiembre), lo que permite en determinados momentos la navegación por aguas libres de hielo como se aprecia en la figura.

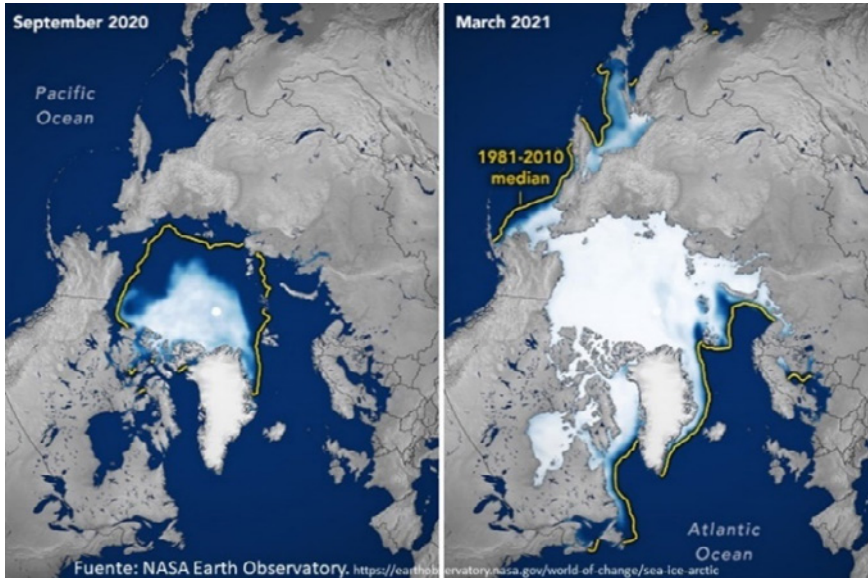


Figura 2. Diferencias de espesor hielo ártico en septiembre y marzo

El espesor de la banquisa, o hielo sobre el mar, se sitúan en el entorno máximo de los 5 o 6 metros cuando es permanente, y no suele ser mayor de 1 o 2 metros cuando se renueva cada año. La figura 2 muestra la extensión de la banquisa o hielo Ártico en sus mínimos de septiembre (2020) y en sus máximos de marzo (2021), donde la línea amarilla corresponde a su extensión media en 30 años, entre 1981 y 2010. Se puede observar que la costa de Siberia es navegable libre de hielos en verano, pero no tanto en invierno. Sin embargo, la zona de la península de Kola, en la costa noroccidental rusa, es navegable todo el año debido a los efectos de la corriente⁷ del Golfo.

Desde la perspectiva de la geografía humana, el número de habitantes del Ártico es de poco más de 4 millones de habitantes,

⁷ <https://scijinks.gov/gulf-stream/> [las consultas a esta y a todas las páginas web referenciadas en este trabajo están cerradas a fecha 7 de marzo de 2023].

de los cuales más de la mitad corresponden a Rusia. De estos 4 millones, prácticamente 500.000 pertenecen a comunidades indígenas.

Cuando hablamos de lo marítimo, es pertinente recordar que aproximadamente el 70% de la superficie de nuestro planeta es agua, y el restante 30% es masa terrestre, de los cuales dos tercios corresponden al hemisferio norte y el tercio restante al sur. Esta distribución ha provocado que los grandes imperios y las grandes potencias han estado casi siempre ubicados en el hemisferio norte. Los postulados de la trigonometría esférica nos dicen la distancia más corta entre dos puntos en una esfera es la línea que sigue el arco de círculo máximo⁸ que los une, y cuanto más alejados estén entre ellos, más hacia los polos tiende a ser la ruta, que en el caso del hemisferio norte significa más hacia el océano Ártico. Consecuentemente, la potencial apertura de nuevas rutas marítimas, derivadas del cambio climático, le pueden dar al Ártico una importancia clave en las líneas de comercio global al reducir de forma notable las distancias de navegación marítima entre Europa y el Pacífico Occidental, y por tanto, una relevancia geopolítica muy significativa a la región.

2.1. Los recursos naturales del Ártico

Estudios de los servicios geológicos de la administración de EE. UU. indican que aproximadamente el 22% de las reservas mundiales no descubiertas de gas y petróleo, pero técnicamente accesibles, se encuentran en el Ártico, y de ellas, más de un 80% están en el subsuelo oceánico⁹. La figura 3 muestra las reservas estimadas, por áreas geográficas, observándose que la mayor parte se encuentran en zonas de soberanía rusa, que significarían el 80% del total si se incluyen todos los espacios marítimos reclamados por Rusia.

⁸ El arco de círculo máximo es la ruta más corta entre dos puntos en una esfera. En el hemisferio norte, este arco tiende más hacia el polo norte cuanto más alejados estén los puntos. A modo de ejemplo gráfico se pueden mencionar los vuelos oceánicos entre Europa y América.

⁹ *Nordregio*. (2019). Resources in the Arctic 2019. Disponible en: <https://nordregio.org/maps/resources-in-the-arctic-2019/>

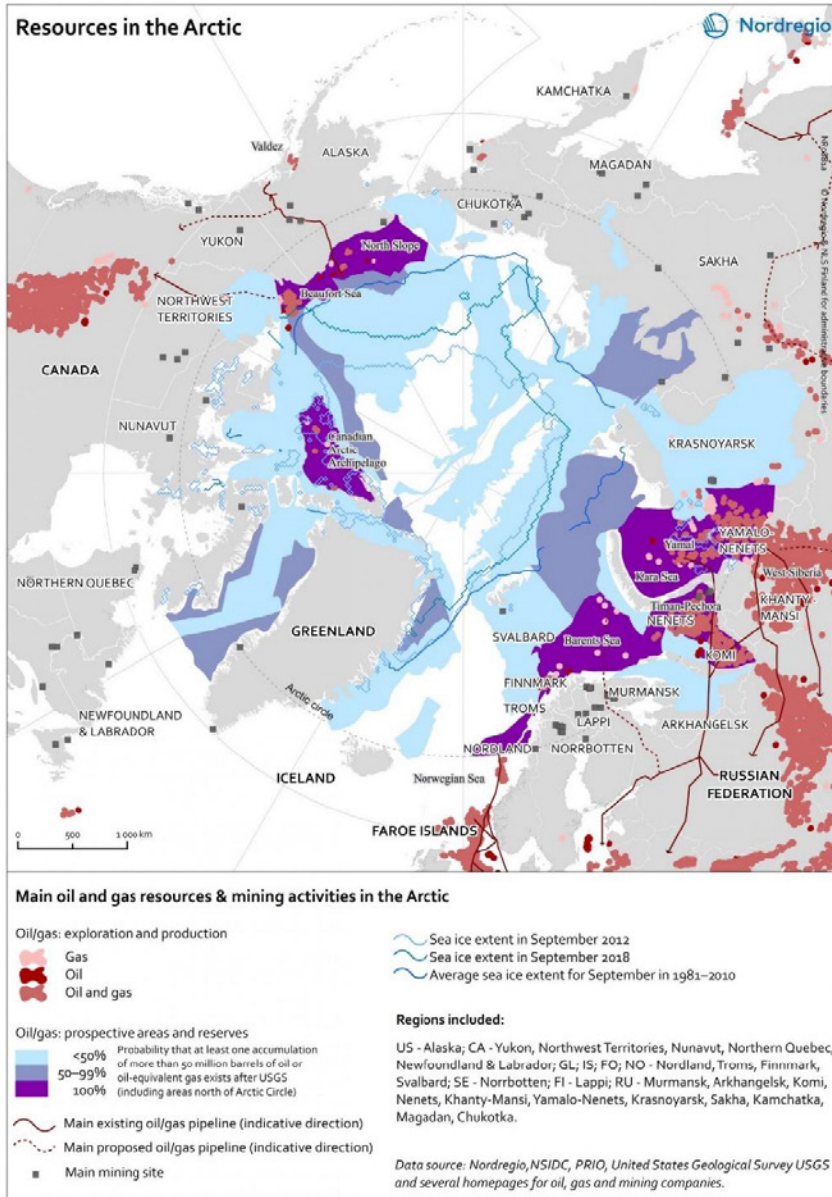


Figura 3. Recursos energéticos y geológicos en el Ártico. Fuente: Nordregio

A estas reservas de hidrocarburos se suman también importantes cantidades de minerales (oro, hierro, platino, tierras raras, etc.). El deshielo, sumado a las modernas tecnologías de extracción, previsiblemente permitirán el acceso rentable a todos estos

recursos, lo que convierte al Ártico en una suerte de «El Dorado» energético y mineral, que congrega las ambiciones no solo de los Estados árticos, principalmente de Rusia, sino de otros países como China.

A los recursos mencionados se suma que el Ártico es también una muy considerable reserva de caladeros de pesca, cuyas capturas suponen un 4% del total mundial (Aznar, 2020), y previsiblemente se incrementen. A modo de ejemplo, cabe señalar que el 50% de las capturas de EE. UU. se realizan en la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de la costa de Alaska.

2.2. Las nuevas rutas marítimas

El deshielo comienza a hacer viables las rutas marítimas a través de las aguas del Ártico. Existen tres rutas principales (como se puede apreciar en la figura 4).

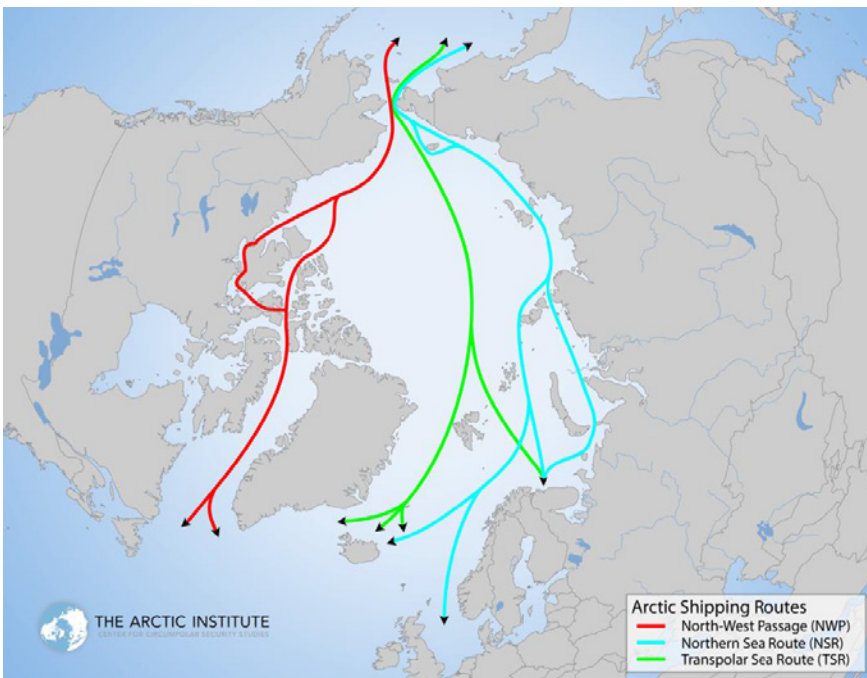


Figura 4. Rutas marítimas a través del Ártico.
Fuente: <https://www.thearcticinstitute.org/arctic-maps/>

- La ruta del Norte (de acuerdo con la denominación rusa), en azul, también llamada ruta del Noreste es la que transcurre paralela a las costas rusas. Actualmente es la más navegable

de las tres, sobre todo en el periodo estival, aunque también lo es incluso en invierno con ayuda de rompehielos.

- El Paso del Noroeste, en rojo. Se sitúa entre las islas de la costa norte canadiense. Es la ruta más angosta, con aguas más restringidas y más gélidas. Entre las tres rutas es la más peligrosa para la navegación.
- La ruta Transpolar (en verde) discurre directa entre el estrecho de Bering y el GIUK gap. Transita por aguas abiertas por la zona cercana al Polo Norte geográfico evitando además estrechos, ZEEs, y aguas relativamente poco profundas de las otras dos rutas (Aláez, 2023). De acuerdo con diversos estudios científicos, esta ruta podría estar abierta con carácter permanente a partir de 2065.

Las dos primeras rutas transitan por aguas territoriales; las de Rusia, refiriéndonos a la Ruta del Norte, y por las de Canadá, el Paso del Noroeste. Ambas naciones¹⁰, sobre la base del artículo 234 de la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS¹¹), la llamada cláusula del hielo, pueden promulgar la normativa para evitar la polución en la Zona Económica Exclusiva¹² (ZEE) si está cubierta de hielo desde la línea de costa (Aláez, 2023). Asimismo, tanto Canadá como Rusia alegan, además, que parte de esas aguas son interiores, lo que les daría derechos de soberanía y regulación, imponiendo medidas restrictivas para el uso de estas rutas. Numerosos países, como Estados Unidos o Francia¹³, no reconocen esta interpretación y consideran que ambas rutas son de libre navegación de acuerdo con las normas internacionales.

China, que reconoce la enorme importancia del Ártico para su economía y rutas comerciales, ha ampliado su iniciativa de la

¹⁰ En el caso de Rusia estas reglas restrictivas pretenden imponer tasas y trámites burocráticos al tráfico marítimo internacional.

¹¹ UNCLOS – *United Nations Convention Law of Seas*.

¹² La ZEE (Zona Económica Exclusiva) es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste, normalmente hasta las 200 millas de la línea de costa (líneas de base recta), donde el Estado ribereño tiene una serie de derechos, y el resto de Estados también derechos y libertades, detallados en los artículos 55 a 59 de UNCLOS.

¹³ En 2018 Francia envió el buque de guerra *Rhone* (buque de auxilio y apoyo) desde Noruega al Pacífico, navegando por la Ruta del Norte (por varios estrechos que Rusia reclamaba como aguas interiores) sin hacer petición formal a Rusia. Se trataba de un buque de guerra auxiliar, no de un buque de combate. Pocos meses después Rusia anunció que los buques militares que desearan navegar la Ruta del Norte tenían que solicitar autorización 45 días antes, y embarcar un práctico ruso (Aláez, 2023).

«Franja y la Ruta» con la denominada «Ruta de la Seda Polar», que inicialmente transitaría por la Ruta del Norte, pero que probablemente en el futuro utilizaría la Transpolar, lo que además evitaría disputas y disminuiría la relevancia estratégica de las dos primeras rutas, con la consiguiente pérdida de un importante activo geopolítico para Rusia.

La utilización de las vías de comunicación anteriormente descritas disminuiría los costes del transporte marítimo entre un 25% y un 40%, reducirían notablemente los tiempos de navegación entre el Pacífico y el Atlántico, y además evitarían el tránsito por puntos y zonas peligrosas como el estrecho de Malaca o el Mar de la China Meridional.

2.3. Los Estados árticos

En términos de geografía política, el Ártico incluye los territorios que están situados al norte del círculo polar ártico, que corresponden a los denominados «Ocho Árticos» o *Arctic Eight (A8)*, que son Rusia, Canadá, Noruega, Dinamarca/Groenlandia, Estados Unidos, Finlandia, Islandia y Suecia. Los cinco primeros, cuyas costas están bañadas por aguas árticas, son los denominados «Cinco Árticos» o *Arctic Five (A5)*.

A efectos geopolíticos se debe señalar que cinco de los ocho Estados árticos son aliados mediante su pertenencia a la OTAN, que subirían a siete con la incorporación de Suecia y Finlandia en junio de 2023. Esto dejaría sola a Rusia frente a siete «aliados OTAN» como Estados árticos.

3. El Ártico como espacio de gobernanza muy limitada

Las particularidades geográficas del Ártico y su difícil accesibilidad han provocado que tradicionalmente haya sido un espacio poco regulado, con pocas estructuras de gobierno. No es hasta el final de la Guerra Fría cuando se empiezan a crear estructuras de gobernanza regional, algo confusas y no siempre eficientes, consecuencia de la confluencia de cinco estados con importantes territorios en la región, que aplican a conveniencia regulaciones nacionales e internacionales que compiten entre sí (Stavridis, 244).

Es durante los años 90 cuando se empiezan a crear entidades y estructuras más eficaces, destacando principalmente el deno-

minado Consejo Ártico¹⁴, que es en esencia un foro de cooperación entre los ocho Árticos (A8), y que, siendo éste un espacio eminentemente marítimo, tiene como referencia las regulaciones internacionales sobre Derecho del mar, en particular con la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (UNCLOS).

3.1. Consejo Ártico y otros órganos de gobernanza

De hecho, el Consejo Ártico, que se crea en 1996 en virtud de la Declaración de Ottawa¹⁵, es consecuencia de dos hechos históricos: el final de la Guerra Fría y la creciente preocupación por el impacto que el cambio climático pudiera tener en la región. Esto genera el nacimiento de una diplomacia del Ártico fundamentada en dos premisas; que la geopolítica no domine nunca más las relaciones en la región, y que la gravedad del cambio climático como amenaza al Ártico no puede ser negada¹⁶.

El Consejo es el principal órgano de interacción, cooperación y coordinación entre los A8, que además involucran a seis comunidades indígenas árticas¹⁷ como participantes permanentes en asuntos comunes (esencialmente en temas de desarrollo sostenible y de protección medioambiental), aunque abordan de modo creciente temas relativos a intereses económicos y comerciales (Baqués, 2018). Por su relevancia en la geopolítica regional, se destaca que entre las tareas del Consejo se excluyen específicamente los asuntos relacionados con la seguridad militar.

Además de los ocho Estados árticos y las seis comunidades indígenas permanentes, participan una serie de estados no árticos en calidad de observadores¹⁸, además de organizaciones, tanto no gubernamentales como intergubernamentales¹⁹ (véase figura 5).

¹⁴ Página oficial Arctic Council. Disponible en: <https://www.arctic-council.org/>

¹⁵ Página oficial Arctic Council. (1996). Ottawa Declaration (1996). Disponible en: <https://oarchive.arctic-council.org/handle/11374/85>

¹⁶ Dams, Ties y Van Shaik, Louise. (2019). *The Arctic Elephant: Why Europe must address the geopolitics of the high north*. Clingendael Institute.

¹⁷ Que representan a un total de 500.000 indígenas.

¹⁸ China, India, Francia, Reino Unido, Alemania, Italia, España, Japón, Corea del Sur, Holanda, Polonia, Singapur y Suiza.

¹⁹ Participan 13 organizaciones intergubernamentales que se detallan en la propia web del Consejo Ártico. Se destaca que la Unión Europea lleva más de diez años solicitando el estatus de observador, hasta la fecha sin éxito.

que los impulsos cooperativos prevalecen sobre las probabilidades de conflicto (Dodds, 2021).

Ante la ausencia de un órgano para tratar asuntos militares y de seguridad se crea en 2011, a iniciativa de Noruega y Estados Unidos, el Arctic Security Forces Roundtable (ASFR), como foro militar de alto nivel, donde se discuten temas militares no clasificados como el empleo de las aguas árticas, despliegue de capacidades nacionales militares y de guardacostas para apoyo de autoridades civiles, entre otros. Este foro no ha sido nunca muy apreciado por Rusia, que siempre ha abogado por uno donde se pudiera tratar información más relevante.

De esta forma, y a iniciativa de Canadá, se celebró en abril de 2012 la primera reunión del ASFR en formato jefes de Estado Mayor de la Defensa, denominado Arctic Chief of Defence Staff Forum, con una agenda que abordó temas relativos a búsqueda y rescate, y a cómo mejorar la comunicación y las relaciones entre las partes, aunque todo ello con el objetivo principal de mejorar la estabilidad en la región a través de la diplomacia de defensa. Por primera vez se trataron temas militares clasificados.

Una segunda reunión se celebró en Groenlandia en 2013, pero en 2014 a partir de la crisis de Ucrania y la anexión de Crimea, Rusia fue excluida del ASFR y las reuniones del Chief of Defence Forum fueron suspendidas (Childs, 2021). Actualmente no hay un foro Ártico donde se puedan discutir temas relativos a la seguridad, y no se vislumbra una solución en el corto plazo. El ASFR opera sin la participación rusa desde la anexión de Crimea en 2014²⁰.

A los anteriores se suman otros foros menos relevantes como el Arctic Coast Guard Forum, con la idea de discutir temas relativos a funciones de guardacostas (creado por los ocho árticos y en el que tampoco participa Rusia desde la anexión de Crimea), o el Barents Euro-Atlantic Arctic Council, limitado a la cooperación intergubernamental en la región del mar de Barents (Childs, 2021), aunque ninguno de ellos tiene gran relevancia en temas militares o de seguridad.

Como se indica en párrafos anteriores, la tendencia positiva inicial de cooperación y evitar temas geopolíticos se está transformando

²⁰ Zandee, D., Kruijver, K., y Stoetman, A. (Abril, 2020). *The future of Arctic Security. Arctic Governance*. Clingendael Institute Report. Disponible en: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-04/Report_The_future_of_Arctic_security_April2020.pdf

en los últimos años. En este sentido, son destacables las declaraciones del Secretario de Estado norteamericano M. Pompeo²¹, en el marco del Consejo Ártico²² de mayo de 2019, donde abordó indirectamente asuntos de seguridad militar, identificando nuevas amenazas para el Ártico y para los intereses americanos en la región, y alertando tanto a Rusia (miembro del Consejo), en particular con relación a la libertad de navegación en la ruta Norte²³, como a China (con estatus de observador desde 2013), sobre cualquier tipo de acción agresiva en la región. Fue muy relevante que definiera al Ártico como un nuevo espacio²⁴ de competición y de lucha de poder a nivel global.

Tras la invasión de Ucrania en febrero de 2022, el 3 de marzo, y aún a pesar de haber sido propuesto para el premio Nobel de la Paz a finales de enero de 2022²⁵, los siete árticos²⁶ (A7), decidieron suspender su participación en el Consejo Ártico y en sus órganos subsidiarios²⁷, por lo que actualmente no existe ningún foro ártico donde Rusia se siente junto al resto de naciones árticas.

No tener un canal de comunicación permanente con Rusia para temas árticos, tanto de cooperación como militares, es una carencia importante, de difícil solución en el corto plazo o al menos mientras dure el conflicto. Rusia ostenta la presidencia bienal del Consejo desde mayo 2021 hasta mayo 2023. En 2021 intentó reestablecer²⁸ el Foro Ártico de jefes de Estado Mayor, sin obtener apoyo de los A7, circunstancia que se ha agravado desde la invasión de febrero de 2022.

²¹ *The New York Times*. (2019). United States Rattles Arctic Talks with a Sharp Warning to China and Russia. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2019/05/06/climate/pompeo-arctic-china-russia.html>

²² Celebrado en la ciudad de Rovaniemi, Finlandia.

²³ Nilsen, T. (2022). *The Barents Observer*. Disponible en: <https://thebarentsobserver.com/en/arctic/2022/12/russian-parliament-passes-law-banning-freedom-navigation-along-northern-sea-route>

²⁴ *The region has become an arena of global power and competition*.

²⁵ Jonassen, T. (2022). *High North News*. Disponible en: <https://www.highnorthnews.com/en/arctic-council-nominated-nobel-peace-prize>

²⁶ Son los A8 excepto Rusia.

²⁷ Overfield, C. (2022). *ArcticToday*. Disponible en: <https://www.arctictoday.com/suspending-participation-in-the-arctic-council-is-tragic-but-right/>

²⁸ McVicar, D. (2022). How the Russia-Ukraine War Challenges Arctic Governance. *Council on Foreign Relations*. Disponible en: <https://www.cfr.org/blog/how-russia-ukraine-war-challenges-arctic-governance>

La situación actual, con una Rusia aislada de los otros A7, facilita la entrada a otros países en la región, lo que probablemente derivará en un Ártico más congestionado y competitivo, sobre todo en la zona rusa, con las previsibles consecuencias negativas, particularmente para la propia Rusia.

3.2. UNCLOS - Convención de Naciones Unidas para el Derecho del mar

Ante la ausencia de una arquitectura de gobernanza sólida y al ser el Ártico un espacio mayoritariamente marítimo, sin derechos de soberanía²⁹ en zonas importantes de la región, la Convención de Naciones Unidas (NNUU) para el Derecho del mar (UNCLOS) se convierte en marco de referencia en la regulación de los espacios marítimos de la región.

Tras casi 40 años de desencuentros con relación a límites de espacios marítimos sobre los que se reclamaban determinados derechos, a principios de la década de los 2000, Noruega y Rusia acordaron que la región debería ser sometida a las leyes internacionales en cuestiones de derechos con la idea de encontrar cierta estabilidad para sus intereses económicos, aceptando UNCLOS como marco regulatorio para resolver disputas bilaterales. Posteriormente, en el año 2008, los A5 firman la *Declaración de Ilulissat*³⁰, dejando claro que no consentirían ninguna injerencia en la gobernanza de la región, y que no veían la necesidad de desarrollar un nuevo régimen jurídico internacional. De esta forma acuerdan que el Ártico estaría gobernado de acuerdo con los principios que operan en el resto del mundo³¹, «la ley del mar», lo que convierte a la Convención de NNUU para el Derecho del mar en la norma de referencia para delimitar los espacios marítimos de los cinco estados ribereños y para tratar de solucionar las disputas que pudieran surgir (García Sánchez, 2015). Tras casi cuatro décadas de negociaciones, en 2010, Rusia y Noruega

²⁹ Los estados solo tienen soberanía efectiva sobre sus aguas territoriales (12 millas), así como derechos económicos y de explotación de recursos en la ZEE (Zona Económica Exclusiva), pero no soberanía.

³⁰ Arctic Ocean Conference. (2008). Disponible en: <https://arcticportal.org/images/stories/pdf/Ilulissat-declaration.pdf>

³¹ Folland, Rolf. (Marzo, 2021). *Arctic Security: Deterrence and Détente in the High North*. Arctic Institute. Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org/arctic-security-deterrence-detente-high-north>

hacen efectivo un acuerdo bilateral sobre sus líneas marítimas de delimitación en el mar de Barents.

Sin embargo, y a pesar de tener un marco regulatorio claro, el número de disputas y controversias sobre límites marítimos sigue siendo significativo, destacando a modo de ejemplo las pretensiones de Rusia, Canadá y Dinamarca sobre la dorsal de Lomonósov³², alegando las tres partes que es una extensión de sus respectivas plataformas continentales.



Figura 6. ZEE de cada uno de los A5, y zonas reclamadas como extensión de su plataforma continental

Sucede lo mismo con otros espacios marítimos, siendo la motivación principal la existencia de importantes recursos (petróleo, gas, minerales, etc.) que existen en el subsuelo de los fondos árticos, a los que se suman los no menos importantes intereses en las pesquerías. En la figura 6 se detallan los límites de 200 millas de la Zona Económica Exclusiva tradicional, y en la zona central, con diversos colores, las zonas que reclama³³ cada uno

³² La dorsal de Lomonósov es una cordillera submarina que se extiende desde Siberia hasta Canadá, y es reclamada tanto por Rusia, como por Canadá y por Dinamarca (Groenlandia) alegando las tres partes que es una extensión de sus respectivas plataformas continentales.

³³ Normalmente, todos estos asuntos se dirimen en la *Comisión de Límites de la Plataforma Continental* (en el marco de UNCLOS) que emite resoluciones no vinculantes, y que sirven de referencia para llegar a acuerdos entre las partes.

de los tres países como extensión de sus respectivas plataformas continentales (en un solo color cuando solo lo reclama un país y en color marrón más oscuro cuando lo reclaman varios países).

Además de por los recursos, existen también importantes controversias por las rutas de navegación de la región, en particular las ya mencionadas consideraciones de aguas interiores en zonas del Paso del Noroeste por parte de Canadá, (como se aprecia en la figura 7), o por parte de Rusia en la Ruta del Norte, que discurre entre la costa y diversas islas rusas³⁴ (véase figura 8). El parlamento ruso aprobó en diciembre de 2022 una ley³⁵ que limita la libertad de navegación por los estrechos de la Ruta del Norte a buques de guerra extranjeros, por considerarlas aguas interiores, lo que es probable que derive en disputas al limitar la citada libertad de navegación.



Figura 7. Paso del Noroeste

³⁴ Rusia ha definido aguas interiores en cinco estrechos en total, entre varias islas y archipiélagos (*Novaya Zemlya*, *Severnaya Zemlya* y *las islas de nueva Siberia*), y entre estas y el continente (Aláez, 2023)

³⁵ Nilsen, T. (2022). Russian parliament passes law limiting freedom of navigation along Northern Sea Route. *The Barents Observer*. Disponible en: <https://thebarentsobserver.com/en/arctic/2022/12/russian-parliament-passes-law-banning-freedom-navigation-along-northern-sea-route>

Es previsible que las discrepancias entre aliados OTAN, tanto las relativas a ampliar la ZEE como las de derechos de tránsito por las rutas marítimas, se solucionen de una u otra forma, pero en ningún caso se espera que escalen en tensión. Sin embargo, las disputas con Rusia, en particular las relativas a la Ruta del Norte, puede elevar el nivel de tensión en la zona, como ya sucede de forma similar con China en el Mar de la China Meridional.



Figura 8. Ruta del Norte. Fuente: <https://arcticportal.org/ap-library/news/344-northeast-passage>

A pesar de sus intereses marítimos y de que Estados Unidos es un firme defensor de la libertad de navegación en los mares, es significativo que, tras casi 30 años, no es todavía signatario de UNCLOS³⁶, por lo que tiene que utilizar una estrategia de apoyo en el Derecho internacional consuetudinario para obtener los máximos beneficios posibles de la propia Convención (Stavridis, p. 245).

También relevante y no menos importante en cuanto a la gobernanza y seguridad marítima en la región, es el papel que tiene la Organización Marítima Internacional (IMO) en cuanto a la navegación, y que, tras años de intensas negociaciones, aprobó en 2017 un código³⁷ específico de carácter vinculante para regular el tráfico marítimo en el Ártico.

³⁶ Un importante número de congresistas americanos temen que este hecho pueda restringir la «movilidad global» de la *US Navy*.

³⁷ También aplicable a la Antártida. En esencia aborda aspectos de construcción y equipamiento de buques, de salvamento y rescate, y de protección medioambiental

4. El Ártico desde la perspectiva de la geopolítica clásica

Una vez establecido el marco geográfico, económico en lo relativo a recursos y a comercio, y de gobernanza, parece procedente analizar la geopolítica de la región para lo que inicialmente la abordaremos desde una visión retrospectiva histórica orientada sobre todo a los clásicos.

Es significativo destacar que los grandes autores de las teorías geopolíticas tradicionales han tenido muy poco en cuenta el espacio ártico. Ni *Mahan* y su apuesta por el control de las rutas marítimas como medio de dominación mundial, ni *Spykman* y su concepto de *Rimland*, que acota el *Heartland*, y que tiene la capacidad de controlarlo, lo han incluido de forma relevante en sus análisis³⁸. Solo *Mackinder*, aunque de forma bastante somera, lo considera en su teoría continental en la que defiende la conquista del *Heartland* o área pivote (con epicentro en la actual Rusia) como medio de control a nivel internacional, y es únicamente *Haushofer* quien preconiza de alguna manera la importancia del Ártico.

Mackinder (p. 60-61) consideraba la costa norte del continente asiático, la franja ártica, como inaccesible. El mar helado (*Icy Sea*) formaba una barrera defensiva, por lo que el Estado pivote (Rusia) no tenía que preocuparse de la posibilidad de ser atacada por alguna potencia marítima desde el Ártico, todo lo cual le daba una enorme ventaja estratégica.

Tanto él como *Haushofer* consideraban la región como muy importante a nivel de recursos naturales, y mientras el primero no consideraba ninguna de las rutas marítimas como navegables debido a la espesa capa de hielo, el segundo ya reconocía desde 1924 el potencial y las enormes ventajas de la Ruta del Norte³⁹, combinada con los ríos siberianos que desembocan en el Ártico (Pastorková, 2017).

El Ártico empieza a tener verdadera importancia estratégica y militar al comienzo de la II Guerra Mundial, jugando un papel clave en el apoyo aliado al esfuerzo de guerra de la Unión Soviética.

para las aguas inhóspitas que rodean los polos. Disponible en: <https://www.imo.org/en/OurWork/Safety/Pages/polar-code.aspx>

³⁸ Arrieta Ruiz, Andrea. (2018). *El Ártico: un nuevo espacio en el tablero geopolítico mundial*. Análisis GESI (Grupo de Estudios en Seguridad Internacional) 34.

³⁹ El primer viaje con éxito a lo largo de la costa siberiana tuvo lugar en 1915 (Sale y Potatov, p. 67).

Posteriormente, durante la Guerra Fría, este espacio, que se empieza a considerar como estratégicamente «periférico», fue de vital importancia desde la perspectiva tanto aérea como submarina (García Sánchez, 2015). Son los americanos *Seversky* y *Renner* quienes le conceden al Ártico la importancia que merece en la teoría geopolítica, defendiendo su relevancia geoestratégica desde una dimensión esencialmente de planeamiento aéreo (Torondel, 2022). Durante este periodo fue una región de enorme importancia estratégica, tanto en lo aéreo, donde se instalaron sistemas de radares de defensa aérea avanzada a lo largo de toda la costa, vigilando las posibles incursiones de bombarderos estratégicos y aviones de reconocimiento⁴⁰, como en lo marítimo, por ser la zona principal donde los submarinos nucleares americanos y soviéticos jugaban un complejo juego de «gato y ratón» bajo el hielo polar (Stavridis, p. 255-256).

Tras la caída de la Unión Soviética en 1991, el Ártico perdió gran parte de su valor geopolítico, y acabó transformándose en un espacio de paz y cooperación entre naciones, en línea con lo que ya había presagiado⁴¹ el presidente de la Unión Soviética, *Mijail Gorbachov*, en su célebre *Declaración de Murmansk*⁴² de 1 de octubre de 1987, donde abogaba por seis⁴³ objetivos concretos para hacer del Ártico una zona de paz. Aunque estas propuestas fueron inicialmente recibidas con escepticismo, tras la caída de la Unión Soviética se acabarían consolidando en la denominada *Iniciativa de Murmansk*, que sirvió como marco de referencia para que durante la última década del siglo pasado los Estados árticos lograran que la región se convirtiera en una zona de baja tensión, reemplazando las clásicas disputas entre las grandes potencias por una cooperación despolitizada real y realmente práctica (Boulègué, 2019), en lo que ha venido a llamarse el «*excepcionalismo ártico*».

⁴⁰ Geográficamente, para los misiles intercontinentales, sobrevolar el Ártico era la ruta más corta entre Eurasia (Rusia) y Estados Unidos.

⁴¹ Sorry, we can't find what you're looking for. *Anchorage Daily News*. Disponible en: <https://www.adn.com/arctic/article/how-gorbachev-shaped-future-arctic-policy-25-years-ago/2012/10/01/>

⁴² Disponible en: https://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf [Consulta: 30 de enero de 2023].

⁴³ Los seis objetivos propuestos eran: crear una zona no nuclear en el Norte de Europa, restringir las actividades navales en las aguas que bañan el norte de Europa, promover la cooperación en desarrollo de recursos del Norte, celebrar una conferencia (en 1988) para coordinar las actividades de investigación en el Ártico, cooperar en la protección y gestión medioambiental, y finalmente abrir la Ruta marítima del Norte a la navegación de buques extranjeros, proporcionando la URSS los necesarios buques rompehielos.

Siguiendo con los clásicos, y todavía en los años 90, con el Ártico ya en modo «baja tensión», es digno de mención destacar que *Brzezinski*, en su reconocida obra *El Gran Tablero Mundial (1997)*, apenas lo considera, limitándose a una breve referencia cuando trata las fronteras de Rusia (solo considera potenciales conflictos con los vecinos de los flancos occidental, sur y oriental), resaltando que los inaccesibles espacios del norte, casi permanentemente helados, siempre han parecido seguros desde una perspectiva geopolítica (Brzezinski, 1998, p. 103). De la misma forma, Robert Kaplan, en su importante obra *La Venganza de la Geografía (2013)*, tampoco le da al Ártico una gran relevancia.

Desde una perspectiva puramente geográfica, la realidad es que el cambio climático y el consiguiente deshielo están transformando poco a poco el Ártico de un mar blanco (helado) en un mar azul, lo que parece debería abrir la puerta a aplicar, o al menos considerar, las teorías clásicas del poder marítimo de *Mahan* en la región.

Volviendo al entorno de paz y cooperación en la zona, esta situación idílica comienza a cambiar a partir de la mitad de la década de los 2000, cuando Rusia comienza a reinvertir y a reubicarse, iniciando un lento proceso de remilitarización, en una región que había abandonado hacía 15 años, dando lugar a su denominado «renacimiento ártico». Esto provoca que el resto de las naciones árticas empiecen a considerar a Rusia como una «superpotencia ártica desconcertante», consecuencia de sus esfuerzos por equilibrar cooperación con competición con las otras naciones árticas como parte de su intención de reafirmarse como gran potencia (Torondel, 2022). Así, la suma del cambio climático y sus consecuencias, con la ambición rusa de recuperar su rol de gran potencia, vuelven a colocar la región del Ártico en un lugar destacado en el tablero geopolítico global.

Es en este nuevo escenario cuando *Brzezinski*, en su obra póstuma *Visión estratégica. América y la crisis del poder global (2012)*, valora que el mundo en el 2025 no será un mundo chino sino un mundo más bien caótico, dando una creciente importancia a los espacios globales –aquí sí considera que el Ártico tiene la capacidad de provocar desplazamientos geopolíticos importantes–, y más especialmente a Rusia como beneficiaria. Cita en su obra (p. 116) un artículo⁴⁴ de *Radyuhin*, donde se señala que Rusia es el estado

⁴⁴ Radyuhin, Vladimir. (2010). *El valor estratégico del Ártico para Rusia*. [Publicado en www.thehindu.com en octubre de 2010 y revisado en diciembre de 2021]. Disponible en: <https://www.thehindu.com/opinion/lead/The-Artics-strategic-value-for-Russia/article15674469.ece>

que más tiene que ganar con el acceso libre al Ártico, pero alertando al tiempo de que puede ser blanco de una estrategia de contención de los otros cuatro árticos (que recordamos todos pertenecen a la OTAN y que previsiblemente actuarán juntos). Valora además que el resultado de esta nueva partida geopolítica estará determinado por el primero que mueva ficha con la mayor legitimidad, ya que existen muy pocos acuerdos sobre el Ártico (García Sanchez, 2015), como hemos señalado anteriormente en el apartado de la gobernanza.

Aunque se desarrolla a velocidad lenta, casi a velocidad de deshielo, esta partida geopolítica está en juego ya desde hace varios años, con una Rusia que ha tomado la iniciativa y ha dado los primeros pasos, algunos de dudosa legitimidad, provocando posturas esencialmente reactivas del resto de naciones árticas como veremos en los siguientes párrafos. Hoy por hoy, todo apunta a que Rusia, en una posición solitaria contra todas las naciones de la región, puede haber apostado demasiado fuerte para las cartas que lleva, aunque tiene la opción, como parece estar sucediendo, de recabar «apoyo» de actores externos como China o India, entre otros, lo que promete una partida geopolítica con numerosos participantes; más dinámica, con más riegos, y en todo caso, más impredecible.

5. Rusia como detonante de la tensión geopolítica en el Ártico

Una vez vista de forma muy somera la limitada importancia geopolítica ártica desde una perspectiva de los clásicos, donde solo *Haushofer* aborda en cierta medida su futura importancia, corresponde analizar la situación presente, los motivos que nos han traído hasta aquí y sobre todo las causas raíz de actual aumento de la temperatura geopolítica en la región.

El Ártico está en un proceso de profundos cambios, tanto físicos como sociales, pero sobre todo geoeconómicos y geopolíticos, los cuales tienen un importante impacto en la seguridad de la región (Klimenko, 2019). La cada vez mayor relevancia estratégica del Ártico es consecuencia de numerosos factores, entre los cuales podemos identificar dos de ellos como principales.

En primer lugar, los efectos del cambio climático y del calentamiento global que están provocando el deshielo de la banquisa ártica provoca facilidad de acceso a recursos antes inaccesibles y a rutas de navegación antes intransitables, lo que está cambiando el panorama geopolítico en la región y las relaciones entre los

Estados árticos. Se añade además el interés de estados no árticos, en particular de China, que se ha autodefinido como «Estado vecino al Ártico» y que además goza del estatus de observador permanente en el Consejo Ártico.

Pero no es solo China, sino también otros grandes como India o Japón quienes han girado la mirada hacia el Ártico. La realidad es que el cambio climático está actuando como catalizador de los cambios en la dimensión de seguridad en el Ártico (Klimenko, 2019), teniendo ya a todas las grandes potencias invirtiendo en el Ártico, la narrativa de paz y cooperación se está transformando en una de seguridad y de disuasión (Vindevogel, 2022).

En segundo lugar, se identifica el intento de Rusia tanto de volver a ser reconocida como potencia mundial (Ostri, 2017) como de restaurar su poderío militar (Osthagen, 2019), que encuentra en el Ártico un espacio idóneo para llevarlo a cabo sin grandes impedimentos debido a su pretendida posición dominante en la zona.

Para entender esta postura rusa, debemos tener en cuenta que al finalizar la Guerra Fría los cambios consecuencia de la desintegración de la URSS y del establecimiento de relaciones con Estados Unidos fueron más intensos en la frontera norte que en ninguna otra parte de Rusia. La retirada de tropas y el cierre de bases que ya no eran necesarias provocó que algunas regiones pasaran a estar prácticamente despobladas, lo que dio lugar a una cierta pérdida de control ruso de sus propias fronteras árticas. Unos años después, se sumó incluso la percepción de que podrían perder incluso su clásica postura dominante en el Ártico (Golotyuk, 2008).

Si tenemos en cuenta que casi la mitad de la longitud de la costa ártica, el cuarenta por ciento del territorio, y prácticamente la mitad de la población total al norte del círculo polar pertenecen a Rusia, es entendible que los rusos tengan un cierto sentimiento de posesión del Ártico, y justifica que lo consideren como una región de enorme importancia a nivel nacional (Dostri, 2017). Además, históricamente la región constituye un elemento muy significativo de su orgullo e identidad nacional (que se vincula con el imperio de los zares o con la propia Unión Soviética), lo que incrementa su interés en controlar este territorio, que además es considerado como clave para su seguridad nacional⁴⁵.

⁴⁵ Rusia tiene una posición dominante en el Norte, con la Flota del Norte basada en la península de Kola, que alberga un importante número de submarinos nucleares, que son esenciales para el estatus de Rusia como potencia nuclear.

A estas razones históricas y de identidad debemos sumar las ya citadas consecuencias del cambio climático, para las que Rusia es posiblemente el mayor beneficiado (acceso a enormes recursos energéticos que le permitirían seguir siendo una potencia energética a escala global, el potencial económico de las nuevas rutas de navegación y sus infraestructuras asociadas, o nuevas zonas de pesca), lo que potencialmente le permitiría un importantísimo desarrollo en toda la región, aunque algunos autores como Osthagen (2019) consideran que no es la disminución de la capa de hielo lo que está provocando el énfasis ruso en la región, sino más bien la importancia que para Moscú tiene el Ártico en sus planes estratégicos y ambiciones internacionales.

Se identifican a continuación de manera somera los intereses y las posturas de algunos de los principales actores en la región del Ártico, en particular de los países árticos más relevantes, pero también de jugadores externos como China, e incluso de organizaciones internacionales como la OTAN o la Unión Europea.

6. Posturas e intereses de los distintos actores en el Ártico

La suma de las perspectivas nacionales con particular énfasis en la militarización y en los aspectos de seguridad en la región, y las cada vez más difíciles interacciones entre actores árticos y de estos con actores ajenos como China, nos debería permitir comprender mejor la creciente tensión geopolítica en el tablero Ártico.

6.1. Rusia

6.1.1. Los nuevos recursos y la Ruta del Norte como oportunidades de desarrollo

Rusia es geográfica, histórica y económicamente la potencia dominante del Ártico, y su territorio abarca 160° de longitud de este a oeste, desde el Estrecho de Bearing hasta Noruega (Aláez, 2022).

Tras una tranquila década de los 90, con la llegada de Putin al gobierno, la política rusa hacia el Ártico se empieza a hacer más asertiva, buscando proyectar su poder militar y político para restaurar la imagen de Rusia como gran potencia. Esta tendencia continúa, y desde el año 2008⁴⁶ se aborda claramente desde dos enfoques que paradójicamente son bastante divergentes; por

⁴⁶ A partir de la publicación en 2008 del documento «Fundamentos de la política estatal».

una parte, la política de cooperación con sus vecinos, y por otra, un rearme militar creciente con idea de defender su soberanía (Baqués y Arrieta, 2019). En un inestable juego de equilibrios, Rusia busca compaginar las políticas de paz y cooperación señaladas por Gorbachov en 1987 y desarrolladas en los 90 a través el Consejo Ártico, con una política de reafirmación nacional y de intento de recuperar el estatus de gran potencia, tanto a través del desarrollo económico que las nuevas oportunidades y recursos le brindan, como del rearme militar.

Kotlin⁴⁷ lo explica de forma clara cuando afirma que la política rusa está caracterizada por una «agresividad defensiva», que gobierne quien gobierne, actúa a modo de columna vertebral de la política exterior rusa, y que en esencia significa una constante expansión para, de este modo, asegurar sus propias fronteras y prevenir ataques de otras potencias (Baqués y Arrieta, 2019). Rusia quiere proteger sus nuevos recursos, sus oportunidades de desarrollo en el Ártico y sus fronteras marítimas del norte, antes protegidas por el hielo, pero ahora cada vez más vulnerables, lo que provoca un progresivo proceso de militarización del Ártico ruso.

Es en esta dinámica, cuando en agosto de 2007, dos minisubmarinos militares plantan una bandera rusa de metal a una profundidad de algo más de 4.000 metros, a la altura del Polo Norte geográfico, en la disputada cordillera marítima de Lomonósov. Se trata de un gesto geopolítico de primer orden, donde Rusia reivindica este espacio, inmensamente rico en hidrocarburos, como suyo, con base en ser prolongación de la plataforma continental siberiana (Baqués, 2019). Este hecho se puede interpretar como el punto de inicio de la creciente tensión entre Rusia y Occidente en la región, consecuencia de los intentos de Moscú de liderar la gestión de un espacio geográfico y geopolítico que carece de una clara regulación internacional (Echeverría, 2022). Se debe tener muy en cuenta que el Ártico le genera a Rusia alrededor de un 20% de su Producto Interior Bruto, que podría incrementarse de forma muy notable en los próximos años si las aspiraciones de Moscú en la zona fructifican. Algunos autores consideran incluso que el futuro de la economía rusa depende del Ártico (Soroka, 2016).

Rusia lleva desarrollando esta política durante años, aunque intentando darle siempre un tono de cooperación en el marco del Consejo Ártico. Sin embargo, la toma de Crimea en 2014 supone

⁴⁷ Koltin, Stephan. (Mayo-Junio, 2016). Russia's Perpetual Geopolitics. Putin Returns to the Historical Pattern. *Foreign Affairs*.

un punto de inflexión en la actitud del resto de Estados árticos respecto a Rusia, cuando Canadá, por entonces ejerciendo la presidencia bienal, propone suspender la cooperación en el marco del Consejo. Aunque finalmente se opta por continuar la cooperación, los otros A7 imponen sanciones y medidas restrictivas a Rusia⁴⁸. Además, la cooperación en materia de seguridad militar que acababa de comenzar (las mencionadas reuniones entre los jefes de Estado Mayor Árticos) se suspende, a pesar de los intentos de Rusia de mantener ese foro activo.

Rusia continúa su huida hacia adelante y, en marzo de 2020, el presidente Putin aprueba el documento «Política de la Federación de Rusia para el Ártico hasta el 2035⁴⁹», donde se destacan como principios básicos el desarrollo económico y la protección de la soberanía e integridad territorial. En el texto del documento se promueve específicamente el establecimiento de un grupo de fuerzas militares para proporcionar seguridad militar⁵⁰ en la zona, bajo diversas circunstancias políticas y militares. Además, en su artículo 8), se destacan como principales retos a la seguridad nacional en el Ártico los intentos de estados extranjeros de revisar la normativa que gobierna las actividades económicas en el Ártico, la delimitación de las áreas marítimas (en clara referencia a sus reclamaciones de extensión de su ZEE con base en la prolongación de su plataforma continental), las acciones para obstruir las actividades económicas de Rusia en la zona, el refuerzo militar de los estados extranjeros y el consiguiente incremento de un conflicto potencial en la zona y el descrédito de las actividades de la Federación de Rusia en el Ártico. A todo lo anterior se suma la referencia⁵¹ a desarrollar la Ruta Marítima del Norte como una ruta nacional rusa⁵² en el mercado mundial, considerándola como propia, lo que provoca las ya mencionadas diferencias con el resto de naciones con relación al principio de libertad de navegación. Pretende además crear numerosas

⁴⁸ Koivurova, T. (2022). Is it possible to continue cooperating with Russia in the Arctic Council? *SFS Georgetown Journal of International Affairs*. [Consulta: 13 de febrero 2023]. Disponible en: <https://gjia.georgetown.edu/2022/06/29/is-it-possible-to-continue-cooperating-with-russia-in-the-arctic-council/>

⁴⁹ Disponible en inglés y en ruso en: https://digital-commons.usnwc.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1004&context=rmsi_research

⁵⁰ Artículo 6.f) del documento.

⁵¹ Artículo 5.e) del documento.

⁵² Rusia pretende reclamar una autorización diplomática expresa para navegar por algunos de los estrechos de la ruta, espacios que considera como aguas interiores, y por tanto susceptibles de ser sometidos a regulación nacional de acuerdo con UNCLOS.

infraestructuras y puertos de apoyo a lo largo de toda la ruta, promoviendo el desarrollo económico de la región.

La dependencia rusa de la economía europea de las últimas décadas no gusta nada en Moscú, particularmente desde las sanciones de 2014, por lo que la explotación de los recursos y el desarrollo del Ártico se convierten en la gran oportunidad rusa para cambiar la situación. El acceso y control de la Ruta del Norte acercaría la economía rusa a la región Asia-Pacífico, en línea con el giro hacia Asia tan proclamado por Putin (Soroka, 2016), y que facilitaría también la conexión y el desarrollo de zonas interiores de Siberia hasta ahora poco y mal comunicadas.



Figura 9. Convoy navegando tras un rompehielos en la Ruta del Norte.
Fuente: Cortesía Rosatom. Disponible en: <https://www.highnorthnews.com>

Sin embargo, esta opción de pivotar hacia Asia, aunque pueda parecer deseable, y más en las circunstancias actuales derivadas del conflicto en Ucrania es, cuanto menos, de viabilidad bastante discutible, pues se deben tener en cuenta las enormes dificultades de Rusia para mirar hacia una Asia a la que realmente no pertenece, y para dejar de mirar hacia una Europa⁵³ en la que no acaba de encajar (Hill y Lo, 2013).

⁵³ A pesar de las posibilidades comerciales y de cooperación con Asia, el foco estratégico de Rusia está muy firmemente vinculado al Oeste, su población está mayoritariamente en el Oeste, sus lazos económicos son con el Oeste, y su doctrina militar está totalmente orientada a EE. UU. y a la OTAN (Hill y Lo, 2013).

El aparato normativo ruso continúa produciendo y el 31 de julio de 2022 se aprueba la nueva Doctrina Marítima Rusa, que presenta como novedad importante la identificación de zonas⁵⁴ donde proteger los intereses nacionales, siendo las zonas vitales aquellas donde es prioritario proteger los intereses⁵⁵ nacionales. De las cuatro zonas vitales identificadas, las tres primeras están directamente relacionadas con el Ártico: las aguas interiores y mares territoriales, la ZEE y la plataforma continental, y la cuenca del Ártico adyacente a sus costas (Vázquez, 2022).

6.1.2. La militarización rusa del Ártico

El Ártico es absolutamente central para la visión rusa del mundo, es parte de su propia cultura y de su identidad. Los planes del presidente Putin para el desarrollo del Ártico se pueden comparar con la estrategia americana del presidente Obama de girar su política exterior hacia Asia (*Pivot to Asia*) de 2011. Moscú considera el Ártico de forma similar a cómo Obama veía el Pacífico occidental, como un espacio de oportunidades para el desarrollo y de creciente importancia en su estrategia nacional (Cross, 2019).

Sin embargo, a los recursos y rutas a proteger, se suma que a medida que la capa de hielo polar retrocede, las tierras y las fronteras del norte quedan más expuestas, lo que empuja a Rusia a desarrollar capacidades militares en la región para proteger esta zona, futuro potencial del desarrollo⁵⁶ de Rusia. La frontera marítima norte de Rusia deja de tener su defensa natural, el hielo, al ir cambiando el color del Ártico de blanco a azul. Esta situación es percibida por el Kremlin como una pérdida de seguridad, lo que refuerza su mentalidad tradicional de sentirse asediada (Paul y Swistek, 2022).

A lo anterior se añade que el Ártico es la base de la Flota del Norte de la Marina de Guerra rusa, que incluye una parte muy importante de su capacidad de submarinos nucleares balísticos, que no dejan de ser la piedra angular, como ya sucedía durante la

⁵⁴ Distingue entre áreas vitales, áreas importantes, áreas funcionales (estas últimas ya se definían en la Estrategia de 2015) y otras áreas.

⁵⁵ Los identifica como aquellos directamente relacionados con el desarrollo del Estado, la protección de su soberanía, su integridad territorial, y el fortalecimiento de su defensa.

⁵⁶ Aproximadamente el 22% del PIB ruso es producido al norte del círculo polar ártico; Rusia considera que hasta el 90% de sus reservas de hidrocarburos están en el Ártico, concentradas sobre todo en el mar de Barents y en el mar de Kara (Cross, 2019). Estas reservas están mayoritariamente en las 200' de su ZEE.

época soviética, del poder naval ruso. La defensa de la península de Kola, base de esta Flota, es absolutamente prioritaria para asegurar la supervivencia de los medios de respuesta nuclear⁵⁷ (SSBN) en el marco del concepto de «bastión estratégico»⁵⁸ introducido a finales de los años 90, ilustrado en la figura 10).



Taken from NATO and the North Atlantic: Revitalising Collective Defence the latest RUSI Whitehall Paper. Access: RUSI.org/WhitehallPaper

Figura 10. Grafico del concepto ruso de «Bastión Estratégico» donde se marca en sombreado oscuro la zona donde Rusia ambiciona el control del mar, y en menos oscuro la zona de negación de uso del mar (GIUK gap). Fuente: RUSI

⁵⁷ Los submarinos nucleares con misiles balísticos (SSBN) constituyen el elemento clave de respuesta a un ataque nuclear (son la denominada *second strike capability*), pues en caso de recibir un primer ataque que destruyera sus lanzadores terrestres y bombarderos estratégicos, el único elemento disponible de la triada, con capacidad de responder, serían los SSBN navegando en las profundidades del Ártico o incluso bajo el hielo (como sucedía durante la Guerra Fría).

⁵⁸ El concepto de *strategic bastion* se centra en defender los medios nucleares navales (SSBN) que le dan capacidad de respuesta ante un ataque nuclear, garantizando tanto la seguridad de la península de Kola, como el acceso de la Flota del Norte al Atlántico Norte, con base en una defensa interior que busca controlar todo el espacio, combinada con una defensa exterior que busca la negación del uso del mar (*sea denial*) (Boulègue, 2019).

Si durante la Guerra Fría Estados Unidos igualaba su desventaja en armamento convencional con la URSS mediante el arma nuclear, desde el colapso soviético del 91, y en particular en la última década, Rusia está aplicando la misma fórmula, pero en sentido opuesto. Ante la enorme superioridad americana en armamento convencional, Rusia recurre a su arsenal nuclear para seguir siendo una potencia relevante, de ahí la enorme importancia que tienen sus submarinos nucleares, convertidos en el principal elemento de disuasión (Golotyuk, 2008).

El proceso de militarización (véase detalle en la figura 11) ha sido lento pero continuo, pudiendo considerarse que comienza en 2008, a iniciativa del entonces presidente Medvedev, e impulsado posteriormente por Putin, a raíz del mal estado y abandono desde el final de la Guerra Fría de las antiguas bases e instalaciones militares de la época soviética, por lo que se busca recuperar la presencia avanzada de fuerzas militares de tierra, mar y aire en el Ártico.

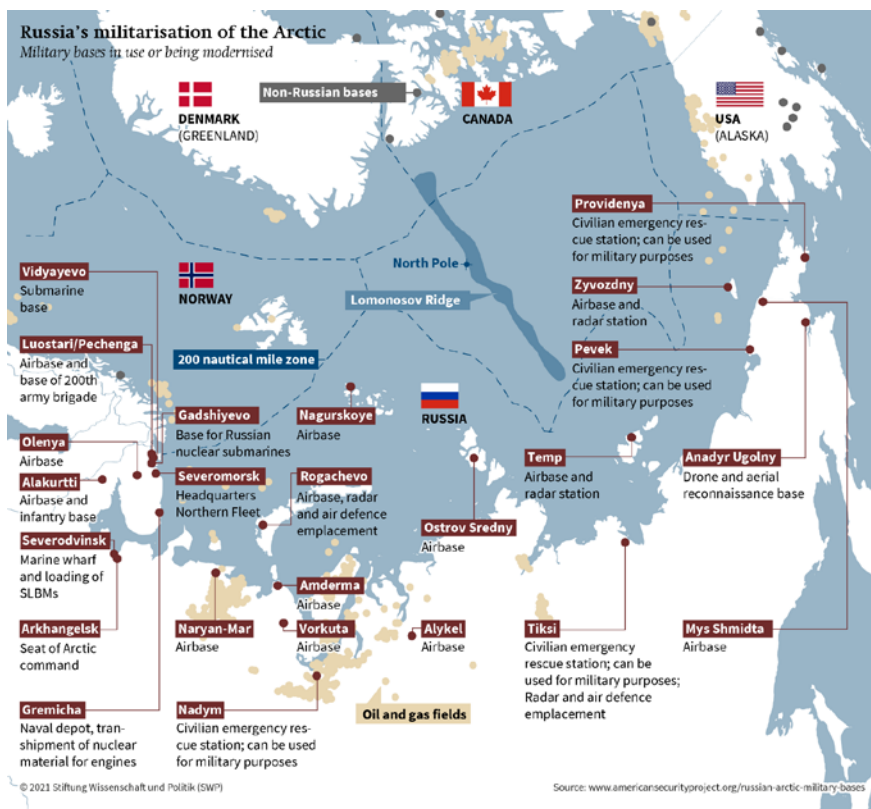


Figura 11. Gráfico con detalle de las bases militares rusas en uso o que están siendo modernizadas. Fuente: SWP Research Paper 3 – February 2022

En este proceso, se crea en 2014 el Mando Estratégico Conjunto de la Flota del Norte con base en *Servomorsk*, a la vez que se despliegan nuevas unidades⁵⁹ que abarcan todo el cinturón Ártico, desde la península de Kola hasta Chukotka, con la idea adicional de defender la nueva ruta marítima del Norte y las instalaciones destinadas a la explotación de hidrocarburos. Simultáneamente se han ido mejorando infraestructuras y medios⁶⁰ de las bases navales y aéreas de la zona con la idea de establecer una suerte de burbuja A2/AD (figura 10) desde el estrecho de Bering⁶¹ hasta la península de Kola, centralizada en el citado Mando Conjunto (Baqués, 2019).

El previsible ingreso de Suecia y Finlandia⁶² en la OTAN situaría a algunas bases de la Flota del Norte a menos de 200 km de la frontera con la OTAN, lo que incrementará de forma muy notable la sensibilidad rusa por defender su «bastión». Situación que desarrollará un previsible aumento importante de tensión geopolítica en la zona.

Ante la posibilidad de un conflicto armado en la región, no se debe olvidar que el Ártico no es un continente helado, sino un mar helado que se está derritiendo, por lo que además de los medios aéreos, la marina rusa tiene un papel más que relevante en este rearme. A pesar de las importantes dificultades económicas, Rusia está modernizando su limitada pero poderosa flota de submarinos⁶³, y su también reducida flota de superficie que, aunque apenas cuenta con grandes unidades, las que tiene las dota del armamento más moderno disponible con la idea de mantener una capacidad disuasoria importante.

6.2. Estados Unidos

Al contrario que para Rusia, el Ártico no ha sido desde la Guerra Fría una región prioritaria para Estados Unidos, ni en los recursos

⁵⁹ Desde 2015, está reforzando sus unidades de defensa costera, a partir de lo que se ha definido como «brigadas árticas», que no están integradas en el ejército ruso sino en su marina de guerra (Baqués, 2019).

⁶⁰ Donde se han desplegado algunos de los sistemas antiaéreos más modernos de Rusia.

⁶¹ El estrecho de Bering supone un cuello de botella de la ruta del Noreste, expuesta a los cazabombarderos americanos estacionados en las bases de la USAF en Alaska (Baqués, 2019).

⁶² Nota del editor: Finlandia se convirtió oficialmente en el miembro número 31 de la OTAN el 4 de abril de 2023.

⁶³ Actualmente se estima que la Flota del Norte cuenta con 8 submarinos nucleares con misiles balísticos (SSBN) de las clases Delta IV y Borei, además de otros 16 submarinos que incluyen 6 submarinos nucleares de ataque (SSN) de las clases Akula, Victor III y Sierra II (Wall y Wegge, 2023).

–pues con la técnica del *fracking* tiene solucionadas sus necesidades de energía de forma aceptable–, ni en política exterior, pues tiene muchos otros frentes abiertos con más prioridad; ni en seguridad, pues durante los últimos años estaba siendo una zona de baja tensión y de cooperación entre naciones. Sin embargo, a consecuencia del aumento de las tensiones, parece oportuno y pertinente un cierto cambio de rumbo de Washington en lo concerniente a la seguridad en el Ártico (Wall y Wegge, 2023).

Las anteriormente mencionadas declaraciones de M. Pompeo en el Consejo Ártico de 2019 fueron un primer anuncio serio de la creciente preocupación americana por la seguridad en la zona, circunstancia que va tomando forma y se manifiesta en posteriores hechos y documentos, y de forma muy notable en tres estrategias de primer nivel publicadas en octubre de 2022.

6.2.1. El Ártico y la seguridad en las recientemente aprobadas Estrategias nacionales

La Estrategia Nacional para la Región Ártica⁶⁴ de 2022 (la anterior era de 2013), enfatiza que la guerra en Ucrania ha elevado las tensiones geopolíticas en la región, generando nuevos riesgos que podrían derivar en un potencial conflicto no intencionado en la zona. Estas consideraciones se recogen también en la Estrategia de Seguridad Nacional (ESN)⁶⁵, que dedica por primera vez una sección al Ártico, donde se destaca la necesidad de reforzar la presencia estadounidense para preservar la paz y estabilidad ante la creciente presencia de Rusia y China (Simón y García Encina, 2022). En la misma línea se expresa la Estrategia de Defensa Nacional (EDN)⁶⁶, que añade la necesidad de calibrar

⁶⁴ U.S. Arctic Strategy. (Octubre, 2022). Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>

⁶⁵ «Russia has invested significantly in its presence in the Arctic over the last decade, modernizing its military infrastructure and increasing the pace of exercises and training operations. Its aggressive behavior has raised geopolitical tensions in the Arctic, creating new risks of unintended conflict and hindering cooperation. The PRC has also sought to increase its influence in the Arctic by rapidly increased its Arctic investments, pursuing new scientific activities, and using these scientific engagements to conduct dual-use research with intelligence or military applications». U.S. National Security Strategy. (Octubre, 2022). Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/11/8-November-Combined-PDF-for-pload.pdf>

⁶⁶ U.S. National Defence Strateg (2022). Disponible en: <https://media.defense.gov/2022/Oct/27/2003103845/-1/-1/2022-NATIONAL-DEFENSE-STRATEGY-NPR-MDR.PDF>

la postura y las actividades de EE. UU. en el Ártico, recordando que el Departamento de Defensa tiene su foco principal en el Indo-Pacífico (Wall y Wegge, 2023).

Entrando en el detalle de la Estrategia para la Región Ártica, ésta se articula sobre cuatro pilares principales; los tres habituales de las últimas décadas (cambio climático y protección medioambiental, desarrollo económico, y cooperación y gobernanza internacionales), pero la gran novedad es que incluye por primera vez desde la Guerra Fría un pilar de seguridad, y además, en lugar preeminente (en primer lugar) en la nueva política ártica de Estados Unidos.

Además, el mismo documento identifica cinco principios básicos para desarrollar estos cuatro pilares, siendo relevante destacar –desde una perspectiva geopolítica–, el segundo de estos principios, el relativo a profundizar las relaciones con aliados y socios. Se enumera específicamente a los otros seis Estados árticos y obvia a Rusia (que ni la nombra). Dicho manuscrito abre una ventana genérica a cooperar con aquellas naciones que respeten las normas, reglas, estándares y leyes en la región.

Esta redacción se valora como un claro aviso a navegantes. A Rusia en primer lugar, incluyendo y priorizando la seguridad como pilar básico en la política ártica de Washington, colocando la tradicional cooperación, y de la que implícitamente excluye a Rusia, en un segundo nivel de importancia. También hay mensaje para China, de forma algo más sutil, pero no deja de ser una clara llamada al respeto de las leyes y normas internacionales, que por supuesto también se aplican a Rusia. Siendo un documento que marca sólidas líneas de acción, a modo de disuasión, busca también cierta distensión enfatizando que se debe evitar la escalada, y deja una puerta abierta a reasumir la cooperación, aunque solo bajo ciertas circunstancias (Wall y Wegge, 2023).

Durante las décadas en las que Washington mostraba limitado interés geopolítico por el Ártico no se produjo ningún tipo de militarización de la región por parte americana. Sin embargo, la subida de la temperatura geopolítica de los últimos años ha provocado que Estados Unidos haya empezado a aumentar su presencia militar⁶⁷, en particular en Alaska, así como a modernizar algunas instalaciones militares. En todo caso, siempre ha mante-

⁶⁷ Biker, M. (2022). *The New York Times*. Disponible en: <https://www.nytimes.com/2022/03/27/us/army-alaska-arctic-russia.html>

nido una presencia mínima en la región, y claro ejemplo son las bases⁶⁸ de Elmedorf en Alaska o la de Thule en Groenlandia, que podrían tener un rol clave en el futuro.

Los documentos anteriormente analizados contienen una clara declaración de intenciones por parte de la administración *Biden*: abogar por un Ártico seguro, estable, pacífico, próspero y sostenible, en línea con el citado «excepcionalismo ártico» (que realmente declinó a partir de 2014), a la vez que manda un claro mensaje a Rusia y a China, colocando la seguridad en el lugar más alto y prioritario de su agenda en la región (Coninsx, 2022), sin obviar que la gran prioridad de Washington sigue siendo, a pesar de la guerra de Ucrania, el Indo-Pacífico.



Figura 12. Submarino de ataque USS Connecticut (SSN 22) hace superficie en el Ártico durante el ejercicio ICEX 2020. Fuente: U.S. Navy photo by Mike Demello

Consecuencia del incremento de la tensión geopolítica en el Ártico y de la consecuente preocupación en Washington, se abre en 2021 una Oficina para Asuntos Árticos en el Departamento de

⁶⁸ La base de *Elmedorf-Richardson* en Alaska cuenta con un importante número de efectivos, y con enorme valor estratégico como posición militar avanzada cercana al estrecho de Bering. La base de *Thule* en Groenlandia, fue de vital importancia durante la Guerra Fría como aeropuerto de bombarderos estratégicos y aviones espía, ha visto reducido su empleo en las últimas décadas, limitándose hacia la alerta temprana y la defensa de misiles balísticos (tiene desplegados diversos tipos de radares), aunque mantiene la opción potencial de volver a albergar aeronaves si fuese necesario. Más detalles en el documento «Geopolítica de las bases militares» del IEEE (noviembre 2022). Disponible en: https://www.ieee.es/en/Galerias/fichero/docs_investig/2022/DIEEINV06_2022_GeopoliticasdelaBasesMilitares.pdf

Estado, y lo que es más relevante, en febrero de 2023 por primera vez en la historia, el presidente de los EE. UU. nombra un embajador para el Ártico⁶⁹ en la persona de *Mike Sfraga*.

Con relación a la libertad de navegación, elemento clave en la política exterior americana, merece mencionarse la reactivación en 2018 de la 2ª Flota de la *US Navy*, que había sido disuelta en 2011 en un escenario que podemos considerar que todavía era bastante unipolar, pero que vuelve a estar operativa⁷⁰ desde el 31 de diciembre de 2019. Con base en Norfolk (Virginia), tiene entre sus misiones principales⁷¹ asegurar y defender la libertad de navegación en el Atlántico Norte, con especial énfasis en el High North⁷² y en el Ártico.

También es significativo destacar que en 2018⁷³, un portaaviones americano, el USS Harry S. Truman, acompañado de sus escoltas, volvía a operar en aguas árticas por primera vez en 27 años, presencia que se ha repetido posteriormente⁷⁴.

6.3. China

China, cuyo punto geográfico más cercano al círculo polar ártico está situado a más de 1.500 kilómetros, quiere estar presente en la región, siendo sus motivaciones esencialmente económicas (acceso a los recursos de hidrocarburos, minerales, pesquerías, etc.) y comerciales (rutas marítimas, en particular la Ruta del Norte), aunque también geopolíticas. No existen dudas de que China tiene ambiciones globales, busca fortalecer su imagen

⁶⁹ Schreiber, M. (2023). Sfraga named new Arctic ambassador. *ArcticToday*. Disponible en: <https://www.arctictoday.com/sfraga-named-new-arctic-ambassador/> [Consulta: 21 febrero 2023].

⁷⁰ Vessels (2020). Us Navy's 2nd fleet achieves full operational capability. *Navaltoday.com*. Disponible en: <https://www.navaltoday.com/2020/01/03/us-navys-2nd-fleet-achieves-full-operational-capability/>

⁷¹ Mission Comander U. S. 2nd Fleet. Disponible en: <https://www.c2f.usff.navy.mil/About-Us/Mission/>

⁷² Se entiende como *High North* a lo que podríamos denominar como «Ártico Europeo», que se extiende aproximadamente desde Groenlandia en el oeste, hasta la frontera entre Noruega y Rusia en el mar de *Barents* en el este, y que abarca zonas de importancia estratégica como el GIUK gap (espacio marítimo entre Groenlandia, Islandia y el Reino Unido), y las islas *Svalbard*.

⁷³ Mizokami, K. (2018) *Popular Mechanics*. Disponible en: <https://www.popularmechanics.com/military/navy-ships/a24071757/us-carrier-arctic-circle/>

⁷⁴ Woody, C. (2022). *Insider*. Disponible en: <https://www.businessinsider.com/us-british-navies-step-up-arctic-presence-with-carrier-operations-2022-11>

como gran potencia, y ha entrado en el Ártico con la intención de quedarse (Lino, 2020).

Utilizar la Ruta del Norte (figura 13, en rojo) para alcanzar los mercados europeos, de los que es totalmente dependiente⁷⁵, es el principal interés de China en la región (Zandee, 2020). A través de esta ruta no solo se ahorraría más de 3.000 millas de navegación, sino que además evitaría puntos calientes como el Estrecho de Malaca o el Canal de Suez. Esta ruta, que China llama también la Ruta Polar de la Seda (*Polar Silk Road*), le permitiría posicionarse como gran potencia marítima.



Figura 13. Detalle de la Ruta del Norte (rojo), de gran interés comercial para China. Fuente: <https://www.luispellegrini.com.br>

Por razones geográficas obvias, China no tiene soberanía en el Ártico, pero sí tiene ambición de convertirse en actor de primer orden en la región, influir en la gobernanza, desarrollar actividades económicas y científicas, así como adquirir o controlar infraestructuras (puertos, aeropuertos, instalaciones varias, etc.), a las que previsiblemente daría un doble uso (civil y militar), si fuese necesario.

⁷⁵ English, R. y Gardner, M. (Septiembre, 2020). Phantom Peril in the Arctic. *Foreign Affairs magazine*.

Haciendo uso de su tradicional paciencia, China ha ido entrando y consolidando su presencia⁷⁶ en el Ártico de forma lenta pero irreversible, utilizando para ello diversas vías, inicialmente la de la investigación científica⁷⁷, que posteriormente ha ido ampliando a otros ámbitos⁷⁸, para ir construyendo su diplomacia ártica multidimensional (económica, medioambiental, cultural, etc.) que aplica tanto a actores estatales como no estatales⁷⁹ de la región (Kopra, 2020).

En el año 2013 China consigue entrar en el Consejo Ártico, en calidad de observador, lo que le ha permitido continuar ganando influencia en la región, incluso en la propia gobernanza, aunque sus esfuerzos más notables los sigue desarrollando a través de la componente económica, bastante agresiva, de su «diplomacia ártica⁸⁰». De hecho, las crecientes inversiones chinas en puertos y otros tipos de infraestructuras están creando recelos y cierta desconfianza en los países de la zona, e incluso en la propia UE, que en 2019 declaró a China como un rival estratégico (Lino, 2020).

La creciente implicación china en el Ártico es producto de la ambición del presidente Xi-Jing-Ping de convertir a China en una gran potencia polar (Polar Great Power), como declaró en 2014 (Zandee, 2020), solo un año después de ser admitida en el Consejo Ártico⁸¹.

Es necesario mencionar que en 2018 China publica su Libro Blanco del Ártico⁸², una suerte de política y hoja de ruta para la región, en el que se autoproclama como «nación vecina o próxima al Ártico» (*near-Arctic-state*). Reconoce expresamente los dere-

⁷⁶ Dams, T. et al. (2020). *Clingendael Report*. Disponible en: <https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-06/presence-before-power.pdf>

⁷⁷ Como, por ejemplo, a través de expediciones científicas en la zona, y también estableciendo estaciones científicas en las islas *Svalbard* y en Islandia o estaciones de seguimiento de satélites en Suecia y Finlandia.

⁷⁸ En lo económico son ejemplos el fuerte apoyo a Islandia aprovechando la crisis del 2008, o las importantes inversiones realizadas en Groenlandia.

⁷⁹ Su apoyo político a determinadas comunidades indígenas, en particular de Groenlandia, aunque esto le ha provocado tensiones con Dinamarca.

⁸⁰ Que está generando constantes rechazos en los cinco árticos, como el caso de Dinamarca, que con el apoyo de EE. UU. impidió (en 2016) que comprase una vieja base militar en la región, o que rechazase las ofertas chinas para apoyar la construcción de aeropuertos internacionales en Groenlandia.

⁸¹ Van Schaik, L. y Dams, T. (2019). *Glingendael Magazine*. Disponible en: <https://www.clingendael.org/publication/arctic-elephant-europe-geopolitics-high-north>

⁸² English.gov.cn (2018). *China's Arctic Policy*. Disponible en: https://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm

chos soberanos de los A8, pero considera que otros países (como la propia China) también tienen derechos legítimos en la región, particularmente en la alta mar⁸³ y en la denominada «Zona»⁸⁴, de acuerdo con lo indicado en los artículos 1) y 137) de UNCLOS (Aláez, 2022). Asimismo, el documento vincula el Ártico con la iniciativa de la Nueva Ruta de la Seda (Belt and Road Initiative), identificando las rutas polares mencionadas como parte de la Polar Silk Road, y aboga por desarrollar esta iniciativa junto al resto de las partes, en el marco de la legislación internacional.

No es del todo coherente que, lo que China promueva en el Ártico lo niegue en lo que considera su zona de influencia, el Mar de la China Meridional, donde realmente no defiende la legislación UNCLOS sino, más bien, al contrario, aboga para que prevalezcan sus supuestos derechos históricos sobre aquellas aguas.

Desde una perspectiva geopolítica la presencia china se mira con cierto recelo desde los A5, e incluso desde la propia Rusia, que no aplaude una excesiva presencia china en el Ártico, que consi-

⁸³ En el apartado II) del citado *White Paper* chino se dice: «The continental and insular land territories in the Arctic cover an area of about 8 million square kilometers, with sovereignty over them belonging to Canada, Denmark, Finland, Iceland, Norway, Russia, Sweden and the United States, respectively. The Arctic Ocean covers an area of more than 12 million square kilometers, in which coastal States and other States share maritime rights and interests in accordance with international law. These coastal States have within their jurisdiction internal waters, territorial seas, contiguous zones, exclusive economic zones, and continental shelves in the Arctic Ocean. Certain areas of the Arctic Ocean form part of the high seas and the Area.

[...] States from outside the Arctic region do not have territorial sovereignty in the Arctic, but they do have rights in respect of scientific research, navigation, overflight, fishing, laying of submarine cables and pipelines in the high seas and other relevant sea areas in the Arctic Ocean, and rights to resource exploration and exploitation in the Area, pursuant to treaties such as UNCLOS and general international law. In addition, Contracting Parties to the Spitsbergen Treaty enjoy the liberty of access and entry to certain areas of the Arctic, the right under conditions of equality and, in accordance with law, to the exercise and practice of scientific research, production and commercial activities such as hunting, fishing, and mining in these areas».

⁸⁴ El artículo 1 de UNCLOS, que explica los términos empleados en todo el documento, indica que por ZONA se entiende los fondos marinos y oceánicos y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. En esencia son los espacios marítimos fuera de las aguas territoriales, zona contigua y ZEE (Zona Económica Exclusiva). En el Ártico, existe un área importante dentro de este concepto de zona, que actualmente disputan varios estados árticos con base en la extensión de su plataforma continental, pero que China considera que cae dentro del citado artículo 137, y del propio preámbulo de la Convención y por tanto es «patrimonio común de la humanidad, cuya exploración y explotación se realizarán en beneficio de toda la humanidad, independientemente de la situación geográfica de los Estados».

dera su zona de influencia natural. Sin embargo, las alianzas de conveniencia hacen que la visión rusa acabe siendo una mezcla de bienvenida y de preocupación. China representa una extraordinaria oportunidad de negocio para los proyectos de extracción de gas e hidrocarburos, además de como potencial inversor para el desarrollo de infraestructuras a lo largo de la Ruta del Norte, aunque Rusia tiene interés estratégico en mantener esta ruta bajo su total control y supervisión.

Actualmente China se está beneficiando de las fuertes sanciones económicas impuestas a Rusia desde 2014, que la hace cada vez más dependiente (a Rusia). Esto podría dar lugar a fricciones en el futuro, y aunque ahora se comportan como un matrimonio de conveniencia, Rusia muestra su inquietud sobre la proyección de poder militar de China en Asia, y su intrusismo, incluso en lo relativo a su estatus de observador en el Consejo Ártico, para el que Rusia siempre se ha mostrado algo reticente. Rusia puede percibir esta presencia como «demasiada China en el Ártico»⁸⁵, lo cual puede no estar alineado con sus intereses a largo plazo y optar por mitigar la situación con otros socios (Child, 2019). Sin embargo, en el corto plazo, y en las condiciones actuales derivadas de la guerra de Ucrania no parece que estas opciones sean viables. En todo caso, no se debe de perder de vista que Rusia desconfía de China y no quiere ser percibida en ningún caso como su vasallo (Soroka 7).

Por parte de Estados Unidos, se considera que la fuerte implicación económica de China en el Ártico precede a unas probables ambiciones estratégicas más invasivas. Como se citaba en párrafos anteriores, Pompeo ya advirtió en mayo de 2019 de las intenciones de China en el Ártico, cuyo creciente rol en la zona se percibe como una amenaza. A esto se suman las advertencias del Departamento de Defensa sobre el potencial uso dual de las instalaciones chinas en la región⁸⁶.

6.4. Otros Estados árticos

La postura general de la mayoría del resto de Estados árticos ha sido la de intentar mantener la cooperación y la paz en la zona,

⁸⁵ *Too much China in the Arctic.*

⁸⁶ El Informe anual del Departamento de Defensa americano sobre las capacidades militares chinas de 2019 incluye por primera vez una sección sobre los intereses militares chinos en el Ártico y la posibilidad de submarinos chinos operando en la región (Zandee, 2020).

aunque son conscientes del incremento de la tensión geopolítica, derivada sobre todo de la postura rusa, y en menor medida de la presencia china.

Con relación a las disputas geográficas sobre espacios marítimos (tanto en lo relativo a acceso a recursos como sobre las rutas marítimas), es razonable pensar que se resolverán de forma cooperativa entre los cuatro Estados árticos miembros de OTAN. Por el contrario, con Rusia es previsible que estas disputas puedan subir de tono consecuencia de su rígida postura en defensa de sus intereses, que pretende garantizar con la militarización de la región, a lo que se suma los cada vez más escasos canales y más difícil comunicación entre las partes.

Canadá, aunque tradicionalmente ha sido el país OTAN que menos apoya una presencia militar aliada en el Ártico, consecuencia de un cierto sesgo antimilitarista y del fuerte apoyo a las sociedades indígenas de su población (Cross, 2019), tiende a ver más necesario y con mejores ojos el papel de la Alianza en la región, consecuencia del aumento de la tensión geopolítica, postura asertiva y creciente militarización de la zona por parte de Rusia. A esto se sumaría la actual situación de guerra en Ucrania, teniendo en cuenta que casi el 4% de la población canadiense es de origen ucraniano⁸⁷.

Noruega, por evidentes razones geográficas, es la más proactiva en cuanto al papel de la OTAN en temas de defensa, pues ve a Rusia como una amenaza muy real y próxima, pudiendo mencionarse el ejemplo de las islas de Svalbard, que constituyen una «espinas clavada» en las ambiciones rusas en la región (Cross, 2019), en particular en lo relativo a pesquerías. Aunque tradicionalmente Noruega ha intentado resolver las disputas con su vecina Rusia de forma diplomática y pacífica, como sucedió en diversas ocasiones (como por ejemplo los incidentes⁸⁸ entre pesqueros rusos y guardacostas noruegos en las islas Svalbard), la Rusia actual no es la de 2005.

Para Noruega el *High North* es primera prioridad, tanto por razones económicas como por razones geopolíticas de vecindad con Rusia, para la que la zona también escala hacia el primer lugar en importancia, por su potencial económico y sobre todo por la dimensión de defensa, ahora que su frontera norte empieza a

⁸⁷ Swyripa, F. (2012). Ukrainian Canadians. *The Canadian Encyclopedia*. Disponible en: <https://www.thecanadianencyclopedia.ca/en/article/ukrainian-canadians>

⁸⁸ Osthagen, A. (2018). How Norway and Russia avoid conflict over Svalbard. *The Arctic Institute*. Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org/norway-russia-avoid-conflict-svalbard/>

ser vulnerable. Noruega, con capacidades de disuasión limitadas, busca cada vez más apoyo y protagonismo de la OTAN en la zona, y con Estados Unidos en particular, con quien acaba de firmar un acuerdo de cooperación en defensa⁸⁹.

Dinamarca, Estado Ártico gracias a Groenlandia y a las islas Feroe, donde la primera ha sido siempre una importante localización para la defensa de la OTAN, especialmente por las bases ubicadas allí (destacando la ya mencionada base de Thule). Además, sus reclamaciones sobre espacios marítimos en disputa, y los importantes recursos energéticos descubiertos, tanto en estos como en otros de su soberanía, aconsejan una mayor presencia naval. En 2012, Dinamarca crea su propio Mando Ártico Conjunto, con participación de los tres servicios, y que coopera activamente con Mandos OTAN, en particular con MARCOM⁹⁰.

Por su parte, Islandia, considerada como «portaaviones insumergible» durante la II Guerra Mundial, recupera en cierta medida este estatus, haciendo posible en un futuro próximo el retorno de presencia militar americana en el país.

En general, las naciones árticas tratan de buscar un cierto equilibrio entre asegurar los recursos y las rutas marítimas, a la vez que tratan de evitar una escalada de la tensión en la región (Paul y Swistek, 2022).

6.5. OTAN

Aunque la Alianza es una organización político-militar no específicamente ártica, considerando que cinco de los ocho Estados árticos pertenecen a la OTAN y que en breve podrían ser siete de ocho⁹¹, a los que se suman otros ocho aliados en calidad de observadores en el Consejo Ártico, parece oportuno analizar la postura de la Alianza en la región.

La guerra de Ucrania está modificando el tablero geopolítico a gran velocidad, y así el reciente ingreso de Finlandia en la OTAN y la previsible entrada de Suecia en el corto plazo, provocaría que se

⁸⁹ Humpert, M. (2022). *HighNorthNews*. Disponible en: <https://www.highnorthnews.com/en/arctic-now-number-one-priority-russia-norway-looking-allies-increased-deterrence>

⁹⁰ MARCOM (*Maritime Allied Command*), Mando Central de todas las Fuerzas Marítimas de la OTAN, con sede en Northwood (Reino Unido). Disponible en: <https://mc.nato.int/media-centre/news/2020/nato-begins-cooperation-with-danish-joint-arctic-command-in-greenland>

⁹¹ Con la entrada de Finlandia el 4 de abril de 2023 y la previsible entrada en breve de Suecia (texto cerrado a 5 de abril de 2023).

duplicara la frontera terrestre entre Rusia y la Alianza, y además que algunas bases de la Flota del Norte⁹² estarían situadas a menos de 200 km de la frontera con países OTAN, lo que ha provocado numerosas y siempre duras declaraciones de la parte rusa, como las del ministro de defensa Shoigu⁹³ el pasado mes de diciembre sobre la necesidad de tomar medidas de represalia y crear una concentración de fuerzas militares⁹⁴ en el noroeste ruso, o las más recientes del ministro de Exteriores Lavrov, en la misma línea.

La situación actual es que la capacidad A2/AD de Rusia en el flanco norte de la OTAN y las potenciales acciones disruptivas de terceros Estados (en clara referencia a China), empiezan a ser preocupaciones de primer nivel en el seno de la Alianza, y necesitan ser abordadas mediante una estrategia o plan de acción para la región, centrada en la disuasión a sus competidores a la vez que protege a sus aliados (Buchanan, 2022).

Aunque tradicionalmente en los países OTAN ha prevalecido la máxima «*High North*⁹⁵, *low tensión*», es significativo que ni el Concepto Estratégico de Lisboa (2010) ni la Estrategia Marítima Aliada (2011) hicieran ninguna referencia al Ártico o al *High North*. Con algunas menciones muy generales en los Comunicados de las Cumbres de Varsovia (2016) y de Bruselas (2018), no es hasta la Cumbre de Bruselas en 2021 cuando se introduce el *High North*, como espacio estratégico, en el lenguaje del Comunicado.

Ya recientemente, en el Concepto Estratégico de Madrid (2022), en su párrafo 8), se hace una clara referencia a Rusia como la más directa y significativa amenaza a la seguridad de los Aliados, y a la paz y seguridad en la zona Euro-Atlántica, destacando ade-

⁹² La Flota del Norte es la joya de la corona de la Armada rusa. Está ubicada en distintas bases de la península de Kola. En esta Flota se integran la mayoría de los submarinos nucleares, que le dan a Rusia la capacidad de «segunda respuesta» (capacidad de responder a un primer ataque nuclear, por estar estos submarinos en la mar, bajo el hielo polar, en ubicación teóricamente desconocida).

⁹³ Kuznetsov, S. (2022). Russia says it will boost military near Sweden, Finland. *Politico*. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/russia-boost-military-presence-sweden-finland-nato-sergei-shoigu/>

⁹⁴ Nilsen, T. (2022). *ArcticToday*. Disponible en: <https://www.arctictoday.com/russia-vows-to-place-more-troops-near-nordic-countries/>

⁹⁵ Buchanan (2002) en su *NDC Policy Brief* «Cool change ahead? NATO's Strategic Concept and the High North» considera que el «High North» es en gran medida una definición política referida a la región nórdica por encima del círculo polar ártico. Valora que el uso que hace la OTAN del concepto de «High North» para definir la parte más norte del Atlántico Norte, es también un mensaje político para señalar ciertas intenciones polares «conservadoras». En todo caso, la OTAN no llegará al Polo Norte en el corto plazo.

más que: «En el High North⁹⁶, su capacidad de interrumpir o perturbar el refuerzo y la libertad de navegación en el Atlántico Norte es un reto estratégico para la Alianza».

La creciente tensión geopolítica de los últimos años ha dado lugar a que la Alianza haya ido aumentando su preocupación, y por tanto su interés en la zona, y fruto de esta situación, se han llevado a cabo importantes ejercicios⁹⁷ conjuntos en el *High North* como medida de disuasión.

Volviendo a los años de la Guerra Fría, es conveniente recordar que la región tenía un importante protagonismo en las operaciones y estrategias de la Alianza, donde el desaparecido Mando Aliado Supremo del Atlántico (SACLANT) tenía responsabilidad sobre toda la zona del Atlántico Norte hasta el Ártico (en el *High North*). La caída de la Unión Soviética provocó una época de distensión que condujo a prescindir de ese Mando, pero el retorno en estos últimos años de las tensiones con Rusia en la zona ha desembocado en la creación del Joint Force Command Norfolk⁹⁸, una suerte de heredero de SACLANT, que alcanzó su capacidad operativa plena en verano de 2021. Este nuevo Mando, cuyo jefe es también y simultáneamente comandante de la anteriormente mencionada 2ª Flota de la *US Navy*, tiene como misión proyectar estabilidad, disuadir ante una agresión, y defender a los aliados en el Atlántico Norte y en el *High North*.

A la OTAN le preocupa el *High North*, por ser la puerta de salida de las fuerzas navales rusas hacia el Atlántico, y es en esta zona donde la Alianza es activa, no en el Ártico en su globalidad. Una excesiva presencia de la OTAN en el Ártico es incluso vista por algunos de los aliados como provocadora hacia Rusia (Zandee, 2020). En esta línea, es significativo destacar que el nuevo Concepto Estratégico de Madrid habla del *High North*⁹⁹ y no del Ártico.

6.6. Unión Europea (UE)

Aunque solo uno de los cinco árticos, Dinamarca, es Estado Miembro de la UE, la Unión está desarrollando una política bas-

⁹⁶ «In the High North, its capability to disrupt Allied reinforcements and freedom of navigation across the North Atlantic is a strategic challenge to the Alliance».

⁹⁷ *Trident Juncture* en 2018 y *Cold Response* en 2022.

⁹⁸ NATO. *About us*. Página oficial OTAN. Disponible en: <https://jfcnorfolk.nato.int/about-us>

⁹⁹ Como se mencionaba en la nota 95) anterior.

tante activa con relación a la región, promoviendo un Ártico seguro, estable, sostenible, próspero y en paz¹⁰⁰, aunque prácticamente no entra en temas de seguridad y defensa.

La Unión, como se refleja en su último documento sobre su política para la región, «Comunicación Conjunta 27/2021¹⁰¹ sobre el Compromiso de la UE con el Ártico», aborda los retos que afectan al Ártico desde una visión amplia y no simplemente regional. Considera que tienen alcance global, y así sus principales políticas están orientadas a promover un desarrollo sostenible estimulando una transición hacia una agenda verde, a conseguir un Ártico más resiliente al cambio climático y a la degradación medioambiental, a preservar el entorno marino Ártico (en particular los recursos pesqueros), y a promover una cooperación científica más activa.

Menciona el propio documento, en línea con la Estrategia Global de Seguridad de la UE (2016), que el cambio climático es una amenaza a la paz y seguridad globales, a lo que añade específicamente que la militarización del Ártico ruso incrementa los retos en la seguridad, por lo que muchos países, en particular los árticos, y además la propia OTAN, están siguiendo muy de cerca estos desarrollos con la idea de responder a la asertividad rusa en las aguas y espacio aéreo Ártico si fuese necesario. A lo anterior suma una mención al creciente interés y actividades de China en la región. Sin embargo, no se proponen acciones específicas por parte de la UE para contrarrestar esta situación, más allá de enfatizar su disposición a la cooperación con los países árticos, y a contribuir en la valoración estratégica de esta situación, en particular con la OTAN.

En este escenario, se podría decir que la aproximación de la UE al Ártico comparte totalmente el espíritu de cooperación Ártico, nacido de la mencionada *Iniciativa de Murmansk*, con la idea de promover un espacio de cooperación y de paz, a lo que ahora se añade también de desarrollo sostenible.

En este escenario resulta paradójico que, tras más de diez años de haber solicitado su ingreso como observador en el Consejo Ártico, teniendo en cuenta que hay 38 observadores (13 países y 25 organizaciones internacionales), la Unión Europea no haya

¹⁰⁰ EU External Action. (2021). The EU in the Arctic. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/eeas/eu-arctic_en

¹⁰¹ European Commission. (2020). Disponible en: https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/12683-EU-Arctic-policy-update_en

sido todavía aceptada. Esta situación parece ser consecuencia de que algunos países del propio Consejo, Rusia y Canadá en particular, mantienen importantes reticencias a la incorporación de la Unión por disensiones sobre la gestión pesquera¹⁰².

Se puede concluir que aparte de en políticas medioambientales y de desarrollo sostenible, el papel de la Unión en la geopolítica ártica, y en particular en asuntos de seguridad, es de una relevancia muy limitada, a pesar de sus esfuerzos por convertirse en un actor global como refleja la propia Estrategia Global de la UE. En un escenario de creciente tensión geopolítica, agravada por el conflicto en Ucrania, y con una China cada vez más presente y activa en la zona, el protagonismo de la Unión en la geopolítica del Ártico es muy poco relevante, y no parece que esta tendencia vaya a cambiar en los próximos años.

7. Conclusiones. Posible evolución del tablero geopolítico ártico

El cambio climático y en particular el deshielo están cambiando lentamente la geografía del Ártico, convirtiendo el blanco helado (*Icy Sea de Mackinder*) que lo hacía prácticamente inaccesible y lo situaba en un lugar muy secundario en el tablero geopolítico, en un espacio de aguas azules (*blue waters*), más abiertas, y con un enorme potencial tanto en recursos como en posibilidades comerciales.

El deshielo, sumado a la evolución de la tecnología, está empezando a permitir el acceso a muy importantes recursos naturales en el Ártico, principalmente a hidrocarburos (gas y petróleo), minerales e incluso a pesquerías. A esto se suma la posibilidad de navegar, cada vez más días al año, por las nuevas rutas de navegación de la zona, lo que supone no solo un importante ahorro en tiempo y distancia, sino también en seguridad, pues se evitan puntos críticos (*choke points*) como los estrechos de Malaca o Suez. Sin embargo, estas opciones se van abriendo poco a poco, y no todos los recursos son fácilmente accesibles –al menos por el momento–, ni todas las rutas son navegables durante todo el año, ni del todo rentables. Lo que sí está claro es que se abre un horizonte en el medio plazo, donde el Ártico se va a convertir

¹⁰² Arévalo, C. (2013). La UE defiende su papel como observador en el Consejo Ártico. ABC. Disponible en: <https://www.abc.es/natural-biodiversidad/20130122/abci-consejo-artico-201301221113.html>

en un mar más accesible a la explotación de sus recursos y a la navegación.

En este entorno, el tablero geopolítico Ártico va evolucionando, a medida que se va deshelando, transformándose de un espacio de cooperación y de baja tensión en uno de competición, entre los países de la zona y sobre todo entre las grandes potencias, que empiezan a tomar posiciones en defensa de sus intereses.

Rusia siempre ha considerado el Ártico como un espacio de su influencia¹⁰³, su «patio trasero»¹⁰⁴, se ve como la potencia hegemónica en la región y quiere aprovechar las oportunidades derivadas del deshielo, impulsando su economía con los enormes recursos naturales árticos y con las nuevas rutas marítimas. De hecho, el Ártico es una suerte de «El Dorado» moderno para Rusia. Es su principal activo económico para seguir siendo una potencia relevante.

Sin embargo, esta nueva situación la hace sentirse también más vulnerable, pues su frontera norte, que tradicionalmente había estado protegida por una barrera de hielo, prácticamente inexpugnable, comienza a ser accesible, con el consiguiente desafío a la seguridad rusa.

El Ártico se está convirtiendo en primera prioridad para Rusia, que quiere proteger no solo sus recursos, sino también sus fronteras del norte, que antes el hielo protegía casi completamente de forma natural, por lo que ha movido ficha en primer lugar, militarizando poco a poco toda su frontera norte, construyendo una burbuja A2/AD a lo largo de toda su frontera ártica, con su concepto de bastión estratégico como elemento conductor en su zona oeste, lo que está generando crecientes tensiones con sus vecinos.

Rusia quiere volver a ser una gran nación, geopolíticamente relevante, regresar a su estatus de gran potencia reconocida por el resto, y el Ártico supone una gran oportunidad, aunque no exenta de riesgos.

¹⁰³ El propio nombre de la cordillera de *Lomonósov* nos da una idea del ascendente ruso en la región. La cordillera fue descubierta por expediciones científicas soviéticas en 1948. El nombre fue aprobado por el Subcomité de Nombres de Características Submarinas de GEBCO, dependiente de Comisión Oceanográfica Intergubernamental de la UNESCO, que le pone este nombre en honor de *Mihail Lomonósov*, importante y reputado científico y geógrafo ruso del siglo XVIII.

¹⁰⁴ En 1926, la Unión Soviética aprobó un Decreto del Soviet Supremo, que decía que todas las tierras entre la costa norte de Rusia y el Polo Norte, y que no pertenecían a ningún estado extranjero, eran declaradas territorio de la URSS (Sale y Potapov, pp. 67-68).

El resto de los actores geopolíticos en la zona abogan fundamentalmente por un acceso sostenible y medioambientalmente respetuoso a estos recursos, cada vez más accesibles, en un clima de cooperación y baja tensión como ha sucedido en la región en las últimas décadas.

Rusia, en este nuevo escenario marítimo, donde nunca ha estado cómoda, tiene derechos de explotación sobre una gran parte de los nuevos recursos árticos (sin contar las áreas en disputa, también reclamadas por otros países de la región), pero no tiene ni la capacidad ni la tecnología para explotarlos eficazmente, por lo que necesita apoyo de otras naciones.

En su disputa con Europa y con el orden liberal occidental vigente, ha optado por alinearse con China, potencia también revisionista, con la que comparte muchas aspiraciones, pero también con la que realmente compite.

China, aun siendo ajena al Ártico, en su imparable ascenso a potencia global, tiene también claros intereses en la región; enormes recursos energéticos y minerales por extraer, importantes pesquerías que pueden aliviar su necesidad de alimentar a una población enorme, y nuevas rutas de navegación que le permitirían comerciar de una forma más eficaz y eficiente.

China, aunque no ha sido realmente invitada, ha ido entrando en la región de forma paciente y no muy ruidosa. No siendo realmente bien recibida por los vecinos de la región, sus fuertes inversiones económicas, tanto con algunas naciones occidentales, como sobre todo su potencial como socio inversor de una Rusia que necesita apoyo para el desarrollo de la región y por tanto de su propia economía, le han convertido en un vecino Ártico no querido pero necesario. Su aproximación a la región ha sido cuanto menos inteligente, a través de proyectos científicos de investigación, sumando también iniciativas comerciales y de recursos, utilizando para todo ello capacidades de potencial uso dual civil-militar, en investigación y tecnología, aunque ha despertado preocupación y reservas tanto en Estados Unidos como en el resto de las naciones árticas, en particular en Dinamarca y Suecia (Patey, 2020).

Las malas relaciones de Rusia con el resto de árticos, agravadas por la guerra de Ucrania, la obligan a apoyarse en China, su tradicional adversaria regional, que de manera inteligente está jugando sus cartas. El riesgo para Rusia es acabar dependiendo de China, convirtiéndose en su vasallo, en el hermano pequeño

de una alianza de potencias revisionistas contra el orden actual basado en reglas, donde China sería la potencia principal. No se debe olvidar que hoy por hoy Rusia es una potencia regional, sin capacidad global, pero que, en el Ártico, que es su zona de influencia, su «patio trasero», juega un papel protagonista, rol que no juega en ningún caso en el Indo-Pacífico.

Sin embargo, Rusia y China no dejan de ser un matrimonio de conveniencia, y su relación se puede interpretar claramente desde la perspectiva del realismo ofensivo de Mearsheimer. Tradicional e históricamente han sido adversarias, han competido por un mismo espacio de influencia, y aunque ahora mismo alineadas, China está empezando a dominar ese espacio. Comparten una frontera terrestre importante, y un espacio de influencia en Asia Central por el que han competido en muchas ocasiones, a lo que se suman agravios históricos como Manchuria, que, aunque hoy por hoy no son relevantes, podrían resurgir con fuerza en determinadas circunstancias.

Sus intereses son más complementarios que convergentes, pero a consecuencia de la guerra de Ucrania y de sus aspiraciones revisionistas comunes, sus relaciones son actualmente robustas y bastante estables, que realmente en el caso de Rusia vienen derivadas de la necesidad de apoyos, y en el caso de China, de su ambición global y de su necesidad de recursos.

De esta forma, el tablero geopolítico Ártico se va calentando lentamente, con siete Estados árticos alineados en el lado occidental que, aunque quieren mantener la cooperación y la baja tensión, se ven obligados a reaccionar a las acciones y políticas rusas en la zona. Estados Unidos, sin aspiraciones ni intereses particularmente prioritarios en la región, se ve obligado a intervenir, no solo por las políticas cada vez más asertivas, así como la militarización por parte de Rusia, sino también por la cada vez mayor presencia y consiguiente nivel de influencia de China en la zona.

El Ártico está llamado a subir en la escala de importancia en los escenarios geopolíticos de interés global, a ser una suerte de escenario secundario de la competición entre grandes potencias, donde Rusia puede jugar el rol que incline la balanza hacia uno u otro lado, y donde China tiene enormes intereses, pues además de los recursos, le permite no solo evitar *choke points* como Malaca o Suez, sino que geoestratégicamente abre la competición con Estados Unidos a un nuevo escenario, lo que obligaría a este último a detraer medios del Indo-Pacífico.

China, como potencia revisionista tiene la iniciativa, y es previsible que utilice el Ártico a medida que vaya siendo más accesible como tablero geopolítico complementario en su competición con Estados Unidos y con el apoyo de Rusia, a la que podría acabar fagocitando, aunque esta circunstancia no es previsible en el corto plazo.

El Ártico no va a sustituir nunca al Indo-Pacífico como elemento central en la geopolítica global y en la actual competición entre China y Estados Unidos, pero sí es un escenario geopolítico relevante, que va a ir entrando en juego a medida que se vaya produciendo el deshielo. Lo que suceda en el Ártico puede tener consecuencias en el Indo-Pacífico, sobre todo porque Rusia está en la mesa de los grandes jugadores en el primer escenario, pero no así en el segundo, lo cual puede producir un cierto desequilibrio a favor de China.

El tablero Ártico está cada vez más militarizado, con tensiones geopolíticas en aumento y donde el entorno geográfico toma cada vez tintes más propios de las tesis de Mahan. Este es un escenario donde China, potencia marítima en ascenso y con una fuerte ambición revisionista, con el apoyo de una Rusia venida a menos y nunca cómoda en el dominio marítimo –pero todavía con importantes fortalezas–, puede divertir una importante cantidad de capacidades y de esfuerzos americanos en el tablero del Indo-Pacífico.

China está transformando su carácter continental de los últimos siglos en uno híbrido con un fuerte componente marítimo. De hecho, de las seis condiciones¹⁰⁵ que Mahan identifica en su obra para poder ser una potencia marítima, China satisface claramente las últimas cuatro y, a excepción de la primera (tiene un limitado acceso al mar¹⁰⁶ y muchas fronteras terrestres que defender), se puede decir que cumple, de forma más que notable, los bien conocidos seis criterios de Mahan. Desde una perspectiva geopolítica clásica la competición no deja ser interesante. Una potencia marítima de puro corte «mahaniano», como lo es Estados Unidos, compite con otra potencia que, siendo genéticamente continental

¹⁰⁵ Detallados en su obra «Influence of Sea Power upon History», y que de forma resumida son: posición geográfica (islas o archipiélago preferentemente), configuración geográfica (fácil acceso al mar), extensión del territorio, cantidad de población, carácter de la gente (emprendedor), y políticas del Estado (políticas públicas).

¹⁰⁶ China es un claro ejemplo de país del *Rimland* de *Spykman*, pero rodeada por naciones marítimas como como Japón, Corea del Sur, Filipinas, Australia y, sobre todo, por Estados Unidos y su influencia en el Pacífico occidental.

–«mackinderiana»–, tiene también una creciente y sólida vocación marítima. La disputa, llegado el momento, tendrá lugar en un espacio geográfico que, la tercera en discordia (Rusia), siente como propio.

Es bastante previsible que la competición estratégica entre Estados Unidos y China amenace la larga trayectoria de cooperación y estabilidad en el Ártico (Patey, 2020).

Decía Otto von Bismarck, que en un orden mundial de cinco siempre es mejor formar parte de un grupo de tres, y para el caso de un orden de tres¹⁰⁷ lo deseable sería formar parte de un grupo de dos (Kissinger, p. 166), lo cual no sucede actualmente, en contra de los intereses de Estados Unidos, pues son China y Rusia quienes están conformando el grupo de dos.

El Ártico es un escenario geopolítico donde, hoy por hoy y aunque sea por conveniencia (¿acaso hay algo que no se haga por interés o por conveniencia en las relaciones internacionales?), China y Rusia se llevan entre ellas mejor de lo que se lleva Estados Unidos con cualquiera de ellas, lo cual, sin ser todavía una situación crítica, sí debe ser motivo de reflexión y preocupación por parte americana, como parece ser el caso, vistas las nuevas prioridades señaladas en las diversas Estrategias de Seguridad recientemente aprobadas. En todo caso la apuesta rusa es delicada, pues, aunque le unen a China intereses comunes, ambiciones y pretensiones revisionistas, existe el riesgo de poder ser fagocitada por China, su adversario natural en la tierra corazón de Mackinder.

La partida en el tablero Ártico se está empezando a jugar, están todos los jugadores, y el más débil de los tres, Rusia, juega en terreno propio, lo que da más relevante su participación. No es el escenario principal de competición entre grandes potencias, pero sí es un necesario a tener en cuenta, pues no solo juega Rusia, sino que China juega fuera de su entorno natural del Pacífico occidental y lo hace además en un escenario marítimo, lo que supone toda una declaración de intenciones.

¹⁰⁷ China, Rusia y Estados Unidos en este caso.

Bibliografía

Libros

- Brzezinski, Z. (1997). *El Gran Tablero Mundial*. Ediciones Paidós Ibérica S.A. Barcelona, 1998.
- Brzezinski, Z. (2012). *Strategic Vision. America and the Crisis of Global Power*. Basic Books. New York, 2013.
- Kissinger, H. (2011). *CHINA*. Debate, Barcelona, 2017.
- Mackinder, H. (1919). *Democratic ideals and reality. The Geographical Pivot of History*. Origami Books, Singapore, 2018.
- Sale, R. y Potapov, E. (2010). *The scramble for the Arctic: ownership, exploitation and conflict in the Far North*. Frances Lincoln, London, 2010.
- Stavridis, J. (2017). *SEAPOWER. The History and Geopolitics of the World's Oceans*. Penguin Press, New York, 2017.

Documentos

- Aláez Feal, O. (2022). China en el Ártico. *Global Strategy Report*. [Consulta: 26 de noviembre 2022]. Disponible en: <https://global-strategy.org/china-en-el-artico/>
- Aláez Feal, O. (2023). La ascendente trascendencia estratégica de la región del océano Ártico. *Cuadernos de Pensamiento Naval* 34 (2023). Disponible en: <https://publicaciones.defensa.gob.es/cuadernos-de-pensamiento-naval-34-revistas-pdf.html>
- Alonso Moreno, A. (2018). El Ártico ruso: Análisis geopolítico de las oportunidades y amenazas del deshielo polar. *Análisis GESI*. 5/2018. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6439544>
- Arrieta Ruiz, A. (2018). El Ártico: un nuevo espacio en el tablero geopolítico mundial. *Análisis GESI* 34/2018. Disponible en: <https://www.seguridadinternacional.es/?q=en/node/1489>
- Aznar Fernández-Montesinos, F. (2022). *El Ártico como espacio de conflicto geopolítico*. IEEE. *Documento de Análisis* 24/2022. [Publicado originalmente en *Panorama de los conflictos*, 2020]. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_analisis/2022/DIEEEA24_2022_FEDAZN_Artico.pdf
- Baqués Quesada, J. (2018). La geopolítica del Ártico: una nueva pieza en el Gran Tablero chino. *Revista General Marina* (Mar-

- zo, 2019). Disponible en: <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2018/03/rgm032018cap09.pdf>
- Baqués Quesada, J. (2019). *El despliegue de fuerzas terrestres rusas en el Ártico*. Global Strategy. Documento de Política de Defensa. [Consulta: 7 de mayo 2019]. Disponible en: <https://global-strategy.org/el-despliegue-de-fuerzas-terrestres-rusas-en-el-artico/>
- Baqués Quesada, J. y Arrieta Ruiz, A. (2019). La estrategia rusa en el Artico. *Revista General Marina*. Noviembre. Disponible en: <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2019/11/rgmnoviembre19cap7.pdf>
- Boulègue, M. (Junio 2019). Russia's Military Posture in the Arctic. Managing Hard Power in 'Low Tension' Environment. *Chatham House Research Paper*. Disponible en: <https://www.chatham-house.org/2019/06/russias-military-posturearctic>
- Buchanan, E. (2022). Cool change ahead? NATO's Strategic Concept and the High North. *NATO Defence College (NDC) Policy Brief* n.º 7, abril. Disponible en: <https://www.ndc.nato.int/research>
- Childs, N. (2021). Security and the Arctic: navigating between cooperation and competition. International Institute for Strategic Studies (IISS). *Research Paper*, 10th December 2021. Disponible en: <https://www.iiss.org/blogs/research-paper/2021/12/security-and-the-arctic-navigating-between-cooperation-and-competition>
- Coninx, M.-A. (2022). The new US Arctic Strategy. Welcome back, America! *Egmont Institute Publication*. Disponible en: <https://www.egmontinstitute.be/the-new-us-arctic-strategy-welcome-back-america/>
- Cross, T. (Julio, 2019). Strategy on top of the world. PT1: The Outlook for Arctic Competition; PT2: Regional Arctic Perspectives. *CIMSEC.org*. Disponible en: <https://cimsec.org/strategy-on-top-of-the-world-pt-1-the-outlook-for-arctic-competition/>; <https://cimsec.org/strategy-on-top-of-the-world-pt-2-regional-arctic-perspectives/>
- Dodds, K. (2021). La geopolítica del Ártico. *CIDOB, Anuario Internacional 2021*. Disponible en:
- Conte de los Ríos, A. (2022). El Ártico, nuevo telón de acero de la geopolítica. *Revista General de Marina*. Octubre. Disponible en: <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2022/10/rgmoct2022.pdf>

- Echeverría Jesús, C. (2018). ¿Está funcionando la Estrategia Rusa en el Ártico? *Revista General de Marina*. Junio. Disponible en: <https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2018/06/rgm-0618cap8.pdf>
- Folland, R. (2021). *Arctic Security: Deterrence and Détente in the High North*. The Arctic Institute (31/03/21). Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org/arctic-security-deterrence-detente-high-north/>
- García Estrada, Á. (2023). El Ártico como Teatro de Operaciones. *Revista General Marina* (Enero-Febrero). Disponible en: https://armada.defensa.gob.es/archivo/rgm/2023/01-02/rg-menefeb2023_Parte06.pdf
- García Sanchez, I. (2015). El Ártico. ¿Vieja o nueva geopolítica? Panorama Geopolítico de los Conflictos 2015. *Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE)*. Disponible en:
- Golotuyk, Y. (2008). Safeguarding the Arctic. *Russia in global Affairs*. N.º 3, 2008. Julio-Septiembre. Disponible en: <https://eng.globalaffairs.ru/articles/safeguarding-the-arctic/>
- Hill, Fiona y LO, Bobo. (2013). Putin's Pivot. Why Russia Is Looking East. *Foreign Affairs* (31 de enero). Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/russian-federation/2013-07-31/putins-pivot>
- Klimenko, E. (2019). The Geopolitics of a Changing Arctic. *SIPRI Background Paper*. December 2019. Disponible en: <https://www.sipri.org/publications/2019/sipri-background-papers/geopolitics-changing-arctic>
- Kopra, S.(2020). The Arctic Institute's China Series 2020. *The Arctic Institute Series*. Disponible en:
- Kupchan, C. (2022). Un vínculo trasatlántico realista. *Política Exterior*. N.º 207. Mayo-junio, pp. 78-86. Disponible en: <https://www.politicaexterior.com/articulo/un-vinculo-transatlantico-realista/>
- Lino, M. (2020). Understanding China's Arctic Activities. *IISS* (International Institute for Strategic Studies). Report (25 de febrero). Disponible en: <https://www.iiss.org/blogs/analysis/2020/02/china-arctic>
- Patey, L. (2020). Managing US-China Rivalry in the Arctic. *DIIS Policy Brief*. Octubre. Disponible en: <https://www.diis.dk/en/research/managing-us-china-rivalry-in-the-arctic>

- Paul, M. y Swistek, G. (2022). Russia in the Arctic. *SWP Research Paper 3* – Febrero. Disponible en: https://www.swp-berlin.org/publications/products/research_papers/2022RP03_Russia_Arctic.pdf
- Pastorková, S. (2017). *Critical assessment of the Arctic's geostrategic importance during World War I and World War II*. [Tesis de licenciatura]. Universidad «Karlova» de Praga (República Checa). Facultad de Ciencias Sociales, Instituto de Estudios Políticos. Disponible en: <https://dspace.cuni.cz/bitstream/handle/20.500.11956/85839/130207121.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Torondel Lara, M. (2022). Nuevos escenarios en el Ártico: el cambio climático y la guerra de Ucrania. *Documento de opinión IEEE 90/2022*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO90_2022_MARTOR_Artico.pdf
- Simón, L. y García Encina, C. (2022). *La nueva Estrategia de Seguridad Nacional de EE. UU. Real Instituto Elcano*. 8 Noviembre. Disponible en: <https://www.realinstitutoelcano.org/analisis/la-nueva-estrategia-de-seguridad-nacional-de-eeuu/>
- Soroka, G. (2016). Putin's Arctic Ambitions. Russia's Economic Aspirations in the Far North. *Foreign Affairs*. Mayo, 5th. Disponible en: <https://www.foreignaffairs.com/articles/russia-fsu/2016-05-05/putins-arctic-ambitions>
- Vázquez Orbaiceta, G. (2022). Doctrina Marítima de Rusia 2022. ¿Qué ha cambiado? *Documento de Opinión IEEE 110/2022*. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2022/DIEEEO110_2022_GONVAZ_Rusia.pdf
- Vindogovel, B. (2022). The Arctic, a new front for great power conflict? Egmont Institute. *Policy Brief 273*. Abril. Disponible en: <https://www.egmontinstitute.be/the-arctic-a-new-front-for-great-power-conflict/>
- Wall, C. y Wegge, N. (2023). *The Russian Arctic Threat. Consequences of the Ukraine War. CSIS Briefs*. Enero. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/russian-arctic-threat-consequences-ukraine-war>
- Zandee, D., Kruijver, K., y Stoetman, A. (2020). The future of Arctic Security. *Clingendael Institute Report*. Abril. Disponible en: https://www.clingendael.org/sites/default/files/2020-04/Report_The_future_of_Arctic_security_April2020.pdf