

EL ÁRTICO Y LA ANTÁRTIDA

Miryam Colacrai de Trevisan



Su rol en las relaciones internacionales
Su relevancia desde la perspectiva ambiental



CERIR

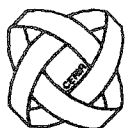


CECAR

EL ÁRTICO Y LA ANTÁRTIDA

Su rol en las relaciones internacionales
Su relevancia desde la perspectiva ambiental

Miryam Colacrai de Trevisan



CERIR
Centro de Estudios en Relaciones
Internacionales de Rosario



CECAR
Centro de Estudios Canadienses
de Rosario

ISBN 987-96791-1-3

1998. Primera Edición

Co-Edición CERIR (Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario) CECAR (Centro de Estudios Canadienses de Rosario)

Italia 123 (2000) Rosario Argentina

Queda hecho el depósito que dispone la ley 11723.

Impreso en talleres del CERIDER

Diseño de tapa y diagramación: Sabrina L. Trevisan

PREFACIO

Desde mis primeros trabajos de investigación sobre temas antárticos, hace ya algunos años, comprendí que tenía ante mí una problemática compleja pero, a la vez, sumamente rica para ser abordada desde el campo disciplinar de las Relaciones Internacionales.

Las características especiales de la región - definida alguna vez como el "continente de los extremos"- el experimento político que se fue consolidando en ella desde el Tratado Antártico de 1959 así como su relevancia en el contexto de la cuestión ambiental global, condensaban gran parte de su atractivo y conformaban un campo fértil para analizar y profundizar.

El desarrollo posterior de dichas investigaciones me fue induciendo , casi como consecuencia de un devenir lógico, a intentar hallar similitudes y diferencias con relación al Artico.

En esa búsqueda me enfrenté a un grave problema de información, no sólo por la casi inexistencia de ese tipo de estudios en nuestro país sino porque comprobé que esa falencia se repetía también en las grandes obras de las Relaciones Internacionales. Su única excepción eran aquellas que abordaban aspectos muy puntuales del Derecho Internacional aplicable a las regiones polares o las

producidas por algunos Institutos especializados del hemisferio norte.

Parte de la solución a esta dificultad sobrevino cuando visité diferentes universidades canadienses, en el marco de una estadía académica que me fue otorgada por el Gobierno de Canadá en 1992. Allí pude tomar contacto con colegas que me alentaron en esta idea de realizar un estudio comparativo entre la Antártida y el Artico, y comencé también mi tarea de búsqueda bibliográfica. Posteriormente recabé información en otras instituciones académicas y de investigación como así también, en la sede argentina de las Embajadas de países con intereses árticos.

Así fui madurando esta idea hasta plasmarla en un proyecto de investigación , presentado para el Programa de Investigación sobre Estudios Canadienses en 1996, - a través de su Embajada en Argentina- cuya aprobación me permitió contar con un subsidio para llevarlo a cabo y cuyos resultados hoy presento en esta obra.

Creo necesario expresar aquí , también, mi reconocimiento al Centro de Estudios Canadienses de Rosario y al Centro de Estudios en Relaciones Internacionales de Rosario (CERIR) por su interés en coeditar este libro y al Centro Regional Rosario del CONICET por su servicio de imprenta. Una mención especial merecen todos aquellos que colaboraron para que pudiera obtener información actualizada y, la Lic. Mariana Perez Melman, que me asistió en las tareas de búsqueda de documentación.

Miryam Colacrai de Trevisan
Rosario, diciembre de 1997

CONSIDERACIONES PRELIMINARES

El desarrollo temático de las Relaciones Internacionales no ha sido generoso con el tratamiento del Artico y la Antártida ; ambos han sido estudiados de manera marginal o combinados a alguna cuestión puntual de seguridad o explotación de recursos naturales , según fuese la clave de la agenda internacional de ese momento.

La propia bibliografía existente, tendió a analizarlos de manera aislada o en su vinculación con el entorno más próximo, siendo casi inexistentes los estudios comparativos y menos aún aquellos que propusiesen acercar estas dos realidades que parecían tan remotas y lejanas entre sí .

Frente a esta situación , no cabe duda, que la posibilidad de encarar un estudio que contuviera, a la vez, y con fines comparativos, las complejas realidades de ambos polos, era un desafío importante. Intentar este esfuerzo de sistematización y comparación fue, entonces, el objetivo que me guió durante la realización de esta obra.

Mi propuesta apunta a cubrir una laguna importante en los estudios de relaciones internacionales, pero no pretende ser ni exhaustiva ni exclusiva para los especialistas de esa disciplina. Aunque la he pensado desde esa visión, creo que puede ser de utilidad para los estudiosos de las ciencias sociales en general, interesados en el

funcionamiento de las instituciones, en la cooperación internacional, en las cuestiones ambientales, etc.

A los fines de sistematización, he dividido la obra en cuatro capítulos. El *primero* de ellos describe al Artico y a la Antártida a través de factores naturales, sociales, políticos, jurídicos intentando mostrar, a la vez, sus similitudes y singularidades. El *segundo*, combina diferentes perspectivas teóricas de las Relaciones Internacionales, a partir de las cuales se puede entender la problemática ambiental y la "extrema complejidad" que tienen las cuestiones políticas y jurídicas del Artico y la Antártida. El *tercero* analiza el rol internacional del Artico y la Antártida, los patrones de vinculación que se dieron en cada caso: el predominio del bilateralismo en el Artico y el multilateralismo en la Antártida, haciendo un minucioso análisis acerca de la "Guerra Fría" en el Artico y sus consecuencias. El *cuarto* adopta la perspectiva ambiental, a partir de la cual, aborda los desarrollos recientes en ambas regiones.

Luego de ellos dedico un espacio final para las reflexiones y perspectivas y, finalmente incorporo una selección de bibliografía sugerida.

Aspiro a que luego de este primer intento y de la toma de conciencia del rol que el Artico y la Antártida están llamados a cumplir en el futuro, nuevas y fructíferas líneas de investigación sean continuadas.

CAPITULO I

LOS POLOS:

¿GEMELOS, OPUESTOS -ARCTOS/ANTIARCTOS- COMPLEMENTARIOS?

Pensar en la posibilidad de desarrollar un estudio comparativo entre los polos, es un desafío importante ya que constituye un área del conocimiento escasamente explorada.

Por lo general la bibliografía existente tiende a analizar estas cuestiones de manera aislada - cada polo en sí mismo - o en su dimensión relativa con el entorno más cercano a cada uno de ellos - es decir vinculándola con las regiones que la circundan o con el hemisferio al que pertenecen - o, de una manera más amplia, en su relación con el planeta en su conjunto.

Pero es bastante difícil encontrar abordajes combinados en los cuales se pueda reunir diferentes elementos comparables entre ambos, excepto aquellos que corresponden al área de las ciencias naturales.

También es necesario remarcar que la descripción acerca de las características más salientes de ambos no pretende ser exhaustiva dado que no se trata de un trabajo geográfico, tampoco histórico o desde la perspectiva del Derecho Internacional aplicable a estas regiones. No

obstante de todas estas perspectivas de análisis que son sumamente enriquecedoras, rescataré aquellos factores que sean susceptibles de comparación y que serán necesarios tener en cuenta de manera simultánea a la hora de ensayar algunas conclusiones.

Creo, en este sentido, en la utilidad y pertinencia de un enfoque con estas características que, partiendo de algunos datos relevantes que describan sus singularidades, nos habiliten básicamente para avanzar luego en despejar todos aquellos aspectos en la dimensión sociopolítica y jurídica así como en el marco de las relaciones internacionales que los hacen *similares y singulares, a la vez*.

Precisamente la pregunta que encabeza este primer capítulo del libro persigue ese propósito.

LAS PARTICULARIDADES DEL ESPACIO ÁRTICO

El nombre "Arktis" tiene su origen en la palabra griega "Arktos" que significa "oso". Arktis era usada en la antigua Grecia como definición astronómica para denominar a la región del Norte donde el sol no se pone durante el verano. La ubicación de esta región era relacionada con la constelación "Osa Mayor", y es de allí donde proviene el nombre Arktos.

Si el Ártico es considerado como el área donde, al menos un día de verano por año, el sol no se pone, entonces su límite se halla rodeando los 66^º 32' 51" de latitud norte. Esta línea es conocida como Círculo Polar. Aunque este concepto fue introducido mucho después, se ha constituido en la forma más común para delimitar la región Ártica.

De manera genérica, el Ártico comprende todas las áreas del extremo Norte de la Tierra, las tierras y hielo alrededor del Polo Norte, de las cuales la parte terrestre cubre 12.5 millones de km². y alrededor de 15 millones de km² corresponden al océano Ártico. (fig. 1 y 2)

Para realzar la particular situación del Artico se suele afirmar que el Artico es un mar rodeado de islas y bordes continentales - estos están representados por el extremo norte - circumpolar- de Europa, Canadá, Estados Unidos, Rusia. Otro dato característico está referido a la existencia de grandes islas y archipiélagos, entre las que se destacan Groenlandia y Spitzberg, no encontrándose islas a menos de 750 kms. del Polo Norte. El diseño de este espacio marítimo tiene , para la observación de algunos, casi la forma de un "mar interior" si se toman en cuenta los bordes continentales ya mencionados, con la particularidad de tener amplia comunicación con el Océano Atlántico entre Groenlandia y Noruega; en cambio con el Pacífico la única vía de comunicación es a través del Estrecho de Bering. (fig. 3)

A pesar de la apariencia que presenta, al tener cubierta en forma permanente por una espesa capa de hielo que llega hasta el cinturón de las islas árticas y cubre, por tanto, casi el 80% de su superficie, ha quedado debidamente demostrado que por debajo de la misma no se encuentra masa continental sino que se trata de mar congelado.(1)

El ambiente Ártico se caracteriza por inviernos fríos, largos y oscuros y veranos cortos y templados. Por ejemplo, en Groenlandia o Este de Siberia, la temperatura puede tocar los -50^o C en invierno pero puede elevarse a +30^o C en verano. Sin embargo, debido a las corrientes oceánicas

favorables, el clima no es tan severo como en la Antártida, y la flora y la fauna son más ricas.

Peces, focas, ballenas y osos polares viven en la zona y aves migratorias habitan las costas en verano. En el océano Ártico abunda el placton. En el caso de la tundra ártica, su vegetación consiste, fundamentalmente, en plantas bajas o enanas como pastos, sauces abedules y juncias. Sin embargo, en primavera, plantas con flores crean un panorama colorido a un paisaje aparentemente infértil. Las plantas se adaptan para aprovechar al máximo la corta temporada de luz solar. La escarcha permanente impide que el agua proveniente de la nieve derretida se filtre en el suelo, por lo tanto abundan los pantanos, ciénagas y lagos.

Durante el verano crece abundante pastura de la que se alimentan caribúes y renos. Por su parte el lobo y zorro ártico se alimentan fundamentalmente de liebres polares, ratones campestres y otros roedores.

Está claro, de todos modos, que esta simple definición no satisface todas las necesidades e intereses cuando se estudian los diferentes fenómenos árticos, como el clima frío, la vegetación nórdica, los comportamientos geofísicos y oceanográficos, etc.

Tomando en cuenta los indicadores climáticos, puede también caracterizarse al Ártico como la zona donde la temperatura promedio del mes más cálido del año no supera los +10 Cº. Estas isothermas coinciden con el límite Norte de los bosques y el comienzo de una tundra sin árboles.

Los geofísicos, por su parte, consideran al Ártico como el área donde la Aurora Boreal, también conocida como Luces del Norte, es comúnmente visible. Esta región está sujeta ocasionalmente a tormentas magnéticas que

producen serios disturbios en las comunicaciones radiales y satelitales y hasta crean corrientes eléctricas en cañerías y en cables de transmisión eléctrica.

En el Ártico, la navegación, la construcción y otras obras de ingeniería están seriamente limitadas por tres obstáculos: mares congelados, suelo congelado y nieve acumulada. En el invierno, la superficie constituida por el mar congelado es de 12 millones de km. cuadrados, incluyendo el Océano Ártico y la mayor parte de los mares nórdicos que lo rodean. En verano, la cantidad de hielo se reduce a 5 millones de km. cuadrados. Suelos congelados permanentes, comunmente llamados **permafrost**, aparecen en regiones donde la temperatura constante del suelo es inferior a los 0°C., en forma continuada durante dos años o más. Es por eso que el límite de áreas permafrost, coincide con los isotermas de 0°C.

Desde el punto de vista tecnológico, los criterios para marcar el límite del sector ártico son los dados por las más grandes áreas marítimas cubiertas de hielo y las mayores extensiones de permafrost. Formaciones continuas y discontinuas de permafrost cubren un área de hasta 20 millones de km. cuadrados. Cubren casi el 80 % de Alaska, aproximadamente la mitad de Rusia y Canadá y algunas partes nórdicas de Fennoscandia, China y Mongolia.

Lo cierto es que existe cierta indefinición acerca de dónde realmente comienza el Artico: en la parte terrestre suele utilizarse la denominada "treeline" - es decir la frontera de la vegetación arbórea - ; en la parte oceánica corresponde al encuentro entre las aguas árticas de baja salinidad y las que pertenecen al Atlántico y al Pacífico. Otro enfoque considera que el Artico es la región que se extiende al norte de los 60^ª Latitud norte.(2)

Puestos todos estos factores naturales y, en particular los climáticos, del lado de los condicionamientos para el desarrollo de la vida humana, no hay dudas que nos enfrentamos a una realidad poco hospitalaria sólo comparable- en mayor o menor medida- con la Antártida.

A pesar de estos factores limitantes, es bueno recordar que en el Artico ha tenido lugar el desarrollo de una población autóctona , la cual ha establecido una particular relación con su entorno.

También ha tenido lugar el surgimiento de tecnologías típicas de regiones frías desarrolladas en Finlandia, Noruega, Groenlandia, entre otros,. cuyas raíces deben buscarse en la forma de vida y costumbres de la gente que ha convivido con las condiciones árticas y subárticas de su país por miles de años. Así , por ejemplo, el mar Báltico, cubierto de hielo en invierno, y Lapland con sus largos períodos de oscuridad y frío intolerable han resultado ser laboratorios árticos naturales valiosísimos, y de donde han surgido nuevas ideas y se han probado nuevas tecnologías.

Por su parte, también la navegación en áreas congeladas y la transportación y construcción en climas fríos son ejemplos de las habilidades propias de estas zonas y denotan una particular interdependencia del hombre con su medio ambiente.

LOS HABITANTES: UNA RELACIÓN ESPECIAL CON SU ENTORNO

20000 años atrás, toda Escandinavia, alrededor de la mitad de Estados Unidos, grandes partes de Europa Central y Este y Siberia estaban cubiertas por hielos continentales correspondientes a la época fría del Pleistoceno. El Ártico fue incorporando habitantes gradualmente cuando el hielo

empezó a derretirse, y cazadores y pescadores siguieron a sus presas hacia el norte siguiendo el siempre móvil borde del hielo. La mayor parte de los especialistas creen que esta migración empezó a ocurrir entre 11000 y 12000 años atrás. El período activo más importante debió ser 5000 o 6000 años más tarde - el período más cálido de la presente era interglacial.

Muchos arqueólogos sugieren que los habitantes del Ártico provienen de diferentes regiones de Asia Central. Migraron hacia el norte y luego hacia noreste y noroeste, atravesando ríos, siguiendo costas, y formando distintos grupos aborígenes. Por ejemplo, los Lapps, arribaron a la Península de Kola unos 10000 años y penetraron en Finlandia y Escandinavia. Los indios Athabaskan, para esa época, ya habían llegado a Alaska vía el Estrecho de Bering, y se habían establecido en América del Norte. Los indios fueron seguidos por los Inuits, también llamados esquimales, quienes finalmente se asentaron en las zonas más severas del sector ártico. Esta etapa final de la migración tuvo lugar 4000 años atrás.

Los aborígenes del Ártico eran nómades o semi-nómades pero desarrollaron tecnologías de caza y pesca altamente especializadas. Muchas prácticas modernas en el Norte están basadas en innovaciones hechas por habitantes nativos del Ártico miles de años atrás. Entre ellas pueden destacarse diversas aplicaciones de tecnologías al transporte fluvial y marítimo, modalidades típicas de construcciones para viviendas permanentes y temporarias así como el desarrollo de métodos de caza y pesca que, con variantes, se han seguido utilizando hasta nuestros días.

Algunas actividades económicas que datan de la etapa más primitiva de los nativos de la región, como es el caso

de la cría del reno, continúan siendo importantes actualmente para los Lapps en Fennoskandia y para diversos grupos de pobladores del extremo norte de Europa y Siberia.

Sin embargo, algunos problemas ambientales están causando un impacto importante en ese rubro, sobre todo si se tiene en cuenta que ciertos daños industriales y la devastación de zonas naturales de pastura para los renos (Chaturvedi: 1996:31) que pueden conducir a una reducción drástica del número de ejemplares. Esto, sin duda pone en una situación de extrema vulnerabilidad a las poblaciones que dependen de ello para su economía de subsistencia.

Además de aquellas tareas más primitivas ya mencionadas, es de tener en cuenta que con la llegada de habitantes provenientes de regiones ubicadas más al sur, se modificaron algunas modalidades de producción y se incorporaron actividades de granja, la cría de ganado y el comercio de pieles.

Los nuevos grupos forzaron a los locales a moverse hacia el Norte o ceder y aceptar la nueva cultura. Los recién llegados adoptaron las prácticas y costumbres de los nativos árticos. Por lo tanto, la mayoría de las tecnologías árticas modernas fueron creadas por una mezcla exitosa de las culturas del Norte y del Sur.

LOS HABITANTES Y EL DESARROLLO DE ACTIVIDADES ECONÓMICAS

Como ha podido verse, en el espacio ártico viven los denominados "pueblos polares" - lapones, samoyedos, ostiacos, tunguses, aleutianos, esquimales o innuits- que han desarrollado un típico estilo de vida, beneficiándose del gradual aumento de temperatura que se ha producido

en el transcurso de los últimos cien años. Esto ha llevado a algunos estudiosos como Zavatti (1969: 179) , a diseñar en 1953 un trazado diferente con relación al límite del "ecúmene" de la región ártica , luego de analizar minuciosamente el traslado y la radicación de nuevas poblaciones estables más al norte de lo esperado.(fig. 4)

La presencia del hombre - en calidad de habitante autóctono- y su establecimiento permanente así como el desarrollo de actividades económicas, constituye una diferencia fundamental cuando se comparan estos indicadores con el área antártica. A tal punto esto se convierte en un signo distintivo, que pueden mencionarse importantes regiones y ciudades que cuentan con un número importante de habitantes - que además desarrollan actividades económicas- cuya ubicación atraviesa el Círculo Polar Antártico y otras que se encuentran más al norte aún. Sólo para mencionar algunas basta recordar la ciudad de Murmansk (470.000 hab.) en Rusia; así como la provincia de Norrbotten (265.000 hab.) en Suecia; Green bay en Svalbard donde se explotan de manera intensiva las minas de carbón; Finmarrk, Nordland y Troms en Noruega con alrededor de 460.000 hab.(3)

En el caso de los territorios árticos canadienses, se llega a una población total aproximada a 70.000 hab., destacándose entre las comunidades principales del Norte: *Whitehorse: capital de Yukón. 14.814 hab.; * Yellowknife: capital de NWT. 9.483 hab. Además de los municipios incorporados, el Yukón tiene un número de asentamientos más pequeños que están clasificados como "comunidades no organizadas".(4)

La permanencia de dicha población y, más aún, el llamativo fenómeno de migración hacia esta región, tiene

relación directa con las actividades económicas que en ella tienen lugar. Además de las propias de las pesquerías y de la caza de animales polares - algunos que, como veremos más adelante, han sido objeto de regulación y convenios internacionales para su conservación- en la región ártica se ha venido dando una notable producción de petróleo y una considerable explotación de minas de carbón.

Los hidrocarburos se extraen en las cuencas del Pechora, del Hatanga, del Bajo Lena, en la región de Anadyr y en la cuenca del Mackenzie en Alaska, situación que ya era reconocida hace algunas décadas (Zavatti: 1969: 200). También se han realizado perforaciones y extracciones con fines comerciales en la plataforma del Mar de Barents y sus áreas adyacentes. (Vorren:1992:4). Por su parte el carbón proviene de las minas de Svalbard, recurso de explotación comercial relevante para Noruega, también en los Urales árticos y en Alaska, en la tierra de Baffin.

En el caso canadiense, las regiones más ricas donde tiene lugar la concentración del mayor número de compañías para la exploración petrolera y gasífera son el delta del Mackenzie, el mar de Beaufort y el archipiélago ártico. Es de remarcar que durante la década del ochenta se han dictado importantes medidas de carácter nacional para vincular la exploración y explotación de los recursos mencionados con factores ambientales y humanos. Algunas de ellas se refieren a la prevención de la polución de las aguas árticas, otra tiene que ver con las aguas interiores del "norte" y existe también un interesante reglamento que especifica regulaciones al uso de los territorios de las poblaciones autóctonas. De esta manera se tiene en cuenta el interés de dichas poblaciones - a las que se les ha reconocido el derecho de participar en las decisiones, de

manera que las actividades que se proyecten realizar no afecten o pongan en peligro el medio ambiente como tampoco "su estilo de vida".(5)

Ciertamente, en el desarrollo de las diversas actividades económicas, las facilidades de comunicación y transporte que ofrece el Artico son de fundamental importancia.

Ello ha permitido, también, que el turismo exhiba un significativo incremento en los últimos años destacándose especialmente los cruceros explotados fundamentalmente por noruegos y alemanes.

Además, las rutas marítimas son surcadas por buques petroleros y con otros tipos de cargas, aún las más peligrosas como pueden ser las de desechos radiactivos. Por otra parte, y aunque no se refiera a la dimensión económica que venimos analizando, no puede soslayarse el rol que el Artico ha desempeñado durante la etapa de la denominada "Guerra Fría". Pensemos en el peligro potencial que han representado para el medioambiente de la región la permanencia de bases e instalaciones con material nuclear así como el constante ir y venir de submarinos nucleares.

De la misma manera el espacio aéreo ha servido para acortar los tiempos de vuelo entre poblaciones muy distantes algunas de las cuales se encuentran en el extremo contrario, pero a la vez dicho espacio ha sido surcado por aviones que permitían un sondeo y control estratégico entre las dos superpotencias, paradójicamente vecinos contiguos en la región.

Queda entonces a la vista, una vez más, la extrema vulnerabilidad que tiene este ecosistema, y la demanda de acciones cooperativas que comprometan a los Estados circumpolares.

Continuando con la exposición del potencial natural de la región ártica, la revisión de datos sobre explotación de recursos vivos marinos pone de manifiesto que ellos han sufrido una larga historia de explotación , en algunos casos hasta el límite de su agotamiento. Algunas especies, como las ballenas sujetas a una regulación especial por la Comisión Internacional para la Ballena, han requerido de la declaración de una moratoria (1987) en lo que respecta a su explotación comercial, para evitar su desaparición.

Por su parte, la Convención del Oso Polar de 1973 a la que puede considerarse estrictamente un acuerdo multilateral ártico, ha tenido por objeto conservar esta especie y mantener fuera de la caza con finalidad comercial.

Prospecciones para hallar petróleo y gas, las antiguas explotaciones de carbón , el tráfico permanente de buques petroleros con los consecuentes riesgos que ellos entraña - recordemos el Exxon Valdez, 1989- la cuestión de las pesquerías y el incremento de problemas ambientales así como la situación de sus pobladores autóctonos, dan cuenta de la extrema sensibilidad del ecosistema ártico.

A ello se suma el hecho que esta región también recibe las influencias del cambio climático y de fenómenos como la lluvia ácida , resultantes de procesos producidos fuera de la región misma. Todo ello conforma un delicado devenir de influencias recíprocas entre los diferentes sistemas naturales de nuestro planeta y hoy, el desarrollo científico, ha probado suficientemente la significativa incidencia de los polos en la determinación del clima mundial .

Qué duda puede haber entonces, sobre la necesidad insoslayable de hallar fórmulas cooperativas de carácter

multilateral, que, asumidas con especial responsabilidad por parte de los estados circumpolares - en este caso del Artico-, signifiquen un contribución al equilibrio ambiental del planeta en su conjunto.

Esta preocupación ha comenzado a ser debatida y como más adelante se verá existen algunos avances al respecto, de los que daré cuenta en este trabajo.

OTRAS SINGULARIDADES DEL ESPACIO ÁRTICO DESDE LA PERSPECTIVA JURÍDICO-POLÍTICA

Un rápido repaso acerca de la situación del espacio ártico desde la óptica jurídica puede ayudarnos a entender, en parte, otras de sus singularidades. No ha sido el propósito de este trabajo hacer un análisis en profundidad de las diferentes vertientes jurídicas así como de diversos casos que han aparecido mencionados por los tratadistas del Derecho Internacional Público para dar cuenta de las posibles formas de asignación de soberanía en espacios "especiales", como sería el caso de los polos. No obstante he creído conveniente recordar la situación presente del Artico en el contexto del Derecho Internacional y remarcar que las precisiones que se han hecho respecto de sus características físicas, han sido esenciales en la determinación del régimen jurídico aplicable a esta región.

Como sostiene **Pastor Ridruejo (1986:424)** si se toma como delimitación la línea del círculo polar, se debe inquirir acerca del régimen jurídico de las diferentes zonas, a saber: las comprendidas dentro de los territorios continentales de los Estados árticos; las islas naturales que emergen en la región; las islas de hielo y, por fin, el propio Océano Artico.

En el primer caso se trata de áreas sometidas a la

soberanía estatal y por lo tanto es incuestionable el derecho a la atribución de espacios marítimos como el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva y la plataforma continental.

En lo que respecta a las islas naturales que emergen en las aguas de la región debe tenerse en cuenta la aplicación de la denominada "teoría de los sectores" que ha aportado una solución inteligente en el ártico, sustituyendo la exigibilidad de ocupación permanente y dando prioridad al principio de la contigüidad .

El sector polar se diseña, a modo de triángulo esférico cuya punta se encuentra en el vértice del polo y sus lados guardan relación con los límites oriental y occidental del estado que posee litoral sobre el Artico. (téngase presente que los aquí involucrados cruzan con parte de su territorio el círculo polar). Existe consenso entre renombrados especialistas de Derecho Internacional al señalar que la primera formulación clara de dicha teoría debe asignarse al senador canadiense **Pascal Poirier** , quien utilizó dichos argumentos para fundamentar ante el senado de Canadá en 1907 una declaración formal de soberanía sobre las tierras e islas septentrionales situadas entre los 141º y 60º oeste. En esa ocasión **Poirier** afirmaba (6)" tal modo de reparto de tierras polares parece la más natural, ya que es puramente geográfica. Gracias a ello, muchas dificultades serán evitadas, muchas causas de conflicto y diferendos entre países interesados desaparecerán. Todo país contiguo a las regiones árticas extenderán simplemente sus posesiones hasta el Polo Norte".

Precisando algo más esa reclamación, **Auburn(1982:19)** recuerda que " en ella no se sugería apropiación de mares y hielo"

Posteriormente la doctrina mencionada fue enunciada por un decreto del Comité Ejecutivo de la Unión Soviética, el 15 de abril de 1929 (Pastor Ridruejo:1986:424). Así Canadá y Rusia resultaron ser los dos únicos que aplicaron "en la práctica" la teoría en cuestión. En opinión de algunos autores (7) fue Canadá el primer estado en reclamar soberanía sobre un área polar basándose en principios diferentes que los usualmente aceptados.

Un caso que merece ser tenido en cuenta de manera especial ha sido el de "Groenlandia Oriental", en tanto territorio polar, que fuera resuelto por la Corte Permanente de Justicia Internacional, el 5 de abril de 1933. (8)

Sobre esta "gran isla" existía una **disputa de soberanía** entre Noruega y Dinamarca - herencia de una época histórica en que ambos reinos estaban unidos- en la cual Noruega consideraba que Groenlandia era "res nullis" en tanto Dinamarca sólo había colonizado una parte de ella. El fallo de la Corte, le reconoce a Dinamarca la soberanía sobre la "totalidad" de este territorio teniendo en cuenta la ausencia de otra reclamación por parte de otra potencia, el carácter ártico e inaccesible de las partes no colonizadas, entendiendo que Dinamarca desplegaba y ejercía sus derechos de soberanía en una extensión suficiente para constituir título válido.

Por su parte, la **soberanía noruega sobre Svalbard** quedó consagrada en virtud del Tratado de Paris del 9 de febrero de 1920, poniendo fin así a una larga sucesión de anexiones y reclamos entre las Potencias Europeas. Hacia 1924 la entonces Unión Soviética manifestó su reconocimiento.

De lo expuesto someramente hasta aquí se desprende que la soberanía sobre las islas hoy la detentan cinco estados árticos - Estados Unidos (por el estado de Alaska; Rusia, Canadá, Dinamarca (por Groenlandia) y Noruega, lo cual conforma una situación en la que podría afirmarse que no existen contenciosos de soberanía territorial en la región ártica (Pharand:1979:62). Sólo persisten algunas diferencias en cuanto a la asignación de espacios marítimos entre algunas de las potencias mencionadas.

Continuando con el esquema cuatripartito que había propuesto Pastor Ridruejo, en lo que hace a las denominadas "islas de hielo" que, en muchos casos son utilizadas como estaciones de investigación científica por estadounidenses y rusos, ellas no están sujetas a apropiación estatal. Finalmente el Océano Artico propiamente dicho, debe considerarse como alta mar situación que según Pharand(1979:84) comparten la mayoría de los estados árticos.

Como corolario a esta presentación que pretende abordar lo más integralmente posible la realidad ártica, poniendo especial énfasis en sus factores naturales y en su juego interdependiente con la situación jurídico-política, creo conveniente puntualizar una **reflexión final**:

A las particulares condiciones naturales del espacio ártico debe sumarse el peso que en la región ha tenido el "factor nacional" y el componente estratégico resultante de su ubicación en una "zona caliente" durante la Guerra Fría. Ellos se comportaron como condicionantes retardatarios en la gestación de acuerdos multilaterales que pusiesen la cuestión ambiental en el centro del debate. La proclividad a la formalización de convenios bilaterales respondió a motivaciones que estuvieron más cercanos a

las percepciones puntuales y fragmentadas que a la visión de conjunto de la compleja realidad ártica.

Aspiro a que dicha reflexión, sea lo suficiente motivadora y se convierta , a la vez , en el puntapié inicial a partir del cual poder ensayar diversos escenarios y sumar elementos para entender las complejidades que encierra este actor en las relaciones internacionales. Con ese propósito ha sido concebido el capítulo III de esta obra.

ANTÁRTIDA: UN CONTINENTE

El Continente Antártico fue concebido desde la antigüedad clásica como la "Terra Australis Incognita" y , dado que al Polo Norte se lo llamó Artico, quienes supusieron la existencia de un polo opuesto no dudaron en llamarlo Antártico (o sea anti-arctos)

Se lo ha definido, con acierto, como el "continente de los extremos" por ser el más frío- con temperaturas que han llegado a los -90°C- el más seco, dado su promedio de precipitaciones anuales equivalentes a 150mm; el más ventoso; el más alto si se tiene en cuenta que su altura media llega a 2000 m sobre el nivel del mar, el que casi en su totalidad permanece congelado durante todo el año, el más aislado y con animales y vida vegetal reducidos al mínimo. (Beltramino:1993:6) A estos superlativos podría agregarse también, el más hostil a la presencia y actividades humanas.

Este continente posee algo más de 14.000.000 de km² de superficie - cifra que resulta si se toman en cuenta las plataformas flotantes, ya que la porción terrestre propiamente dicha es de 12,5 millones de km² y la de las

grandes barreras de hielo es alrededor de 1,6 millones de km²) y si consideramos el Ántartico en su totalidad - es decir tierras y espacio marino- arribaremos a una cifra próxima a los 35.000.000 de km². (fig. 5)

Como sostiene Palazzi (1993:7) al predominio de tierras emergidas circumpolares con sus correspondientes plataformas en el hemisferio norte, se opone la prevalencia de fondos oceánicos de más de 3000 metros de profundidad , a iguales latitudes del hemisferio sur. Con estos datos puede inferirse, al menos prima facie, la relevancia de los recursos vivos marinos que alberga la región , la cual contrasta con la pobreza del ambiente terrestre.

Los Océanos Atlántico, Pacífico e Indico rodean al continente antártico y determinan el llamado Océano Antártico. Partiendo desde los bordes más salientes de este continente, las menores distancias respecto a las masas continentales enfrentadas son las siguientes: a Sudamérica 1.000km; a Tasmania 2.250 km; a Nueva Zelandia 2.200 km; al Africa 3.600 km⁴. Estas cifras expresan claramente la situación de aislamiento que caracteriza a la Antártida y que, unida a la rigurosidad climática, ha operado como un factor determinante en su marginación de las rutas migratorias tradicionales.

La apariencia regular y homogénea que la Antártida presenta a simple vista, dista mucho de ser la real si se la analiza estructural y morfológicamente. No pretendo informar sobre esta situación con el tecnicismo apropiado sino simplemente avanzar sobre la idea que la diferente procedencia y composición de las diversas partes de su territorio, tiene que ver con la localización de importantes recursos cuya existencia se viene determinando, en gran

medida, por analogía.

Siguiendo este razonamiento puede dividirse la Antártida en dos partes bien diferenciadas: la Occidental y la Oriental, separadas por las dos grandes escotaduras de los mares Weddell y Ross, donde descansan las barreras de Filchner y Ross respectivamente. La primera, de constitución más nueva y con una península que se asemeja a una cuña que apunta hacia a América del Sur, es de menor superficie que la Oriental. Se sostiene que sin su capa de hielo se vería como un conjunto de archipiélagos; tectónicamente es la continuación de la cordillera de los Andes, que en este caso reciben el nombre de Antártandes. La segunda posee mayor superficie (casi $\frac{3}{4}$ del total) y su composición rocosa más antigua la convierte en una gran meseta compacta de altura media.

Esta diferenciación, se debe, según los estudios geomorfológicos realizados, a que la Antártida en épocas remotas no fue un continente en sí mismo, sino que se formó cuando partes de la llamada Tierra de Gondwana - fueron parte de ellas porciones de América del Sur, África, India y Australia- iniciaron su deriva hacia el Sur y se fundieron en el Polo. Por eso existen en las profundidades de las tierras antárticas vestigios de plantas y animales que alguna vez poblaron zonas tropicales.

Sus características extremas, sus singularidades geográficas así como su influencia en la determinación de la climatología mundial la han convertido en un espacio de particular interés para la investigación científica. Pero, a su vez, las potencialidades económicas que encierra ha operado como un disparador del interés por parte de quienes lo consideran "una fuente inagotable de recursos".

LA ANTÁRTIDA ¿FUENTE INAGOTABLE DE RECURSOS?

A poco de observar un mapa del Continente Antártico y medir su latitud deducimos que en el continente propiamente dicho no existe ningún tipo de vegetación. Sólo durante el verano, cuando se descongelan parte de sus costas, pueden encontrarse en los bordes algunas formaciones de musgos y líquenes, cuyo crecimiento se ve favorecido en ciertos casos por los depósitos de guano de los pingüinos.

En el interior del continente reina el llamado “desierto polar”, aunque no debe olvidarse la insólita existencia de importantes lagos que se mantienen descongelados (a pesar de las temperaturas inferiores a los 50º bajo cero) en cuyas aguas se desarrollan varias especies de algas.

Sin embargo, las aguas oceánicas encierran una de las mayores riquezas del mundo. Sus recursos han sido el móvil principal de los viajes de siglos pasados, dedicados especialmente a la explotación de focas y ballenas, habiendo llegado incluso al establecimiento de factorías balleneras en regiones subantárticas.

Desde los albores del siglo XIX la Antártida fue escenario de las más grandes cacerías de lobos marinos y focas así como de cetáceos y, en sus aguas, se desplegó una explotación de tal magnitud que algunas variedades desaparecieron y en otros casos casi se llegó a su exterminio.

Merece recordarse que la caza de la ballena, que en sus comienzos (siglo XII en el Norte) se realizaba con arpones manuales, fue sofisticándose cada vez más cuando se utilizó el arpón granada, luego con la instalación de plantas balleneras terrestres y finalmente con los llamados “buques

- factoría" que completan todo el ciclo productivo desde la captura hasta la elaboración final del producto para el consumo.

Hacia 1931, la primera Convención Internacional para la Regulación de la Caza de Ballenas, y luego en 1946 la formación de la **Comisión Ballenera Internacional** surgieron como acuerdos regulatorios que, con resultados irregulares, intentaron reducir los niveles de depredación a que venía siendo sometido este recurso . En su devenir hubo desde propuestas para la proscripción total de la caza comercial del cetáceo, hasta el incumplimiento reiterado de sus disposiciones por parte de algunos estados- entre ellos Japón y la ex Unión Soviética. El primero de ellos, hacia 1980 había amenazado con retirarse de la Comisión y anunciaba que podría llegar a convocar a las naciones balleneras para formar una nueva entidad (9)

Las especies más destacadas que existen en aguas antárticas son: la ballena azul (casi extinguida), la de aleta, la boba, la de Bryde, la minke, la jorobada y el chachalote.

Por su parte, las diversas variedades de focas que también conocieron períodos de explotación irracional y agotamiento, hoy no presentan interés comercial por su explotación . Pero merece recordarse que, anticipándose a cualquier intento por reiniciar una actividad económica con las focas antárticas, y con el objeto de preservar el recurso y con él el mantenimiento del ecosistema antártico como un todo integrado, se firmó en 1972 (en vigencia desde 1978) la **Convención para la Conservación de Focas Antárticas**(10). Su carácter es, a diferencia de la Convención ballenera que tiene aplicación mundial, estrictamente antártica y su ámbito espacial está delimitado por el paralelo 60º lat.sur.

La Convención señala las cantidades de captura anual permisible de sólo tres especies: foca cangrejera, 175.000; foca leopardo 12.000 y de Weddell 5.000 (11). Establece las zonas donde está permitida su caza y se prohíbe expresamente la persecución de la foca de Röss, elefante marino y el lobo fino antártico.

Hacia 1988 se produjo una actualización de dicha Convención en la cual se revisaron algunos aspectos que hacen a su funcionamiento, sin que sufrieran cambios sus principios y objetivos.

Una cuestión que considero necesario remarcar es que el tema de los recursos antárticos, no había sido objeto de un enfoque integral hasta la década del setenta . Sólo había una mención en el Tratado Antártico de 1959 al asignarle responsabilidades a las Partes Contratantes de considerar en sus recomendaciones la "conservación de los recursos vivos marinos "

Además de los ya mencionados y que cuentan con regulaciones específicas, debe tenerse en cuenta la existencia de una variedad de otras especies vinculadas a la flora y fauna antárticas y oceánicas. Ellas habitan dentro del espacio tan peculiar que queda determinado por la "Convergencia Antártica" que, de manera similar al Artico, se corresponde con factores estrictamente naturales como cambios en la temperatura y salinidad del agua. Su recorrido es irregular , asciende y desciende los límites del Círculo Polar Antártico y el paralelo 60º que ha sido fijado como límite político correspondiente al área de aplicación del Tratado Antártico.

Está claro que el carácter extremo de la Antártida y su océano circundante ha dado lugar a una diversidad biológica adaptada a las condiciones climáticas hostiles y a

un medio ambiente que está considerado entre los más frágiles y delicados de la tierra.

Entre las especies más primitivas , pueden mencionarse las algas , de gran desarrollo en aguas subantárticas y con significativa aplicación para consumo animal, para la fabricación de productos medicinales y en la industria textil.

Existe también una gran variedad de aves oceánicas, representadas fundamentalmente por diversas variedades de pingüinos, por petreles, skuas y cormoranes.

En el ecosistema de las aguas antárticas y subantárticas se encuentra el krill , que desempeña un papel fundamental en la conversión de biomasa vegetal en biomasa animal. Se sitúa en la base de la cadena alimentaria y por lo tanto su existencia y mantenimiento en niveles adecuados afecta la supervivencia de otras especies como ballenas, focas, peces, aves y calamares.

Además de su importancia para garantizar la diversidad biológica , ha tenido un gran desarrollo comercial. Este pequeño crustáceo, cuyo nombre en noruego significa *pez pequeño*, tiene el aspecto de un diminuto camaroncito que se asocia a otros formando conglomerados. Algunos calculan que esas concentraciones llegan a tener una densidad de 30.000 individuos por m³ (12).

El área de distribución del krill es circumpolar, aunque se estima que el sector del mar de Weddel es una de las zonas más ricas.

En la zona ocupada por el krill se congregan las especies que se alimentan de él; algunas como la ballena, lo aprovechan para su sustento como único alimento; otros, como los petreles, lo incorporan como parte de su dieta.

Es precisamente a raíz de la casi extinción de la ballena que el crecimiento del krill ha sido ilimitado en esta última mitad de siglo. Pero, a su vez, la preocupación por evitar la sobreexplotación del mismo está íntimamente relacionada con la interdependencia que mantiene con las otras especies que dependen de él como fuente de alimentación.

La explotación comercial de este crustáceo comenzó a mediados de 1960, destacándose fundamentalmente dos países: Japón, Polonia y la ex- Unión Soviética. Se lo emplea para alimentación humana y animal y ha sido considerado un gran proveedor de proteínas, vitaminas y diversos minerales (13).

En cuanto a los representantes de la fauna ictícola, en el espacio marítimo delimitado por la Convergencia Antártica existen alrededor de **120 especies de peces**. (es menor la variedad comparativamente con otros océanos) Las más conocidas corresponden grupo "nototeniformes", también pueden mencionarse variedades de rayas, arenque antártico, pez dentado antártico.

Entre las áreas de mayor concentración de especies explotables comercialmente se destacan las aguas circundantes a las islas Georgias del Sur e islas Kerguelén, entre otras.

La explotación pesquera con fines comerciales está regulada por la **Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos**, firmada en Canberra en 1980 de la que participan no sólo los estados miembros del Tratado Antártico sino otros estados dedicados a dicha actividad. Esta Convención, que analizaré más adelante, no constituye propiamente una "convención de pesca" y se ha cimentado sobre el principio de la "conservación" que incluye la explotación sostenible de los recursos vivos

marinos de la región.

Las potencialidades en recursos vivos así como en recursos minerales y energéticos, comenzaron a ser centro de atención mundial durante la década del setenta. En esa época aparecieron diversos estudios que alertaban sobre la agotabilidad de los recursos existentes en el planeta para alimentar a una población en continuo crecimiento y cuando, a su vez, la "crisis petrolera" de 1973 generaba incertidumbre para los países industrializados con relación a sus fuentes de abastecimiento.

Muchas fueron, entonces, las miradas que se dirigieron hacia la Antártida.

FUENTES ENERGÉTICAS Y RECURSOS MINEROS DE LA ANTÁRTIDA: POTENCIALIDADES, CONJETURAS Y DIFICULTADES.

Las investigaciones geológicas regionales han detectado una amplia gama de minerales, cuyas concentraciones, características y leyes no se conocen en profundidad como para poder asegurar que se trata de yacimientos potencialmente comerciales. Sin embargo, teniendo en cuenta cómo se formó el continente antártico, se puede calcular por analogía sus posibles riquezas.

Retomando la diferenciación ya señalada, es previsible que la parte oriental de la Antártida - que estuvo conectada con los escudos de África del Sur, India y Australia donde existen importantes yacimientos minerales de plata, oro vetiforme, cobalto níquel, hierro, berilio, cromo, asbesto, estaño, y tugsteno represente una extensión natural de los mismos; también se han descubierto importantes yacimientos de carbón en las montañas transantárticas y mineralizaciones menores que contienen diamantes

similares a los de Sudáfrica. Se sostiene también que en este tipo de ambiente geológico son frecuentes los yacimientos aluviales que poseen placeres de titanio, oro, zircón y torio.

Los depósitos más importantes de carbón descubiertos hasta el presente pertenecen a la Antártida Oriental. Se calcula que estas reservas estarían en segundo lugar respecto al volumen, después de las que poseen los Estados Unidos.

A los minerales ya mencionados debe agregarse micas, berilio y cuarzo (predominates en la Antártida Oriental), grafitos, fosfatos y calizas y mármol blanco de gran pureza en la península antártica (Antártida Occidental).

Sin embargo, no son ellos sino los **hidrocarburos el recurso no renovable más atractivo de este continente helado**. El interés por ellos se desató durante la década del setenta , como resultado de una conjunción de factores: por un lado, los adelantos en exploración y explotación en el Mar del Norte y en las aguas heladas del Artico, facilitados por el avance en las tecnología aplicables en profundidades oceánicas; por otro , la crisis petrolera de 1973 puso en evidencia la extrema sensibilidad de los países industrializados que dependían del petróleo de la región de Medio Oriente.

Apareció así la posibilidad de extraer petróleo de la Antártida y se produjeron relevamientos (por ejemplo las perforaciones del Glomar Challenger, 1972-73 en la plataforma de Ross) y un buen número de estudios e informes que conjeturaban sobre los recursos petrolíferos y gasíferos de la región. Por su parte, Noruega, Alemania, Japón, Francia, Nueva Zelanda, Australia, los Estados Unidos y la ex Unión Soviética han llevado a cabo experimentos

geológicos que han incluido perforaciones, prospecciones sísmicas y estudios geomagnéticos en tierra, en el lecho del mar y en la plataforma continental antártica (Rinaldi:1992:194)

Más allá de la escasez de datos precisos sobre la existencia de petróleo en la Antártida - aunque hay cierto consenso para señalar como áreas más promisorias los mares de Ross, Weddell, Amundsen y Bellingshausen- y las diversas dificultades que su explotación entrañaría, debe señalarse que actualmente rige una **prohibición para la actividad minera por un período de cincuenta años.** (Este dato es sólo introductorio al desarrollo del Protocolo al Tratado Antártico para la Protección del Medio Antártico de 1991, que analizaré más adelante en esta obra)

En una enumeración de las posibilidades energéticas que ofrece la Antártida no pueden dejar de mencionarse , además, la energía geotérmica y la eólica , que podrían tener aplicación a las estaciones ubicadas en la región, pero por el momento no se estima que su aprovechamiento sea necesario y , menos aún, rentable.

Por su parte, la búsqueda de nuevas fuentes proveedoras de agua dulce también recayó sobre el hielo antártico , al menos desde la percepción de algunos países, que alentaron la realización de estudios y conferencias para investigar las reales posibilidades de aprovechamiento.

Finalmente, entre las actividades que se desarrollan con fines comerciales - además de la explotación de peces y krill- el **turismo** merece una atención especial, dado su dinámico crecimiento en los últimos años. Este se ha manifestado en sus más variadas formas : cruceros marítimos, sobrevuelos y expediciones particulares. Su magnitud - con los consabidos efectos ambientales que

puede provocar - y, las múltiples situaciones relativas a la seguridad así como al entorpecimiento de las actividades científicas, vienen siendo objeto de tratamiento y regulación dentro del Sistema del Tratado Antártico.

Hasta aquí he caracterizado a la Antártida a través de diversos factores que exhiben su singularidad y extrema vulnerabilidad y, a la vez, permiten ir diseñando comparaciones con el Artico. Pero, sin duda el factor que puede ofrecer los contrastes más llamativos es el correspondiente a la población.

¿LA ANTÁRTIDA NOS ENFRENTA A UNA SITUACIÓN DE "ANECUMENE" O A UN NUEVO TIPO DE HABITABILIDAD?

Las definiciones que se han ensayado para la Antártida cuando se pondera el factor humano, transitan entre la figura de "anecúmene" o "el último espacio para ser parte de la ecúmene".

Existe consenso sobre la inexistencia de habitantes nativos o autóctonos, reconociéndose que el hombre pisó por primera vez el continente en la segunda década del siglo XIX.

No obstante, la Antártida hoy, aunque dista de reunir las condiciones óptimas para el establecimiento de población, presenta una situación muy distinta de aquella del siglo XIX, o los comienzos de nuestro siglo XX cuando se produjeron las primeras hazañas de invernar en la región.

Resulta interesante la referencia a la población que hace Beltramino al decir que si se acepta al concepto genérico de población como "conjunto de habitantes en un territorio determinado", las personas que integran las dotaciones constituyen la población antártica a pesar de

sus diferencias con los grupos humanos que existen en la mayor parte de la superficie del planeta. Se trata de sedes humanas establecidas con carácter permanente, el número de sus miembros se mantiene en general año tras año dentro de ciertos márgenes y de la capacidad de las instalaciones respectivas, y se encuentran habitadas en forma ininterrumpida (14).

Esto es, la población que reside en la Antártida, bajo condiciones físicas y climáticas adversas, debe ser analizada con una óptica particular, no comparable con los habitantes de otras zonas del globo e incluso reconocerse las diferencias respecto de los que viven en el Polo Norte.

La permanencia del hombre en la Antártida requiere de una "ecopoiesis" (Beltramino:1993; Haynes:1990), esto es, la transformación de un ambiente inhabitable en uno con establecimientos llamados bases o estaciones, de dimensiones relativamente reducidas y que permiten ser habitados por el hombre. Si bien esto es así en la mayoría de los casos, debe señalarse que algunas bases como Mac. Murdo (de Estados Unidos) ha llegado a albergar en las temporadas de verano más de 3000 personas y, en virtud del conglomerado de edificios, salas, laboratorios y galpones puede tener la apariencia de un pueblo. (fig. 6)

De todas maneras, las condiciones para el desarrollo de "población" son extremas. Por eso es importante el planteo que hace Sepúlveda González, cuando dice que dado el insólito rigor de sus condiciones físicas extremas, el espacio polar meridional plantea un desafío específico de desarrollo que requiere la definición de un nuevo esquema de colonización, de una nueva modalidad de implantación humana y de un visionario y consistente modelo de desarrollo, que al parecer no tiene precedentes

en la historia de la ampliación del *ecumene* terrestre(15).

Merece recordarse que luego de un período de expediciones foqueras, con arribos y estadías ocasionales en territorio antártico, se produjo en 1904 la instalación del primer establecimiento con carácter permanente - Orcadas , de Argentina- el cual se ha mantenido en forma ininterrumpida hasta el presente.

Hasta el Año Geofísico Internacional, 1957-58, con el que se inicia la etapa del desarrollo científico "internacional" en la Antártida, la ocupación de estaciones permanentes y semipermanentes fue llevada a cabo exclusivamente por aquellos países que habían efectuado reclamos sobre sectores antárticos. A partir de entonces, la actividad científica ha congregado el interés de más de cuarenta países que, con diferente intensidad y grado de permanencia, están presentes en la región. A ello se agrega la instalación en 1987, de una estación por parte de la organización no-gubernamental Greenpeace, levantada luego de algunos años de actividad.

Esta somera presentación de las particularidades de la "población antártica" , puede ser reforzada con algunas cifras que son , por sí mismas, elocuentes. Hacia 1990 se calculó en aproximadamente 1150 el total de personas en los establecimientos antárticos que tienen carácter permanente y las estimaciones para la temporada de verano ascendían a un total de 8340 , en las cuales quedan comprendidos científicos, personal de apoyo, dotaciones de barcos y aviones que se encontraban desarrollando actividades en la región.

Como puede observarse, a diferencia de otros continentes y aún mismo del Ártico, la "población antártica" está representada por el personal científico y técnico que

ha sido destacado por los diferentes países que realizan actividades en la región. Estos grupos de individuos - con excepción hecha de las experiencias chilena y argentina donde participan familias- (16), permanecen de manera programada, por un período de un año que puede extenderse a dos y se van renovando regularmente.

Queda de manifiesto, entonces, el carácter atípico que tiene esta población. Y por lo tanto, la necesidad de entenderla bajo esta óptica.

Otras particularidades, que se corresponden con los factores hasta aquí analizados, confluyen para determinar el modo particular en que se han desarrollado las relaciones entre los Estados con intereses antárticos y el diseño de un esquema de cooperación internacional que, como se verá en detalle más adelante, ha mantenido el equilibrio y la paz en la región garantizando, también, la libertad de investigación científica.

CARACTERIZACIÓN DE LA SITUACIÓN JURÍDICO-POLÍTICA DE LA ANTÁRTIDA (17).

El incremento de los viajes de descubrimiento y de exploración desarrollados durante el siglo XIX, el establecimiento de puntos firmes en el Continente Antártico y la continuidad territorial percibida por los estados más cercanos, hizo que se iniciaran, a través de cartas patentes, declaraciones y otros instrumentos jurídicos internacionales, las reivindicaciones de soberanía sobre determinados sectores antárticos.

Así se sucedieron las Cartas Patentes británicas de 1908 y 1917, las reclamaciones territoriales de Nueva Zelanda en 1923 y de Francia en 1924, de Australia en

1933, Noruega en 1939. Chile hace lo propio en virtud de un decreto en 1940 y Argentina , que en varias ocasiones había emitido declaraciones de sus derechos antárticos (18), apareciendo el trazado de su reclamo en mapas oficiales desde 1940, establece los límites de su sector por un decreto-ley en 1957.

Estos diferentes trazados (fig.7) generaron superposición de reivindicaciones , entre Argentina , Chile y el Reino Unido, que dejaban traslucir un potencial foco conflictivo. A ello se sumó el impacto que habría de tener el desarrollo de la Segunda Guerra Mundial y el temor que pudiesen extenderse sus consecuencias hacia las aguas y tierras antárticas.

A la par, también se daban a conocer propuestas que apuntaban a darle a la región soluciones diversas : desde la celebración de una conferencia internacional para determinar el status jurídico-político de la Antártida (Argentina, 1940), una suerte de internacionalización entre las partes interesadas (Estados Unidos, 1948) hasta otras que proponían el control internacional sobre el Artico y Antártico, a través de sendos fideicomisos (1947 por parte de un movimiento pacifista) y las que impulsaban la internacionalización (India, 1956-58).

En 1951, el Consejo Internacional de Uniones Científicas (ICSU) propuso la realización de un programa global de investigaciones científicas al que denominó **Año Geofísico Internacional**. Para coordinar los trabajos a realizarse en la Antártida, se creó en 1956, un organismo especial que pasó a ser luego el Comité Científico de Investigaciones Antárticas - conocido bajo la sigla SCAR-

La celebración, entre julio de 1957 y diciembre de 1958 del AGI, habría de cambiar radicalmente la situación

antártica. Los doce países que se involucraron en este acontecimiento fueron: Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Estados Unidos, Francia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, Unión Sudafricana y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Las actividades demandaron la instalación de bases de observación - totalizando 44- las que fueron desplegadas en todo el ámbito antártico.

Finalizado este experimento de investigación con acentuado carácter internacional, un buen número de países manifestó su voluntad de permanecer con sus estaciones - posición fuertemente sustentada por la Unión Soviética-. Esto, sumado a la situación de indefinición de las soberanías y el profundo conocimiento que había aportado el AGI, actuaron como aceleradores de la convocatoria por parte de Estados Unidos a la Conferencia de Washington de 1959. El proceso de negociación derivó en la firma del Tratado Antártico, el 1ro. de diciembre de 1959 y entró en vigor el 23 de junio de 1961.

Además del significado que este Tratado tiene para la región, es también un modelo de cooperación y un interesante caso de estudio para las Relaciones Internacionales, por lo cual le dedicaré especial atención en el Capítulo III.

Referencias bibliográficas

- CHATURVEDI, Sanjay "The Arctic Today: New Thinking, New Visions, Old Power Structures", en KAKÖNEN, Jyrki, **Dreaming of the Barents Region. Interpreting cooperation in the Euro-Arctic Rim**, University of Tampere, 1996, Research Report nº73.

- ZAVATTI, Silvio, **El Polo Artico**, Ed. Labor, Barcelona, 1969.

- VORREN, Tore O., **Norway in the Arctic**, producido por NORINFORM, July 1992. (Información suministrada por la Embajada de Noruega en Argentina).

- PASTOR RIDRUEJO, José A., **Curso de Derecho Internacional Público**, Ed. Tecnos, Madrid, 1986.

- AUBURN, F.M., **Antarctica, Law and Politics**, Indiana University Press, Bloomington, 1982.

- PHARAND, D., "The legal status of the Arctic Regions" en **Recueil des Cours.**, 1979, vol.163, T.II, págs. 59 y sigs.

- BELTRAMINO, Juan Carlos M., **The structure and dynamics of Antarctic Population**, Vantage Press, New York, 1993.

- PALAZZI, Rubén, **Antártida y Archipiélagos Subantárticos. Factores para su análisis**, Ed. Escuela Superior de Guerra Aérea, Buenos Aires, 1993.

- RINALDI, Carlos, "Recursos no renovables en la

Antártida" en ARMAS BAREA, Calixto; BELTRAMINO, Juan Carlos(compil) ; Antártida al iniciarse la década de 1990, (CARI), Ed.Manantial, 1992, págs.185-192.

- HAYNES,Robert H.,"Studies in Practical and Professional Ethics", pág.161-183. cit. en BELTRAMINO, Juan Carlos . *op.cit.*, pág 97.

Notas y citas bibliográficas

(1) Las mayores evidencias al respecto surgen de la navegación por debajo de la calota de hielo en 1958 y 1959 por los submarinos nucleares "Nautilus" (soviético) y "Stake" (norteamericano). Casi veinte años más tarde, el rompehielos soviético "Arktika" pudo abrirse paso entre los hielos árticos y llegar hasta el polo norte geográfico.

(2) **Global Agenda, Canada's Foreign Policy and the Environment**, Vol.3, december 1995, nº3, pág.8.

(3) La región denominada Barents EuroArctic (BEAR) que totaliza 2.350.000 hab.s comprende diferentes regiones administrativas de los países que tienen bordes sobre el mar homónimo. (Para mayores datos, incluidos cuadros estadísticos que reflejan actividad económica, situación del empleo según rubros, composición de la población, puede consultarse WIBERG, Ulf, "The North Calotte as an Economic Region", pág.169 en KÄKÖNEN, Jyrki, **Dreaming of the Barents Region, Interpreting cooperation in the Euro-Arctic Rim**, University of Tampere 1996, Research Report nº73, pág.169.

(4) **INDIAN and NORTHERN AFFAIRS CANADA**, "The North", Ottawa, 1985, págs 15 y sigs.

(5) *Ibidem*, págs.36-37.

(6) **DOC. SENATE DEBATES**, Speech Sen.Pascal Poirier, 20th. february 1907, pág.271

(7) ARBUET VIGNALI, Heber; PUCEIRO RIPOLL,

Roberto; GARRE COPELLO, Belter, *Antártida. Continente de los más, para los menos*, Ed. Fundación Cultura Universitaria, Montevideo, 1979, pág.44.

(8) Este caso puede consultarse con más detalle en : PUIG, Juan Carlos, *La Antártida Argentina ante el Derecho*, Ed. Depalma, Buenos Aires 1960; COLACRAI de TREVISAN, Miryam , "Teorías sobre adquisición de soberanía en áreas polares según el Derecho Internacional", en *Revista Estrategia* , Buenos Aires, 1982, nº70, págs.31-40.

(9) Propugnaríase prohibir la caza de la ballena, en *Diario La Nación*, Buenos Aires, 21 de julio de 1980.

(10) Para una análisis pormenorizado de la Convención se sugiere GENEST, Eugenio, *La Convención para la Conservación de las Focas Antárticas y el Sistema del Tratado Antártico*, Dirección Nacional del Antártico, Buenos Aires, 1991)

(11) TORRES NAVARRO, Daniel, "Explotación y conservación de mamíferos marinos en la Antártica", en ORREGO VICUÑA, Francisco (compil.), *El desarrollo de la Antártica*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1977, pág.193.

(12) TOMO, Aldo, " El krill", en *Revista Antártida*, julio de 1979, nº9, pág.58.

(13) Es de señalar que la pesca de este crustáceo en la temporada 1994-95 fue de 117916 tn., habiéndose producido un incremento de alrededor del 30% con relación al año anterior debido, fundamentalmente a la actividad pesquera de Ucrania. (TORRES NAVARRO, Daniel "Primera reunión del Grupo de Trabajo sobre Seguimiento y Ordenación del Ecosistema" en *Boletín Antártico Chileno*, nov.1995, nro.2, pág.37)

(14) BELTRAMINO, Juan Carlos, *Antártida Argentina. Su geografía física y humana*, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1980, pág.85.

(15) SEPULVEDA GONZALEZ, Sergio, "El marco geográfico del desarrollo antártico", en ORREGO VICUÑA, F., *op.cit.*, pág. 85.

(16) Hacia fines de la década del setenta, en la base "Esperanza" de Argentina se instalaron diez familias con dieciseis niños, habiéndose producido también algunos nacimientos. En dicho establecimiento funciona una escuela donde se imparte enseñanza pre-primaria, primaria y secundaria y cuenta también con una estación de radio. Por su parte Chile, ha desarrollado una experiencia similar en la llamada "Villa Las Estrellas", cuyas características serían asimilables a una residencia turística.

(17) Este punto, presentado de manera sintética, es parte de un trabajo mayor a cargo de la autora, que da cuenta del devenir de la Antártida desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales y analiza diferentes acontecimientos que han tenido un impacto directo o indirecto y han contribuido tanto a moldear como a afirmar el funcionamiento del Sistema Antártico (CONSEJO ARGENTINO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES, *Antártida y el Sistema del Tratado Antártico*, Ediciones Manantial, Buenos Aires, 1996, págs.11-27). Otros trabajos que realizan un análisis detallado del Sistema del Tratado Antártico son: GUYER, Roberto, "The Antartic System" en *Hague Recueil*, 1973, nº139, págs.149-161; AUBURN, F.M., *Antarctic Law and Politics*, Indiana University Press, 1982 ; EMANUELLI, Claude "Le Continent Antarctique au seuil de 1991: une perspective canadienne" en *Etudes Internationales*, vol.XXI, juin 1990, nº2, págs.245-275 .

También se hacen interesantes reflexiones , combinando aspectos jurídicos, políticos, así como las nuevas ideas de internacionalización y los regímenes internacionales en: LUARD, Evan "Who owns Antarctica? en *Foreign Affairs*, vol.65,1984, nº5, págs.1175-1193.; PETERSON, M.J., *Managing the Frozen South*, University of California Press, Berkeley & Los Angeles, 1988.

(18) Desde épocas tempranas Argentina manifestó en foros internacionales sus reivindicaciones territoriales sobre la Antártida y emitió declaraciones. Destacando aquellos que tenían carácter multilateral, pueden recordarse: notas oficiales enviadas en 1925 a la Unión Telegráfica en Berna; ante la Unión Postal Universal en 1927; al participar en la Conferencia Ballenera reunida en Londres en 1937; al efectuar una reserva a la Declaración de Panamá y en la Segunda Reunión de Consulta de Ministros de Relaciones Exteriores de las repúblicas americanas en 1939.

CAPITULO II

REFERENTES TEÓRICOS PARA LA COMPRESIÓN DEL ÁRTICO Y LA ANTÁRTIDA:

APORTES DESDE LA PERSPECTIVA AMBIENTAL Y LOS MODOS DE COOPERACIÓN. LA DEMANDA DE REGÍMENES INTERNACIONALES.

En el capítulo precedente me he dedicado a desarrollar, a partir de un acercamiento descriptivo, los aspectos más relevantes que permitieran caracterizar comparativamente el Artico y la Antártida como unidades analíticas.

Ese recorrido contribuyó a detectar situaciones de similitud y a la vez hallar singularidades, pero sin duda el mayor aporte de un enfoque en tal sentido, es haber dejado claramente expuesto la necesidad de iniciar un conocimiento simultáneo de los dos polos, asignándole particular atención a su problemática ambiental con relación a su entorno más cercano - esto es, su respectiva región- sin perder de vista la interconexión de los temas ambientales a escala global.

Podría decirse que esa primera etapa me proporcionó los insumos iniciales sin cuyo conocimiento sería difícil entender la compleja arquitectura que cada una de las áreas ha ido adquiriendo, en términos de su evolución política y

en el marco de las relaciones internacionales.

En este nuevo avance del trabajo, me interesa trabajar todos aquellos conceptos y perspectivas teóricas que posibiliten armar el marco teórico que operará luego como referente explicativo.

Como adelantaba un poco más arriba , si pensamos la problemática ártica y antártica en términos ambientales y dada la amplitud de posibilidades y ópticas que éste ofrece para ser abordado, será útil determinar previamente aquellos enfoques que resulten funcionales a nuestro análisis.

Por su parte, la propia evolución de ambos polos donde se han implementado diferentes formas de cooperación , en un amplio espectro que va desde lo estrictamente bilateral hasta la conformación de "regímenes internacionales" , nos ofrecen un campo propicio - casi podría decirse un "laboratorio especial"- para ejercitar y contrastar con la realidad una buena parte de dichos enfoques teóricos de las relaciones internacionales.

LA CUESTIÓN AMBIENTAL : COMPLEJA, MULTIFACÉTICA, CONTROVERTIDA PERO INSOSLAYABLE EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES DE NUESTROS DÍAS

La propia naturaleza de la cuestión ambiental nos pone frente a una encrucijada donde una multiplicidad de "factores" se entrelazan. A su vez, también se hace más complejo el juego de actores diversos : estados, organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, empresas, la propia sociedad civil y con ellos las diferencias de ópticas e intereses.

Todo ello indica que no es un tema sencillo como tampoco puede ser la forma de analizarlo ya que problemas, factores, intereses y actores se encuentran ligados por una profunda interdependencia.

Precisamente en función de sus múltiples aristas, éste puede ser abordado desde la perspectiva de la seguridad, de los derechos humanos, de la vinculación de políticas regionales, nacionales e internacionales, así como en términos de la necesaria relación entre ambiente y desarrollo - esto es, desde la concepción de "desarrollo sustentable" (1)

En la discusión sobre la conformación de un "nuevo orden mundial", este tema requiere que se lo ubique entre las cuestiones cruciales y, si es así, demandará mayor coordinación, cooperación y solidaridad entre en Norte y el Sur apuntando, como sostiene **Perez Llana** (1990:397) hacia **instancias de coordinación planetaria**.

Tanto el enfoque **realista** como el **idealista** están presentes en el intento por encontrar el marco más adecuado para entender las cuestiones ambientales. Uno puede ubicarse en el extremo realista y sostener que "lo ambiental" se ha convertido en un tema de seguridad, aunque ésta adquiere una nueva dimensión que va más allá de la tradicional concepción asociada a la defensa nacional y limitada a su dimensión militar.

Sin duda hay un importante componente de seguridad cuando cada Estado reclama se le respeten derechos soberanos sobre sus recursos naturales, pero también lo hay cuando evita los daños ecológicos que podrían afectar seriamente o poner en peligro el normal desenvolvimiento de su población.

Así, en el contexto de la concepción realista (2),

problemas como la contaminación transfronteriza, destrucción del patrimonio natural, seguridad alimentaria, manejo de cuencas o empleo de tecnologías inseguras o contaminantes por otros- situaciones que, obviamente son causales de conflictos entre los Estados- pueden ser planteados a partir de esta "perspectiva modificada de la seguridad".

Como puede verse, la problemática ambiental admite que se la analice con conceptos extraídos del realismo y se la mida a partir de parámetros vinculados al interés y a la racionalidad egoísta, pero esas percepciones, por sí solas resultarían sumamente estrechas.

Por su parte, el **idealismo** con su acento puesto en la búsqueda de soluciones comunes, la posibilidad que le cabe al hombre de superar el "estado de naturaleza" y aspirar al bien común, el rol preponderante asignado a los organismos internacionales y a principios universales basados en el Derecho Internacional, ofrece un marco filosófico que requiere ser incorporado para abordar seriamente las cuestiones ambientales.

Vinculado con esta tendencia, comienza a revalorizarse la creación de normas de carácter internacional, la gestación de nuevos espacios de negociación donde ellas puedan formularse, de manera tal que en un futuro no muy lejano podrían desembocar en la conformación de un Derecho Internacional Ambiental.

Su aporte, para algunos especialistas (3) aún en su etapa actual de "soft law" es que crea una forma de compromiso entre los Estados que, a través de declaraciones, la adhesión a determinados principios y la negociación diplomática que conduce a la adopción de Convenciones, va actuando de alguna manera como

“coacción entre pares” . Aunque no tenga la misma eficacia que la centralización coactiva del derecho interno, posee una fuerza nada despreciable.

Pero, al igual que sostenía anteriormente la inconveniencia de una visión unilateral desde el realismo, aquí vale también una reflexión similar aplicable al idealismo, para no caer en la trampa de cierta ingenuidad voluntarista.

Creo que, en buena parte esta fórmula equilibrada ha sido hallada por BULL (1977) y su discípulo HURRELL (1992) cuando nos dicen que los Estados en la sociedad internacional obedecen reglas - que por lo general no son obligatorias- por diversas razones como el poder y la coerción, el interés propio y los beneficios recíprocos, la costumbre institucionalizada o cierta inercia , la existencia de un sentido de comunidad así como por la legitimidad que le reconocen al propio proceso de creación de normas o la persuasión moral que se deriva de cierto sentido compartido de justicia.

Esto significa, lisa y llanamente, que en la sociedad internacional los Estados persiguen objetivos y actúan en consecuencia motivados, no sólo por un interés egoísta que tiene que ver con la satisfacción individual exclusivamente sino porque también subyace la idea de “pertenencia” a esa unidad mayor. En ella se comparten ciertos valores y principios y su fortalecimiento como tal depende de una buena combinación de derechos y obligaciones entre las partes.

No cabe duda, entonces, por las diversas aristas que posee, la variedad de factores y motivaciones que los caracterizan que, **los temas ambientales, son naturalmente cuestiones que demandan esquemas de**

cooperación internacional y cuyo manejo requiere la formación de regímenes internacionales.

Dos ideas-eje pueden sintetizar la naturaleza del Ártico y de la Antártida y, a la vez, posicionarlos a ambos en su real dimensión :

a) se trata de "issue areas" donde hoy el componente ambiental es tan fuerte que ningún análisis puede obviarlo;

b) encierran problemáticas cuya naturaleza internacional incita a llevar adelante procesos de negociación entre las diversas partes comprometidas, los que pueden darse - y como se verá, efectivamente se han dado- en un amplio abanico de posibilidades desde la coordinación de políticas hasta formas más profundas de cooperación que desembocan en la conformación de "regímenes internacionales" (pueden ser ejemplos de ellos, como se verá en detalle más adelante, el Tratado Antártico de 1959, el Protocolo de Madrid de 1991 sobre el Medio Ambiente Antártico, así como el Proceso de Rovaniemi de 1991 donde participan los estados circumpolares árticos).

El carácter internacional de estas cuestiones se explica a partir de una simple fórmula que las define como situaciones que no pueden ser tratadas y resueltas con efectividad dentro del ámbito nacional y aisladamente, cuando además los Estados comprenden que "sus objetivos" serán mejor alcanzados en la medida que lleven adelante esfuerzos coordinados con otros y que, como resultado de esa acción, habrá beneficios para todos.

A ello se suma el hecho que los factores naturales son interdependientes "per se", constituyendo sistemas interpenetrados más allá de la voluntad de los Estados y gobernantes, decisores y administradores . Con esto quiero significar que la necesidad de hallar mecanismos

para cooperar viene incentivada desde la propia naturaleza del fenómeno y este requerimiento podrá tener una respuesta más rápida o más lenta, según las percepciones y la voluntad política de quienes dirigen los Estados, pero no podrá ser negada.

La complejidad del proceso, las variadas fórmulas para llevar adelante la cooperación así como la comprensión de las motivaciones subyacentes, merecen ser analizadas en profundidad.

CLAVES PARA DEFINIR OPERACIONALMENTE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL. ¿CÓMO Y POR QUÉ TIENE LUGAR? DIFERENCIAS SEGÚN GRADO DE COMPROMISO, COMPLEJIDAD, NÚMERO DE ACTORES.

Con la intención de dar respuesta a estas cuestiones planteadas, nos introducimos en el análisis de diversas formas de cooperación internacional que provienen de perspectivas diferentes, las cuales apuntan a distinguir niveles mayores y menores de compromiso así como distintas motivaciones.

Realizando un análisis minucioso de diversos factores así como del desarrollo que han tenido las dos áreas que son objeto de este trabajo, puedo señalar que permiten la aplicación de diversas concepciones acerca de la cooperación. Así, es posible trabajar con fórmulas que ponen el acento en el bilateralismo - y de las que dan cuenta gran parte de los acuerdos entre los estados árticos en la etapa de la "guerra fría" - hasta la experiencia multilateral que ha signado a la Antártida.

Llegar a una definición acerca de la cooperación en el contexto de las relaciones internacionales no ha sido una

tarea fácil, como lo manifiestan acertadamente un importante número de académicos que se han dedicado a este tema . Desde aquellos que lo han hecho a partir del más crudo análisis del costo-beneficio y de la racionalidad egoísta (Keohane, Oye, Axelrod, Grieco) hasta quienes han acentuado la solidaridad y la búsqueda del bien común por sobre cualquier otra motivación determinante en cualquier proceso cooperativo.(Leis, Falk)

En todos los casos hay un reconocimiento tácito que la cooperación internacional es no sólo posible sino necesaria.

El mundo no transita por la discordia total o el “estado de naturaleza”; tampoco es la expresión de un devenir “armonioso” entre las partes, todo lo cual nos muestra claramente la relevancia que tiene la cooperación.

En este sentido, me inclino a sostener con Keohane que no debería ser definida como ausencia de conflicto sino como un proceso que implica el uso de la discordia como medio para lograr la adaptación mutua (4)

Esta definición agrega claridad a este concepto tan elusivo, sobre todo porque ayuda a desprenderse de la tendencia a pensar que cuando dos o más actores cooperan es porque están en armonía o han anulado el conflicto. Más aún, cualquier situación de cooperación , nos enfrenta a la necesidad de proceder a una adaptación mutua entre las partes que supone una “coordinación de políticas”. Esto significa que “los actores ajustan su conducta a presentes o futuras preferencias de otros”, buscan disminuir las consecuencias negativas que puede traer el choque de intereses, balancear o equilibrar costos y beneficios para los que participan en ese proceso.

Entendiendo que la variedad de “las cooperaciones”

se da , entre otros factores, porque existen niveles diferenciados de profundización de la relación , puede partirse de la concertación y coordinación de políticas. En esta misma dirección, Tokatlian (1994:54), entiende por concertación un proceso mediante el cual dos o más gobiernos actúan conjuntamente en el terreno estatal, por lo general a nivel diplomático y con fines preferentemente políticos, frente a otros actores individuales o colectivos.

Es importante distinguir que la cooperación, propiamente dicha, quiere significar algo más que la simple coordinación y concertación - aunque en algunos casos no es poco, sobre todo si se viene de relaciones altamente conflictivas o de indiferencia- ya que este estadio implica que los lazos establecidos son ocasionales, demasiado específicos y coyunturales. Probablemente, quienes puedan dar cuenta más cabalmente de esta modalidad sean las alianzas tradicionales.

También posee un componente muy alto de costo-beneficio. Por lo general, el objetivo de la "concertación" es a corto plazo y está muy a la vista para que las partes que tienen la voluntad de negociar lo hagan, sabiendo cuáles serán sus ventajas y desventajas.

Al respecto también resulta útil profundizar un poco más acerca del contenido de la cooperación, en tanto provee de ganancias o recompensas. Como sostiene Milner (1992:467) las ganancias no necesitan ser de la misma magnitud o del mismo tipo para cada parte, pero sí son mutuas. Además supone que cada actor ayuda a los demás a realizar sus objetivos ajustando sus políticas en la anticipación de su propia recompensa. Se entiende, también, que todos pueden terminar mejor que si hubiesen optado por una salida aislada o solitaria.

Trabajar el concepto de cooperación y pretender hacerlo operativo para utilizarlo en la explicación de las realidades ártica y antártica, requiere que avancemos en la clarificación de las modalidades y motivaciones que están presentes en los procesos cooperativos.

En primer lugar será necesario incorporar algunas discusiones en torno a la "reciprocidad" - si entendemos que la cooperación supone adaptación de expectativas, concesiones y ganancias mutuas.

Podría decirse que hay, al menos dos aplicaciones posibles de la función de la reciprocidad, que aparece como la estrategia de acción más eficaz para mantener la cooperación entre "egoistas". Una más ajustada y medible; la otra, más amplia y con pretensiones de repartirse entre un número mayor de beneficiarios.

Utilizando la terminología propia de quienes han trabajado estas cuestiones dentro del campo de las relaciones internacionales, seguiré a Keohane (1993:190 y sigs) y su distinción entre reciprocidad específica y reciprocidad difusa.

Luego, me interesa retomar estas definiciones para encontrarles su aplicación en los procesos bilaterales, en un caso, y multilaterales, en el otro.

Si se indaga un poco más con relación a la "reciprocidad", es posible encontrar que ella tiene dos sentidos bastante diferentes. La "específica" ayuda a explicar situaciones en las cuales socios específicos intercambian items de valores equivalentes en una secuencia estrictamente delimitada. Están claramente definidos los derechos y las obligaciones de las partes; es el sentido típico que tiene en la economía y en la teoría de los juegos. Puede verse aplicada claramente en los arreglos

límites, en los convenios de intercambio comercial y como un componente fundamental en las negociaciones bilaterales.

Por contraste, en la "reciprocidad difusa", la definición de equivalencia es menos precisa, los socios que uno tiene pueden ser considerados más como un grupo que como un socio particular, la secuencia está menos atada. Por lo general hay patrones de conducta más generalizados (no como en la específica que se van pactando como pasos propios de la reciprocidad)

Este concepto es muy utilizado en la bibliografía sobre intercambio social, se los identifica con acciones secuenciales que pueden darse indefinidamente en los grupos humanos, dentro del contexto de compromisos y valores compartidos. Es un concepto crucial para entender el comportamiento de los actores en situaciones multilaterales y en la conformación de regímenes internacionales constituidos de manera más o menos institucionalizada, con una diversidad de participantes.

Un ingrediente importante de la reciprocidad es la "equivalencia". Concepto dudoso, a veces por la dificultad de medirlo. No obstante, a pesar de la imposibilidad de determinar una equivalencia exacta, cierto grado de equivalencia aproximada es integral al sentido de la reciprocidad.

Estos intercambios a menudo son mutuamente beneficiosos pero no necesariamente idénticos; pueden estar basados en el interés propio tanto como en intereses compartidos de derechos y obligaciones y el "valor" de lo que se intercambia puede o no ser comparable. La importancia que se le asigne a ese bien o valor puede ser diferente según la perspectiva de cada una de las partes.

Debe tenerse en cuenta, como ya he señalado, que la reciprocidad a menudo parece ser una estrategia atractiva para quienes participan de acciones bilaterales. La percepción que se suele tener es que, en el "bilateralismo" la cooperación mutua puede dar resultados más satisfactorios que la mutua traición o incumplimiento, pero en vale la pena recordar que en esas circunstancias las tentaciones para defecionar o dejar de cumplir, también existen. Esto equivaldría a sostener que en la "reciprocidad específica" las partes están observándose mutuamente durante la permanencia de ese acuerdo. Hay un control de ida y vuelta, y lo que se entrega está siempre en relación directa con lo que se espera: un "quid pro quo"

Muchas veces los Estados, al ser parciales respecto de sus intereses, exigen recibir una compensación en exceso en nombre de la "equivalencia", entonces el abuso de la reciprocidad puede llevar a ciclos crecientes de discordia y conflicto.

Pero , habría que tener en cuenta también que no siempre es posible el "intercambio simultáneo" ; si éste fuese una condición exigible en todo momento habría muchos acuerdos que no podrían llegar a concretarse. Por eso a menudo se plantean temas en forma secuencial, escalonados, que abordan una o varias cuestiones en perspectiva.

Además, convengamos que si hubiese que ceñirse estrictamente a un intercambio simultáneo y equilibrado, nos enfrentaríamos a una situación donde las "obligaciones" - entendidas a partir de un compromiso moral- como las concesiones y compromisos no existirían , por lo cual nos estaríamos alejando del concepto de cooperación.

Siguiendo este razonamiento, podría concluirse que

la reciprocidad secuencial promueve la cooperación a largo plazo de manera mucho más eficaz de lo que hace el intercambio simultáneo. Por el contrario, cuando tiene lugar el intercambio simultáneo, a menudo refleja una ruptura de la confianza.

Trasladando estas explicaciones a la realidad internacional, se observa que los parámetros con que manejaban su relación las Superpotencias durante la Guerra Fría, sin duda se corresponden con este modelo. Es decir, la relación entre ambas estaba permanentemente sujeta al intercambio estrecho, sin concesiones que fueran más allá de lo que daba el otro a cambio.

Esto mismo puede hacerse extensivo a los "acuerdos limitados" y por cuestiones muy específicas que se produjeron en el espacio ártico durante ese período.

También la etapa de la "détente" de los años setenta fue caracterizada como competencia colaborativa, que exige un compromiso mutuo a la reciprocidad tanto como restricciones mutuas. Puede verse con total claridad, cuán lejos se está de la "confianza".

Avanzando un poco más, y tomando cierta distancia de los resultados de corto plazo - aunque también desde una perspectiva racional y utilitaria- se entiende que muchas veces la cooperación puede estar fundamentada por lo que Axelrod (1984) caracteriza como "la sombra del futuro". Esto es, que la racionalidad de la cooperación depende no sólo de las ganancias inmediatas que esperan obtener los "jugadores" sino de otros beneficios que estiman que podrán lograr en adelante.

Así, cuanto más importantes sean las expectativas de éxitos futuros, puede resultar más sensato renunciar a los beneficios máximos habituales. Una estrategia de este tipo

puede fomentar la cooperación en situaciones futuras.

Estos conceptos son útiles para entender, en parte, las motivaciones que llevaron a los estados con intereses antárticos a cooperar, y particularmente aquellos con reivindicaciones territoriales que podían ser objeto de conflicto. Si cada uno de ellos hubiese esperado concretar en 1959 - fecha en que se firmó el Tratado Antártico- la soberanía irrestricta sobre el sector reclamado, es probable que no sólo habría desencadenado un desequilibrio muy peligroso en la región sino que además habría corrido el riesgo de quedar excluido del esquema de cooperación que finalmente se concretó.

Avanzando en la caracterización y diferenciación de las formas de cooperación y sus motivaciones, encontraremos que, en un estadio mayor se encuentra la **"reciprocidad difusa"**.

Para expandir el alcance de la cooperación en la política mundial, puede ser necesario ir más allá de la práctica de la reciprocidad específica y comprometerse en la reciprocidad difusa: es decir, contribuir con la propia parte o comportarse bien hacia los demás, no debido a las recompensas consiguientes de agentes específicos, sino en el interés de alcanzar resultados generales satisfactorios para el grupo del cual uno forma parte, como totalidad.

Este modelo requiere que, esté muy claro el sentido de obligación, de compromiso y responsabilidad. Por otra parte cuanto más legítimo se considere el proceso que requiere acciones cooperativas más favorecerá su cumplimiento.

Quizás los ejemplos más ajustados a la reciprocidad difusa en un nivel global se encuentran en aquellos procesos de cooperación internacional que implican "elevar

el bien común". En ellos se presupone que, al generalizarse los beneficios, redundarán en beneficio propio al final.

LOS ENFOQUES RELATIVOS A "REGÍMENES INTERNACIONALES"

La especulación teórica más reciente en el ámbito de las Relaciones Internacionales ha contribuido a demostrar que la cooperación entre Estados, no sólo ha dejado de ser un asunto marginal, sino que tiende a incrementarse.

Para los enfoques realistas tradicionales, los estados actuaban competitivamente, de manera separada y en sus relaciones prevalecía el conflicto y la desconfianza. La única modalidad de colaboración que podía emerger de esta situación era la de las "alianzas" que, por otra parte, eran efímeras.

La introducción del concepto de "regímenes internacionales" significó un cambio cualitativo y un aporte novedoso para comprender otras formas de relaciones entre los actores internacionales, que permite dar cuenta de la mayor complejidad que hoy exhibe la sociedad internacional. Así, las visiones de Ruggie (1975), Keohane y Nye (1977; Krasner (1983); Stein(1983); Young (1989), coinciden en la idea que la interacción a nivel internacional, va generando nuevos contextos de convergencia de principios, expectativas, objetivos, regulaciones, procedimientos de adopción de decisiones, a los que denominan: "regímenes internacionales".

Con gran simplicidad y claridad, Krasner(5) los define como: "**principios, normas, reglas y procedimientos de toma de decisiones en torno de los cuales convergen las expectativas de los actores**".

La aparición de un "régimen internacional" significa que existe una adecuación entre los objetivos e intereses de sus miembros, que se da a partir de una situación de "cooperación" más que de "armonía" y quienes lo forman están convencidos que la acción individual conduciría a resultados subóptimos.

Los regímenes encierran tanto la idea de colaboración como la relativa al logro de intereses y objetivos particulares, que se perciben como mejor preservados por el régimen.

Pueden adoptar diversas formas, ser más o menos institucionalizados, apuntar al acuerdo sobre temas globales o ser más modestos en sus objetivos.

Lo cierto es que su aparición plantea una nueva modalidad de negociación entre las partes. Definen derechos y obligaciones, establecen esquemas de conducta aceptables y facilitan la coordinación en la toma de decisiones. Deben ser entendidos como algo más que acuerdos temporarios que cambian cada vez que se produce alguna modificación en poder o intereses.

El surgimiento de regularidades en la conducta de varios actores - a veces a partir de un proceso que puede haberse iniciado como una simple concertación de políticas - puede dar lugar a la conformación de un régimen porque se comparten expectativas. Lo cierto es que, luego, el régimen acelera y potencia la convergencia de expectativas.

Una vez establecidos contribuyen a moldear las preferencias, creencias, normas y ofrecen un entorno en el cual se favorece la socialización y el aprendizaje. También cumplen un rol muy importante en la circulación de información así como en la reducción de la incertidumbre y la desconfianza.

CONSIDERACIONES FINALES

El desarrollo actual de las teorías sobre relaciones internacionales constituye una fuente permanente de referencia en la búsqueda de los conceptos y marcos analíticos que ayudan a desentrañar las complejidades que tienen los procesos internacionales.

No cabe duda que el abordaje de la situación internacional en el Ártico, al igual que la evolución que ha tenido la situación en la Antártida, ofrecen un soporte empírico invaluable para contrastar las teorías que aquí se han relevado. Ambos casos resisten cualquier análisis simple, unidireccional; por el contrario muestran claramente que sólo es posible entender su intrincada realidad a partir de un minucioso ejercicio de combinación de perspectivas.

Referencias bibliográficas

- PEREZ LLANA, Carlos , "Los noventa: Una nueva agenda internacional para una nueva década", en **Estudios Internacionales**, abril-junio 1990, nº90.

- BULL, Hedley , **The Anarchical Society. A Study of Order in World Politics**, Columbia University Press, New York, 1977.

- HURRELL, Andrew , "Teoría de regímenes internacionales: una visión europea", en **Foro Internacional**, Vol.XXXII, octubre-diciembre 1992, nº5.

- KEOHANE, Robert; NYE, Joseph, **Power and Interdependence: World Politics in Transition**, Little-Brown, Boston, 1977.

- KEOHANE, Robert, **After Hegemony**, Princeton University Press, Princeton, 1984.

- KEOHANE, Robert, **Instituciones Internacionales y Poder Estatal**, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1993.

- MILNER, Helen, "International Theories of Cooperation Among Nations" , en **World Politics**, 1992, nº44, págs.466-96

- TOKATLIAN, Juan, "Componentes políticos de la integración" en ACOSTA PUERTAS,(compil.), **Integración, desarrollo económico y competitividad**, Santa Fe de Bogotá, CRESET, 1994.

- AXELROD, Robert, *The Evolution Of Cooperation*, Basic Books, New York, 1984.

- OYE, Kenneth, (ed.), *Cooperation Under Anarchy*, Princeton University Press, Princeton, 1986.

- KRASNER, Stephen, (ed.), *International Regimes*, Cornell University Press, Ithaca, N.Y., 1983.

- YOUNG; Oran, "The Political of International Regime Formation" en *International Organization*, summer 1989, nº43, págs.349-376.

- RUGGIE, John G., "Regime Dynamics: The Rise and Fall of International Regimes" en *International Organization*, 1982, vol.36, nº2, págs.93-113.

- RUGGIE, John G., "International Regimes, Transactions and Change: Embedded Liberalism in the Postwar Economic Order" en *International Organization*, 1982, vol.36, nº4, págs.379-415.

- STEIN, Arthur, "Coordination and Collaboration: Regimes in an Anarchic World" en *International Organization*, 1982, vol.36, nº2, págs.114-130.

Notas y citas bibliográficas

(1) La Comisión de las Naciones Unidas sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo, definió el desarrollo sostenible como "un desarrollo que satisface las necesidades del presente sin comprometer las capacidad de las generaciones futuras para satisfacer las propias".

(2) Diversos estudios están abordando los temas ambientales en sus análisis sobre seguridad; suele hablarse de una nueva definición de la seguridad sobre la base de los temas ambientales. Al respecto puede consultarse: BAQUEDANO, Manuel, "La Seguridad Ecológica de América del Sur", Comisión Sudamericana de Paz, ILET. doc.nº3, Santiago de Chile, diciembre de 1988; MATHEWS, Jessica, "Redefining Security", en *Foreign Affairs*, spring 1989, vol.68, nº2; MYERS, Norman, "Environment and Security", en *Foreign Policy*, spring 1989, nº74; LEVY, Marc A., "Is the Environment a National Security Issue?" en *International Security*, 1995, vol.20, nº2.

(3) ESTRADA OYUELA, Raúl A., "Notas sobre la evolución reciente del Derecho Ambiental Internacional" en ESTRADA OYUELA, R (Compil), **Evolución reciente del Derecho Ambiental Internacional**, A-Z Editora, Buenos Aires, 1993, pág.14.

4) KEOHANE, Robert, **After Hegemony**, Princeton University Press, Princeton, 1984, pág.65 (Edición en

español: **Cooperación y discordia en la política económica mundial**, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, pág67).

(5)KRASNER, Stephen, **International Regimes**, Cornell University Press, Ithaca N.Y.,1983, pág 32

CAPÍTULO III

EL ÁRTICO Y LA ANTÁRTIDA: SU ROL EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES

Un paso más en el intento por abordar comparativamente el Ártico y la Antártida para determinar similitudes y, a la vez, diferencias o particularidades, tiene que ver con el análisis de ambas regiones desde la perspectiva de las relaciones internacionales.

Dentro de ese marco, una de las hipótesis que pretendo despejar con el análisis propuesto está referida a la "condicionalidad" que la situación estratégico-política le ha impreso a las acciones desplegadas en la región ártica y cómo ha retardado la evolución hacia soluciones cooperativas multilaterales.

Por su parte, el proceso llevado a cabo en la Antártida, a partir del experimento del Año Geofísico Internacional (1957-58) y la firma del Tratado Antártico (1959) impulsaron la conformación de un régimen consensuado que puede ser exhibido como un modelo de cooperación internacional.

En este capítulo intento dar cuenta de ambas realidades, comparando los respectivos escenarios a partir de los vínculos establecidos entre sus actores y observando con atención aquellos factores que han operado, retrasando

o favoreciendo , la gestación de un espacio de cooperación multilateral.

EL ÁRTICO : UNO DE LOS ESPACIOS MÁS CALIENTES DE LA GUERRA FRÍA

La particular situación geoestratégica del Artico, donde Estados Unidos y la Unión Soviética, en tanto cabezas de sus respectivos bloques, tuvieron una frontera común y fueron "vecinos propiamente dichos" hizo que esta región estuviese sometida a una extrema vulnerabilidad y fuese percibida como una "zona caliente". A partir de esta definición, se pueden inferir las dificultades y condicionamientos políticos impuestos a todo tipo de intento de cooperación aún cuando la región, como tal, requiriera una visión de conjunto.

EL IMPACTO DE CONSIDERACIONES ESTRATÉGICO-POLÍTICAS: FUERTES CONDICIONANTES Y LIMITANTES PARA EL DESARROLLO DE ACCIONES COOPERATIVAS

Instalados hoy en 1997, en pleno desarrollo de la Posguerra Fría, y a pesar de todas las dificultades que uno encuentra para definir esta nueva etapa - dado que desde distintas vertientes se ensayan nuevas y más complejas formas de concebir el "orden mundial" para unos y "orden internacional" para otros- estamos en condiciones de tomar cierta distancia y analizar en retrospectiva , algunos de los acontecimientos que caracterizaron el curso del mundo durante los últimos cincuenta años.

Esto equivaldría a posicionarnos como virtuales

espectadores documentados , e intentar definir la Guerra Fría desde la perspectiva de las Relaciones Internacionales, analizando tanto los aspectos discursivos como las acciones que se fueron dando en consonancia con aquella concepción.

Los indicadores esenciales de ese diseño tan particular de orden internacional podrían representarse a partir de la división del mundo en dos bloques enfrentados, la formación de coaliciones que alimentaban a cada uno de ellos, la desconfianza, el discurso cargado de amenazas y una sensación generalizada de inseguridad por la conducta impredecible del "adversario" . A su vez , se percibía en la relación bilateral una alta cuota de cinismo ya que el enfrentamiento entre ambas potencias nunca habría de producirse sino a través del escenario ofrecido por sus respectivas áreas de influencia .

Como bien señala Brown (1975:12), tomando algunas de las premisas que manejaban estadistas de "ambos bandos" , esta configuración de poder determinada históricamente - dos superpotencias rivales separadas por vacíos de poder- hacía inevitable un choque de intereses vitales en las áreas intermedias. La guerra por cualquiera de esos intereses era una posibilidad siempre presente. Por lo tanto, cada superpotencia trataría de buscar un equilibrio global ventajoso de poder militar y acceso a zonas de combate potencial. Esa competencia por la mejor posición militar creó imperativos geopolíticos adicionales - recursos económicos, mano de obra y bases para operaciones militares- a fin de mantener grandes coaliciones multinacionales con un alto nivel de coordinación. Vista desde esta perspectiva , la seguridad nacional dependía hasta tal punto de la cohesión de la propia coalición , que

tendía a ser considerada un fin más que un medio. La fuerza y la cohesión de la coalición eran el factor sine qua non para el logro de otros objetivos valiosos.

En este contexto, **la región ártica era el espacio de mayor cercanía y vecindad entre las dos superpotencias** y, habida cuenta de la extrema vulnerabilidad a la que cada una de las cabezas de bloque se autopercibía sometida, es obvio que no había cooperación posible.

Durante toda la guerra fría, los estados que bordean el Ártico -a los que también podemos denominar circumpolares- estuvieron presos de ese discurso geopolítico y estratégico, donde prevalecieron definiciones muy cerradas del interés nacional, basadas en el más crudo realismo. La consigna era estar permanentemente preparado para repeler la potencial invasión del territorio de uno por parte del adversario.

Es por ello que académicos muy vinculados a los estudios árticos, desde la perspectiva de las relaciones internacionales, como Käkönen (1992), Ostreng (1988), entre otros, han coincidido en subrayar que **durante la Guerra Fría, el Ártico experimentó una militarización y nuclearización sin precedentes.**

De manera muy elocuente, se ha sostenido que el Ártico apareció, entonces, congelado en la psicosis de la Guerra Fría (Chaturvedi: 1996: 23). Sus signos más evidentes eran la carrera armamentista, la instalación de bases con una misión netamente militar y de control estratégico del oponente así como la utilización de las aguas circumpolares por las respectivas fuerzas navales. Como sostiene Palazzi, "bajo las extensiones marinas congeladas se creó, con los submarinos nucleares un teatro de operaciones subglacial que tuvo un interés estratégico de

la mayor importancia (1)

Lo cierto es que no siempre el Ártico tuvo un rol relevante en las relaciones internacionales, y como expresa con toda claridad Ostreng, éste se transformó gradualmente "de un vacío militar antes de la segunda Guerra Mundial a un flanco militar en el período 1950-70 y un frente militar en los años 1980 (2).

Para la mayor parte del período de la Guerra Fría, los Estados del Ártico encontraron poco en común en sus intereses percibidos y así se sintieron sólo interesados marginalmente en cooperar, reduciéndose su motivación al mantenimiento de cierto equilibrio de fuerzas y a la ausencia de conflicto. Esto, aunque sin duda, es insuficiente, era quizá lo máximo que podía lograrse en esas circunstancias.

Dentro de este complejo marco de relaciones merece ser tenida en cuenta, por ejemplo, la situación de Canadá que, como remarca Halstead, era particularmente difícil en lo que concierne al Ártico. Debía desarrollar todos sus esfuerzos para ejercer una supervisión y control adecuados, demostrando que era capaz de enfrentar toda intrusión soviética y, a su vez, resistir las presiones de los Estados Unidos (3) Se entiende así el interés que este país tenía en el mantenimiento del equilibrio en la región y su insistencia en que las medidas que se tomaran en el ámbito de la defensa fueran compatibles con los objetivos de la estabilidad estratégica. Ello se pondrá de manifiesto con mayor claridad en plena Segunda Guerra Fría, con relación a la búsqueda de algunas soluciones que tuviesen dimensión circumpolar .

Aunque como ya se ha visto, las aguas del Ártico habían permanecido como un teatro marítimo para todo

el período de post-guerra, fue durante los comienzos de los años 1980 que los intereses marítimos de EEUU alcanzaron un nuevo pico (Jalonen 1988,163-4) y ocasionaron una escalada mayor en cuanto al conflicto potencial.

Esa nueva etapa, de comienzos de 1980 y que ha sido denominada "Segunda Guerra Fría", se caracterizó por una contención política mucho más agresiva y por un renacimiento de la geopolítica como el principio guía de la estrategia de EEUU. En un severo contraste con el período de la detente previo (1967-79), hubo una disminución de intentos para negociar, y recrudesció el distanciamiento este-oeste llegando a niveles de verdadera confrontación.

La nueva estrategia de "contención" de Reagan puso énfasis en la reconstrucción de una capacidad naval aún más poderosa. El rol de la marina como un instrumento flexible y efectivo para proteger los intereses globales de EEUU fue considerado crucial en su diseño estratégico.

Así, la segunda guerra fría empujó al Ártico a una fase de militarización nueva y altamente energizante.

A partir de este enfoque integrador de las etapas "más calientes" que debió vivir el Ártico, me interesa avanzar en la consideración de los diferentes modos en que se establecieron relaciones entre las partes involucradas.

MATRICES DE VINCULACIÓN SEGÚN ÁREAS TEMÁTICAS Y ESTRUCTURA DE INTERESES

Los factores que he venido analizando, indudablemente, imprimieron un carácter particular al modo de concebir la cooperación entre los Estados circumpolares y, por ende, condujeron a aparición y

emulación de esquemas vinculantes donde prevaleció lo bilateral por sobre lo multilateral, siendo este último prácticamente inexistente (4) Una luz en dirección a una mayor apertura y multiplicación de actores, sobrevendrá a finales de la década del ochenta, situación que se corresponde con la inauguración de medidas para el restablecimiento de la confianza aplicables al Ártico.

Creo necesario aclarar que la referencia a la marginalidad del tratamiento multilateral de los temas del Ártico, debe interpretarse a partir de la consideración de ese espacio regional como tal y al abordaje de dichos temas desde la región misma.

De lo contrario, si no hiciera esta salvedad, sería lógico que aparecieran opiniones para contradecir esta afirmación, aportando una nómina bastante importante de acuerdos más globales o con la participación de otros interlocutores, en los que efectivamente participan todos o algunos de los estados árticos. Bastaría citar, sólo a modo de ejemplos algunos de ellos : Comisión Ballenera Internacional (1946); Convenio MARPOL (1973) y Protocolo respectivo (1978); Convención para la Cooperación Multilateral sobre las Pesquerías del Atlántico Noroccidental (NAFO, 1978); Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (1982); Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono (1985) y Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que agotan la Capa de Ozono (1987); Convenio contra la Contaminación por Hidrocarburos (1990), o el propio Convenio Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático (1992).

Si se toma en cuenta el área temática de la "seguridad" debería incorporarse dentro de esa nómina la Organización del Tratado del Atlántico Norte (1949), sobre

todo por la estrecha coordinación establecida entre sus integrantes en lo relativo a ejercicios militares y cuestiones armamentísticas - muy especialmente entre Estados Unidos, Canadá y Groenlandia (5)- donde el actor excluido era, obviamente, la Unión Soviética.

En cuanto al **Consejo Nórdico**, creado en 1952 y conformado por Dinamarca, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia fue estructurado como organización intergubernamental regional para el tratamiento de una variada gama de temas. Aunque incluyó un subcomité ártico, no puede considerarse que sus propósitos hayan sido la cooperación ártica.

A su vez, si nos concentramos en aquellos acuerdos referidos a algunas cuestiones específicas del Ártico, hallaremos en primer lugar, la **Convención relativa al Oso Polar (1973)** cuyo objeto es proteger esta especie de la captura con fines comerciales. Este acuerdo puede ser considerado no sólo como una de las excepciones dado su carácter multilateral, sino por ser uno de los precursores en materia ambiental y conservación de especies.

Por todo lo demás, **el bilateralismo ha sido la regla**. Así se pone de manifiesto con toda claridad, las dificultades para encarar otro tipo de consensos más amplios. A la vez, si recordamos las reflexiones realizadas en el Capítulo II de esta obra, llegaremos a la conclusión que este tipo de vínculos bilaterales trae consigo un exceso, a veces, de "reciprocidad específica", que alejaría estas acciones de ser consideradas realmente cooperativas, sobre todo cuando estamos concientes que el marco de negociación que algunas cuestiones requieren no puede ser otro que el multilateral.

De todas maneras, como ha sido la matriz de

relaciones predominante - lo cual pone claramente de manifiesto que se apuntó más a hacer lo "posible" que lo "deseable" - convendría tener en cuenta algunos de los acuerdos dados en ese contexto.

A medida que se fueron incrementando las actividades económicas y el comercio en la región ártica, se produjeron diversos acercamientos a nivel bilateral para regular actividades en otras áreas, en particular relativas a cuestiones ambientales e intercambios científicos. En este último aspecto, conviene remarcar que las actividades científicas en el Artico tuvieron, hasta fechas muy recientes, un carácter preponderantemente "nacional" y la colaboración entre las partes constituyó algo marginal y excepcional. Esto puede encontrar explicación en el hecho que las investigaciones realizadas y sus resultados, constituían un apoyo fundamental para la "seguridad" de la región.

Los respectivos desarrollos científicos, que implicaron grados de avance muy relevantes, fundamentalmente en áreas como la meteorología, los estudios sobre comportamiento del hielo, o detección de recursos energéticos estratégicos, encajaban perfectamente dentro de la lógica realista de la seguridad. Por tanto conservaban un carácter cerrado y de máximo secreto.

En pleno escenario de confrontación entre las Superpotencias, era **bastante improbable que se fomentara algún tipo de cooperación científica y mucho menos ambiental**. Cada vez que consideraciones de seguridad militar y seguridad ecológica se oponían mutuamente -como en realidad a menudo lo hacen- la primera prevalecía invariablemente sobre la segunda.

En el marco del **bilateralismo**, se reconoce una

importante trayectoria de cooperación científica entre Estados Unidos y Canadá. A su vez, entre ambos Estados también se dieron diversas situaciones conflictivas y fuertes limitaciones para concretar acuerdos, como quedó demostrado ampliamente a través de las diferentes aristas que involucraba la cuestión ambiental en el mar de Beaufort (6)

También Estados Unidos y la Unión Soviética, en los comienzos de la década del setenta y, a propósito de la *détente*, habían firmado diversos acuerdos de cooperación científica - aunque no específicamente sobre el Ártico- que fueron desvirtuándose a medida que avanzaba la "segunda guerra fría". Por su parte, Canadá y Dinamarca arribaron en 1983 a un acuerdo sobre Protección Marina relativo al estrecho Davis, la Bahía Baffin y estrecho Nares.

En cuanto a Noruega y la Unión Soviética - cuyas respectivas jurisdicciones sobre el Mar de Barents no han sido demarcadas y, probablemente en función de esta falencia- han venido renovando anualmente desde 1978 acuerdos para regular la pesca en las áreas donde se superponen sus reclamos. (7)

En 1984 fue firmado un Protocolo sobre Consultas soviético-canadienses para el desarrollo de un Programa de Cooperación Científica y Técnica en el Ártico y el "Norte".

Alguna **acción unilateral** también merece ser mencionada. Tal es el caso del gobierno autónomo de Groenlandia, según la decisión del "Home Rule Parliament" de 1984, que declaraba a la isla "zona libre de armamento nuclear" tanto en tiempos de paz como en ocasión de conflicto. Quedaban comprendidas para su aplicación el suelo, el espacio aéreo y la circulación de buques que

atravesaran sus aguas (8) Esta decisión puede encuadrarse en un esquema de análisis donde predomine el factor "seguridad" pero, a la vez, debe evaluarse positivamente en términos ambientales.

También Noruega ha tomado algunas medidas unilaterales en el archipiélago Svalbard relativas a protección ambiental. Estas apuntan a convertir gran parte del territorio en reservas naturales y parques nacionales, con el propósito de reducir la explotación minera y gasífera y controlar el turismo (9)

Resumiendo, sería importante señalar que la intensidad y modalidad de las relaciones interestatales de las que hemos venido dando cuenta hasta aquí, son señales de peso para argumentar que dichas acciones han estado más cerca de la "coordinación" que de la "cooperación"

DE LOS PRIMEROS SÍNTOMAS DE CAMBIO EN LAS RELACIONES ÁRTICAS A LAS MODIFICACIONES SUSTANTIVAS CON EL ADVENIMIENTO DE LA POSGUERRA FRÍA

Promediando la "década del ochenta", comienzan a cambiar los esquemas de concertación entre los estados árticos y se inicia un proceso que propiciará la negociación de acuerdos multilaterales (10).

Sin duda, el punto de inflexión que da origen a esa evolución, corresponde a los cambios de perspectivas expuestos por Gorbachov en la denominada "Iniciativa de Mourmansk" (1987) y se alimenta también con el advenimiento de la posguerra fría y la aceleración del tratamiento de los principales problemas ambientales a escala global.

El discurso pronunciado por Gorbachov el 1ro. de octubre de 1987 en Mourmansk proponía conversaciones con el Oeste para transformar la confrontación en el Artico y en las áreas del Norte, por relaciones cooperativas. Sugería la reducción de la actividad militar, restricciones en las acciones de naves y aeronaves y una serie de medidas para la "restauración de la confianza" aplicables a las fuerzas marítimas existentes en la región. Reiteraba las propuestas soviéticas para crear una zona nórdica libre de armamento nuclear y hacía un llamado a las compañías de occidente para desarrollar una cooperación para la protección ambiental. Alentaba, además, la concreción de un efectivo intercambio de información científica y el establecimiento de un órgano conjunto para la investigación en el Artico, favoreciendo también el estudio de los problemas y perspectivas de la población autóctona como un área de particular interés. Este discurso ha sido reconocido por académicos como Archer (1992); Stokke (1988) Issraelian (1989) como el puntapié inicial para iniciar el camino hacia el multilateralismo.

Otras manifestaciones alentadoras para sostener la tendencia a la **cooperación a escala multilateral** en el Ártico pueden verse tanto en propuestas a nivel gubernamental como por parte de organizaciones no gubernamentales de relevancia.

En el primer caso corresponde señalar la **propuesta canadiense**, elaborada en 1985 por el "Comité Especial Mixto del Senado y la Cámara de los Comunes" que debía pronunciarse sobre las relaciones internacionales del país. De manera muy notable, se manifiesta en favor de darle una *dimensión nórdica* a la política exterior canadiense, para lo cual recomendaba la financiación apropiada para

el programa de intercambio con la URSS en la región ártica, profundización de las relaciones con Groenlandia, la elaboración de un "programa concertado" de acuerdos de colaboración con los estados nórdicos y la búsqueda de cooperación con los restantes estados árticos y nórdicos con vistas a lograr la desmilitarización de la región ártica. Esta propuesta fue hecha suya por el Gobierno que, en respuesta al documento emanado del Comité Especial mencionado, reconoció la importancia de elaborar un "conjunto coherente" de políticas sobre el Artico, en el marco de la Política Exterior (11).

Adelantándose a otras iniciativas, en setiembre de 1987 el Instituto Finlandés de Relaciones Internacionales desarrolló en Helsinki un Seminario para tratar aspectos relativos a las políticas canadiense y nórdicas con relación a la seguridad en el Artico. Muy poco tiempo después, los Ministros de Asuntos Exteriores de Noruega y Canadá, organizaron un Seminario ministerial sobre los problemas del Artico, que tuvo lugar en Tromso en diciembre de 1987. Como propuesta del mismo se retomó una idea que, según Pharand (12) había nacido en el seno de un Grupo de Trabajo del Instituto Canadiense de Relaciones Internacionales. Ella fue bien recibida por el gobierno y, en noviembre de 1989 en ocasión de la visita a la Unión Soviética para concretar algunos acuerdos sobre el Artico, el Primer Ministro Bryan Mulroney planteó ante el Instituto del Artico y Antártico en Leningrado, la conveniencia de promover la cooperación entre los países árticos.

Desde **Groenlandia** también se han hecho conocer diversas iniciativas recomendando que el Artico sea reconocido como una "región distinta y unificada" y que un régimen global de las políticas del Artico que comprenda

la representación de las poblaciones autóctonas del Ártico, sea establecida de manera de permitir una dirección integrada del desarrollo de esa región (13). El propio parlamento del "Home Rule" groenlandés apoyó en su totalidad las propuestas de la Conferencia Inuit que, en diversas ocasiones, había manifestado su preocupación por el establecimiento de una política ártica conjunta con el propósito de poner a resguardo la extrema vulnerabilidad a que se hallaban sometidas las poblaciones de ese origen.

Debe destacarse, entonces, a **nivel no gubernamental** la importante tarea desplegada desde su fundación en 1977 por la Conferencia Internacional Inuit (ICC : Inuit Circumpolar Conference). Cierta "internacionalismo" (JULL, 1989) defendido por los pueblos autóctonos del Ártico ha apuntado a potenciar la defensa de sus intereses, particularmente en lo que respecta a la resolución de problemas de subdesarrollo de esas comunidades, injusticia social, limitado reconocimientos de sus derechos y la escasa o inexistente posibilidad de autogobierno.

En 1983, hicieron un llamamiento - en tanto organización internacional- poniendo énfasis en la urgencia de proteger el Ártico , bajo el lema "The Arctic- Our Common Responsibility" (14).

Algunos otros ejemplos, en el ámbito de las organizaciones no gubernamentales, pueden hallarse en el Consejo Saami (1952) que incluía dichas minorías de Noruega, Suecia y Finlandia (los saami rusos sólo pudieron incorporarse después de 1989) y en la Unión Internacional Circumpolar para la Salud , fundada en 1981.

Transitando ya el período de posguerra fría , fueron creados otros entes de intercambio y cooperación : en

1990 el Comité Internacional de Ciencias del Artico (similar al SCAR para Antártida) (15) y en 1991 el Foro del Norte (Northern Forum) que promueve contactos entre algunos gobiernos subnacionales de la región circumpolar y otras áreas circundantes.

Por su parte, el factor ambiental también operó como motor de acuerdos gubernamentales entre los estados árticos, iniciándose así en 1989, el proceso de Rovaniemi (Finlandia) que condujo, posteriormente, a la elaboración de la Estrategia de Protección del Medio Ambiente Artico (AEPS) en 1991. (Dada su simultaneidad con el Protocolo del Medio Ambiente Antártico y la relevancia que esta temática entraña, abordaré su análisis en forma comparativa , en el Capítulo IV)

Otros mecanismos de cooperación multilateral , con participación gubernamental, que constituyen ejemplos significativos de esta nueva tendencia serían : la Comisión para los Mamíferos Marinos del Atlántico Norte (1992), el Consejo de la Región Euroártica del Mar de Barents (BEAR) , creado en 1993 con el objeto de trabajar en pro del desarrollo sustentable de la región del Mar de Barents y, el Comité de Parlamentarios de la Región Artica cuyas actividades dieron comienzo en agosto de 1993, con representación de los países nórdicos y árticos, del parlamento europeo, como así también de la Conferencia Internacional Inuit y de los pueblos Saami.

Queda claramente a la vista, entonces, que podría hablarse de **un antes y un después de 1989 para la región ártica**. Desde el punto de vista organizacional e institucional, los primeros esfuerzos en pro del multilateralismo estuvieron ligados a la esfera no gubernamental. En cambio, a partir de 1989- aunque hubo

algunas manifestaciones previas interesantes por parte de Primeros Ministros y Jefes de Gobierno- puede considerarse un punto de inflexión. A partir de él se inaugura la tendencia a la formalización de esquemas cooperativos multilaterales de carácter cuasigubernamental y gubernamental, que vienen así a sumarse a los ya existentes y a otros nuevos, representantes de la sociedad civil de la región.

NUEVOS PASOS HACIA LA INSTITUCIONALIZACIÓN DE LA COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR ÁRTICA: EL CONSEJO ÁRTICO

Entre los diversos ejemplos que ponen en evidencia el incremento del multilateralismo, como matriz de vinculación reciente para la región ártica, merece destacarse el proceso que desembocaría en la creación del Consejo Artico, el 19 de setiembre de 1996.

La búsqueda de cooperación panártica había preocupado a funcionarios y académicos en distintos momentos pero el factor político, a su vez, había operado negativamente en su concreción. De todas maneras, ciertos cambios que se dieron durante los años ochenta, como he señalado en páginas anteriores, fueron propiciando la cooperación a escala multilateral. Dentro de este devenir, debe recordarse la propuesta formulada por el Primer Ministro canadiense Mulroney en su discurso ante el Instituto del Ártico y el Antártico en Leningrado, en noviembre de 1989, en la cual se hacía referencia a la conformación de un Consejo para los países del Ártico, con el objeto de promover la colaboración entre ellos.

Otras iniciativas en este sentido quedaron claramente reflejadas en un Panel no gubernamental, realizado en 1990 y la posterior publicación de su respectivo informe al año

siguiente, bajo el título "Informe marco para el establecimiento de un Consejo Internacional Ártico". Hubo a partir de entonces, avances y retrocesos, hasta arribar a una reunión en la cumbre entre el primer Ministro Chrétien y el Presidente Clinton, en Ottawa, durante febrero de 1995, de donde emergió fortalecida dicha propuesta.

La firma de la "Declaración sobre el establecimiento del Consejo Ártico", el 19 de setiembre de 1996 en Ottawa, selló el acuerdo celebrado entre los denominados "estados árticos", a saber : Canadá, Dinamarca/Groenlandia, Estados Unidos, Federación de Rusia, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia.

Se constituye, de esta manera, un foro al más alto nivel, con el propósito de promover la cooperación, coordinación e interacción entre los estados árticos mediante la consulta intergubernamental y la adopción de decisiones por la vía del consenso entre sus miembros. Uno de los aspectos claves de este Consejo será la permanente y activa participación de las organizaciones de pueblos árticos acreditadas ante el mismo (Conferencia Circumpolar Inuit, Consejo Saami y la Asociación de Minorías Indígenas del Norte, de Siberia y del extremo este de la Federación de Rusia).

Destacando los aspectos más salientes en cuanto a su organización y funcionamiento, como ya he señalado, éste operará sobre la base del consenso. Además se reunirá bianualmente, a nivel ministerial y contando para las funciones administrativas con una estructura mínima, poco onerosa y a la vez eficiente para el intercambio de información : Por su parte, la presidencia y secretaría rotará cada dos años (actualmente la sede reside en Ottawa, Canadá). Se pretende evitar duplicaciones y superposiciones

de funciones, sobre todo con relación a algunas que ya se venían desempeñando en otras instancias ya en funcionamiento. En esencia, los objetivos del Consejo Artico quedan enmarcados en los principios del "desarrollo sustentable", y en la búsqueda de los mecanismos más eficaces para su concreción. Involucra factores diversos que deben ser permanentemente conjugados como los relacionados con los recursos, con la población autóctona y su cultura, con el equilibrio ambiental y con el incremento de información como así también la educación ambiental que promueva el interés por las cuestiones árticas (16).

Dadas sus funciones de coordinación y supervisión, estarán dentro de su órbita - más aún, estarán en su base misma- la Estrategia Ambiental Artica y los diversos programas de monitoreo que ella establece. En cambio, y a pesar de la multiplicidad de factores involucrados, el Consejo no ha incorporado entre sus preocupaciones o cuestiones a tratar las referidas a la seguridad militar. (Este tema fue cuidadosamente evitado en las negociaciones previas por parte de Estados Unidos)

Algunas observaciones con relación a la "Declaración" y a su implementación, alertan sobre ciertas dificultades o lagunas a tener en cuenta. Al respecto, la minuciosa evaluación realizada por Oran Young - uno de los académicos que aporta más claridad al estudio de los "régimenes internacionales"- acerca de los cometidos que habrá de tener dicho Consejo y de algunas de sus debilidades, puede ayudarnos a comprender este novedoso emprendimiento en su real dimensión. Su preocupación está centrada, fundamentalmente, en que la "Declaración" contiene pocos compromisos para traducir en acciones concretas y, a la vez, la organización que promueve está

demasiado direccionada de la cúpula a la base (top-down), lo cual puede llevar a que el Consejo quede demasiado atado a los cálculos de la diplomacia interestatal y poco enraizado en las realidades del Artico. No obstante, señala los beneficios que éste puede traer consigo en la medida que contribuirá a crear conciencia ártica, visiones y conocimientos articulados para que el Artico sea entendido desde una base circumpolar (17).

Aunque es demasiado prematuro, a escasos dieciocho meses de su puesta en marcha - momentos en que escribo este trabajo aventurar opiniones respecto de su evolución futura, creo que podrían hacerse algunas inferencias a partir del Sistema Antártico. En este sentido, sería conveniente tener en cuenta que la actual situación del Artico podría asimilarse bastante a la experimentada en 1959 cuando se firmaba el Tratado Antártico. En aquel entonces también se especulaba sobre la posibilidad de éxito que éste habría de tener. Habiendo transitado ya treinta y seis años de su entrada en vigor - en 1961- es ampliamente conocido su valor intrínseco y su aporte para mantener esta región estable en lo político-estratégico y equilibrada en su dimensión ambiental.

De lo analizado hasta aquí, me parece importante concluir que existe una percepción generalizada acerca de que la Guerra Fría, con su discurso hegemónico y las acciones llevadas a cabo en consecuencia, no permitieron que tuviera lugar entre los estados del borde ártico convergencia de intereses. Y, como sabemos, ella se sitúa entre los pre-requisitos para la regionalización, junto con la proximidad geográfica y la existencia de interacción político -económica (Stokke, 1992)

Otra reflexión clave está relacionada con el hecho

que el Artico fue adquiriendo desde mediados de los ochenta el reconocimiento como "región distinta", interdependiente en función de factores de los más diversos - desde los relativos a la seguridad, a las comunicaciones como los económicos, ecológicos, demográficos - para cuya gobernabilidad se hacía necesaria la concertación de políticas en camino hacia la cooperación regional.

A su vez, la superación de las limitaciones impuestas por el esquema confrontacionista de la Guerra Fría y de la excesiva fragmentación de los desarrollos científicos, constituyeron variables dominantes en la gestación de condiciones favorables para la cooperación ártica concebida integralmente y contribuyeron, sin duda, a darle una nueva perspectiva desde lo político.

Corresponde ahora dar cuenta de la realidad antártica, conforme anunciara en el inicio de este capítulo, completando así este ejercicio comparativo, que permitirá visualizar las similitudes y diferencias entre las realidades del Artico y de la Antártida.

LA ANTÁRTIDA : EL EQUILIBRIO CONCERTADO

Un buen número de factores, que analizaré a continuación, coadyuvaron en la creación , desarrollo y consolidación de un régimen de cooperación multilateral en esta región que, por sus características , puede ser considerado paradigmático.

UN PROCESO GRADUALMENTE ORIENTADO HACIA LA GESTACIÓN
DE ACCIONES COOPERATIVAS

La región antártica reconoce una etapa previa al Tratado Antártico que estuvo signada por acciones nacionales cuyo despliegue obedecía a una variedad de propósitos. En sus inicios - si nos remontamos al siglo XIX- se entremezclaron intereses económicos, concentrados fundamentalmente en la captura de focas y lobos marinos, con exploraciones y descubrimientos que resultaron funcionales para posteriores reclamos de soberanía y, a su vez, incrementaron el prestigio estatal de los organizadores de esas expediciones.

También la realización del Segundo Año Polar (1932-33) incitó al conocimiento científico y comenzó a atraer la atención mundial, generándose un creciente interés por tener una presencia con carácter más permanente e instalar puestos antárticos de observación.

Es importante destacar que, durante los primeros cincuenta años de este siglo se produjeron declaraciones, cartas patentes y otros instrumentos jurídicos mediante los cuales

los Estados presentes en la Antártida manifestaban su voluntad de soberanía, situación no exenta de dificultades. En muchos casos los diseños de sectores reivindicados- cuyos fundamentos respondían a títulos geográficos e históricos- exhibían superposiciones e indicaban, por tanto, la existencia de un conflicto latente.

No pretendo en este trabajo abundar en detalle sobre la evolución histórica de la situación antártica como tampoco hacer un análisis pormenorizado sobre el sustento de los diversos reclamos territoriales. Sí considero, en

cambio, conveniente destacar que hasta la preparación al Año Geofísico Internacional, la actividad desarrollada tuvo un marcado carácter nacional y fragmentado debajo del cual subyacían intereses nacionales que se desenvolvían entre los márgenes de "competencia" y conflicto (18)

Desde el punto de vista estratégico-militar, la Segunda Guerra Mundial tuvo un impacto indirecto en la región que alertó sobre la conveniencia de evitar todo tipo de enfrentamientos e indujo a la búsqueda de ciertos equilibrios. Se temió que las consecuencias de esa confrontación se trasladaran a la Antártida donde, además, la falta de definición acerca de su status territorial constituía un importante factor de desestabilización.

Con el propósito de dotar a la Antártida de un encuadre jurídico-político aparecieron así diferentes propuestas. Ellas oscilaron, por ejemplo, entre el establecimiento de un "fideicomiso" a cargo del Consejo de Administración Fiduciaria de las Naciones Unidas (1947), una "internacionalización" pactada entre los estados que tenían reclamos territoriales - Argentina, Australia, Chile, Francia, Gran Bretaña, Noruega y Nueva Zelanda - y Estados Unidos que realizaba la convocatoria (1948), hasta el patrocinio por parte de la India (1956 y 1958) de propuestas de internacionalización en la órbita de las Naciones Unidas, aunque ellas fueron retiradas antes de ser incluidas en la agenda definitiva de la Asamblea General.

Una evaluación general acerca de las propuestas mencionadas permite detectar la fuerte preocupación en términos de "seguridad" para la región. Más aún, en el caso de la iniciativa norteamericana se esperaba que esa solución pudiera mantener a la Unión Soviética fuera de cualquier

arreglo relativo a la futura situación antártica.

A la par que crecía la preocupación por el futuro de esta región del planeta desde las perspectivas política y estratégica, se generaba un estimulante interés por el desarrollo de actividades científicas con un carácter más sistemático y coordinado.

Así fue que, en 1951, el Consejo Internacional de Uniones Científicas (ICSU) propuso la realización del Tercer Año Polar, denominación que luego se cambió por la de Año Geofísico Internacional (AGI). Este se extendió entre el 1ro. de julio de 1957 hasta el 31 de diciembre de 1958, dando el impulso decisivo hacia la concreción de una acción coordinada en la Antártida.

Este experimento de singular valor científico congregó a un grupo de doce países, algunos de los cuales ya venían desarrollando actividades en la región. Se instalaron cuarenta y cuatro estaciones de observación cubriendo todo el ámbito antártico, tanto en áreas costeras como hacia el interior del continente. Los doce estados involucrados - futuros fundadores del Tratado Antártico- fueron : Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Estados Unidos, Francia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, la Unión Sudafricana y la Unión de las Repúblicas Socialistas Soviéticas.

Como recuerda Beltramino (19) en la Primera Conferencia Preparatoria para la realización del AGI en Antártida, celebrada en París en 1955, se decidió que sus propósitos debían ser exclusivamente científicos y, conforme al programa que se establecería, los organismos participantes quedarían en libertad de graduar su esfuerzo, escoger las disciplinas a ser investigadas y determinar los sitios en Antártida en los que la labor se efectuaría. Y, en 1956, el

Consejo Internacional de Uniones Científicas creaba un comité, denominado actualmente Comité Científico de Investigaciones Antárticas (SCAR) integrado por especialistas en distintas disciplinas, destinado a promover el desarrollo de la ciencia en la región antártica.

El Año Geofísico Internacional, reconocido como un experimento científico inédito compartido por los doce estados que venían realizando una significativa actividad científica en el espacio antártico, tuvo impactos importantísimos en las medidas que posteriormente se tomarían. Este no sólo marcó un hito en la cooperación científica internacional sino que sentó las bases para la adopción del "modelo político" para la Antártida.

EL SISTEMA DEL TRATADO ANTÁRTICO : UN "LEADING CASE" ENTRE LOS RÉGIMENES INTERNACIONALES

El Tratado Antártico , conforma un entramado de principios y objetivos a partir del cual comenzó a edificarse un sistema jurídico-político para administrar la cooperación internacional y la ciencia en la región.

Aún cuando hoy exhiba una imagen de fortaleza y reconocimiento internacional, su evolución para llegar a la situación presente no ha estado exenta de dificultades , transitando por momentos de avance y otros de retroceso. No obstante, creo que la clave de su operatividad debe buscarse en la permanente negociación y en la búsqueda de un acomodamiento tanto interno (de sus miembros entre sí) como externo, es decir con el resto del sistema internacional.

LA CONSTRUCCIÓN DE UN DELICADO EQUILIBRIO MULTILATERAL

El interés manifestado por los estados que habían participado del Año Geofísico Internacional - siete de los cuales tenían reclamos territoriales- sumado a la situación planteada por la Unión Soviética al anunciar que no levantaría sus bases científicas, y la inquietud presentada desde tiempo atrás por parte de Estados Unidos para asignarle a la Antártida un status jurídico-político, se constituyeron en factores que incitaron la búsqueda de una solución concertada para la compleja situación antártica.

Washington fue el escenario donde se congregaron - por invitación de Estados Unidos- los doce estados con interés en la Antártida. De las reuniones celebradas entre octubre y noviembre de 1959 y fruto de un proceso de profundas negociaciones y conciliación de posiciones (20), emanó finalmente el **Tratado Antártico**, el 1ro. de diciembre de 1959.

En el transcurso del proceso negociador pudo percibirse claramente que los estados allí presentes no tenían intereses armónicos - es decir exentos de controversias- y había también grandes asimetrías en las capacidades con las que cada uno de ellos podía sustentar sus objetivos. Sin embargo, había coincidencia en ciertas preocupaciones centrales : garantizar la convivencia pacífica , construir un statu quo territorial para la región y asegurar la continuidad de la investigación científica que se había desarrollado con éxito durante el AGI.

En el intento por hallar factores que incitaron la búsqueda de consenso , algunos le asignan particular relevancia al hecho que la " Ciencia" estuvo en el origen mismo del Tratado Antártico (Gould: 1970) , otros lo han

analizado en términos del "temor al caos" (Heap: 1983) que una situación de indefinición en un área tan particular podía provocar.

Es de destacar que los negociadores en la Conferencia de Washington se enfrentaron a una situación sin precedentes; no había parámetros ni normas precisas que pudieran guiarlos excepto los contenidos generales del Derecho Internacional y la voluntad de cooperar por las partes involucradas. Era, además, la primera ocasión que en plena vigencia de la Guerra Fría, las dos Superpotencias compartían una mesa de negociación. Esto hará que se considere que el Tratado Antártico inauguró la etapa que posteriormente se dió en llamar de "coexistencia pacífica".

La real magnitud del Tratado Antártico puede comprenderse si se tienen en cuenta los principios y objetivos a partir de los cuales se sentaron las bases para su desarrollo y consolidación en el tiempo.

Tres ideas conformaron el "hard core", es decir el núcleo duro, del sistema jurídico-político que se inauguraba en la Antártida: a) compromiso con la cooperación científica internacional; b) equilibrio pacífico y no militarización de la región; c) desnuclearización.

Puede decirse que el Tratado está básicamente formulado sobre estos puntos, constituyendo el resto de su articulado una ampliación y explicación de los mismos.

En primer lugar, el objetivo fundamental es la libertad de investigación científica y la cooperación hacia ese fin, como fueron aplicadas durante el Año Geofísico Internacional. Basándose en ello, Dupuy ha sostenido que los Estados-parte gozan de una "libertad-privilegio"⁽²¹⁾ para el desarrollo de la ciencia antártica. Aunque considero que

la expresión más ajustada debería ser "libertad-compromiso" ya que sobre ellos recae la responsabilidad de garantizar que dichas actividades se lleven a cabo respetando los preceptos del Tratado Antártico.

Resulta evidente que lo que se pretendió asegurar fue que todo Estado que deseara desarrollar actividades científicas lo hiciera sometiéndose al régimen allí establecido. Por otra parte, la condición *sine qua non* para integrar el grupo de los miembros consultivos estuvo vinculada al desarrollo de actividad científica y el establecimiento de una estación para desarrollar dichas tareas. Como bien sostiene Rothwell "la importancia que se le ha dado a la ciencia en Antártida, está reconocida en el propio Tratado Antártico y es un pre-requisito para cualquier estado interesado o adherente a éste, que quiera acceder a la categoría de Parte Consultiva (22).

Si bien realzó la participación de los Estados, garantes y realizadores de la investigación científica, estimuló las relaciones cooperativas de trabajo con organismos especializados de Naciones Unidas y otras organizaciones internacionales que tengan interés científico en la Antártida. Entre estas últimas, el SCAR emerge como la más relevante por su actuación continua y permanente en un amplio espectro de disciplinas científicas relativas a la Antártida y por su estrecha vinculación con las Partes Consultivas (23)

Con el objeto de promover la cooperación científica se puso énfasis en el intercambio de información entre los miembros acerca de proyectos, del personal técnico y científico de las distintas estaciones, así como de las observaciones y resultados, cuya información se podrá disponer libremente. Para dar cumplimiento a ello, cada uno de los Estados elabora anualmente un informe oficial

que hace circular entre todos los demás , sobre la base de criterios y patrones que también han consensuado.

El segundo gran propósito fue el relativo a la utilización exclusiva de la Antártida para fines pacíficos. Es sabido que una de las preocupaciones mayores al firmarse el Tratado Antártico fue evitar que la región pudiera convertirse en escenario de acciones bélicas derivadas de la Guerra Fría.

Se garantizó así su "no militarización". Conviene aclarar aquí que ello no excluye el empleo de personal o equipos militares para investigaciones científicas o para cualquier otro fin pacífico . En estos casos, la presencia de personal militar se fundamenta en la necesidad de apoyo logístico para las tareas científicas.

En tercer lugar, y como una ampliación de aquél, prohibió toda explosión nuclear así como la utilización de la región como depósito de desechos radiactivos.(24). Esto ,además de ser una garantía para la "seguridad", pone a resguardo el frágil ecosistema antártico e incluso cubre los riesgos que se ocasionarían a los países enfrentados a la Antártida ya que cualquier problema que afecte a la zona tendría implicancias directas sobre aquéllos.

Indudablemente estos constituyen aspectos muy singulares del Tratado sobre todo si lo ubicamos temporalmente. Para la época fue único en su género ya que, por primera vez, se lograba un acuerdo de proscripción de ensayos nucleares. Se anticipó así a los tratados que, a partir del de Moscú el 15 de agosto de 1963, vendrían a regular dichas actividades (25).

Dentro de este contexto , adquiere particular relevancia , como garantía del cumplimiento de los compromisos asumidos, la facultad que se arrogaron las

Partes Consultivas para llevar a cabo inspecciones en instalaciones como en equipos empleados, naves y aeronaves. A tal efecto, cada Estado puede designar observadores que gozan de entera libertad de acceso para poder cumplir con dichas tareas.

Si analizamos este mecanismo desde la óptica de los "regímenes internacionales", se desprende que las inspecciones representan en sí mismas un instrumento de control acerca del cumplimiento de los compromisos y un reaseguro para evitar acciones de "free rider". Constituyen, también, una vía para demostrar la confianza de las Partes Consultivas entre sí porque todas acceden a someterse al mismo procedimiento.

Elas combinan, a la vez, control y confianza mutua. Estados Unidos se ha destacado por la cantidad de inspecciones realizadas, en tanto otros Estados han tenido una conducta más pasiva. De todas maneras, esta competencia de la que gozan las Partes, constituye una característica distintiva del Tratado Antártico y quizá, junto con la desnuclearización y la no militarización, uno de los contrastes más llamativos con relación al Artico.

El hecho que no se incorporaran en el Tratado Antártico especificaciones acerca de la explotación de los recursos potenciales de la región, obedece a dos razones esenciales: por un lado, no parecía posible avanzar en el consenso sobre dicho tema; por otro, la preocupación fundamental que animaba a todos los Estados con intereses antárticos estaba centrada en lograr un equilibrio estratégico estable y garantizar la cooperación científica.

De todas maneras, la institucionalización de las **Reuniones Consultivas** a celebrarse cada dos años - como cuerpo orgánico para la adopción de decisiones y

recomendaciones- aportó un elemento dinámico para la discusión de nuevos temas y el crecimiento operativo y normativo del sistema. Así fue posible avanzar , por ejemplo, en la elaboración de medidas de conservación , cuestiones vinculadas al turismo y a la explotación de recursos, sobre las cuales el Tratado Antártico no se había expedido.

ALGUNOS ASPECTOS FUNCIONALES CARACTERÍSTICOS QUE
CONTRIBUYEN A SUS "FORTALEZAS"

El Tratado Antártico , en vigencia desde el 23 de junio de 1961, constituye la base y sustento del denominado "Sistema Antártico" (GUYER, 1973). A partir de él se conformó un sistema simple, funcional y pragmático. Un signo de pragmatismo puede verse, claramente, en la adopción de una posición equidistante con relación al reconocimiento de soberanías para aquellas áreas donde se habían proclamado reivindicaciones. **El art. IV del Tratado Antártico, sin duda una pieza clave, soslayó los problemas de soberanía, pero a su vez mantuvo la posición de los Estados reclamantes, para no afectarlos en sus derechos. Ello garantizó la extensión geográfica de la investigación científica en todo el espacio antártico y alejó cualquier posibilidad que ella pudiera utilizarse eventualmente como fundamento de nuevas reivindicaciones territoriales (26).**

Para su desarrollo, permanencia y consolidación se requirió un ejercicio constante de negociación - no siempre sencillo- con el propósito de arribar al consenso. Su búsqueda constituyó una de las "reglas de oro" de su funcionamiento.

Otro aspecto que hace a su gobernabilidad es que el

Sistema Antártico tiene en las Reuniones Consultivas el ámbito idóneo que permite a los Estados-Partes Consultivas, a partir de su participación con voz y voto, conformar la "estructura decisoria". Esto significa que sólo las Partes directamente interesadas, es decir los doce miembros originarios del Tratado Antártico y los que se incorporaron luego, a partir de la concreción efectiva de actividad científica en la región, legislan y ejercen el "management" de las cuestiones antárticas dentro del sistema. Desde la XIV Consultiva (1987), celebrada en Río de Janeiro, los representantes de las Partes Adherentes pueden asistir a las reuniones plenarias, de Comités y Grupos de Trabajo, pudiendo realizar presentaciones- aunque limitadas en tiempo y número- y hacer circular documentos de carácter informativo. También el presidente del SCAR y de la Comisión de la CCRVMA (Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos) están autorizados a participar en las condiciones antes señaladas, y les está permitido distribuir documentos de trabajo. En el caso de las organizaciones internacionales, sus expertos de temas específicos podrán ser convocados para algunas cuestiones puntuales. Por su parte, Greenpeace ha logrado recientemente "status" de observador en las Reuniones Consultivas, cuya autorización le será renovada anualmente.

Este ejercicio de negociación permanente, ha tenido la virtud y la capacidad para producir acomodamientos o ajustes internos, esto es en las relaciones entre sus miembros donde han debido conciliarse diferentes puntos de vista e intereses nacionales en juego. Es de destacar, en este sentido, que con la vista puesta en el objetivo mayor de preservación del sistema, aún la existencia de conflictos bilaterales entre algunos de sus miembros - en otros ámbitos

o cuestiones internacionales- ha sido cuidadosamente separada para evitar su impacto o influencia negativa en el proceso negociador antártico.

También ha operado positivamente, buscando adaptaciones con los cambios producidos en el contexto global y ciertas demandas provenientes de éste. Sobre todo en las últimas décadas, debió hacer frente a diferentes críticas respecto de la validez del Sistema frente a terceros estados, de cierta condición "elitista" en su membresía, de la necesidad de incorporar a la Antártida al Patrimonio Común de la Humanidad, para mencionar sólo algunas de ellas (27).

Quizá deba concluirse que en esa capacidad de adaptación y "aggiornamento", radica parte de su éxito.

CRECIMIENTO Y CONSOLIDACIÓN DEL "RÉGIMEN ANTÁRTICO"

La cualidad de "régimen negociado" que he subrayado al caracterizar el Tratado Antártico se repite como una condición sine qua non en todo su funcionamiento posterior. Así, con el Tratado Antártico en la base sumado a las recomendaciones (28) emanadas de las Reuniones Consultivas y las Convenciones Especiales resultantes de Reuniones Consultivas Especiales, el "régimen" ha ido creciendo cuantitativa y cualitativamente. Esto es, se ha decidido la incorporación de nuevos miembros - tanto en calidad de consultivos como adherentes- (29), se han completado algunas lagunas temáticas y, a la vez, se ha trabajado en pos de otorgarle más eficiencia al propio funcionamiento del sistema.

Así, en el contexto de nuevas "issue areas" corresponde señalar la Convención para la Conservación

de Focas Antárticas, la relativa a la Conservación de los Recursos Vivos Marinos y la Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos, que al no entrar en vigor por adolecer de las ratificaciones necesarias, abrió inmediatamente un nuevo proceso negociador que finalizaría en 1991 con la firma del Protocolo sobre la Protección del Medioambiente antártico. Como subrayaré en el siguiente capítulo, donde dedicaré especial a las Convenciones mencionadas en el marco de las cuestiones ambientales, la preocupación por la conservación y el equilibrio ambiental han estado presente en todas ellas. Pero, el Protocolo emerge como el necesario colofón al incorporar la temática ambiental en toda su integralidad. Bien podría decirse que el Protocolo viene a constituir una pieza clave en todo el Sistema y, a la vez, un signo de su legitimidad y fortaleza.

En lo que respecta al crecimiento institucional del propio sistema, del mejoramiento de operatividad y su funcionamiento, se han encarado en los últimos años algunas reformas e innovaciones. Entre ellas corresponde mencionar: la negociación para el establecimiento de una "Secretaría" para el Tratado Antártico (con funciones modestas, eficiente, poco onerosa); la anualización de las Reuniones Consultivas y la transformación, desde 1995, de sus recomendaciones en tres tipos diferentes, que responden a la naturaleza de la cuestión que se trate y al grado de mandatoriedad de lo acordado (medidas, decisiones y resoluciones)

Un recorrido por los diferentes puntos expuestos en esta parte del trabajo, relativos al surgimiento, evolución, desarrollo y fortalecimiento del Sistema Antártico, sin duda proveen argumentación suficiente para poder caracterizarlo

como un "régimen internacional". Creo también que sirve para testear la propia teoría (KRASNER, 1985; YOUNG, 1986; KEOHANE, 1989) , tanto en lo que respecta a su definición como "conjunto de principios , normas , reglas, procedimientos de toma de decisiones, mutuas expectativas alrededor de las cuales se organiza la cooperación entre Estados", como en su caracterización como "negociado" ya que las Partes que lo forman desarrollan un permanente proceso negociador y se tornan "organizacionalmente interdependientes" entre ellas. Finalmente muestra que una vez creado, difícilmente un "régimen internacional" pueda desaparecer, sino más bien producirá ajustes, adaptaciones, actualizaciones que aseguren y mejoren su permanencia en el tiempo.

Referencias bibliográficas

- BROWN, Seyon, **Nuevas tendencias en la política mundial**, Edisar, Buenos Aires, 1975.

- KÄKÖNEN, Jyrki (ed), **Vulnerable Arctic: need for an alternative orientation?**, Tampere Research Institute, Research Report nro.47, 1992.

- CHATURVEDY, Sangay "The Arctic Today: New Thinking, New Visions, Old Power Structures", en KÄKÖNEN, Jyrki, **Dreaming of the Barents Region. Interpreting cooperation in the Euro-Arctic Rim**, University of Tampere, Research Report nro.73, 1996.

- JALONEN, O.P., "The Strategic Significance of the Arctic" en MÖTÖLA, J., (ed) **The Arctic Challenge: Nordic and Canadian Approaches to Security and Cooperation in an Emerging International Region**, Westview Press, Boulder (Colorado), 1988.

- STOKKE, Olav S., "The Arctic Towards a Cooperative Region? en **International Challenges**, vol.8, 1988, nro.4, págs.18-21

- ISSRAELIAN, Eugenia, "L'initiative de Gorbatchev à Mourmansk et les mesures de restauration de la confiance dans l'Arctique" en **Etudes Internationales**, vol.XX, mars 1989, nro.1, págs.61-70.

- JULL, Peter "Politics , Development and Conversation in the International North", *Canadian Arctic Ressources Committee*, Ottawa, 1986.

- GOULD, L.M., "Emergence of Antarctica": the Mythical land", *Bulletin of the Atomic Scientist*, 1970, nro.12, págs.5-10.

- HEAP, John A., "Cooperation in the Antarctic : a quarter of a century's experience" en ORREGO VICUNA, Francisco (ed), *Antarctic Ressources Policy. Scientific, Legal and Political Issues*, Cambridge University Press, 1983.

- GUYER, Roberto, "The Antarctic System" en *Recueil des Cours de l'Academie de Droit International*, 1973, tomo 139-II.

- PANNATIER, Serge "La obtención del rango Consultivo en el Tratado Antártico" en *Boletín Antártico Chileno*, noviembre de 1995, vol.14, nro.2, págs.11-17 (trad.Juan Ríos)

Notas y citas bibliográficas

(1) PALAZZI, Rubén O., **Antártida y Archipiélagos Subantárticos. Factores para su análisis.** Fuerza Aérea Argentina, Buenos Aires, 1993, pág.15-16. Este autor señala, además, que durante la década de 1950 Estados Unidos y Canadá construyeron en el Artico un "arco" de estaciones de radar de alerta temprana, siendo una de las atalayas de este sistema defensivo la base de Thule, situada a 1530 km. del Polo Norte, sobre la costa noroccidental de Groenlandia. Otro tanto ocurre con Clear (Alaska) y en otros sitios del Ártico. La ex-URSS no sólo ha construido bases aéreas y de lanzamiento de proyectiles así como estaciones de radar en su frontera septentrional, sino que también ha efectuado pruebas nucleares en Nueva Zembla y en la isla Kolguiev.

(2) OSTRENG, W., "Political-Military Relations among the Ice States: the conceptual basis of state behaviour ", cit. en CHATURVEDY, Sanjay, "The Arctic Today: New Thinking, New Visions, Old Power Structures" en KÄKÖNENK, Jyrki, **Dreaming of the Barents Region. Interpreting cooperation in the Euro-Arctic Rim,** University of Tampere, Research Report nro.73, 1996,

pág. 23.

(3) HALSTEAD, John, "L'importance politique et stratégique de l'Arctique: une perspective canadienne" en *Études Internationales*, mars 1989, vol.XX, nro.1, pág.38

(4) para un análisis detallado sobre la escasez de relaciones internacionales en el Artico puede consultarse ARMSTRONG, Terence; ROGERS, George; KOWLEY, Graham, *The Circumpolar North : A Political and Economic Geography of Arctic and Sub-Arctic*, Methuen, London, 1978.

(5) ARCHER, Clive, "Arctic Co-operation" en KÄKÖNEN, Jyrki, *Vulnerable Arctic : Need for an alternative orientation?*, Tampere Peace Research Institute, 1992, pág.89

(6) Para un análisis más amplio de la cuestión puede consultarse FRÉDÉRICK, Michel, "Cooperation internationale regionale en matiere d'environement: le Canada et la prevention de la pollution par les hydrocarbures en Mer de Beaufort", thèse Université Laval, 1991 (mimeo)

(7) ARCHER, Clive, op.cit.págs.89-90

(8) Esta información surge de la combinación de datos extraídos de YOUNG, Oran, "La politique internationale dans l'Arctique: une perspective americaine" en *Études Internationales* , vol.XX, mars 1989, nro.1, pág.104; HEININEN, Lassi, "National Approaches to the Arctic" en KÄKÖNEN, Jyrji, *Vulnerable Arctic*, op.cit., pág.47

(9) *Ibidem*, pág.49

(10) Con anterioridad hubo intentos fallidos como la Comisión Polar Internacional en 1879; la posibilidad de instaurar en 1957 un Comité Científico de Investigaciones para el Artico y el Antártico, concretándose sólo el SCAR

dedicado a la Antártida. Otras propuestas que tampoco avanzaron más allá de alguna conferencia casual fueron las relativas a la formación de un Comité Artico Internacional y la Oficina para las Ciencias del Océano Antártico (STOKKE, Olav S., *The Arctic : Towards a Cooperation Region?* en *International Challenges*, vol.8, 1988, nro.4, págs.18-21.

(11) HALSTEAD, John, *op.cit.*, pág.28

(12) PHARAND, Donat "The case for an Arctic Region Council and a Treaty Proposal" en *Revue Générale de Droit*, 1992, nro.23, pág.167.

(13) HARHOFF, Frederik, "Sécurité et Politique de l'Arctique : une perspective groenlandaise", en *Etudes Internationales*, Vol.XX, mars, 1989, nro.1, págs. 57-58

(14) INUIT CIRCUMPOLAR CONFERENCE, "Draft principles for an Arctic Policy", ICC General Assembly Document, Kotzebue, (Alaska), July 1986.

(15) El IASC (International Arctic Science Committee) está integrado por las representaciones científicas nacionales de los quince países involucrados en las ciencias árticas: Canadá, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Islandia, Japón, Noruega, Holanda, Polonia, Rusia, Suecia, Suiza, el Reino Unido y Estados Unidos. Ha sido convocado como observador en la AEPS (Estrategia para la Protección Ambiental Artica) y tiene vinculación con el SCAR, su paralelo en Antártida y de quien parece haber tomado su forma organizativa.

(16) El texto completo de la "Declaración" ha sido consultado en : **Canada and the Circumpolar World. Meeting the Challenges of Cooperation into the Twenty First Century**, Report of the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade, Ottawa, April 1997.

(17) Orang Young aparece entre los académicos y especialistas consultados por los realizadores de este Informe: *Canada and the Circumpolar World...* *Ibíd.*, págs.47 y 51

(18) Puede consultarse al respecto COLACRAI de TREVISAN, Miryam, "Relaciones de Poder e Intereses Nacionales en la Antártida antes del Tratado de 1959", en *Estrategia*, setiembre-octubre de 1980, nro.66, págs.44-55; CARI (Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales), *Antártida y el Sistema del Tratado Antártico*, Ediciones Manantial, Buenos Aires, 1996, págs.11-27.

(19) BELTRAMINO, Juan Carlos M., "Sistema del Tratado Antártico. Su normatización funcional y convencional" Comunicación presentada ante el Seminario Regional de la International Law Association, Buenos Aires, 2 al 4 de diciembre de 1987 (mimeo)

(20) Las negociaciones no resultaron fáciles y fueron necesarias sesenta reuniones preliminares durante más de un año para llegar a la Conferencia de Washington. A su vez ésta que, originariamente, debía ocupar dos semanas se extendió por casi siete semanas hasta concretar su tarea.

(21) DUPUY, René J., "Le Traité sur L'Antarctique" en *Revue Générale de Droit International Public*, 1960, pág.117

(22) ROTHWELL, Donald, "Polar Lessons for an Arctic Regime" en *Cooperation & Conflict*, 1994, vol.29, nro 1, pág.57

(23) Forman parte del SCAR los Comités Científicos Nacionales de los miembros del Tratado Antártico, que a su vez han adherido al ICSU (Consejo Internacional de Uniones Científicas). Existe correspondencia entre las Partes

Consultivas del TA y los miembros plenos del SCAR; también existe la categoría de miembro adherente.

(24) La inclusión de esta prohibición fue uno de los aportes de la delegación argentina. (SCILINGO, Adolfo, *El Tratado Antártico. Defensa de la soberanía y la proscripción nuclear*, Ed. Hachette, Buenos Aires, 1963.

(25) MONCAYO, Guillermo, "La situación jurídica de la Antártida" en *Revista Estrategia*, 1977, nro.43/44, pág.49

(26) De la prolija redacción de dicho artículo, queda a la vista que se preserva de manera pragmática y funcional la posición de aquellos Estados territorialistas con la de aquellos que habían invocado fundamentos para reclamar soberanía y, también, con aquellos otros que desconocen todo tipo de reclamo territorial. No hay innovación ni definición en materia territorial; más bien hay cautela y preservación de las diferentes posiciones manifestadas por las Partes en el momento de firmar el Tratado Antártico.

(27) En este sentido merecen señalarse algunas propuestas del PNUMA (Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (1975) para la conformación de una Comisión Regional Antártica; la inclusión de la "Cuestión de la Antártida" desde 1983 en los debates de la Asamblea General de las Naciones Unidas; en las discusiones del Parlamento Europeo, en el seno del Movimiento de los No Alineados, que encerraban la posibilidad de cambios drásticos en el Sistema Antártico. A su vez también se hizo sentir fuertemente la presión de organizaciones no gubernamentales reunidas en ASOC (Coalición Antártica del Océano Austral) que llevaría a Greenpeace a mantener una base entre 1987 y 1990.

(28) Las XXI Reuniones Consultivas han producido

más de 170 recomendaciones hasta el presente, en un amplio abanico de cuestiones sobre protección del ambiente, aspectos organizativos y de operatoria del sistema, turismo, actividades no gubernamentales, etc.

(29) Este punto amerita dos observaciones adicionales. En primer lugar deseo remarcar que el Sistema ha permanecido abierto a "todo aquel Estado que mostrara y efectivizara su interés científico en Antártida". En él están presentes estados con diferentes grado de desarrollo socioeconómico, existe amplitud ideológico-política, diverso grado de cercanía geográfica. (Ver también el cuadro anexo con la nómina completa de Miembros Consultivos y Adherentes).

Como bien sostiene Rothwell(*infra* 22, pág.67) los ejemplos de países como India y República de Corea, muestran que aún aquellos estados que no tienen un interés de larga data en asuntos antárticos, pueden ser parte activa y obtener el status de Partes Consultivas. Por otra parte, también resulta interesante la reflexión que hace Pannatier (1995:16) en el sentido que la estricta decisión en manos de las Partes Consultivas, que son quienes efectivamente están y desarrollan actividad en la región, ha sido exitosa y ha permitido establecer un orden político para la Antártida.

CAPÍTULO IV

EL ÁRTICO Y LA ANTÁRTIDA DESDE LA PERSPECTIVA AMBIENTAL

La preocupación por los temas ambientales ha cobrado en la década del noventa particular relevancia, permeando diferentes esferas del pensamiento y de la ciencia y ocupando el lugar central en la agenda de una gran número de discusiones a nivel internacional.

La búsqueda de soluciones a esos problemas, los intentos por diseñar alternativas viables para el "desarrollo sustentable" y la proposición de fórmulas para la "governabilidad" de los problemas ambientales a escala global y regional, son notas distintivas de esta década y claros desafíos a las tradicionales concepciones de las relaciones internacionales.

Puestos a consideración los grandes núcleos temáticos, cuya ubicación al tope de la agenda permiten caracterizar la evolución de las relaciones internacionales contemporáneas, uno puede arribar a algunas conclusiones interesantes. Los **temas de seguridad** fueron los que concitaron mayor atención y preocupación durante la posguerra y el período de la contención. Por su parte, las **cuestiones económicas** con sus inconfundibles signos como la interdependencia, la transnacionalización de la

economía, el temor por la escasez de recursos y la vulnerabilidad percibida por quienes carecían de aquellos denominados "críticos", tuvieron en jaque a los setenta y los ochenta. Dicha evolución desembocaría en los noventa con el énfasis puesto en la **dimensión ambiental** que, significativamente engloba también a los demás. No cabe duda que encierra una nueva concepción de la seguridad y mantiene sensibles vínculos con los aspectos económicos.

Precisamente, estas reflexiones y, fundamentalmente la ubicación del tema ambiental entre las prioridades temáticas, pueden trasladarse - en mayor o menor medida a las dos áreas que constituyen el núcleo de este estudio: el Ártico y la Antártida.

En ambos casos, el año 1991 ha sido clave para la discusión de medidas integrales para la protección ambiental. Si bien cada uno ha respondido a sus particulares características, han estado animados por la misma preocupación y convencidos que la formación de "regímenes ambientales" en cada una de las regiones polares, no sólo significará mantener el equilibrio en cada una de ellas sino que, dada la interdependencia que mantienen los ecosistemas entre sí, pueden constituir un aporte a escala global.

Como en capítulos anteriores, me dedicaré a presentar las dos situaciones para facilitar su comparación y señalar sus contrastes. Es mi propósito en este caso remarcar que la diferente evolución que ha tenido el espacio ártico y la Antártida condicionan fuertemente la naturaleza que cada uno de los acuerdos ambientales exhibirá; por otra parte también determina una génesis diferente para cada uno de ellos. Así **en la Antártida se desemboca en el "Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del**

Medio Ambiente" (también llamado Protocolo de Madrid, 1991) como el colofón de medidas graduales y sectoriales que se fueron adoptando desde los inicios del sistema. En tanto, en el Ártico la búsqueda de soluciones a algunos problemas ambientales acuciantes y el ingreso a la etapa de la posguerra fría hacen que el tema ambiental sea el aglutinante y el que determina la inauguración de una tendencia hacia el "multilateralismo" superando el bilateralismo tradicional entre los países del Ártico.

LA CUESTIÓN AMBIENTAL EN EL ÁRTICO EN EL MARCO DE LA COOPERACIÓN INTERNACIONAL

DE ROVANIEMI (1989) A ROVANIEMI (1991)

El proceso que se inicia con la invitación por parte de Finlandia al resto de los denominados "estados árticos" con la intención de promover la cooperación internacional para la protección ambiental de la región, parte del convencimiento acerca de, al menos, dos cuestiones básicas. Por un lado, la preocupación por la creciente amenaza impuesta por la explotación económica y los niveles de contaminación que pueden acelerar la vulnerabilidad ártica hasta límites en que su degradación sea irreversible, teniendo en cuenta especialmente que la población ártica y su propia cultura son directamente dependientes del estado de su entorno. Por otro, y sumamente vinculado a la propia naturaleza del desafío, la comprensión que "los problemas de contaminación de hoy no respetan los límites nacionales y que ningún Estado sólo podrá ser capaz de actuar efectivamente en contra de los problemas

medioambientales del Artico”.

De esta manera, los ministros de los ocho países árticos, - Finlandia, Canadá, Dinamarca/Groenlandia, Estados Unidos, Islandia, Noruega, Suecia y Rusia, reunidos en Rovaniemi en setiembre de 1989, se dedicaron a examinar posibles alternativas y medidas de cooperación internacional destinadas a proteger el ecosistema ártico.

En esa primera reunión preparatoria surgieron algunos temas cruciales y como objetivo prioritario coincidieron en la necesidad de formular una estrategia conjunta. Con ese propósito se planeó la realización de estudios preliminares para definir las áreas de investigación más urgentes y las principales amenazas ambientales, provenientes tanto del entorno ártico como del ambiente global.

En la búsqueda de los problemas más acuciantes, podría decirse que fueron identificados tres grandes grupos de cuestiones a los cuales habría que prestar atención y poner énfasis en un futuro diseño de estrategia cooperativa. Por un lado, todo lo vinculado con los contaminantes orgánicos clorinados; contaminación de aceite, metales pesados, radiactividad, ruido, acidificación y cuestiones relativas al medio marino. Por otro, la necesidad de encarar de manera cooperativa medidas de seguridad y respuestas de emergencia en el Artico. Y, además hallar una fórmula equilibrada para la acción que sea consistente con la idea de “desarrollo sustentable”.

Desde el punto de vista instrumental se comprendió que era necesario realizar un minucioso estudio acerca de los diversos acuerdos y convenios internacionales existentes - que toman en parte la problemática del Artico- como así

también aspectos organizativos esenciales para la futura cooperación intergubernamental.

Una secuencia de reuniones con carácter preparatorio se desarrollaron en Yellowknife (Canadá) abril de 1990; Kiruna (Suecia) enero de 1991, llegando nuevamente a Rovaniemi (Finlandia) en junio de 1991, donde tiene lugar la Primera Conferencia Ministerial para la Protección del Medioambiente Ártico . En ella los Ministros de los estados circumpolares firman la Declaración sobre el Medioambiente Artico y asimismo adoptan oficialmente la "Estrategia para la Protección del Medioambiente Ártico" (AEPS) (1).

En el desarrollo y preparación de los contenidos y conceptos que se incluirían en ellas tuvieron participación en calidad de observadores aquellas organizaciones civiles, organismos o programas internacionales como así también otros Estados, a los que se consideró interesados y ligados a las problemáticas que eran objeto de análisis. Estos actores fueron : la Conferencia Circumpolar Inuit, el Consejo Saami y la Asociación de pueblos del norte de Rusia. Entre los Estados no árticos :Alemania, Polonia, Reino Unido y a nivel de organismos internacionales estuvieron representados la Comisión de las Naciones Unidas para Europa; el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente y el Comité Internacional de Ciencias del Ártico.

Desearía detenerme aquí para prestarle atención a dos factores de la problemática ártica, a partir de cuya ponderación es posible hallar un contraste bastante significativo con relación a la Antártida. Uno de ellos, como ya lo señalara en el capítulo I es que la región cuenta no sólo con población, sino que parte de ella está constituida por pueblos autóctonos. Esto significa que su opinión

cuenta, que debe garantizárseles un "desarrollo sustentable" y respetarse aquellos valores que ligan a sus culturas con el medio ambiente.

El segundo factor a tener en cuenta como distintivo está directamente relacionado con el tipo de problemas ambientales, según fueron indentificados por las partes interesadas, a saber: acidificación, contaminación por metales pesados, por aceites, ruido y radiactividad, algunos ocasionados en la propia región y otros provenientes de otras áreas más alejadas, producto de actividades económicas y también militares y de defensa.(2)

LA ESTRATEGIA PARA LA PROTECCIÓN DEL MEDIOAMBIENTE ÁRTICO COMO BASE DE LA COOPERACIÓN CIRCUMPOLAR

Las Partes en este proceso iniciado en Rovaniemi convinieron en que las limitaciones en el conocimiento y la comprensión de la "emergencia" por la que atraviesa el Ártico, se debieron en gran parte a la falta de una base de datos científicos comprensivos y de un programa de monitoreo coordinado sobre el estado de sus ecosistemas.

De allí, entonces que **1991 indica un cambio cualitativo en la valoración de los problemas ambientales del Ártico.** Significa, además, el momento en que las Partes directamente comprometidas en la región se involucran para llevar adelante una serie de acciones de evaluación, monitoreo y preparación de estudios ambientales del Ártico en orden a proponer medidas y soluciones cooperativas. La enunciación de Objetivos y Principios en la Estrategia Ambiental, implica la estructuración de los cimientos de la futura cooperación panártica. En términos de **objetivos**, las Partes convinieron en:

1- Proteger el ecosistema del ártico incluyendo humanos,

2- Propender a la protección, mejora y restauración de la calidad medioambiental y la utilización sustentable de recursos naturales, incluyendo su uso por las poblaciones locales y los pueblos indígenas del ártico,

3- Reconocer e incorporar los requerimientos de la tradición y valores culturales, de los pueblos indígenas relacionados con la protección del medio ambiente ártico,

4- Analizar regularmente el estado medioambiental ártico,

5- Identificar, reducir, y como meta final, eliminar la contaminación.

En lo que respecta a los **principios** rectores para la Estrategia y su futura implementación , ellos giraron en torno a :

- "desarrollo sustentable"(comprendiendo aquí a la propia región ártica, a su población y teniendo en cuenta la interdependencia de los ecosistemas);

- ponderación y evaluación de todo tipo de actividad a realizarse en la región teniendo en cuenta sus posibles impactos ambientales

- mantenimiento de los sistemas ecológicos de las regiones y su biodiversidad,

- consideración de la importancia e influencia del ártico en el clima global,

- valoración de los resultados de investigaciones científicas y el conocimiento tradicional de gente indígena.

- fomento y apoyo económico para promover la cooperación ambiental ártica.

- promoción y desarrollo de la cooperación mutua

para cumplir responsabilidades tanto nacionales como internacionales en el Artico, consistentes con la Estrategia, incluidos el uso, transferencia o intercambio comercial de la tecnología más efectiva y apropiada para ser empleada en el Ártico.

Una vez planteados los objetivos y principios y determinados los problemas y temas prioritarios, la Estrategia incorporó una minuciosa revisión de los acuerdos bilaterales e internacionales existentes así como declaraciones u otros instrumentos de peso internacional, en cuanto a su aplicabilidad en la región (3).

Claramente con ello, y con una visión pragmática, se apuntó a complementar, perfeccionar y contribuir a la implementación efectiva de legislación ya existente e incorporar aquellos aspectos novedosos o completar ciertas lagunas temáticas.

La idea que subyace detrás de todo ello es que no se trata de generar superposiciones sino optimizar los acuerdos existentes y avanzar hacia el futuro, generando mecanismos compartidos por las Partes que estimulen su cumplimiento. En este sentido la "regionalización" puede convertirse en un mecanismo eficaz de gestión y de control, si se lo compara con el macro contexto global.

A su vez, fueron definidas **medidas concretas de acción** para poner en marcha la Estrategia, acompañadas por evaluaciones periódicas y regulares que permitan sondear su efectivización y generar nuevas ideas y compromisos hacia futuro.

Para el desarrollo de las tareas acordadas se constituyeron los siguientes Programas y Grupos de Trabajo:

- de Monitoreo y Evaluación del Artico, (AMAP) con el objeto de realizar un seguimiento profundo y control de

los niveles de contaminación en todos los componentes del medio ambiente ártico.

- de Protección del medio ambiente marino en el ártico (PAME)

- de Prevención de emergencias, preparación y respuesta en el ártico , cooperación en planes de contingencia frente a accidentes, en particular, con relación a emergencias medioambientales (EPPR)

- de Conservación de la Flora y Fauna del ártico, para facilitar el intercambio de información y coordinación sobre la investigación de especies y hábitats de la flora y fauna (CAFF)

Sin duda, la "Estrategia" (AEPS) emerge como el pilar fundamental de toda cooperación circumpolar y su aporte en ese sentido es ampliamente reconocido en los medios académicos y políticos. Por ello debe mantenerse en la base misma de la acción que cumplirá el Consejo Artico. Así, por ejemplo Oran Young sostiene que se ha dado un notable avance bajo los auspicios de la AEPS, tanto en términos de progreso científico como en ciertas lecciones que pueden incorporarse a las más amplias funciones del Consejo (4).

Por su parte, la Embajadora de Canadá para Asuntos Circumpolares, Mary Simon, avanza en el sentido que vería muy conveniente que pudiera obligarse legalmente a los gobiernos a contribuir en apoyo de los programas contenidos en la Estrategia , para superar su carácter voluntario. Aunque esto constituye una de sus debilidades, por el momento parece ser la única forma en que los estados están dispuestos a cooperar (5).

Es importante señalar que una de las fortalezas que exhibe este régimen de cooperación que se está

desarrollando en el Artico, es la de su continuidad, demostrada tanto en la renovación de los compromisos asumidos como en la ampliación de su agenda.

CONTINUIDAD Y PROFUNDIZACIÓN DEL PROCESO INICIADO EN ROVANIEMI

Los Ministros de los Estados Articos convinieron en la celebración de reuniones periódicas con el propósito de evaluar la puesta en práctica de la Estrategia Ambiental y hacer aportes con relación a su desarrollo futuro.

En este marco se inscriben las reuniones realizadas en Nuuk (Groenlandia) en setiembre de 1993 y en Inuvik (Canadá) en marzo de 1996, que contribuyeron a desarrollar una agenda más amplia e incrementaron los niveles de participación.

Sus respectivas "Declaraciones"- modalidad a través de la cual se plasman los acuerdos y propuestas convenidas en las Reuniones ministeriales - muestran con claridad este progreso. Así, en el primer caso se adoptó la "Declaración de Nuuk sobre Ambiente y Desarrollo en el Artico" (1993) que, haciendo propios los principios de la UNCED celebrada en Rio de Janeiro en 1992, asignó especial atención a la utilización sustentable de los recursos naturales y al desarrollo sustentable y reconoció el rol especial que deben cumplir en este proceso las poblaciones autóctonas. Debe reconocerse aquí que, en parte, este logro tiene que ver con la presión ejercida por las propias organizaciones no gubernamentales representativas de los diferentes pueblos del Artico. También se remarcó la necesidad de adoptar "enfoques precautorios" con relación a la protección ambiental y se abogó por el establecimiento

de una legislación más enérgica por parte de los Estados árticos.

Por su parte, de la Tercera Reunión Ministerial (6) emanó la **Declaración de Inuvik sobre Protección Ambiental y Desarrollo Sustentable en el Artico (1996)**. Quedó establecida, a partir de allí, la conformación de un Grupo de Tareas (Task Force) sobre Utilización y Desarrollo Sustentable, cuya misión será elaborar propuestas a los gobiernos en este sentido. Desde esta reunión, también se alentó la creación del denominado "Consejo Artico", que construido sobre la base de la "Estrategia", se espera pueda encarar una profundización de las políticas y las acciones ambientales en la región.

Intentando hacer una valoración integral de todo este proceso, el cual puede parecer lento para unos y demasiado rápido para otros, es necesario no perder de vista que la cooperación circumpolar era prácticamente inexistente antes de Rovaniemi y que, a su vez, la región ártica arrastraba ya una pesada carga de efectos perjudiciales en su medio ambiente.

Seguidamente, la presentación que propongo realizar sobre la Antártida dará cuenta de los diferentes factores, condiciones y modalidades de acción, a partir de los cuales pueden hallarse contrastes interesantes con relación a la situación en el Ártico.

LA AGENDA AMBIENTAL EN EL RÉGIMEN ANTÁRTICO

Cualquier análisis que uno pretenda realizar acerca de la relevancia de las cuestiones ambientales antárticas, debe iniciarse, ciertamente, con un reconocimiento al

Tratado Antártico de 1959. Este, sin duda, además de garantizar la "seguridad" de la región y fomentar la cooperación científica internacional, realizó su primera contribución a la protección del medio ambiente a escala global cuando se comprometió a mantener la región "desmilitarizada" y "desnuclearizada".

Posteriormente recomendaciones y Convenciones Especiales continuaron en la línea de respetar el delicado equilibrio ambiental antártico.

Finalmente, la adopción del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente en 1991 aportó a todo este proceso previo un enfoque comprensivo e integrador. No trajo al seno del sistema una temática que le fuera extraña sino que la ubicó en el centro de la preocupación y el debate y lo dotó de un marco adecuado con mayores niveles de exigencia y regulación (7).

EL "PROTOCOLO" COMO RESULTADO DE LA CONSIDERACIÓN INCREMENTALISTA DE LA CUESTIÓN AMBIENTAL EN EL RÉGIMEN ANTÁRTICO

LA CUESTIÓN AMBIENTAL DESDE EL INICIO MISMO DEL RÉGIMEN:
UN TEMA SIEMPRE PRESENTE

Además de la mención ya hecha sobre el aporte del Tratado Antártico en cuestiones ambientales, a partir de la desnuclearización y la no militarización, pueden hallarse también en él otros indicios conservacionistas. Así queda de manifiesto en su artículo IX, parr.1 f) donde establece que la "protección y conservación de los recursos de la Antártida" constituye uno de los temas sobre los que las Partes se consultarán y tomarán medidas en cumplimiento del Tratado.

En esa misma dirección, desde las primeras Reuniones Consultivas y con el propósito de legislar sobre aquellos principios y normas generales que había establecido el Tratado, se tuvo en cuenta la fragilidad del ambiente antártico por lo cual se elaboraron una serie de recomendaciones. El antecedente pionero fueron las "Medidas acordadas para la Conservación de la Fauna y la Flora Antárticas" (1964). Probablemente, el aspecto más significativo de ellas es que declararon al área del Tratado Antártico como un "área de conservación especial" (8). Es necesario reconocer también que a partir de allí se inició formalmente un proceso de discusión que incorporaría, lentamente, la relación entre "conservación y explotación racional" de algunos recursos característicos de la región.

Ello quedó de manifiesto, cuando se elaboraron - fruto de la propia evolución del proceso y con vistas al aprovechamiento económico de la región- algunas Convenciones Especiales que pasaron así, a conformar el Sistema del Tratado Antártico, a saber:

a) **Convención para la Conservación de Focas Antárticas**, firmada en Londres en 1972 y en vigor desde 1978. En ella se reguló la captura de focas, dentro de un marco que asegurara la supervivencia de la especie. Para tal fin se establecieron: captura permitida, especies protegidas, temporadas de caza y veda, zonas habilitadas para la caza y áreas de reserva. Aunque conviene aquí aclarar que ya había quedado atrás la época del uso comercial de este recurso, se fijaron las bases para cualquier potencial explotación futura.

b) **Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos** (Canberra, 1980,

vigente desde 1982). Este instrumento, que amplió el espectro de Partes comprometidas, además de las que tradicionalmente fueron integrantes del Tratado Antártico (ver anexo), avanzó considerablemente en la ponderación ecológica de los recursos vivos marinos. Esto puede observarse tanto en la elección de su ámbito de validez - que toma la convergencia antártica como límite natural en lugar de un límite establecido políticamente- como en las permanentes referencias a la protección y conservación de las especies, tanto en su parte dispositiva general como en las referidas a las funciones de la Comisión y del Comité Científico, en tanto órganos de la Convención. (Ambos vienen cumpliendo funciones de monitoreo, recolección de información acerca de capturas, adopción de nuevas medidas, etc)

Una mención aparte merece la **Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos (Wellington, 1988)**, en función de la naturaleza de los recursos en cuestión. La diferencia fundamental con respecto a las anteriores estriba en el hecho de constituir los "minerales" recursos agotables o no-renovables. Otro aspecto distintivo es que deben extremarse los cuidados y fijarse responsabilidades muy precisas en la explotación minera que, de por sí, constituye una actividad que conlleva mayores riesgos de contaminación. Estos y otros factores referidos a cuestiones de jurisdicción y "reconocimiento especial hacia los Estados con reclamaciones territoriales" -tema que no evaluaré aquí ya que el objetivo es señalar los aspectos ambientales de este Acuerdo- dieron forma a una Convención sumamente compleja, cuya negociación insumió más de seis años y la circulación de una gran cantidad de borradores y proyectos

corregidos, apuntando a la búsqueda del consenso.

Merece recordarse que los aportes de carácter científico sobre evaluación de impacto ambiental comenzaron durante la década del setenta y su discusión fue el tema central de un importante número de informes y seminarios donde participaron renombrados expertos internacionales (9). Mientras tanto, y reafirmado por las Reuniones Consultivas, entre los miembros del Tratado Antártico se impuso el "principio de abstención voluntaria" por el cual ninguno desarrollaría actividades vinculadas a los recursos minerales.

Un balance de dicha Convención evidencia que la preocupación por preservar el medio ambiente había sido cubierta - en alguna medida y apuntando al menor impacto posible - al asignarle responsabilidades tanto a los denominados "Estados patrocinantes" como a los respectivos potenciales operadores. Se sugerían mecanismos para evitar que las actividades mineras pudiesen modificar o dañar los recursos vivos antárticos. Se fomentaba, también, la realización de estudios de impacto ambiental previos y, a su vez, se anunciaba la suspensión o cancelación de actividades por falta de cumplimiento a lo establecido en la Convención. Un instrumento que también aparecía - como constante en el Sistema Antártico - es el relativo a las "inspecciones" que podrían hacerse en todo tipo de instalaciones y estaciones asociadas con la eventual actividad minera.

La confluencia de una diversidad de factores que presionaron desde dentro y fuera del propio sistema antártico, sumados a la ya mencionada "búsqueda continua de acomodamiento tanto interno como externo", hicieron que esta Convención no llegara a entrar en vigor.(10)

LA RUPTURA DEL CONSENSO DE WELLINGTON Y LA BÚSQUDA
DE UN NUEVO CONSENSO

El anuncio por parte de Australia y Francia que no ratificarían dicha Convención, expuso claramente la "ruptura del consenso" referido al Régimen Minero. Esto condujo a que en la XV Reunión Consultiva en París (1989) se promoviera una nueva discusión tendiente al tratamiento de propuestas conducentes a la elaboración de un marco para la protección integral del medio ambiente antártico. En ese contexto se convocó a la XI Reunión Consultiva Especial cuya primera sesión se desarrolló en Viña del Mar entre el 19 de noviembre y el 6 de diciembre de 1990, para continuarse en Madrid en sesiones celebradas en abril, junio y octubre de 1991 arribando allí a la redacción final del **Protocolo**. De las diversas propuestas presentadas en la negociación, triunfó la que impulsaba este tipo de instrumento, que **guarda una relación de complementariedad con el Tratado Antártico en lugar de la fórmula de Convenciones -en cierta forma autónomas- que había caracterizado la dinámica de los últimos acuerdos.**

De esta manera, el "Protocolo" se incorpora como una forma más de establecer reglas y procedimientos que deben ser compartidos por las Partes y a los cuales, una vez ratificado este instrumento, habrán de quedar obligadas.

Sin pretender realizar un análisis exhaustivo del mismo desde el punto de vista jurídico (11), sino destacando los grandes núcleos temáticos y el impacto que su aplicación puede tener sobre el desarrollo de las respectivas políticas antárticas de los Estados comprometidos, es posible arribar

a las siguientes conclusiones:

- establece un verdadero régimen para la protección integral del ecosistema antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados.

- consagra la prohibición de toda actividad minera en la Antártida -salvo la vinculada con la investigación científica-.

- adopta medidas estandarizadas para la consideración de la protección ambiental en toda su dimensión, asegurándose el cumplimiento de procedimientos de evaluación del impacto ambiental en la planificación y el desarrollo de las actividades antárticas (comprendiendo tareas científicas, logísticas y otras, como el turismo y actividades no gubernamentales).

- señala la necesidad que las Partes se consulten entre sí respecto de la selección de emplazamientos de posibles estaciones y otro tipo de instalaciones, de manera de reducir al máximo el impacto acumulativo que puede ocasionar la excesiva densidad que presentan algunas áreas. También promueve la realización de expediciones conjuntas y la posibilidad de compartir el uso de bases científicas; con la consiguiente optimización de recursos a través del empleo compartido de medios logísticos así como una disminución del impacto ambiental que toda actividad -en mayor o menor medida- genera.

- ratifica el uso de la práctica de inspecciones (que ya aparecían en otros instrumentos del Sistema), para verificar el cumplimiento de las normas ambientales.

- crea un Comité para la Protección del Medio Ambiente, con funciones de consulta y asesoramiento a las Partes Consultivas -las cuales siguen siendo los "decision makers" del sistema-.

Por otra parte, también debe tenerse en cuenta que, además de las Convenciones Especiales ya mencionadas, un importante número de recomendaciones producidas por las Reuniones Consultivas - desarrollando los objetivos y principios del Tratado Antártico- se habían ocupado de contribuir a la protección ambiental de la Antártida (12).

Esto reafirma, entonces, la idea que sostenía al inicio de esta parte del capítulo con relación a que la cuestión ambiental había estado presente recurrentemente dentro del Sistema Antártico; aunque no hay dudas que la ubicación de este tema "al tope de la agenda" se produce a partir de las negociaciones que condujeron a la redacción del "Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente" (1991).

Sumado a ello, y teniendo en cuenta la forma jurídica de "Protocolo" otorgada a este instrumento - conjuntamente con sus anexos(13)- denota su indisoluble vinculación y complementariedad con el Tratado Antártico. Así aparece un nuevo indicador para argumentar acerca de la existencia de un "régimen internacional" que se amplía, se adapta y se actualiza.

Según sostienen algunos analistas, el Protocolo y sus Anexos pueden ser considerados un "buen ejemplo de la vitalidad del sistema, al tiempo que sirven para rechazar los argumentos de aquellos que acusan a las Partes del Tratado Antártico de pertenecer a una suerte de club en el que los intereses globales de la Humanidad no son tenidos en cuenta" (Villarino Marzo, 1992), detectándose sobre todo en algunos de sus anexos un "grado mucho mayor de desarrollo progresivo del sistema antártico"(Bou Franch, 1992).

Por mi parte, creo necesario incorporar a esta

valoración del Protocolo, algunas referencias directamente vinculadas con su implementación. En primer lugar, conviene recordar que para su entrada en vigor, se requiere la ratificación por la "totalidad de las Partes Consultivas del Tratado Antártico" . En estos momentos sólo resta Japón - que, casualmente, fue también uno de los últimos en firmarlo- (ver anexo), y se espera que cumpla ese trámite en poco tiempo más. De todas maneras, los Consultivos han acordado su aplicación voluntaria , tan profundamente como sea posible. Dentro de ese marco , se observa un fuerte *sesgo ambiental* en las últimas Reuniones Consultivas del Tratado Antártico y en el tratamiento de estos temas en el ámbito del Grupo Transicional de Trabajo del Medio Ambiente (TWEG), el cual cumple funciones similares al Comité para la Protección Ambiental. A nivel estatal, se está llevando a cabo, paralelamente , un profundo estudio sobre la legislación y políticas antárticas vigentes acorde con las disposiciones del Protocolo. También han aparecido algunas iniciativas regionales interesantes (14), que apuntan a la optimización de esfuerzos en la realización de las actividades antárticas en el marco de su compromiso ambiental.

Todo indica que estamos a las puertas de la aplicación plena del Protocolo y de su incorporación como un eslabón más en el fortalecimiento del Régimen Antártico cuyas cualidades, en tanto espacio generador de negociaciones y consensos, resultan indiscutibles.

Referencias bibliográficas

- VILLARINO MARZO, Camilo, "El Protocolo de 1991 al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente", en **Revista Española de Derecho Internacional**, enero-junio de 1992, vol.XLIV, nro.1, pág.262

- BOU FRANCH, Valentín, "Nuevos desarrollos de la cooperación antártica: del Protocolo de 1991 al Acuerdo entre Argentina y España", en *Ibidem*, pág.263

Notas y citas bibliográfias

(1) La mayor parte de la información referida a las Reuniones y Declaraciones Ministeriales, excepto opiniones y comentarios que se citan especialmente, ha sido extraída de los documentos oficiales, a saber "**Arctic Environmental Protection Strategy**", Rovaniemi, Finland, June 1991; "**The Nuuk Declaration on Environment and Development in the Arctic**", Nuuk, Greenland, September 1993; "**The Inuvik Declaration on Environmental Protection and Sustainable Development in the Arctic**", Inuvik, March 1996

(2) Desprenderse de desperdicios directamente al mar fue una práctica seguida por la mayoría de los países con industrias nucleares desarrolladas. Entre los casos más significativos se destaca Rusia que según un Informe

presentado al Presidente Boris Yeltsin y realizado a partir del trabajo de un equipo de científicos liderado por el prof. Yablokov en 1993, se estima que la ex URSS descargó 2.5 millones de unidades de desperdicios radiactivos, incluyendo 18 reactores nucleares de submarinos y de rompehielos. Según cita The New York Times del 27/4/93, parte de estos desperdicios fueron arrojados en el mar de Kara. Así este sitio del Artico , que se encuentra cercano a las mayores pesquerías del norte, se ha transformado en uno de los vaciaderos nucleares más grandes del mundo. (CHATURVEDY, Sanjay, "The Arctic Today: New Thinking, New Visions, Old Power Structures" en Käkönen, Jyrki, **Dreaming of the Barents Region**, Tampere Peace Research Institute, Research Report 1996, nro.73, págs.32-33.

(3) La Estrategia contiene en su capítulo "Mecanismos Internacionales para la Protección del Medioambiente Artico", un análisis de dichos instrumentos sistematizado a partir de los problemas relativos a: contaminantes orgánicos persistentes ; polución por aceite; metales pesados; ruido, radiactividad.

(4) Report of the House of Commons Standing Committee on Foreign Affairs and International Trade: **Canada and the Circumpolar World.Meeting the Challenges of Cooperation into the twenty-first century**, Ottawa, april 1997, pág.109

(5) "Ensure that the Environmental Protection in the Arctic is secured", en **WWF Bulletin**, 1996, nro.1, pág.8

(6) Como observadores ad hoc asistieron a esta Reunión, entre otros, el delegado de los Países Bajos como representante por la Reunión Consultiva del Tratado Antártico, una de cuyas últimas resoluciones se refiere al intercambio de información entre los sistemas de la

Antártida y el Artico.

(7) Pueden consultarse también COLACRAI de TREVISAN, Miryam, "Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente: un vital compromiso a la consolidación del régimen antártico" en *Boletín Antártico Chileno*, mayo de 1996, vol.15, nro.1, págs.9-13 y "El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente. Aportes hacia una mayor conciencia ambiental y desafíos a los intereses argentinos" en *Relaciones Internacionales* (La Plata), mayo de 1993, nro.4, págs 47-56.

(8) BLAY, S.K.N., "New trends in the Protection of the Antarctic Environment: the 1991 Madrid Protocol", En *American Journal of International Law*, april 1992, vol. 86, nro. 2, pág. 379.

(9) Pueden mencionarse, entre otros, Fundación Fridtjof Nansen (Oslo, 1975), diversas reuniones de EAMREA/SCAR que congregaba expertos para la evaluación del impacto ambiental de la exploración y explotación de los recursos minerales antárticos (1977;1979), el seminario desarrollado en Bellagio (Italia), marzo de 1979.

(10) Para su entrada en vigor se requería, expresamente, la ratificación antes del 25 de noviembre de 1989 de un número preciso de Partes- 16 de las Consultivas que la habían adoptado- las cuales debían incluir a los 7 estados reclamantes de soberanía, a los 2 países que habían hecho valer fundamentos para reclamos antes del Tratado Antártico, es decir Estados Unidos y Rusia- y a 3 Países en Desarrollo No Reclamantes de soberanía.

(11) Algunos trabajos interesantes en este sentido son:
- LYONS, David, "Environmental impact assessment in Antarctica under the Protocol on Environmental Protection",

en *Polar Record*, abril 1993, vol. 29, no. 169, p. 111-120; BLAY, S.K.N., *op.cit.*; REDGWELL, Catherine, "Environmental Protection in Antarctica: the 1991 Protocol", en *International and Comparative Law Quarterly*, July 1994, vol. 43, págs. 599-634.

(12) Han sido tratadas en detalle en COLACRAI de TREVISAN, Miryam, "La cuestión del Medio Ambiente Antártico: posiciones extremas desde fuera del Sistema Antártico (el grupo ecologista Greenpeace)", en MONETA, Carlos, (ed.), *La Antártida en el Sistema Internacional del futuro*, G.E.L., Bs.As., 1988, págs. 163-179.

(13) Contiene anexos que forman parte integrante del mismo referidos a: I Evaluación del Impacto sobre el Medio Ambiente; II Sobre Conservación de la Fauna y la Flora Antárticas; III Sobre la Eliminación y Tratamiento de Residuos; IV Sobre la Prevención de la Contaminación Marina; V Sobre Protección y Gestión de Zonas y un Apéndice relativo a Arbitraje para la solución de controversias. Además prevé la posibilidad de adoptar anexos adicionales, como por ejemplo el relativo a "Responsabilidad" que se encuentra actualmente en estudio.

(14) Desde 1990 y a instancias de una primera convocatoria por el Director Nacional del Antártico de Argentina, se han venido desarrollando anualmente las Reuniones de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos. A través de este nuevo foro, ha sido posible intercambiar opiniones y propuestas entre quienes, precisamente, tienen a su cargo "administrar" y controlar el desarrollo y los resultados de las diversas actividades que se realizan, en cumplimiento de las políticas antárticas de los respectivos países. Sus aportes también son valiosos en

lo que respecta a la elaboración de planes de contingencia, salvamentos, intercambio de información ambiental. A propuesta de Chile, desde 1995, han iniciado una interesante práctica, previa a cada RAPAL, de realizar un Seminario científico para abordar con exclusividad cuestiones científicas y del medio ambiente.

REFLEXIONES FINALES

En los cuatro capítulos precedentes he desarrollado de manera sistemática diversos aspectos que facilitan el estudio comparativo del Ártico y la Antártida, describiendo sus singularidades, ensayando perspectivas teóricas, analizando su evolución jurídico-política e institucional y su relevancia desde la perspectiva ambiental.

Para finalizar mi trabajo, creo necesario retomar algunos de los conceptos allí vertidos y reflexionar en torno a algunas otras ideas nuevas que ayuden a enfocar ambas realidades en perspectiva.

“LOS POLOS EN PERSPECTIVA”

El Ártico y la Antártida han concitado la atención de la comunidad internacional especialmente desde la década del ochenta, movilizada por una variada gama de intereses vinculados a cuestiones ambientales, económicas, estratégicas, políticas y científicas.

Ambas regiones han tenido hasta ahora desarrollos separados y aunque se reconozcan sus diferencias y contrastes, también son poseedoras de características complementarias y experiencias que pueden contribuir a

su enriquecimiento mutuo, en la medida que se fomente su conocimiento recíproco y se generen espacios para el diálogo.

Hoy el Ártico y la Antártida están llamados a jugar un rol relevante en el medio ambiente global, pero, a la vez son particularmente sensibles a variaciones del clima, desequilibrios ecológicos de diversa índole que se producen mucho más allá de sus fronteras.

Por otra parte, sus experiencias política diversas , el tipo de relaciones entre sus actores, los factores que las condicionaron y las perspectivas futuras de cada uno de los modelos de "governabilidad" que cada región ha generado , constituyen escenarios de una gran riqueza para ser abordados desde la disciplina de las Relaciones Internacionales.

REALIDADES POLÍTICAS CONTRASTANTES

El Ártico de la " Guerra Fría " , estuvo preso del "dilema de la seguridad" como ninguna otra región del planeta. La vecindad de las Superpotencias entre sí , hizo que la región experimentara una militarización y nuclearización sin precedentes.

Los estados circumpolares desplegaron políticas cerradamente nacionales y la posibilidad de cooperar entre ellos a escala multilateral aparecía como una alternativa remota, a menos que estuviese directamente vinculada a cuestiones de defensa . Prevalcieron los acuerdos bilaterales sobre áreas de cuestiones muy específicas . El mismo desarrollo científico - en gran parte aplicado directa o indirectamente a cuestiones estratégicas- fue fragmentado

y estuvo condicionado por la escasez de coordinación , haciendo de él un esfuerzo que cada estado encaraba aisladamente.

El fin de la Guerra Fría , como macro proceso, y la "Iniciativa de Mourmansk" de 1987 lanzada por Gorbachov, a escala regional, son el punto de inflexión a partir del cual se inicia el desafío de la cooperación multilateral entre los estados del Ártico, que incluirá - como nota absolutamente contrastante con la Antártida- la participación de sus pueblos autóctonos.

Actualmente se encuentra en pleno proceso de formación el Consejo Artico que, inaugurado en setiembre de 1996 como foro intergubernamental , proveerá un modo más eficaz para promover una cooperación permanente entre los estados del Ártico.

Por su parte, la firma del **Tratado Antártico** (1959) , basándose en la exitosa experiencia del Año Geofísico Internacional , inauguró en la región antártica un novedoso "experimento político" de carácter multilateral , en el que la búsqueda del equilibrio entre las Partes y el consenso constituyen características esenciales de su *modus vivendi*. Determinó también que la región sería utilizada exclusivamente para fines pacíficos, garantizando su no militarización y desnuclearización, y estableciendo una situación de status quo en materia de soberanía territorial. A la vez, instituyó un sistema de cooperación científica internacional y de libertad de investigación , reservando exclusivamente el rol decisional para los estados que efectivamente desarrollan actividades científicas en la Antártida.

A partir de él , un conjunto de recomendaciones, reglas , procedimientos y prácticas y Convenciones

Especiales (Convención para la Conservación de Focas Antárticas, 1972 ; Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos , 1980 , y el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente de 1991) han sido negociadas y adoptadas por las Partes Consultivas dentro de un marco de pragmatismo y cooperación.

Tomando en cuenta las consideraciones expresadas, es posible concluir que el Tratado Antártico y el sistema que se ha desarrollado en consecuencia , constituye un claro ejemplo para ilustrar empíricamente la "teoría de regímenes internacionales"

EL DESAFÍO AMBIENTAL

El año 1991 ha sido clave para la discusión de medidas ambientales integrales tanto en el Ártico como en la Antártida. Si bien en cada caso se parte de situaciones y condicionamientos diferentes, han estado animados por la misma preocupación. Parecen compartir, también , la convicción que la formación de "regímenes ambientales" en cada una de las regiones polares, no sólo significará mantener el equilibrio en cada una de ellas sino que, dada la interdependencia que mantienen los ecosistemas entre sí, pueden constituir un significativo aporte a escala global.

El Proceso de Rovaniemi y la puesta en marcha de la "Estrategia para la Protección del Medioambiente Artico"(1991) emerge como el pilar fundamental de la cooperación circumpolar ártica..

A su vez, el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medioambiente (1991), representa el colofón

de un proceso gradual que, iniciándose en el seno mismo de las disposiciones del Tratado Antártico, incorporó luego medidas sectoriales de conservación y protección. La adopción de este nuevo instrumento colocó el tema ambiental al "tope de la agenda" y contribuyó a aportar a esta cuestión una visión integral.

ALGUNAS LECCIONES DEL SISTEMA DEL TRATADO ANTÁRTICO QUE PUEDEN SER ÚTILES PARA EL ÁRTICO

Habida cuenta que la cooperación multilateral en el Artico es aún muy reciente y está en proceso de formación e institucionalización, la experiencia del Sistema Antártico podría resultar de utilidad. No significa extrapolar una situación a la otra sino ponderar la aplicabilidad de algunos principios claves y aspectos organizativos, que han contribuido, en gran parte, a su fortaleza y consolidación en el tiempo, a saber:

- prohibición de todo tipo de actividad nuclear en la región, evitando que pueda ser utilizada como espacio de depósito de desechos radiactivos;

- derecho de las Partes de designar observadores con el objeto de realizar "inspecciones" que garanticen el cumplimiento de las medidas anteriores;

- cooperación científica internacional, que promueva intercambio de investigadores y resultados de investigaciones y la concreción de programas científicos multinacionales;

- organización del "proceso de toma de decisiones" a partir de la práctica del consenso entre las Partes.

DIALOGO ÁRTICO-ANTÁRTIDA

Es necesario asumir que las Regiones Polares, a pesar de sus contrastes, son más cercanas y compatibles entre sí que con otras regiones del mundo. Una creciente variedad de cuestiones, desde las ambientales hasta las vinculadas con aspectos de la "governabilidad" pueden constituir el foco de sus consultas mutuas.

Existe una situación auspiciosa en este sentido, si se tiene en cuenta que siete de los estados árticos - con excepción de Islandia- tienen vinculación con el Sistema del Tratado Antártico en condición de Partes Consultivas o Adherentes. Ello los posiciona como "canales" apropiados para esta comunicación y vinculación bipolar. La puesta en marcha del Consejo Artico en 1996 seguramente contribuirá a incrementar los intercambios de información que han sido bienvenidos en resoluciones de las Reuniones Consultivas Antárticas desde 1995.

Finalmente, además de los contactos intergubernamentales, debe alentarse la relación a nivel de la "comunidad epistémica" (*) o comunidad del conocimiento, fundamentalmente por el aporte que desde ella puede hacerse en dirección a la circulación y expansión del conocimiento, y de ciertos valores compartidos, que son un sustento muy fuerte para el desarrollo de la cooperación internacional.

(*) HAAS, Peter, "Epistemic communities and international policy coordination", en *International Organization*, vol.46, nro.1, 1992, págs 1-35

SUGERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

A) SOBRE LA CUESTIÓN DEL ÁRTICO

- ARMOSTRONG, Terence et al., "The Circumpolar North", **Methuen & Co. Ltd.**, Londres, 1978.

- BLOOMFIELD, Lincoln P., "The Arctic: Last Unmanaged Frontier", en **Foreign Affairs**, 1981, vol 60, nº 1, págs.87-105.

- BOCZEK, Boleslaw, "The Arctic Ocean: An International legal Profile", in **International Studies Notes**, 1985, vol 11, nº 1, págs. 10-15.

- CANADA, "Loi canadienne sur la protection de l'environnement", in **Lois du Canada**, 1988, Chapitre 22.

- CANADA, "Loi sur la prévention de la pollution des eaux arctiques", in **Lois révisées du Canada**, 1985, Chapitre A-12.

- CANADA, Ministère des Pêches et des Océans, "Stratégie de conservation du milieu marin arctique", **document de travail**, Approvisionnement et Services Canada, Ottawa, 1987.

- CANADA, Ministère des Affaires Indiennes et du Nord Canadien, "An Assessment of the Impact of Regulatory on Oil and Gas Exploration on Land North of 60", Calgary, Alberta, 31 mars 1986.

- CANADA, Ministère de l'Environnement, "Vue d'ensemble des mesures d'intervention en cas de déversement majeur d'hydrocarbures dû á un accident de navire dans les eaux arctiques", Ottawa, 1983.

- CANADIAN GOVERNMENT, "The Green Plan. A framework for Discussion on the Environment", Ottawa, 1990.

- CANADIAN, Offshore Oil Spill Research Association (COOSRA), "COOSRA: What it is and what it does?", **Arctic Petroleum Operators Association**, Calgary, 1988.

- CARROLL, John E., "Environmental Diplomacy - An Examination and a prospective of canadian - US Transboundary Enviromental Relations", **The University of Michigan Press**, 1983.

- COOKE, Alan et VAN ALSTINE, Edie, "Sikumiut: The People Who use the Sea Ice", **Canadian Artic Resources Committee**, Ottawa, 1984.

- CRITCHLEY, W. Harriet, "L' importance internationale du développement économique des régions arctiques", eu **Etudes Internationales**, 1989, vol XX, nº 1, págs. 7-26.

-CHATURVEDI, Sanjay, **The Polar Regions : a political geography**, Wiley, New York, 1996 (contiene información sobre Antártida)

- DYER, I. et CHRYSSOSTOMIDIS, C. (dir), "Arctic Technology and Policy: An Assessment and Review for the Next Decade", **Hemisphere Publishig Co.**, Washington, 1983.

- DOSMAN, Edgar J., (dir), "The Artic in question", **Oxford University Press**, Toronto, 1976.

- DOSMAN, Edgar J., "Sovereignty and Security in the Artic (ed)", **Routledge**, London, 1989.

- ENVIRONMENT Canada, " Rapport sur l'état de l'environnement au Canada", en **Approvisionnement et Services Canada**, Ottawa, 1986.

- ETATS-UNIS, Artic Research Commission, "National Needs and Artic Research: A framework for Action", **US Printing Office**, Washington DC., 1986.

- ETATS-UNIS, Polar Research Board, "National Issues

and Research Priorities in the Arctic", National Academy Press, Washington DC., 1985.

- FREDERICK, Michael, "La politique arctique des Etats Unis et le cas de la souverainete du Canada dans le Nord", en *Etudes Internationales*, 1988, Vol 19 N^o4, págs. 673-691.

- FREDERICK, Michael, "Cooperation internationales regionale en matiere d' environnement: le Canada et la prevention de la pollution par les hydrocarbures en Mer de Beaufort", These presentee a l' Ecole des Gradues de l' Universite Laval pour l' obtention du Grade de Philosophiae Doctor (Ph. D.), Universite Laval, 1991.

- GRAHAM, Gerald, "An Artic Foreign Policy for Canada", in *International perspectives*, March-April 1987, págs.11-14.

- GRAHAM, Gerald, "Canada takes steps at both Poles", *Polar Record*, vol.25, 1989.

- GERWICK, Benjamin C. (dir), "Artic Ocean Engineering of the Century", *Marine Technology Society*, Washington DC., 1988.

- GOLIGER, Gabriella, "Inuit Circumpolar Conference", in *Inuit Today*, 1977, 7, págs. 24-30.

- GOUVERNEMENT des Territoires du nord-Ouest, "Orientation pour les années 1990", *Bureau de chef du gouvernement*, Yellowknife, février 1988.

- HALSTEAD, John, "L'importance politique et Stratégique de l'Arctique: une perspective canadienne", en *Etudes Internationales*, 1989, vol XX, n^o 1, págs. 17-46.

- HARHOFF, Frederick, "Securité et politiques de l'Arctique: une perspective Groenlandais", - HARDERS, J. Enno, "In quest of an Artic Legal Regime", in *Marine Policy*,

1987, vol.11, nº 3, págs 285-298.

- HEININEN, Lassi, "National Approaches to the Arctic", Jyrki, 1992

- HONDERICH, John, "Arctic Imperative: Is Canada losing the North?", University of Toronto Press, Toronto, 1987.

- INUIT CIRCUMPOLAR CONFERENCE, "Inuit Circumpolar Conference Charter", Nuuk, (Groenland), 1980.

- INUIT CIRCUMPOLAR CONFERENCE, "Draft principles for an Arctic Policy", revised edition, ICC General Assembly Document, Kotzebue (Alaska), July 1986.

- ISSARAELIAN, Eugenia, "L'initiative de Gorbatchev à Mourmansk et les mesures de restauration de la confiance dans l'Arctique", en *Etudes Internationales*, 1989, vol XX, nº 1, págs. 61-70.

- JOHNSTON, Douglas M., "Arctic Ocean Issues in the 1980's", University of Rhode, Kinston, 1982.

- JULL, Peter, "Politics, Development and Conversation in the International North", *Canadian Arctic Resources Committee*, Ottawa, 1986.

- JULL, Peter, "L'Arctique et l'internationalisme innuit", en *Etudes Internationales*, 1989, vol XX, nº 1, págs. 115-130.

- KÄKÖNEN (ed), "Vulnerable Arctic-Need For An Alternative Orientation", Tampere Peace Research Institute, Research Report Nº 47.

- KÄKÖNEN Jyrki, "Perspectives on Environment, State and Civil Society. The Arctic in Transition", EPOS, Uppsala and Linköping Universities, Research Report Nº 5, 1994.

- KÄKÖNEN Jyrki, "Dreaming of the Barents Region", *Interpreting cooperation in the Euro-Arctic Rim*, University

of Tampere, Research Report N° 73, 1996.

- LAMSON, Cynthia, "Arctic shipping, marine safety and environmental protection", in *Marine Policy*, 1987, vol. 11, n° 1, págs 3-15.

- MÖTÖLÄ, Kari (de), *The Arctic Challenge, Nordic and Canadian Approaches to Security and Cooperation in an Emerging International Region*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1988.

- McLAREN, Alfred S., "Transporting Arctic Petroleum: A Role for Commercial Submarines", in *Polar Record*, 1984, vol 22 n° 136, págs. 7-23.

- MINISTERE DES AFFAIRES EXTERIEURES, *Accord entre le Gouvernement du Canada et le Gouvernement des Etats-Unis d'Amérique sur la coopération dans l'Arctique*, Communiqué, N° 220, 11, octobre 1988.

- MINISTERE DES PÊCHES ET DES OcéANS, "Stratégie de conservation du milieu marin arctique", Document de Travail, Approvisionnements et Services Canada, Ottawa, Décembre 1987.

- MUELLER, E.W., "Alaskan oil the energy crisis and the environment", in *Arctic Bulletin*, 1975, n° 1, págs. 185-196.

- ORVIK, Nils, "L'Arctique face aux années 90", (Etude bibliographique), en *Etudes Internationales*, 1989, vol xx, n° 1, págs. 187-197.

- OSHERENKO, Gail - YOUNG, Oran, "The Age of the Arctic: Hot Conflicts and Cold Realities", in *Marine Policy*, Cambridge University Press, 1989.

- OSHERENKO, Gail - YOUNG, Oran, (eds) *Polar Politics: creating international environmental regimes*, Cornell University Press, Ithaca 1993

- OSTRENG, Willy, "International Cooperation in the

Polar Regions. The role of science", in *International Challenges*, 1988, vol. 8, nº3.

- PHARAND, Donat, "Les problemes de droit international dans l'Arctique", en *Etudes Internationales*, 1989, vol 20 nº 1, págs. 131-164.

- PHARAND, Donat, "Learning from the Antarctic", *International Perspectives*, set/oct. 1987.

- PHARAND, Donat, "Northwest Passage - Arctic Straits", *Martinus Nijhoff Publishers*, Dordrecht, 1984.

- PHARAND, Donat, "The Law of the Sea of the Arctic with Special Reference to Canada", *University of Ottawa Press*, Ottawa, 1973.

- PHARAND, Donat "The case for an Arctic Council and a Treaty Proposal" en *Révue Générale de Droit*, 1992, n 23, págs.163-195

- STENBAEK, Marianne, "Arctic Policy. Blueprint for an Innuit Homeland", *Etudes Innuit*, 1985, vol 9, nº 2, págs. 5-14.

- SIDDON, Tom, "The Arctic Environmental Strategy. An Action Plan", in *Indian and Northern Affairs*, Canada, 1990.

- SOLLIE, Finn, "L'importance politique et Stratégique de l'Arctique: une perspective norvégienne", en *Etudes Internationales*, 1989, vol xx, nº 1, págs. 71-96.

- STOKKE, Olav S., "The Arctic: Towards a Cooperation Region?", en *International Challenges*, 1988, vol. 8, nº 4, págs.13-19.

- "The North and Canada's International Relations", **Report of a Working Group of the National Capital Branch of the Canadian Institute of International Affairs**, Canadian Arctic Resources Committee, Ottawa, 1988.

- VORREN, Tore O., "Norway in the Arctic",

Norinform, July 1992.

- WRIGHT, JB., "Marine Transportation And High Artic Development: Policy Framework and Priorities", Canadian Artic Resources Committee, Ottawa, 1979.

- YOUNG, Oran, "Arctic waters: the Politics of Regime Formation", in *Ocean Development and International Law*, 1987, vol. 18, nº 1, págs. 101-114.

- YOUNG, Oran, "La politique internationale dans l'Arctique: une perspective americaine", en *Etudes Internationales*, 1989, vol. 20, nº 1, págs. 97-114.

- YOUNG, Oran R., "The Age of the Arctic", in *Foreign Policy*, 1985-86, vol 61, págs. 160-179.

- ZASLOW, M. (dir), "Un siecle des iles arctiques du Canada 1880-1980", *Société royale du canada*, Ottawa, 1981.

B) SOBRE LA CUESTIÓN DE LA ANTÁRTIDA

- AUBURN, F.M., *Antarctic Law and Politics*, C. Hurst & London, 1982.

- BARNES, James, "Legal Aspects of Environmental Protection in Antarctica", in *The Antarctic Legal Regime*, Canberra, 1988, págs. 241-267.

- BECK, Peter, "The International Politics of Antarctica", Croom Helm, London, Sydney, 1986 .

- BECK, Peter, "El Reino Unido y la Antártida en la década de 1980", en MONETA, Carlos (de), *La Antártida en el Sistema Internacional del Futuro*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.

- BEEBY, Crestopher D., "The Antarctic Treaty System: Goals, Performance and Impact", en Jorgensen-Ostreg, 1991, págs. 1-21.

- BELTRAMINO, J. C. M., "Recursos y Medio Ambiente en el Sistema del Tratado Antártico", en *Ambiente y Recursos Naturales*, *Revista de Derecho, política y Administración*, vol III, nº1, Buenos Aires, enero - marzo 1990, págs 5-13.

- BENNINGHOFF, W.S y BONNER, W.N., *Man's impact on the Antarctic environment: A procedure evaluating impacts from scientific and logistic activities*, SCAR, ICSU, Cambridge, 1985, 56 págs.

- BLAY, S.K.N., "New Trends in the Protection of the Antarctic Environment: The 1991 Madrid Protocol", en *American Journal of International Law*, april 1992, págs 377-399.

- BOU FRANCH, Valentin, "Nuevos desarrollos de la

cooperación antártica: del Protocolo de 1991 al Acuerdo entre Argentina y España”, en *Revista Española de derecho Internacional*, enero-junio 1992, vol XLIV, nº 1.

- BRITISH ANTARCTIC SURVEY, “A visitor’s introduction to the Antarctic and its environment”, Natural Environment Research Council, Cambridge, 1984, pág. 36.

- BUSH, W.M., *Antarctica and International Law: a collection of interstate and National documents*, Oceana publications, 1982, vol I.

- CAFLISCH, L., “*The interaction between Science and politics in the field of international relations: the case of Antarctica*”, en *Polar Record*, 1992, vol 28, nº 165.

- CARI. (Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales), *Antártida al iniciarse la década de 1990*, Coordinadores Beltramino-Armas Barea, Edit. Manantial, Buenos Aires, 1992.

- CARI (Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales), *Antártida y el Sistema del Tratado Antártico*, Ediciones Manantial, Buenos Aires, 1996

- CAUBET, Christian, “*Dimensões Americanas da Antártica*”, en *Política e Estratégia*, out-dez, 1985, vol III, nº 4, págs. 632-647.

- COLACRAI de TREVISAN Miryam, “*El mundo desarrollado en la Antártida: las superpotencias y la Comunidad Económica Europea, ejemplos de un a cooperación selectiva*”, en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, CERIR, Rosario, junio 1986, nº 3.

- COLACRAI de TREVISAN Miryam, “*Enfoques teóricos y doctrinarios que dominaron las relaciones entre los países del Cono Sur durante los setenta. Su aplicación a la problemática Antártica*”, en *Cuadernos de Política Exterior Argentina*, CERIR, Rosario, marzo 1988. Serie de

documentos de trabajo nº 3.

- COLACRAI de TREVISAN Miryam, "A questao da Antartica na ONU", en *Revista Política y Estratégica*, Sao Pabio, 1989, vol 7, nº 3, págs. 382-400.

- COLACRAI de TREVISAN Miryam, "Contexto Internacional y dinámica interna del Sistema del Tratado Antártico: Evolución histórico-política y condiciones actuales" en *CARI, Antártida y el Sistema ... op.cit.* págs.10-27.

- COLACRAI de TREVISAN Miryam, "El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente. Aportes hacia una mayor conciencia ambientalista y desafíos a los intereses argentinos", en *Relaciones Internacionales*, La Plata, mayo 1993, nº 4, págs. 47-55.

- COLACRAI de TREVISAN Miryam, "La cuestión del Medio Ambiente Antártico: posiciones extremas desde afuera del Sistema Antártico: el grupo ecologista Greenpeace", en Moneta, Carlos J., "La Antártida en el Sistema Internacional del futuro", Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1989.

- CONSEJO CHILENO PARA LAS RELACIONES INTERNACIONALES, "Una Política Antártica para 1991 y el Porvenir", (Informe del Grupo de Estudio preparado por María Teresa Infante Caffi), Serie Informes, 1990, 35 págs.

- COSTEAU FOUNDATION, "Conservation of the Antarctic Environment", Report, Paris, June 1989.

- DAVIS, Bruce w., *Australia and Antarctica: Aspects of Policy Process*, Australian National University, Camberre (mimeo), 1984.

- DEWRY, Davis, "The Future of Antarctic Scientific Research", en *Polar Record*, January 1993, vol 29, nº 168, págs 37-44.

- DIRECCION NACIONAL DEL ANTARTICO, *Antártida Argentina*, 4ª Edición, Buenos Aires, 1991.
- EMANUELLI, Claude, "Le continent antarctique au seuil de 1991: une perspective canadiene", en *Études Internationales*, Quebec, junio 1990, nº 2, págs 245-276.
- ECO Newsletter, "Greenpeace International's Antarctic Project", vol XXXIII, nº1, 1985.
- ENZENBACHER, Debra J., "Tourists in Antarctica: numbers and trends", en *Polar Record*, vol 28, nº 164, págs. 17-22.
- FRAGA, Jorge A., *La Antártida, Reserva Ecológica*, Ed. Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires, 1992.
- GENEST, Eugenio, *La Convención para la Conservación de Focas Antárticas y el Sistema del tratado Antártico*, DNA-IAA, Buenos Aires, 1991.
- GUYER, Roberto E., "The Antarctic System", en *Recueil des Cours*, T. 139 - II, 1973, págs. 147-226.
- HANNESIAN, J., "The Antarctic Treaty 1959" en *International and Comparative Law Quarterly*, 1960, nro. 9, págs.436-480.
- HATHERTON, Trevor, *La Antártida*, trad. Luis JORDA, Edit Omega, Barcelona, 1972.
- HAYES, A. C., *Antarctica: Challenge for the 1990's*, Naval War College, Newport, 1984.
- HEAP, J. A., (ed) *Handbook of the Antarctic Treaty System*, Seventh Edition, Polar Publications, Cambridge, 1990.
- HEAP, John A., "Cooperation in the Antarctic: a quarter of a century experience", en ORREGO VICUÑA, Francisco (Ed.) *Antarctic Resources. Scientific, Legal and Political Issues*, Cambridge Universities press, 1983.
- HERBER, Barnard P., "The economic case for an

Antarctic World Park in light of recent policy developments", en *Polar Record*, vol 28, nº167, págs. 293-300.

- HUSSEINY, A. A., "Iceberg Utilization", in *Proceedings of the First Conference held at Ames, Iowa*, Pergamon press, New York, 1978 y SCHWERDTFEGER, P., "Antarctic Icebers as Potential Sources of Water and Energy", in *Antarctic Challenge II*, de. by Instituts für Internationales Recht, University of Kiel, Duncker und Humblot, Berlin, 1986, págs. 377-389.

- INTERNATIONAL INSTITUTE FOR ENVIRONMENT AND DEVELOPMENT, Doc. Producido por Lee KIMBALL, Washington, diciembre 1987.

- JORGENSEN DAHL, A., OSTRENG, W., (Eds), *The Antarctic Treaty System in World Politics*, Macmillan, London, 1991.

- KACZYNSKI, V.M., "Economic Aspects of Fisheries Management in the Southern Ocean and Adjacent Waters", in *Proceedings of the International Conference on Marine Resources of the Pacific*, Viña del Mar, Chile, 1983, pág. 461.

- LANGONE, John, *Life at the botton: The people of Antarctica*, Little, Brown & Co, Boston, Toronto, 1977.

- LAWS, R., *Antarctica. The Last Frontier*, Cristopher Stocks, London, 1989.

- LEIS, Héctor, "Ecología e soberania na Antártica ou o papel da questao ambiental como agente transformador da orden internacional", en Héctor LEIS (org) *Ecología e Política Mundial*", Editora FASE, Río de Janeiro, 1991.

- LUARD, Evan, "Who owns the Antarctic?", en *Foreign Affairs*, London, 1984, vol 65, nº 5, págs. 1175-1193.

- MILLIA, F.A., (comp), *La Atlantártida. Un espacio*

geopolítico, Ed. Pleamar, Buenos Aires, 1978.

- MITCHELL, B y TINKER, J., "Antarctica and its resources", in *International Institute for Environment and Development*, London 1980, 98 págs.

- MOLINARI, Angel Ernesto, *Proyección del Sistema del Tratado Antártico hacia fines del siglo XX*, Dirección Nacional del Antártico (mimeo), Buenos Aires, setiembre 1993.

- MONETA, Carlos J., *La Antártida en el Sistema Internacional del futuro*, Grupo Editor Latinoamericano, Buenos Aires, 1988.

- ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS, Asamblea General, *Cuestión de la Antártida. Estudio solicitado en la resol.38/77 Informe al Secretario General*, Doc. UNA/39,583, 1984 , Parte I y II

- ORREGO VICUÑA, F.y SALINAS ARAYA, A., *El desarrollo de la Antártica*, Universidad de Chile, Santiago, 1977.

- PETERSON, M.J., *Managing the Frozen South*, University of California Press, Berkeley - Los Angeles, 1988.

- PINOCHET de la BARRA, Oscar, *Medio Siglo de recuerdos antárticos. Memorias*. Edit. Universitaria, Santiago de Chile, 1994.

- POWELL, D., "Antarctic Marine Living Resources and CCAMLR", en HERR, R.A; HALL, H.R. y HAWARD, M.G., *Antarctica's Future: Continuity or Change?*, Australian Institute of International Affairs, Hobart, 1990.

- QUARTERMAIN, L.B., "South to the Pole", Oxford University Press, London, 1967.

- QUIGG, Philip W., "Environmental Protection in Antarctica: The 1991 Protocol", en *International and Comparative Law*, July 1994, págs. 599-634.

- QUIGG, Philip W., *A Pole Apart. The emerging issue of Antarctica*, Mc Graw Hill, Book Company, New York, 1983.

- ROBERTS, Brian, "International Cooperation for Antarctic Development: The test for the Antarctic Treaty", en *Polar Record*, 1978, vol 19, nº119.

- ROTHWELL, Donal R., "Polar Lessons for an Arctic Regime" en *Cooperation & Conflict*, 1994, vol.29, nº1, págs.55-76

- SCILINGO, Adolfo, *El Tratado Antártico. Defensa de la Soberanía y la Proscripción Nuclear*, Ed. Hachette, Buenos Aires, 1963.

- SUDGEN, David, *Arctic and Antarctic: a Modern Geographical Synthesis*, Basil Blackwell, Oxford, 1982.

- TRIGGS, G., (org), *The Antarctic reaty Regime: law, environment and resources*, Cambridge University Press, Cambridge, 1987.

- TORRES NAVARRO, Daniel, "Antecedentes y sugerencias para establecer una línea de acción conjunta para el seguimiento de la conservación ambiental en la Antártida", en *Instituto Antártico Chileno, Protección de los Ecosistemas Americano y Antártico*, Punta Arenas (Chile), 1996.

- VILLARINO MARZO, Camilo, "El protocolo de 1991 al tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente", en *Revista Española de derecho Internacional*, enero-junio 1992, vol XLIV, nº 1.

- WATTS, A., *International Law and the Antarctic Treaty System*, Grotius, Cambridge, 1992.

CUADROS DEMOSTRATIVOS Y FIGURAS

TRATADO ANTÁRTICO

Firmado en Washington el 1 de diciembre de 1959.

Entró en vigencia el 23 de junio de 1961.

Nº	ESTADO	FECHA	STATUS	FECHA STATUS CONSULTIVO
1-	Reino Unido*	31/05/60	SO/PC	
2-	Sudáfrica	21/06/60	SO/PC	
3-	Bélgica	26/07/60	SO/PC	
4-	Japón	04/08/60	SO/PC	
5-	Estados Unidos	18/08/60	SO/PC	
6-	Noruega*	24/08/60	SO/PC	
7-	Francia*	16/09/60	SO/PC	
8-	Nueva Zelanda*	01/11/60	SO/PC	
9-	Federación Rusa***	02/11/60	SO/PC	
10-	Polonia	08/06/60	EA/PC	29/07/77
11-	Argentina*	23/06/61	SO/PC	
12-	Australia*	23/06/61	SO/PC	
13-	Chile*	23/06/61	SO/PC	
14-	Dinamarca	20/05/65	EA	
15-	Holanda	30/03/67	EA/PC	19/11/90
16-	Rumania	15/09/71	EA	
17-	R. D. Alemana**	19/11/74	EA/PC	05/10/85
18-	Brasil	16/05/75	EA/PC	12/09/83
19-	Bulgaria	11/09/78	EA	
20-	R. F. Alemania**	05/02/79	EA/PC	03/03/81
21-	Uruguay	11/09/80	EA/PC	07/10/85
22-	Papua-Nueva Guinea*****	16/03/81	EA	
23-	Italia	18/03/81	EA/PC	05/10/87
24-	Perú	10/04/81	EA/PC	09/10/89
25-	España	31/03/82	EA/PC	21/09/88
26-	R. P. China	08/06/83	EA/PC	07/10/85
27-	India	19/08/83	EA/PC	12/09/83
28-	Hungría	27/01/84	EA	
29-	Suecia	24/04/84	EA/PC	21/09/88
30-	Finlandia	15/05/84	EA/PC	09/10/89
31-	Cuba	16/08/84	EA	
32-	Corea del Sur	26/11/86	EA/PC	09/10/89
33-	Grecia	08/01/87	EA	
34-	R. P. D. Corea	21/01/87	EA	
35-	Austria	25/08/87	EA	
36-	Ecuador	15/09/87	EA/PC	19/11/90
37-	Canadá	04/05/88	EA	
38-	Colombia	31/01/89	EA	

39-	Suiza	15/11/90	EA	
40-	Guatemala	31/07/91	EA	
41-	Ucrania	28/10/92	EA	
42-	República Checa****	01/01/93	EA	
43-	República Eslovaca****	01/01/93	EA	
44-	Turquía	24/01/96	EA	

SO: Signatario Original (12)

PC: Parte Consultiva (26)

EA: Estado Adherente (17)

* : Estado Reclamante (07)

** : Unificado en un sólo estado el 2 de octubre de 1990.

*** : Formalmente la ex URSS es representado por la Federación Rusa desde diciembre de 1991.

**** : Checoslovaquia fue sucedido por 2 estados independientes a partir del 1 de enero de 1993, República Checa y República Eslovaca. Checoslovaquia había adherido al Tratado Antártico el 31 de diciembre de 1962.

***** : Papua-Nueva Guinea se independizó el 16 de septiembre de 1975.

CONVENCIÓN SOBRE LA CONSERVACIÓN DE LOS RECURSOS VIVOS MARINOS ANTÁRTICOS (CCRVMA) Canberra, 20 de mayo de 1980. La convención entró en vigencia el 7 de abril de 1982.

PARTICIPANTES	FIRMANTES	FECHA DEPÓSITO DEL INSTRUMENTO DE RATIFICACIÓN, ACEPTACIÓN O ACESIÓN	FECHA DE ENTRADA EN VIGENCIA
Argentina*	11/09/80	28/05/82	27/06/82
Australia*	11/09/80	06/05/81	07/04/82
Bélgica*	11/09/80	22/02/84	23/03/84
Brasil*		28/01/86	27/02/86
Bulgaria		01/09/92	30/09/92
Canadá		01/07/88	31/07/88
Chile*	11/09/80	22/07/81	07/04/82
Comunidad Europea*		21/04/82	21/05/82
Finlandia		06/09/89	06/10/89
Francia*	16/09/80	16/09/82	16/10/82
Alemania*	11/09/80	23/04/82	23/05/82
Grecia		12/02/87	14/03/87
India*		17/06/85	17/07/85
Italia*		29/03/89	28/04/89
Japón*	12/09/80	26/05/81	07/04/82
República de Corea*		29/03/85	28/04/85
Holanda		23/02/90	25/03/90
Nueva Zelanda*	11/09/80	08/03/82	07/04/82
Noruega*	11/09/80	06/12/83	05/01/84
Perú		23/06/89	23/07/89
Polonia*	11/09/80	28/03/84	27/04/84
Federación Rusa*	11/09/80	26/05/81	07/04/82
Sudáfrica*	11/09/80	23/07/81	07/04/82
España*		09/04/84	09/05/84
Suecia*		06/06/84	06/07/84
Ucrania*		22/04/94	22/05/94
Reino Unido*	11/09/80	31/08/81	07/04/82
EE.UU.*	11/09/80	18/02/82	07/04/82
Uruguay*		22/03/85	21/04/85

* Miembros de la Comisión, principal órgano establecido por la CCRVMA. Tiene su sede en Hobart, Tasmania (Australia).

PROTOCOLO AL TRATADO ANTÁRTICO SOBRE
PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE.

ANEXO V: PROTECCIÓN Y GESTIÓN DE ZONAS
(RECOMENDACIÓN XVI-10)

El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente fue firmado en Madrid, el 4 de octubre de 1991. Para entrar en vigencia, sólo falta la ratificación de Japón.

El anexo V "Protección y Gestión de Zonas" fue adoptado en la XVI Reunión Consultiva del Tratado Antártico celebrada en Bonn en 1991, como Recomendación XVI-10.

PARTES CONSULTIVAS	FIRMA	RATIFICACIÓN
Argentina	04/10/91	28/10/93
Australia	04/10/91	06/04/94
Bélgica	04/10/91	26/04/96
Brasil	04/10/91	15/08/95
Chile	04/10/91	11/01/95
R.P China	04/10/91	02/08/91
Ecuador	04/10/91	04/01/93
Finlandia	04/10/91	01/11/96
Francia	04/10/91	05/02/93
Alemania	04/10/91	25/11/94
India	02/07/92	26/04/96
Italia	04/10/91	31/03/95
Japón	29/09/92	
República de Corea	02/07/92	02/01/96
Holanda	04/10/91	14/04/94
Nueva Zelanda	04/10/91	22/12/94
Noruega	04/10/91	16/06/93
Perú	04/10/91	08/03/93
Polonia	04/10/91	01/11/95
Federación Rusa	04/10/91	24/05/97
Sudáfrica	04/10/91	03/08/95
España	04/10/91	01/07/92
Suecia	04/10/91	30/03/94
Reino Unido	04/10/91	25/04/95
EE.UU.	04/10/91	17/04/97
Uruguay	04/10/91	11/01/95

PARTES NO CONSULTIVAS		
Austria	04/10/91	
Bulgaria		
Canadá	04/10/91	
Colombia	04/10/91	
Dinamarca	02/07/92	
Grecia	04/10/91	23/05/95
Guatemala		
Hungría	04/10/91	
R.D.P. de Corea	04/10/91	
Papua-Nueva Guinea		
Rumania	04/10/91	
Suiza	04/10/91	
República Checa*	01/01/93	
República Eslovaca*	01/01/93	
Ucrania		
Turquía		

*Checoslovaquia fue sucedida por dos estados independientes a partir del 01/01/93. República Checa y República Eslovaca.

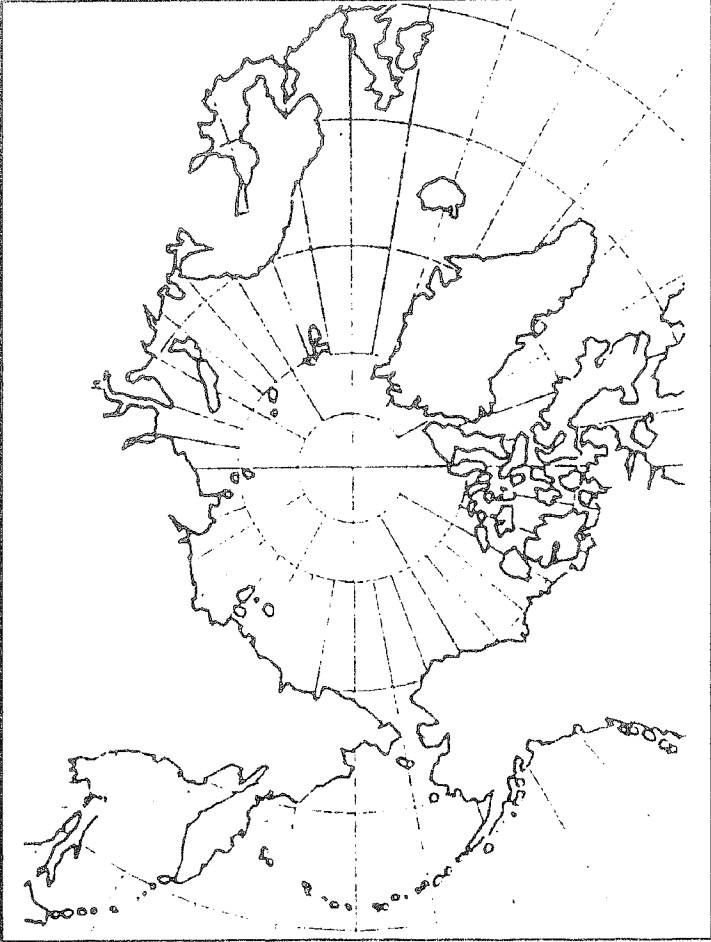


Figura 1: Espacio Ártico

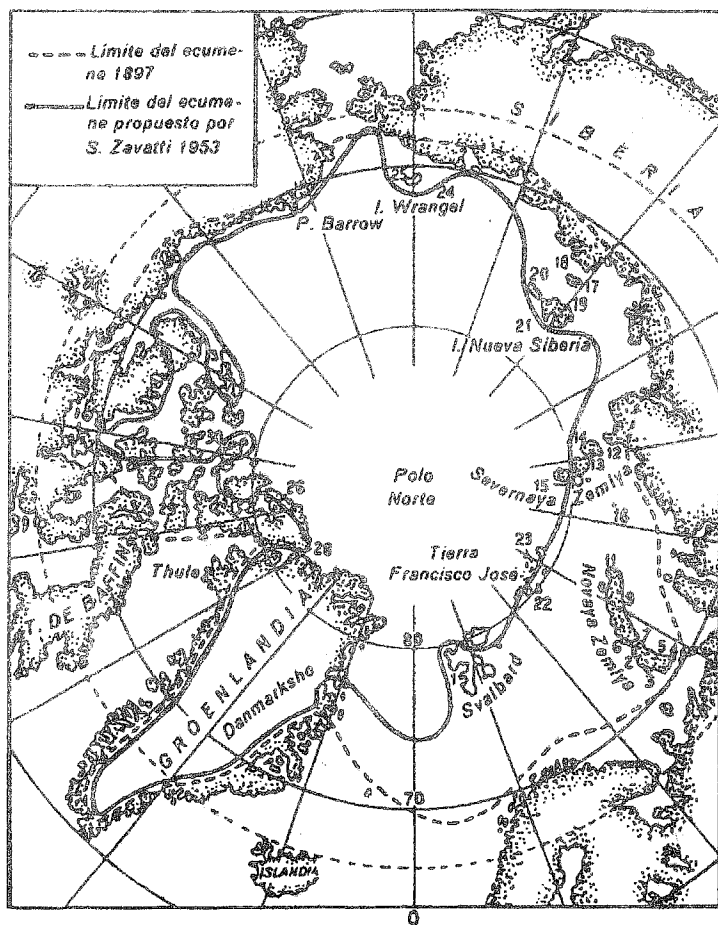


Figura 4: Límite del Ecumene (según S. Zavatti, 1953)

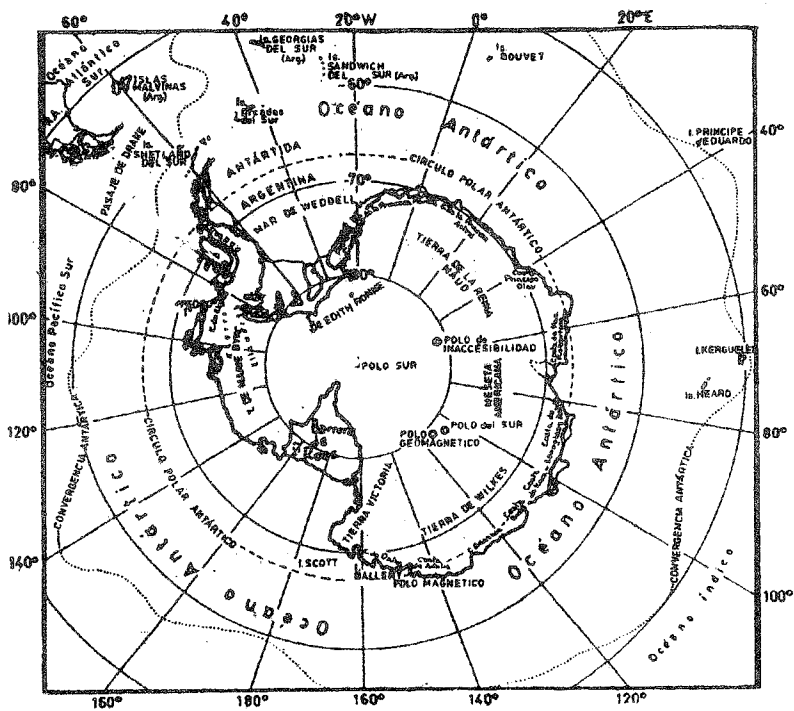


Figura 5: Mapa general del continente Antártico.
(incluye trazado de la convergencia antártica)

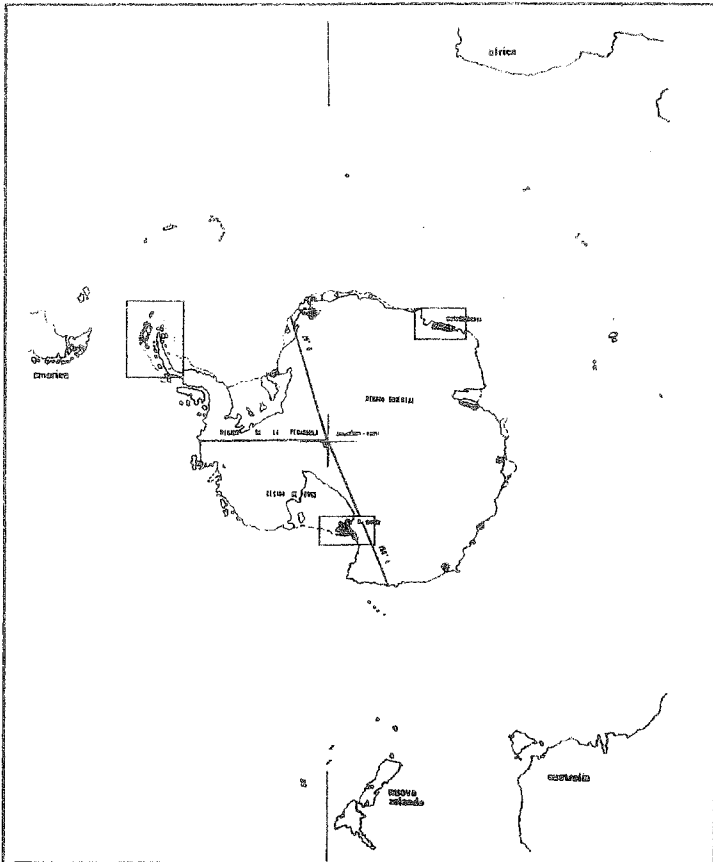


Figura 6: Áreas representativas de mayor concentración humana
 (por densidad de estaciones establecidas en un área o magnitud de cada una de ellas)

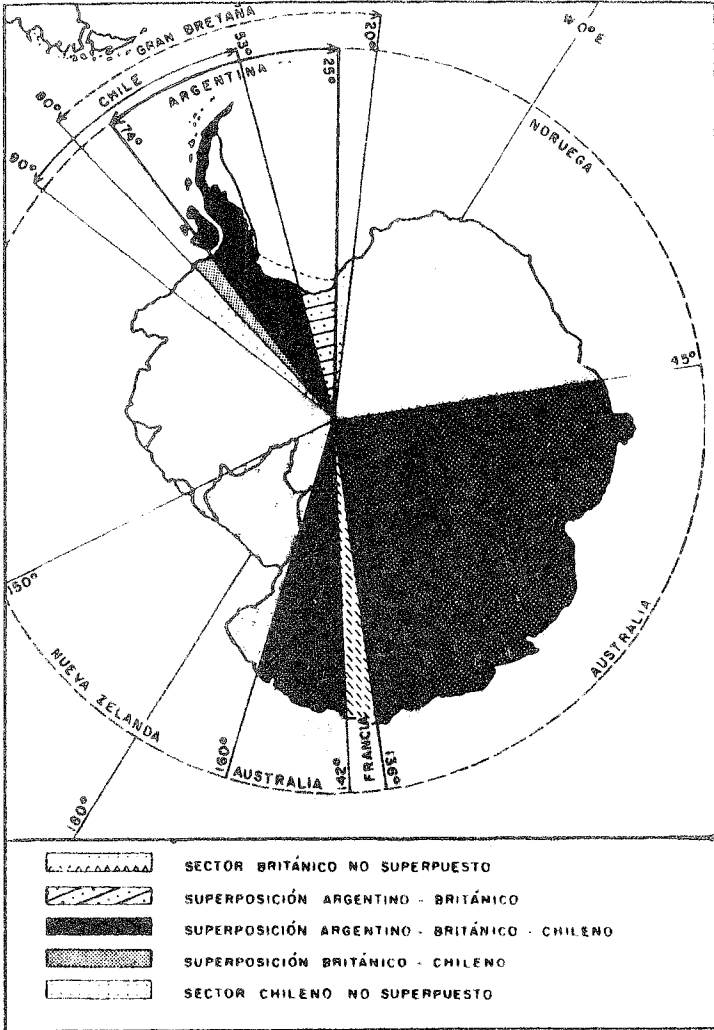


Figura 7: Reclamaciones territoriales en la Antártida

INDICE GENERAL

5	PREFACIO
7	CONSIDERACIONES PRELIMINARES
9	CAPÍTULO I
	LOS POLOS GÉMELOS, OPUESTOS (ARCIOS/ANTIARCIOS , COMPLEMENTARIOS?)
10	- Las particularidades del espacio Ártico
14	Los habitantes: una relación especial con su entorno
16	Los habitantes y el desarrollo de actividades económicas
21	Otras singularidades del espacio ártico desde la perspectiva jurídico-política
25	- La Antártida: un continente
28	La Antártida fuente inagotable de recursos?
33	Fuentes energéticas y recursos mineros: potencialidades, conjeturas y dificultades
36	La Antártida nos enfrenta a una situación de "anecumene"o a un nuevo tipo de habitabilidad?
39	Características de la situación jurídico-política de la Antártida.
43	Referencias bibliográficas
45	Citas y notas
49	CAPITULO II
	REFERENTES TEÓRICOS PARA LA COMPRESIÓN DEL ARTICO Y LA ANTÁRTIDA: APORTES DESDE LA PERSPLCTIVA AMBIENTAL Y LOS MODOS DE COOPERACIÓN. LA DEMANDA DE REGÍMENES INTERNACIONALES.
50	- La cuestión ambiental: compleja, multifacética, controvertida pero insoslayable en las relaciones internacionales de nuestros días.
55	- Claves para definir operacionalmente la cooperación internacional . cómo y por qué tiene lugar? Diferencias según grado de compromiso, complejidad y número de actores

63	- Los enfoques relativos a "regímenes internacionales"
65	Consideraciones finales
67	Referencias bibliográficas
69	Citas y notas
71	CAPITULO III
	EL ÁRTICO Y LA ANTÁRTIDA: SU ROL EN LAS RELACIONES INTERNACIONALES
72	- El Ártico: uno de los espacios más calientes de la Guerra Fría El impacto de consideraciones estratégico-políticas: fuertes condicionantes y limitantes para el desarrollo de acciones cooperativas
76	Matrices de vinculación según áreas temáticas y estructura de intereses
81	De los primeros síntomas de cambio en las relaciones árticas a las modificaciones sustantivas con el advenimiento de la posguerra fría
86	Nuevos pasos hacia la institucionalización de la cooperación circumpolar ártica: el Consejo Ártico
91	- La Antártida: el equilibrio concertado Un proceso gradualmente orientado hacia la gestación de acciones cooperativas
94	El Sistema del Tratado Antártico: un "leading case" entre los regímenes internacionales
95	El Tratado Antártico y la construcción de un delicado equilibrio multilateral
100	Algunos aspectos funcionales característicos que contribuyen a sus "fortalezas"
102	Crecimiento y consolidación del "Régimen Antártico"
105	Referencias bibliográficas
107	Citas y notas.

113	CAPITULO IV
	El ÁRTICO Y LA ANTIÁRTIDA DESDE LA PERSPECTIVA AMBIENTAL
115	- La cuestión ambiental en el Ártico en el marco de la cooperación internacional.
115	.De Rovaniemi (1989) a Rovaniemi (1991)
118	.La Estrategia para la Protección del Medio Ambiente Ártico como base de la cooperación circumpolar
122	.Continuidad y profundización del proceso iniciado en Rovaniemi
123	- La Agenda ambiental en el Régimen Antártico
124	El "Protocolo" como resultado de la consideración incrementalista de la cuestión ambiental en el régimen antártico
124	.La cuestión ambiental desde el inicio mismo del régimen: un tema siempre presente
128	.La ruptura del consenso de Wellington y la búsqueda...
133	Referencias bibliográficas
133	Citas y notas
139	REFLEXIONES FINALES
	"LOS POLOS EN PERSPECTIVA"
140	.Realidades políticas contrastantes
142	.El desafío ambiental
143	.Algunas lecciones del Sistema del Tratado Antártico que pueden ser útiles para el Ártico
144	.Diálogo Ártico-Antártida
	SUGERENCIAS BIBLIOGRAFICAS
147	a. Sobre la cuestión del Ártico
155	b. Sobre la cuestión de la Antártida
163	CUADROS DEMOSTRATIVOS Y FIGURAS