

Universidad Torcuato Di Tella

**Departamento de Ciencias Políticas y Estudios Internacionales**

Seminario de Graduación

Tesis de Grado

***Competencia Geopolítica en la Antártida del Tratado Antártico a la actualidad: La presencia de China en el polo sur y su impacto en el sistema institucional***

***Autor: Tobias Gonzalez Niesl***

***Tutor: Roberto Russell***

***Buenos Aires, Julio 2022***

***Abstract:***

*El Sistema del Tratado Antártico (STA) ha funcionado desde su implementación a la fecha como el principal ente regulador para las acciones de los Estados en la región antártica. La instauración de este sistema en 1959 en plena Guerra Fría ha incentivado la promoción del desarrollo, la exploración científica y la postergación de reclamos territoriales. No obstante, en la actualidad, la emergencia de nuevos actores con nuevas demandas e intereses ha provocado un fuerte impacto en el espíritu multilateral y ha manifestado una tendencia más disputada protagonizada por la aparición de China como potencia desafiante y la modificación de la distribución de poder en el sistema internacional. El presente trabajo se propone analizar la efectividad del STA como institución internacional en el marco de una aceleración del interés geopolítico en la región.*

## 1. Introducción

“Los Estados [parte reconocen] el interés de toda la humanidad que la Antártida continúe utilizándose exclusivamente para fines pacíficos y que no llegue a ser escenario u objeto de discordia internacional”

Desde su descubrimiento hasta la actualidad, el continente antártico ha constituido un centro de interés para las potencias debido a su valor estratégico en el plano internacional. Las actividades en esta región se encuentran regidas por el Sistema del Tratado Antártico (STA), el cual se ha establecido como la principal institución internacional encargada de monitorear y regular las acciones de los Estados en la Antártida. El STA fue inaugurado por la firma del acuerdo original en 1959 tras el denominado Año Geofísico Internacional (1957-1958) donde científicos de todo el mundo realizaron investigaciones y aportes a la comunidad sobre observaciones de la Tierra y su entorno espacial. La comunidad científica recalcó la importancia del continente antártico y, los Estados, en medio de un contexto de Guerra Fría con una latente amenaza nuclear, identificaron la necesidad de llegar a un acuerdo para la regulación de conductas. Por lo tanto, tras una serie de arduas negociaciones, en el año 1959 se dio lugar a la firma del Tratado Antártico (entrado en vigor en 1961), que contó originalmente con doce Estados signatarios (Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Estados Unidos, Francia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, Sudáfrica y la URSS<sup>1</sup>), de los cuales solamente siete poseen reclamaciones declaradas de soberanía y dos, Estados Unidos y la URSS, se reservaron el derecho de reclamo hasta tanto el acuerdo siga vigente.

En el Tratado Antártico (TA), se prescriben una serie de principios y normas a ser respetadas por las naciones que operen en el continente. En primer lugar, el artículo 1 pone de manifiesto el “uso exclusivo de la Antártida para fines pacíficos, prohibición de toda medida de carácter militar, excepto para colaborar con las investigaciones científicas”, lo cual en el contexto de esos años despertó la atención de la comunidad internacional al haber llevado a este punto de acuerdo a las dos potencias del momento. Asimismo, entre las medidas más destacadas surge la prohibición de actividad nuclear en el artículo 5 y la

---

<sup>1</sup> En 1992, la ex URSS ratificó el Tratado como la Federación Rusa.

promoción de la cooperación y control entre naciones ilustradas en el artículo 3 mediante el “compromiso de intercambio de información sobre los proyectos de programas científicos en la Antártida” y en el artículo 7 con el “derecho de los miembros consultivos a nombrar observadores con entera libertad de acceso, en cualquier momento, a todas las regiones de la Antártida”. Paralelamente, uno de los puntos más determinantes se encuentra en el artículo 4 donde se postergan indefinidamente las reclamaciones de soberanía de los Estados presentadas hasta ese momento y ninguna de las acciones realizadas durante el periodo de validez del tratado será interpretada como renuncia o menoscabo del derecho de reclamo de cada nación. En este sentido, se esperaba congelar los conflictos por un período indeterminado para generar el territorio propicio de aplicabilidad de objetivos de este innovador entramado institucional, el cual se logró posicionar como “un modelo de cooperación internacional” (Colacrai, 1998).

Por otra parte, el Sistema del Tratado Antártico, que actualmente cuenta con 54 Estados signatarios y 29 partes consultivas, se encuentra igualmente conformado por la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) de 1980, la Convención para la Conservación de las Focas Antárticas (CCFA) de 1988 y el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente de 1991<sup>1</sup>. Esto se debe a una visión de mecanismo de evolución de las regulaciones en la Antártida motivadas por los continuos cambios estructurales, internacionales y estratégicos que moldean las conductas de los Estados y la necesidad de regulaciones específicas en ciertos ámbitos de aplicabilidad. En palabras de Freeland y Pecujlic, “the Antarctic Treaty, has been augmented by further binding instruments to establish a robust and strong legal environment.” (2018, p.30). La condición evolutiva y el apoyo internacional hacia el STA han consolidado a este entramado institucional en la comunidad jurídica internacional como un posible régimen objetivo o bajo la condición *erga omnes*, entendido como aquellas regulaciones donde los Estados a pesar de no formar parte deban atenerse a sus normas, dado el carácter universalmente aceptado de las mismas (Gonzalez Napolitano, 2015).

---

<sup>1</sup> Se intentó promulgar la Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales en 1988 con el fin de llevar adelante explotaciones mineras limitadas, pero no contó con el aval de la totalidad de los países. En su defecto se dio lugar al Protocolo de Madrid en 1991.

### 1.1 El STA en la academia

A raíz de la vigencia de este sistema institucional, la academia ha debatido acerca de las motivaciones que han llevado y logrado mantener al STA durante sesenta años. De esta forma, es posible identificar dos posiciones. Por un lado, hay quienes lo consideran una materialización de los principios del liberalismo clásico con miras a la creación de un régimen que permita el desarrollo, la cooperación y el mantenimiento de la paz por un bien común. Este fenómeno ha sido manifestado en la postergación de los reclamos de soberanía en el territorio, la prohibición de los ensayos nucleares y la promoción de la actividad y difusión científica, lo cual fue caracterizado como una iniciativa propia del cooperativismo multilateral. (Witker, 2014). Por otra parte, hay una segunda posición que juzga al contexto de Guerra Fría imperante de los años 50-60, con un alto desarrollo tecnológico y amenazas nucleares latentes, como una condición que incentivó la formación de regímenes internacionales. Esto estuvo motivado por la búsqueda de medidas de coexistencia pacífica y maneras de aminorar la tensión imperante de modo de garantizar la protección y supervivencia del Estado frente a una potencial destrucción masiva (Freeland; Pecjulich, 2018). En efecto, la implementación del TA se produjo a partir de una conjunción de intereses políticos, estratégicos y de seguridad que incentivaron un congelamiento de las disputas en este territorio dado que los costos del acuerdo eran inferiores a los posibles perjuicios a futuro (Colacrai, 2016) .

El tercer debate de las relaciones internacionales entre neorrealistas y neoliberales resulta indispensable para la comprensión del funcionamiento de las instituciones en el marco de un sistema anárquico con Estados maximizadores de intereses. Por un lado, Keohane (1989) pone de manifiesto la perspectiva del institucionalismo liberal donde las instituciones cumplen un papel fundamental como modelo general o categorizador de la actividad, dado que mediante la articulación de persistentes conjuntos de normas y reglas “prescriben papeles de comportamiento, restringen la actividad y configuran las expectativas” (Keohane, 1989, 242). En otras palabras, las instituciones en el sistema internacional se comportan como modificadores y organizadores de conductas mediante la regulación y aplicación de reglas y

normas identificables en tiempo y espacio. De esta forma, es posible arribar a una percepción donde “los esfuerzos de cooperación internacional tienen lugar dentro de un contexto institucional de cierto tipo” (Keohane, 1989, 235), es decir, que resulta imprescindible la presencia de instituciones internacionales para dar lugar a un marco donde los Estados cuenten con la posibilidad de cooperar y mantener esta conducta con un margen de previsibilidad en un determinado período de tiempo. Paralelamente, es posible advertir lo que Rawls (1955) denomina *la concepción de la práctica de las reglas*, la cual consiste en la idea de que la práctica constante y sostenida en el tiempo de esas normas afianza el funcionamiento y vigencia de una institución. En consecuencia, se formaliza un conjunto de normas como un factor constitutivo y de esa forma, son estas las que rigen el comportamiento. En suma, el institucionalismo liberal en las relaciones internacionales presupone la existencia de un conjunto de normas y reglas específicas con una historia propia que prescriben comportamientos, configuran expectativas y restringen actividad en un ámbito de aplicación en particular. La práctica constante dentro de la institucionalidad consolida al régimen como estructura a no ser vulnerada y por lo tanto, moldea las acciones de los Estados en ese campo y ofrece un ámbito propicio para la cooperación con un horizonte temporal. En efecto, la institución surge por motivaciones de los Estados de maximizar su interés pero al mismo tiempo esta cobra tal relevancia que posee autonomía con respecto a las voluntades de los Estados y se consolida como una condición necesaria para dar lugar a mecanismos de cooperación.

Por otra parte, la vertiente neorealista de las relaciones internacionales presupone que las instituciones corresponden a un conjunto de reglas que simplemente reflejan las posiciones de poder relativo de sus miembros concretos y potenciales. De esta forma, comprenden un mero epifenómeno que surge a partir de la distribución de poder en el sistema internacional, donde una vez que ello cambie, la capacidad de aplicación de las instituciones se diluye y da paso a un cambio de la estructura institucional que refleje la nueva distribución de poder. Las instituciones internacionales no poseen autonomía sino que simplemente funcionan en pos de los intereses de los poderosos y no tienen capacidad de modificar o influir en sus conductas. Su vigencia se mantiene hasta tanto le sea útil al sujeto con poder, pues es la anarquía la única fuerza capaz de moldear la conducta de los Estados. (Waltz,

1979). En consecuencia, de acuerdo a esta perspectiva, una institución tiene validez solamente cuando se ajusta a la distribución del sistema internacional del momento y así, ofrece un marco de legitimidad al accionar de los polos de poder (Strange, 1982).

En efecto, con el fin de sintetizar ambas corrientes de pensamiento, Krasner (1983) elabora una definición neutra de regímenes internacionales como “un conjunto de principios, normas, reglas y procedimientos alrededor de las cuales convergen en un área de las relaciones internacionales” (1983, 3). En este sentido, se entiende que los temas a atender por el régimen son impuestos en favor de los intereses de las potencias, pero donde simultáneamente se da lugar a una confluencia de objetivos manifestados en los principios y normas que guían el espíritu del régimen para atender un tema en particular. Asimismo, se señala la posibilidad de que mediante la práctica sostenida, el régimen se desprenda de la lógica funcional al poder y logre cobrar su autonomía propia, de modo de que se convierta en el encargado de determinar conductas y orientar los cursos de acción a seguir.

En este debate se circunscribe el desarrollo de las actividades en la región antártica puesto que el escenario internacional ha manifestado diversos cambios desde la instauración del Tratado Antártico (1959) a la actualidad. El sistema internacional ha pasado de una bipolaridad con dos esferas de influencia lideradas por Estados Unidos y la URSS a una distribución de poder multipolar caracterizada por la emergencia de nuevos actores con distintos intereses. Un claro ejemplo es el surgimiento de la República Popular China como nuevo actor de importancia en el ámbito internacional, el cual se ha adherido de forma tardía al acuerdo en el año 1983 (Parte consultiva desde 1985), pero que desde 2005 ha manifestado un interés claro hacia la Antártida y ha destinado varios fondos con el fin de cumplir sus objetivos. Por otra parte, los acuerdos y las instituciones internacionales se han multiplicado y han modificado su rol en la dinámica internacional, lo cual en muchos casos se traduce por una mayor capacidad de *enforcement* con respecto a la actividad de los Estados y entes no estatales en determinadas áreas de interés. La modificación del escenario internacional ha significado un cambio en las conductas de los Estados con respecto a la Antártida caracterizado por una mayor destinación de recursos y un alza en el monitoreo de las acciones de los otros Estados en el territorio. Este fenómeno podría catalogarse como un incremento

sostenido y prolongado de las disputas geopolíticas con China como actor central (Brady, 2011).

En el presente trabajo, me propongo evaluar la vigencia del STA como institución reguladora y determinadora de conductas en este nuevo contexto internacional en el marco de un incremento de interés geoestratégico de China en la Antártida. Por lo que, se toma como punto de partida la siguiente interrogante: ***¿Cómo ha procesado el Sistema del Tratado Antártico la creciente competencia geopolítica e interés de China en la Antártida?***

De esta forma, a diferencia del contexto original del TA, el siglo XXI presenta un escenario donde los intereses en la Antártida se han multiplicado, lo cual ha dado lugar a un aumento sustantivo de la competencia geopolítica entendida como la búsqueda de la expansión de intereses propios y mitigación de los avances de otros. Sin embargo este fenómeno se encuentra dentro de los márgenes permitidos por el STA, el cual a pesar de los cambios del sistema internacional, continúa vigente y logra determinar conductas y delimitar campos de acción para la actividad de los Estados en la Antártida. En otras palabras, el sistema institucional actual posee una gran capacidad de gobernanza entendida como “la formulación y administración de normas específicas de carácter formal o informal que logren brindar orden, predictibilidad y guiar conductas en un ámbito determinado” (Talberg; Scholte, 2016), lo cual le ha permitido mantener autonomía frente a la voluntad de las potencias. Ello puede ser evidenciado en la utilización de los instrumentos utilizados por los Estados para canalizar sus demandas y el cumplimiento estricto de normas con inteligibilidad y especificidad que establece el curso de acción deseable de sus miembros. Así, se entiende que ***en el escenario internacional del siglo XXI, el Sistema del Tratado Antártico se ha constituido como un régimen internacional eficaz y autónomo para la contención de disputas interestatales en el marco de un aumento del interés geoestratégico significativo y sostenido de China en la región.***



## 1.2 Desafíos actuales de la institucionalidad antártica

La academia se ha encargado en los últimos años de estudiar el sistema institucional antártico y sus posibles desafíos en el porvenir. En este apartado se realizará un breve recorrido sobre las posibles contiendas que podrían influir en la estructura del STA y afectar su vigencia como régimen internacional.

Por un lado, es posible localizar una corriente que ubica a la República Popular China como el principal factor destabilizador del régimen internacional provisto por el STA. Un claro ejemplo es lo propuesto por los investigadores australianos Fogarty (2011) y Bergin (2007) quienes sostienen que las capacidades chinas en la región han superado ampliamente a las de otros Estados miembros del Tratado Antártico y lentamente se orientan en una conducta más disruptiva que busca reformar el statu quo imperante en la actualidad como parte de una estrategia imperialista de ampliar sus espacios de poder en el globo. De esta forma, se pone en tela de juicio la validez de los mecanismos de contención del STA y surge la interrogante de si el ascenso del país asiático es condición suficiente como para vulnerar el funcionamiento de la institución internacional. Asimismo, Ivan Witker (2014) señala que el siglo XXI se caracteriza por una presencia de disputas geopolíticas que tensionan el STA y han modificado la perspectiva de la comunidad internacional con respecto al polo sur, dado que ha pasado de ser visto como algo lejano e inhóspito destinado a la exploración a un importante centro estratégico que debe ser controlado y explotado en el mediano plazo. Además, en su libro *Science diplomacy: Antarctica, science and the governance of international spaces*, Anne-Marie Brady (2011) localiza la utilización de la ciencia como un mecanismo de pantalla para el encubrimiento de intenciones expansionistas por parte de las potencias. Es así, como sostiene que China ha incrementado su participación en los asuntos antárticos y ha incluido al polo sur dentro de sus áreas de influencia manifestadas en las particularidades y la fuerte aceleración experimentada desde 2005 a la actualidad en sus incursiones científicas en la Antártida. Brady (2011) (2018) establece que la ineficacia para monitorear fuertemente las intenciones de los Estados en la región comprende una fuerte falla del STA que podría indicar una merma en la vigencia institucional. Por último, Jonathan Harrington (2016) señala que las estructuras de gobernanza antárticas no parecen imponer

barreras a los intereses y objetivos de política exterior de las potencias en el continente, pero al mismo tiempo estas no buscan derribar el régimen actual hasta no haber podido explotar todas las posibilidades que les brinda.

Por el contrario, existe una visión menos escéptica del régimen internacional. En primer lugar, Hemmings, Rothwell y Scott (2012) desarrollan una noción de “seguridad antártica” donde el STA comprende la piedra angular de un funcionamiento armonioso de cooperación, es esta institución la encargada de regular las conductas de los Estados y prescribir los comportamientos en todas las áreas de interés en la política antártica, las cuales abarcan desde el funcionamiento de las dinámicas de política internacional hasta la protección del medioambiente pasando por la promoción del desarrollo científico. En otras palabras, el STA conforma un entramado institucional significativamente robusto que es capaz de canalizar las demandas en las diversas áreas de aplicabilidad y es por ello que su funcionamiento es completamente efectivo y su validez no ha sido alterada. Asimismo, Young (2010) sostiene que el STA cuenta con mecanismos de flexibilidad que han sido eficientes para el balance de poder geopolítico, económico y ecológico, lo cual permite que las conductas de los Estados no estresen el sistema actual, sino que han colaborado a mantener un “punctuated equilibrium” en la gobernanza específicamente de la región. Igualmente, Freeland y Pecujlic (2018) sostienen que el sistema ha sabido evolucionar conforme a las demandas y necesidades de los Estados en la región partiendo del acuerdo base (Tratado Antártico) en 1959 y robusteciéndolo hasta el punto de llegar a una compilación precisa de normas que prescriben una serie de conductas y le brindan a la institución un margen de aplicación en tiempo y espacio. Esto conlleva a que el sistema institucional se ha consolidado como un ente capaz de canalizar las demandas y posibilitar en su entorno la concreción de los objetivos respaldados por un marco jurídico. Finalmente, Colacrai (2016) examina como positivo el rol del STA dado que si bien reconoce el crecimiento del interés en la actividad antártica por parte de distintos Estados que no conformaron el grupo original, indica que los mismos se han aproximado a la presencia antártica mediante su inserción y adhesión en el STA, lo cual demuestra una importante estima por parte de la comunidad internacional con respecto a este régimen.

En suma, el presente trabajo se desarrolla en medio de un debate que plantea la discusión sobre el rumbo de la política en la Antártida influenciado por un crecimiento de intereses estatales, especialmente de China, los cuales podría atentar contra la continuidad del régimen.

### **1.3 Marco conceptual**

En el trabajo de investigación, se parte de la visión histórica que toma a la sanción del Tratado Antártico en 1959 como un instrumento estratégico de los Estados para garantizar la coexistencia pacífica en un contexto de alta tensión internacional en la Guerra Fría (Colacrai, 2016; Freeland, Pecujlic, 2018). En este orden, se efectuará una lectura de los regímenes internacionales con origen impuesto a partir de la perspectiva liberal de Keohane (1982) quien señala que su emergencia depende de la voluntad de los Estados más poderosos con intereses definidos, pero al mismo tiempo, se consolidan mediante la práctica constante como el marco fundamental para la cooperación. De esta forma, el STA es concebido como una institución cuyo objetivo fundamental es “prescribir papeles de comportamiento, restringir la actividad y configurar las expectativas” (Keohane, 1989, 242) dando lugar a un régimen internacional producto del cálculo racionalista de las potencias del momento pero cuyo funcionamiento y práctica lo localizó como la herramienta indispensable para la coordinación y cooperación internacional (Keohane, 1982). Asimismo, se tendrá en consideración la noción aportada por Krasner (1983) dado que es mediante la modificación de principios y normas que se podría originar un cambio del régimen mientras que si los acontecimientos actuales derivan en un cambio de reglas y procedimientos se estaría ante una reforma al interior del mismo.

Por otra parte, es necesario destacar la visión de Freeland y Pecujlic (2018) quienes en su trabajo desarrollan la idea de que el Sistema del Tratado Antártico logra perpetuar su vigencia gracias a su carácter evolutivo conforme a las demandas de sus Estados miembros, lo cual le brinda a esta institución una perspectiva adaptable y flexible que permite mantener el régimen de una manera efectiva y duradera sin que ello implique la pérdida de su identidad. En efecto, el estudio de estos autores centra su importancia en la capacidad del STA de

absorber las demandas dentro del marco institucional, mediante la atención a nuevas demandas, y así lograr que el régimen perdure en el tiempo con un alto índice de efectividad para la contención de potenciales conflictos y la regulación de conductas en la Antártida.

Por último, se adoptará un carácter descriptivo y cualitativo por lo que se evaluará la efectividad institucional del régimen antártico centralizado en el Sistema del Tratado Antártico. Por tal motivo, se tomará a la “capacidad de gobernanza” como variable dependiente y entendida por los autores en *Legitimacy in Global Governance* como “la formulación y administración de normas específicas de carácter formal o informal que logren brindar orden, predictibilidad y guiar conductas en un ámbito determinado” (Talberg; Scholte, 2016). De esta forma, la evaluación del STA estará regida bajo la facultad del régimen de construir orden y predictibilidad al igual que orientar el accionar en la región. En este sentido, debido a la dificultad operativa para la medición, se evaluarán dos indicadores; su capacidad de canalizar demandas y la especificidad de las normas prescriptas para los Estados en su proceder, estos elementos serán desarrollados más adelante.

En conclusión, el marco teórico del presente trabajo centrará-desde la perspectiva neoliberal- el estudio de la funcionalidad de un régimen internacional mediante la capacidad de gobernanza de sus instituciones como factor principal para la determinación de la conducta de los Estados en el ámbito de la política antártica. La efectividad del STA depende así de su gobernanza entendida como construcción de orden y predictibilidad, lo cual es manifestado en la utilización de las vías institucionales por los Estados para concretar sus intereses y la existencia de normas claras y delimitadas en un campo de acción que guíen su comportamiento.

## **1.4 Selección de casos**

En el trabajo de investigación se tendrá en consideración la dinámica política de China en la Antártida dado que sus acciones en esta región cuentan con una gran institucionalización en el ámbito doméstico mediante sus agencias nacionales, ocupan un significativo rol en la

construcción del relato nacional y poseen una importancia estratégica para su ubicación en el sistema internacional. Asimismo, se observarán los eventos sucedidos a partir del comienzo del segundo milenio hasta la actualidad, dado que es en esta etapa donde se puede ver con mayor claridad la escalada en las disputas geoestratégicas en la Antártida. En consecuencia, para evaluar la vigencia y autonomía del STA, se juzgó indispensable el estudio de casos donde haya una intervención activa de China en un periodo determinado (2000-2022) y se manifieste una alta potencialidad conflictiva en el devenir de los acontecimientos.

Por consiguiente, en el presente trabajo de investigación se hará una breve descripción del recorrido de la República Popular China en la Antártida y se analizarán dos casos donde es posible advertir una actividad por parte de los Estados que tensiona al régimen institucional y se evidencia la efectividad del sistema para amortiguar los efectos, contener el conflicto y prolongar su vigencia.

En primer lugar, se analizará la disputa entre China y Australia que abarca diversos aspectos tales como el plano militar, territorial y ambiental. China ha cuestionado el reclamo territorial australiano, codificado en el Tratado Antártico, y ha intensificado su despliegue territorial en el costado oriental del continente. Asimismo, en los últimos años, la academia y el gobierno australiano se han dedicado a estudiar los movimientos del país asiático en la región debido a que lo han calificado como una amenaza a sus intereses nacionales. Por otra parte, se desprende de este caso la iniciativa china con respecto a la creación del *Antarctic Specially Managed Area* (ASMA) en el Domo A de la Antártida Oriental que ha sido reiteradamente rechazada por los Estados parte del STA. Estados Unidos se ha comportado como el principal opositor a esta medida y ha invocado todos los medios posibles para obstaculizar el proyecto. Asimismo, la hipotética implementación del ASMA sería un elemento novedoso ya que significaría la instauración por medios institucionales de una medida que daría lugar a un deterioro de los principios del Tratado Antártico a manos de China, puesto a que le brindaría competencias soberanas al país asiático en medio del territorio reclamado por Australia.

En el segundo caso, Estados Unidos, en carácter de depositario del Tratado Antártico, junto con otros países occidentales miembro del STA han apoyado las iniciativas de creación

de Áreas Marinas Protegidas (AMP), zonas de tratamiento especial para la conservación plena de los recursos naturales que alberga. No obstante, tanto Rusia como China se han expresamente opuesto a estas iniciativas en el marco del STA debido a que comprenden que ello sienta un precedente negativo para una eventual explotación económica de los recursos marinos de la región. En este caso, se concibe a la instauración de AMP como herramientas de poder a disposición de los Estados para la maximización de sus intereses en el seno de la dinámica política antártica.

#### 1.4.1 Operacionalización de variables

El trabajo de investigación posee como objetivo la evaluación de la efectividad del régimen del Sistema del Tratado Antártico en un contexto de cambio del sistema internacional con respecto al original de 1959 y con un marcado aumento del interés geopolítico por parte de las potencias, principalmente de China.

Como se ha manifestado anteriormente, se realizará un trabajo descriptivo cuya variable dependiente a fines prácticos será concebida como “**Capacidad de Gobernanza**”, definida por los autores como “la formulación y administración de normas específicas de carácter formal o informal que logren brindar orden, predictibilidad y guiar conductas en un ámbito determinado” (Talberg; Scholte, 2016). No obstante, debido a la dificultad operativa de esta definición y con el fin de lograr identificar el nivel de efectividad del STA, resulta imprescindible establecer una serie de indicadores que den cuenta de la relación del régimen institucional con los Estados. En esta sección se desarrollarán entonces dos indicadores que darán cuenta de la efectividad del STA como régimen internacional: Canalización de Demandas y Especificidad de la Norma.

#### Canalización de Demandas

En primer lugar, se analizará la *Canalización de Demandas* en el marco del STA. De esta forma, se observará si los Estados hacen pasar sus intereses dentro de los instrumentos institucionales del STA

En el presente trabajo se examinarán las instancias por las cuales los Estados presentan sus voluntades y si ello se realiza al interior del sistema o por fuera del mismo fomentando cambios en la estructura del régimen (Keohane, 1982). Asimismo, vale aclarar que el análisis de los mecanismos institucionales es de vital importancia ya que como identifica Brady (2017) China posee dos objetivos para los cuales necesita modificar el régimen actual. Por un lado, las intenciones extractivistas y de explotación económica se encuentran actualmente reguladas y limitadas por el Protocolo del Medioambiente de 1991 y por la CCRVMA de 1980, en cuanto a los recursos marinos. Por otra parte, las cuestiones territoriales y militares están hoy en día altamente reguladas por el Tratado Antártico de 1959 que prohíbe actividades militares y pospone las reclamaciones territoriales. En efecto, la observación de si estas demandas, que van en sentido contrario al STA, se canalizan en el ámbito institucional, sería un fuerte indicador de la funcionalidad del régimen.

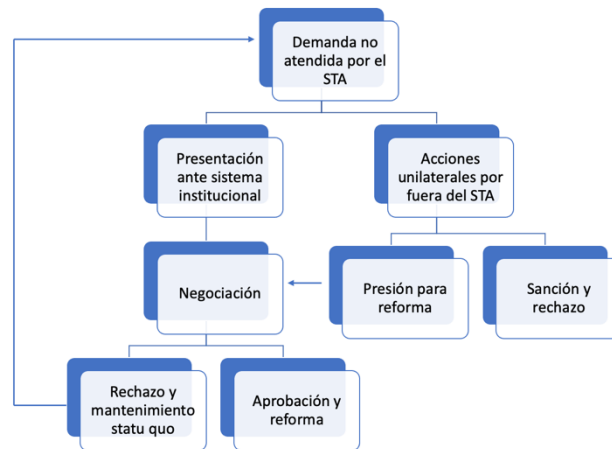


Gráfico 1.1: Canalización de demandas en el STA

En el gráfico 1.1 presentado es posible observar la lógica de este indicador. Se presenta una demanda no contemplada por el STA, aquí el Estado con dicha demanda puede optar por presentarla ante el régimen institucional o atenderla por fuera del mismo. En el primer caso, tras un proceso de negociación la demanda puede ser atendida o rechazada por los otros miembros del tratado, pero la canalización es efectiva. En el segundo, las acciones ejercidas para la materialización de la demanda estatal pueden desembocar en una presión a

la comunidad a canalizarla por medios institucionales o, por el contrario, sancionar al ejecutor de las acciones por no seguir los parámetros establecidos para la reforma.

A fines prácticos, la observación de este indicador consiste en la evaluación de la existencia del tratamiento de la problemática dentro de los canales del STA en una categorización dicotómica. Se buscará si cada caso estudiado se encuentra procesado por la Secretaría del Tratado Antártico. Así, se examinarán:

- Informes finales RCTA
- Informe final RE
- Informes finales CPA
- Informes finales Inspecciones
- Resoluciones finales STA
- Reuniones Anuales CCRVMA

El supuesto subyacente detrás de ello es que la utilización de los canales institucionales para la resolución de conflictos y materialización de intereses denota un alto poder resolutivo del régimen para contener los potenciales conflictos. Por el contrario, si no es posible localizar que el STA dé lugar al tratamiento y resolución de estas problemática, ello demuestra que no logra contener las demandas de sus Estados miembro y adaptarse al nuevo sistema internacional.

#### *Especificidad de la Norma*

En segundo lugar, se tomará la *Especificidad de la Norma* como indicador. Esto se debe a que en los casos analizados se examinará el carácter de la regulación que oriente el comportamiento de los Estados y si existen parámetros fijos para las conductas deseadas o las mismas son fácilmente modificables, ya que en el caso donde estas no se cumplan se puede dar lugar a un fenómeno en el cual la “ejecución de acciones provocadas de manera intencional por parte de los actores son con el fin de recombinar y convertir o reinterpretar



las instituciones para sus nuevos objetivos o transferirlas a diferentes contextos" (Strambach, 2010), lo cual ilustraría una erosión de la capacidad de gobernanza del régimen. En efecto, se hará un análisis de la existencia de normas específicas y del carácter vinculante en cuanto a la posibilidad de *enforcement* de las regulaciones. En este sentido, se adoptará la visión de Boekele et al. donde sostienen que

“Las expectativas de comportamiento que resultan de las normas no siempre son igualmente precisas. En gran medida, su significado preciso depende de su explicación, es decir, de su expresión formal. El impacto de una norma depende no solo de sus puntos en común, sino también de su especificidad (Legro 1997: 34). Una norma es muy específica si distingue claramente entre comportamiento apropiado e inapropiado. Una expectativa de comportamiento inespecífica permite una amplia gama de opciones de comportamiento que pueden justificarse según corresponda y, por lo tanto, difícilmente permitirá a los actores dentro de un sistema social determinar cuándo se ha violado una norma. En consecuencia, las normas inespecíficas no son adecuadas como patrón de comportamiento adecuado” (Boekele et al. , 1999)

Por lo tanto, para cada caso se evaluará la existencia de regulaciones específicas para la problemática en cuestión. De esta forma, será posible evaluar de manera dicotómica si el STA cuenta con mecanismos que guíen las conductas de los Estados en estos aspectos y que los mismos no se mueven en vacíos legales. La medición de este indicador supone que si existen normas que regulan la problemática en cuestión, son invocadas y poseen normativamente un alto nivel de *enforcement*, el Estado en caso de incumplirlas estaría haciéndolo con alevosía por lo que se desprende que el STA no posee un poder institucional fuerte y por lo tanto el régimen ha sufrido una fuerte erosión en su facultad de imponer orden y previsibilidad.

### Tipología

La combinación de ambos indicadores permitirá la medición de la variable “Capacidad de Gobernanza” del STA para la elaboración de la siguiente tipología en el caso chino y su aproximación a la Antártida.

	ESPECIFICIDAD DE LA NORMA		
		NO	SI
CANALIZACION DE DEMANDA	NO	<b>CAPACIDAD DE GOBERNANZA NULA</b>	<b>CAPACIDAD DE GOBERNANZA LIMITADA</b>
	SI	<b>CAPACIDAD DE GOBERNANZA EROSIONADA</b>	<b>CAPACIDAD DE GOBERNANZA PLENA</b>

Tabla 1.1: Tipología de Capacidad de Gobernanza en función de la canalización de demandas y especificidad de las normas.

## 1.5 Importancia de los estudios antárticos

El Sistema del Tratado Antártico es considerado uno de los principales logros de la diplomacia y la política internacional gracias a los resultados obtenidos hasta la actualidad en materia de conservación del medioambiente, avances científicos, limitación de la política nuclear y la predilección por la utilización de medios pacíficos con soluciones multilaterales (Colacrai, 1998). Sin embargo, la tendencia de competencia actual puede ser la oportunidad para evaluar la efectividad y la capacidad del sistema de conservar su autoridad frente al surgimiento de nuevas demandas, actores y procesos con claros intereses en la región. Este fenómeno resulta de suma atención puesto que dentro de los regímenes que hacen a la gobernanza global, existen diversos ejemplos de instituciones que no han logrado hacer frente a los cambios en la configuración del sistema internacional y por lo tanto, han perdido validez y vigencia o se han desintegrado. Esta situación puede ser representada en diversos ámbitos tales como acuerdos comerciales, financieros, políticos, entre otros; la gestión de la pandemia del COVID-19 puso en serios cuestionamientos a la efectividad de la Organización Mundial de la Salud, además casos como el del Banco Mundial y el Fondo Monetario Internacional denotan el fuerte escepticismo por parte de los países del sur global y su falta de legitimidad dado que las medidas impulsadas no han brindado los resultados esperados y han condicionado su porvenir. Asimismo, a nivel de teoría de las relaciones internacionales, resulta útil evaluar las diversas perspectivas al interior del debate racionalista con respecto al funcionamiento de las instituciones en el sistema internacional, dado que la vigencia o no del

STA frente a la dinámica actual puede contribuir a la validez de la teoría del institucionalismo liberal, donde se caracteriza a las instituciones como actores indispensables del sistema internacional para la determinación de conductas o, por el contrario, puede indicar una conducta más cercana a la visión realista donde se comportan como reflejo de la distribución de poder del momento. Por otra parte, como demuestran Quing Ji y Xi Zhao (2014), tanto la academia como los Estados han ido incrementando su atención con respecto a la Antártida dada su importancia estratégica, económica, política y ecológica. De esta forma, resulta esencial analizar las dinámicas políticas que rigen actualmente en esa zona y cuáles podrían ser sus curso de acción a futuro.

## **2. China y su proyección antártica**

El creciente desarrollo de China y su posición en el sistema internacional han hecho que sus críticas al orden impuesto por los Estados Unidos tras la caída de la URSS en 1991 sean cada vez más observadas por la academia y los agentes tomadores de decisión. El régimen internacional encargado de regular las políticas estáteles en la Antártida comprende así una estructura de gobernanza importante dentro del orden vigente debido a sus principios de corte liberal, por lo tanto resulta imprescindible analizar la perspectiva de la potencia emergente a la hora de proyectar el futuro de la política antártica. En el presente capítulo se realizará un breve recorrido sobre la trayectoria histórica china en el continente y su relación con el STA, asimismo, se hará una descripción de su posición actual y sus principales interrogantes de cara al futuro.

Si bien la inclusión de la República Popular China al TA como miembro consultivo pleno tuvo lugar en 1985, su historia con el régimen internacional del polo sur se remonta a los orígenes del mismo. Hacia 1959 con la firma del acuerdo original, la inclusión de República Popular China constituyó un eje de debate entre los miembros signatarios dado que, a excepción de la URSS, no existía un reconocimiento efectivo de la RPC como la representante oficial del pueblo chino sino que se reivindicaba la figura de la Republica de

China como representante oficial del país asiático ante la comunidad internacional<sup>1</sup>. De esta forma, el gobierno comunista se mostró altamente insatisfecho con las políticas adoptadas en el continente austral y el régimen institucional establecido, puesto que sostenía que era completamente injusto que uno de los países con mayor población mundial no tenga ningún tipo de decisión en la conducción de una región considerada “patrimonio común de la humanidad”. Por lo tanto, mantuvo una posición crítica que fue cristalizada en su adhesión a un grupo de Estados liderados por Malasia donde se señalaba que la Antártida debía ser gobernada por organismos que cuenten con la participación de todas las naciones y no solamente por un grupo selecto de países con mayores recursos. Asimismo, subrayaba la idea de que las reclamaciones territoriales de la región presentadas en el acuerdo vigente no eran aceptadas debido a su falta de legitimidad y sustento frente a la comunidad de internacional en su totalidad.

No obstante, la inclusión de la República Popular China al sistema de Naciones Unidas en 1971 originó un cambio rotundo en su política exterior, la cual fue evidenciada en una mayor presencia en foros multilaterales en la década del 70 y un fuerte compromiso en las instituciones de gobernanza global. Hacia 1978, bajo la consigna de apertura internacional y desarrollo científico, China emprendió varias campañas exploratorias a la Antártida en conjunto con países miembros del TA como Australia y Nueva Zelanda. Desde el TA se promovió su inclusión al acuerdo para fortalecer los vínculos y asegurar una gobernanza plena con mayor legitimidad y adhesión en la región con una fuerte impronta ecologista. Esta iniciativa fue ampliamente apoyada en principio por la comunidad científica oriental y posteriormente por su clase política, dado que se entendía a la defensa de la ecología como un pretexto clave para formar parte de este aglomerado selecto de países que llevaban las riendas de la política antártica (Harrington, 2016). En este sentido, China implementó una política pragmática e instrumental donde su inclusión en el TA significó un vehículo para la adquisición de tecnología y conocimiento extranjero de una región ajena y para la proyección de su renovado estatus internacional como emergente del sur global. Fue así como en 1983 fue aceptada como parte no consultiva del acuerdo y posteriormente, en 1985, fue ascendida

---

<sup>1</sup> La Republica Popular China recibió el ofrecimiento de participar en los procesos de investigación realizados durante el año Geofísico internacional en 1958, la cual fue rechazada dado que el país de oriente exigía la exclusión de la Republica de China como miembro participante.

a parte consultiva plena tras la construcción y apertura de su primera base permanente Gran Muralla ( Chángchéng Zhàn-长城站)<sup>1</sup>.

Con la incorporación plena de la República Popular China en el régimen, la proyección del país asiático en la Antártida atravesó tres fases, de acuerdo a lo planteado por Zou Keyuan (1994), especialista chino en derecho internacional público. En primera instancia, se localizó un período de 1978 a 1984 en el cual la política antártica china estuvo centrada en la búsqueda de aceptación internacional para su ingreso al sistema y el aprendizaje de las experiencias de los demás miembros con el objetivo de confeccionar un programa polar estratégico propio. Es así como en 1978 se realizaron expediciones científicas en conjunto con Australia y Nueva Zelanda y en 1981 se creó el Comité Nacional de Expediciones Antárticas (CNEA) con el fin de facilitar la cooperación internacional en este campo y diseñar un programa antártico chino.

Luego de su incorporación como miembro consultivo en 1985, Keyuan (1994) indica que se dio inicio a una segunda fase donde China comenzó a llevar su programa antártico a la práctica mediante la construcción de bases (Gran Muralla en 1985 y Zhongshan Zhan en 1989) y la organización de expediciones regulares e independientes al continente con el propósito de propulsar su proyección internacional en lugares periféricos. En esta fase, se unió al Comité Científico para la Investigación en la Antártida (CCIA) en 1986, al mismo tiempo que abandonó el grupo opositor al TA liderado por Malasia.

Por último, se da cuenta de un tercer período en los años 90 donde China se abocó a conservar los logros conseguidos y promover la ciencia como principal eje de su campaña antártica. A fines de 1989 se creó el Instituto de Investigación Polar de China (IPC) con base en Shanghái donde se unificaron las investigaciones científicas y plasmaron todos los descubrimientos y trabajos emprendidos en el Ártico y la Antártida. Este organismo se encuentra actualmente regulado por la Administración Oceánica Estatal, la cual responde al Ministerio de Recursos de la Tierra de China y posee como objetivos centrales la supervisión de la investigación polar china, la organización de expediciones y la conducción de la

---

<sup>1</sup> Son Partes Consultivas (con voz y voto) aquellas que hayan demostrado un interés en la Antártida a través de la conducción de investigación científica importante ya sea mediante la apertura de una Base o mediante la ejecución de una expedición a la Antártida. <https://cancilleria.gob.ar/es/iniciativas/dna/divulgacion/tratado-antartico>

logística que incluye el mantenimiento de las bases e infraestructura necesaria. En efecto, como señala Brady (2018) la política polar china está planificada en base a una visión estratégica centrada en la potencialidad de los recursos de estas regiones, lo cual es evidenciado en el diseño estatal de su política ártica y antártica.

Complementando los estudios de Keyuan (1994), Brady (2010) indica que en el siglo XXI, precisamente a partir de 2005, es posible identificar un cuarto ciclo de la política antártica china que se caracteriza por la búsqueda de liderazgo en la conducción de los asuntos antárticos. Ese año se sitúa como el inicio de la nueva fase dado que es aquí cuando, luego de cuatro campañas antárticas durante un período de 10 años, la RPC logró ingresar a la zona denominada Domo A de la Antártida Oriental, considerada una de las regiones más inaccesibles de la Tierra. Este acontecimiento permitió comenzar las operaciones para la instauración de la Base Kunlun ( 昆仑站; Kūnlún Zhàn), cuyas operaciones se centran principalmente en la perforación de hielos, estudios glaciológicos, astronómicos y atmosféricos. En ese mismo año, China organizó expediciones de más de 130 días en zonas puntuales del continente que le brindaron a los científicos de ese país el estatus de “exploradores”, lo cual les permitió afianzar su presencia y bautizar lugares desconocidos con importancia geológica, estratégica y ambiental. Asimismo, Brady (2010) indica que el cambio de perspectiva no fue solo en la política territorial sino también económico-institucional puesto que a partir de este año se evidencia un incremento en el presupuesto asignado a las tareas antárticas, el cual pasó de US\$ 110 millones en todo el período de 1983 hasta 2003 a un presupuesto de US\$ 60 millones entre 2005-08 y US\$ 44 millones solo para el año 2010. Actualmente, el presupuesto anual del programa antártico chino ronda los US\$ 25 millones. Finalmente los planes quinquenales que moldearon la política polar china y siguieron inmediatamente estos acontecimientos (2006-2010, 2011-2015 y 2016-2020) denotan intenciones muchos mas proactivas y comprometidas con la política antártica que los antecesores. En este periodo se destinaron recursos a la construcción de 2 nuevas bases: la previamente mencionada Kunlun (en funciones desde 2009) y la Estación Taishan (inaugurada en 2014); la construcción y acondicionamiento del rompehielos Xue Long; la compra de aviones aptos para el aterrizaje sobre hielo; el aprovisionamiento de instrumentos de alta tecnología para la vigilancia marina y polar; la mejora de la conexión satelital; entre

otras. En la actualidad, el 14mo plan quinquenal (2021-2025) incluye varios elementos de la política polar, entre los cuales se destaca la iniciativa de desarrollar una “ruta de la seda polar” en búsqueda de una cooperación práctica con sus pares al mismo tiempo que un desarrollo en la exploración y potencial explotación minera y marina en las regiones<sup>1</sup>.

Como se ha visto nos ubicamos en una cuarta fase de política antártica china donde se puede observar un claro interés del país asiático de influir en las normas de juego y atender sus objeciones y reservas con respecto al orden vigente del STA. He Liu (2021) plantea una serie de desafíos que preocupan a China en el funcionamiento actual del régimen. En primer lugar, señala a la actividad de bioprospección como una de las principales fuentes de controversia dado que el STA, mediante el protocolo de Madrid (1991), cuenta con las herramientas suficientes como para regular la actividad para fines de exploración. Sin embargo, sostiene que al interior del sistema antártico no existen herramientas legales para reglamentar la dimensión comercial de esta actividad y la distribución de patentes o derechos en un territorio cuya soberanía se encuentra indeterminada. Liu (2021) concluye que este desafío constituye un vacío en el entramado institucional que puede atentar contra los principios básicos del acuerdo, el cual genera un fuerte clivaje entre sus Estados miembro. Por otra parte, localiza una tensión institucional entre los postulados de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) y el STA ya que detecta que los principales Estados con reclamaciones territoriales (a excepción de Rusia y EEUU) han utilizado los términos de plataforma continental y lecho marino para dejar sentados antecedentes contrarios al espíritu del Artículo IV del TA donde se congelan las reclamaciones de soberanía. En efecto, Liu (2021) pondera que una porción de los Estados avanzan en forma contraria a los postulados del acuerdo original lo cual da lugar a una degradación del régimen. Por último, señala que la principal preocupación de China es la utilización de actores no estatales como herramientas para obtener soberanía. En otras palabras, indica que el STA se encuentra ante un problema donde los Estados utilizan empresas centradas en el turismo o la explotación pesquera para obtener pequeños espacios de soberanía en sus actividades visto que el STA no cuenta con mecanismos fuertes para la

---

<sup>1</sup> “The Polar Policies in China’s New Five-Year Plan”: <https://thediplomat.com/2021/03/the-polar-policies-in-chinas-new-five-year-plan/>

regulación de este tipo de actores. En síntesis, China advierte ciertos elementos del STA que son ineficientes para lidiar con los desafíos de la actualidad y que al mismo tiempo son contrarios a sus intenciones en la región.

Las inquietudes de China con respecto al STA y su trayectoria histórica, permiten preguntarse cuál es el rol que pretende adoptar en la gobernanza del continente. A partir de esta interrogante, se pueden observar tres posiciones claramente delimitadas. En primer lugar, una corriente de la academia sitúa a China como crítico de los principios que guían la gobernanza antártica actual, dado que favorecen a occidente y perpetúan su poder, donde el régimen internacional es únicamente funcional a los intereses de los grandes poderes (Brady, 2018). Así, desde esta perspectiva se espera una actitud más revisionista por parte de China donde sea este el encargado de realizar cambios del régimen internacional apuntando a una reforma estructural que modifique drásticamente el rumbo de la política antártica. En otras palabras, esta vertiente supone que los principios y normas que guían el STA hoy en día sean severamente modificados en pos de un entramado institucional que responda a un nuevo conjunto de valores, lo cual en términos de Krasner (1983) significaría un quiebre definitivo del régimen y su reemplazo por uno nuevo, ya que su mandato central se vería fuertemente alterado. Por otra parte, hay quienes consideran que las instituciones actuales al interior del STA son lo suficientemente fuertes como para contrarrestar cualquier intento de cambio impulsado por China. De esta forma, no se vería alterada la vigencia de la institución dado que existe una “seguridad antártica” que logra contrarrestar cualquier efecto (Hemmings y Rothwell, 2012). Por último, hay una tercera posición donde las demandas chinas presentan un desafío significativo para el régimen internacional pero ello no implica su caída total, sino que como señalan Can y Chan (2020), China constituye un poder insatisfecho con sus propias demandas pero que no posee voluntades claras de modificar las estructuras actuales dado que muchas de ellas le han sido beneficiosas para su crecimiento. En este sentido, podría esperarse una reforma mediante la vía institucional de las demandas presentadas por China, donde se modifiquen reglas y procesos al interior del régimen con el fin de materializar su poder en las estructuras actuales sin tener que cambiar por completo el sistema.



En síntesis, la presencia china en la Antártida actualmente representa una incógnita para los analistas puesto que su proyección de poder global y su perspectiva diferente en la construcción de orden podría ser interpretada como una posibilidad de *spill-over* sobre las estructuras de gobernanza construidas y una reconversión de las mismas. De esta forma, cabe preguntarse si las actividades emprendidas por China y sus reclamos actuales afectan de alguna manera las estructuras encargadas de la gobernanza antártica. En los siguientes capítulos se analizarán dos casos donde es posible advertir la relación entre las intenciones chinas y su impacto en la gobernanza antártica.

### **3. China-Australia: entre la cooperación y la confrontación**

El Tratado Antártico prevé en el artículo IX inciso 2 de su texto original dos categorías de Estados parte. Por un lado, establece Estados con carácter consultivo que cuentan con el derecho a nombrar representantes y votar en las reuniones anuales (RCTA) bajo la condición de que “se demuestre su interés en la Antártida mediante la realización en ella de investigaciones científicas importantes, como el establecimiento de una estación científica o el envío de una expedición científica”. Por otra parte, se sienta la figura de Partes no consultivas que son invitadas a participar en las reuniones pero no poseen ningún tipo de derecho ni participación en el proceso de toma de decisión. En la actualidad, el TA cuenta con 25 Estados adherentes y 29 partes consultivas entre las cuales se encuentra la República Popular China (desde 1985), Estados Unidos de América, Argentina, Australia, entre otros. Sin embargo, al interior de los Estados Contratantes resulta igualmente posible localizar otro clivaje implícito en las normas formales que ha sido señalado como fuente de los principales debates que guían actualmente la política antártica. En definitiva, el artículo IV reconoce la existencia de reclamaciones de soberanía territorial precedentes a la implementación del tratado y les brinda garantías a aquellos Estados que cuenten con ellas. De esta forma, varios miembros del TA, entre ellos la República Popular China, han expresado severos cuestionamientos al perfil elitista y contradictorio del régimen puesto que a pesar de que se considera al continente austral parte del patrimonio de la humanidad donde el ejercicio de soberanía no posee ningún tipo de validez; existen simultáneamente mecanismos para resguardar los reclamos de algunos Estados y prohibir la incorporación de nuevas

reivindicaciones de soberanía de otras naciones. Este último factor ha sido determinante para la confección del programa polar chino dado que ha representado el principal obstáculo en sus intenciones expansionistas en el continente.

En este escenario, la relación entre China y Australia resulta de vital importancia para los estudios de la política antártica. Si bien China ha aceptado los términos y condiciones para su incorporación al TA, se ha consolidado igualmente como uno de los principales críticos del sistema actual y ha pregonado por profundas reformas que respondan a una nueva serie de demandas de los Estados y sean funcionales a sus intereses principalmente. El Estado oceánico, por su parte, reclama derechos soberanos sobre el 42% del continente sumado a prerrogativas sobre los recursos marítimos otorgados por el Océano Austral que rodea el territorio antártico australiano. Entre sus principales preocupaciones se destaca la presencia (amparada por el STA) de otros Estados en la zona a causa de las posibles actividades desarrolladas y los bajos mecanismos de control disponibles. La República Popular China cuenta con tres de sus cinco bases operativas (Taishan, Kunlun y Zhongshan) en la Antártida Oriental, área reclamada por Australia. Este fenómeno ha sido motivo de extrema cautela para los especialistas australianos dado que este sector del continente es el más próximo a Asia, lo que representa una de las principales áreas de interés para China en materia de expansión territorial. Paralelamente, además de las preocupaciones por los asuntos estratégicos, la política antártica posee un rol de vital importancia en la agenda de política exterior australiana como consecuencia del impacto de esta región sobre el clima y el medio ambiente australiano dada su proximidad geográfica (Haward y Jackson, 2011). Asimismo, en cuanto a la proyección marítima, el 36% de su jurisdicción se extiende sobre las aguas que unen Australia con el polo sur. En síntesis, la relación de China y Australia es guiada por un seguimiento mutuo en un territorio con claros intereses estratégicos para ambos. En este caso, un Estado cuenta con reivindicaciones de soberanía codificadas en el derecho internacional y el otro posee claras intenciones de una mayor proyección territorial pero no dispone actualmente de los instrumentos suficientes para llevarlo a cabo.

En este capítulo se analizará, en primer lugar, la trayectoria histórica de la relación entre China y Australia en el marco de una política antártica con ciclos de cooperación y

confrontación. Asimismo, se estudiarán las contraposiciones de las agendas entre ambos Estados en el mediano y largo plazo. Por último, se evaluará el comportamiento de ambos países en la iniciativa china para la instauración de una zona ASMA (Antarctic Specially Managed Area) en el Domo A de la Antártida Oriental. En este último apartado, se examinará la capacidad de canalización de demandas al interior del STA y la especificidad de las reglas que determinan estas conductas.

### **3.1 China, Australia y un vínculo histórico**

En los asuntos antárticos la relación entre China y Australia resulta determinante dado que ambos poseen agendas caracterizadas por intenciones de participación y control de regiones superpuestas pero con claras diferencias en su modo de aproximación. Australia se ha consolidado como un fiel defensor del statu quo con el STA como piedra angular dado que entiende que es la única manera de garantizar la paz y la sostenibilidad ambiental. En busca de este objetivo, se ha constituido como un jugador de peso al interior del régimen internacional y ha tomado la iniciativa en la defensa de los principios de “uso para fines pacíficos, libertad para la investigación científica y cooperación” que guían el sistema. Por el contrario, China si bien ha accedido a todas las normas que prescribe el tratado, ha demostrado igualmente visiones reformistas conforme a sus intereses, entre las cuales se destacan la posibilidad de mayor explotación de recursos y una reconsideración de las cuestiones de soberanía con miras a una reestructuración de las reivindicaciones actuales.

La historia entre ambos Estados se remonta a 1933 cuando Australia mediante la denominada *Acta de Aceptación del Territorio Antártico Australiano* sentó las bases de lo que considera su territorio soberano en el continente (reclamación que sería posteriormente reconocida y formalizada en el derecho internacional por el Tratado Antártico de 1959). Este fenómeno no se manifestó solamente con el país oceánico sino que también se replicó en otros como Francia, Reino Unido, Argentina, Noruega, Nueva Zelanda y Chile; lo cual Shirley Scott denominó parte de la “fase de imperialismo antártico” (Scott, 2017). Sin embargo, China debido a incapacidades materiales y convulsiones internas de la

época- principalmente la invasión japonesa en 1931 y la guerra civil entre el Kuomintang y los comunistas chinos- no pudo ser partícipe de esta fase expansionista hacia el polo sur, lo cual tuvo sus repercusiones en un futuro cuando el Tratado Antártico reconocería las reivindicaciones de soberanía (Scott, 2011). Como señala Liu (2019), ello sería un obstáculo fundamental para el gigante asiático en los asuntos antárticos puesto que marginó su participación hasta 1979 con el establecimiento de relaciones diplomáticas con los Estados Unidos. Esta condición debilitó su posicionamiento en el continente y hoy en día representa un escollo para sus ambiciones expansionistas. Australia desarrolló un papel determinante en este período dado que se encargó de la integración china al régimen institucional, bajo la premisa de que un compromiso activo del país asiático significaría un acercamiento a la comunidad internacional y una protección al régimen existente. Hacia 1980, China pudo realizar sus primeras expediciones territoriales gracias a las facilidades prestadas por la División Antártica Australiana (AAD) la cual puso a disposición las cuestiones logísticas para transporte y mantenimiento de las operaciones chinas. De esta forma, la relación entre estos dos Estados se manejó dentro de los márgenes de la cooperación y reciprocidad, donde China contaba con los servicios de Australia y este a cambio le brindaba precisiones sobre la información recabada. Este vínculo interestatal le permitió a China establecer su primera base en 1983 (Gran Muralla) y su segunda base, Zhongshan, en Antártida Oriental en 1989. Sin embargo, conforme China comenzó a incrementar su proyección de poder, las relaciones entre ambos comenzaron a experimentar fricciones producto de las posibles intenciones contrapuestas entre ambos. Así, hacia 2005 la política antártica china experimentó un cambio de enfoque rotundo, el cual estuvo caracterizado por un deseo expansionista de mayor injerencia en los asuntos antárticos. En este contexto, se intensificaron las expediciones unilaterales al continente a lugares nunca antes investigados, como el Domo A. Estas campañas fueron vistas como triunfos nacionales y ampliamente difundidas. Asimismo, en la parte burocrática hubo un comportamiento más incisivo con designaciones y auspicios de candidatos propios en los órganos de gobernanza. Tal es el caso de Zhang Zhanhai quien fue nombrado vicepresidente del Comité de Investigación Antártica (Brady, 2010). Paralelamente, la agenda de política antártica china es actualmente guiada por el proyecto “Xue Long Tanji” perteneciente al plan quinquenal de gobierno. Entre los elementos más destacados está el aumento de presupuesto, la construcción de una quinta base y el

fortalecimiento de la logística mediante la construcción de un segundo rompehielos llamado “Snow Dragon 2” y de aviones especiales para el terreno (Liu, 2019). La cooperación, sin embargo, siguió presente en la agenda de ambos Estados. Un claro ejemplo de los intentos de acercamiento es el *Memorandum of Understanding on Cooperation in the Field of Antarctic and Southern Ocean Affairs* firmado en 2014 entre ambos países durante la visita del presidente chino, Xi Jinping, a Hobart. Este acuerdo es elemental para las relaciones interestatales en la política antártica ya que pone de manifiesto el compromiso a cumplir con los principios del STA, proteger el ecosistema del continente y promover la cooperación materializada por la celebración de reuniones periódicas del Comité Conjunto de Colaboración Antártica y del Océano Austral, el cual tuvo su primer encuentro en 2016.

En definitiva, la relación de China y Australia ha pasado por diversos ciclos de cooperación y confrontación donde una necesita de la otra pero al mismo tiempo la contraparte se tornó una amenaza debido a intereses contrapuestos. Actualmente, resulta posible observar que los acercamientos para la cooperación entre ambos tienen lugar en medio una tendencia confrontativa que guía la política antártica de ambos Estados.

### **3.2 Las ASMA como herramientas de poder en el STA**

El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente de 1993 establece en su anexo V, art IV la figura de Zona Antártica Especialmente Administrada (ASMA, por sus iniciales en inglés), la cual hace referencia a áreas controladas por uno o varios Estados Parte del TA con el fin de “coadyuvar al planeamiento y la coordinación de las actividades, evitar los posibles conflictos, mejorar la cooperación entre las Partes y reducir al mínimo los impactos ambientales”. En efecto, la implementación de un ASMA le brinda a los Estados a cargo la capacidad de “prohibir, restringir o administrar [actividades] en conformidad con los Planes de Gestión adoptados”. Muchos especialistas han puntualizado que la implementación de este tipo de regiones se ha constituido como un posible instrumento para brindar escasas prerrogativas de soberanía a determinados Estados en el sistema institucional. Actualmente, el STA cuenta con 6 áreas especialmente administradas aprobadas en funcionamiento y un área revocada en 2014. Estados Unidos posee dos ASMA

administradas en soledad, mientras que el resto son con administración compartida (a excepción del ASMA 3 bajo el control exclusivo australiano que fue revocado en 2014 por falta de justificaciones para su mantenimiento).

ASMA	Ubicación	Proponente(s)	Año de establecimiento
<b>ASMA 1</b>	<b><i>"Bahía del Almirantazgo (Bahía Lasserre), Isla Rey Jorge (Isla 25 de Mayo)"</i></b>	Brasil, Ecuador Perú, Colombia y Estados Unidos	2005
<b>ASMA 2</b>	<b><i>"<u>Valles secos de McMurdo, Tierra de Victoria Meridional</u>"</i></b>	Nueva Zelanda y Estados Unidos	2004
<b>ASMA 3*</b>	<b><i>"Cabo Denison, Bahía Commonwealth, Tierra de Jorge V, Antártida Oriental"</i></b>	Australia	2004
<b>ASMA 4</b>	<b><i>"<u>Isla Decepción</u>"</i></b>	Argentina, Chile, España, Noruega y Estados Unidos	2005
<b>ASMA 5</b>	<b><i>"Estación Amundsen-Scott del Polo Sur"</i></b>	Estados Unidos	2007
<b>ASMA 6</b>	<b><i>"<u>Colinas de Larsemann, Antártida Oriental</u>"</i></b>	Australia, China, India, Rumania, Federación Rusa	2007
<b>ASMA 7</b>	<b><i>"Sudoeste de la Isla Anvers y Cuenca Palmer"</i></b>	Estados Unidos	2008

Tabla 3.1: ASMA existentes en la Antártida aprobadas por el Sistema del Tratado Antártico /

\*Revocada en 2014

La Antártida Oriental posee un alto valor estratégico para los Estados que operan en la zona y especialmente para China y Australia. Esto se debe a que sus características geográficas hacen de esta región un lugar con una flora y fauna única en el mundo junto con una amplia diversidad de recursos (Liu, 2019). Sin embargo, el Domo A ubicado en este sector ha sido exclusivamente controlado por un solo Estado debido a sus dificultades para el acceso y mantenimiento de las actividades. Desde 2009, la República Popular China realiza acciones de forma regular y constante gracias a la inauguración de la Estación Kunlun que le permite llevar adelante observaciones astronómicas, meteorológicas, perforaciones para estudios glaciológicos, entre otras cosas. Esta estación es la principal preocupación para el gobierno australiano dado que señala que las actividades de la zona no son lo suficientemente controladas, lo cual brinda sospechas sobre la posibilidad de que se esté dando lugar a acciones contrarias a lo prescripto en el sistema institucional. China, por su parte, ha demostrado tener un claro interés en el desarrollo de esta zona y es por ello que ha presentado en la Reunión Consultiva del Tratado Antártico de 2013 un proyecto para el establecimiento de una Zona Antártica Especialmente Administrada en el denominado Domo A de la Antártida Oriental. En la propuesta, China sostiene que “la construcción de la estación Kunlun es un apoyo clave para investigaciones científicas posteriores, además de todo tipo de actividades científicas llevadas a cabo por China y otros países en la zona del Domo A y de las áreas circundantes más amplias”. El anexo V supone que para la implementación final de un ASMA se necesitan dos condiciones: la identificación de posibles actividades conflictivas y la existencia de antecedentes de conflictos reales en la zona. Sin embargo, el proyecto presentado fue rechazado en las RCTA de Bruselas 2013, Brasilia 2014, Sofía 2015 y Santiago 2016. La negativa al proyecto se encontró principalmente liderada por los Estados Unidos y Australia, pero también encontró otros Estados Parte que ofrecieron resistencia tales como Argentina, Alemania, Francia y Reino Unido. Entre las razones que se alegaban para el rechazo se sostenía que actualmente no existen actividades que se superpongan y obstaculicen las operaciones de otros Estados. Asimismo, se cuestionó la capacidad de impartir colaboración y evitar el conflicto entre los diversos operadores de la zona y se puso en tela de juicio la necesidad de establecer un ASMA en un área tan remota con escasa biodiversidad. A partir de esta situación, China desistió de la presentación de su proyecto en 2017 y tomó otra vía institucional para hacer pasar su agenda a través de la solicitud para el

establecimiento de un Código de Conducta en el Domo A. Esta figura presupone un cierto margen de actividades y modos de comportamiento dentro de los límites de una zona determinada. Sin embargo, no le brinda al Estado Proponente las mismas prerrogativas que un ASMA. El Comité para la Protección del Medioambiente en Antártida, no obstante, no aprobó en las reuniones de 2018-2019 el proyecto y por lo tanto, China no obtuvo ningún tipo de delimitación formal del Domo A en el STA.

Frente a la negativa de ambas iniciativas, el gobierno chino ha cuestionado severamente en los reportes finales de las RCTA de 2013-2017 y de las CPM de 2017-2019 las posiciones tomadas por gran parte de los países miembro, especialmente Australia -quien demostró gran preocupación por la institucionalización de concesión de prerrogativas al país asiático-. Las objeciones de los representantes chinos se centraron sobre la idea de que ya existen áreas administradas por un solo Estado como las ASMA 3, 5 y 7 (las últimas dos todavía en funciones y controladas por Estados Unidos); y que ello no ha implicado ningún atentado contra el régimen vigente. Paralelamente, se manifestó que las condiciones y requerimientos para el establecimiento de un ASMA no eran lo suficientemente claros y abiertos para aquellos Estados que buscaran establecerlas. Asimismo, como señala (Hataya, 2020) el caso de la Estación Kunlun es único en la historia del TA dado que nunca antes se había rechazado ni presentado ninguna controversia con el sistema de sanción de zonas especialmente administradas. Sin embargo, este acontecimiento motivó una profunda reforma al interior del TA puesto que en 2017 a partir de las críticas por falta de criterios fijos para el establecimiento de ASMAs, el Consejo del Tratado Antártico sancionó una serie de reglas procedimentales destinados a la “Orientación para la designación de Zonas Antárticas Especialmente Administradas” donde se brindan las precisiones para el establecimiento de las denominadas ASMA.

En definitiva, la República Popular China realizó sus demandas al STA mediante los canales institucionales. De esta forma, se dio lugar a una canalización efectiva por parte del sistema dado que si bien las demandas no prosperaron, la utilización del curso de acción institucional mediante las presentaciones de los proyectos de designación de ASMA en las RCTA y ante el Comité para la Protección del Medioambiente; permitieron llevar adelante



un debate y un proceso de negociación que dio lugar a la reforma y codificación de los criterios necesarios para el establecimiento de una zona especialmente administrada. En efecto, como señalan Freeland y Pecjulich (2018), el STA ha probado en esta instancia tener flexibilidad a la hora de atender las demandas e intereses de los Estados Partes y adaptarse a ellas. En cuanto a la segunda variable, resulta posible identificar inteligibilidad en las normas puesto que frente a las intenciones chinas de obtener mayores prerrogativas, tanto el TA como el Protocolo de Protección al Medioambiente brindan precisiones claras que influyen el comportamiento estatal. De esta forma, el artículo IV inciso 2 del TA establece “*Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el presente Tratado se halle en vigencia constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región.*”, por lo que las intenciones de expansión en capacidades de soberanía por parte de China se encuentran altamente limitadas por el tratado. Asimismo, tanto el artículo II y III defienden la idea de libertad científica en todo el territorio antártico, “la libertad de investigación científica en la Antártida y la cooperación hacia ese fin”. De esta forma, es posible observar que China encuentra en las normas del TA ciertas limitaciones a posibles cursos de acción y por ello, apela mediante la vía institucional, al establecimiento de una zona ASMA, la cual le brinda matices a la prohibición de soberanía del artículo IV y a la libertad científica de los artículos II y II. Como demuestra el cuadro a continuación el caso de la designación de un ASMA en el Domo A de la Antártida Oriental representa un caso de buen funcionamiento del régimen internacional actual dado que ha brindado las herramientas suficientes para que China busque materializar sus intereses mediante la vía institucional, al mismo tiempo que las normas son lo suficientemente específicas para delinear el curso de acción del país asiático e incentivarlo a usar alternativas al interior del sistema institucional.

	Si/No	Observaciones
Canalización de demanda	Si	Presentación de proyecto de ASMA RCTA 2013, 2014, 2015, 2016 Presentación de <u>Código</u> de Conducta CPM 2017, 2018, 2019 Ambos rechazados pero con reformas al interior del sistema
Especificidad de la Norma	Si	Art II, III y IV del TA

Tabla 3.2: Evaluación de canalización de demandas y especificidad de normas en el caso de ASMA.

## **4. Las Areas Marina Protegidas, un instrumento de política antártica**

El territorio antártico se encuentra constituido por una plataforma continental de 13,6 millones de km<sup>2</sup> y un área marítima de 20,33 millones de km<sup>2</sup> conformada principalmente por el Océano Austral y sus mares: Amundsen, Bellingshausen, Ross, Weddell y paso Drake. Ambos espacios están regulados por el Sistema del Tratado Antártico y poseen leyes determinadas para la operación de Estados y demás actores no estatales en cada zona. Desde 1982 el sector marino cuenta con regulaciones codificadas en la Comisión para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) la cual se encarga de proteger la flora y fauna marina y monitorear las acciones de los Estados en relación a actividades de explotación de recursos bióticos marinos. Esta convención es uno de los 4 pilares fundamentales que constituyen el STA junto con el Tratado Antártico, CCFA y el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente. A diferencia del TA, la CCRVMA está únicamente conformada por 25 Estados parte (China es miembro desde 2007) y la Unión Europea. A nivel institucional, está constituida por el órgano decisorio llamado la Comisión, el Comité Científico para brindar asesoramiento técnico y la Secretaría, ubicada en Hobart, Australia.

Los especialistas en biología marina sostienen que el lecho del Océano Austral y sus mares comprenden una de las zonas menos afectadas por la intervención humana y por lo tanto, es uno de los ecosistemas más ricos en recursos del planeta Tierra. No obstante, los constantes problemas producidos por los cambios de temperatura y una creciente actividad comercial como el turismo y la pesca han generado en esta zona una potencial crisis en el mediano plazo (Wu y Wang, 2021). En este escenario, los trabajos de la CCRVMA han cobrado un rol de vital importancia manifestado en su compromiso fundacional de “salvaguardar el medio ambiente y proteger la integridad del ecosistema de los mares que rodean la Antártida”. Por tal motivo, la comisión ha buscado alternativas para contrarrestar las condiciones adversas que amenazan en la actualidad los ecosistemas antárticos. Entre las medidas consideradas por los Estados parte surgió la implementación de áreas marinas

protegidas en las cuales se impongan regulaciones y restricciones a las actividades desarrolladas en la zona. En otras palabras, la política marina antártica contempló una nueva herramienta para la protección de su ecosistema que consiste en la limitación o prohibición de actividades humanas que interfieran con el balance natural de las zonas. Este instrumento de política ecológica se ha transformado en un aspecto fundamental del funcionamiento del STA en general y de la CCRVMA en particular, dado que su utilización posee impactos directos e indirectos en los intereses de los Estados en el continente (Liu, 2018).

La implementación de las AMP en la Antártida se remonta a 1999 en la 18va Reunión Consultiva de la Comisión para la Conservación de Recursos Vivos Marinos Antárticos donde algunos Estados manifestaron la necesidad de considerar el establecimiento de AMP para afirmar el compromiso con el cuidado del ecosistema antártico. Nueva Zelanda, por ejemplo, presentó ante el comité científico la propuesta de expandir las zonas de protección de islas con la innovación de incluir el sector marino en los territorios a proteger. No obstante, el organismo concluyó no tener jurisdicción para sancionar tal medida y por lo tanto, la iniciativa no logró materializarse. Este acontecimiento, sin embargo, representó un antecedente importante en la política marina antártica puesto que dio lugar en la 21ra Reunión Consultiva de la CCRVMA de 2002 a la instauración de un plan de protección de ecosistemas compuesto por una serie de AMP que protejan la totalidad del Océano Austral. Posteriormente, en la reunión consultiva de 2011 se delinearón las regiones prioritarias para el establecimiento de AMP tras un largo proceso de investigación y negociación. La CCRVMA prevé la intención de establecer AMP en 9 dominios diferentes que compartan el espíritu de proteger el ecosistema antártico pero que al mismo tiempo cuenten con regulaciones diferentes, es decir que las prohibiciones y limitaciones varían según la zona. De igual forma, en ese mismo año la CCRVMA sancionó la medida de conservación 91-04 que establece las condiciones básicas y generales para la instauración de zonas AMP en la Antártida. Actualmente, el régimen internacional ha aprobado dos Áreas Marinas Protegidas. La primera fue previo a la sanción de la medida 91-04, en 2009 se creó la AMP de la plataforma meridional de las islas Orcadas del Sur (impulsada por Reino Unido), con una superficie de 94.000 km<sup>2</sup> donde la pesca comercial está prohibida pero es posible realizar actividades de investigación aprobadas por el Comité Científico. Por otro lado, tras arduos

procesos de negociación y debate en 2017 entró en funcionamiento la AMP de la región del Mar de Ross cuyo proyecto fue presentado por Estados Unidos y Nueva Zelanda en 2012 pero fue aprobado 4 años después debido a la resistencia de varios Estados entre los cuales se destacan Rusia y China. Este área marina cuenta con una superficie de 1.5 millones de km<sup>2</sup>, lo cual la convierte en la reserva marina más grande del mundo.

Las Áreas Marinas Protegidas se han posicionado como un instrumento de poder y negociación en el seno de la política antártica. La implementación de esta herramienta en la dinámica del polo sur ha tenido efectos directos e indirectos sobre los intereses de los Estados que operan en el continente dado que implica la instauración de nuevas regulaciones que influyen en el diseño de sus políticas (Lorenzo, 2019). Por esta razón, China se ha vuelto un actor clave en la política marítima antártica dado que es parte consultiva del TA y de la CCRVMA por lo que cuenta con la capacidad de bloquear cualquier iniciativa mediante su no consentimiento a la sanción de las medidas (en el STA todas las medidas son por consenso del 100% de las partes). La aprobación final del AMP del Mar de Ross es un caso ilustrativo del poder del Estado Chino para bloquear iniciativas y utilizar los medios institucionales a disposición para maximizar intereses. Por otra parte, la Unión Europea junto con Australia y Francia han propuesto la instauración de una AMP en la Antártida Oriental a la cual China se ha opuesto sistemáticamente. De esta forma, vale preguntarse qué motiva al país asiático, en tanto jugador clave de la CCRVMA, en brindar su consentimiento o rechazo para la concreción y establecimiento de AMP.

En este apartado se analizarán las motivaciones que han dado lugar a la aprobación, con el aval de China, de la AMP en el Mar de Ross y a su negativa al establecimiento de una AMP en la Antártida Oriental. Asimismo, se estudiarán si los bloqueos de China a esta propuesta implican alguna condición de cambio al interior del STA y si su conducta está siendo determinada por normas claras e inteligibles que guíen su comportamiento.

## **4.1 China y su política con las AMP**

Como se ha descrito en la sección anterior, la implementación de AMP ha sido un tema recurrente en la CCRVMA y ha tomado un alto protagonismo en el funcionamiento de la política antártica. No obstante, no todos los actores del sistema cuentan con la misma perspectiva para abordar las problemáticas que afectan los ecosistemas del polo sur y es por ello que China ha cobrado un papel preponderante en el funcionamiento del STA dado que si bien respeta las ordenanzas del régimen, su comportamiento al interior del sistema se ha caracterizado por la búsqueda de reformas en ciertos campos y resistencia en otros. De esta forma, como postula Liu (2019), resulta esencial analizar los objetivos de China en lo que concierne a su política polar para comprender su curso de acción. El caso de las AMP en la CCRVMA resulta altamente llamativo puesto que China se ha opuesto fuertemente en todo momento a la implementación de este tipo de herramientas, sin embargo, en el caso del Mar de Ross luego de oponerse durante cinco años, el país asiático terminó por aceptar las condiciones propuestas y acompañó la medida. Por otro lado, en el caso de la AMP de Antártida Oriental, se ha mostrado terminantemente en contra y su posición no parece mostrar signos de cambio (Ningbo y Qin, 2021). A continuación, se analizará la trayectoria histórica de cada caso y el comportamiento de China con respecto a estas iniciativas.

### **4.1.1 AMP en el Mar de Ross**

El Mar de Ross es uno de los cuerpos de agua que conforma el Océano Austral de la Antártida. Se encuentra ubicado en el extremo sur del continente en el límite entre la Antártida Oriental y la Antártida Occidental. Este sector posee una gran importancia en el ecosistema del polo sur ya que posee numerosos recursos vivos marinos. Un claro ejemplo es su bahía dado que gracias a sus características de gran profundidad y su riqueza natural, es hogar de un tercio de la población mundial de pingüinos. La CCRVMA ha destacado la necesidad de proteger esta zona y es por ello que se han tratado numerosas iniciativas para cuidar su ecosistema y entorno espacial. Entre las medidas sugeridas, la AMP ha sido la más debatida entre los Estados miembro de la comisión. En 2011 Estados Unidos y Nueva Zelanda presentaron de manera conjunta un proyecto de Área Marina Protegida para una gran porción de este territorio en el cual se limitara fuertemente la actividad pesquera y se

reservara este sector únicamente para la investigación científica. Una vez comprobada su compatibilidad con los criterios de la medida de conservación 91-04, la iniciativa fue finalmente tratada en la reunión consultiva de la comisión de 2012. Sin embargo, el proyecto encontró una significativa resistencia por parte de la mitad de los Estados miembro de la comisión, estos fueron liderados por China y la Federación Rusa. La negativa al proyecto se debía en gran parte a la sobrextension del territorio y la duración indefinida de la medida. Por lo tanto, para el encuentro de la CCRVMA de 2013, los proponentes modificaron el primer punto y se redujo el área de extensión de la AMP en un 40%, lo cual permitió el aumento de la base de apoyo. De todas formas, ello no fue suficiente puesto que la CCRVMA presupone un consenso pleno de todos sus miembros para la sanción de este tipo de medidas. De este modo, China y Rusia junto con unos pocos Estados continuaban con un rol fundamental dado que era imprescindible obtener su consentimiento para aprobar el proyecto. En 2014, la implementación de la AMP fue el tema central de la reunión. En esta oportunidad, tanto Rusia como China presentaron sus justificaciones para rechazar el proyecto, entre los elementos más destacados se encuentra: el tamaño de la zona, no existe evidencia científica que ampare una extensión tan amplia del área protegida; interferencia con la actividad científica, se considera que la adopción de esta medida afectaría negativamente el desarrollo pleno de investigaciones y el acceso a estaciones en la zona; interferencia con la actividad pesquera, tanto la CCRVMA como otras reglamentaciones del STA sostienen la posibilidad de desarrollar actividades pesqueras racionales, sin embargo esta medida iría contra el espíritu de estas reglamentaciones. Asimismo, la reunión de 2014 fue un encuentro de alta tensión debido a que sin la aprobación por consenso de la totalidad de los países miembro, la Comisión decidió realizar un borrador sobre las cláusulas legales de una hipotética AMP en el Mar de Ross, lo cual no puede ser realizado hasta tanto las partes brinden su aceptación al proyecto. Esto elevó las discusiones y condujo a una radicalización de las posturas teñidas igualmente por las tensiones geopolíticas del momento, tales como la invasión rusa a Crimea (Brooks, 2019).

Tras esta experiencia, en 2015 los Estados en favor de la medida, con Estados Unidos y Nueva Zelanda a la cabeza, dieron algunas concesiones al proyecto con el fin de poder arribar a un punto de acuerdo que permitiera el consenso necesario. En este sentido, el AMP

se dividió en zonas específicas destinadas a diferentes actividades. Por lo tanto, el diseño de esta reserva marítima pasaría a tener una zona exclusiva de investigación científica, un área de 322.000 km<sup>2</sup> dedicada a la pesca de Krill y una zona de protección general. Paralelamente, se estipuló una cláusula de duración de la zona de 35 años. Estos elementos permitieron el apoyo de China a la medida y posteriormente, en la reunión consultiva de 2016, se logró la aceptación rusa que permitió la aprobación final de la AMP y su implementación en 2017.

Una vez aprobado el proyecto de AMP en el mar de Ross, cabe preguntarse cuáles fueron las motivaciones que llevaron al cambio de posición china para la aceptación de la iniciativa y qué beneficios pudo extraer el país asiático de esta experiencia. Liu (2018) considera que existen tres motivaciones que llevaron a una posición inicial de rechazo y que luego se transformaron en un apoyo al proyecto. En primer lugar, señala que China ha sido un Estado con incorporación tardía a los regímenes internacionales en general y a la CCRVMA en particular (parte desde 2007). Esto produce una desconfianza en las iniciativas adoptadas por este tipo de instituciones y resulta difícil acompañarlas debido a su corta trayectoria histórica al interior de este proceso de toma de decisión. En segundo lugar, la actividad pesquera constituye un eje central en la economía y expansión de influencia china. Con motivo de las legislaciones de CONVEMAR (ampliación de Zonas Económicas Exclusivas a 200 mm) y mayores limitaciones a la pesca, China ha visto su capacidad pesquera severamente limitada, por lo que autoimponerse normas que regulen esta actividad en un lugar tan rico en recursos como el polo sur no implicaría una decisión acertada. Sin embargo, la pesca de Krill constituye un recurso estratégico para el país asiático y es por ello, que la modificación en favor de una zona exclusiva de pesca de este espécimen fue bien recibida por el gobierno chino al sentar un precedente de adopción de este tipo de herramientas en el continente. Por último, Liu (2018) considera que esta decisión forma parte de la agenda de diplomacia internacional en la cual China busca tener un rol más protagónico en la formación y modificación de instituciones de gobernanza global. En este caso, la negativa inicial obedece a una lógica de demostrar que existen intereses por parte de los Estados del orden actual que no están siendo considerados. Siguiendo esta línea podría señalarse que la política china obedece igualmente a una lógica pragmática donde evalúa su accionar en funciones de sus intereses nacionales y al mismo tiempo en busca de la

proyección de un rol significativo en la construcción de orden para proyectar sus capacidades en el sistema internacional.

#### 4.1.2 AMP en Antártida Oriental

En el apartado anterior se abordó la importancia de la Antártida Oriental para los intereses estratégicos chinos en el continente. En efecto, esta zona del polo sur representa actualmente uno de los territorios más disputados debido a su ubicación geográfica y disponibilidad de recursos. De igual forma, la vida marina de esta región representa uno de los ecosistemas más importantes del continente y por este motivo, la Unión Europea junto con Australia, Uruguay y Noruega han promovido el establecimiento de un área marina protegida que regule las actividades de los Estados en determinados sectores de la región. La propuesta recibió escaso apoyo desde su origen y un pronunciado rechazo encabezado nuevamente por Rusia y China. Al igual que en el caso precedente, entre los motivos esgrimidos se resaltó la incompatibilidad con el espíritu de la CCRVMA al limitar el derecho a la pesca racional, obstaculizar el desarrollo científico<sup>1</sup> y carecer de una motivación debidamente justificada para implementar dichas medidas. El proyecto original contemplaba la regulación de un área marina de 1.9 millones de km<sup>2</sup> dividida en siete bloques del sector oriental del continente. Sin embargo, luego de varias negociaciones el proyecto ha bajado a un área de 1 millón de km<sup>2</sup> dividida en tres bloques con zonas para pesca reducida y protecciones para los recursos que se hallen en la zona. A pesar de estas concesiones brindadas por los países proponentes, el AMP se ha presentado recurrentemente en todas las reuniones consultivas de la CCRVMA desde 2012 y no ha logrado llegar al consenso necesario para su establecimiento.

La comisión científica, encargada de brindar asesoramiento técnico a los miembros de CCRVMA, ha advertido sobre la necesidad de imponer este tipo de medidas lo antes posible. Sin embargo, el bloqueo institucional sigue siendo ofrecido por China y Rusia en un contexto de tensión geopolítica que influye en las decisiones del régimen continental. Frente a esta situación, en las reuniones de 2021, 15 de los 25 miembros de la CCRVMA han

---

<sup>1</sup> Resulta importante analizar la cuestión de Libertad científica dado que China tiene prevista la construcción de su quinta Estación en las costas de lo que sería el AMP de Antártida Oriental.



realizado un comunicado conjunto exigiendo el inmediato tratamiento de esta cuestión, el cual fue posteriormente acompañado por publicaciones en las cumbres de 2021 del G7 en Reino Unido y del G20 en Roma. La posición de China y Rusia aparentemente continua inamovible y se ampara sobre su derecho a voto como Estados parte de la CCRVMA a pesar de la presión internacional.

Por otra parte, el caso de la Antártida Oriental no es el único que se encuentra en debate sino que también China se ha opuesto a los otros dos proyectos de AMP que la comisión tiene en agenda. En primer lugar, ha expresado sus reservas sobre la propuesta de la Unión Europea sobre la creación de un área protegida de 1.8 millones de km<sup>2</sup> en el Mar de Weddell. Por otro lado, se ha negado a acompañar la iniciativa conjunta entre Chile y Argentina para la creación de una AMP en la península antártica occidental que constituye una de las zonas más transitadas de la Antártida y enfrenta serios desafíos por la intensificación de determinadas actividades como el turismo. En definitiva, China posee una aproximación contraria a lo promovido por occidente en materia de conservación y cuidado ambiental, las AMP son un caso testigo de ello y es claramente evidenciado en sus negativas a apoyar este tipo de medidas. El caso del Mar de Ross, por su parte, representa la única excepción a esta tradición, la cual fue producida por el otorgamiento de concesiones directamente dirigidas al país asiático (Liu, 2019).

No obstante, el comportamiento chino no se ha limitado exclusivamente al rechazo de las AMP en los foros de la CCRVMA, sino que también ha utilizado los medios institucionales para negociar reformas conforme a sus intereses y presentar ante la comisión sus objetivos en materia antártica junto con alternativas a los cursos de acción promovidos por occidente. De esta forma, en 2018 presentó un “Plan para el seguimiento e investigación de las AMP de CCRVMA” donde se dejaba en claro que la necesidad de revisiones periódicas sobre las actividades y resultados de estas áreas. Al año siguiente, China insistió con este plan y solicitó que se tomará en consideración cada vez que se quisiera presentar un AMP ante la comisión, lo cual también implicaba “la redefinición de objetivos de gestión específicos, medibles, alcanzables, relevantes o realistas y con plazos determinados (SMART) en la Medida de Conservación 91-04”. En esta misma reunión, China entregó siete propuestas ante la comisión para el sustento de su posición, lo cual marca un antecedente

relevante a causa de que el país asiático ha demostrado buscar los medios institucionales para brindar sus justificaciones y propuestas de curso de acción.

#### 4.1.3 Las AMP, el STA y su validez institucional

Las AMP se han constituido como una herramienta de política internacional en la dinámica antártica. La posición china con respecto a la utilización de este tipo de recursos ha puesto de manifiesto la importancia de las AMP en el diseño de su programa antártico. Por tal motivo, resulta imprescindible analizar las instancias utilizadas para materializar intereses y contener los objetivos de los otros Estados.

En los casos presentados en los apartados anteriores, China ha utilizado todas las medidas al interior del régimen institucional para cumplir con sus objetivos de política antártica. En otras palabras, el bloqueo a las propuestas al interior de foros internacionales (CCRVMA, específicamente) y la presentación de medidas alternativas ante la comisión para sustentar su posición y buscar diferentes opciones, demuestra una canalización de los intereses por los medios institucionales. Asimismo, el caso del Mar de Ross representa una instancia efectiva de la canalización ya que mediante ella se dio lugar a la negociación y reestructuración del proyecto que terminó por ser aceptada gracias al consenso generalizado y sus modificaciones.

Por otra parte, las normas y reglas de la CCRVMA con relación la regulación de actividades presenta ambigüedades que ofrecen incentivos a China para el mantenimiento del statu quo. El artículo II de la CCRVMA sostiene que la utilización de recursos debe ser “racional”. Sin embargo, no existe a lo largo de todo el documento qué se espera por una explotación “racional” de los recursos. Esta libre interpretación de criterio fue motivo para que China se opusiera a las AMP dado que un uso racional implica algún tipo de utilización de los recursos mientras que las AMP (en la mayor parte de los casos) presuponen una prohibición de explotación de recursos. Como consecuencia de la falta de definición, China ha tomado esas ambigüedades a su favor para justificar su accionar. Asimismo, el anexo 6 del documento final SC-CAMLR-XXX (2011) de la reunión consultiva de la CCRVMA incentiva a los Estados a conformar AMP en 9 dominios alrededor de la Antártida. Sin embargo, esa prerrogativa no posee ningún carácter vinculante para los Estados. Por último,

las AMP trajeron consigo planes de gestión y medidas altamente especificadas como consecuencia de lo establecido por la Medida de Conservación 91-04. En este sentido, el rol de China se decanta por una negativa a la implementación de este tipo de medidas puesto que la ambigüedad del artículo II le brinda mayores herramientas para operar que las eventuales restricciones impuestas por las AMP. En definitiva, una AMP impone reglas de juego con mayor especificidad, la cual obstaculizaría la maximización de intereses chinos. El cuadro a continuación (Tabla 4.1) toma la variable canalización de demandas al interior del sistema institucional y analiza la especificidad de la norma antes y después del establecimiento de una AMP con el fin de evaluar la capacidad de gobernanza del régimen en este campo. En este último punto, resulta posible ver que en el área donde rige la AMP, las normas cuentan con mayor especificidad que donde no las hay, por lo que el sistema institucional ha encontrado espacios en los cuales tener mayores instrumentos para el monitoreo de acciones pero al mismo tiempo se encuentra limitado para difundirlo en todo el territorio por la necesidad de consenso de todos sus miembros.

CAPACIDAD DE GOBERNANZA	SI/NO	Observaciones
Canalización de demanda	SI	Presentación de documentos ante la comisión de la CCRVMA Utilización de elementos institucionales para materializar intereses, ej: voto negativo a la implementación de AMP en Mar de Ross (2012-2015) y Antártida Oriental (2012-2021)
Especificidad de la Norma (previo a AMP)	NO	Poca claridad de la norma. Artículo II de la CCRVMA no especifica “uso racional” de los recursos. La medida de conservación 91-04 posee falta de especificidad debido a que se encuentra sustentada sobre el art ii.
Especificidad de la Norma (con AMP)	SI	En caso de que un AMP haya sido instaurado, los planes de gestión brindan precisiones exactas a cómo actuar en la zona.

*Tabla 4.1: Evaluación de canalización de demandas y especificidad de la norma en el caso de AMP.*

## 5. Conclusión

Los asuntos antárticos han cobrado relevancia en la agenda internacional de los principales Estados con intereses en el continente. El valor estratégico de sus recursos y su ubicación ha sido motivo para generar disputas y confrontaciones entre los Estados. Sin embargo, el entramado institucional conformado por el Sistema del Tratado Antártico ha brindado marcos para el diálogo, la negociación y la cooperación que posibilitaron tomar gran parte de las demandas y confrontaciones de los Estados y procesarlas mediante los canales institucionales. De esta forma, a pesar de que su contexto de origen ha cambiado, el STA ha sido capaz de contener las demandas estatales y mantenerse vigente para garantizar la utilización con fines pacíficos del territorio antártico. Por ello, se podría considerar que ha logrado desarrollar una autonomía tal que logra orientar las conductas de los Estados independientemente de sus voluntades.

El caso de la política de China hacia la Antártida analizado en este trabajo resulta útil para comprobar el nivel de autonomía del régimen y su capacidad para contrarrestar cualquier intento por vulnerar sus principios y normas. La República Popular China ha poseído desde hace varios años ambiciones de expandir su esfera de interés y proyectar sus capacidades materiales en el sistema internacional. Por tal motivo, ha extendido sus intereses a zonas consideradas parte de la periferia mundial y les ha otorgado un papel central en la construcción de su agenda política internacional (Witker, 2014). La Antártida, en particular, representa un objetivo específico de China debido su ubicación geográfica, el valor de sus recursos y su posición estratégica tanto para eventuales actividades militares como científicas (Brady, 2010). El White Paper del Ministerio de Recursos Naturales del gobierno chino, publicado en 2017, pone de manifiesto su interés central en el polo sur y lo califica como “un nuevo espacio de medio ambiente y recursos globales que son de gran importancia para el desarrollo humano”. La centralidad otorgada por parte del gobierno chino al continente ha representado una incógnita para los otros Estados, puesto que su participación en el régimen podría implicar una reorientación de los principios. En otras palabras, ciertas acciones y conductas de China podrían estar orientadas a modificar parámetros que rigen actualmente y

por lo tanto, modificar el sistema en función de sus propios intereses. No obstante, el país asiático ha hecho esfuerzos para demostrar su compromiso con el cumplimiento de los términos y condiciones del Tratado Antártico (1959) y los otros instrumentos que componen el régimen. Precisamente, fue en la reunión mantenida en Hobart en 2014 donde Xi Jinping frente a su par australiano manifestó la intención de China de “comprender, proteger y utilizar” la Antártida. Estos son los principios que guían el STA con la investigación como eje fundamental y una explotación racional como condición imprescindible para la convivencia de Estados en la región. No obstante, la intensificación de su programa antártico y el significativo incremento sostenido en el tiempo de sus intenciones en el continente han puesto en alerta a los Estados parte del STA. Australia, por ejemplo, es uno de los actores más afectados por el rol protagónico asumido por China dado que poseen intereses superpuestos que podrían resultar motivo de disputa en el mediano y largo plazo.

En definitiva, a pesar del cambio de contexto original que dio lugar a la sanción del Tratado Antártico en 1959, el sistema institucional ha probado ser resistente y desarrollar su propia capacidad de gobernanza, entendida como “la formulación y administración de normas específicas de carácter formal o informal que logren brindar orden, predictibilidad y guiar conductas en un ámbito determinado” (Talberg; Scholte, 2016). La intervención china de los últimos años en el proceso de toma de decisión de la política antártica evidencia la capacidad resolutoria del régimen internacional mediante la existencia de normas para la determinación de su comportamiento. En este caso, el país asiático ha buscado maximizar sus intereses mediante la utilización de vías institucionales contempladas al interior del régimen, lo cual demuestra un claro interés de China por mantenerse actuando conforme a lo previsto por el mismo. La iniciativa de establecer un Asma responde a los objetivos de China concernientes a una mayor proyección de discrecionalidad a la hora de operar en el continente. De igual modo, su comportamiento con respecto a la sanción de AMP en el océano Austral corresponde a la utilización de elementos institucionales para la materialización de intereses dado que el rechazo a las medidas en tres de las cuatro presentaciones muestra el aprovechamiento de los instrumentos del sistema en favor de sus objetivos. Por otra parte, las normas que conforman el régimen son igualmente inteligibles y claras como para guiar la conducta del Estado en miras de los intereses de la comunidad de

Estados que constituyen la totalidad del STA. En el primer caso analizado, el TA señala claramente las limitaciones de los Estados para la operación en el continente y fundamentalmente codifica en este documento la inexistencia de soberanía en la región. Esto último representa un punto clave para las ambiciones chinas que se han atenido a las normas y no las han corrompido a pesar de tener intereses contrarios a ello (Brady, 2017). En el segundo caso, las reglamentaciones de la CCRVMA no cuentan con la claridad suficiente como para definir el curso de acción deseado dado que se presentan términos que pueden tener múltiples interpretaciones. Sin embargo, la medida 91/04 junto con los planes de gestión de las AMP han logrado remediar este efecto puesto que ofrecen determinaciones claras sobre el patrón de conducta que se espera de los Estados que operen en la zona. En suma, resulta posible observar en ambos casos que a pesar de que China posee una perspectiva revisionista de determinados aspectos del régimen internacional, el STA ha sido capaz de contener las inquietudes y tratarlas al interior del sistema mediante normas específicas para su curso de acción y herramientas institucionales que le permitan presentar su agenda y acercarse a aspectos de sus objetivos. Por esta razón, cabe destacar que el STA evidencia una capacidad de gobernanza plena con reglas específicas y canales institucionales abiertos para sus Estados parte.

La política antártica seguirá siendo en un futuro un tema esencial de la agenda internacional y a medida que los problemas de medioambiente continúen en aumento, el continente obtendrá una centralidad cada vez mayor para la comunidad internacional dado que conforma la reserva natural más grande del mundo. Por lo tanto, resulta imprescindible la existencia de un régimen internacional capaz de resistir las intenciones individuales de cada Estado. El STA es considerado por la comunidad internacional uno de los mayores logros a nivel institucional de la historia gracias al cumplimiento de sus objetivos, su mantenimiento en el tiempo y la promoción de la paz por más de 60 años. La perpetuación de su capacidad resolutive y autonomía frente a los intereses de los Estados constituye un factor esencial para la conservación de la Antártida. Actualmente, el STA cuenta con una capacidad de gobernanza tal que le permite ajustarse a las demandas de los Estados pero conservar su esencia entendida como sus principios y normas (Krasner, 1982). El rol disruptivo y crítico de China obedece a cuestionamientos hacia el régimen cuyas soluciones

parecen estar dentro del mismo. En efecto, retomando el marco teórico inicial, sería posible concluir que las acciones de China están destinadas a una revisión y reforma de las reglas y procedimientos de toma de decisión en el STA que cristalicen las nuevas demandas de los actores participantes del régimen. Sin embargo, resulta evidente que el accionar de China no obedece a una búsqueda de cambiar por completo el sistema mediante la reestructuración de sus principios y normas, sino que se conserve la identidad del régimen pero con modificaciones que se adapten a los cambios en el sistema internacional y proyecten sus capacidades materiales.

## 6. Bibliografía

- Bergin , A. (2007). (rep.). *Frozen Assests: Securing Australia's Antarctic future*.
- Brady, A. (2018). China in Xi's "New Era": New Zealand and the CCP'S "Magic Weapons". *Journal of Democracy* 29(2), 68-75. [doi:10.1353/jod.2018.0026](https://doi.org/10.1353/jod.2018.0026).
- Brady, A. M. (2017). *China as a polar great power*. Cambridge University Press.
- Brady, A.-M. (2010). China's Rise in Antarctica? *Asian Survey*, 50(4), 759–785
- Brady, A.-M. (2014). China's Antarctic interests. In *The emerging politics of Antarctica*. essay, Routledge.
- Brady, A.-M. (2017). China's expanding Antarctic interests: Implications for Australia. Australian Strategic Policy Institute. <http://www.jstor.org/stable/resrep04257>
- Brooks, C. M., Crowder, L. B., Österblom, H., & Strong, A. L. (2019). Reaching consensus for conserving the Global Commons: The case of the Ross Sea, Antarctica. *Conservation Letters*, 13(1). <https://doi.org/10.1111/conl.12676>
- Can, C. M., & Chan, A. (2020). Rethinking the rise of China and its implications on International Order. *Chinese Journal of International Review*, 02(01), 2050005. <https://doi.org/10.1142/s2630531320500055>
- CCRVMA. (1980). *La Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos*. Camberra. Recuperado de [https://www.ccamlr.org/es/system/files/s-pt1\\_1.pdf](https://www.ccamlr.org/es/system/files/s-pt1_1.pdf)
- Colacrai de Trevisan. (1998). El Artico y la Antártida : su rol en las relaciones internacionales. Su relevancia desde la perspectiva ambiental. CERIR/CECAR.
- Colacrai. (2016). Ciencia, Política y Economía en la Antártida. Las claves para entender un delicado equilibrio y los desafíos para la Argentina. *Cuadernos de política exterior argentina*, 123, 79–81.
- Fogarty, E. (2011). Antarctica: Assessing and protecting Australia's national interests. *Lowy Institute Policy Briefs August 2011*: 1–18.
- Freeland, S., & Pecujlic, A. N. (2018). How do you like your regulation : hard or soft? : the Antarctic Treaty and the Outer Space Treaty compared. *National Law School Of India Review* , 30(1), 11-36.
- Harrington, J. (2017). China, Global Ecopolitics and Antarctic Governance: Converging paths? *Journal of Chinese Political Science*, 22(1), 37–56. <https://doi.org/10.1007/s11366-016-9430-2>
- Hataya, S. (2020). Legal Implications of China's Proposal for an Antarctic Specially Managed Area (ASMA) at Kunlun Station at Dome A, *The Yearbook of Polar Law Online*, 12(1), 75-86. doi: [https://doi.org/10.1163/22116427\\_012010007](https://doi.org/10.1163/22116427_012010007)
- Haward, M., Griffiths, T., Haward, M., & Jackson, A. (2011). Australia's Antarctic future. In *Australia and the Antarctic Treaty System 50 years of Influence* (pp. 334–345). essay, New South.



- He, L. (2021). Legal challenges to the antarctic treaty system and the protection of China's basic rights and interests in antarctica *China Oceans Law Review*, 2021(3), 51076
- Hemmings, A. D., & Rothwell, D. R. (2012). *Antarctic security in the twenty-first century: Legal and policy perspectives*. Routledge.
- Ji, Q., Pang, X., & Zhao, X. (2014). A bibliometric analysis of research on Antarctica during 1993–2012. *Scientometrics*, 101(3), 1925–1939. <https://doi.org/10.1007/s11192-014-1332-5>
- Keohane, R. O. (1989). *International institutions and state power: Essays in international relations theory*. Boulder: Westview Press.
- Keohane. (1982). The demand for international regimes. *International Organization*, 36(2), 325–355. <https://doi.org/10.1017/S002081830001897X>
- Keyuan Zou (1994) China's Interests in and Policy toward Antarctica, in Bruce Davis and Richard Herr (eds.), *Asia in Antarctica* (Canberra: Australian National University Center for Resource and Environmental Studies, 1994), p. 95
- Krasner. (1982). Structural causes and regime consequences: regimes as intervening variables. *International Organization*, 36(2), 185–205. <https://doi.org/10.1017/S0020818300018920>
- Lanteigne, M. (2021, March 12). *The polar policies in China's new five-Year plan*. – The Diplomat. Retrieved from <https://thediplomat.com/2021/03/the-polar-policies-in-chinas-new-five-year-plan/>
- Liu, N. (2018). The European Union and the establishment of Marine Protected Areas in Antarctica. *International Environmental Agreements: Politics, Law and Economics*, 18(6), 861–874. <https://doi.org/10.1007/s10784-018-9419-8>
- Liu, N. (2020). The rise of china and Conservation of Marine Living Resources in the polar regions. *Marine Policy*, 121, 104181. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2020.104181>
- Liu, N., & Brooks, C. M. (2018). China's changing position towards Marine Protected Areas in the Southern Ocean: Implications for future Antarctic Governance. *Marine Policy*, 94, 189–195. <https://doi.org/10.1016/j.marpol.2018.05.011>
- Lorenzo, C., Seitz, A., & Navarro, D. (2019). Las áreas marinas Protegidas Como Asunto de Política Internacional: El Escenario de la Comisión para la Conservación de los recursos vivos Marinos Antárticos. *Revista Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad*, 14(1), 57–71. <https://doi.org/10.18359/ries.3421>
- Rawls, J. (1955). Two concepts of rules. *The Philosophical Review*, 64(1), 3. <https://doi.org/10.2307/2182230>
- Rial, J. A. (2015). *González Napolitano, Silvina S. (comp.) <i>Lecciones de Derecho Internacional Público</i>: Editorial Erreius. Buenos Aires, 2015, 1023 páginas. Web*

- Scott, S. V. (2011). Ingenious and innocuous? article IV of the Antarctic Treaty as Imperialism. *The Polar Journal*, 1(1), 51–62. <https://doi.org/10.1080/2154896x.2011.568787>
- Scott, S. V. (2017). "Chapter 3: Three waves of Antarctic imperialism". In *Handbook on the Politics of Antarctica*. Cheltenham, UK: Edward Elgar Publishing. Retrieved Jul 11, 2022, from <https://www.elgaronline.com/view/edcoll/9781784717674/9781784717674.00013.xml>
- Strambach, S. (2010). Path dependency, path plasticity-the co-evolution of institutions and innovation. The German business software industry. *Boschma, R.A., Martin R. (Eds.), Handbook for Evolutionary Economic Geography*. Edward Elgar Cheltenham, pp. 406–431
- Strange, S. (1982). Cave! Hic Dragones: A Critique of Regime Analysis. *International Organization*, 36(2), 479–496. <http://www.jstor.org/stable/2706530>
- Tallberg, J., Bäckstrand, K., & Scholte, J. A. (2018). *Legitimacy in global governance: Sources, processes, and consequences*. Oxford University Press.
- Tratado Antartico. (1959). Recuperado de ats,aq
- Wagner, W., Boekle, H., & Rittberger, V. (1999). Norms and Foreign Policy: Constructivist Foreign Policy Theory.
- Waltz, K. N. (1979). Political Structures, Anarchic Orders and Balances of Power, The Management of International Affairs. In *Theory of international politics*. essay, McGraw-Hill.
- Witker , I. (2014). Algunas características de los programas antárticos de India y China . *Comentario Internacional : Revista Del Centro Andino De Estudios Internacionales*, 14 , 199–219.
- Wu, N., & Wang, Q. (2021). On the establishment of obstructive factors for the antarctic marine protected areas. *China Oceans Law Review*, 2021(3), 90-107.