

## Tensiones geopolíticas en el Polo Norte

# El Ártico amenazado por la guerra en Ucrania

por Didier Ortolland\*

A pesar de situarse a miles de kilómetros, el Ártico padece los impactos de la guerra en Ucrania. Desde el comienzo del conflicto, el órgano encargado de su gestión se ha paralizado por las diferencias entre la mayoría de los países que lo conducen y Rusia. La valiosa información provista por la investigación científica, indispensable para su preservación, también se ha visto afectada.

La región ártica figura entre las víctimas colaterales del conflicto provocado por Moscú el 24 de febrero de 2022. No tanto a causa de la creciente militarización de la zona, sino por la parálisis de la gestión de toda la región polar desde hace ya dos años. Esta reconsideración afecta la estabilidad política de un espacio muy sensible, pero también a la investigación científica indispensable para la comprensión de los fenómenos climáticos y la preservación de esta región. La guerra también ha invertido el flujo de los hidrocarburos por mar y consolidado el uso de la Ruta Marítima del Norte (RMN), que atraviesa un entorno muy vulnerable. Como consecuencia imprevisible, Estados Unidos cambió sus planes de reclamar 500.000 km<sup>2</sup> de plataforma continental en los mares de Chukchi y Beaufort.

### El disfuncionamiento del Consejo

El fin de la Guerra Fría permitió establecer una forma única de gobierno de esta región. Desde 1996, el Consejo del Ártico reúne a los ocho Estados de la zona ártica (Canadá, Dinamarca en representación de Groenlandia, Estados Unidos, Finlandia, Islandia, Noruega, Rusia y Suecia), a representantes de las seis comunidades autóctonas de la región, así como a trece Estados observadores, entre ellos Francia, que participan en los grupos de trabajo. Este foro intergubernamental trabaja temáticas comunes en forma colaborativa, particularmente la protección del medioambiente. Solo los Estados participan en las decisiones y ejercen por turnos la presidencia durante dos años. La Federación de Rusia asumió la presidencia en 2021 y debía ejercerla hasta 2023.

A raíz de la invasión de Ucrania en febrero de 2022, los otros siete miembros decidieron suspender su cooperación con Moscú y solo continuar trabajando en los proyectos que no implicaran una participación de Rusia. Nunca se trató de excluirla definitivamente, porque sola representa la mitad de las costas implicadas y de las poblaciones que viven más allá del círculo polar. Moscú tampoco quería retirarse del Consejo, destacando así el valor otorgado a la cooperación en un espacio considerado estratégico.

A pesar de la ausencia de los otros siete Estados, la presidencia rusa continuó con la implementación de su programa, con la colaboración de países observadores amigos como China e India. Esta situación algo absurda se extendió hasta mayo de 2023, fecha en la cual Rusia entregó oficialmente la presidencia a Noruega por videoconferencia, dado que ninguno de los otros países miembros aceptó ir a la reunión ministerial convocada por Moscú. Significativamente, esta entrega fue objeto de un comunicado, firmado por los ocho países miembros, que destacaba "el rol histórico y único del Con-

sejo para la implementación de colaboraciones constructivas, la estabilidad y el diálogo entre los pueblos de la región". En ese mismo documento, los firmantes también se comprometían a trabajar por el fortalecimiento del Consejo y por la aplicación de su plan estratégico adoptado en 2021. Asimismo, admitían su interdependencia en la zona ártica, a la vez que evaluaban la profundidad de sus divergencias en la escena internacional. El primer ministro noruego, Jonas Gahr Store, recientemente expresó la sensación general al afirmar que no había que "cerrar las puertas del Consejo y tirar las llaves. Algún día, tal vez las abramos nuevamente y nos encontremos todos alrededor de la mesa del Ártico".

La diplomacia noruega, acostumbrada a negociar con su incómodo vecino, lleva el timón en aguas particularmente turbias. En febrero pasado, el Embajador ruso para la cooperación internacional en la región ártica, Nikolay Korchnov, declaró estar estudiando todas las opciones, incluso retirarse del Consejo, previo a anunciar la suspensión de la contribución rusa al secretariado de esta institución "hasta que el Consejo retome la totalidad de sus actividades". Sin embargo, esta medida parece más bien simbólica, porque el pequeño secretariado del Consejo, con base en Tromsø, Noruega, no financia proyectos, y el contacto con Moscú sigue existiendo: cada cual está esperando días mejores.

La actividad del Consejo también se apoya en los seis grupos de trabajo esencialmente dedicados a la protección de la naturaleza. Uno está concentrado en la preservación del ambiente marino; otro, en la preservación de la fauna y de la flora, y un tercero, en la lucha contra la contaminación. Esos grupos de trabajo permiten progresos reales: los Estados árticos, los grandes Estados pesqueros (China, Japón, Corea) y la Unión Europea celebraron en 2018 un acuerdo que prohíbe la pesca en las aguas que quedarán liberadas del hielo marino. No obstante, desde febrero de 2022, los grupos de trabajo continúan con las actividades iniciadas, pero sin reunirse, lo cual plantea un serio problema. La investigación en materia de cambio climático padece la ausencia de datos provenientes del territorio ruso. En esas condiciones, ¿cómo medir los efectos del derretimiento del permafrost, considerado una bomba de tiempo a causa de la probable liberación de cantidades considerables de dióxido de carbono y de metano, con un importante efecto invernadero? Como señal alentadora, la presidencia noruega anunció a comienzos del mes de marzo que próximamente los grupos de trabajo podrían retomar sus investigaciones por videoconferencia con la participación de científicos rusos.

### Impacto de las sanciones

La guerra en Ucrania influye también en el tráfico de la RMN, que bordea las costas árticas de Rusia y cuyo desarrollo constituye un deseo reconocido por el propio Vladimir Putin. Las sanciones impuestas por los occidentales siguen siendo parciales, y los buques metaneros rusos continúan alimentando las terminales de España, Bélgica y Francia con gas natural licuado (GNL), pero esos cargamentos representan un menor peligro ambiental porque transitan por el Mar de Barents, libre de hielo durante todo el año. La mayor parte del petróleo ruso, reorientado hacia los mercados indios y chinos, transita por las vías tradicionales: primero las terminales situadas en puertos del Báltico o del Mar Negro, y luego el Mediterráneo o el Canal de Suez. Las sanciones también frenaron el desarrollo del proyecto de explotación gasífera

Arctic GNL2 de la empresa Novatek, porque los buques encargados al grupo japonés Mitsui no fueron entregados. En cambio, la flota del complejo Yamal LNG toma la ruta del Norte en dirección al Pacífico. Se reportó la presencia de buques petroleros con destino a los puertos chinos, entre ellos un carguero que no tenía el certificado para operar en hielo, indispensable en esas aguas. Por primera vez desde 2018, algunos buques portacontenedores también tomaron esta ruta, considerada poco favorable para ese tipo de embarcaciones a causa de la ausencia de infraestructura portuaria a lo largo de sus 5.600 kilómetros. Se trata de "pequeños" buques con una capacidad de 1.500 a 3.000 "cajas" —o TEU (Twenty-foot Equivalent Unit, que equivalen a 6,1 m)— fletados por una empresa china, poco comparables a los mastodontes de los mares (20.000 TEU o más).

Todos estos elementos explican por qué, a pesar de un contexto poco favorable, el tráfico en la RMN aumentó levemente en el 2023 hasta alcanzar las 36 millones de toneladas (Mt), contra un poco menos de 34 Mt el año anterior. Según el presidente-director general de Rosatom, que gestiona la RMN, la mitad de ese tráfico proviene de los buques metaneros, y el resto procedería de la circulación de otras mercaderías o materias primas desde el oeste hacia el este, particularmente petróleo y níquel, esencialmente con destino a los puertos chinos. Estamos muy lejos del objetivo de 80 Mt para el 2025 anunciado por Putin en 2019. Pero, al invertir algunos flujos marítimos, la guerra en Ucrania de alguna manera permitió consolidar el uso de esta ruta y resaltó su utilidad para China.

También agravó un problema completamente diferente. En efecto, el océano Ártico central ejemplifica muy bien la posibilidad de los Estados costeros de extender su plataforma continental más allá del límite de las 200 millas marinas de sus zonas económicas exclusivas (ZEE). La Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CNUDM) confió a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC) la tarea de verificar y validar las reivindicaciones de los Estados costeros. Rusia fue la primera en presentar un caso tan pronto como el 2001 pero, a pesar haber entregado información complementaria en 2015, la CLPC todavía no validó las solicitudes de Moscú a causa de profundas diferencias sobre la calificación geológica de los fondos del océano Ártico y particularmente sobre la dorsal de Lomonósov que lo atraviesa. Dinamarca en el 2014 y Canadá en el 2019, también presentaron casos sobre el mismo espacio, pero la CLPC todavía no los estudió a causa de la carga de trabajo que esa pequeña estructura tiene.

### Reivindicaciones estadounidenses

Estados Unidos, que también bordea el océano Ártico en las costas de Alaska, no participó en esa carrera por la plataforma continental del Ártico. En efecto, está en una situación bastante débil. A causa de la oposición de algunos senadores republicanos, Washington no ratificó la CNUDM y no está entre los miembros de la Comisión. Por este motivo, se plantea la cuestión de saber si Estados Unidos puede, a pesar de ello, presentar un caso. La CNUDM no parece oponerse a esta posibilidad, porque menciona el derecho de los Estados costeros y no el de los Estados parte. Pero se mantiene la duda sobre la actitud de los miembros de la CLPC que podrían oponerse a un caso presentado por otro Estado. Algunos lo hacen, generalmente porque

reclaman el mismo espacio, y nunca se ha planteado la cuestión de la presentación de un caso por un Estado que no sea parte en la CNUDM. Sin embargo, los riesgos de obstrucción son reales. Antes de febrero de 2022, el Departamento de Estado contemplaba presentar un caso ante la CLPC que englobara todos los espacios marítimos estadounidenses, inclusive el océano Ártico frente a Alaska, pero la situación cambió. En el contexto actual, no podemos imaginar a la delegación rusa ante la CLPC absteniéndose de bloquear las reivindicaciones de Washington sobre su plataforma continental ampliada.

Por ello, estas peticiones se han hecho públicas mediante una simple declaración del Departamento de Estado, fechada el 13 de diciembre de 2023, acompañada de un documento en el que se especifica que los datos científicos conformes a la CNUDM y a las directrices técnicas establecidas por la Comisión de Límites de la Plataforma Continental se transmitirán a esta última tras la adhesión de Estados Unidos a la CNUDM. También se contempla la posibilidad de entregarlos antes, pero ello supone el aval de todos los miembros de la Comisión. Washington puede así dar un paso adelante y considerar conocidas sus reivindicaciones, que abarcan un total de 1 millón de km<sup>2</sup>, la mitad de ellos en el Ártico. Sin embargo, la situación con respecto al derecho internacional sigue siendo insatisfactoria y pone de manifiesto la singularidad de Washington en este punto. Esta es una de las razones por las que algunos legisladores estadounidenses, como la senadora republicana por Alaska, han pedido la ratificación de la CNUDM.

La reivindicación estadounidense no afecta al Ártico central, que se disputan Canadá, Dinamarca y Rusia, sino a la península de Chukchi, contigua a la plataforma continental generada por el Extremo Oriente ruso. Washington y Moscú habían delimitado el conjunto de sus espacios marítimos en el Pacífico Norte y el océano Ártico por medio de un acuerdo celebrado el 1º de junio de 1990, poco antes de la caída de la URSS (ver el mapa). Este texto dispone que en el océano Ártico la delimitación sigue las coordenadas de un meridiano y "se extiende tan lejos como lo permite el derecho internacional". En ese entonces, ninguno de los dos países quería hacer conjeturas sobre la extensión de esa plataforma, por no haber llevado a cabo la investigación científica necesaria en el lugar. Por lo tanto, si bien la delimitación entre Estados Unidos y Rusia se estableció a lo largo del meridiano elegido en 1990, Washington estima que el límite de la plataforma se detiene en 82° de latitud norte, mientras que Moscú considera que su propia plataforma se extiende hasta el Polo Norte, a 90°. Por medio de una declaración del 18 de marzo de 2024 ante la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos (AIFM), publicada en el sitio web del Ministerio de Relaciones Exteriores, Rusia rechazó la reivindicación estadounidense sobre la plataforma continental en el Ártico recordando que la gran mayoría de los Estados sometía sus solicitudes a la CLPC. En particular, presionó a Estados Unidos para que adhiriera a la CNUDM. Por su parte, el ministro de Relaciones Exteriores ruso, Sergei Lavrov, hizo entrar en razón a los miembros de la Duma que querían cuestionar el acuerdo de delimitación celebrado con Washington en junio de 1990. ¿Es una señal de apaciguamiento? ■

\*Ex diplomático francés a cargo del derecho marítimo en el Ministerio de Europa y de Relaciones Exteriores. Traducción: Micaela Houston