

Capítulo quinto

Dinamarca y el Ártico. El caso de Groenlandia

Federico Aznar Fernández-Montesinos

Resumen

Groenlandia es un vasto territorio inuit, poco poblado y distante de la metrópoli, razones por las que se la ha dotado de una amplia autonomía que incluye la posibilidad de una eventual independencia. El apoyo a esta es mayoritario, siempre que no implique una pérdida de calidad de vida. Pero, para la emergencia de tal Estado, le faltarían los recursos económicos e institucionales que lo permitieran y garantizaran su viabilidad. Además, Groenlandia es un territorio estratégicamente ubicado en los accesos al océano Ártico en el que se interna; y también en las proximidades de Estados Unidos. Un territorio rico en recursos naturales, tierras raras y petróleo que hacen su control particularmente deseable, y eso con los cambios que está provocando el deshielo en un océano en el que confluyen todas las grandes superpotencias.

Palabras clave

Dinamarca, Groenlandia, inuit, Tierras raras, Ártico, GIUK.

Denmark and the Arctic. The case of Greenland

Abstract

Greenland is a vast territory, sparsely populated by Inuit and distant from the metropolis, what has given it extensive autonomy that includes the possibility of eventual independence. Support for independence is the majority as long as it does not imply a loss of quality of life. But such a State lacks the economic and institutional resources that for allow it and guarantee its viability. In addition, Greenland is a territory strategically located in the accesses to the Arctic Ocean in which it enters, and also in the vicinity of the United States. A territory rich in natural resources, rare earths and oil that make its control particularly desirable, and that when all the great superpowers converge in the Arctic Ocean.

Keywords

Denmark, Greenland, Inuit, Rare Earths, Arctic, GIUK.

Dinamarca (con 5,85 millones de habitantes europeos y 42.951 km²) ha sido históricamente una gran potencia; no en vano era la tierra del shakespeariano príncipe Hamlet. Se convirtió en imperio, ya en el siglo XIII, cuando obtuvo territorios en Estonia. En el siglo XVII, incorporó posesiones en África (Ghana), India (a través de la Compañía Danesa de las Indias Orientales) y el Caribe (las islas Occidentales Danesas, conocidas desde 1917 como las Islas Vírgenes de los Estados Unidos, país que las compró) y que luego transferiría o vendería al Reino Unido y Estados Unidos.

Dinamarca y Noruega formaron una mancomunidad en el periodo que va desde 1536 a 1814. De esta unión, por el Tratado de Kiel —con el que también se cedía Noruega a Suecia y que este país mantuvo hasta 1905—, Dinamarca heredó Islandia, Groenlandia y las Islas Feroe pese a que, en su momento, habían sido ocupadas por los noruegos. Estas, en 1814, recibieron la condición de colonias. En 1918, Islandia se convirtió en reino; y en 1944, y ocupada por los Aliados, proclamó su independencia como república.

En lo que se refiere a las Islas Feroe (las «Islas de los Corderos», con una superficie de 1393 km² y unos 50.000 habitantes europeos), en 1946 realizaron un referéndum consultivo sobre la secesión, proclamándose ulteriormente una independencia que fue anulada. En 1948 se alcanzó un compromiso dotándose de autonomía a las islas, la cual le permitió, en 1973, no adherirse a la Comunidad Económica Europea cuando Dinamarca lo hizo.

1. Geografía de Groenlandia

Decía Napoleón, que el futuro de un país está en su geografía. Tal vez, pero, en el caso que nos ocupa, no ha sido así, al menos hasta ahora. Groenlandia, aunque geográficamente pertenece a América del Norte —en cuya placa tectónica se integra—, política y culturalmente se reconoce como parte de Europa, a la que lleva asociada durante más de un milenio.

Groenlandia —*Kalaallit Nunaat*, en inuit o groenlandés, la lengua oficial o primera del territorio, con 2.166.086 km²—, es la isla más grande del mundo; o la segunda, de no considerarse a Australia como un continente. Para que valoremos adecuadamente la relevancia geopolítica de este espacio, consideremos que la superficie combinada de los países que componen la Unión Europea cubre un área de 4.237.473 km².

No obstante, más del 84% de tal extensión está ocupada por una gruesa capa de hielo que en el centro de la isla puede llegar a los 3.000 metros de espesor sobre el nivel del mar y supone el 10% del agua dulce mundial. El proceso de deshielo que se está viviendo en la región, con un incremento de la temperatura hasta tres veces superior al que está experimentando el resto del mundo, está provocando que todos los años se fundan de 200.000 a 250.000 toneladas de este hielo (recordar el hallazgo en territorio groenlandés de ADN de hace más de dos millones de años como consecuencia del deshielo). Es más, si todo el hielo de Groenlandia se fundiera, el nivel del mar subiría a nivel global hasta seis metros¹.

Además, en Groenlandia se está acelerando el derretimiento del permafrost². Su desaparición podría destruir las infraestructuras existentes sobre dicho suelo. Se estima que afectaría, para el año 2050, aproximadamente al 20% de todas las instalaciones e infraestructuras industriales y al 45% de las viviendas familiares, ubicadas sobre este³.

Groenlandia, en términos geográficos, se encuentra entre el paralelo 59 °N y el 84 °N, y en las longitudes 11 °W hasta 74 °W. Existen importantes diferencias en el clima entre el Norte y el Sur; no en vano hay 2.600 km entre ambos extremos. Pero es que hay incluso grandes diferencias en distancias cortas pues la climatología está influida por el hielo existente en tierra y mar.

Así, buena parte de su territorio se integra en el Ártico y alcanza hasta el paralelo de 80 °N. De hecho, esta latitud es rebasada, además de por Groenlandia, solo por algunos archipiélagos canadienses, siendo el espacio restante mar. Y no se

¹ Al Achkar, Ziad. (2018). Melting Arctic: Implications for the 21st Century. *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*. Otoño-invierno, p. 48.

² El permafrost es el terreno que haya permanecido congelado durante al menos dos años; está conformado por tierra, rocas y sedimentos amalgamados en un todo por el hielo, el cual actúa como cemento. Su profundidad puede ir desde unos centímetros hasta cientos de metros. Además, está recubierto por la llamada capa activa, una capa de tierra que va hasta la superficie y que en verano se descongela, aunque a veces el permafrost se encuentra también a la intemperie. Fuente: <https://www.iberdrola.com/sostenibilidad/que-es-elpermafrost#:~:text=DEFINICIÓN%20DE%20PERMAFROST,e%20cual%20actúa%20como%20cemento>.

³ Canovas Sanchez, Bartolomé. (2020). ¿Por qué Groenlandia es un factor estratégico en el Ártico? *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. DIEEEO 148/2020. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO148_2020BAR-CAN_Groenlandia.pdf

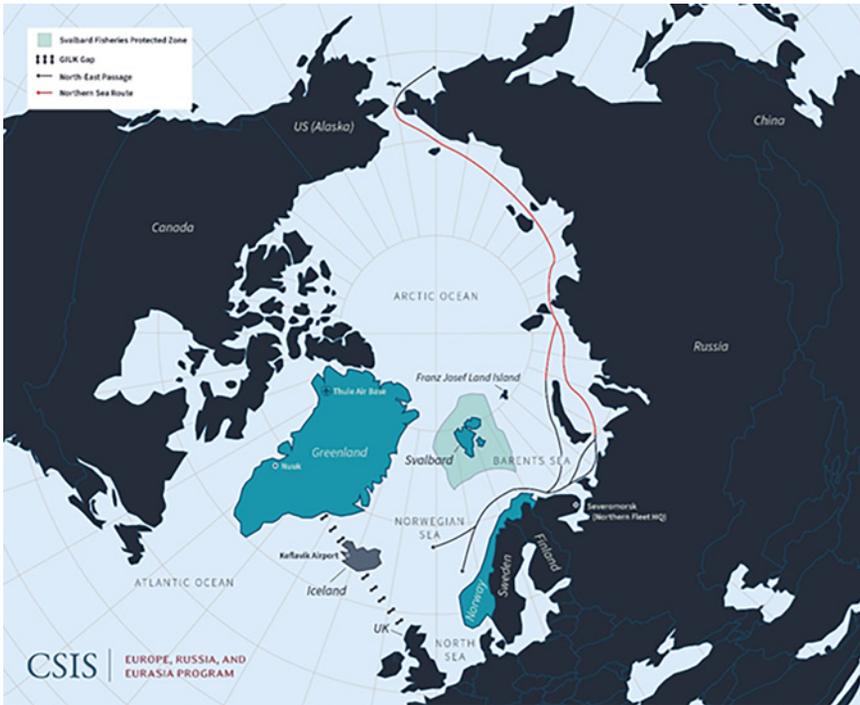


Figura 1. Groenlandia y el Ártico⁴

perda de vista que su condición inhóspita no reduce su valor medioambiental.

Groenlandia tiene la línea de costa más cercana al Polo Norte. Dinamarca ratificó en 2004 la *Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar* y con base en esta, en 2014 presentó una reclamación sobre un área de 895.000 km² del Ártico. Esta incluye la cordillera Lomonósov⁵, a la que consideran parte de su plataforma continental, así como el Polo Norte hasta alcanzar la Zona Económica Exclusiva de Rusia, cuyas reclamaciones, a su vez, superan en la región los 1,2 millones de km² y a las que se

⁴ Wall, C. *et al.* (2020). Geopolitics and Neglected Arctic Spaces. CSIS. Disponible en: <https://www.csis.org/analysis/geopolitics-and-neglected-arctic-spaces>

⁵ Una cadena montañosa submarina de casi 1800 kilómetros de longitud. En caso de demostrarse que se encuentra físicamente unida a la plataforma continental de Rusia, de Groenlandia o bien de Canadá, podría significar la atribución del polo norte a cualquiera de esos países. Cánovas Sánchez, Bartolomé. ¿Por qué Groenlandia es un factor estratégico en el Ártico? *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. DIEEEO 148/2020. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO148_2020BARCAN_Groenlandia.pdf

superpone. Dicha cordillera, junto con Rusia, también es reclamada por Canadá.

Y esto cuando no existen normas jurisdiccionales claras y asumidas por todas las partes que sirvan a la definición de sus fronteras, existiendo vacíos y zonas grises. De hecho, se está produciendo lo que ha venido a llamarse una «carrera por el Ártico», o más exactamente, por los recursos del Ártico, en tanto que ahora más accesibles. Esta «carrera» se encuentra balizada por el constante intento por convalidar jurídicamente el domino de un espacio cada vez mayor. No es propiamente un reparto de este mar sino más bien una ampliación del territorio realizada a partir del ya asignado y que actúa como factor de legitimación. Un Estado «débil», como puede comprenderse, cuenta con menos posibilidades en tal carrera; y menos aun cuando compite con actores como Rusia o China.

Sus reclamaciones también se contraponen, en algunos espacios, a las de Canadá y Noruega. La frontera marítima entre Groenlandia y Canadá se definió en su mayor parte en 1973 — con algunos ajustes añadidos en 2004— así como otro acuerdo en 2012 específicamente sobre el mar de Lincoln. solo quedaba una disputa, relativa a la soberanía sobre una pequeña isla (1,3 km²) en el estrecho de Nares, que ambos Estados acordaron dividirse, en 2022 estableciendo una frontera terrestre entre ellos; de hecho, los dos Estados habían creado un grupo de trabajo conjunto en 2018 para resolver discordancias. Por su parte, los límites de los dominios marítimos entre Groenlandia y Noruega (Svalbard) se establecieron en 2006⁶.

De la retórica y gestualidad política canadiense se puede deducir su intención de intercambiar el tradicional internacionalismo y la condición de potencia intermedia del país por el «continentalismo» y la condición de gran potencia. En esta lógica ha dificultado de acceso de la Unión Europea a la zona (vetando, por ejemplo, su entrada como observador en el Consejo Antártico) y aleja a la OTAN de la región⁷.

⁶ Lozier, Jean-Louis. (2022). Arctic: Toward the End of the Exception? Strategic, Nuclear and Maritime Issues in the Region. *Proliferation Papers*. N.º 64, Ifri. Abril.

⁷ Perreault, Francois. (2014). El «tira y afloja» político sobre la gobernanza del Ártico: El viaje de China hacia la condición de Observador Permanente. En: VV.AA. *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

No cabe una visión exclusivista del Ártico en un momento en que la globalización se impone. Existen no pocos elementos de indefinición y hasta de confrontación en la región si bien, hasta ahora, las cuestiones litigiosas se han ido resolviendo de modo cooperativo, particularmente después de la Guerra Fría, que es cuando el deshielo físico se ha incrementado significativamente en la región y con ello, también, la intensidad de las relaciones.

Canadá, dada su proximidad geográfica y cultural, coopera con Groenlandia en cuestiones como medioambiente o investigación científica. Además, los inuit de Canadá están emparentados con los de Groenlandia; de hecho, las competencias autónomas concedidas a Nunavut —uno de los tres territorios que, junto con las diez provincias, conforman las trece entidades federales de Canadá— favorecen los acuerdos entre ambas, como el alcanzado en 2000 sobre cultura. Lo que está claro es que Nuuk quisiera un mayor compromiso económico canadiense con la isla. No obstante, la cooperación entre los líderes indígenas a escala transnacional es débil.

Otra cuestión geográfica es relativa a la relevante posición de Groenlandia. Estamos ante un área de gran valor estratégico tanto por su extensión como también por su posición. El Ártico se comunica con el Atlántico, en el paso también denominado por la OTAN como GIUK (acrónimo de Groenlandia, Islandia y Reino Unido) o GIN (Groenlandia, Islandia y Noruega).

Este paso fue de gran interés estratégico durante la Guerra Fría pues, en caso de conflicto armado, estaba previsto su bloqueo para impedir el acceso de los submarinos soviéticos al Atlántico y que, de este modo, ejercieran un dominio negativo de este océano e interrumpieran el enlace entre Europa y Estados Unidos⁸. Esta situación se sigue manteniendo hoy, no en vano, los imperativos geográficos permanecen. Dinamarca con las Feroe, a medio camino entre Islandia, Noruega y Escocia, complementa el control danés tanto sobre el GIUK como sobre el GIN.

El área al norte de la península escandinava y el mar de Barents se la conoce como «área bastión». Esta incluye tanto las bases de apoyo como las áreas de despliegue de los SSBN; estamos ante un inmenso saco libre de hielos todo el año y cuyos únicos acce-

⁸ Albert Ferrero, Julio. (2011). Incidencia del deshielo en la geopolítica del Ártico. *Revista de Marina*. Noviembre, pp. 681-690.

sos transitables están en el GIUK.⁹ En él se encuentra el puerto de Múrmansk —dicho sea de paso, la principal población del Ártico— y, como antaño, las bases de la Flota del Norte donde se ubican los submarinos nucleares lanzamisiles balísticos (SSBN); de hecho, dos tercios de los submarinos soviéticos tenían allí su base. Estos emplazamientos estratégicos se ubican a unos 100 kilómetros de las fronteras de Finlandia y Noruega.

Geográficamente, Groenlandia, está situada en el baricentro del triángulo formado por Norteamérica, Rusia y Europa. Bordeando su costa occidental y oriental discurren las nuevas rutas de navegación denominadas del noroeste y noreste respectivamente. Esta situación podría convertir a la isla en un gran centro de aprovisionamiento y apoyo¹⁰.

Además, Groenlandia se encuentra ubicada respecto de Estados Unidos, simultáneamente, entre Rusia y el Atlántico por lo que ha sido integrada como parte de los sistemas de alerta previa norteamericanos, lo que le dota de un relevante valor estratégico militar

La Base Aérea de Thule, a medio camino entre Nueva York y Moscú, en la costa noroeste de Groenlandia, operada por los norteamericanos contribuye a la defensa del territorio estadounidense como parte del escudo antimisiles y, por ello, aunque se ubique por fuera, está integrada dentro de la esfera nacional de este país, dentro del *Home Land Security*. En este sentido, la base acoge al *Duodécimo Escuadrón de Alerta Espacial*, que es parte del *Sistema de Alerta Temprana de Misiles Balísticos* (BMEWS). También alberga al *Tercer Destacamento del 22 Escuadrón de Operaciones Espaciales*, una red global de control de satélites¹¹.

Dinamarca estableció en 2012 un Comando Ártico Conjunto responsable de «garantizar la soberanía de la unidad del Reino

⁹ Mackinlay, Alejandro. (2018). Escandinavia, una geopolítica marcada por lo marítimo. *Documento de Investigación 46/2018 del Instituto Español de Estudios Estratégicos*. 20 de abril. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEEO46-2018_Escandinavia_A.Mackinlay.pdf

¹⁰ Cánovas Sánchez, Bartolomé. (2020). ¿Por qué Groenlandia es un factor estratégico en el Ártico? *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. DIEEEO 148/2020. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO148_2020BARCAN_Groenlandia.pdf

¹¹ Cánovas Sánchez, Bartolomé. (2020). ¿Por qué Groenlandia es un factor estratégico en el Ártico? *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. DIEEEO 148/2020. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO148_2020BARCAN_Groenlandia.pdf

mediante la vigilancia de la zona alrededor de las Islas Feroe y Groenlandia», cuyo cuartel general está estacionado en Nuuk.¹² Militares daneses, estadounidenses y canadienses, junto con otros aliados de la OTAN, hacen ejercicios conjuntos en las tres naciones del Ártico norteamericano. Tienen por ello una acreditada experiencia de colaboración, con la confianza que tal cosa reporta.

2. Población y administración

Este territorio se encuentra prácticamente deshabitado. Con solo 0,14 personas por km² en el área libre de hielo, Groenlandia, tiene una de las densidades de población más bajas del mundo. En 2021 su población era de 56.653 habitantes. Su capital es Nuuk con 15.469. Además, la población está envejeciendo y su número disminuye un 0,5% anual por un saldo migratorio neto negativo de 449 habitantes (2017).

Estamos así ante un territorio que es cincuenta veces mayor que la metrópoli, de la que dista unos 3.165 km, pero que cuenta con solo el 1% de su población. O mejor aún, esto sería la equivalente a que la población de Aranjuez se distribuyera por una superficie equivalente a más de cuatro veces y medio el tamaño de España. Esta situación, a la que se añade a su relevancia geopolítica, va a generar no pocas contradicciones y paradojas.

Además, en torno al 88% de los groenlandeses son de origen indígena y mayoritariamente pertenecen a la etnia inuit. El resto procede principalmente de Dinamarca, si bien el porcentaje de daneses ha ido disminuyendo desde los años 80. Los inuit, unos 150.000 en total, se distribuyen además por Canadá y Alaska. Groenlandia es el único territorio americano donde la lengua oficial es una lengua nativa.

Hasta 1960, la mayoría de la población vivía en aldeas y practicaba una economía de subsistencia, pero desde entonces la región se ha ido urbanizando como resultado de la sustitución de la caza de focas por la pesca; la naturaleza más industrializada de esta última actividad favorece la urbanización. De hecho, el 60% de la población vive entre las seis principales ciudades y el resto diseminada en más de 120 poblados inuit. Así, actual-

¹² Lozier, Jean-Louis. (2022). Arctic: Toward the End of the Exception? Strategic, Nuclear and Maritime Issues in the Region. *Proliferation Papers*. N.º 64. Ifri. Abril.

mente, el 81% puede ya considerársele como población urbana. Tales núcleos urbanos se sitúan en territorios no ocupados por hielo, y se encuentran concentrados sobre todo en la costa oeste —en torno a la región de Disko— y también en el sur. Esto es así, pues las aguas en esta zona están libres de hielo, lo que beneficia a la pesca¹³. Es relevante señalar que el país cuenta con una de las más altas tasas de suicidio del mundo.

Groenlandia cuenta con una fuerza laboral de menos de 27.000 personas, en un 87% falta de cualificación. El desempleo ronda el 10% de la población y el 22% de la fuerza laboral (2015) con un marcado componente estacional. El nivel educativo es bajo. Muy pocos groenlandeses han finalizado cualquier educación tras la primaria. En 2017, el 39,8% de los mayores de 16 años había terminado algún tipo de educación o formación profesional tras abandonar la escuela. La mitad de la población entre los 25 a 64 años no tiene educación más allá de la secundaria inferior. Y el 40% de quienes desarrollan estudios superiores lo hace en el extranjero por falta de oferta educativa¹⁴.

No hay una red de carreteras, propiamente dicha, más que en una las ciudades, siendo los medios aéreos y marítimos las formas más importantes de transportes. Y, además, también estos se encuentran condicionados por el clima, lo que encarece los costos de explotación de los recursos y aun los de la propia educación.

En términos económicos, el PIB de Groenlandia era de 3.076 millones de dólares en 2021. Su balanza comercial es endémicamente negativa. Así en 2019 fue del -12.31%. Su valor más alto durante los últimos 16 años fue -1.02% en 2018, mientras que su valor más bajo fue -54.55% en 2011.

Merece referir también el elevado tamaño del sector público, aún dentro de los estándares propios de los países nórdicos, pues alcanza hasta tres cuartas del PIB, toda vez que las autoridades locales controlan los transportes, comunicaciones y el comercio. Y este aparato estatal y de poder está concebido intelectualmente según la lógica danesa.

El 90% de sus exportaciones son fruto de la actividad pesquera, porcentaje que no ha variado en los últimos 20 años, lo que hace

¹³ *Conoce Groenlandia: La sociedad y su gente*. Disponible en: <https://www.groenlandia.com/conoce-groenlandia/personas>

¹⁴ *The Arctic Institute*. Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org/country-backgrounders/denmark/>

muy vulnerable su economía y la somete a la evolución de unos recursos que son renovables.

Como ya se ha señalado, los problemas estructurales del país, esto es, una fuerza laboral con baja formación, los costes derivados de los transportes y los imperativos climáticos hacen particularmente difícil la necesaria diversificación económica¹⁵ y explican su estrecha base industrial. Esto provoca, a su vez, que una caída en los precios del pescado o del marisco pueda tener un impacto económico grave para la vida política de este territorio, de ser este Estado, lo que afecta a su carácter sostenible y, con ello, a su viabilidad.

El deseo de romper Dinamarca es mayoritario y lo comparten casi todas las fuerzas políticas. No obstante, hay dos líneas diferenciadas: mientras los dos principales partidos, el socialdemócrata *Siumut* (que ha dirigido el país desde la autonomía en 1979, salvo una legislatura) y el socialista *Inuit Ataqatigiit* (formación que también se proclama independentista), defienden la necesidad primigenia de asegurar la autonomía económica; hay otras fuerzas políticas que apuestan por una independencia rápida, aunque se pierda calidad de vida, pero esta no es, con mucho, la opción mayoritaria¹⁶.

3. Evolución política. Hacia la autonomía ampliada

En 1721 Hans Egede un clérigo luterano dano-noruego estableció una misión para cristianizar a los inuit, el pueblo indígena de esta región ártica, y un monopolio comercial para financiarla; actividad esta última decisiva para la colonización del territorio llevada desde Copenhague, y que fue haciendo de este una colonia propiamente danesa.

Groenlandia había permanecido prácticamente aislada del mundo hasta la Segunda Guerra Mundial en que estableció una relación particular con Estados Unidos. Este periodo generó un sentimiento de autosuficiencia que se encuentra en la base de su cambio de estatus.

¹⁵ Ole, Bent y Mortensen, Gram. (2013). The Quest for Resources – the Case of Greenland. *Journal of Military and Strategic Studies*. Centre of Military and Strategic Studies Volume 15, Issue 2.

¹⁶ CESCE. (2018). Nota riesgo país: Groenlandia. CESCE. Octubre. Disponible en: <https://www.cesce.es/documents/20122/352439/NOTA+GROENLANDIA+-+9+octubre+2018.pdf/f1ab1920-1a73-7b6d-d566-334da72671b5?t=1606929573442>

En 1953, con motivo de la aprobación de la Constitución danesa, dejó el estatus de colonia para convertirse en un condado e integrarse como parte del Reino de Dinamarca sobre el principio de ciudadanía en una relación conocida como *Rigsfaelleskabet*, Mancomunidad de la Corona. La incorporación de Groenlandia como una región de Dinamarca evitaba así que la ONU supervisara su descolonización.

Desde ese momento, el Gobierno danés desarrolló una estrategia de asimilación cultural de signo indigenista que, si bien provocó un relevante cambio social y de costumbres en la isla y mejoró su calidad de vida, también actuó como acicate de la identidad cultural groenlandesa.

Este cambio llegó a provocar, hacia los años ochenta, todo un movimiento de reafirmación y reapropiación cultural en base al cual se desplazaba todo lo danés (idioma, nombres, topónimos...) y se lo sustituía por lo autóctono. De este modo, y como derivada de la activación de tal lógica identitaria, lejos de favorecerse la integración con la metrópoli, se fomentaron los anhelos de autogobierno. El indigenismo evolucionó a indianismo, o más propiamente, a «inuitismo».

Y es que las relaciones poscoloniales son paradójicas y de una gran complejidad pues, permanentemente, debe deshacer la desconfianza entre las partes que genera la anterior subordinación a la metrópoli y el recuerdo de sus abusos pasados. En estas siempre se trata de ver un intento no formulado por su reedición, sensación, que las diferencias de planos de interés intensifican, a veces no sin razón; y a lo que debe sumarse los grandes contrastes en recursos materiales, educativos e institucionales con que cuentan los actores. Esto, en el caso de Nuuk y Tórshavn (la capital de las islas Feroe) en su relación con Copenhague es manifiesto¹⁷.

No en vano, la Administración, y con ella las estructuras de poder, se mantienen. Esta sensación se acentúa en el caso groenlandés, toda vez las diferencias culturales existentes; al final la periferia debe someterse a los esquemas y patrones de la metrópoli, lo que reproduce el sentimiento de agravio y el distanciamiento, generando un bucle sin solución. Los groenlandeses se sienten tratados con una suerte de condescendencia.

¹⁷ Adler-Nissen, Rebecca. (2012). *Diplomacy as Impression Management: Strategic Face-Work and Post-Colonial Embarrassment*. *CIPSS Speaker Series on International Security and Economy McGill University*.

En 1973, con la incorporación de Dinamarca a la *Comunidad Económica Europea* (CEE), los problemas se acentuaron. Groenlandia se había opuesto a esta entrada —el 74% de los groenlandeses así lo expresaron en el referéndum desarrollado al efecto— pese a que la adhesión a la CEE beneficiaba a la economía danesa en términos generales, perjudicaba a la economía local groenlandesa; de hecho, las islas Feroe, haciendo uso de la autonomía con que contaban, se quedaron fuera por evitar también la Política Pesquera Común. Esto motivó unos anhelos aún mayores de autogobierno que desembocaron en 1979 en una Ley de Autonomía con la que se dotaba a la isla de un Parlamento propio.

Como consecuencia, en 1985 y tras un ajustado referéndum, Groenlandia abandonó la CEE, disconforme con su normativa pesquera —que abría a las grandes industrias pesqueras europeas los caladeros groenlandeses— y con la normativa sobre la caza y los productos de piel de foca. Este motivo concreto será visto por algunos analistas como una relevante falta de sensibilidad europea. El proceder europeo se encontraba motivado por los implícitos de lo políticamente correcto, formulados desde su perspectiva; pero también, y sobre todo, por una deficiente valoración de la relevancia geopolítica de Groenlandia y del Ártico.

En 2008, Groenlandia, «nación constituyente del Reino de Dinamarca» aprobó, también mediante referéndum, los límites de su autogobierno hasta reconocer el derecho de autodeterminación. El Gobierno danés es el encargado de nombrar a un Alto Comisionado, que representa a la corona en la isla; y los groenlandeses, por su parte, eligen a dos parlamentarios territoriales en el ejecutivo danés.

El Acta incluye 1) el reconocimiento de los groenlandeses como un pueblo diferenciado en virtud del Derecho internacional; 2) la potenciación de un autogobierno groenlandés, tanto ejecutivo como legislativo, con una jurisdicción ampliada sobre la policía y los tribunales de Groenlandia; 3) plenos derechos sobre el suelo y el subsuelo; y 4) poder ampliado tanto para asuntos sobre política exterior dentro de las competencias transferidas como para mantenerse al tanto de las decisiones relevantes de la política exterior danesa que les afecten¹⁸.

¹⁸ Soby Kristensen, Kristian (2014). Greenland, Denmark and the debate on missile defense a window of opportunity for increased autonomy. *DIIS Working Paper*, n.º 2004/14.

Dicho lo cual, merece referirse también que no se pueden establecer líneas de separación claras en cuestiones de una cierta relevancia; ni siquiera separar lo interior de lo exterior en las dinámicas complejas que caracterizan a una globalización marcada por una acumulación de interrelaciones. Y menos con la efervescencia del Ártico en el que, además, convergen todas las grandes potencias.

Esto ha motivado que no pocos asuntos que antes no tenían relevancia o implicaciones en términos de seguridad ahora las tengan, decantando todas las decisiones de vuelta hacia la metrópoli, de hacerse una lectura maximalista o securitaria de la problemática considerada. Para reequilibrar el sistema era preciso que Dinamarca introdujera a Groenlandia en el proceso de toma de decisiones sobre aquellos aspectos en que la metrópoli tuviera la competencia, en atención a sus legítimos intereses. Además, para consolidar y robustecer la acción política, era también preciso establecer líneas de coordinación entre los dos parlamentos y los dos gobiernos.

En esta lógica, en 2021, Dinamarca, creó un *Consejo de Cooperación de Política Exterior y de Seguridad y Defensa*. Este foro integraba a representantes de Dinamarca, Groenlandia y las Islas Feroe. Su objetivo era que sirviera para llegar a acuerdos sobre los temas que están técnicamente controlados por Groenlandia o las Islas Feroe, pero que tuvieran implicaciones en la política Exterior y de Seguridad. Y a la contra, de evitar también que se adoptase decisiones sobre Groenlandia y las Islas Feroe sin consultar a estas; y eso hasta en aspectos relativos a Defensa¹⁹.

Dinamarca, por su parte y de modo acorde a su auto concepción como «ciudadano modelo de la sociedad internacional», se compromete al pago de una subvención que sirva a la mejora de los estándares de calidad de vida groenlandeses. Dicha subvención fue de 3.200 millones de coronas —unos 429 millones de euros, que representan casi el 60% de su presupuesto y alrededor del 25-30% del PIB groenlandés— en 2018; obviamente, desaparecería en el supuesto de una eventual independencia.

A modo de ejemplo de esa articulación, aunque Groenlandia intentó seguir su relación con Rusia, pese a las sanciones impues-

¹⁹ Winther Poulsen (2022). Groenlandia la convirtió en un campo de batalla geopolítico. *Foreign Policy*. 18 de diciembre. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2022/12/18/how-greenlands-mineral-wealth-made-it-a-geopolitical-battleground/>

tas por la UE —a la que pertenece Dinamarca— por la guerra de Ucrania, finalmente, abandonó sus reticencias, y siguió el dictado de la metrópoli, por ejemplo, suspendiendo el acuerdo de pesca con aquel país.

Pero el consenso no es fácil. Así Groenlandia está representada en el Consejo Ártico tanto por la delegación danesa, de la que forma parte, como por el *Comité Circumpolar Inuit*; y eso cuando el *Consejo Nórdico Occidental*, compuesto por Groenlandia, Islandia y las Islas Feroe, obtuvo el estatus de observador en 2017. Con todo, únicamente, formar parte de la delegación danesa, no parece suficiente a las autoridades de la isla, que demandan una presencia diferenciada y exclusiva. Mencionar que esto ya provocó un boicot a la reunión del Consejo Ártico de 2013²⁰.

4. Groenlandia en la geopolítica de los recursos

La concentración de materias primas en algunas regiones del mundo contribuye a su visibilización, pero al costo de incrementar su riesgo geopolítico. Así, un estudio del Banco Mundial detalla que aquellos países que obtienen más del 25% de su PIB a través de la exportación de productos no manufacturados, tienen cuatro veces más posibilidades de tener un conflicto interno que aquellos cuya economía está más diversificada; de modo que «cuanto más dependiente es un país de los minerales exportados, menor es su índice de desarrollo humano²¹».

El Ártico es un área rica en recursos. En este espacio de indefinición y concurrencia de las grandes potencias, además, se estima que se ubican alrededor de un 30% de las reservas de gas, y entre un 13 y un 20% del petróleo mundial, según la fuente considerada. Concretamente, los puntos donde mayores reservas se encuentran son la cuenca Amerasiática, la cuenta ártica de Alaska, la cuenca de Barents Oriental, la cuenca del Rift de Groenlandia Oriental, la cuenca de Groenlandia Occidental-Canadá Oriental, la cuenca de Siberia Occidental y la cuenta de Yenisey-Khatanga²².

²⁰ The Arctic Institute. Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org>

²¹ Molinero Huget, Jorge *et al.* (2005). *Guerra global permanente*. Editorial Catarata, Madrid, p. 126.

²² López Tárrega, A. B. (2022). Evolution of the European Union's discourse on security in the Arctic region. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 93. Disponible en: <https://doi.org/10.21138/bage.3268>

A ello se suman los recursos minerales: el 40% de paladio, el 26,8% de los diamantes, el 15% del platino, el 11% del cobalto, el 10,6% del níquel, el 9% del tungsteno y el 8% del cinc²³. La criolita, por ejemplo, es importante para la producción de aluminio; de hecho, ya se utilizaba en la Segunda Guerra Mundial para la fabricación de aviones. Esto contribuyó al acuerdo de Defensa con los norteamericanos en su contexto.

Luego están, por supuesto las pesquerías (las capturas en el área suponen un 4% de las mundiales. Y Groenlandia y su Zona Económica Exclusiva lo son particularmente. Tanto en lo que se refiere a recursos energéticos como a uranio y tierras raras. Estos pueden instrumentarse hasta convertirse en una herramienta política de primer nivel.

No obstante, su explotación suscita una gran controversia. Esta se sitúa entre quienes desean mantener su estilo de vida y no son partidarios de asumir los riesgos y compromisos medioambientales que la explotación demandan; y, por otra parte, la de quienes quieren afrontarlos. No son pocos quienes ven la minería como una herramienta clave para avanzar hacia la independencia, al utilizar los beneficios para sustituir la subvención con que la metrópoli financia la isla.

La explotación de tales recursos no es novedosa. El cobre y la criolita se explotan en Groenlandia desde la mitad del siglo XIX. Y en el siglo XX se explotaba el zinc, el plomo y la plata. La minería del carbón comenzó en 1906. El uranio se descubrió en Groenlandia en 1956 y la exploración danesa tuvo lugar hasta la década de 1980 cuando el Gobierno danés abandonó sus planes de desarrollar plantas de energía nuclear. Y en los 70 comenzó la búsqueda de petróleo y gas en el medio marino que, si bien se paró antes de un decenio, se retomó en los 90.

La normativa minera en la isla data de 1935, por extensión de la norma danesa. Y a mediados de los 60 se dotó a Groenlandia de una normativa específica que fue revisada a finales de los 70, al dotar al territorio de autogobierno. Sucesivas reformas fueron adoptadas en 1988, 1991, 1996, y 1998 y que dan pie a que podamos hablar de una tendencia hacia el reconocimiento de los derechos de los groenlandeses a los recursos de su propio territorio. Esta se materializa en un mutuo derecho de veto entre

²³ López Tárraga, A. B. (2022). Evolution of the European Union's discourse on security in the Arctic region. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 93. Disponible en: <https://doi.org/10.21138/bage.3268>

el Gobierno danés y el Gobierno autónomo, si bien el peso del segundo componente se hizo mayor en detrimento del primero; y más aún con la ampliación de su autogobierno²⁴.

Por su parte, la exploración petrolera ha tenido lugar desde los 70, con la participación de las grandes compañías del sector; no obstante, la mayoría de los yacimientos descubiertos se agotaron. De hecho, se preveía la existencia de importantes cantidades de petróleo y gas natural sin descubrir al noreste y noroeste de Groenlandia, en alta mar. Estos se estiman, en el caso del yacimiento del noroeste y según un conocido informe del Servicio Geológico de los Estados Unidos de 2007, en 7.300 millones de barriles de petróleo y 52.000 millones de pies cúbicos de gas. Y en lo que respecta al ubicado al noreste de Groenlandia en una cantidad equivalente a 31.400 millones de barriles de petróleo.

Estamos ante yacimientos importantes, equivalentes a la mitad de las reservas del reino saudí, pero que no alterarían radicalmente la situación del mercado mundial. A largo plazo, la explotación comercial de tales recursos tendría un gran impacto para la economía de Groenlandia. Sin embargo, no generaría una gran cantidad de puestos de trabajo permanentes; y, a la contra, incorporarían riesgos sustanciales para el medioambiente. Con su explotación se podría perjudicar al medio de subsistencia principal groenlandés: la pesca. Por eso, en 2021 el Gobierno anunció el fin de las exploraciones, sin que se hubiesen visto ratificadas las previsiones.

En cuanto a lo que se refiere a recursos propiamente minerales, referir que la mayoría de los depósitos se encuentran en áreas inaccesibles. Así, y para su explotación, se precisarían de infraestructuras: suministros energéticos, carreteras, puertos... Consecuentemente, solo caben grandes proyectos para hacer rentables tales inversiones, lo que demanda proyectos cuya planificación y desarrollo puede prolongarse durante más de 20 años.

Y es que el proceso de extracción pasa por diferentes etapas: evaluación, prospección, exploración, desarrollo, producción/explotación, y finalmente cierre / desmantelamiento. Esto, fácilmente, puede requerir unos pocos miles de empleados, pero solo durante unos pocos años. Es más, Groenlandia difícilmente puede aportar las capacidades laborales demandadas pues la mano de

²⁴ Ole, Bent y Mortensen, Gram. (2013). The Quest for Resources – the Case of Greenland. *Journal of Military and Strategic Studies*. Centre of Military and Strategic Studies Volume 15, Issue 2.

obra requiere una cualificación adecuada y la movilidad necesaria; y también del dominio del idioma inglés²⁵.

La industria del uranio a nivel global se reactivó a partir de 2002. Groenlandia es el sexto de los diez países con más reservas de uranio del mundo. El uranio resulta de particular relevancia estratégica, si bien sitúa a países como Dinamarca frente a sus propias contradicciones. Su producción suscita, lógicamente, cuestiones políticas, de seguridad y relacionadas con la contaminación a nivel nacional como regional (UE) o global.

Y es que en Dinamarca se ha apostado tradicionalmente por la desnuclearización. Su Parlamento rechazó en 1957 la presencia de armas nucleares en su territorio en tiempo de paz. Y en 1985 hizo extensivo tal rechazo al uso civil de la energía atómica y a la construcción de plantas nucleares en suelo danés.

Contraviniendo tal interdicción, con o sin el permiso danés, a partir de 1958 comenzó a construirse en Groenlandia las instalaciones de *Camp Century*, una auténtica ciudad escondida bajo los hielos, dotada con un reactor nuclear portátil y a la que se preveía armar con misiles nucleares. Pero razones estructurales y del terreno hicieron tal proyecto inviable. Y aun hoy quedan allí residuos nucleares.

En 1968, y visibilizando la existencia de armas nucleares en la isla, un avión norteamericano pertrechado con ellas tuvo un accidente cerca de la base de Thule, la mítica ciudad de la princesa Sigrid, la novia del célebre personaje del cómic español, el Capitán Trueno. Este incidente nuclear, por la contaminación a que dio origen, se considera el más grave de los que han tenido lugar en Occidente. De hecho, aun no se ha podido recuperar parte de una bomba de hidrógeno perdida.

El accidente puso de manifiesto el carácter retórico y oculto de muchas de las políticas danesas para la región, avivando una narrativa antinuclear que contribuye, hoy, al rechazo a la minería de uranio; y, además, su recuerdo reaviva la desconfianza de las partes, no en vano, se había constatado que, en un asunto grave, la metrópoli había declarado una cosa mientras hacía otra. Dinamarca negociaba a espaldas de Groenlandia y negaba públicamente unas prácticas que conocía y admitía en privado.

²⁵ Ole, Bent y Mortensen, Gram. (2013). The Quest for Resources – the Case of Greenland. *Journal of Military and Strategic Studies*. Centre of Military and Strategic Studies Volume 15, Issue 2.

La energía nuclear no está incluida en el marco de Relaciones con la Unión Europea y el *Tratado de Groenlandia* excluyó explícitamente a Groenlandia del EURATOM²⁶. Así, los acuerdos entre la Unión Europea y la Agencia Internacional de la Energía Atómica (IAEA) cubren únicamente a Dinamarca y las Islas Feroe. No obstante, Dinamarca ha concluido para Groenlandia un acuerdo de garantías separado con la IAEA que la hace responsable de las exportaciones de doble uso²⁷. Así, y en virtud de sus obligaciones internacionales, contrajo la obligación de controlar cualquier eventual exportación de uranio, aun las hechas desde Groenlandia, siendo su responsable último.

Estamos en un terreno de relevantes paradojas. Groenlandia forma parte de un reino, Dinamarca, en el que tanto la minería como la energía nuclear están prohibidos. Pero tras la autonomía, en 2010, la isla relajó su política de extracción de uranio y autorizó estudios prospectivos con tal fin. En 2013, el Parlamento groenlandés derogó la prohibición de explotar el uranio de sus tierras. Y en 2021 había ya 70 licencias de exploración minera activas relacionadas con el uranio, cuando prohibió la minería de uranio.

Tierras raras (REE, en sus siglas en inglés) es el nombre común con que se conoce a 17 elementos químicos: escandio, itrio y los 15 elementos del grupo de los lantánidos, lantano, cerio, praseodimio, neodimio, prometio, samario, europio, gadolinio, terbio, disprosio, holmio, erbio, tulio, iterbio y lutecio. Se las califica de «raras» debido a que es muy poco común encontrarlos en una forma pura, aunque hay depósitos de algunos de ellos por todo el mundo²⁸. Y el uranio se encuentra en relación con la extracción de tierras raras pues es un subproducto de su obtención.

Para comprender la relevancia estratégica de estos minerales debe referirse que son imprescindibles para la producción de bienes electrónicos: catalizadores, magnetos, turbinas, bombas... sus propiedades magnéticas permiten reducir el peso de los equipos. Las REE son fundamentales para la implementación de las

²⁶ Kobza, Piotr. (2016). European Union-Greenland relations after 2015 – a partnership beyond fisheries. *Journal of Military and Strategic Studies*. VOLUME 16, ISSUE 4.

²⁷ Vestergaard, Cindy y Bourgoquin, France. (2012). New U.S. policies Towards Greenland Should Greenland Mine its Uranium? *DIIS policy brief*, abril.

²⁸ Elcacho, Joaquim (2021). Crisis en Groenlandia por un proyecto de minas de uranio y tierras raras. *La Vanguardia* (16 de febrero). Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/natural/20210216/6250291/crisis-groenlandia-proyecto-minas-uranio-tierras-raras.html>

energías renovables que, a su vez, lo son para la transformación de los sectores de la energía y el transporte, la economía verde.

Así, las tierras raras son indispensables para la fabricación de vehículos eléctricos, productos estos que crecen exponencialmente. De hecho, se estima que, para 2040, representarían más de la mitad de las ventas de vehículos. Cada automóvil eléctrico utiliza alrededor de un kilogramo de REE solo para el motor; pero es que las turbinas eólicas marinas precisan unos 200 kilos por megavatio. Además, las REE son relevantes desde la perspectiva de la tecnología militar. Según un informe de la OTAN 2020 un submarino estadounidense clase *Virginia* requiere alrededor de 400 toneladas de REE, un destructor de la clase *Arleigh Burke* más de dos toneladas y un caza F-35 de 400 kilos²⁹.

El *Servicio Geológico de los Estados Unidos* de 2019 cifra la reserva mundial de tierras raras en unos 120 millones de toneladas y su demanda actual de unas 200.000 toneladas. Suponiendo que su consumo anual se duplicara hasta alcanzar las 500.000 toneladas anuales, las reservas serían suficientes para los próximos 250 años. Por lo tanto, la cuestión no se cifra propiamente en las reservas tanto como en el dominio chino del sector³⁰.

Groenlandia acumula los mayores yacimientos sin explotar de tierras raras. Algunas fuentes los cifran en el 10% del total mundial. Estos minerales pueden encontrarse en Kuannersuit (Kvanefjeld en danés), en el Sudoeste de la isla, y en Kringlerne (Qaqortoq), en el complejo Ílímaussa. Kuannersuit podría llegar a convertirse en la segunda mina más grande del mundo de tierras raras; y también la más importante fuera de China. Se estima que puede aportar unas 30.000 toneladas por año, en torno a un 20% de la demanda mundial de tierras raras³¹. Y también de uranio en cuanto que subproducto.

La controversia se focaliza en un proyecto concreto, Kuannersuit. Este proyecto fue recuperado hacia 2007 por una empresa australiana, *Greenland Minerals Limited*, centrada en la adquisición, exploración y desarrollo en las áreas de Ílímaussa (norte de

²⁹ Vestergaard, Cindy y Bourgouin, France. (2012). New U.S. policies Towards Greenland Should Greenland Mine its Uranium? *DIIS policy brief*, abril.

³⁰ Kalvig, Per y Lucht, Hans (2021). No green future without China Greenland's minerals to consolidate China's rare earth dominance? *DIIS Policy Brief*, febrero.

³¹ Ole, Bent y Mortensen, Gram. (2013). The Quest for Resources – the Case of Greenland. *Journal of Military and Strategic Studies. Centre of Military and Strategic Studies* Volume 15, Issue 2.

Groenlandia) y ahora en Kuannersuit (Kvanefjeld). Pero, desde 2016, la *Greenland Minerals Limited* tiene como principal accionista a la empresa china *Shenghe Resources Holding Co Ltd*, (a la que vendió un paquete de acciones del 10,5% de su capital³²) y cuenta con el apoyo de la empresa multinacional francesa *Orano* (sucesora del grupo de proyectos nucleares *Areva*)³³.

Greenland Minerals, tras varios intentos fallidos, a finales de 2020, consiguió el visto bueno a su informe de impacto ambiental. Este trámite dio inicio al periodo de audiencia pública. El Gobierno inició una consulta ciudadana sobre la producción de uranio, pero no pudo evitar las fuertes tensiones políticas y sociales derivadas³⁴.

A principios de 2021, un total de 141 organizaciones ecologistas pusieron en marcha una campaña de oposición a los proyectos mineros en Groenlandia. Pidieron a su gobierno, al de Dinamarca y a la Unión Europea, la aplicación de una moratoria en beneficio de una gran zona de protección del medio ambiente. La campaña cuenta con la participación activa de entidades internacionales como Amigos de la Tierra³⁵.

Esto desencadenó una crisis política que hizo temblar la coalición de gobierno, provocando en última instancia la convocatoria de elecciones generales. Estas, de facto, fueron un intento por resolver el dilema entre desarrollo económico y medioambiental. De este modo la convocatoria electoral tuvo como trasfondo fáctico una mina³⁶.

Desde 1979, el partido socialdemócrata *Siumut*, había liderado el Gobierno, excepto entre 2009 y 2013. En las elecciones de 2018

³² Kalvig, Per y Lucht, Hans. (2021). No green future without China Greenland's minerals to consolidate China's rare earth dominance? *DIIS Policy Brief*. Febrero.

³³ Vila, Nuria. (2021). Groenlandia: el precio de la independencia. *La Vanguardia*. 4 de abril. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210404/6626050/groenlandia-yacimiento-mina-china-estados-unidos-dinamarca-independencia.html>

³⁴ Vila, Nuria. (2021). Groenlandia: el precio de la independencia. *La Vanguardia*. 4 de abril. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210404/6626050/groenlandia-yacimiento-mina-china-estados-unidos-dinamarca-independencia.html>

³⁵ Elcacho, Joaquim. (2021). Crisis en Groenlandia por un proyecto de minas de uranio y tierras raras. *La Vanguardia*. 16 de febrero. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/natural/20210216/6250291/crisis-groenlandia-proyecto-minas-uranio-tierras-raras.html>

³⁶ Vila, Nuria. (2021). Groenlandia: el precio de la independencia. *La Vanguardia*. 4 de abril. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210404/6626050/groenlandia-yacimiento-mina-china-estados-unidos-dinamarca-independencia.html>

formó Gobierno de coalición con otros tres partidos, entre ellos, el *Partii Naleraq* y el *Nunatta Qitornai*, dos fuerzas independentistas radicales³⁷.

Tras las elecciones de 2021, el partido independentista *Inuit Ataqtigiit* –contrario a la explotación de Kuannersuit por considerarla demasiado peligrosa y contaminante y que se había comprometido a detener el proyecto– formó un Gobierno con *Partii Naleraq*. Pero, a principios del 2022, se anunció una nueva coalición entre el *Inuit Ataqtigiit* y el *Siumut*, con la idea a futuro de hacer un referéndum sobre la minería³⁸.

El principal argumento esgrimido por los opositores al proyecto es el medioambiental. Pero Kuannersuit plantea también ciertas inquietudes desde el punto de vista geopolítico por la presencia de capital chino y, con este, la entrada para el interés político chino en Groenlandia. Por el contrario, quienes lo apoyan lo ven como una vía para avanzar hacia la independencia. De hecho, *Greenland Minerales* asegura que la explotación de Kuannersuit generarían unos 240 millones de dólares anuales para las arcas públicas groenlandesas. Esto supondría aproximadamente un tercio del valor del subsidio anual de Dinamarca. Considera que se trata de una sólida oportunidad de negocio, toda vez la calidad del mineral, unos relativamente bajos costos operativos y una logística atractiva, teniendo en cuenta el carácter inhóspito del territorio³⁹.

Conforme al estatuto de autonomía, los ingresos procedentes de estos recursos se minorarán del importe de la subvención estatal que recibe Groenlandia, que fue de unos 429 millones de euros en 2018. El criterio de reparto fijado es que los primeros 75 millones de coronas (algo más de 10 millones de euros) de ingresos anuales por explotación de los recursos le corresponden a Groenlandia. Del resto, la mitad será también para la isla, y la otra mitad irá a minorar el importe de la subvención⁴⁰.

³⁷ CESCE. (2018). Nota riesgo país: Groenlandia. CESCE. Octubre. Disponible en: <https://www.cesce.es/documents/20122/352439/NOTA+GROENLANDIA+-+9+octubre+2018.pdf/f1ab1920-1a73-7b6d-d566-334da72671b5?t=1606929573442>

³⁸ Winther Poulsen, Regin. (2022). Groenlandia la convirtió en un campo de batalla geopolítico. *Foreign Policy*. 18 de diciembre. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2022/12/18/how-greenlands-mineral-wealth-made-it-a-geopolitical-battleground/>

³⁹ Kalvig, Per y Lucht, Hans. (2021). No green future without China Greenland's minerals to consolidate China's rare earth dominance? *DIIS Policy Brief*. Febrero.

⁴⁰ CESCE. (2018). Nota riesgo país: Groenlandia. CESCE. Octubre. Disponible en: <https://www.cesce.es/documents/20122/352439/NOTA+GROENLANDIA+-+9+octubre+2018.pdf/f1ab1920-1a73-7b6d-d566-334da72671b5?t=1606929573442>

5. China y Groenlandia

Una pieza fundamental de la estrategia China para el Ártico ha sido Groenlandia. Se intentó utilizarla a modo de puerta de entrada de la región, tanto por su posición estratégica como por los recursos de que dispone. A ello se sumaba las circunstancias de su vida política interna.

China es un gran inversor, dotado de abundante mano de obra barata, algo necesario para acometer grandes proyectos, en los que además tiene experiencia, y más en los referidos a tierras raras, no en vano tiene casi su monopolio. Al acercarse a Groenlandia también se acerca al espacio vital de Estados Unidos, a cuya mismísima vecindad traslada la pugna entre ambas superpotencias. Y, además, actuando de modo acorde a los principios que enuncia, esto es, con respeto a la integridad territorial y la vida política de los Estados.

Merece referirse el control de China sobre las tierras raras, de las que posee un 36% de las reservas conocidas. Este comenzó a principios de 1980, cuando la *Comisión Reguladora Nuclear de Estados Unidos* endureció las restricciones a la minería y producción de tierras raras, provocando el colapso de la industria estadounidense del sector.

China entró aprovechando el vacío generado y adquirió la tecnología y los derechos de propiedad intelectual, al tiempo que puso en marcha una estrategia nacional para dominar la producción y el mercado en este sector relevante para la cadena de suministro global, creando un monopolio de facto –algunas fuentes cifran este hasta en el 97%, otras en el 80%; en cualquier caso muy mayoritario– al apropiarse de las cadenas de producción de producción globales⁴¹ —estableciendo cuotas de exportación y control de precios— que no ha podido ser roto desde Occidente, cuyas empresas dependen de los suministros chinos de estos materiales críticos y de alta demanda, lo que les concede importantes ventajas industriales y políticas⁴².

⁴¹ Wang, Nils. (2013). Arctic Security - An Equation with Multiple Unknowns. *Journal of Military and Strategic Studies Centre of Military and Strategic Studies*. Journal Volumen 15, Issue 2.

⁴² Ole, Bent y Mortensen, Gram. (2013). The Quest for Resources – the Case of Greenland. *Journal of Military and Strategic Studies. Centre of Military and Strategic Studies*. Volume 15, Issue 2.

Es más, las minas de estos materiales fuera de territorio chino, excepto las de Rusia y la mina *Mount Weld* en Australia, que exportan sus minerales o concentrados a China. Así y habida cuenta de la dominación china del mercado, las nuevas minas también dependen de acuerdos de compra a largo plazo suscritos por grupos industriales chinos, ya que la capacidad de procesamiento y la demanda industrial fuera de China son insignificantes. De este modo, la dependencia de los miembros de la OTAN de las importaciones de tierras raras chinas era, en algunos casos, de casi el 100%⁴³.

Además, China tiene importantes intereses en el Ártico donde han aparecido nuevas rutas marítimas en el área. No se olvide que el 46% del PIB de China depende del tráfico marítimo; necesita materias primas para ser «la fábrica del mundo». Por esa razón posee siete de las 20 mayores terminales de contenedores del mundo. Empresas como COSCO y *China Shipping* están entre los diez mayores operadores de servicios de contenedores del mundo⁴⁴.

Su presencia en el Ártico también está en relación con su objetivo revisionista de replantear su estatus como potencia global. Todo lo cual condujo a que en 2018 publicara una estrategia para la región bajo el nombre de *China Arctic's policy* en cuyo contexto se define como un «Estado casi ártico».

China actúa en el Ártico con la misma lógica política con la que lo hace en otros territorios. La traducción ártica de esta política global ha sido una política de seducción orientada al largo plazo. Con ella, trata de generar redes de cooperación e influir económicamente en los miembros del Consejo Ártico. Estamos ante una estrategia política para la zona definida como Ruta de la Seda Polar.

Esta se sustenta en la no interferencia en los asuntos internos y en una suerte de Plan Marshall que sirva a la creación de vínculos duraderos basado en la capacidad de financiación. Pretende el acceso a los hidrocarburos y materias primas, pero también una ruta alternativa —y además más reducida y económicamente

⁴³ Kalvig, Per y Lucht, Hans (2021). No green future without China Greenland's minerals to consolidate China's rare earth dominance? *DIIS Policy Brief*. February.

⁴⁴ VV.AA. (2014). *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos,.

mucho más beneficiosa— en previsión de un eventual cierre del estratégico estrecho de Malaca.

Así, el objetivo de las inversiones de China en Groenlandia ha sido afianzarse en el Ártico, acercarse a territorio estadounidense y proveerse de recursos críticos para reforzar su monopolio. Entre 2011 y 2012, al poco de ampliar su autonomía, se produjo un intercambio de visitas gubernamentales entre Beijing y Nuuk, lo que se observó con inquietud por la posibilidad de poder provocar un desequilibrio en el Ártico. Y en 2020, el 19,2%, esto es una cuota significativa, de las exportaciones de Groenlandia se dirigían ya hacia China.

Por eso su política de penetración ha sido contestada concertadamente tanto desde Washington como desde Copenhague que han conseguido prácticamente anularla, hasta el extremo de dejar solo unos pocos trabajadores en el sector pesquero. Su número total se estima en alrededor de 50 personas las cuales trabajan en fábricas a lo largo de la costa oeste de Groenlandia⁴⁵.

Así, en 2016, China intentó la adquisición de una antigua estación naval groenlandesa, pero esta fue vetada por la metrópoli, y hasta se pretendió reabrirla para evitarlo. Y en 2018, Copenhague se comprometió a mejorar los aeropuertos de Nuuk e Ilulisat, después de que una empresa estatal china —convocada a instancias de las autoridades locales— fuera preaprobada para la construcción⁴⁶.

Es interesante observar como abordó China el caso de la ampliación del aeropuerto de Nuuk. Para ello, aparentemente, utilizó una estrategia que se ha denominado «diplomacia de la trampa de la deuda». Con esta, trata de obtener concesiones políticas o económicas de las naciones de bajos ingresos que no pueden atender el servicio de los préstamos que han adquirido para la realización de infraestructuras.

Así, cuando se abordó la financiación del aeropuerto, una empresa de inversión china, la *Chinese Communication Construction Company* (CCCC), se ofreció a financiar construcción de todo el proyecto. Al final Dinamarca consideró la financiación china como

⁴⁵ Van Brunnersum, Sou-Jie. (2022). China fracasó en sus ambiciones árticas en Groenlandia. *Politico.eu*. 22 de octubre. Disponible en: <https://www.politico.eu/article/china-arctic-greenland-united-states/>

⁴⁶ Winther Poulsen, Regin. (2022). «Groenlandia la convirtió en un campo de batalla geopolítico.» *Foreign Policy* 18 de diciembre. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2022/12/18/how-greenlands-mineral-wealth-made-it-a-geopolitical-battleground/>

un riesgo inasumible y decidió aportar el 33% del gasto por lo que CCCC retiró su oferta. La cuestión es cuál hubiera sido el proceder de una Groenlandia independiente⁴⁷.

No obstante, entre los groenlandeses, según las encuestas, la inclinación en pro de Estados Unidos (69%), es muy superior a la que sienten por China (39%)⁴⁸. Pero esta simpatía hacia China no es despreciable.

6. Estados Unidos y Groenlandia

2019 fue un año de particular notoriedad para Groenlandia. En primer término, por el deshielo provocado por el calentamiento global; y después por el intento del presidente Trump por comprar la isla. Tal cosa pudo ser un intento de acabar con los imponderables de la creciente presencia China en la región y su capacidad de influencia sobre el autogobierno groenlandés.

Groenlandia domina los accesos nororientales al continente norteamericano. El Gobierno autónomo groenlandés considera la presencia norteamericana en su territorio como relevante desde la perspectiva económica y política; y ello, tanto para ganar independencia económica respecto de Dinamarca como por la capacidad técnica de que dispone para explotar sus recursos naturales. Y Estados Unidos, por su parte, en la segunda década del nuevo milenio, ha redescubierto la relevancia geopolítica de Groenlandia y revaluado sus intereses ante la llegada de China.

No obstante, el intento de compra norteamericano no es, en absoluto, algo novedoso, por más que tenga difícil encaje en la lógica política de las Relaciones Internacionales del siglo XXI; y menos aún con la conducta propia de un Estado democrático en el trato hacia la población de un territorio sobre el que pretende instalarse. De hecho, la cuestión ya se planteaba en el Congreso hacia 1867, en cuyo tiempo dicho proceder tenía mejor cabida.

Durante la Segunda Guerra Mundial, el embajador danés ante Estados Unidos, Henrik Kauffman —momento recogido en la película *The good traitor* de Christina Rosendhal (2020)— negoció sin

⁴⁷ Parsons, Erin. (2022). ¿Está la «diplomacia de la trampa de la deuda» de China en Groenlandia simplemente congelada?» *The Diplomat*. 5 de enero. Disponible en: <https://thediplomat.com/2022/01/is-chinas-debt-trap-diplomacy-in-greenland-simply-on-ice/>

⁴⁸ Bohnert, Michael y Savitz, Scott. (2022). ¿Deberían Groenlandia y Dinamarca formar parte de NORAD? *Breaking Defense*. 15 de septiembre. Disponible en: <https://breaking-defense.com/2022/09/should-greenland-and-denmark-become-part-of-norad/>

la autorización de su Gobierno —ocupado por Alemania y en contacto gobernador del territorio— un acuerdo sobre la ocupación y presencia de bases norteamericanas en la isla. Este sirvió para proveer de criolita para el aluminio de la aviación aliada, abriendo los mercados del continente a las compras y evitando con ello la ocupación norteamericana del territorio. Tras la guerra, en 1946, Estados Unidos hizo una oferta de adquisición por 100 millones de dólares oro, oferta que fue rechazada por Dinamarca.

Así, tras la guerra, Dinamarca retomó el control del territorio, pero Estados Unidos mantuvo su presencia en este. Dinamarca pertenece a la OTAN desde su creación en 1949. En 1951, y tras suscribir un acuerdo con Estados Unidos, comenzó a construir la Base Aérea de Thule. La instalación, que en su apogeo empleó a unas 10.000 personas, fue de gran importancia para la defensa territorial de Estados Unidos permitiendo el reabastecimiento de sus aviones durante la Guerra Fría importante para la defensa frente a posibles ataques soviéticos. Hoy en día, la base sigue siendo un activo estratégico⁴⁹.

Los acuerdos de 1951 sobre la defensa de Groenlandia fueron complementados en 2004 por dos declaraciones trilaterales sobre asuntos económicos, técnicos y medioambientales, conocidos como *Acuerdos Igaliku*. Estos fructificaron en un conocido informe elaborado en 2007 por el *Servicio Geológico de Estados Unidos*, al que antes ya se ha aludido.

Por supuesto, la situación ha cambiado desde 1951. De hecho, tanto el número de unidades como su tamaño se han reducido. Esto es incluso cierto de la Base Aérea de Thule, la única instalación de defensa que queda pero que forma parte del estratégico escudo antimisiles y de la defensa del territorio estadounidense. Desde ella se efectúan unos 2600 vuelos anuales.

Las operaciones militares estadounidenses en Groenlandia son supervisadas por el *Mando Europeo de los Estados Unidos* (EUCOM), en vez del Mando Norteamericano de los Estados Unidos. Esto refleja en parte la importancia marítima de Groenlandia para EUCOM por el GIUK. Sin embargo, independientemente del hecho de que la actividad militar estadounidense en Groenlandia está bajo la autoridad de EUCOM, la isla podría quedar bajo el paraguas del *Mando Norteamericano de Defensa*

⁴⁹ Winther Poulsen, Regin. (2022). Groenlandia la convirtió en un campo de batalla geopolítico. *Foreign Policy* 18 de diciembre. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2022/12/18/how-greenlands-mineral-wealth-made-it-a-geopolitical-battleground/>

Aeroespacial (NORAD), y propiciar así una mayor integración. De esta manera, se cubrirían todos los accesos al continente americano por el Norte⁵⁰.

La presencia norteamericana en Groenlandia es un tema recurrente y polémico en las relaciones entre Dinamarca y Groenlandia. Y esto por dos razones históricas. La primera el desplazamiento forzoso y encubierto de las comunidades inuit como consecuencia de la construcción de la mencionada base de Thule. Y la segunda, en relación con la presencia de armas nucleares en Groenlandia —oculta pero tolerada por el Gobierno danés— descubierta tras el accidente nuclear de 1968, cuando dichas armas se encontraban prohibidas; lo cual enlaza con la presencia aún de desechos radiactivos en Camp Century. Ambas cuestiones serán recordadas de modo agravante por los groenlandeses y motivarán su desconfianza, ante la acreditada diglosia de los daneses de entonces.

Luego están los beneficios obtenidos por la metrópoli, derivados del hecho de su posesión de Groenlandia. El gran valor estratégico de Groenlandia y Thule es algo, sin duda, utilizado para las negociaciones con Estados Unidos. En este sentido, no es infrecuente que, recordando el pasado, las autoridades de Groenlandia se quejen de falta de información e, incluso, de que se les esté excluyendo de supuestas negociaciones o contactos ocultos previos a estas. En este sentido, puede entenderse que la controvertida oferta de compra del presidente Trump diera pábulo a la idea de unas negociaciones previas sobre el futuro de la isla de las que sus autoridades se encontraban ausentes.

Y también es cierto, y no es baladí referirse a ello, que la posesión norteamericana de la isla, una superpotencia, mejoraría la posición groenlandesa en sus reclamaciones árticas, aunque solo sea por la capacidad de intermediación y la presencia de Estados Unidos en otros foros y su potencia económica, militar y diplomática. La cuestión sería entonces, pero otra vez, como lo conseguido beneficia a Groenlandia.

7. Groenlandia y la Unión Europea

La relación europea con el Ártico es compleja, y no ha sido todo lo exitosa que pudiera. Los intereses de la UE en la región abar-

⁵⁰ Bohnert, Michael y Savitz, Scott. (2022). ¿Deberían Groenlandia y Dinamarca formar parte de NORAD? *Breaking Defense*. 15 de septiembre. Disponible en: <https://breaking-defense.com/2022/09/should-greenland-and-denmark-become-part-of-norad/>

can aspectos como el medio ambiente, la energía, el transporte o las pesquerías. Y la contribución de la organización al desarrollo económico, científico y social de la región es relevante. Además, desde 2008 está desarrollando una política específica para el espacio Ártico en la que la seguridad ocupa un lugar relevante.

Por eso, frente al éxito chino en la región, encontramos el desencanto europeo. Sus políticas hacia esta —que, con todo, han experimentado vaivenes de intensidad, razón por la que se le ha denominado «actor vacilante»— se han visto frenadas, y eso pese a los Estados parte de la UE que son Estados árticos y que tienen evidentes intereses en la región.

Así, en consonancia con sus esfuerzos, la UE aspiró a influir en cuestiones como su reglamentación jurídica, cosa que no ha sido posible por las reticencias tanto de Canadá como de Rusia que siempre han intentado dejar fuera de la región tanto a la UE como a la OTAN⁵¹.

En sus relaciones con el Consejo Ártico, a la que la UE no ha sido admitida como observador (6 países de la UE, entre los que se encuentra España, recibieron, sin embargo, el estatus de observador), por la oposición de Canadá. Estos países suman a sus identidades nacionales una identidad específica cuyo peso varía según la latitud media del conjunto del país.

Y es que la relación con la UE los Estados árticos se ha dividido tradicionalmente en tres categorías: los Estados miembros (Dinamarca, Finlandia y Suecia), los Estados asociados (Noruega e Islandia) y los socios estratégicos (Canadá, Estados Unidos y la Federación de Rusia). Con todo, la UE ha participado intensamente en la dimensión nórdica colaborando con Rusia (en su momento), Noruega, Islandia y Finlandia⁵².

Pero no solo en intensidad sino también en dirección. En esta línea, los intereses de la UE en la región ártica comenzaron centrándose en los aspectos medioambientales, principalmente relacionados con el fenómeno del cambio climático. Posteriormente

⁵¹ VV.AA. (2014). *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos,.

⁵² Conde Pérez, Carmen, Cebada Romero, Alicia. (2017). En: Mariño Menéndez, Fernando M (dir.), *Instrumentos y regímenes de cooperación internacional*, Editorial Trotta. Disponible en: <https://www.investigadoresporelmundo.com/data/100254/assets/Elena%20Conde%20Perez%20El%20regimen%20de%20los%20espacios%20polares@1541512405303.pdf>

ha ido orientándose hacia los aspectos geopolíticos y estratégicos de dicho espacio, integrándolos en el diseño de su política marítima para perder fuerza más tarde⁵³ y tratar de recuperarla nuevamente a partir de 2020.

Dinamarca es un ejemplo de cómo el espacio Ártico se solapa a otros espacios, en este caso al europeo, sin primar sobre ellos y contribuyendo a su diversidad; pero también convirtiéndolo en fuente de su identidad. Esta mezcla tiene como lógica y razonable consecuencia que la legislación de la UE no se aplique ni a las Islas Feroe ni a Groenlandia, por su autonomía respecto de la metrópoli danesa, lo que dota al conjunto de un carácter confederal que no es extraño dada la diversidad de identidades que se suman y las distancias existentes entre ellas.

El reino de Dinamarca incorpora así las contradicciones de la relación de la metrópoli con Groenlandia y las Islas Feroe que disponen de una amplia autonomía. Su estrategia para el Ártico 2011-2020 —la edición posterior para el ciclo 2021-2030 ha experimentado un políticamente significativo retraso y, a fecha de abril de 2023, aún no se conoce— tiene una vocación claramente global, y pone acento en las oportunidades económicas, científicas y de cooperación. El país ha realizado importantes inversiones los últimos años para reforzar su capacidad militar con la creación de una Fuerza de Respuesta Ártica.

Dinamarca es signataria de la Declaración de Ilulissat en 2008, población que, no en vano, se sitúa en territorio groenlandés, y en la que, junto a colaboración en cuestión de medioambiente marino, seguridad marítima y la división de responsabilidades, se establecían las bases para la «resolución ordenada de cualesquiera demandas que pueden coincidir en partes». En ella se encuentran las bases políticas y jurídicas para el reparto de la región ártica, incluida la extensión de las plataformas continentales.

La salida de Groenlandia de la Comunidad Económica Europea en 1985 constituye un precedente del BREXIT al que no se ha prestado demasiada atención. Y no es esta una cuestión precisamente menor, pues hizo perder a la UE casi la mitad de su tamaño actual y la limita geográficamente, cuando llegaba hasta el Ártico.

⁵³ Conde Pérez, Elena. (2014). Geopolítica del Ártico. Especial referencia los intereses de España en la región ártica. En: VV.AA. *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.

La relación de Groenlandia con la Unión Europea después de que abandonara sus estructuras, se materializó en forma de acuerdos de pesca, el primero de los cuales fue ya de 1985. El subsidio europeo por los derechos pesqueros se realiza a cuenta de los presupuestos generales; es el *fish for cash* vigente entre 1985 y 2006. Entre 1985 y 1989 fue de 26,5 millones de euros anuales y entre 1990 y 1994 de 34,25 millones de euros. En el periodo 2001-2006 fue de 42,8 millones anuales, pero en dos partes, 25 millones destinados a sectores adicionales, y el resto como compensación por las pesquerías⁵⁴.

En 2003, con base en un informe del Tribunal de Cuentas de la UE que daba noticia de las bajas cantidades de pescado disponibles en las aguas de Groenlandia, la UE «pagó por un pescado que potencialmente no existía» y se acordó «la necesidad de mejorar las futuras relaciones entre la Unión Europea y Groenlandia». Esto dio lugar a una decisión en el sentido de que la ayuda financiera desembolsada por la Comisión Europea a Groenlandia debería disociarse parcialmente de las cuotas de pesca⁵⁵.

En fin, Groenlandia se relaciona con la UE a través de la *Asociación de Países y Territorios de Ultramar* (OCTA, en sus siglas en inglés; sus miembros individuales son OCT) en la que fue aceptada. Esta fue fundada en 2000 y agrupa a 13 territorios especiales de los Estados miembros como Aruba o la Polinesia Francesa. Estamos ante un espacio poscolonial en el que la presencia de Groenlandia es ciertamente atípica. Su caso, como único OCT en el Ártico, lleva a la expansión de los intereses y acciones de la Unión Europea en esta región, pero también, a la contra y como movimiento inverso, trae a Groenlandia a Europa.

La cooperación de la UE con Groenlandia hoy, en términos jurídicos, se enmarca en la parte IV del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) y en la Decisión (UE) del Consejo 2021/1764, de 5 de octubre de 2021, sobre la Asociación de los Países y Territorios de Ultramar con la Unión Europea, incluidas las relaciones entre la Unión Europea, por una parte, y Groenlandia y el Reino de Dinamarca⁵⁶ que es una evolución del

⁵⁴ Kobza, Piotr. (2016). European Union-Greenland Relations After 2015 – A Partnership Beyond Fisheries. *Journal Of Military And Strategic Studies*. Volume 16, Issue 4.

⁵⁵ Kobza, Piotr. (2016). European Union-Greenland relations after 2015 – a partnership beyond fisheries. *Journal of Military and Strategic Studies*. Volume 16, Issue 4.

⁵⁶ Unión Europea. Annex. *Multiannual Indicative Programme (MIP) 2021-2027 for EU cooperation with Greenland*. Disponible en: https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-12/mip-2021-c2021-9159-greenland-annex_en.pdf

Tratado de Groenlandia de 1984. El acuerdo de «doble asociación» o «Acuerdo kayak» suscrito en 2006 «planteaba el caso de este territorio como «especial», debido a su evolución política lo hace un «vecino privilegiado».

El compromiso europeo con esta parte del mundo no solo resulta una necesidad derivada de su carácter de actor global. Europa tiene intereses tanto en el Ártico «europeo» como en el Ártico en general. No obstante, la UE es un actor importante en la región, pero no dominante.

Y eso cuando la ubicación ártica de Groenlandia puede favorecer los intereses de la Unión Europea. Y, por su parte, Groenlandia puede encontrar a la UE como un aliado para la región. La UE no puede substituir a la metrópoli pero si puede proveer un punto de referencia a una OCT, proporcionar patronazgo político, dar apoyo económico y regulatorio. Y, sobre todo, protección frente a las presiones externas⁵⁷.

Consecuentemente, la isla está llamada a ser una pieza esencial en la estrategia europea para el Ártico, no en vano es un territorio que, sin ser de la UE, pertenece a un país que si lo es; y es geopolíticamente relevante. Y además es el único territorio rico en materias primas con conexión con la Unión Europea. Y eso cuando, como consecuencia del deshielo, se posibilita el acceso a los recursos y se produce la aparición de nuevas rutas de transporte. Lo referido, además, acentúa la rivalidad geopolítica y es la razón del énfasis que la UE está poniendo en la región. Esta no solo es contigua al espacio europeo, sino que puede verse o presentarse como parte del mismo. La mayor autonomía de Nuuk puede resultar útil para hacer presente a la UE en la zona y con ello en la agenda global, mientras reformula en clave local sus políticas.

Sin embargo, y siendo la UE el segundo donante también de Groenlandia tras Dinamarca, en el periodo entre 2009 y 2012, más de la mitad de los permisos pertinentes para la exploración de recursos fueron obtenidos por empresas estadounidenses, mientras que las empresas originarias de la Unión Europea recibieron solo alrededor del 15%. Para tratar de revertir esta situación, en 2012 la Comisión y el Gobierno de Groenlandia firmaron una carta de intenciones sobre explotación de materias primas.

⁵⁷ Kobza, Piotr. (2016). European Union-Greenland relations after 2015 – a partnership beyond fisheries. *Journal of Military and Strategic Studies*. Volume 16, Issue 4.

Y en el periodo que va de 2014 a 2020 la cantidad asignada para Groenlandia se incrementó hasta los 217 millones de euros⁵⁸.

En 2010 las exportaciones de Groenlandia a la UE ascendieron a 331 millones de euros (una participación del 92,7% de las exportaciones totales de Groenlandia) y las importaciones de Groenlandia desde la UE se valoraron en 614 millones de euros (68,9% de todas las importaciones de Groenlandia). En 2020 el destino de las exportaciones groenlandesas estaba dirigido en un 52,6% a Dinamarca, que se perfila como su principal socio comercial; el segundo mayor mercado de exportación es Islandia, mientras que Suecia es la siguiente. China con el 19,2% se ha consolidado en el mercado groenlandés, Rusia 3,88% y Alemania 3,93%, entre otros actores entre los que también se encontraba España con un 0,59%⁵⁹.

Hay analistas que censuran la falta de sensibilidad europea hacia la región en general y hacia Groenlandia en particular. Así, en 2006 el Parlamento Europeo, influido por grupos animalistas, aprobó una norma, prohibiendo el comercio e importación de artículos de piel de foca cuando la caza de este animal es un medio de vida tradicional inuit y hasta era considerada un símbolo de la identidad nacional, habiendo áreas, además, en que era el único medio de vida. Esto ha generado un rechazo hacia la Unión por más que en 2009, se excluyera de la proscripción a las pieles de focas cazadas por los inuit⁶⁰.

Canadá, en una reunión del Consejo Ártico que tuvo lugar en 2008, precisamente en Groenlandia, se opuso a que se concediera a la Unión Europea el estatus de observador alegando, entre otras razones, el rechazo al comercio con piel de foca.

Pero también es cierto que Canadá se opone sistemáticamente a la actuación de cualquier potencia extra regional en la zona, ya

⁵⁸ High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2021). Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic. Bruselas, 13 de octubre. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v7.pdf

⁵⁹ OEC. World. Greenland (GRL) Exports, Imports, and Trade Partners. *OEC - The Observatory of Economic Complexity*. Disponible en <https://oec.world/en/profile/country/grl/>

⁶⁰ Adler-Nissen, Rebecca. (2012). Diplomacy as Impression Management: Strategic Face-Work and Post-Colonial Embarrassment. *CIPSS Speaker Series on International Security and Economy McGill University*.

sea la OTAN o la UE, pretendiendo restringirla en lo posible a los *Arctic-5*.

La Comisión Europea hizo público entonces su primer pronunciamiento específico sobre la región —una Declaración Conjunta sobre la Asociación entre la Unión Europea, Dinamarca y Groenlandia— que iba claramente más allá de la pesca por primera vez desde 1984.

Y el cambio climático y el calentamiento global han dotado de mayor visibilidad al Ártico y a la isla. Esto se ha sumado a los anhelos de autonomía e independencia y a los intentos de compra por Estados Unidos, ha generado inquietud y ha contribuido a que se le preste una mayor atención. Estas circunstancias han incrementado la voluntad de cooperación con la Unión Europea, que ya se había materializado en la creación de una «ventana ártica» en la *Dimensión Septentrional de la Política Europea de Vecindad* y en las políticas árticas de no pocos de los Estados miembros⁶¹.

Después de 2013, la relación entre la Unión Europea y Groenlandia se ha enriquecido con nuevos ámbitos de cooperación -regional y multilateral- en el contexto del concepto «Europa global»⁶². No obstante, a pesar de todas las declaraciones y esfuerzos para iniciar una nueva fase «pos-pesca», el ámbito pesquero sigue siendo, en términos económicos, con mucho, el más importante, si no el único significativo, superando, entre 2011-2014, el 90% de las exportaciones de Groenlandia a la Unión Europea. En lo que se refiere a materias primas, y más a la vista de los vaivenes políticos de Groenlandia al respecto, la UE se encuentra a la expectativa⁶³.

Los acuerdos preferenciales de comercio son uno de los grandes medios de apoyo a los OCTA (con una previsión de 225 millones de euros para todo el periodo comprendido entre 2021 y 2027). Esto contribuirá al desarrollo y diversificación de la eco-

⁶¹ Cinelli, Claudia. (2009). La «Cuestión Ártica» y la Unión Europea. *Revista Española de Relaciones Internacionales*, pp. 138-163.

⁶² Unión Europea. Annex. *Multiannual Indicative Programme (MIP) 2021-2027 for EU cooperation with Greenland*. Disponible en: https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-12/mip-2021-c2021-9159-greenland-annex_en.pdf

⁶³ High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2021). Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic. Bruselas, 13 de octubre. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v7.pdf

nomía y está dirigido a reforzar la formación y el sistema educativo —identificado como una vulnerabilidad— y *know how* de su sistema socioeconómico⁶⁴. La UE ha renovado su asociación de pesca sostenible en 2021 y desea ampliar su cooperación con Groenlandia en aspectos como el crecimiento verde asociado a la diversificación económica. Además, va a abrir un consulado en Nuuk, tanto como expresión de la continuidad de sus políticas como para contribuir a la actuación coordinada de los Estados miembros en Groenlandia⁶⁵.

8. Indigenismo e indianismo. La independencia de Groenlandia como factor de perturbación del espacio ártico

En Groenlandia, hemos visto que el 88% de la población es de ascendencia u origen inuit. Inuit es un nombre común para los distintos pueblos que habitan en las regiones árticas de América del Norte. La palabra significa «la gente» (en inuktitut, *inuit*), el singular es inuk, que significa «hombre» o «persona». La palabra esquimal ha caído en desuso en países como Canadá, donde se considera un vocablo despectivo y racista. Y el término yupik, un colectivo relacionado con los inuit designa a los indígenas del Norte de Siberia y Alaska.

Cabe inscribir el movimiento inuit, primero por la autonomía y después por la independencia, en el contexto de los movimientos étnicos que se están produciendo en el conjunto del continente americano y cuya problemática y dilemas en parte reproducen. Eso sí, con la componente nórdica de los tenedores de la antigua colonia.

El indigenismo es una propuesta identitaria que enfatiza al indígena y su cultura como elementos propios de la identidad de la nación, motivo por el cual sus creadores, que no son indígenas, asumen que estos grupos deben ser resguardados mediante políticas de Estado, al que se pretende incorporarlos como ciudadanos plenos, propiciando su desarrollo y asimilación. Estamos ante

⁶⁴ Unión Europea. Annex. *Multiannual Indicative Programme (MIP) 2021-2027 for EU cooperation with Greenland*. Disponible en: https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-12/mip-2021-c2021-9159-greenland-annex_en.pdf

⁶⁵ High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2021). *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*. Bruselas, 13 de octubre. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v7.pdf

un discurso amplio y de derechos humanos. Con el indigenismo, los no indígenas llevan a cabo políticas desarrollistas y asimilacionistas en beneficio de los indígenas.

La política de Dinamarca que trajo la autonomía a la isla en 1973 puede considerarse como un desarrollo de signo indigenista, pero provocó la aparición de un «inuitismo», un equivalente local del indianismo. El inuitismo, que podemos definir, en la lógica indianista, como la particularidad de quienes se consideran y son considerados inuit, ha substituido al indigenismo, del que puede considerarse una lógica continuación. Esta proporciona una narrativa que hace posible el reagrupamiento de los pueblos inuit, cosa que el indigenismo –por lo que de asimilación comportaba– no hacía. De este modo, facilita la creación de un movimiento en el que la diversidad de sus componentes no impide el que se obtengan resultados a nivel global mediante un discurso populista y que enlaza con otras problemáticas globales⁶⁶.

La palabra inuit se revalúa y deja de ser objeto de política para convertirse en sujeto y promotor de la misma. De la misma manera, y según esta lógica, la reapropiación del pasado implica la revisión de la historia de la región en tanto que narrada hasta ese momento desde la metrópoli. Esto permite la reapropiación cultural y la reafirmación de su propia identidad a la que se considera se ha menoscabado durante el periodo colonial. En este sentido recordar los cambios de idioma, topónimos... un auténtico proceso de «desdanicación», de eliminación de las huellas de la metrópoli y de su pasado colonial, que acompañó a la autonomía de 1973.

Referir también que en 2009 una delegación de líderes inuit de Groenlandia, Canadá, Alaska y Rusia, el Consejo Circumpolar Inuit, hizo una declaración de soberanía sobre el Ártico⁶⁷. Y el discurso inuit, como otras formas de indianismo, enlaza con cuestiones como el cambio climático, la ecología, el medioambiente... y con ellos se instala en la globalización. Sin embargo, la concertación entre los distintos colectivos inuit es débil, aunque los líderes

⁶⁶ Lavaud, Jean-Pierre y Lestage Françoise. (2006). El indianismo en la América hispánica. Una nebulosa política equívoca. *Revista Política de la Universidad de Chile* Vol. 47. Disponible en: <https://revistapolitica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/16986>

⁶⁷ Zellen, Barry. (2010). Cold Front: Hillary, Ottawa, and the Inuit: A Year after the Inuit Re-Assert their Sovereignty, Washington Takes Their Side. *Journal of military and strategic studies*. Volumen 12, Issue 3, Primavera.

inuit de Groenlandia, con su apuesta por la independencia, están ejerciendo el liderazgo sobre este movimiento.

Como puede verse, las conceptualizaciones sobre el indianismo y el indigenismo que se han hecho en el continente americano son aplicables al caso inuit. Y en lo que aquí nos ocupa, se debe referir que, en el continente americano, las demandas del indianismo no han derivado en procesos de independencia, al menos hasta ahora. De serlo, Groenlandia establecería un precedente⁶⁸.

La generalización del principio de autodeterminación de los pueblos concede plenos derechos sobre una superficie equivalente a media Europa a sus solos 59.000 habitantes. En este sentido, debe señalarse que hay un salto lógico del nacionalismo cultural (la groenlandización) al independentismo, que puede ser natural en la Europa poswestfaliana, pero que no enlaza con la tradición inuit, de signo supraestatal, pues el inuit, tradicionalmente, no conoce otras fronteras que las que la naturaleza marca. Esta lógica confronta con un nacionalismo que pretende hacer de cada territorio una nación y, al obrar así, muy al contrario, fracciona el pueblo inuit desatendiendo su agenda cultural⁶⁹.

Por otro lado, el proceso trae consigo, como también sucede en Groenlandia, reivindicaciones en materia de Derecho sobre el territorio y los recursos naturales⁷⁰. Estas comunidades, como es el caso, no suelen disponer de elites con un nivel de formación y experiencia adecuada o comparable, cuentan, no pocas veces, con derechos sobre relevantes y demandados recursos naturales. Además, se encuentran frecuentemente instaladas en Estados débiles, en los que otros Estados y aún poderosas empresas multinacionales tienen interés y pueden ejercer presiones.

El riesgo de la independencia incorporaría así una suerte de reedición posmoderna, en otra escala y para el siglo XXI, del trueque por «collares de cuentas» bajo el que se había desarrollado el colonialismo. Pero también hay analistas que sostienen que la

⁶⁸ Para más información se recomienda la lectura del capítulo de Aznar Fernández-Montesinos, Federico. (2023). Del indigenismo al indianismo. Los Movimientos étnicos en América Latina. En: VV.AA. *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2022*. Instituto Español de Estudios Estratégicos. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/panoramas/PGC2022/PGC2022_Capitulo10.pdf

⁶⁹ Soby Kristensen, Kristian (2014). Greenland, Denmark and the debate on missile defense a window of opportunity for increased autonomy. *DIIS Working Paper*, n.º 2004/14.

⁷⁰ Oliva, María Elena. (2014). *La Negritud, el indianismo y sus intelectuales: Aimé Césaire y Fausto Reinaga*. [Tesis Universidad] Santiago de Chile.

pretendida falta de preparación y de élites –a la que se mezcla con las muy altas tasas de alcoholismo y suicidio– es solo luz de gas, esto es, una forma sutil de desacreditar, dificultar o dilatar el proceso de independencia, socavando a la vez la confianza de los groenlandeses en sí mismos⁷¹. La condescendencia, en cualquier caso, no es buena para unas relaciones que se pretenden iguales y, al incorporar contradicciones internas, pueden acabar por generar un bucle melancólico.

Dinamarca tiene, obviamente algo que decir en este proceso. Pero, el resultado natural de una larga relación asimétrica –por situarse los beneficios de las partes en distintos planos– es la desconfianza. Esta es mutua, pero en el caso groenlandés, más acentuada por los beneficios políticos que Dinamarca obtiene, en particular respecto de Estados Unidos y a nivel global, por la tenencia de la isla.

Podríamos decir que hay una desconfianza casi histórica hacia la metrópoli que no favorece el recuerdo de hechos como su eventual venta a Estados Unidos trabada a espaldas de los groenlandeses, el accidente nuclear producido en Thule o las campañas no informadas para el control de la natalidad de la población indígena en los años 60 y 70. Los groenlandeses desconfían de que Dinamarca llegue a acuerdos si no secretos, sí discretos con Estados Unidos, que no les sean favorables, o que puedan ser substituidos por otros todavía mejores para la isla.

En cualquier caso, según acreditan las encuestas hay un sentimiento mayoritario y permanente en el tiempo por la independencia. Pero este decae si tal independencia lleva aparejada una pérdida de calidad de vida. La cuestión se traslada así a la explotación de los recursos naturales, su capacidad para generar ingresos y puestos de trabajo que permitan sustituir la subvención del Gobierno danés, sin dañar ni el medioambiente ni el principal recurso económico actual, la actividad pesquera.

La autosuficiencia de Groenlandia no llegará solo de la minería, y mucho menos de un único proyecto, por enorme que este sea. Su explotación acreditaría que la expansión minera es una vía realista, pero se precisan, como poco y según se ha visto, otras

⁷¹ Hansen, Sondaj. (2022). Postcolonial Gaslighting and Greenland: When Post-Truth Gets in the Way of Independence. *E-International Relations*. 4 de octubre. Disponible en: <https://www.e-ir.info/2022/10/04/postcolonial-gaslighting-and-greenland-when-post-truth-gets-in-the-way-of-independence/>

cuestiones antes de que tal cosa se traduzca en una mejora real de la situación económica.

En 2014, un informe de una comisión independiente de expertos groenlandeses y daneses concluyó que la independencia basada en el petróleo y los minerales no era viable a medio plazo, pese al gran volumen de recursos. Por ello, prescindir de la subvención anual de Copenhague implicaría un sensible empeoramiento del nivel de vida de la población⁷².

Y no solo eso; es preciso determinar la viabilidad económica de tal supuesto en el largo plazo. Como detalla un informe de riesgo de CESCE, aunque las finanzas públicas registraron superávit de 2016 a 2019 gracias a una favorable coyuntura económica, sin embargo, no se alcanzó una mayor consolidación presupuestaria. Esto es negativo para la independencia pues implica riesgos para la sostenibilidad fiscal por el envejecimiento de la población. En 2018, la caída del precio de las materias primas rebajó las expectativas de una «independencia exprés» basada en el sector minero⁷³.

Por otra parte, para CESCE, la autonomía financiera, hoy en día, está muy lejos de lograrse. El subsidio de Dinamarca es de las pocas fuentes de ingresos no sujetas a fluctuaciones económicas y biológicas de modo que proporciona estabilidad y sostenibilidad a la Administración. Además, permite a los groenlandeses un nivel de vida por encima de las posibilidades reales de la isla ofrece y hasta un estado del bienestar de estándares europeos.

Incluso el escenario más optimista de extracción de recursos del subsuelo no es posible reemplazar el subsidio danés como fuente de ingreso; hace falta algo más que establezca la situación económica de la isla. El reto así planteado para una eventual independencia no es menor. Este queda establecido en reducir la dependencia de la subvención, al tiempo que se mantienen los niveles de bienestar y se enfrentan los riesgos que incorpora la sostenibilidad a largo plazo de las finanzas públicas⁷⁴.

⁷² CESCE. (2018). Nota riesgo país: Groenlandia. *CESCE*. Octubre. Disponible en: <https://www.cesce.es/documents/20122/352439/NOTA+GROENLANDIA+++9+octubre+2018.pdf/f1ab1920-1a73-7b6d-d566-334da72671b5?t=1606929573442>

⁷³ CESCE. (2018). Nota riesgo país: Groenlandia. *CESCE*. Octubre. Disponible en: <https://www.cesce.es/documents/20122/352439/NOTA+GROENLANDIA++9+octubre+2018.pdf/f1ab1920-1a73-7b6d-d566-334da72671b5?t=1606929573442>

⁷⁴ CESCE. (2018). Nota riesgo país: Groenlandia. *CESCE*. Octubre. Disponible en: <https://www.cesce.es/documents/20122/352439/NOTA+GROENLANDIA++9+octubre+2018.pdf/f1ab1920-1a73-7b6d-d566-334da72671b5?t=1606929573442>

Y no solo eso. La explotación de los recursos minerales traería una significativa transformación del espacio social, con independencia de los cambios medioambientales que, sin duda, se provocaría. Así, esto podría tener como consecuencia la reubicación de los inuit en ciudades cercanas a las explotaciones; dificultades para el modo de vida tradicional inuit basado en la caza y economía de subsistencia; o la dilución de los inuit entre la ingente cantidad de emigración especializada necesaria para poder atender las explotaciones que habrían de darles la independencia⁷⁵.

Como puede verse, por más que se presente el debate sobre la independencia de Groenlandia como una cuestión económica y cuantificable, no es así, no se puede reducir a esos solos términos, tiene otros parámetros. Para empezar Groenlandia lleva más de 300 años de dependencia cultural, económica y política de Dinamarca, con todo lo que eso conlleva de pérdida de iniciativa. En el país, por ejemplo, en 2017 había 41 políticos⁷⁶, incluyendo los alcaldes de sus no populosas ciudades. Su preparación política para relaciones de alto nivel y con superpotencias, y aún para lidiar con grandes empresas, puede considerarse como muy básica.

Necesariamente, la capacidad económica, además de mantener la calidad de vida, debería de hacer también posible que Groenlandia fuera capaz de dotarse del todo el aparataje propio de un Estado. Este habría de permitirle relacionarse de tú a tú con potencias como Rusia, Canadá, Noruega o Estados Unidos u otros actores no propiamente regionales con intereses, como China.

Islandia, un país casi siete veces más poblado y veinte veces más pequeño (372.595 habitantes en 2021 y 103.000 km²) podría considerarse, con sus limitaciones, como un modelo a seguir para una eventual independencia de Groenlandia. Este es un país con un limitado servicio exterior y sin capacidades militares, aspecto este último que se encuentra cubierto por la OTAN.

Pero es que, recordémoslo, Groenlandia tiene otras carencias. Así, precisa una mejora en la calidad de la educación en general y de sus élites en particular; el tema de la formación no es en

⁷⁵ Gerhardt, Hannes. *The Inuit and Sovereignty: The Case of the Inuit Circumpolar Conference and Greenland*.

⁷⁶ Wang, Nils. (2013). Arctic Security - An Equation with Multiple Unknowns. *Journal of Military and Strategic Studies Centre of Military and Strategic Studies*. Journal Volume 15, Issue 2.

absoluto menor. Y también requiere de una importante mejora de sus infraestructuras para mejorar el control territorial. Y no se trata solo de la economía, sino que también resulta imperativa su diversificación; un Estado moderno no puede sobrevivir únicamente de la pesca y su evolución.

Y eso cuando la independencia de una Groenlandia débil podría hasta alterar los equilibrios árticos en un momento de gran significación y hasta de ebullición regional. Esa eventualidad no puede ser ajena a su entorno real, en tanto que activado geopolíticamente por una lógica de confrontación y rodeado de superpotencias.

Rusia y China se están haciendo más visibles en el Ártico, incluso en términos militares. Así, el Consejo Ártico desde la invasión de Crimea ha dejado de estar operativo temporalmente al estar presidido por Rusia y oponerse los demás miembros a su funcionamiento. El «excepcionalismo ártico», su desconexión de los problemas y dinámicas, del resto del mundo, ha dejado de existir. La globalización también globaliza lo indeseable. Y progresará también esta región donde aún no lo había hecho. Y más con el deshielo.

Una eventual independencia de Groenlandia también sería vista con interés desde Moscú por la entrada en la región de un actor débil y además perteneciente a la OTAN —a la que hasta se podría socavar— pues tal cosa propiciaría un cambio de balance de poderes. Y eso con cuestiones pendientes tan relevantes como la delimitación de la plataforma continental en el Ártico, y con ella las reclamaciones de mar territorial y soberanía. Estas son tuteladas directamente desde la metrópoli de una forma discreta⁷⁷.

Visto el estado de la cuestión, cabe pensar que la situación de Groenlandia se mantendrá, toda vez que precisa de un socio estratégico para cubrir sus carencias, entre las que se significa, además de las económicas relativas a la sostenibilidad, su déficit de institucionalidad. Este patronazgo puede ser ejercido por Dinamarca u otro actor que sirva para cubrir el déficit económico, de desarrollo y de estatalidad. Dinamarca puede ser un pequeño jugador en la confrontación geopolítica entre superpotencias razón por la que su capacidad de actuación es limitada. Pero a lo mejor y recordando a Lao Tse «conservarse débil se llama forta-

⁷⁷ KOBZA, Piotr. (2016). European Union-Greenland relations after 2015 – a partnership beyond fisheries. *Journal of Military and Strategic Studies*. Volume 16, Issue 4.

leza» es precisamente su debilidad la que hace a Dinamarca el mejor socio posible para Groenlandia, tanto para este territorio como para el resto de los países. Otros actores probablemente le dieran una menor autonomía a corto plazo.

Y es que para modificar el *statu quo*, se precisa el consenso de los groenlandeses y la alternativa adecuada. Fórmulas como la compraventa, en el siglo XXI no se entienden bien; y no parece razonable abandonar un país con una relación establecida para someterse a otro, como Estados Unidos, con el que no se tiene ni se ha tenido nunca tal relación, ni tiene una sensibilidad para la autonomía como la que tiene Dinamarca. Y eso con todos los imponderables que un cambio incorpora, con un margen de beneficio escaso y aún alterando el equilibrio de fuerzas de la región.

9. Conclusiones

La globalización es la clave de bóveda del siglo XXI, y en este caso también. Se basa en la interdependencia, en las interrelaciones. No existe un dentro y un fuera. Resulta significativamente difícil establecer categorías diferenciadas; no existen líneas de separación claras en cuestiones de una cierta relevancia. Como resultado, todo se torna necesariamente complejo y, por ello, de difícil predictibilidad y gestión. Y más aún cuando lo local pasa a convertirse en global, lo que implica una relectura de sus claves hecha desde una dimensión diferente y autónoma. Esto es exactamente lo que sucede con la efervescencia provocada por el deshielo del Ártico, océano en el que convergen todas las grandes potencias y a cuyo excepcional aislamiento la guerra de Crimea ha puesto definitivo fin.

De este modo, una eventual independencia de Groenlandia —resultado del ejercicio de autodeterminación sobre una gran extensión territorial de sus casi 60.000 pobladores; la etnia inuit mayoritaria enlaza así con el movimiento indianista que recorre el continente— no es, en absoluto, un asunto que solo interese a Dinamarca, la cual pertenece a la Unión Europea. Lejos de ello, altera el equilibrio geopolítico de todo el Ártico y puede hasta ser utilizado por Rusia para tratar de socavar a la OTAN. Y tal cosa está en cierta relación con la explotación de un proyecto de minería cuyo principal accionista es una empresa australiana pero que cuenta también con capital chino. Este proyecto —que el calentamiento global favorece— también puede afectar al medioambiente y las pesquerías, que suponen la base económica de la

isla. Como puede verse, todos los factores están interrelacionados y son ajenos a cualquier tipo de frontera.

Groenlandia, geológicamente americana y políticamente europea, es un actor emergente en el Ártico, base de su identidad indígena. Puede ser un actor demográficamente pequeño pero su influencia es creciente gracias a su geografía, ubicación, tamaño, recursos y autonomía. Esto la empodera para influir en los grandes asuntos de la agenda global, como la lucha contra el cambio climático y el calentamiento global, así como en el futuro de esta región.

Entre Groenlandia y Dinamarca existe una relación de interdependencia, compleja, ciertamente, pero bien trabada y no tan fácil de deshacer, pues lleva urdiéndose siglos, aun con la desconfianza existente entre las partes. Groenlandia necesita a Dinamarca por razones económicas, de institucionalidad y de integridad territorial; y Dinamarca a Groenlandia por la capacidad de influencia de la que la empodera a nivel regional y global. Este territorio no solo sitúa políticamente a Dinamarca en el grupo de los *Artic-8* —los miembros del Consejo Ártico— sino en el de los *Artic-5*, el selecto club de los ribereños del Ártico. Dinamarca es, sin duda, el mejor socio posible de Groenlandia.

En cualquier caso, Dinamarca queda lejos de Groenlandia, lo que somete a un importante estrés su relación y suscita el interés de otros actores presentes en la zona. La isla, en 1953, abandonó su condición de colonia; y en 1979, obtendría una autonomía que ampliaría en 2008, otorgándosele entonces el control sobre sus propios recursos y dejando abierto hasta su derecho a la autodeterminación. Por su parte, Dinamarca mantiene el control de la Política Exterior y de Seguridad, pero pierde el de los recursos y, adicionalmente, se obliga al pago de una subvención anual. Se configura así un sistema confederal que se sitúa entre la autonomía y la plena independencia.

El autogobierno groenlandés y su carácter cuasi estatal también se manifiesta en las Relaciones Internacionales. Esto obliga a la articulación de los intereses groenlandeses en la política exterior danesa a la que viene a marcar un campo de juego y las líneas rojas en la región. Y eso cuando subyace un sentimiento de desconfianza hacia la metrópoli.

Según las encuestas, el deseo de sus ciudadanos por la independencia es mayoritario, aunque este cambia si tal cosa implica una pérdida de calidad de vida, algo no menor. Esta ambición política

por una mayor independencia traslada así el foco a la economía. Por ello, Groenlandia busca nuevas fuentes de ingresos.

No obstante, su aislamiento de los mercados excluye las industrias tradicionales. Así, se trata de sustituir la subvención por la explotación de los recursos naturales; no obstante, tal sustitución no se ha producido. Y ni el petróleo ni la minería son suficientes. Además, el resultado final, que es económico, depende de factores exógenos como la demanda y el precio de los recursos. Consecuentemente, muchas de estas ideas y políticas –entre las que se incluye el futuro de Kuannersuit (Kvanefjeld) o la independencia del dominio danés– son un desafío al *statu quo* que había hecho de Groenlandia un destino de inversión atractivo durante años⁷⁸.

Estos son aspectos sobre los que no hay consenso político o social, algo necesario para atraer inversores y trabajadores, tal y como requiere desarrollar proyectos de escala. El equilibrio entre desarrollo económico –e independencia– y conservación del medio ambiente se ve amenazado en una región tradicionalmente ligada a una economía de subsistencia concebida, además, como forma de vida.

El resultado de la gran controversia que suscita, la minería –particularmente la que mantiene alguna relación con el uranio– cuenta con relevantes dificultades administrativas para la concesión de licencias o se ha prohibido. Así, los grandes proyectos mineros tienen serias prevenciones; y eso cuando los pequeños no son rentables por unos costos de explotación habitualmente muy altos.

Pero no es esta solo la cuestión. Groenlandia es un país muy grande e inhóspito y dispone de muy poca población. Ello es causa de una estructura económica desequilibrada y poco diversificada, además, tiene importantes problemas de infraestructuras y, una mano de obra poco cualificada; esto último es fruto de los problemas de formación y educación de que adolece. Y tampoco cuenta con suficientes cuadros con experiencia política.

El eventual nacimiento de un Estado inuit provocaría la aparición de una entidad frágil en un escenario activado y turbulento. Necesitaría un padrino fuerte, que, poco o nada, distinto o mejor de lo que los daneses aportan, podría aportar; y menos en

⁷⁸ Morrison C. E. y Nutall M. (2019). New U.S. Policies Towards Greenland. *EastWest-Center.org*

términos de relaciones políticas con la metrópoli. Pero también es cierto que el padrinazgo de Estados Unidos daría más fuerza a la reclamación danesa (groenlandesa) de 895.000 km² del océano Ártico que se contrapone a las de Canadá y Rusia.

En este contexto, el papel de la Unión Europea puede resultar interesante y ayudar a reforzar a Dinamarca; y eso al tiempo que fortalece su voluntad de convertirse en un actor político global y se expande hacia el Ártico. El Ártico puede considerarse como parte de la identidad europea, a pesar de lo que algunos analistas consideran, una pasada falta de sensibilidad hacia la región. Esta provocó la salida de Groenlandia de la CEE, lo que la convierte en un antecedente del BREXIT, y hasta redujo significativamente el tamaño territorial de la Unión. Esto, de paso, privó a Europa de los recursos naturales de un territorio conexo y con una posición geoestratégica relevante. El momento es bueno para enmendar lo que pudieron ser errores y reforzar las políticas árticas de la Unión. España debe de estar atenta a las oportunidades que se abren en una región que es relevante para el conjunto de la Unión.

La isla subyace en la buena relación entre Dinamarca y Estados Unidos. Durante la Segunda Guerra Mundial, Estados Unidos ocupó Groenlandia, lo que le proporcionó relevantes materias primas, así como un emplazamiento estratégico. Y en la Guerra Fría proporcionó alerta temprana y una base norteamericana de relevancia estratégica: la Base Aérea de Thule. Hoy, como los imperativos estratégicos permanecen, Groenlandia continúa formando parte del sistema norteamericano de Defensa de misiles⁷⁹.

El control chino de las tierras raras también es otra cuestión para considerar que se suma a su posición geoestratégica y su ubicación en las inmediaciones de Estados Unidos. Hasta ahora, Estados Unidos y Dinamarca han conseguido neutralizar los intentos chinos de penetrar la isla, forzando que las autoridades locales hasta deshiciesen las posiciones que, en este sentido, habían ya adoptado.

En el Ártico coexisten hasta ahora cooperación y militarización, si bien lo que ha primado en los países es la cooperación. La cuestión es que el Ártico no ocupaba un lugar preferente en las agendas de las grandes potencias, como lo hace actualmente. Un

⁷⁹ Wang, Nils y Degeorges, Damien. (2014). Greenland and the New Arctic Political and security implications of a statebuilding Project. *Royal Danish Defence College*, p.1.

Ártico activado por el duelo entre las superpotencias es un espacio ciertamente difícil para que surjan nuevos Estados, además, frágiles.

Y es que, el Ártico ha sido incorporado al proceso de globalización y se ha sometido a sus dinámicas; ya no es ni puede ser un cantón aparte. En la lógica de la globalización, el Ártico no pertenece en exclusiva a los Estados árticos por más que contribuya a su identidad. Y es hasta natural que sea así, por ejemplo, el clima en la región condiciona el del conjunto de Eurasia.

En fin, la cuarta temporada de la serie danesa *Borgen*, no por casualidad, ha visibilizado la vida política de Dinamarca y Groenlandia en medio de una sucesión de escenarios evanescentes de gran realismo. El caso de Groenlandia nos traslada a un mundo complejo y cargado de todas las contradicciones y matices que incorporan lo social y lo humano, una suma de dualidades diferenciadas entre las que encontrar, de ser posible, términos intermedios, que cumplan los mínimos y optimicen el conjunto: regional vs global, desarrollo vs medioambiente, Occidente vs. Oriente, autodeterminación vs. territorio, derechos de las comunidades indígenas vs. derechos de los Estados; derechos de los Estados vs derechos de la Humanidad... A la modernidad siempre la acompañan contradicciones, es ese su sino. La línea recta no existe en estado natural. Y, si existe, es sospechosa.

Bibliografía

- Al Achkar, Z. (2018). Melting Arctic: Implications for the 21st Century. *Seton Hall Journal of Diplomacy and International Relations*. Otoño-invierno.
- Adler-Nissen, R. (2012). Diplomacy as Impression Management: Strategic Face-Work and Post-Colonial Embarrassment. *CIPSS Speaker Series on International Security and Economy McGill University*.
- Albert Ferrero, J. (2011). Incidencia del deshielo en la geopolítica del Ártico. *Revista General de Marina*. Noviembre, pp. 681-690.
- Aznar Fernández-Montesinos, F. (2023). Del indigenismo al indianismo. Los Movimientos étnicos en América Latina. En VV.AA. *Panorama Geopolítico de los Conflictos 2022*. Instituto Español de Estudios Estratégicos,.

- Bohnert, M. y Savitz, S. (2022). ¿Deberían Groenlandia y Dinamarca formar parte de NORAD? *Breaking Defense*. 15 de septiembre. Disponible en: <https://breakingdefense.com/2022/09/should-greenland-and-denmark-become-part-of-norad/>
- Cánovas Sánchez, B. (2020). ¿Por qué Groenlandia es un factor estratégico en el Ártico? *Instituto Español de Estudios Estratégicos*. DIEEEO 148/2020. Disponible en: https://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2020/DIEEEO148_2020BARCAN_Groenlandia.pdf
- CESCE. (2018). Nota riesgo país: Groenlandia. *CESCE*. Octubre. 2018. Disponible en: <https://www.cesce.es/documents/20122/352439/NOTA+GROENLANDIA+-+9+octubre+2018.pdf/f1a73-7b6d-d566-334da72671b5?t=1606929573442>
- Cinelli, C. (2009). La «Cuestión Ártica» y la Unión Europea. *Revista Española de Relaciones Internacionales*, pp. 138-163.
- Conde Pérez, C., Cebada Romero, A. y Mariño Menéndez, F. M. (dir.). (2017). *Instrumentos y regímenes de cooperación internacional*. Editorial Trotta. Disponible en: <https://www.investigadoresporelmundo.com/data/100254/assets/Elena%20Conde%20Perez%20El%20regimen%20de%20los%20espacios%20polares@1541512405303.pdf>
- Conde Pérez, E. (2014). Geopolítica del Ártico. Especial referencia los intereses de España en la región ártica. En: VV.AA. *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Elcacho, J. (2021). Crisis en Groenlandia por un proyecto de minas de uranio y tierras raras. *La Vanguardia*. 16 de febrero. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/natural/20210216/6250291/crisis-groenlandia-proyecto-minas-uranio-tierras-raras.html>
- Groenlandia.com*. Conoce Groenlandia: La sociedad y su gente. Disponible en: <https://www.groenlandia.com/conoce-groenlandia/personas>
- Hansen, S. (2022). Postcolonial Gaslighting and Greenland: When Post-Truth Gets in the Way of Independence. *E-International Relations*. 4 de octubre. Disponible en: <https://www.e-ir.info/2022/10/04/postcolonial-gaslighting-and-greenland-when-post-truth-gets-in-the-way-of-independence/>

- High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy. (2021). *Joint Communication to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions A stronger EU engagement for a peaceful, sustainable and prosperous Arctic*. Bruselas. 13 de octubre. Disponible en: https://www.eeas.europa.eu/sites/default/files/2_en_act_part1_v7.pdf
- Gerhardt, H. (2011). *The Inuit and Sovereignty: The Case of the Inuit Circumpolar Conference and Greenland*.
- Kalvig, P. y Lucht, H. (2021). No green future without China Greenland's minerales to consolidate China's rare earth dominance? *DIIS Policy Brief*. Febrero.
- Kobza, P. (2016). European Union-Greenland relations after 2015 – a partnership beyond fisheries. *Journal of Military and Strategic Studies*. Volume 16, Issue 4 .
- Lavaud, J.-P. y Lestage F. (2006). El indianismo en la América hispánica. Una nebulosa política equívoca. *Revista Política de la Universidad de Chile* Vol 47. Disponible en: <https://revista-politica.uchile.cl/index.php/RP/article/view/16986>
- López Tárrega, A. B. (2022). Evolution of the European Union's discourse on security in the Arctic región. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles*, 93. Disponible en: <https://doi.org/10.21138/bage.3268>
- Lozier, J.-L. (2022). Arctic: Toward the End of the Exception? Strategic, Nuclear and Maritime Issues in the Region. *Proliferation Papers*. N.º 64, Ifri, abril.
- Mackinlay, A. (2018). Escandinavia, una geopolítica marcada por lo marítimo. *Documento de Investigación 46/2018 del Instituto Español de Estudios Estratégicos* 20 de abril. Disponible en: http://www.ieee.es/Galerias/fichero/docs_opinion/2018/DIEEO46-2018_Escandinavia_A.Mackinlay.pdf
- Moliner Huget, J. et al. (2005). *Guerra global permanente*. Editorial Catarata, Madrid.
- EastWestCenter.org* (2019). New U.S. policies Towards Greenland.
- OECD. (2021). Greenland (GRL) Exports, Imports, and Trade Partners. *OECD - The Observatory of Economic Complexity*. Disponible en: <https://oec.world/en/profile/country/grl/>
- Ole, B. y Mortensen, G. (2013). The Quest for Resources – the Case of Greenland». *Journal of Military and Strategic Studies. Centre of Military and Strategic Studies* Volume 15. Issue 2.

- Oliva, M. E. (2014). *La Negritud, el indianismo y sus intelectuales: Aimé Césaire y Fausto Reinaga*. Universidad Tesis, Santiago de Chile.
- Parsons, E. (2022). ¿Está la «diplomacia de la trampa de la deuda» de China en Groenlandia simplemente congelada? *The Diplomat*. 5 de enero. Disponible en: <https://thediplomat.com/2022/01/is-chinas-debt-trap-diplomacy-in-greenland-simply-on-ice/>
- Perreault, F. (2014). El «tira y afloja» político sobre la gobernanza del Ártico: El viaje de China hacia la condición de Observador Permanente. En: VV.AA. *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos.
- Søby Kristensen, K. (2014). Greenland, Denmark and the debate on missile defense a window of opportunity for increased autonomy. *DIIS Working Paper*, n.º 2004/14.
- The Arctic Institute*. Página web oficial disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org>
- Unión Europea. (2021). Annex Multiannual Indicative Programme (MIP) 2021-2027 for eu cooperation with Greenland. Disponible en: https://international-partnerships.ec.europa.eu/system/files/2021-12/mip-2021-c2021-9159-greenland-annex_en.pdf
- Van Brunnersum, S.-J. (2022). China fracasó en sus ambiciones árticas en Groenlandia. *Politico.eu*. 22 de octubre. <https://www.politico.eu/article/china-arctic-greenland-united-states/>
- Vestergaard, C. y Bourgoquin, F. (2012). New U.S. policies Towards Greenland Should Greenland Mine its Uranium? *DIIS policy brief*. Abril.
- Vila, N. (2021). Groenlandia: el precio de la independencia. *La Vanguardia*. 4 de . Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/20210404/6626050/groenlandia-yacimiento-mina-china-estados-unidos-dinamarca-independencia.html>
- VV.AA. (2014). *Documentos de Seguridad y Defensa 66 Geopolítica del Ártico. Dos visiones complementarias. España-Singapur*. Instituto Español de Estudios Estratégicos,.
- Wang, N. (2013). Arctic Security - An Equation with Multiple Unknowns. *Journal of Military and Strategic Studies Centre of Military and Strategic Studies*, Journal Volume 15, Issue 2.

- Wang, N. y Degeorges, D. (2014). «Greenland and the New Arctic Political and security implications of a statebuilding Project». *Royal Danish Defence College*, p. 1.
- Winther, P. (2022). Groenlandia la convirtió en un campo de batalla geopolítico. *Foreign Policy*. 18 de diciembre. Disponible en: <https://foreignpolicy.com/2022/12/18/how-greenlands-mineral-wealth-made-it-a-geopolitical-battleground/>
- Zellen, B. (2010). Cold Front: Hillary, Ottawa, and the Inuit: A Year after the Inuit Re-Assert their Sovereignty, Washington Takes Their Side. *Journal of military and strategic studies*. Volume 12, Issue 3.