

EL SISTEMA ANTÁRTICO

PRÓLOGO

En el marco del ciclo profesional orientado se desarrolló durante 1989 un curso de actualización sobre el sistema antártico. Tenía por objetivo no sólo la profundización de los conocimientos sino también brindar la ocasión de que se ensayasen técnicas de investigación. Los trabajos que a continuación se publican reflejan resultados logrados por alumnos de ese curso. Ellos abordan distintos aspectos de una compleja cuestión que interesa directamente a nuestro país.

Como uno de los siete Estados reclamantes de soberanía en la Antártida, la Argentina participó en 1959 en la Conferencia celebrada en Washington en la que se adoptó el Tratado Antártico. En aquella oportunidad se elaboró una fórmula jurídico-política —contenida en el art. IV— que permitió el entendimiento para hacer del continente helado una zona de paz para el desarrollo de la cooperación fundada en la libertad de investigación científica. Esa fórmula dio satisfacción tanto a los Estados que reclamaban sectores bajo su soberanía, como a los que no la reconocían y también a las dos grandes potencias de la época —Estados Unidos y la Unión Soviética— que, sin reconocer ni negar derechos, reservaban un pronunciamiento para el futuro. Mediante ello se congeló toda posible controversia sobre la soberanía territorial mientras permanezca vigente el tratado. La eliminación de tal riesgo hizo posible los objetivos fundamentales del acuerdo en interés de la ciencia y el progreso de toda la humanidad.

Los doce Estados reunidos en Washington concibieron, entonces, un tratado abierto a la participación de los demás miembros de las Naciones Unidas o a cualquier otro Estado que ellos invitasen a adherir a él. Imaginaron la conve-

nencia de reunirse periódicamente para intercambiar información, consultarse sobre asuntos de interés común y recomendar a sus Gobiernos medidas para promover los principios y objetivos del acuerdo. Estas reuniones consultivas, instituidas en el art. 9º, rápidamente se transformaron en la dinámica que impulsó la configuración del sistema.

En ellas se adoptaron medidas relacionadas con los usos de la Antártida para fines exclusivamente pacíficos que, al ser aprobadas por todas las partes consultivas, se tomaron en obligatorias. En ellas, también, se consideró la situación de los Estados adherentes que —habiendo demostrado su interés en la Antártida mediante la realización de investigaciones científicas importantes— fueron invitados a enviar sus representantes a las reuniones consultivas en paridad de condiciones a los doce Estados originarios.

El Tratado Antártico fijaba como su ámbito de validez espacial la región situada al sur de los 60° de latitud sur, incluidas todas las barreras de hielo, pero ninguna de sus disposiciones perjudicaría o afectaría los derechos o el ejercicio de derechos de cualquier Estado conforme al derecho internacional en lo relativo a la alta mar dentro de esa región.

Al suscitarse un particular interés por los recursos —sea desde el punto de vista de su explotación, sea desde el enfoque de su preservación— las partes consultivas tempranamente señalaron su preocupación al respecto y en una Conferencia Especial celebrada en Londres en 1972 adoptaron la Convención para la conservación de focas antárticas aplicable al mar al sur de los 60° de latitud sur. A la par que afirmaban las disposiciones del art. 4 del Tratado Antártico, establecían que este acuerdo quedaba abierto a la adhesión de cualquier Estado invitado por todas las Partes Contratantes. El sistema, además, comenzaba a institucionalizarse. No sólo las reuniones consultivas servían de foro para que las partes se consultasen e intercambiasen información sino que ellas proveerían de esa información a un organismo técnico no gubernamental —el Comité Científico de Investigación Antártica: SCAR— a quien la Convención habilita para estimar en cualquier temporada de caza de focas que es probable que los límites de captura permitida para cualquier especie sean rebasados debiendo las partes adoptar las medidas apropiadas para evitar que ello ocurra.

A este tratado le siguió en 1980 la Convención adoptada en Canberra sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos aplicable —no ya a un espacio— sino a los re-

curso vivos marinos antárticos de la zona situada al sur de los 60° de latitud sur y a los de la zona comprendida entre dicha latitud y la convergencia antártica que forman parte del ecosistema antártico. Nuevamente se reitera la vigencia de la fórmula jurídico-política del Tratado Antártico —ahora— a los fines de la utilización racional de un recurso que podría considerarse propio de zonas económicas exclusivas de los Estados reclamantes de soberanía. Se contempla, también, la posibilidad de la adhesión a terceros Estados pero —además— se podrá invitar a adherir a organizaciones intergubernamentales de integración económica regional a las que los Estados miembros les hayan transferido competencias en materias de las que se ocupa esta Convención. La institucionalización del sistema se profundiza; las partes contratantes establecen una Comisión para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos, la que —inclusive— podrá formular, adoptar y revisar medidas de conservación.

Los recursos minerales antárticos, finalmente, son motivo de la Convención adoptada en 1988 para la reglamentación de las actividades sobre ellos, sea que se desarrollen en el continente, en las islas antárticas, o en la plataforma continental hasta el fondo oceánico profundo.

El Tratado Antártico, tratado "marco" de este derecho derivado, no prevé un término a su vigencia, pero 1991 aparece en el futuro inmediato como una fecha clave. En ese momento cualquiera de las partes consultivas podría pedir la convocatoria a una conferencia para revisar su funcionamiento. Ello podría dar la ocasión para su fortalecimiento pero también podría dar lugar a reabrir viejos debates o a plantear nuevas apetencias. Si una conciliación no se lograse, nacería el derecho de retiro de las partes y una cuidadosa labor de treinta años —en interés de la ciencia y el progreso de la humanidad— peligraría. Resueltas las controversias sobre soberanía territorial —en cuanto a la tierra y al mar— imaginar el uso pacífico de la Antártida parece difícil.

Estas complejas cuestiones son abordadas desde ángulos diferentes en las investigaciones que siguen. Valga esta introducción de sincero homenaje —de quien tuvo a su cargo dirigir el curso— a alumnos que a través de su empeño ofrecieron la mejor gratificación que un docente puede esperar.

HORTENCIA D. T. GUTIÉRREZ POSE *

* Profesora Titular de Derecho Internacional Público, Universidad de Buenos Aires.

I. EL SISTEMA ANTÁRTICO COMO RÉGIMEN OBJETIVO*

GABRIELA LILIANA ALONSO**

1. INTRODUCCIÓN

Es el propósito de nuestra investigación la categorización del sistema antártico como régimen oponible al resto de la comunidad internacional, fortaleciendo con una tal demostración los argumentos que propician su mantenimiento en las condiciones que actualmente contribuyen a tipificarlo.

Inconcluso el debate acerca de la naturaleza del régimen jurídico calificante del sistema antártico, un importante número de Estados propicia el establecimiento de una nueva normativa para el continente. La tendencia se bifurca para atender, por un lado, las presiones de un grupo de países -al que pertenecen los no alineados- que propugnan, con intención inocultablemente económica, la declaración del referido territorio como "patrimonio común de la humanidad"; y por otro, los reclamos de diversos movimientos ecologistas orientados a la transformación de la Antártida en un parque mundial o reservorio de la humanidad. Tales embates externos, de carácter continuado e intensidad creciente, habiendo alcanzado aun cierta receptividad en el foro de las Naciones Unidas, tornan insegura la continuación del sistema tal como actualmente definen sus diversos instrumentos constitutivos. Aspecto éste que reconoce dos proyecciones fundamentales: en primer lugar, cierta amenaza a las reivindicaciones de soberanía que sostienen las siete naciones reclamantes y, no menos alarmante, el quebrantamiento de los principios y objetivos que cimentan el régimen, siendo hasta el momento el éxito de su consecución unánimemente aceptado. Aun cuando ambos grupos constituyen un preocupante frente para la continuación del sistema establecido, la cuestión de su aceptación

* La responsabilidad por las traducciones del presente trabajo es asumida por su autora.

** Secretaria de Redacción de la Revista "Lecciones y Ensayos".

general por la comunidad internacional es, más allá de aquel grave peligro latente, causa fundamental del sentimiento de inseguridad de los Estados partes, lo cual revierte en el grado de apertura y flexibilidad del régimen mismo. Como aspecto remarcable de la referida problemática, bien que actualmente matizado en su gravedad y proyecciones, se destaca la oposición de resistencias por parte de dichos Estados en punto a la admisión de colaboración ofrecida por organizaciones internacionales cuyas intenciones se atribuyen a móviles políticos, diluyéndose de este modo posibilidades incalculablemente valiosas de cooperación en el área.

La superación de una tal problemática sería posible por conducto de admitir que el sistema generado a partir del Tratado Antártico ha derivado en la creación de un régimen objetivo, consecuentemente oponible erga omnes.

2. EL CONCEPTO DE REGÍMENES OBJETIVOS

a) Ubicación y descripción de la noción en estudio

Es norma básica en materia de derecho de los tratados que sus efectos sólo se proyectan, en principio, a las partes que quedan obligadas por sus disposiciones, en la inteligencia de que es parte "un Estado que ha consentido en obligarse por el tratado y con respecto al cual el tratado está en vigor" (art. 2, l.º, de la Convención de Viena sobre el derecho de los tratados). Dicha regla, revistiendo entidad de verdadero principio general de derecho, conocida en el campo contractual desde el derecho romano —*parca tertiis nec nocent nec prosunt*— resulta recogida en el ordenamiento antedicho por conducto de su art. 34: "Un tratado no crea obligaciones ni derechos para un tercer Estado sin su consentimiento"; norma que en derecho internacional reconoce su ratio en la igualdad jurídica de los Estados, que los torna recíprocamente soberanos e independientes¹. Es así como, respecto de aquellos Estados que no son parte en el tratado, la ajenidad es la nota que los tipifica con relación al aspecto efectual por aquél consagrado: *res inter alios acta*.

¹ Conf. Moncayo - Vissiers - Gutiérrez Passé, *Derecho internacional público*, t. I, p. 132.

nec nocere nec prodessse potest². La concurrencia de razones reputadas necesarias para el reconocimiento de excepciones a la norma *pacta tertiis* ha sido objeto de una profusa discusión doctrinaria, fundamentalmente en cuanto al otorgamiento de derechos³. El supuesto —cuyo estudio algunos autores proponen efectuar bajo la expresión de cuño civilista: “estipulación a favor de terceros Estados”⁴— es contemplado en el art. 36 de la Convención de Viena, norma que reproduce los presupuestos cuya concurrencia impone el art. 35 en materia obligacional, bien que cayendo el recaudo formal de formulación escrita del consentimiento.

En el referido contexto temático de las “estipulaciones a favor de terceros” es que la Comisión de derecho internacional (CDI) se abocó al análisis de un particular supuesto en la tipología de los tratados: el de aquellos que establecen lo que la doctrina internacional ha dado en llamar “régimenes objetivos”. Si bien esa misma doctrina, la jurisprudencia

² La jurisprudencia internacional ha hecho repetida recepción de este principio. Así, la CPJI decidió en el caso “Chorzów” (1928), entre Alemania y Polonia: “Un tratado crea derechos solamente entre los Estados que son parte contratante en él; en caso de duda, no se desprenden derechos a favor de otros Estados. Los terceros Estados tienen el deber moral de abstenerse de actos que puedan perturbar la aplicación de un tratado, pero si se perjudican sus intereses pueden reclamar por vía diplomática o si desconocen sus derechos, hacer responsables a los Estados contratantes” (CPJI, serie A, T, p. 23, citado por Podestá Costa - Ruda, *Derecho internacional público*, t. 3, p. 48).

³ El consentimiento obedece a que, en el plano obligacional, puede afirmarse sin hesitación la unanimidad de criterio en punto a la inexistencia de excepción a la norma en estudio. Lo dicho supone la siguiente aclaración: un tratado parece de virtualidad para crear por sí mismo obligaciones respecto de un tercer Estado, lo cual no empuja a que dicho Estado acepte la obligación, con lo que la fuente de ella revierte al consentimiento de aquél. Tal es el sentido de la previsión del art. 35 de la Convención de Viena sobre el derecho de los Tratados: “Una disposición de un Tratado dará origen a una obligación para un tercer Estado si las partes en el tratado tienen la intención de que tal disposición sea el medio de crear la obligación y si el tercer Estado acepta expresamente por escrito esa obligación”. De la reunión de los dos extremos requeridos por la norma citada —la intención de las partes de que una disposición del Tratado genere la obligación en cuestión y la aceptación expresa, bajo el requisito formal estricto de ser formulada por escrito— se desprende el perfeccionamiento de un nuevo acuerdo de carácter colateral entre las partes y el tercer Estado. En tal sentido: “Estamos frente a un nuevo ‘Tratado’ que, por sus características, quedaría también dentro del ámbito de la Convención” (Moncayo - Vinuesa - Gutiérrez Posse, *ibidem*).

⁴ En el sentido indicado, Podestá Costa - Ruda, *op. cit.*, p. 91 y siguientes.

internacional y la práctica estadual no ofrecen una profusión de elementos que sirvan de guía para establecer una noción unívoca de "régimen objetivo", así como la determinación de la materia que dicha expresión comprende y la discriminación de cuáles pertenecen al derecho de los tratados por ser efectos de éstos y cuáles otros a distintas ramas del derecho internacional, cualquier estudio de tan particulares situaciones no puede prescindir de la inicial delimitación de un concepto liminar que ofrezca un punto de partida al análisis, bien que sea susceptible de revisión a lo largo del trabajo. En tal entendimiento, y tomando la definición propuesta por Sir Humphrey Waldock, un régimen objetivo es aquel que responde al propósito de "crear, en interés general, obligaciones y derechos relativos a una región determinada, Estado, territorio, localidad, río, vía de agua, o una región determinada del mar, fondo marino y espacio aéreo; siempre que se incluya entre las partes cualquier Estado que tenga competencia territorial con respecto al objeto del tratado, o que tal Estado haya consentido a la disposición de que se trata"¹.

Supuestos a los que un sector de la doctrina suma el de tratados que vienen a crear un nuevo sujeto de derecho internacional². La tipología que nace bajo la égida de este concepto es, como la definición transcrita permite inferir, amplia y matizada. Así, se señalan como proyecciones del tema los tratados que establecen un estatuto político y territorial, los tratados que garantizan la libertad de navegación en ríos internacionales o establecen zonas marítimas y terrestres de uso común, los tratados aplicados a materias de comunicación internacional, los tratados de garantía y asistencia mutua y, muy particularmente, los tratados que disponen la neutralización y desmilitarización de determinados territorios y zonas.

Luego de esta aproximación conceptual y sumariamente aplicada de la temática en estudio, corresponde precisar el alcance del término "objetivo", calificativo éste al que en el léxico jurídico suele apelarse para designar la materia sobre la cual recae un derecho, en contraposición con el sujeto titular de él. No es este aspecto, sin embargo, el aludido por la expresión referida, sino el relativo a la amplitud o extensión de las consecuencias del tratado. En efecto, afir-

¹ *Yearbook of the International Law Commission*, 1994, vol. II, p. 28-27.

² Moncayo - Viruosa - Gutiérrez Posse, op. cit., p. 124.

mar el carácter objetivo de un régimen importa tanto como decidir el carácter absoluto de su oponibilidad, en tanto las obligaciones y derechos que crea resultan válidos erga omnes. Un sector de la doctrina llega a erigir las consecuencias de la referida oponibilidad como el rasgo fundamental calificante de los regímenes objetivos, extremando la formulación en grado tal que llega a propugnarse la sustitución de dicha expresión por la de "tratados que prevén un régimen general de derechos reales"⁷. Similar criterio recoge Lord Mc Nair en su análisis de aquellos tratados que propone denominar "dispositivos"; esto es, los que declaran, crean o regulan derechos reputados permanentes, entendiendo este último término como indicador de una cualidad de la que su titular no puede ser privado contra su voluntad⁸. Frente al propósito de determinar la situación legal de esta categoría de tratados en tiempo de guerra, señala lo ocioso de inquirir acerca del efecto que la situación bélica opera sobre el acuerdo internacional mismo, adquiriendo en cambio carácter prioritario la cuestión acerca de cómo el derecho o el "status" creado o regulado por el tratado es afectado por dicha situación. Es así como afirma: "el derecho, una vez creado, adquiere una existencia independiente del tratado y, por lo mismo, también del destino final de aquél. En algunos casos, si bien no en todos, el tratado ha creado derechos in rem o derechos correspondientes al status, y no meros derechos in personam"⁹.

Ahora bien; definido el concepto y resaltado su carácter básico, corresponde la enunciación del fundamento por el cual viene a reconocerse a los tratados de "régimen objetivo" efecto in detrimentum tertii, esto es, la ratio por la que los terceros Estados adquieren derechos o quedan obligados en virtud de aquéllos. En primer lugar, cabe poner de manifiesto la inexistencia de univocidad en cuanto a la formulación de tal fundamento. Así, Sir Gerald Fitzmaurice, tercer relator sobre el derecho de los tratados, señaló en su cuidadoso informe de 1960 que la excepción que en el caso

⁷ En tal sentido, Paredes, en la discusión de la CDI sobre el derecho de los Tratados: "Esto de los derechos reales tiene en las legislaciones y en la jurisprudencia un significado definido desde hace largo tiempo. Son los derechos que se tienen sin referencia a determinada persona; puede decirse que están incorporados y rigen a la materia u objeto del negocio", Naciones Unidas, Anuario de la CDI, 738ª sesión, 4 jun. 1964, vol. I, p. 102.

⁸ Lord Mc Nair, *The law of treaties*, p. 538-543.

⁹ Lord Mc Nair, *op. cit.*, p. 542.

se reconoce a la regla *pacta tertiis* es directo corolario del principio de respeto a los actos lícitos, válidos y legítimos, formulación a la que no es ajena la invocación de otro principio básico, el de intangibilidad de derechos adquiridos (por otros Estados). Por su parte, Jiménez de Aréchaga considera que el deber de respetar situaciones de hecho o de derecho establecidas por tratados legítimos y válidos no es una norma del derecho de los tratados sino una consecuencia del principio de no intervención y, aun, un corolario del principio de coexistencia¹⁰. A los efectos de sistematizar los diversos criterios expuestos por la doctrina, además de las opiniones ya reseñadas —no por aisladas menos válidas—, habrá de considerarse un trípede de posibilidades con virtualidad de justificar el excepcional apartamiento del *pacta tertiis*. La primera posibilidad es que el tipo de tratado en estudio posea, bien por su naturaleza, bien por el procedimiento seguido para su conclusión, un carácter semilegislativo que lo torne oponible erga omnes. El criterio es aceptado por Guyer en el más acotado contexto de su análisis del art. 10 del Tratado Antártico, respecto del cual afirma: "Hasta cierto punto podría concluirse que las facultades que confiere el Tratado han generado una potestad legislativa respecto de la región y que en consecuencia el art. 10 no sólo es legal sino asimismo legítimo"¹¹.

Concordantemente Mc Nair, para quien "existe una cierta clase de tratados... que posee un efecto semilegislativo, de modo que la operatividad de sus disposiciones puede extenderse más allá de las partes contratantes y afectar a 'terceros Estados'"¹²,

En firme rechazo del criterio expuesto, sostiene Ruda que atendiendo a los principios sobre los que se basa la ac-

¹⁰ Naciones Unidas, Anuario de la CDI, vol. I, p. 105.

¹¹ Guyer, R. E., *The antarctic system*, en "Hague Recueil", 1972, 129, p. 224-225.

¹² Lord Mc Nair, *op. cit.*, p. 311-312. El autor ilustra su afirmación con un significativo informe relativo a la neutralización del territorio sueco (*Report of the Law Officers of the Crown*, con fecha 18 may. 1859) del que transcribimos su párrafo fundamental: "El moderno origen de la neutralidad de Suecia, parece residir en la Declaración de los ocho Estados firmada en Viena el 20 de marzo de 1815... en la cual las partes estipulantes declararon que el "interés general" (de Europa) requería el reconocimiento de una perpetua neutralidad en favor de Suiza, al propio tiempo que hicieron explícita la decisión de elaborar un Acta que viniese explícitamente a garantizar por parte de la totalidad de los Estados la perpetua neutralidad de Suecia en el marco de sus suenas / fronteras".

tual etapa de evolución de la comunidad internacional, adoptar una explicación basada en los efectos semilegislativos de un tratado sería tanto como consagrar una solución imposible¹³. La segunda posibilidad anticipada implicaría considerar que los terceros Estados resultan obligados por un régimen de tipo consuetudinario. Y por fin, conforme al tercer criterio, cabría sostener que el consentimiento de los terceros Estados, y sólo él, es la base de sus derechos y obligaciones. Del cotejo de la segunda y tercera hipótesis formuladas surge el sentido y la conveniencia que revestiría una norma especial sobre tratados de régimen objetivo, norma que la CDI no cristalizó en artículo alguno, en la inteligencia de que el art. 35 de la Convención de Viena sobre tratados que prevén derechos para terceros Estados proporciona base suficiente para el válido establecimiento de derechos y obligaciones oponibles *erga omnes*, junto con la previsión del art. 38 sobre normas que llegan a ser obligatorias para terceros en virtud de una costumbre internacional¹⁴. Omisión que, a nuestro criterio, no ha sido afortunada, desde que el objeto de una norma expresa sobre la materia no sería otro que el de acelerar la consolidación de un tratado como parte del orden jurídico internacional, contribuyendo así a su desarrollo progresivo, sin tener que aguardar el más largo y lento proceso de la formación de una regla consuetudinaria de derecho internacional.

Se han analizado hasta aquí concepto, caracteres básicos y fundamento de los llamados "régimenes objetivos", estadio descriptivo que habrá de cerrarse con la enunciación de un presupuesto de aquéllos, y una explicitación de lo que a nuestro juicio constituye el argumento subyacente que viene a explicar la diáspora de resistencias que a la noción se oponen. Con respecto al anticipado presupuesto, sólo tratados de carácter particular pueden establecer un régimen objetivo, para lo cual es condición esencial que las partes tengan una cierta competencia especial en la materia¹⁵. Aspecto éste que se revela competente en materia de

¹³ Naciones Unidas, *Anuario de la CDI*, vol. I, p. 104.

¹⁴ El argumento dado para justificar tan relevante omisión se fundaba en que "una norma que reconociera la posibilidad de crear directamente por un tratado regimenes objetivos tendría escasas perspectivas de obtener general aceptación". *Conferencia de las Naciones Unidas sobre el derecho de los Tratados, Documentos oficiales, Documentos de la conferencia*, p. 54.

¹⁵ *Conf. Sir Humphrey Waldock, relator especial, Naciones Unidas, Anuario de la CDI*, vol. I, p. 101.

tratados que establecen un régimen jurídico a aplicar a un espacio dado, cuya oponibilidad debe decidirse teniendo en cuenta si las partes contratantes tenían jurisdicción sobre el espacio reglado con anterioridad a la conclusión del acuerdo internacional¹⁶.

Se anticipó la existencia de un argumento subyacente al rechazo de la noción de regímenes objetivos por la mayoría de la doctrina internacional, objeción que se tornara sin embargo palmaria en la discusión de la CDI, y que puede condensarse en el siguiente razonamiento: tomando en cuenta que la noción de "regímenes objetivos" ha sido utilizada para imponer determinadas condiciones a Estados pequeños cuando la igualdad soberana de los Estados no era principio básico del derecho internacional, es de temer que los Estados vean en ella una elíptica aprobación de la legislación de facto o del gobierno del mundo por las grandes potencias¹⁷. En atención a lo expuesto, cabe concluir que el punto resistido por la doctrina internacional reside menos en la noción de "regímenes objetivos" en sí, que en el fundamento político que otrora los justificara.

b) El sistema antártico como proyección del concepto de régimen objetivo.

Se entiende por demilitarización el régimen de determinado territorio que estipula la prohibición total o parcial

¹⁶ Conf. Moncayo - Vinuesa - Gutiérrez Pease, op cit., p. 124-125. El criterio de los citados autores, que hacemos nuestro, se basa en un razonamiento de incontestable claridad: teniendo las partes contratantes jurisdicción sobre el espacio en cuestión en la oportunidad señalada, no existiría óbice para acordar el régimen a aplicar, desde que es proyección de la soberanía estatal la competencia de dictar la normativa jurídica válida para todos y cada uno de los espacios que se hallen bajo su jurisdicción. Tal régimen, por tanto, sería oponible a la comunidad internacional. Si, en cambio, carecieran de jurisdicción, la obligación a cargo de aquélla sólo podría reconocer como fuente una norma consuetudinaria posterior, de la que el Tratado constituyera su antecedente.

¹⁷ La relevancia del tema justifica su ilustración con las argumentaciones esgrimidas en el seno de la CDI que consideramos más relevantes. Así, Jiménez de Aréchaga: "Es significativo que casi todos los ejemplos de 'arreglos internacionales' que dan tratadistas como Bousseaux y Mc Nair están tomados de las medidas adoptadas por el concierto europeo en el siglo XIX... La Comisión no puede ratificar una fórmula que podría servir de base para resolver una situación que pertenece ya al pasado". Y la contundencia de Paredes: "La estructura total del artículo (se refiere al que es el proyecto de la CDI contemplaba el supuesto de Tratados que prevén regímenes objetivos) induce a suponer que se deja libre el camino para que

de mantener en él tropas y armamentos, así como de construir bases y fortificaciones militares, en tiempo de paz. La neutralización, por su parte, alude al régimen de un territorio que prevé la prohibición de operaciones militares en zonas especificadas o la utilización de ellas como base para hacer la guerra¹⁹. Ambos conceptos han sido referidos en un estudio anterior de nuestro trabajo como supuestos arquetípicos de la noción de "régimenes objetivos". Ambos, vienen a calificar el aspecto medular del régimen jurídico del continente antártico, régimen cuya piedra angular es el Tratado de Washington de 1959, acuerdo de carácter "marco" al que armónicamente se integran tres nuevos Convenios²⁰, así como la multiplicidad de resoluciones y recomendaciones aprobadas en el seno de las quince reuniones consultivas celebradas hasta la fecha.

De este modo, se ha generado un régimen internacional, entendiendo por tal el ordenamiento de una serie de principios, normas, reglas y procedimientos que proporcionan la estructura jurídica para la actividad común en la Antártida²¹.

Los principios orientadores del sistema son fundamentalmente dos: la exclusiva dedicación del continente a propósitos pacíficos (lo cual viene a excluir específicamente el establecimiento de bases militares y fortificaciones, la realización de maniobras militares y la prueba de cualquier tipo de armas) y la promoción de la cooperación internacional en la investigación científica. Por su parte, el sistema antártico es recorrido por un número importante de normas generales de comportamiento, la mayoría de las cuales deriva de los referidos principios, al tiempo que contribuye a implementarlos. Normas fundamentales son las consagradas en los arts. 2, 8 y 11 del Tratado Antártico, las que aseguran el franco acceso al continente así como la resolución pacífica

las potencias que se creen llamadas a legislar sobre el mundo impongan la conducta a los demás". Naciones Unidas, Anuario de la CDI, vol. I, p. 105 y 107.

¹⁹ Conf. Tunkin, Grigori, *Curso de derecho internacional*, libro 2, p. 17.

²⁰ Se trata de la Convención para la conservación de las focas antárticas (1972, vigente desde 1978); la Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos (1980, vigente desde 1982) y la Convención sobre recursos mineros antárticos, firmada en Wellington en junio de 1988, que quedó abierta a la firma desde el 25 de noviembre del año pasado y que ya ha sido firmada por quince países entre los cuales se encuentran Chile, Brasil y Uruguay.

²¹ Conf. Peterson, M. J., *Managing the frozen south*, p. 41.

de eventuales disputas, bien que la más significativa provisión normativa es la del art. 4 del Tratado, disponiendo la congelación de controversias de soberanía durante el tiempo —y bajo la condición— de su vigencia. En punto a lo que hemos llamado reglas del sistema, se trata de una serie de disposiciones aplicables a situaciones específicas que vienen, por tanto, a conferir mayor estabilidad a las normas antedichas. Entre las que revisten carácter calificante del sistema, citamos la del art. 9 del Tratado, fundamental por establecer la existencia de un grupo de coordinación (las "partes consultivas") facultado para mantener reuniones periódicas para el intercambio de información, consulta y la elaboración de reglas ulteriores sobre actividad en la Antártida; y la del art. 5.1, que veda las explosiones nucleares y la introducción de desechos y materias fósiles en su territorio.

Con igual jerarquía, se establecen asimismo tres mecanismos que podrían describirse como de ejecución intracomunitaria de las reglas: inspección, notificación previa de actividades que el Tratado especifica (art. 7.3.) e intercambio científico. Asimismo, el art. 10 del referido ordenamiento, particularmente relevante para nuestro tema, contempla la problemática de la oponibilidad erga omnes del Tratado con relación a sus propósitos y principios. Por fin, el art. 3 contiene un cierto número de reglas orientadas a promover la libertad de investigación y la cooperación científicas. Para concluir, el sistema establece una serie de medidas procedimentales para situaciones particulares. A título ilustrativo, pueden citarse aquellas que deciden las condiciones de operatividad de cualesquiera modificaciones del Tratado de 1959, o las que guían las deliberaciones de las partes consultivas.

Hemos considerado necesario este examen sumario mas estructuralmente minucioso del sistema para evitar dogmatismos en nuestra conclusión en el sentido de que dicho régimen, en su carácter de plexo normativo integral, constituye a la Antártida en una zona neutralizada, desmilitarizada y desnuclearizada, revistiendo, por lo mismo, carácter objetivo, con su básico corolario de absoluta oponibilidad. Idéntica solución permite inferir el debate en el seno de la CDI en 1984, por conducto de la opinión concordante de la mayoría de sus miembros. Así, dice Sir Humphrey Waldock: "Aunque las partes incluyeron en el Tratado una cláusula de adhesión, a fin de permitir que otros Estados se adhieran a él, existía una clara intención de crear un régimen objetivo para el continente Antártico... Por consiguiente, sería

inadmisible que cualquier Estado que no sea parte en ese Tratado pretenda que la Antártida es una *res nullius*".

Igualmente, Tunkin: "La Antártida es de interés para todos los Estados: algunos han aducido títulos a la soberanía territorial, pero otros muchos no han reconocido tales pretensiones... la intención fue crear un régimen que pudiera ser aceptado universalmente"²¹.

Fuera del marco de la CDI, Dupuy arriba a la misma conclusión como resultado de cuestionar si la determinación del régimen jurídico aplicable a una región debe quedar en manos de los Estados interesados en ella por un título cualquiera, geográfico o histórico, o si la discusión debe en cambio extenderse para abarcar a todos los miembros de la comunidad internacional.

Y responde: "En lo que concierne a la Antártida, la solución restrictiva ha prevalecido"²². El reconocimiento, pues, del sistema antártico como régimen objetivo surge con carácter claramente mayoritario de la más heterogéneas doctrinas internacional²³. Ahora bien: fundada la existencia de un tal régimen objetivo, se impone, sin embargo, la confirmación de su validez, lo que se hará a la luz de las dos posibilidades aludidas en el precedente apartado. La primera de ellas impondrá como presupuesto la jurisdicción de las partes contratantes sobre el espacio reglamentado con carácter previo a la conclusión del tratado "marco" de 1959. Creemos que no es éste el supuesto en que se inscribe nuestro tema. En primer lugar, ello se desprende con claridad de la existencia de partes contratantes que no son reclamantes, o que lo son tan sólo en grado potencial. Con respecto a las siete naciones reclamantes, sus reivindicaciones son,

²¹ Naciones Unidas, Anuario de la CDI, vol. I, p. 116-118.

²² Dupuy, René-Jean, *Le traité sur l'Antarctique*, AFDI, 1960-111 a 132. Completando su afirmación, concluye: "Resulta pues que sólo decidirán sobre la vida jurídica del continente austral aquellos Estados que hayan contribuido de manera sustancial a su vida científica".

²³ A más de los ya citados, Mr. Phleger, Department of State, *The Antarctic treaty*, Committee on Foreign Relations, Senate, 2nd Sess, 1960, 42-43 y A. van der Essen, *L'Antarctique et le droit de la mer*, 1975, en "Iranian Review of International Affairs", citados por Auburn, F. M., *Antarctic law and politics*, Bloomington, Indiana University Press, 1982, p. 117. Carreau, Dominique, *États internationaux*, Pedone, 1986, n^o 1, p. 143, citado por Moya, María Teresa del R., *Perspectivas que presenta la situación antártica*, ponencia presentada al X Congreso de la Asociación Argentina de Derecho Internacional, Bs. As., 9-11 nov. 1989.

en ciertos casos, parcialmente superpuestas, siendo que ningún tribunal internacional ha decidido sobre la disputa de soberanía en el territorio en cuestión, y cada Estado involucrado ha continuado interpretando los principios relevantes de derecho internacional de acuerdo con sus propios intereses²⁴. Convenido lo primero, cabe analizar nuestro supuesto a la luz de una segunda posibilidad que, creemos, le da cabida: careciendo algunas partes contratantes de jurisdicción, la obligación a cargo de la comunidad internacional puede reconocer como fuente una norma de derecho consuetudinario de carácter posterior, de la que las disposiciones del tratado "marco" obren como antecedente. Dicha norma sería obligatoria para los terceros Estados por el hecho de su aceptación como costumbre internacional, bajo la condición subjetiva de existir conciencia de obligatoriedad (concordantemente, art. 38, Convención de Viena sobre el derecho de los tratados). Por esta segunda posibilidad se ha expedido asimismo el relator especial de la CDI en 1964, Sir Humphrey Waldock, en los siguientes términos: "Si la Comisión suprime el art. 63 (en el Proyecto de la CDI, tal era la numeración de la norma que se proponía en materia de regímenes objetivos), esa clase de situación quedaría regulada por la costumbre, que es de por fuerza un proceso más lento... como en los casos del Tratado Antártico y el Tratado de Estado de Austria"²⁵.

3. LA OPERATIVIDAD DEL CONCEPTO "REGÍMENES OBJETIVOS"

Los sucesos internacionales, lógico es, marchan por delante del derecho, que retarda por tanto su respuesta en un intento de acomodación a las proyecciones que aquéllos aparejan. Ello se traduce en no pocos casos en la existencia de vacíos jurídicos respecto de problemáticas específicas, de las que la norma jurídica debe hacerse cargo para evitar lo que sin excesos cabría denominar situaciones internacionales de indefensión. Ahora bien: no es menos

²⁴ Contrariamente, algunos autores entienden que la participación de los siete Estados reclamantes de soberanía permitió la automática creación para el continente antártico de un *status* internacional de carácter objetivo, lo que imparte tanto como desatimar el dato de la participación de Estados no reclamantes. En el sentido indicado, Moya, *op. cit.*, p. 3-8.

²⁵ Naciones Unidas, Anuario de la CDI, vol. I, p. 113.

cierto que, en tantos otros supuestos, la laguna jurídica no es corolario del comprensible asincronismo entre el devenir de los sucesos y su recepción legal, sino del inmenso cúmulo de resistencias que a dicha recepción con tanta frecuencia se oponen. Este es, a nuestro juicio y por las razones a las que ya aludíáramos, el dato que permite explicar la reticencia o aun franca oposición desde la que se encara nuestro tema. Por ello es que esta segunda instancia de la investigación cobra carácter de vital importancia, siendo que su objetivo se orienta a la comprobación del fenómeno teóricamente formulado y a igual nivel descripto, dependiendo por tanto de ello la afirmación de su operatividad en la vida jurídica internacional.

Procederemos para la consecución de tal propósito a la verificación del concepto que nos ocupa en tres planos diversos: la referencia a los episodios internacionales más notorios que tornaron palmaria la existencia y justificación de los regímenes objetivos, un relevamiento de doctrina internacional sobre el tema y la consideración de los más recientes tratados internacionales que recogen y reflejan la noción en estudio.

El análisis propuesto desde el plano fáctico de los sucesos internacionales se basará en el que puede calificarse como más paradigmático supuesto de regímenes objetivos: el *affaire* de las Islas Aaland, pertenecientes a Finlandia y desmilitarizadas en 1856, para lo que se tomará como documentación básica el Informe de la Comisión Internacional de Juristas a la que el Consejo de la Liga de las Naciones encomendara la tarea de brindar una opinión consultiva sobre los aspectos legales de la cuestión²⁴.

La problemática específica a que se hará alusión en el más amplio marco de una disputa cuya explicación política desbordaría el objetivo de nuestra investigación, se proyecta al análisis que en 1920 se efectuara respecto de la vigencia de la Convención y el Tratado que habían sido concluidos el 30 de marzo de 1856, así como del particular carácter de

²⁴ League of Nations, *Official Journal*, special supplement n° 3, oct. 1920, p. 3-15. La disputa entre Suecia y Finlandia procedió de una situación de *facto* originada en la transformación política de las Islas Aaland, transformación causada por y proveniente del movimiento separatista de sus habitantes, que invocaban el principio de autodeterminación nacional así como ciertos eventos militares que acompañaron y siguieron a la separación de Finlandia del imperio ruso, en un tiempo en que Finlandia no había aún adquirido el carácter de Estado definitivamente constituido.

sus disposiciones. La Convención aludida, reconociendo como partes a Francia y Gran Bretaña, por un lado, y a Rusia, por el otro, disponía en su art. 1º que:

"Las Islas Aaland no serán fortificadas, y ninguna base militar o naval se mantendrá o creará en la zona"²⁷.

Dicha disposición, como la Convención toda, resultaron incorporadas al Tratado General de Paz firmado en París el mismo 30 de marzo. Resvivida en el siguiente siglo la discusión en punto a la vigencia de la cláusula de desmilitarización debido a la construcción de fortificaciones que emprendiera Rusia en las islas durante la primera gran guerra, se debatió la posición de Suecia y su eventual derecho a invocar la previsión impeditiva de 1856²⁸. Esta es la instancia del análisis de la Comisión que se proyecta en nuestro tema: estableciendo que la intención de las partes en la Convención había sido la de tornar el régimen de desmilitarización de las Islas Aaland en "derecho europeo", concluía la referida Comisión: "En realidad los Estados, en sucesivas ocasiones desde 1815 y particularmente con motivo de la conclusión de tratados de paz, han tratado de crear verdadero derecho objetivo, un real status político cuyos efectos se sintieran más allá del círculo inmediato de las partes contratantes"²⁹.

A renglón seguido, y estableciendo la posición de Suecia, se determinaba que, careciendo aún dicho Estado del carácter de parte signataria y no habiendo invocado eventuales derechos desprendidos de la Convención y el Tratado de 1856 en favor de terceros Estados, podía sin embargo exigir el cumplimiento de sus disposiciones, en razón de la naturaleza objetiva del acuerdo a que se arribara en tales instrumentos respecto de las Islas Aaland³⁰.

Luego de este examen detenido de un arquetípico caso de régimen objetivo, pasamos simplemente a enunciar otros diversos supuestos que importan idéntica recepción de la

²⁷ Transcrito en el Informe de la Comisión de Juristas, p. 15.

²⁸ Suecia sostiene la teoría basada en la idea de que la Convención de 1856 había creado una "servidumbre real" respecto del territorio insular objeto de la controversia, opinión avalada por el criterio de varios eminentes juristas, mas no por los integrantes de la Comisión ad hoc.

²⁹ Informe de la Comisión de Juristas, p. 17.

³⁰ En el mismo sentido y concluyendo su informe, refiere la Comisión: "Estas disposiciones (las de Convención y Tratado de 1856) fueron establecidas en interés de Europa, constituyendo un particular status internacional basado en consideraciones de carácter militar para el territorio de las Islas Aaland" (p. 18).

noción en estudio. Así, la desmilitarización y neutralización del archipiélago de Spitzberg conforme al Tratado de París de 1920; la neutralización del Canal de Suez en virtud de la Convención de Constantinopla de 1888²¹; la neutralización de Bélgica y Luxemburgo y el mecanismo para la solución pacífica de las controversias internacionales contemplado en la I Convención de La Haya de 1899²².

La verificación del concepto de "regímenes objetivos" se traslada ahora al segundo de los planos aludidos, el de la doctrina internacional que hace recepción de dicha idea. Conscientes de las incursiones que en ese plano efectuáramos en estadios anteriores de la investigación —incursiones que reputáramos entonces insoslayables— y a los efectos de evitar ociosas reiteraciones, enriqueceremos los criterios ya reseñados con dos particulares construcciones, tipificantes de la obra de sendos especialistas en derecho internacional, Lord Mc Nair y Max Sorensen. Respecto del primero, ya se ha hecho referencia a su teoría de los tratados llamados a aplicarse in rem frente a todo el mundo, acuerdos que califica asimismo como "dispositivos" o "reales". Más adelante, estudiando los efectos de las instancias bélicas sobre las partes contratantes, construye un nuevo concepto, derivación de los regímenes objetivos que nos ocupan: el de tratados multilaterales que constituyen un régimen, status o sistema internacional, respecto de los cuales observa: "Resulta ser el punto de vista del Gobierno del Reino Unido que (el referido tipo de tratados) posee una cualidad de permanencia que les permite sobrevivir a una guerra". Sentado lo cual, ejemplifica con la neutralización o internacionalización de todo o parte del territorio de un Estado²³.

Similar razonamiento es el que ofrece Max Sorensen, en el estudio de los que denomina "tratados localizados": "Un tratado localizando o dispositivo tiene el efecto de conferir al territorio una condición legal que se pretende habrá de ser permanente, y que es independiente de la personalidad del Estado que ejerce la soberanía". Enunciado el concepto, pasa a ilustrarlo con los tratados que regulan límites territoriales, establecen regímenes ribereños y crean obligaciones similares a las servidumbres²⁴.

²¹ Ambos supuestos citados por Tunkin, *op. cit.*, p. 17.

²² Citado por Lord Mc Nair, *op. cit.*, p. 347.

²³ Lord Mc Nair, *Ibidem*.

²⁴ Sorensen, Max, *Manual de derecho internacional público*, p. 303-304.

El tercer y último plano desde el que habrá de comprarse la existencia y operatividad de las "situaciones objetivas" es el de los más recientes acuerdos internacionales que recogieron la noción, lo que cerrará el círculo que habrá de trasladarnos nuevamente a la consideración del sistema antártico, esta vez, en aras de la verificación de su aceptación general. El más actual de los tratados que consideraremos es el Tratado de 1979 sobre la desatomización de los fondos marinos y oceánicos, régimen basado en la parcial desmilitarización del lecho del mar y su subsuelo fuera de los límites de la jurisdicción nacional. Similar espíritu anima al Tratado de 1967 sobre los principios que deben regir las actividades de los Estados en la exploración y utilización del espacio ultraterrestre, incluso la Luna y otros cuerpos celestes. También se prevé, pues, la desmilitarización parcial del espacio cósmico, prohibiendo colocar en órbita alrededor de la Tierra cualquier objeto portador de armas nucleares o todo otro equipo de armas de destrucción en masa, así como la instalación de tales armas en el espacio ultraterrestre en cualquier otra forma.

El análisis de la estructura del sistema antártico constituyó el cierre del primer capítulo. Corresponde en este punto, pues, tener por cierta su eficacia por vía de la demostración de su aceptación general, para lo cual se sistematizará la enunciación de los más relevantes indicadores del modo siguiente:

1) El número de Estados partes del Tratado Antártico —originariamente doce— ha experimentado un aumento notable, llegando a totalizar treinta y nueve miembros. Un estudio comparativo del proceso de adhesiones revela que en el primigenio estado de vigencia del Tratado, la incorporación de nuevos Estados fue francamente lenta, retardo que comenzó a revertirse en relación de proporcionalidad directa al número creciente de temáticas de primer orden que atraían la atención de terceros Estados, hasta entonces indiferentes al régimen, recogidas en las convenciones y recomendaciones que venían a completar el acuerdo inicial, de carácter "marco". Todo lo cual viene a indicar el afianzamiento del sistema como régimen estable²⁴.

²⁴ El siguiente cuadro ilustra el número de ingresos sucesivos operados, lo que permite vincular los períodos de mayor adhesión con acontecimientos relevantes, como la firma de la Convención de los recursos vivos

El incremento operado en el último quinquenio revela la confiabilidad del sistema frente a la comunidad internacional, pudiendo extrapolarse una no menos fundamental conclusión: la comprensión de que él no consagra un club hermético, sino abierto a los demás Estados de la comunidad internacional, bien que en el marco de las condiciones que fija²⁴.

2) Otro dato relevante, desprendido del anterior, es la heterogeneidad de los treinta y nueve Estados partes, entre los que se cuentan naciones desarrolladas y no desarrolladas, representantes del extremo Norte y del Sur, y del Este y el Oeste. Contemplado en conjunto el número de miembros del sistema, se aprecia la importancia de su poder político y económico, tomando en cuenta la inclusión de las dos superpotencias y de ocho países con alto grado de industrialización. Un nuevo relevante indicador surge de considerar que la totalidad de Estados partes representa más de dos tercios de la población mundial²⁵.

3) El Tratado "marco" de 1959 se ha expandido por conducto de tres nuevas Convenciones y múltiples resoluciones y recomendaciones, con lo que un más rico y extenso contexto jurídico garantiza a la comunidad antártica el desarrollo de actividades en el continente.

4) El éxito en la consecución de los principios y objetivos del sistema es aceptado sin reservas, fundamentalmente en el aspecto de preservación del bien jurídico superior que comporta el mantenimiento de la paz en un área del mundo potencialmente explosiva. Unánime es también el recono-

marinos antárticos, las crisis energéticas y, en el último periodo, la proximidad de 1991.

1961: 1	1967: 1	1975: 1	1980: 1	1982: 2	1987: 4
1962: 1	1971: 1	1978: 1	1981: 3	1984: 4	1988: 1
1965: 1	1974: 1	1979: 1	1983: 1	1986: 1	1989: 1

La información referida ha sido recogida del trabajo de Díaz de Garza, Luciana, *El Tratado antártico: alternativas a partir de 1981*, X Congreso de la Asociación Argentina de Derecho Internacional.

²⁴ Concordantemente Moya, *op. cit.*, p. 7. En una anterior fase de su trabajo, la citada autora refiere como invariable crítica por parte de los detractores del Tratado la de que éste da lugar a la formación de un "Club caro" y, por lo mismo, discriminatorio (crítica por su parte basada en lo que se califica como requisito económicamente exigente del Tratado, en tanto exige como presupuesto para el acceso al sistema la demostración de un efectivo interés científico en la Antártida).

²⁵ *Conf. Díaz de Garza, op. cit.*, p. 5.

cimiento a la labor científica concretada, reconocimiento cuyo significado maximiza el interés de la humanidad por la preservación del medio ambiente global y el desarrollo ambientalmente adecuado.

Sistematizados del modo expuesto los más significativos indicadores de la generalizada aceptación del régimen jurídico antártico —que confirma en el aspecto de oponibilidad su carácter objetivo— cabe destacar por fin que tal aceptación no se circunscribe o agota en el reconocimiento de los principios del Tratado "marco", sino en la integralidad del plexo normativo que completa con aquél el sistema aplicable al continente. Este aspecto fundamental es oportunamente destacado por Rosenne en el seno de la CDI: "...los Estados que, beneficiándose sin ser partes de las facilidades brindadas por el régimen, quedan obligados a cumplir todas las disposiciones que forman parte válidamente del mismo y no sólo las contenidas en el propio Tratado"²⁴.

4) Conclusiones

Hemos podido comprobar a lo largo de nuestro trabajo que la admisión de regímenes identificados con la noción de "situaciones objetivas" es una cuestión sumamente delicada: en primer lugar, el concepto se ubica en la esfera de la legislación internacional por la cual puede sostenerse que instrumentos concluidos por una mayoría tienen fuerza obligatoria para la minoría. En segundo término, y como fuera resaltado a propósito de la descripción de estos regímenes, ellos vienen a recoger cuestiones que pueden calificarse como puntos neurálgicos del derecho internacional. Por fin, una serie de temas conexos complican su tipificación y encuadre jurídicos: así, el problema de la costumbre internacional, del consentimiento implícito, de los derechos reales y su reconocimiento por otros miembros de la comunidad internacional.

No obstante, los regímenes objetivos son, sin duda, una realidad en el derecho internacional. Los Estados pueden, mediante tratado, crear un estado de cosas válido erga omnes, lo cual constituye una práctica internacional establecida que es, como afirmara Briggs en el seno de la CDI, de *lex lata*.

²⁴ Naciones Unidas, Anuario de la CDI, vol. I, p. 108.

En dicho contexto se ubica el sistema creado a partir del Tratado Antártico de 1959, que implicó la sustracción del territorio de la guerra fría con dos propósitos básicos: preservar la zona del conflicto Este-Oeste y priorizar la cooperación en la investigación científica respecto de cualquier otro tipo de actividad en el continente. El régimen, por cierto, ha evolucionado, observación que importa receptor indicadores a un tiempo internos y externos. Por un lado, y aún subsistiendo un sistema de absoluta coordinación, se ha abierto paso otro subsistema que bien puede calificarse como de cuasisubordinación, a lo que se agrega el tránsito del principio de unanimidad al de consenso para la toma de decisiones en las reuniones consultivas. En cuanto a los factores externos, el papel del continente antártico en el sistema internacional ha sido el epicentro de una revisión profunda que, sin embargo, no obedece a un cuestionamiento del régimen en sí, sino al gradual desarrollo de la importancia estratégica de ese territorio (lo cual alude tanto al aspecto de control de comunicaciones interoceánicas, a la repercusión de los conflictos latentes en el Atlántico Sur y, muy particularmente, al control de una zona pródiga en recursos naturales de inapreciable valor).

Es así como, en el actual momento histórico, los Estados partes del sistema antártico soportan las ya aludidas presiones externas en un parcial estado de indefensión al que también nos refiriéramos: la doctrina internacional sigue resistiendo el concepto de regímenes objetivos. Con lo que, creemos, desconoce que la problemática que dicha noción recoge —muy singularmente, la desmilitarización y neutralización de territorios— no pertenece exclusivamente al pasado siglo, como intentáramos demostrar mediante el análisis cronológicamente progresivo de nuestro apartado 3.

La definitiva solución, pues, abriga su esperanza en la sana conciencia jurídica, aquella para la cual no existen zonas vedadas de la realidad. Mientras tanto, doctrinarios y juristas, por cíclica anteposición de su temor histórico o su condena, resultarán impensados corresponsables ante la ausencia del marco jurídico necesario para la adecuada regulación del fenómeno internacional.

BIBLIOGRAFÍA: Apartado I

Auburn, F. M., *Antarctic law & politics*, Bloomington, Indiana University Press, 1982.

- Díaz de García, Luciana, *El Tratado Antártico: alternativas a partir de 1991*, X Congreso de la Asociación Argentina de Derecho Internacional, Bs. As., 9-11 nov. 1989.
- Dupuy, René-Jean, *Le traité sur l'Antarctique*, *AFDI*, 1989.
- Guyot, R. E., *The antarctic system*, en "Hague Recueil", 1973, p. 129.
- League of Nations, *Official Journal*, "Report of the International Committee of Jurists entrusted by the Council of the League of Nations with the task of giving an advisory opinion upon the legal aspects of the Antarctic Islands Question", special supplement n° 3, oct. 1920.
- Mc Hair, Lord, *The law of treaties*, Oxford, Clarendon Press, 1968.
- Moncayo - Vinuesa - Gutiérrez Posse, *Derecho internacional público*, Bs. As., Zavalla, 1987.
- Moya, María Teresa del R., *Perspectivas que presenta la situación antártica*, X Congreso de la Asociación Argentina de Derecho Internacional, Bs. As., 9-11 nov. 1989.
- Naciones Unidas, *Anuario de la Comisión de Derecho Internacional*, vol. I, 798ª sesión, 4 jun. 1984.
- Peterson, M. J., *Managing the frozen south*, California, University of California Press, 1988.
- Podestá Costa - Buda, *Derecho internacional público*, Bs. As., Tea, 1985.
- Quigg, Philip W., *A pole apart*, New York, New Press, 1983.
- Sorenson, Max, *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1948.
- Tunón, Gregori, *Curso de derecho internacional*, Moscú, Progress, 1980.
- Yearbook of the International Law Commission*, 1984, vol. II.
- (Sin referencia autorial) Quigg, *before it melts: towards a resolution of the jurisdictional morass in Antarctica*, en "Cornell International Law Journal", 1978, vol. 13, p. 158.
- (Sin referencia autorial) *There is international law? Rights in Antarctica under the law of common spaces*, en "Yale Law Journal", 1978, vol. 87, p. 804.

II. NECESIDAD DE SU PRESERVACIÓN PARA SALVAGUARDA DE LA PAZ MUNDIAL

IGNACIO E. BARRIA*

1. Introducción

En 1959, en plena guerra fría, fueron invitados a participar en el Tratado Antártico todos los países con manifiestos

* Alumno de 6º año de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

intereses en dicho continente, teniendo como marco grandes rivalidades antárticas que hacían temer seriamente por el futuro del continente. El establecimiento allí de bases estratégicas, su utilización para ensayos bélicos¹, explosiones nucleares² o lanzamientos de proyectiles dirigidos, eran una amenaza efectiva. Sólo gracias a la firma del tratado pudo extinguirse otro foco de disputas que estaba tomando dimensiones inquietantes. De ahí la gran verdad que encierran las palabras de un reputado científico, el doctor Lawrence Gould: "Fue en el más frío de los continentes donde ocurrió el primer memorable deshielo de la guerra fría".

El aporte del Tratado Antártico en materia de mantenimiento de la paz y cooperación científica, ha sido destacado por el secretario general en la ONU, corroborando así su significado para la paz mundial.

Hoy, ante la proximidad de 1991, año en que se puede pedir la revisión del funcionamiento del sistema y ante diversas presiones ejercidas por grupos ecologistas como Greenpeace, países No Alineados, Naciones Unidas, para que sea cambiado o dejado sin vigencia en caso de declararse la Antártida patrimonio común de la humanidad, el futuro de la Antártida resulta de particular interés.

Es motivo del presente trabajo transmitir la necesidad de la subsistencia del sistema, como condición necesaria de la convivencia pacífica mundial, puesto que atentar contra un consolidado sistema como el presente, que ha logrado crear y desarrollar con pleno éxito una zona de paz, un laboratorio científico y un mundo ecológicamente respetado, que ha estado abierto siempre a todos los países, bajo la única condición de que se comprometan a acatar sus principios y obligaciones, sería hacer peligrar todo lo conseguido, volver a una época ya superada, que provocaría negativos efectos para la humanidad.

Nuestro país, respetuoso del principio del mantenimiento de la paz y conoedor de que dicho principio es una norma ius cogens del derecho internacional, debe oponerse a todo intento de destrucción del presente sistema, puesto

¹ Stanford Arms Control Group, *International arms control issues and agreement*, 2nd ed., 1984, p. 167-168.

² Wolke - Mann, *The Story of Nuke Pro.*, oct. 1978, *Science and Public Affairs*, p. 32-34.

que al tener juntamente con Chile y otros países cercanía al continente Antártico serían los principales afectados en el caso de ocasionarse alguna disputa en dicho continente.

Consideramos por lo tanto que reforzar el sistema sería la única actitud inteligente, tanto por parte de nuestro país, como del resto de la comunidad internacional, para defender este inmenso continente de las amenazas que acechan al resto del planeta.

2. FUNCIONAMIENTO

a) Conformación del sistema

Los Estados partes³ del Tratado Antártico, que a la firma del mismo eran doce, han pasado en 1989 a ser treinta y nueve. Esto se debe a que se trata de un tratado abierto que sólo exige para su acceso el requisito de carácter funcional que es el tener y demostrar un interés efectivo en la Antártida, con arreglo a las disposiciones vigentes.

Este criterio de funcionalidad es el que se emplea para diferenciar entre los tipos de partes que admite el Tratado: los miembros consultivos y los que no lo son.

A partir de 1983, en la XII reunión consultiva, se adopta el principio del consenso para la zona de decisiones en las reuniones consultivas y se les permite a los no consultivos participar en un plano de igualdad.

Cabe aclarar que el tratado no crea un organismo internacional, ni institucionaliza un régimen rígido. Por el art. 9 se crea un mecanismo de consulta entre los países miembros a través de la celebración bianual de conferencias. Es decir, estatuye un sistema flexible, de comunicación directa entre las partes. Este mecanismo creó un *modus operandi* informal, descentralizado, que se ha dado en llamar sistema antártico⁴.

Es conveniente recordar que al comienzo, en los primeros años de vigencia del Tratado, el ingreso fue sumamente lento, pero a medida que el acuerdo inicial se completó con nuevas convenciones y recomendaciones, abarcando temas de creciente interés para los terceros Estados, éstos abandonaron aquella actitud indiferente.

³ Documentación de UN, A/39/583, part II, p. 21.

⁴ Documentación de UN, A/39/583, part II, p. 22.

El siguiente cuadro nos muestra el número de ingresos por año, y no resulta difícil vincular los picos de manifiesto interés con acontecimientos de la importancia, por ejemplo, de la adopción de la Convención de recursos vivos marinos antárticos, la crisis energética y, en los últimos años la proximidad de 1991, entre otros³.

1961: 1	1967: 1	1975: 1	1980: 1	1983: 2	1987: 4
1962: 1	1971: 1	1978: 1	1981: 3	1984: 4	1988: 1
1965: 1	1974: 1	1979: 1	1982: 1	1986: 1	1989: 1

Si analizamos la cantidad de adhesiones que ha registrado el Tratado, y el incremento de ellas en los últimos cinco años, se demuestra: 1) la confiabilidad que ha despertado el sistema del Tratado al resto de la comunidad internacional; 2) el creciente interés que los demás países sienten por la Antártida, así como la percepción de que el Tratado no consagra un "club hermético", sino abierto a los demás miembros de la comunidad internacional, respetando desde ya los requisitos y las condiciones que impone el Tratado para su cumplimiento⁴.

Los treinta y nueve Estados miembros constituyen un mosaico heterogéneo: Estados desarrollados y no desarrollados, del Este y del Oeste, del Norte y del Sur, pero su poder político-económico es enorme por incluir a las dos superpotencias y a ocho países industrializados. Otra cifra significativa es el dato que nos informa que estos treinta y nueve Estados comprenden más de dos tercios de la población mundial.

Cabe agregar que conciliar los intereses divergentes de los países signatarios fue una tarea laboriosa que exigió múltiples reuniones, pero permitió alcanzar el equilibrio político-jurídico que caracteriza al Tratado y que constituye la clave del éxito y la permanencia del sistema.

Es importante remarcar el rol fundamental que tuvo el art. 4 para el cumplimiento de sus propósitos, puesto que sin la conciliación que se refleja en dicho artículo en mate-

³ Trabajo presentado por Otaz de García, Luciana, en el X Congreso de la Asociación Argentina de Derecho Internacional, Bs. As., nov. 1986, p. 4.

⁴ Trabajo presentado por Moya Domínguez, María Teresa del R., en el X Congreso de la Asociación Argentina de Derecho Internacional, Bs. As., nov., 1986.

ria territorial, donde todos los países que participan en este acuerdo, congelan los litigios sobre la soberanía antártica, cautelando debidamente los derechos soberanos de todos los países reclamantes (Argentina, Australia, Chile, Francia, Gran Bretaña, Noruega y Nueva Zelanda) y las posiciones de los Estados no reclamantes del territorio antártico. Este entendimiento, esencial para la supervivencia de la cooperación antártica, subsistirá mientras el Tratado que lo garantiza permanezca en vigencia, facilitando así la dedicación y energía de las partes al mejor conocimiento y desarrollo del territorio antártico. Se han eliminado, además, potenciales litigios futuros, por cuanto se ha dispuesto que ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras este Tratado esté vigente constituirá fundamento alguno para hacer valer, apoyar o negar reclamaciones de soberanía en la Antártida, ni para crear nuevos derechos de soberanía en esa región.

El Tratado impone más responsabilidades que privilegios a los Estados partes. Pese a que, en ese sentido, el desarrollo de principios de trascendencia universal, como son la utilización exclusiva de la Antártida para fines pacíficos, la no militarización, la protección del medio ambiente, la conservación y preservación de la flora y fauna antárticas y la libertad de cooperación internacional de la investigación científica. Estos principios se aplican en toda el área del Tratado, consagrando de este modo una parte importante del planeta para provecho de todos los hombres.

b) Paz y cooperación científica

Asegurada la paz, la actividad científica se ha desarrollado con intensidad, aprovechando el impulso que recibió del Año Geofísico Internacional (1957-1958)¹.

La amplia y variada gama de actividades e investigación científica llevada a cabo por las partes consultivas en el continente antártico, ha permitido, en primer término, el descubrimiento y el conocimiento profundo de esa compleja área, así como su vinculación con el resto del mundo. Ha permitido, asimismo, el conocimiento necesario para adoptar —y aplicar— las medidas adecuadas a la protección y preservación de su ecología y medio ambiente únicos, en beneficio

¹ "Frozen Future" a prophetic report from Antarctica, editado por Richard S. Lewis - Philip M. Smith, New York, 1973, p. 43-66.

del hombre. Ha dado margen, finalmente, al progresivo desarrollo de una virtual tecnología antártica y de una importante obra de infraestructura idónea a las complejidades y características propias de esa región.

Tales hechos, logrados gracias al esfuerzo, tenacidad, desgaste y sacrificios, la libertad de investigación científica que el Tratado consagra mediante un esquema de intercambio obligatorio de información, así como de personal especializado, ha significado la instalación de más de treinta bases científicas en todo el continente.

La investigación se desarrolla y coordina con las organizaciones académicas más prestigiosas del mundo y con el conjunto de órganos y organismos especializados del sistema de las Naciones Unidas. El SCAR es el principal órgano de investigación vinculado al Tratado⁴.

Además el Tratado contempla las inspecciones internacionales con un régimen de observadores, según lo determina el art. 7, incluyendo las fotografías aéreas y garantiza el fiel cumplimiento de la paz y la desmilitarización. Fue un importante antecedente para la vigencia de mecanismos de verificación y control y desarme que la propia ONU, no siempre con resultados efectivos, trata de aplicar en otros lugares.

3. SISTEMA ANTÁRTICO. INSTRUMENTO JURÍDICO PARA PRESERVAR LA PAZ

Los pilares básicos sobre los cuales se sustenta el Tratado Antártico son la paz y la ciencia.

Sabemos que el mantenimiento de la paz es un principio del derecho internacional de validez universal, que tiene el carácter de una norma *ius cogens* y que está contemplada en la Carta de Naciones Unidas.

Además, la Asamblea de Naciones Unidas ha venido desde 1983, fecha en que se incluye en la agenda de la Asamblea la cuestión antártica, pronunciándose de la si-

⁴ Sharpley, Deborah, *The seventh continent. Antarctica in a resource age*, Washington D. C., 1985, p. 171-174.

guiente forma: "Afirmando la convicción de que, en interés de toda la humanidad, la Antártida debe seguir utilizándose siempre exclusivamente para fines pacíficos y de que no debe convertirse en escenario de discordia internacional"⁹.

Cabe agregar que el Tratado Antártico en su art. 1, que se refiere a los fines pacíficos, y el art. 5, que se refiere a la prohibición de armas nucleares, fueron determinantes para aliviar las tensiones y a la vez sustraer esa importante área de las luchas por el poder que son comunes en otras regiones. Para todo el mundo significa la aceptación, por primera vez, desde el término de la segunda guerra mundial, por países comprometidos en la guerra fría, de doctrinas, posiciones y procedimientos de inspiración solidaria, que puede abrir nuevas posibilidades y horizontes para alcanzar el establecimiento de una paz general y perdurable.

Estas estrictas disposiciones de proscripción de los usos bélicos en la Antártida explican la total ausencia de armamentos en el continente, los que han sido reemplazados, en cambio, por una auténtica cooperación entre el personal de las distintas bases científicas que, representando a países política o militarmente opuestos en otras áreas del mundo, en la Antártida conviven amistosamente, separados, a veces, por algunos centenares de metros.

Por otra parte, el art. 4 consiguió, como dijimos en el apartado anterior, el milagro de congelar las disputas territoriales, que era otro foco de tensión en el continente.

Cabe recordarse que el Tratado preserva los principios de la Carta de Naciones Unidas como lo expresó la Asamblea General en sus resoluciones: "recordando que el Tratado Antártico, en virtud de sus disposiciones está destinado a promover los propósitos y principios consagrados en la Carta de las Naciones Unidas"¹⁰.

El mantenimiento de la paz —ya por sí misma un resultado trascendental— permitió que el sistema fuese generando diversos efectos que las partes respetan escrupulosamente y que la entera comunidad internacional acata.

Los beneficios de este régimen están avalados por una realidad de veinticinco años, durante los cuales no se han

⁹ ONU, Asamblea general, Resoluciones, 38/77, 38/1521, 40/134, 41/88, 42/48 y 42/83.

¹⁰ ONU, Asamblea general, Resoluciones, 38/77, 38/1521, 40/134, 41/88, 42/48 y 42/83.

producido litigios de carácter territorial alguno ni ningún miembro —reconociendo así la efectividad de este acuerdo— ha manifestado su intención de retirarse o ha promovido su enmienda.

Además, cabe agregar que el Tratado considera en su art. 11 el arreglo pacífico de controversias, el que también está contemplado en la Carta de Naciones Unidas.

Todo este marco jurídico ha permitido que la Antártida sea una de las zonas de paz, desmilitarizada y desnuclearizada, posibilitando la convivencia en armonía en dicha región.

4. CONCLUSIONES

Por lo expuesto a lo largo del presente trabajo pudimos comprobar que el Tratado Antártico ha creado un sistema que a lo largo de todos estos años fue perfeccionándose, permitiendo una convivencia pacífica entre todos los miembros y no miembros del Tratado, que demostraran interés en la Antártida, sobre todo a nivel científico.

Vemos a las claras que esta convivencia pacífica de diversos Estados en un mismo territorio ha dado frutos que sería lamentable que fueran destruidos por mezquinos intereses.

Nuestro país, que es uno de los reclamantes de soberanía, debe considerar la importancia de la subsistencia del sistema creado, puesto que si no sería su posición no sólo desventajosa sino también peligrosa dada la proximidad que lo une al continente antártico, que en un caso de conflicto armado se convertiría en el primer afectado.

Cabe reflexionar sobre la trascendencia del presente Tratado en lo atinente a la paz mundial, dada la importancia geopolítica y sobre todo económica del presente Tratado, si tenemos en cuenta que nuestro mundo se encamina hacia una posible escasez de alimentos y una posible guerra neutrónica que implicaría la destrucción de la mayor parte del planeta.

Es por eso que creemos que es de vital importancia para la paz futura del mundo que la Antártida siga siendo resguardada por el Tratado, que implica desde ya una segura salvaguarda a los intereses de toda la humanidad.

III. CONSERVACIÓN Y PROTECCIÓN DEL MEDIO AMBIENTE ANTÁRTICO

PABLO O. CARRERA FELIBONI*

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo apunta a que el lector tome conocimiento —y conciencia— de la urgente necesidad de sustraer a la Antártida y su área de influencia de los efectos perniciosos de la contaminación ambiental que avanza en el resto del planeta.

Cuando los redactores de la Carta de las Naciones Unidas expresaron su intención de librar a la Humanidad de los "sufrimientos indecibles" causados por dos guerras mundiales, no previeron que sólo unas décadas más tarde, ese tipo de sufrimientos podría ser causado por otro factor: el deterioro progresivo del medio ambiente y de su equilibrio ecológico. Tal deterioro obedece a múltiples factores y da lugar a otros tantos resultados, que ensambándose en sucesivas relaciones causa-efecto, desembocan en un cuadro muy preocupante¹. El problema planteado se complica por la finitud del medio ambiente habitable por seres humanos. Como afirma Kneese, "vivimos en un sistema finito, cerrado e interdependiente, con una capacidad limitada para asimilar desechos residuales de la actividad humana"².

* Redactor de la revista "Lecciones y Ensayos". Alumno de 8º año de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

¹ Así, por ejemplo, una sumatoria de factores (tales de bosques, mayor quema de elementos combustibles, explosiones nucleares, etc.) dan lugar a una serie de efectos (disminución de la cantidad de nieve, efecto "invernadero", lluvia ácida), los que a su vez desembocan en procesos de desertificación, sequías, cambios climáticos, etcétera. Ello, a su turno, incide en la mayor o menor producción de alimentos y en la salud humana.

Dada la irremediabilidad del medio ambiente humano, los efectos de la contaminación en una región, tarde o temprano inciden en otras. De ahí que para la doctrina moderna sobre la materia, el concepto de "territorio" estatal ha dejado paso al de "entorno" o medio ambiente.

² Kneese, Allan V. - Sidney, E. Neftci - Joseph, W. Harrod, *Ecología y contaminación. Formas de cooperación internacional*, p. 21.

En el mismo sentido Ray Carr, Ernesto J., *Estudios de derecho internacional*, p. 72.

El no conocimiento de otros planetas habitables por el hombre, el crecimiento explosivo de la población mundial, la dialéctica medio ambiente-desarrollo, entre otras razones, llevan a la necesidad de encarar acciones (a nivel particular, o de poder público; a nivel nacional, regional o internacional) para revertir la constante degradación de nuestro hábitat.

En esta tarea, el derecho (y en especial el derecho internacional público) tiene mucho que aportar, ya fijando garantías mínimas inderogables para la preservación del medio, ya estableciendo las bases de una cooperación internacional orientada a ese fin¹.

Desde que la tierra es una unidad (no un conjunto de compartimentos estancos), la Antártida y sus adyacencias no escapan a la acción contaminante del hombre: sin duda, esta premisa pesó en la conformación y posterior desarrollo del sistema antártico. En las distintas normas del sistema se observa cómo los Estados parte —desde 1958 hasta el día de hoy— han ideado fórmulas y mecanismos para conservar el entorno antártico, respondiendo incluso a nuevas realidades, no previstas con anterioridad.

Procuraremos analizar, dentro de los límites establecidos, la evolución del sistema antártico en la materia.

2. SITUACIÓN FÁCTICA: UNA AMENAZA CONSTANTE

Si bien el sistema antártico ha podido en alguna medida "liberar" a la Antártida de los efectos contaminantes de distintas actividades humanas, no por ello la región se halla ciento por ciento a salvo de las consecuencias de la contaminación ambiental; basta citar dos ejemplos:

a) Déficit estacional de ozono en la atmósfera antártica, causado por la agresiva emisión de compuestos químicos industriales (clorofluorocarbono) en distintas regiones del planeta. En setiembre de 1987, diversos proyectos dirigidos por la NASA determinaron que la capa de ozono había disminuido en un 50 % —comparado con el 40 % de 1985—².

¹ En ese sentido encontramos por ejemplo la res. 3985 (XXXVI) sobre cooperación entre Estados en el campo del medio ambiente, o la res. 3987 (XXXVII) que da lugar al PNUMA (ONU, Asamblea General, Vigésimoseptimo período de sesiones, Nueva York, p. 47-48).

² Lesonsick, Michael D., *The Heat is on*, en "Time Magazine", n.º 42, 19/09/87, p. 38.

b) Derrame de petróleo: en 1969, dos buques (Bahía Paraíso, de Argentina, y Humboldt, de Perú) se hundieron en las proximidades de la Antártida, derramándose una mediana cantidad de petróleo. Nos preguntamos, ¿qué sucedería si en el futuro seaciese en la Antártida uno o más accidentes similares al sufrido por el Exxon Valdez en Alaska, en marzo pasado, donde se derramaron diez millones de galones de petróleo?² Por otro lado, estudios realizados por científicos argentinos en mares adyacentes a la Península Antártica, demostraron la existencia de altas concentraciones de hidrocarburos de petróleo, aduciéndose su origen a fisuras en el suelo submarino³.

Hay dos factores que pueden dañar gravemente el medio ambiente antártico y sus adyacencias:

a) La explotación irracional de sus recursos naturales (vivos y no vivos).

b) La contaminación (desde la contaminación radiactiva, pasando por la de hidrocarburos, hasta la derivada de la eliminación de desechos comunes).

Si ambos factores se combinan para afectar el medio ambiente antártico, las consecuencias pueden ser muy riesgosas, más si se tiene en cuenta que en la región antártica el ecosistema es particularmente vulnerable a la interferencia humana y tiene menor capacidad que otros para rehabilitarse frente a alteraciones realizadas por la actividad humana.

Entre esas consecuencias pueden enumerarse las siguientes:

a) La disminución de la capa de ozono, al dejar pasar rayos ultravioletas en mayor medida de lo normal, causaría un aumento de las enfermedades de la piel.

b) Siendo la Antártida un importante regulador del clima terrestre global, la alteración de su medio ambiente, sumado al "efecto invernadero" por la alta concentración atmosférica de dióxido de carbono: 1) causaría profundos cambios en el clima de muchas regiones; se modificarían los regímenes de lluvias, tornándose en zonas desérticas lo que hoy son áreas fértiles, y viceversa; 2) el aumento de la temperatura

² En cuanto al hundimiento del "Exxon Valdez", ver interesante nota, *The big spill*, en "Time Magazine", n° 15, 10/4/88, p. 10-13.

³ Ver Ventajas, Lilia, *Contribuciones Científicas* n° 215, 216, 217 (son las más recientes disponibles), en "Contribuciones Científicas", Bs. As., Dirección Nacional del Antártico, 1988-1987.

global (3° C aproximadamente) acarrearía el derretimiento de los hielos polares, con el consiguiente aumento del nivel del mar, y con ello el anegamiento de ciudades, tierras de cultivo, puertos, etcétera¹.

c) La disminución de las reservas alimentarias (incluidas esas magníficas reservas de agua dulce que son los hielos antárticos) frente a una población mundial cuyo crecimiento parece no tener límites.

d) El agotamiento total de los recursos no renovables en otras regiones, avivaría el interés —y los conflictos— de los distintos Estados (especialmente aquellos que están fuera del sistema antártico) a explotar los recursos minerales de la región antártica.

De este modo, aunque de iure permaneciera vigente el sistema antártico, los principios que lo informan —uso pacífico de la Antártida y libertad de investigación científica— verían seriamente amenazada su integridad.

3. EL TRATADO ANTÁRTICO: UN BUEN COMIENZO

El Tratado Antártico contiene (art. 5.1) una norma que si bien está directamente relacionada con el principio de uso pacífico de la Antártida (Preamble, art. 1.1), constituye también un poderoso límite a la contaminación radiactiva: el precepto, que prohíbe toda explosión nuclear y toda eliminación de desechos radiactivos en la Antártida, cobra suma importancia en un tiempo en que los ensayos nucleares son frecuentes y el destino de numeroso material radiactivo remanente, un problema espinoso y difícil de afrontar por los distintos Estados². De este modo, el Tratado Antártico, en 1958, ya se erige como precedente de otros tratados internacionales enderezados a evitar la proliferación de armas nucleares y a prohibir en ciertos lugares el emplazamiento o los ensayos de tales armas³.

¹ Esas inquietudes son receptadas por la res. 53 de la Asamblea General (ONU) (XLIII) sobre Protección del clima mundial para las generaciones presentes y futuras (especialmente Preamble y art. IX). En ONU Asamblea General, Cuadragésimo tercer período de sesiones, Nueva York, p. 141.

² Basta recordar al respecto, las controversias que en nuestro país ha venido suscitando la idea de instalar un depósito de residuos radiactivos ("basurero nuclear") en la localidad de Gastre, Provincia de Chubut.

³ Tales, por ejemplo, el Tratado de Moscú de 1968 sobre proscripción

Por otro lado, el art. 9 del Tratado menciona —al enumerar las materias posibles de ser tratadas por las reuniones consultivas— la protección de los recursos vivos de la Antártida (conf. art. 9.1.f).

A ello habría que sumar el art. 10, norma genérica que autoriza a los Estados partes a realizar "esfuerzos apropiados" para evitar que nadie realice en la Antártida, actividades contrarias a los propósitos y principios del Tratado: las actividades contaminantes, desde que obstan a una investigación científica normal (al menos cuando la investigación para su desarrollo requiere la existencia de un hábitat en estado natural) caen dentro del art. 10 (conf. art. 3, Tratado).

Más allá de esas normas, el Tratado Antártico no contiene un sistema integral de protección del medio ambiente antártico. Ello no impidió que, sobre la base de los principios del Tratado y por medio de la constante tarea de las reuniones consultivas, se haya edificado con el tiempo un verdadero ensamble de órganos y disposiciones que permiten al sistema acercarse lentamente a una protección global del medio, en la Antártida.

4. EL SISTEMA SE PONE EN MARCHA

Desde la primera reunión consultiva, la preocupación por la protección del medio ambiente antártico estuvo presente: ello se refleja en los informes finales, las recomendaciones y en las Convenciones del sistema antártico.

El primer esbozo de un sistema de normas orientado a la protección del entorno antártico, lo encontramos en la recomendación III-8 (Medidas convenidas para la protección de la flora y la fauna antártica)¹⁸. La norma procura que los gobiernos restrinjan, con excepciones, las "interferencias perjudiciales" para la flora y fauna en el área de aplicación del Tratado Antártico. No obstante la recomendación no prevé: a) determinadas actividades que pueden causar per-

de ensayos de armas nucleares en la atmósfera, espacio exterior y bajo la superficie de las aguas, o el Tratado sobre no proliferación de armas nucleares.

¹⁸ El antecedente inmediato de la Rec. III-8, lo constituyeron ciertas normas provisionales sobre conservación de recursos vivos, incluidas en la Rec. I-8, bajo el nombre de Normas generales de conducta sobre conservación de recursos vivos antárticos.

juicios sustanciales al medio ambiente antártico (v.gr., turismo, explotación de minerales); b) órganos específicos de control del cumplimiento de las medidas convenidas (independientemente de la aplicación del control previsto en el art. 7, Tratado Antártico).

A medida que surgieron distintos problemas (v.gr., turismo creciente, pequeños derrames de petróleo, etc.), el interés por resolverlos, tras manifestarse en una reunión consultiva, cobró impulso en las reuniones subsiguientes, sentando en ciertos casos, las bases de futuras convenciones; ello sucedió con las materias que hoy son objeto de las tres Convenciones del sistema antártico. Las tres normas tienen un elemento común: regulan la explotación de recursos naturales de importante valor económico; pero el sustrato de tal reglamentación es la protección del medio ambiente antártico. Esa protección se desenvuelve en tres ámbitos principalmente: a) mecanismos de aplicación de las Convenciones; b) ámbitos de aplicación de las Convenciones; c) cooperación en la aplicación de las Convenciones.

La Convención para la conservación de las focas antárticas (1972) y la Convención para la conservación de los recursos marinos vivos antárticos (1980) tienen por objeto la conservación y explotación racional de recursos marinos vivos: de allí su análisis conjunto.

a) En cuanto a los mecanismos de aplicación, la Convención de 1972 prevé pero no reglamenta órganos especiales de ejecución y control; en ese sentido (conf. art. 6) es sólo a partir de una reunión de partes contratantes que se puede establecer un sistema de control (incluso medidas de inspección), una Comisión (con funciones asignadas en cada caso por las partes contratantes) y un Comité científico, si la caza de focas con fines comerciales alcanza proporciones significativas. Por tanto, mientras no se establezcan esos órganos, la conservación del medio ambiente corre por tres vías:

1) Las medidas de conservación que facultativamente adopten las partes contratantes (cupos de caza, temporadas de veda, métodos de caza, especies protegidas, áreas de caza, etc.: conf. art. 3 y Anexo).

2) La tarea que lleva a cabo el SCAR: al informar cuándo la caza está produciendo un "importante efecto perjudicial" para las focas o el sistema ecológico de determinado lugar (conf. art. 3.4.b), o cuándo se exceden los cupos de caza permitidos (conf. art. 5.5).

3) Las observaciones previstas en el art. 7 del Tratado Antártico, en tanto la conservación a que tiende la Convención de focas, encuadra en la previsión del art. 3.1.f, Tratado.

La Convención de Canberra evoluciona respecto de la anterior: prevé y también reglamenta órganos especiales encargados de guiar la tarea de conservación de recursos vivos marinos antárticos. De tal manera, establece: una Comisión¹¹ cuyas funciones no son (como en la Convención anterior) asignadas por las partes contratantes en cada caso, sino que quedan ya establecidas por la misma Convención. Entre las funciones más importantes se cuentan, la adopción de medidas de conservación en principio obligatorias para los miembros de esa comisión; la aplicación de un sistema de observación e inspección (conf. art. 27). Un Comité Científico, órgano consultivo de la Comisión que desarrolla las actividades dispuestas por ella, y actúa como centro de recolección, estudio e intercambio de información sobre recursos vivos marinos, promueve programas de investigación científica, etc. (conf. arts. 14, 15.1, 15.2.a, f, c). Básicamente, ejerce las funciones que en la Convención sobre focas eran atribuidas al SCAR (conf. art. 5.4.a).

b) En cuanto a los ámbitos de aplicación, también se produce una evolución. La Convención de Londres, sobre focas, si bien en su art. V.7 contempla un control estadístico más allá de su ámbito de aplicación, la Convención (art. 1.1) se aplica al mar al sur de los 60° de latitud sur. La Convención sobre recursos vivos marinos extiende (conf. art. 1) la protección al norte de los 60° de latitud sur, llegando en algunos puntos hasta los 45° sur. Va de suyo que en razón del objeto regulado (los bancos ictícolas no se dividen en función de paralelos o meridianos), resultaría arbitrario que la Convención limitara el ámbito de aplicación al mar al sur de los 60° sur.

c) En cuanto a la cooperación en la protección del medio, la Convención de Londres sólo la prevé entre los Estados partes y el SCAR a los efectos de intercambiar informaciones sobre las medidas de conservación tomadas por los Estados, etcétera¹². La Convención de Canberra sobre re-

¹¹ El nombre completo es Comisión para la conservación de recursos marinos vivos antárticos.

¹² Si bien el art. 5.8 prevé cierta cooperación entre el SCAR y la FAO (ONU), tal cooperación es sumamente limitada si se la compara con las provisiones hechas por las Convenciones posteriores.

cursos marinos vivos, ya en el Preambulo reconoce que la conservación de los recursos marinos vivos antárticos exige la cooperación internacional. Luego desarrolla esa idea de cooperación en distintas cláusulas:

1) Cooperación entre la Comisión y Estados partes con jurisdicción en zonas marinas adyacentes al área de aplicación de la Convención, a fin de armonizar las medidas de conservación pertinentes (conf. art. 11).

2) Cooperación entre la Comisión y el Comité Científico con las partes consultivas del Tratado Antártico, con las Naciones Unidas (en especial con la FAO), y con otras organizaciones intergubernamentales (v.gr., la Comunidad Económica Europea) y no gubernamentales (SCAR, Scientific Committee on Oceanic Research -SCOR-). Como medio de plasmar esa cooperación, la Convención habilita tanto a la Comisión como al Comité Científico a permitir a aquellas organizaciones el envío de observadores a las reuniones que se efectúen (conf. art. 23).

5. CONVENCION PARA REGLAMENTAR LAS ACTIVIDADES SOBRE RECURSOS MINERALES ANTÁRTICOS, ¿PUNTO CULMINANTE DEL SISTEMA?

a) En cuanto a los mecanismos de aplicación, la Convención continúa el modelo de su antecesora, pero abre nuevos desarrollos. Establece:

1) Una Comisión cuya función principal consiste en la identificación de áreas ("áreas identificadas", conf. arts. 21.d y 41) para la potencial exploración y explotación de recursos minerales antárticos. Pero también ejerce una función de resguardo del medio ambiente: por ejemplo, designa áreas en donde las actividades sobre recursos minerales son prohibidas o restringidas (conf. art. 13.2), promueve investigaciones necesarias para evaluar los posibles impactos de esas actividades en el medio ambiente, y en general adopta medidas de protección del entorno antártico y sus ecosistemas dependientes o asociados (conf. art. 21.a, b, c, x).

2) Comités Reguladores en cada "área identificada". Su función principal es la de examinar las solicitudes, y en su caso aprobar los permisos de exploración y explotación de recursos minerales antárticos, elaborando a la par las condiciones a que se deben ajustar esas actividades ("Esquemas de Administración", conf. arts. 45 a 48). También

desarrollan una función protectora del entorno antártico, al controlar si las solicitudes de exploración o explotación contienen las informaciones que con relación al entorno exige la Convención; al incluir en los esquemas de administración, medidas de protección y medidas de respuesta, ante el eventual ascesimiento de daños al hábitat; al vigilar los efectos de las actividades sobre recursos minerales, en relación con el medio ambiente antártico; al suspender, modificar, cancelar esquemas de administración y permisos de explotación cuando se determinan daños al medio ambiente.

3) **Comité Asesor Técnico, Científico y sobre Medio Ambiente:** es una de las principales innovaciones de la Convención de Wellington. Su misión básica es (conf. art. 26) brindar asistencia a la Comisión y a los Comités Reguladores, cuando estos órganos ejercen funciones que directa o indirectamente hacen al resguardo del entorno (p.e.), cuando los Comités conceden permisos de explotación-exploración de recursos minerales, o cuando cancelan tales permisos). Es decir, les aporta información con el fin de que las decisiones se tomen a partir del conocimiento fundado de los impactos de esas actividades sobre el medio ambiente antártico y las alternativas para reducir o responder efectivamente ante esos impactos.

b) En cuanto al ámbito de aplicación, la Convención, luego de establecerlo (art. V) abre la puerta para que determinadas disposiciones se apliquen cuando ellas se relacionan con impactos al medio ambiente fuera del ámbito de la Convención misma (art. 3 *in fine*). La previsión es consecuente con el manifiesto fin de proteger no sólo al medio ambiente antártico, sino a los ecosistemas asociados o dependientes de él.

c) En cuanto a la cooperación en la aplicación de la Convención, ésta sigue el camino de la Convención de Canberra: en el art. 6 prevé la promoción de la cooperación y participación internacional en actividades sobre recursos minerales antárticos. En disposiciones sucesivas apreciamos que tal cooperación se da en dos planos:

1) Dentro del sistema antártico, entre la Comisión y el Comité Asesor, con los Estados partes y otros órganos del sistema—incluido el SCAR—(conf. arts. 10 y 34.1).

2) Fuera del sistema antártico, entre la Comisión y el Comité Asesor, con la ONU, sus organismos especializados y otras organizaciones internacionales pertinentes, inclusive no gubernamentales, conf. art. 34.2 y 3 (v.gr., una organi-

zación no gubernamental puede ser Greenpeace, aunque dada la postura extrema que la entidad ecologista sostiene en materia de explotación de minerales antárticos —prohibición absoluta— la cooperación parece improbable).

Al igual que la Convención de Canberra, para cristalizar esa cooperación, la Convención prevé acordar a esas organizaciones, en ciertos supuestos, la condición de observadores en los órganos que ella instituye. Pero la Convención de Wellington va más allá, al enlazar cooperación y desarrollo. ¿Cómo lo hace?, por ejemplo, reservando a los Estados miembros de la Comisión que son países en desarrollo, una representación "adecuada y equitativa" en los Comités Reguladores. De este modo, los Estados del sistema antártico sorteando hábilmente los llamamientos que las Naciones Unidas venían haciendo desde 1972 (res. 2986 XXVII) en pro de una efectiva cooperación bilateral o multilateral para preservar y mejorar el medio ambiente. Desde la res. 2997 (XXVII) el Programa de Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) ha intentado obtener la cooperación internacional en la protección del medio, señalando la necesidad de conciliar tal protección con los intereses de los Estados en desarrollo (res. 2997, Preambulo, arts. I.f y III.4). Por otro lado, éstos han protestado airadamente por considerar que el régimen de minerales antárticos también les incumbe. Los Estados del sistema antártico en forma inteligente, responden asignando a los Estados en desarrollo que adhieran a la Convención (para lo cual deben ser antes partes contratantes del Tratado Antártico, conf. art. 61) un lugar en la toma de decisiones sobre exploración y explotación de recursos minerales antárticos.

Como vemos, la Convención sobre recursos minerales, a diferencia de las anteriores, está en su totalidad impregnada de un fin protector del medio ambiente antártico. ¿Cuál es la razón de ello? Entendemos que el motivo principal es que la actividad sobre recursos minerales, per se, es mucho más contaminante que la actividad pesquera o la caza de focas. Si bien son graves los daños causados al ecosistema por la explotación irracional de un recurso vivo, es aún más grave el perjuicio ocasionado por un derrame de petróleo e hidrocarburos en general. De ahí que la Convención (art. 4) establezca una moratoria sobre la exploración y explotación de recursos minerales, hasta que no se juzgue fundadamente que tales actividades no dañan más allá de lo aceptable el medio ambiente antártico. El recurso a una moratoria es una novedad, que, sin embargo, reconoce un antecedente

(dentro del sistema antártico) en la Convención para la conservación de las focas antárticas (conf. art. 6º).

Desde 1958, por lo tanto, la evolución que se produce es considerable: en materia de protección del medio ambiente antártico, pasamos de algunas normas aisladas —aunque muy importantes— en el texto del Tratado, a un sistema en donde se conjugan normas de fondo y de forma, cuyo objeto es la protección de ese entorno antártico, incluso más allá del ámbito de aplicación del Tratado Antártico.

Sin duda, existen otras cuestiones cuya reglamentación interesa al resguardo del medio ambiente antártico (v.gr., turismo, contaminación de aguas de mar por derrame y vertimiento de petróleo, etcétera). Esas cuestiones no han sido ajenas a la consideración de numerosas reuniones consultivas, y serán objeto de una próxima conferencia diplomática de Estados del sistema, que estará dedicada específicamente al impacto del hombre en el medio ambiente antártico. La base proporcionada por la Convención de Wellington les será de gran utilidad.

6. Conclusiones

a) En materia de protección del medio ambiente, el derecho internacional no debe limitarse a reglamentar los efectos del daño al medio: tiene que actuar, en lo posible, por delante de la realidad, con criterio preventivo, para evitar desastres cuyas consecuencias haya que lamentar.

b) Al día de hoy, el continente antártico y sus adyacencias es una de las zonas, sino la más, descontaminadas de la Tierra. A ello contribuyó sin duda, la normativa del sistema antártico, reafirmada y desarrollada con el fin de atender —preventivamente— nuevos problemas y realidades, por ejemplo, el agotamiento de recursos minerales en otras áreas y la exploración y explotación de los existentes en la Antártida; ello, sin perder de vista la protección del entorno antártico.

c) Frente a pedidos de declarar a la Antártida patrimonio común de la Humanidad, bajo la administración de la ONU, entendemos que no es del todo conveniente la intervención de Naciones Unidas, como centro regulador del continente antártico:

1) Los Estados partes del sistema, no obstante sus diferencias, comparten los mismos principios (uso pacífico, li-

bre investigación científica) y el mismo interés en la protección del entorno antártico. También coinciden en cuanto a los mecanismos que el sistema prevé para realizar los principios y la protección referidas.

En un ámbito como el de Naciones Unidas, formado por un alto número de Estados, sería mucho más difícil conciliar los intereses de distintos países, no tanto con relación a aquellos principios, cuanto a la regulación de medios para lograr la protección del medio ambiente. Aunque en otra materia, piénsese qué ha sucedido con la Convención de Jamaica sobre derechos del mar, en las dificultades que debieron vencerse para la adopción del texto, el cual en definitiva todavía no está vigente, por la resistencia de muchos Estados a aceptar la regulación que esa Convención establece respecto de los fondos marinos y oceánicos.

2) Como lo demuestran otras materias -v.gr., solución de los conflictos regionales, desarme entre EE.UU. y URSS-, las soluciones a problemas como el estudiado, dependen de la voluntad política de los Estados: vanos serían los intentos de declarar a la Antártida patrimonio común de la Humanidad -por más enfática que fuera la declaración- sin predisposición de los Estados para propender a la conservación y mejoramiento del medio ambiente antártico.

d) De la protección del medio ambiente antártico depende en gran medida el futuro de los seres humanos: por tanto, es prioritario el uso de las vías más idóneas -y entendemos que el sistema antártico lo es- para evitar que en el futuro los hombres sepan de nuevos "sufrimientos indecibles" soportados por la Humanidad.

BIBLIOGRAFIA: Apartado III

Atlas Enciclopédico Antártico Argentino, Bs. As., Dirección Nacional del Antártico, 1978 -actualizado en dic. 1983-.

Dirección Nacional del Antártico (Instituto Antártico Argentino), Contribuciones Científicas, n° 315, 320, 322, Bs. As., 1984-1987.

Kneese, Allen V. - Sidney, E. Rolfe - Joseph, W. Harved, Ecología y contaminación. Formas de cooperación internacional, Bs. As., Marymar, 1974.

Lemonick, Michael D., The heat is on, en "Time Magazine", n° 42, 1987.

Rey Carr, Ernesto J., Estudios de derecho internacional, Córdoba, Dirección General de Publicaciones de la Universidad de Córdoba, 1982.

The big spill, en "Time Magazine", n° 15, 1988.

IV. LOS RECURSOS MINERALES EN EL MARCO DEL SISTEMA ANTÁRTICO. ALGUNAS REFLEXIONES

ARIEL WALTER GONZÁLEZ *

I. INTRODUCCIÓN

Todo sistema jurídico —entendiendo como tal un conjunto de normas y principios de derecho relacionados jerárquica y lógicamente entre sí para alcanzar un fin determinado— está expuesto desde el mismo momento de su creación a una serie interminable de críticas e interrogantes impuestos por una realidad material siempre cambiante. La subsistencia del sistema dependerá, entonces, de la flexibilidad de las normas que lo integran y, en general, de su capacidad para adaptarse a las distintas circunstancias derivadas de aquella realidad. En otras palabras: los sistemas jurídicos, por ser el derecho precisamente una ciencia social, también están sometidos al constante desafío de la falsabilidad¹.

El sistema antártico no escapa a este desafío. Creado con el objetivo fundamental de que la Antártida "continúe utilizándose siempre exclusivamente para fines pacíficos y que no llegue a ser escenario u objeto de discordia internacional"², estableciendo para ello un "congelamiento" sobre toda cuestión relativa a la soberanía y asegurando la libertad para la investigación científica en el continente blanco, el sistema ha sabido sortear exitosamente con el correr de los años cada una de las críticas formuladas por los Estados ajenos a él³, que lo han considerado como "privilegio de unos pocos" o "club cerrado" y han señalado su ineficacia para resolver circunstancias no contempladas en el Tratado Antártico de 1959 —su basamento jurídico fundamental—.

* Alumno de 6º año de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

¹ Término empleado por Karl Popper, quien definió así el criterio de validez de una teoría científica.

² Tratado Antártico, Preámbulo, párr. 2.

³ Y —según se ha denunciado últimamente— a veces dentro del mismo sistema, con el objeto de lograr su extinción.

El sistema ha conservado así su validez por treinta años, convirtiéndose en un raro e importante ejemplo de cooperación internacional.

Esta validez, sin embargo, se ve ahora severamente cuestionada por la aparición de una nueva circunstancia material: la necesidad cada vez más apremiante de los Estados de contar con recursos minerales para su desarrollo, necesidad que los mueve a mirar con ambición a aquella fuente aparentemente inagotable y virgen de recursos minerales que es la Antártida.

Para resolver los problemas suscitados por esta nueva circunstancia, se han esbozado en el marco del sistema antártico distintas soluciones desde 1959 hasta el presente en torno al reconocimiento de actividades sobre los recursos minerales antárticos. Estas soluciones —que culminaron con la redacción de la Convención sobre recursos minerales en 1988⁴— son claramente compatibles con los principios del Tratado Antártico, en particular, y con el espíritu del sistema antártico, en general; sin embargo, esta compatibilidad importa que la validez de facto de las soluciones esbozadas esté condicionada a la perdurabilidad del sistema, la cual, paradójicamente, se ve a su vez fuertemente amenazada por los serios conflictos de soberanía que se derivan de esas mismas soluciones.

2. LA PROBLEMÁTICA DEL TEMA: LA TRILOGÍA DESARROLLO—CONSERVACIÓN—SOBERANÍA

Cuando los doce Estados fundadores del sistema se reunieron en Washington en 1959 para redactar el que sería conocido más tarde como Tratado Antártico, regularon en él muchos aspectos relacionados con la Antártida pero también omitieron otros. Entre estos últimos, algunos aspectos fueron dejados de lado por considerarse que nada tenían que ver con los objetivos fundamentales de utilización pacífica y libre investigación científica que propugnaba el Tratado —p.ej., el caso del turismo—; otros fueron omitidos sencillamente porque no eran considerados de importancia en

⁴ En rigor, el nombre oficial de este instrumento es Convención para la reglamentación de las actividades sobre recursos minerales antárticos; sin embargo, por razones de brevedad, nos referiremos a ella de la manera señalada en el texto principal.

aquel entonces. A esta segunda categoría pertenecen las actividades sobre los recursos minerales antárticos —entendiéndose como tales la exploración, prospección y explotación de dichos recursos—.

En efecto, a comienzos de los años 60 imperaba aún entre los Estados la idea de la inagotabilidad de los recursos naturales en general, y de los recursos minerales en particular⁴. Podía haber Estados más o menos favorecidos en materia de recursos por la naturaleza, pero los recursos existían en abundancia y en una proporción en muchos casos varias veces superior a la requerida para satisfacer la necesidad de desarrollo de los Estados. Era la época de los autos de enorme cilindrada, de las grandes estufas a querosén, del transporte económico, en fin, de la abundancia reflejada en cada aspecto del consumo individual. El problema de los recursos minerales se reducía, en otras palabras, a dónde conseguir los recursos que no se poseían dentro del territorio del Estado, asumiendo que ese "dónde" existía siempre y contaba con recursos en abundancia.

Sólo un hecho había aportado en aquel entonces alguna inquietud a la idea de la inagotabilidad. La Segunda Guerra Mundial (1939-1945) había demostrado que aquel Estado que no contaba con los recursos minerales —y muy esencialmente, con el petróleo— necesarios para alimentar a sus tanques o aviones de combate estaba derrotado de antemano en un potencial conflicto bélico.

Esto, sumado a los descubrimientos de importantes reservas de petróleo en la plataforma submarina, motivó que en el año 1945 el presidente Truman, de los Estados Unidos, declarara unilateralmente la soberanía de su país sobre los recursos del lecho y subsuelo del mar adyacente a su mar territorial hasta los 200 m de profundidad. Esta actitud sentó un precedente que contó con la aquiescencia —por acción u omisión— de la mayoría de los Estados, constituyendo la base para la Convención sobre la plataforma continental de 1958⁵ y para las disposiciones pertinentes de la Conven-

⁴ Aunque la problemática de los recursos naturales es casi idéntica a la de los recursos minerales —por ser, precisamente, ésta parte de aquéllos— nos limitaremos, por razones de espacio y contenido, a la discusión de los segundos.

⁵ Art. 3: "El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de la explotación de sus recursos naturales".

ción de Jamaica de 1962³. Sin embargo, incluso estas declaraciones reflejaban, a nuestro entender, más que el reconocimiento de que los recursos naturales podían agotarse, el temor de que ante una situación excepcional como la guerra internacional, un Estado se viera privado por su enemigo de los recursos necesarios para enfrentarlo militarmente.

En el Tratado Antártico, la idea de la inagotabilidad de los recursos naturales se manifiesta, precisamente, a través de la ausencia de regulación en torno a estos recursos. En efecto, en ninguna parte del instrumento se hace referencia a la exploración, prospección o explotación de los recursos minerales en el continente blanco. Más aún, una interpretación extensiva del art. 9.1.f —que establece como uno de los temas a ser discutidos por los representantes de las partes contratantes, la "protección y conservación de los recursos vivos de la Antártida"— obraría en contra de la realización de actividades sobre los recursos minerales antárticos, pues "proteger" y "conservar" chocan conceptualmente con "explotar", y lo que se afirma respecto de los recursos vivos bien puede ser aplicado a los recursos minerales⁴.

Hacia el año 1970 se produce una crisis a nivel mundial que va a echar por tierra dramáticamente con la idea de la inagotabilidad de los recursos minerales. Dicha crisis, en nuestra opinión, obedeció a la concurrencia simultánea de cinco factores principales, a saber:

³ Art. 71. 1: "El Estado ribereño ejerce derechos de soberanía sobre la plataforma continental a los efectos de su exploración y de la explotación de sus recursos naturales".

⁴ "En los últimos años han surgido algunas opiniones en el seno de la Cancillería argentina —generadas sobre recomendaciones de la Comisión Nacional de Energía Atómica: CNEA— favorables a considerar los repósitos de residuos radiactivos como un recurso mineral, donde el recurso está dado no por la extracción del mineral, sino por la inserción de él. Estas opiniones, a primera vista extrañas, devienen lógicas si se concibe al recurso mineral de un Estado como una ventaja económica derivada del suelo que está bajo el dominio de ese Estado. En este sentido, si la naturaleza ha dotado a Sudáfrica, por ejemplo, de grandes yacimientos de oro y diamantes que puede extraer y vender —obteniendo de esa venta una ventaja económica—, esa misma naturaleza ha proporcionado a la Argentina un gigantesco macizo de roca homogénea (500 km³ en la superficie)—ubicado en Castra, Provincia de Chubut—, donde nuestro país puede obtener una ventaja económica depositando los residuos radiactivos de otros Estados. Ahora bien, si esta postura fuera admitida, entonces el art. 5 del Tratado Antártico —que prohíbe la eliminación de residuos radiactivos en el continente blanco— podría ser claramente interpretado como una prohibición a la realización de actividades sobre los recursos minerales antárticos.

a) El proceso de descolonización iniciado en la década del 60 y que diez años más tarde estaba en pleno auge, proceso que tuvo por efecto privar a los países desarrollados de los recursos que antes obtenían de los territorios bajo su dominio colonial.

b) El estallido del conflicto árabe-israelí a principios de los años 70, que condujo indirectamente a los países árabes con grandes reservas petrolíferas a formar la Organización de Países Exportadores de Petróleo (OPEP). Esta Organización fijaría a partir de entonces el precio del petróleo que representaba en ese momento más del 70 % del consumo mundial total. El efecto inmediato fue un gran encarecimiento en el costo de este recurso vital, y el uso de su disponibilidad por los países árabes como instrumento de presión política.

c) La llamada "guerra fría" entre las superpotencias, que redujo notablemente las posibilidades de comercio de los recursos minerales entre Este y Oeste.

d) El acelerado desarrollo económico y tecnológico de un conjunto de Estados —con el consiguiente aumento en el nivel de vida de sus habitantes—, que obligó a sus gobiernos a buscar desesperadamente los recursos necesarios para sostener ese desarrollo.

e) El surgimiento del movimiento de no alineados hacia los años 60, que tuvo como consecuencia indirecta el fomentar una resistencia mayor de los países en desarrollo a permitir la libre explotación de sus recursos por los países desarrollados.

En muy pocos años, todos estos factores interrelacionados imprimieron sobre los Estados una severa limitación a sus posibilidades de desarrollo: se descubrió que los recursos minerales eran escasos. No era posible derrocharlos; había que racionalizarlos. El coche de gran cilindrada debía ser sustituido por un vehículo más pequeño, había que construir con menos materiales y más económicos, etcétera.

Para intentar revertir o al menos atenuar los efectos de este gran cambio material, los Estados ensayaron diversas alternativas, a saber:

a) La utilización de presiones diplomáticas, políticas o militares por parte de los Estados desarrollados para dominar económicamente a otros Estados menos desarrollados. Esta alternativa encuentra muchas dificultades actualmente como consecuencia de la cada vez mayor amplitud interpre-

tativa del principio de no intervención consagrado por las Naciones Unidas⁸.

c) La sustitución de las fuentes de energía tradicionales (petróleo, carbón) por otras fuentes alternativas. Tampoco esta solución será eficaz a largo plazo, pues muchas de las nuevas fuentes presuponen la explotación de recursos minerales que también comienzan a ser escasos o cuyos beneficios son discutidos (energía nuclear) y otras se encuentran en un estadio de desarrollo muy primitivo para satisfacer las necesidades actuales (energía solar; biomasa).

c) La búsqueda de nuevos territorios vírgenes donde obtener los recursos minerales necesarios.

Esta última alternativa llevó a todos los Estados —desarrollados y en vías de desarrollo— a “descubrir” un repentino interés sobre aquella gigantesca fuente de recursos jamás tocados por la mano del hombre: el continente antártico. Se encontraron, sin embargo, con que la Antártida estaba protegida por un tratado que no contemplaba —sino, antes bien, parecía desfavorecer— las actividades sobre los recursos minerales.

Las presiones de todo tipo que siguieron indicaron a los Estados integrantes del sistema antártico que no podían dejar pasar mucho tiempo más antes de considerar la cuestión de los recursos minerales en la Antártida: de ello dependía la misma subsistencia del sistema. En la consideración de esta cuestión se suscitaban, sin embargo, dos interrogantes básicos, a saber:

a) ¿Cómo influiría el reconocimiento de actividades sobre recursos minerales en la defensa del ecosistema antártico? ¿No tenía el art. 9.1.f del Tratado entidad suficiente como barrera jurídica frente a la exploración y explotación de estos recursos?

b) ¿Qué implicancias tendría este reconocimiento en el “congelamiento” establecido en materia de soberanía por el Tratado en su art. 4¹⁰? ¿Qué opinaría, por ejemplo, la Argentina de que algún Estado estuviera autorizado a colocar una plataforma de extracción de petróleo en el sector del

⁸ Declaración sobre los principios de derecho internacional referentes a las relaciones de amistad y a la cooperación entre los Estados de conformidad con la Carta de las Naciones Unidas, res. 2625 (XXV) de la Asamblea General de la ONU.

¹⁰ Consultar el Anexo I.

cual es supuestamente soberana? ¿Conduciría este reconocimiento a la quiebra del objetivo de que la Antártida no sea "escenario u objeto de discordia internacional"¹¹?

A través de estos interrogantes surgirá una compleja trilogía de conceptos que entran en una contradicción aparentemente insoluble: desarrollo vs. conservación del medio ambiente vs. soberanía en la Antártida. Tarea de los Estados integrantes del sistema antártico fue la de encontrar una manera de conjugar esta trilogía.

3. EL TRATAMIENTO DE LA CUESTIÓN DENTRO DEL SISTEMA ANTÁRTICO: DEL APARTADO A LA CONVENCIÓN

La evolución en el debate sobre el reconocimiento de actividades sobre los recursos minerales antárticos en el marco del sistema antártico tuvo su mayor rasgo distintivo en la creciente importancia que se le asignó a la cuestión desde la creación del sistema hasta el presente. En efecto, en el lapso de treinta años la cuestión de los recursos minerales pasó de ser materia de interpretación de un remoto apartado de un inciso de un artículo (el art. 9.1.f, Tratado Antártico) a ser motivo para una Convención (la Convención sobre recursos minerales antárticos).

Asimismo, la necesidad cada vez más apremiante de los Estados integrantes del sistema por considerar esta cuestión se refleja en la posición que ocupa dentro de la agenda de las reuniones consultivas celebradas por estos Estados. Así, los recursos minerales pasaron de ser objeto de la catorceava recomendación en la VIII reunión consultiva, a ser tratados en la primera recomendación de las últimas tres reuniones consultivas celebradas antes de ser redactada la Convención (la IX, la X y la XI).

A lo largo de esta evolución, dos son los temas que se presentan en forma repetida, temas que coinciden con las dificultades explicadas en el apartado anterior: cómo resolver la oposición —si la hay— entre el reconocimiento de las actividades sobre recursos minerales antárticos y la conservación del ecosistema antártico, por un lado, y entre dicho reconocimiento y la soberanía que —aunque "congelada"— tienen indudablemente algunos Estados en el continente

¹¹ Ver la nota 2.

blanco. Se analiza, por ende, el tratamiento de estos temas a continuación.

a) Recursos minerales en conservación:
su tratamiento

Haciendo un análisis comparativo sobre este punto de las cinco reuniones consultivas en las que los representantes de las partes consultivas¹² se ocupan de la cuestión de los recursos minerales, es posible advertir tres rasgos principales, mutuamente relacionados, a saber:

1) La preocupación constante de las partes consultivas sobre los efectos perniciosos que las actividades sobre los recursos minerales antárticos pueden tener para el ecosistema antártico. A partir de la asunción de que "es probable que la exploración minera suscite problemas de naturaleza ambiental y que las partes consultivas deberían asumir la responsabilidad de proteger el ambiente y hacer debido uso de los recursos"¹³, las partes consultivas manifiestan repetidamente en las recomendaciones su temor y plena conciencia de las implicancias ecológicas de la explotación de recursos minerales en la Antártida, a través de fórmulas tales como: "Preocupados porque la exploración y explotación de los recursos minerales puede afectar de manera adversa al medio ambiente único de la Antártida y de otros ecosistemas que dependen de él"¹⁴ o "preocupados de que las actividades no controladas vinculadas con los recursos minerales puedan tener efectos graves sobre el frágil ecosistema antártico"¹⁵.

2) La extraordinaria cautela con que proceden las partes consultivas en la evaluación de la información que van acumulando sobre los efectos de las actividades sobre recursos minerales en el ecosistema antártico. Es así como los representantes de las partes consultivas son "conscientes de que la información científica disponible sobre los efectos que puede tener en el medio ambiente la exploración y explotación de minerales en la Antártida se ha estu-

¹² Los Estados firmantes del Tratado Antártico, designados como "partes contratantes" en su art. 9.

¹³ Rec. VII-6.

¹⁴ Rec. VIII-14 (las bastardillas son del autor).

¹⁵ Rec. X-1 (las bastardillas son del autor). Nótese, además del inteligente manejo de los calificativos, cómo el criterio de "explotación y explotación" es sustituido por el de "actividad no controlada".

diado insuficientemente"¹⁴ y reconocen que "no se dispone aún de datos científicos adecuados con respecto a los efectos perjudiciales para el medio ambiente de las actividades relacionadas con la exploración y explotación de los recursos minerales antárticos, si ellas tuvieran lugar"¹⁵.

3) La velocidad con que a través de las recomendaciones se instrumentan los medios y se crean los organismos pertinentes para reunir el caudal informativo necesario para evaluar los efectos de las actividades sobre recursos minerales en el ecosistema antártico. En efecto, ya en la recomendación VIII-14 los representantes de las partes consultivas recomiendan a sus gobiernos que: a) emprendan estudios de estos efectos e intercambien los resultados derivados de dichos estudios; y b) inviten al SCAR¹⁶ a que realice por sí una evaluación de ellos.

EL SCAR produjo un informe¹⁷ sobre el cual trabajó el Grupo de Trabajo de Expertos en la Exploración y Explotación de Minerales Antárticos. Las conclusiones de este grupo, junto con las del Grupo de Trabajo sobre los Aspectos Legales y Políticos de los Recursos Minerales, sirvieron como material de base para la recomendación IX-1, en la cual se instó a continuar, ampliar y mejorar el estudio de dichos efectos¹⁸.

El análisis realizado por un nuevo organismo creado dentro del sistema, el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de la Exploración y Explotación de los Recursos Minerales Antárticos: Aspectos Científicos y Ambientales, fue el tema principal de la recomendación X-1, que prevé por primera vez la posibilidad de acordar un régimen sobre recursos minerales antárticos, el cual debe incluir —de acuerdo con la recomendación— medios para evaluar los efectos, aceptabilidad y requisitos para las actividades sobre dichos recursos.

Los principios en que debe basarse ese futuro régimen en relación con la defensa del ecosistema antártico son delineados claramente en la recomendación XI-1, en donde se establece que en el régimen proyectado "la protección del

¹⁴ Rec. VIII-14.

¹⁵ Rec. IX-1.

¹⁶ Siglas en inglés para el Comité Científico de Investigación Antártica (Scientific Committee on Antarctic Research).

¹⁷ El informe se tituló *Evaluación preliminar del impacto de la exploración/explotación de minerales en la Antártida*.

¹⁸ Punto 3.

singular ambiente antártico y de sus ecosistemas dependientes deberá ser una consideración primordial²¹), para lo cual deberán establecerse "como parte importante del régimen, ...normas relativas a la protección del medio ambiente"²².

Estos tres rasgos se recogen extensivamente a lo largo de la Convención sobre recursos minerales, resaltando la importancia del medio ambiente antártico y la necesidad de que las actividades allí reguladas no vayan contra su preservación²³; señalando su protección como objetivo y principio general²⁴; prohibiendo la actividad que tenga efectos perniciosos²⁵; declarando la responsabilidad de quien explote recursos dañando al medio ambiente²⁶; e indirectamente y en forma globalizadora, a través de la prohibición de actividades que no estén de conformidad con las disposiciones de la Convención²⁷.

b) Recursos minerales vs. soberanía: su tratamiento

En derecho internacional, como en el derecho en general, toda solución jurídica que tiende a privilegiar en materia de soberanía a algunos Estados en detrimento de otros es comúnmente fuente de conflictos. A través de las recomendaciones emanadas de las reuniones consultivas celebradas en el marco del sistema antártico, es posible advertir, sin embargo, que el sistema intenta constituirse en una excepción a la afirmación precedente.

En efecto, las partes consultivas manifiestan en forma contundente, por un lado, su más firme rechazo a que la realización de actividades sobre los recursos minerales antárticos importe alterar la paz de la región. Lo hacen tanto indirectamente —remitiéndose en todas las recomendaciones sobre la cuestión a las "disposiciones y principios del Tratado Antártico"— como directamente, aludiendo al objetivo señalado en el Tratado de que la Antártida se utilice siempre con fines pacíficos y no llegue a ser "escenario u objeto de

²¹ Punto 5, c, de la rec. XI-1 (las bastardillas son del autor).

²² Punto 7, l, c, de la rec. XI-1 (las bastardillas son del autor).

²³ Prólogo, párrs. 7, 8 y 9.

²⁴ Art. 2, incs. 1. a y 2. a.

²⁵ Art. 4, incs. 2, 3, 4 y 5.

²⁶ Art. 8.

²⁷ Art. 3.

discordia internacional"²⁰. La defensa de la paz como límite para la exploración y explotación minera alcanza su punto más álgido en la recomendación IX-1, al declararse las Partes Consultivas conscientes "de las responsabilidades para garantizar que toda actividad en la Antártida, *incluyendo futuras exploraciones y explotaciones comerciales, ...no llegue a ser motivo de discordia internacional*" (las bastardillas son del autor).

Por otro lado, las partes consultivas razonan que la preservación de esta paz sólo puede darse en el marco del Tratado Antártico, y, en especial, del particular *status* que creado en materia de soberanía por su art. 4^º. Es así, como, a partir del convencimiento "de que el marco establecido por el Tratado Antártico ha resultado efectivo para fomentar la armonía internacional en la promoción de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas"²¹ y de que el Tratado "ha garantizado ...el uso de la Antártida exclusivamente con fines pacíficos"²², y conscientes "de la situación especial existente en la Antártida proveniente del régimen particular del Tratado"²³, las partes consultivas —al diseñar en las recomendaciones IX-1, X-1 y XI-1 el régimen que regulará la realización de actividades sobre los recursos minerales antárticos— ponen especial énfasis en la defensa del Tratado. Por ende, solicitan a sus gobiernos que tomen nota "de que las disposiciones del art. IV del Tratado no se verán afectadas por el régimen"²⁴; asimismo, establecen que el régimen deberá tener en cuenta "los respectivos intereses de las partes consultivas en cuanto a la forma y contenido del régimen..."²⁵, que en él "...deberá mantenerse en su totalidad el Tratado Antártico"²⁶ y, particularmente, que "las disposiciones del art IV del Tratado no deben ser afectadas por el régimen"²⁷.

²⁰ Rec. VII-8, Preambulo, párr. 2; rec. VIII-14, Preambulo, párr. 2; rec. IX-1, Preambulo, párrs. 1 y 8.

²¹ Consultar el Anexo I.

²² Rec. IX-1 (las bastardillas son del autor). En la rec. XI-1 se afirma algo similar: "que la estructura establecida por el Tratado Antártico ha resultado efectiva para promover la armonía internacional en cumplimiento de los propósitos y principios de la Carta de las Naciones Unidas".

²³ Rec. X-1.

²⁴ Rec. VII-8.

²⁵ Punto 5 de la rec. IX-1 (las bastardillas son del autor).

²⁶ Rec. XI-1.

²⁷ Punto 5, b de la rec. XI-1 (las bastardillas son del autor).

²⁸ Punto 5, e de la rec. XI-1.

Más claramente: "Cualquier acuerdo que pueda alcanzarse sobre un régimen para la exploración y explotación de minerales en la Antártida elaborado por las Partes consultivas deberá ser aceptable y ser sin perjuicio de aquellos Estados que han hecho valer precedentemente derechos de soberanía territorial o reclamaciones territoriales en la Antártida como también de aquellos Estados que no reconocen tales derechos o reclamaciones de soberanía territorial en la Antártida ni bajo las disposiciones del Tratado Antártico hacen valer tales derechos o reclamaciones"¹⁷.

Los dos límites a las actividades sobre recursos minerales en la Antártida, el mantenimiento de la paz y la no alteración del Tratado Antártico, aparecen reflejados también en la Convención sobre recursos minerales. Así, mientras el Preambulo de la Convención repite una vez más el principio de defensa de la paz en el continente blanco, su art. 9 delimita claramente las "posiciones jurídicas con arreglo al Tratado Antártico" de la manera observada en la recomendación XI-1, y su art. 10 coloca a dichas actividades en conformidad con los otros instrumentos jurídicos que conforman el sistema antártico. Esto se traduce, en la práctica, en una abundante regulación de estas actividades por las partes consultivas, regulación que puede observarse a lo largo del articulado de la Convención, a partir de su art. 18¹⁸.

4. CONCLUSIONES

A partir del rápido examen de la parte relevante del cuerpo normativo del sistema antártico realizado en el apartado precedente, es posible derivar las siguientes conclusiones:

a) La protección del ecosistema antártico es una condición *sine qua non* para el tratamiento de cualquier punto relativo al reconocimiento de actividades sobre recursos minerales en la Antártida. En este sentido, la defensa que se hace del medio ambiente del continente blanco a través de

¹⁷ Punto 6 de la rec. XI-1 (la puntuación, aunque no compartida, es textual). Es interesante observar hasta donde llega la defensa del sistema: así, por ejemplo, el punto 7.11 de la rec. XI-1 admite la adhesión al régimen de terceros Estados, siempre que queden obligados "por las disposiciones básicas del Tratado Antártico".

¹⁸ Tema de otra investigación más extensa es, por supuesto, el análisis de esta regulación en particular.

las recomendaciones sobre este tema es mucho más expresa, profunda y extensa que la que se formula en el mismo Tratado Antártico. Es posible afirmar, entonces, que las partes consultivas están de acuerdo en no realizar actividades sobre recursos minerales que sean ecológicamente perjudiciales. Quedan abiertos, sin embargo, una serie de interrogantes que quizás en el futuro hagan inútil toda esta defensa terminológicamente pomposa: ¿Quién y sobre la base de qué criterios decide cuándo una actividad de exploración o explotación de minerales es perjudicial para el ecosistema antártico? Puesto que toda actividad que implique el uso de tecnología por el hombre importa un cierto grado de daño a la naturaleza, ¿cómo se determina el grado de perjuicio al medio ambiente antártico "tolerable"? Y finalmente, ¿pueden las partes consultivas utilizar las conclusiones emanadas de los interrogantes anteriores como método indirecto de impedir el acceso a los minerales antárticos a los terceros Estados?

b) Igualmente firme, repetitivo y moralmente loable es el compromiso de las partes consultivas a que las actividades sobre los recursos minerales no contraríen el objetivo consagrado en el Tratado Antártico de que la Antártida no sea motivo de conflictos internacionales por causa de dichas actividades.

c) Finalmente, y con igual intensidad, las partes consultivas manifiestan una y otra vez su convencimiento de que las actividades sobre los recursos minerales antárticos deben llevarse a cabo en el marco del Tratado Antártico y, muy especialmente, en plena conformidad con lo postulado en su art. 4.

Las posiciones reflejadas en b y c, a la luz de la problemática teórica presentada en el apartado 2, de este trabajo, son a nuestro juicio contradictorias y conducen a una solución jurídica que puede en un futuro no muy lejano amenazar con la misma existencia del sistema antártico. En efecto, el compromiso absoluto de las partes consultivas con los principios del Tratado y del sistema en general—por más espiritualmente reconfortantes que sean estos principios—no es compatible con la necesidad cada vez más apremiante de todos los Estados por explotar sin condicionamientos—ni directos, ni indirectos— los recursos minerales antárticos necesarios para sostener su desarrollo.

El nudo gordiano que sujeta la trílogía desarrollo-conservación-soberanía se oculta realmente detrás del último

de sus términos. Si esto no se comprende y soluciona, con el tiempo y la prudencia con que los Estados que integran el sistema han sabido superar otras dificultades, la realidad material arrasará con los años y el esfuerzo dedicados a la instrumentación de este delicado y valioso balance de intereses que representa el sistema para el mundo internacional contemporáneo.

"Las soluciones de fondo han sido postergadas, pero no podrán serlo indefinidamente. El acelerado avance tecnológico y la crisis energética presionan en favor de la movilización de los recursos antárticos; empero, sin desconocer la actualidad del problema ni subestimar las exigencias de una difícil realidad, es preciso evitar que un sentido exagerado de urgencia precipite definiciones que menoscaben posiciones jurídicas hasta hoy preservadas y los objetivos primeros del Tratado.

En cualquier caso, la regulación jurídica debe preceder a los hechos. En tanto, y con el criterio pragmático y realista que ha asegurado el regular desenvolvimiento de las actividades antárticas, deben los contratantes originarios impedir que la colaboración en el continente sea interrumpida. Y evitar, asimismo, que se creen situaciones ficticias incontrolables o que las soluciones sean procuradas de foros extraños"²⁹.

ANEXO I

Art. 4 del Tratado Antártico

1. Ninguna disposición del presente Tratado se interpretará:
 - a) Como una renuncia, por cualquiera de las partes contratantes, a sus derechos de soberanía territorial o a las reclamaciones territoriales en la Antártida, que hubiere hecho valer precedentemente.
 - b) Como una renuncia o menoscabo, por cualquiera de las partes contratantes, a cualquier fundamento de reclamación de soberanía territorial en la Antártida que pudiera tener, ya sea como resultado de sus actividades o de las de sus nacionales en la Antártida, o por cualquier otro motivo, y
 - c) Como perjudicial a la posición de cualquiera de las partes contratantes, en lo concerniente a su reconocimiento o no reconocimiento del derecho de soberanía territorial, de

²⁹ Moncayo, G., *La situación jurídica de la Antártida*, p. 58.

una reclamación o de un fundamento de reclamación de soberanía de cualquier otro Estado en la Antártida.

2. Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el presente Tratado se halle en vigencia constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni se ampliarán las reclamaciones anteriormente hechas valer, mientras el presente Tratado se halle en vigencia.

BIBLIOGRAFÍA: Apartado IV

- Comisión para la reglamentación de las actividades sobre recursos minerales antárticos, 1968 (aún no ha entrado en vigor para la Argentina).
Energy: facing down the problems, getting down to the solutions, en "National Geographic Magazine", informe especial, feb. 1981.
 Mancaya, Guillermo, *La situación jurídica de la Antártida*.
 Recomendación 14 de la Reunión Consultiva VIII, Recursos antárticos: Repercusiones de las explotaciones mineralógicas, Oslo, 1975.
 Recomendación 8 de la Reunión Consultiva VII, Recursos antárticos. Efectos de la explotación minera, Canberra, 1971.
 Recomendación 1 de la Reunión Consultiva X, Recursos antárticos: Lo que resta de la exploración y explotación de minerales, Washington, 1979.
 Recomendación 1 de la Reunión Consultiva IX, Recursos antárticos: Recursos minerales antárticos, Londres, 1977.
 Recomendación 1 de la Reunión Consultiva XI, Recursos minerales antárticos, Bs. As., 1981.
 Sorensen, Max y otros, *Manual de derecho internacional público*, México, Fondo de Cultura Económica, 1973.
 Tratados y documentos internacionales, recopilación y notas de José García Gibrélli, Bs. As., Zavalla, 1984.

V. EVOLUCIÓN DE LOS PRESUPUESTOS JURÍDICOS DEL SISTEMA ANTÁRTICO

MARIO JOQUERRA *

1. Introducción

El Tratado Antártico estuvo destinado, en su momento, a lograr un acuerdo entre las partes interesadas, a fin de que

* Alumno de 6º año de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

toda actividad a realizarse con posterioridad en la región antártica fuera llevada a cabo conforme a pautas básicas; a saber, la libertad de investigación en la región y su utilización exclusivamente para fines pacíficos.

En ese sentido, el Tratado ofreció un marco apropiado para la actividad de los Estados, pues estableció mecanismos de consulta e intercambio de información entre las partes, dándole cierta continuidad al espíritu presente en el Año Geofísico Internacional.

Pero el Tratado no sólo se ocupó de esos aspectos, sino que resultó ser el proceso de formación de un sistema de normas más amplio destinado a regular materias más específicas, como así también, a posibilitar la participación de otros Estados que, anteriormente ajenos a la problemática antártica, demuestran su interés por el destino del área, o meramente adhieran a los principios del Tratado, con diferentes prerrogativas en cada caso.

El presente trabajo está destinado a estudiar los cambios operados en los presupuestos jurídicos del Tratado Antártico como consecuencia de su funcionamiento y posterior surgimiento del sistema antártico como conjunto de normas aplicables a la región, entendiendo por presupuestos jurídicos aquellos hechos jurídicamente relevantes para el derecho internacional, observables en una situación determinada.

2 SITUACIÓN PREVIA AL TRATADO

Los presupuestos jurídicos del Tratado Antártico no pueden analizarse sino en relación al momento inmediatamente anterior a su celebración. Los elementos fundamentales que componen estos presupuestos son, a nuestro criterio, los siguientes:

a) Las características particulares del Territorio Antártico.

b) La vinculación de los Estados con el territorio y su consecuente postura en materia de reclamos de soberanía.

Con respecto a las características físicas de la región, nos interesan aquellas que puedan tener repercusiones en las consideraciones acerca de la posibilidad de ejercer derechos soberanos en ella. Esto es así porque consideramos que la problemática fundamental con respecto a la Antártida en esa época era la determinación de qué países po-

sean derechos de soberanía, y las posturas acerca de la viabilidad del continente blanco para el asentamiento humano fueron utilizadas a su vez como fundamentos en contra del reconocimiento de reclamos territoriales.

La Antártida posee una extensión de 14,1 millones de km², lo cual representa el 9,5 % de las tierras del planeta. A título meramente ejemplificativo de la rigurosidad de su clima podemos señalar que su temperatura media en los meses de invierno oscila entre los -20° y -40° C, habiéndose registrado una temperatura de -88° C en la estación rusa de Vostok. Por otra parte, en la base Esperanza del Ejército Argentino se han registrado vientos de 300 km/h, los cuales son de una peligrosidad extrema en razón de la cantidad de nieve que transportan.

Estas y otras características son las que han motivado a algunos Estados a plantear la imposibilidad de establecer en la Antártida una ocupación efectiva que origine derechos soberanos en ella.

No obstante esto, ya en la época de la celebración del Tratado la doctrina tenía en gran medida resuelta esta objeción.

En efecto, el derecho internacional consideraba, en aquella época, que las características que una región de la superficie terrestre debía reunir para ser considerada "territorio potencial", es decir, susceptible de ser válidamente sometida a la autoridad exclusiva de un Estado eran: "La posibilidad de que pueda ser teatro de actividades humanas, lo que implica la extensión de la potestad estatal, y la legalidad de esa extensión".

Las opiniones contrarias, además de basarse en considerar a las características físicas de la región como imposibilitantes de la habitación humana, sostenían la ilegalidad de la extensión de la soberanía estatal a esos territorios por no estar contemplados en las previsiones del derecho internacional en esta materia; esto último, por tratarse de territorios formados en gran medida por hielo, y no por tierra firme.

A fin de ilustrar esta última consideración se señala que la masa de hielo continental que cubre el área posee un espesor que varía entre los 2000 m en las zonas internas y los 50 m cerca de las costas, a las que avanzan formando las llamadas barreras. La Barrera de Ross, situada en el mar del mismo nombre posee 300.000 km² de superficie y un espesor de 200 a 300 m.

No obstante los datos apuntados, la respuesta esgrimida a esta objeción es lo suficientemente contundente, y señala que el someter el ejercicio de soberanía sobre una región a una norma de derecho internacional que la autorice expresamente implica desconocer que aun en materia de derecho internacional público lo que no está prohibido a las personas de derecho está permitido; principio confirmado, además, por la jurisprudencia internacional.

Con respecto a la primera objeción, se ha contestado que la dificultad de habitar en forma permanente en otras regiones del planeta no ha sido considerada óbice para reconocer en dichas regiones ejercicio de soberanía. Es el caso de ciertas regiones del desierto del Sahara.

Estando en principio resuelta la cuestión de saber si les es posible a los Estados producir hechos jurídicamente relevantes en la Antártida, en atención a posibles pretensiones soberanas, nos interesa saber ahora qué tipo de hechos se han efectivamente producido.

Las primeras incursiones en la región no son consideradas por los historiadores como descubrimientos. Es el caso del avistamiento del holandés Dirck Cherritz, a bordo de la goleta "Good News" en el año 1759. Así como también el del alférez español Gabriel de Castiglia, el cual había llegado a la latitud de 64° Sur, divisando mucha nieve y hielo.

A partir del siglo XIX es cuando se producen sucesivos arribos de barcos de diferentes nacionalidades. El inglés William Smith es considerado por sus connacionales como el descubridor de las islas Shetland del Sur (1819). El marino norteamericano Nathaniel Brown Palmer, a bordo del "Hero" divisó tierra firme en la península antártica (1820). Los soviéticos, por su parte, reconocen a la expedición del capitán Thadeus von Bellingshausen el haber descubierto la Antártida en 1821.

A todo esto, es interesante destacar que focueros argentinos, a bordo del "Espíritu Santo" recorrían esas aguas mucho antes de que lo hicieran los supuestos descubridores antes mencionados.

A partir del año 1837, habiéndose ya realizado algunas expediciones inglesas por iniciativa de empresas armadoras, comenzaron las expediciones de carácter científico; destacándose la que realizara el gobierno francés por intermedio del capitán Julio Sebastián César Dumont D'Urville, quien tomó posesión en 1840 de la Tierra de Adélie. Expediciones norteamericanas e inglesas que se hicieron en ese

período, permitieron determinar con mayor precisión algunas de las características físicas del área.

En el VI Congreso Internacional de Geografía, celebrado en Londres en 1895, se advierte el comienzo de una nueva etapa en la que las expediciones científicas se emprenden ya con el convencimiento de la necesidad de establecer puestos de observación más o menos permanentes, a la vez que se insinúa una cooperación internacional en la materia.

Se producen en este período numerosas expediciones científicas procedentes de Bélgica, Francia, Inglaterra, Alemania, Suecia y Escocia. Esta última, comandada por el doctor William S. Bruce, levantó una estación meteorológica en la isla Laurie, la cual fue cedida al gobierno argentino y aceptada por decreto del 2 de enero de 1904 del presidente Julio A. Roca, constituyéndose de esta manera en un instrumento de ocupación argentina, a la vez que en la base permanente más antigua del continente blanco.

Posteriormente otros países establecieron bases permanentes donde realizaron actividad antártica. Esta actividad originó ocupación permanente por parte de Australia (1954), Chile (1947), Reino Unido (1955-1956) y EE.UU. (1954). Además otros países como Japón, Bélgica, URSS, Sudáfrica, Noruega y Nueva Zelanda establecieron bases en apoyo de las actividades del Año Geofísico Internacional.

Es de esta manera que se origina la ocupación efectiva del territorio antártico. Pero es éste también un punto generador de controversias, pues, el modo particular en que esta ocupación se efectiviza en contraposición con las características físicas de la región antes señaladas hace que se cuestione la validez de esta actividad como modo de adquisición de territorio antártico.

Efectivamente, ante la complejidad del problema es inevitable el surgimiento de conflictos entre los Estados, fruto de sus apreciaciones individuales acerca de qué títulos son los válidos para la adquisición de soberanía en los territorios polares.

A modo de reseña podemos citar los siguientes títulos propuestos:

a) Descubrimiento. Fue sostenido no sólo por la doctrina, sino por algunos Estados como Gran Bretaña, Noruega y Francia. El óbice más contundente a este título es que deja de lado el principio de la efectividad. Inclusive se ha demostrado que en épocas anteriores tampoco este título po-

día, por sí solo, justificar un derecho absoluto. No obstante se le reconoce la característica de título imperfecto susceptible de ser perfeccionado con la ocupación efectiva en un plazo razonable, cosa ya imposible de lograr con relación a la mayoría de los descubrimientos reivindicados en la región.

b) Principio del sector. Es aplicado por primera vez en el Ártico, por Canadá, y consistía en trazar las líneas que unieran los puntos extremos del territorio y el Polo Norte. Encuentra inconvenientes en su aplicación al Polo Sur debido a la dificultad de determinar la línea de base a partir de la cual se trazarían las líneas hacia el Polo. El motivo de este problema no es otro que las distancias tan grandes existentes entre el continente blanco y el extremo boreal de los Estados. Además los Estados involucrados han aplicado el principio según el propio criterio originando situaciones desproporcionadas. El principio del sector, por otra parte, no encuentra asidero como norma del derecho internacional consuetudinario donde cae en desuso frente al avance del principio de efectividad.

c) Ocupación efectiva. Constituye el título por excelencia, el cual, si bien se originó en forma de derecho consuetudinario, se ha puesto de manifiesto en numerosas sentencias judiciales, como es el caso de la Groenlandia Oriental o el de la isla de Clipperton. Se considera que puede atribuir título válido de soberanía mientras implique el control del Estado sobre la actividad de sus nacionales y de los extranjeros en el territorio que pretende, con un despliegue administrativo adecuado a sus necesidades.

d) "Uti possidetis iuris". Consiste en que las naciones del nuevo mundo, al separarse de España, reconocían como límites de los propios territorios las demarcaciones administrativas efectuadas por la metrópoli, lo cual remite a establecer cuál es el título original del que deviene el reclamo esgrimido.

A modo de recapitulación podemos decir entonces que estamos frente a un continente en el cual un grupo de Estados realizan ejercicio continuado de actividades a las cuales consideran adecuadas como sustento jurídico de pretensiones territoriales.

Parte de la doctrina estima que son las características físicas de la Antártida las que generarían la necesidad de normas de derecho internacional específicas relativas a

cuales títulos son válidos para la apropiación de territorios antárticos por parte de los Estados. Al no existir normas de ese tipo internacionalmente aceptadas, los diferentes enfoques que sostienen los Estados con pretensiones en el área generan un mapa de desacuerdos de diferente complejidad según el caso (existe una zona del continente donde no hay reivindicaciones pendientes comprendida entre los 90° y 150° Oeste).

Es en este cuadro donde surge el Tratado Antártico ofreciendo una alternativa a esta problemática.

3. EL TRATADO ANTÁRTICO

En el año 1951 el Consejo Internacional de Uniones Científicas propuso la realización del Tercer Año Polar, pero en su reunión de octubre de 1952 en Amsterdam se acordó cambiar este nombre por Año Geofísico Internacional, el cual se extendería entre el 1° de julio de 1957 y el 21 de diciembre de 1958.

El desarrollo de las actividades programadas (coordinadas por el SCAR, creado en 1956) motivó a su vez diferentes actitudes por parte del grupo de Estados intervinientes (el cual estaba formado no sólo por los países reclamantes, sino que a ellos se adicionaron Estados que vehicularon sus intereses a través de la actividad científica). La República Argentina y Chile afirmaron que las investigaciones no generarían derechos. La URSS declaró que no levantaría sus bases hasta no concluir sus investigaciones. Todos estos hechos precipitaron la actitud norteamericana de convocar a los Estados intervinientes en el Año Geofísico Internacional en la Antártida a reunirse en Washington con el objeto de celebrar un tratado concerniente a:

- a) Libertad de investigación científica en toda la Antártida por ciudadanos, organizaciones y gobiernos de todos los países.
- b) Acuerdo internacional para garantizar que la Antártida ha de utilizarse únicamente para fines pacíficos.
- c) Cualesquiera otros fines pacíficos que no sean incompatibles con la Carta de las Naciones Unidas.

La Conferencia Antártica se fijó para el 15 de octubre de 1959, culminando en diciembre del mismo año con la redacción del Tratado Antártico.

El Tratado, concordantemente con lo sugerido por el gobierno de E.E.U.U., elabora una normativa que contempla el problema de intereses contrapuestos en función de los objetivos fijados; o sea, establece el congelamiento de las reclamaciones sobre soberanía en un intento de dejar a resguardo los derechos de las partes contratantes frente a la compleja propuesta de cooperación internacional que contenía.

En su art. 4, parte 1ª, el Tratado deja a salvo las diferentes posturas que, en ese momento, podían dividirse en:

- 1) Países reclamantes de territorio antártico (7).
- 2) Países reservantes de derechos (2).
- 3) Países que no reclamaban territorio ni reconocían derechos (3).

En su parte 2ª, el art. 4 establece expresamente el congelamiento en cuanto prohíbe nuevas reclamaciones o ampliación de las existentes.

El art. 4 es el núcleo de la respuesta dada por el Tratado Antártico a la problemática antártica tal como la hemos enfocado. En sí no fue ni intentó ser una solución, sino más bien, un medio de reducir la conflictividad en el área en pos del desarrollo de lo que sería más adelante el sistema antártico.

4. SITUACIÓN ACTUAL

Hoy en día, el Tratado Antártico, a través de sus disposiciones, da paso a un sistema más complejo de normas aplicables a la región.

La realización de las reuniones previstas por el Tratado en su art. 9, así como los nuevos conocimientos adquiridos acerca del área, motivaron un renovado interés de la comunidad internacional que se materializó en nuevas Convenciones que tienden a reglamentar la utilización de los recursos del lugar, tanto como a protegerlo de los efectos de la actividad humana.

Por otra parte, la incorporación de nuevos Estados a la órbita del sistema, tal cual lo prevé el Tratado, incide en la relación de fuerzas en juego, erigiéndose en otro factor de alteración de los presupuestos políticos.

La Convención para la conservación de focas antárticas del año 1972 es la primera de las convenciones adoptadas en el marco del Tratado. Está destinada fundamentalmente a promover y lograr los objetivos de protección, estudio científico y utilización racional de las focas antárticas, mante-

siendo un equilibrio satisfactorio en el sistema ecológico. La Convención sujeta a sus disposiciones la caza de focas en el área, y establece una serie de responsabilidades a cargo de los Estados, así como medidas a adoptar por ellos.

Dentro de los medios propuestos por la Convención para alcanzar sus objetivos podemos destacar la creación de un sistema efectivo de control de la actividad en relación con las focas antárticas, sometido a la decisión de los dos tercios de las partes contratantes, así como también la creación de una comisión para realizar las funciones que las partes estimen necesarias, y la posibilidad de crear un Comité Científico Consultivo al que podrán asignarle todas o algunas de las funciones reservadas al S.C.A.R.

La Convención sobre la conservación de los recursos vivos marinos antárticos fue adoptada en la ciudad de Canberra, en mayo de 1980. Además de los países originalmente miembros del Tratado Antártico contó con la participación, como países signatarios, de la República Federal Alemana, la República Democrática Alemana y Polonia, concurriendo también, como observadores, organismos internacionales como la Comunidad Económica Europea, la Comisión Oceanográfica Intergubernamental y otros.

Esta Convención tiene por objeto establecer un mecanismo eficiente de coordinación de medidas de protección de los organismos vivos marinos antárticos.

Entre sus medidas podemos señalar, por un lado, la obligación de las partes contratantes no partes del Tratado Antártico de respetar sus disposiciones en materia de actividades en el área del Tratado relacionadas con el objeto de esta Convención, incluyendo las recomendaciones de las partes consultivas. La Convención crea una Comisión con personería jurídica, con capacidad en los territorios de los diferentes Estados partes, para llevar a efecto los objetivos de la Convención, siendo sus integrantes los Estados partes, los adherentes, e inclusive se encuentra prevista la incorporación de las organizaciones de integración económica regional formadas por Estados partes; y sus funciones principales son la compilación de datos y su difusión, la determinación de las necesidades de conservación y la aplicación del sistema de observación e inspección, así como el análisis de la eficacia de las medidas, las cuales incluyen la determinación de las cantidades de cualquier especie que pueden ser recolectadas, la designación de regiones y subregiones a tal fin, la designación de especies protegidas, etcétera.

La Comisión toma sus decisiones de fondo por consenso, o en caso contrario por mayoría simple de sus miembros presentes y votantes, pudiendo participar las organizaciones de integración económica regional con un voto.

La Convención para la reglamentación de las actividades sobre recursos antárticos, del 2 de julio de 1988, si bien no se encuentra aún en vigor, representa por su articulado un elemento de sumo interés para este trabajo.

Está destinada, fundamentalmente, a elaborar medios para evaluar el impacto sobre el área de la actividad sobre recursos minerales, determinar su aceptabilidad y regular su realización, condicionándolas a dichas evaluaciones.

Para la realización de sus objetivos, la Convención crea la Comisión de Recursos Minerales Antárticos, compuesta por las partes consultivas del Tratado Antártico y otras partes de la Convención mientras éstas realicen activamente investigaciones sobre minerales, exploración o explotación, y que esté capacitada para facilitar y promover recolección e intercambio de información, así como para designar áreas donde las pertinentes actividades estén prohibidas o restringidas, o que puedan ser explotadas.

La Convención también establece el funcionamiento de los llamados Comités Reguladores de Recursos Minerales Antárticos, correspondiendo uno de estos Comités a cada área identificada por la Comisión para su exploración y explotación. Estos Comités tienen por objeto la realización de los trabajos preparatorios relativos al área a su cargo, consistentes en su división en bloques respecto de los cuales se podrán presentar solicitudes de exploración y explotación, establecer los aranceles del permiso de explotación, el diligenciamiento de las solicitudes, etcétera. Además, ejercen funciones de inspección, consideración de las solicitudes, su aprobación, y otras.

Como notas distintivas de esta Convención podemos mencionar también la cooperación con organismos internacionales, establecida en forma expresa, y la confidencialidad de los datos de valor comercial relativos a áreas de explotación.

5. Conclusiones

Puede advertirse una nítida evolución en el sistema antártico, el cual, de ser una alternativa generada casi en función de una coyuntura política pasa a ser, de hecho, un

instrumento que materializa un cierto grado de internacionalización de la región.

La creación del sistema, en su primera manifestación, reconoce la necesidad de preservar la zona de la discordia internacional, ante el apogeo de la guerra fría; para lo cual, congela los reclamos de soberanía sin abrir juicios respecto de ellos. Pero al hacer esto parte de la existencia de estos reclamos, a cuyos fundamentos el derecho internacional no da aún entidad suficiente como para eliminar las posibilidades de disputa.

De este modo el sistema se edifica en un primer término sobre expectativas en torno a las pretensiones territoriales por parte de unos Estados, y el interés de otros por acceder a las posibilidades que el continente blanco ofrece.

Pero hoy nos encontramos frente a una nueva realidad jurídica signada por los mutuos compromisos asumidos por los Estados, referentes a las más diversas materias. En muchos casos, compromisos de una relativa autonomía con respecto al Tratado Antártico.

A su vez, disposiciones del Tratado, así como de las Convenciones posteriores, posibilitan el aumento del número de los Estados con injerencia en cuestiones relacionadas con la Antártida.

Todo esto hace que la participación en el sistema implique de por sí, para los Estados, un ejercicio de soberanía restringido, aun respecto de cuestiones que no habían sido originalmente planteadas como susceptibles de ser discutidas. O sea que, si bien formalmente, los Estados reclamantes no han perdido sus derechos, han aceptado limitarlos en función de un mejor funcionamiento del sistema.

La nueva configuración del sistema antártico no posee como causa generadora los potenciales conflictos o el estado embrionario del derecho internacional contemporáneo, sino que reconoce como principal motivación la evolución de la política internacional hacia formas de interdependencia más pronunciadas, y la necesidad de los Estados de velar por el futuro del planeta apoyándose en instrumentos jurídicos adecuados que posibiliten una efectiva cooperación internacional en la materia.

De esta manera, es la voluntad de cooperación en la Antártida la nota distintiva de los desarrollos jurídicos producidos, a la vez que motivaciones más veladas en los diferentes gobiernos se van replanteando constantemente en función de las posiciones que los respectivos países ocupan en las

relaciones de poder a nivel mundial. El sistema antártico difícilmente hubiera podido quedar fuera de estos replanteos, pero, lo que es más importante, es fruto de estos replanteos.

Será en función de esto que los Estados pensarán su estrategia respecto de la Antártida; la confrontación de los disímiles intereses en juego dará lugar a una evolución hacia nuevas formas de convivencia humana, las que el derecho ordenará siempre en función de la realidad.

BIBLIOGRAFÍA: Apartado V

- Colacrai de Trevisán, Miriam. Relaciones de poder e intereses internacionales en la Antártida antes del Tratado de 1959, en "Estrategia", set.-oct. 1989, n° 64.
- Fuig, Juan C. La Antártida Argentina ante el derecho. Bs. As., Depalma, 1989.
- Scilingo, Adolfo. El Tratado Antártico, defensas de la soberanía y proscripción nuclear, Bs. As., Hachette, 1983.

VI. AÑO 1991 Y LA SOBERANÍA EN LA ANTÁRTIDA, DE CONDICIÓN A OBJETIVO

HERRNÁN G. RIZZO ALONSO*

1. Introducción

Estando a poco menos de un año de 1991, fecha en que el Tratado Antártico —que entró en vigor en 1961— abre la posibilidad de convocar una Conferencia para su revisión, se presentan varias alternativas al respecto, y en este trabajo nos proponemos encontrar para cada una de ellas la respuesta más adecuada a los intereses de nuestro país.

Comenzaremos diciendo que en la década del 50 la situación internacional estaba dominada por la llamada "guerra fría", que amenazaba trasladarse al continente antártico

* Alumno de 6° año de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales de la Universidad de Buenos Aires.

ante lo cual, y a fin de contribuir al mantenimiento de la paz y seguridad internacionales, se planteó la necesidad de contar con un instrumento que no sólo cumpliera con tal objetivo sino que también posibilitase la libre investigación y ayudase a preservar el frágil ecosistema antártico, que podía ser afectado por las actividades de los diversos Estados con interés en la Antártida.

Así, ante la necesidad que acabamos de exponer, surge el Tratado Antártico, del que participan los Estados que tienen interés en la Antártida y que podemos dividir en tres grupos: los que reclaman soberanía sobre determinados sectores, los que no reconocen las reclamaciones argumentando que por su especial conformación la Antártida no permite que haya soberanía sobre ella y los que se reservan el derecho de hacer futuras reclamaciones sin reconocer las ya efectuadas.

Para cumplir con los objetivos del Tratado se establece una regulación de las actividades que, como tal, impone una serie de derechos y obligaciones que podrían fortalecer las posiciones de unos y consecuentemente debilitar las de otros; debido a esto, y como dijo Sellings: "El resguardo de los derechos e intereses en la Antártida era la piedra angular del Tratado. Sin una formulación extremadamente ajustada y mutuamente satisfactoria, no habría Tratado Antártico"¹.

Es por ello que en el Tratado Antártico se incluyó la cláusula del art. 4, por la cual se congelan las controversias sobre soberanía territorial en la Antártida por el término en que estuviera en vigor dicho Tratado; tal es el presupuesto jurídico-político del sistema, o sea, la condición para que él fuese posible.

Pero ahora estamos a casi treinta años de aquella época y las circunstancias cambiaron, particularmente los peligros de la "guerra fría", con la actual "distensión", han quedado atrás y, por tanto, ha caído uno de los motivos que sustentaban la necesidad del Tratado Antártico; pero no obstante, no se ha alejado por completo el peligro para la paz pues actualmente ha surgido una nueva problemática.

La problemática actual trae a un primer plano la cuestión de la soberanía, ya que ahora el peligro para la paz y se-

¹ Sellings, Adolfo. El tratado antártico, defensas de la soberanía y proscripción nuclear, p. 52.

guridad internacionales surge de las tensiones que pueden generar las actuales tendencias en contra de la soberanía, como por ejemplo, el resultado favorable de la solicitud de Malasia y de Antigua y Barbuda de incluir la "Cuestión de la Antártida" en el programa de la Asamblea General de la ONU; el creciente interés en que la Antártida sea declarada "patrimonio común de la humanidad"; y las declaraciones de los Estados no reclamantes en el sentido que hay plena libertad para llevar a cabo cualquier actividad no prohibida, cuyo único límite sería el razonable respeto de los intereses de otro que ejerza el mismo derecho; y frente a ellos, los Estados reclamantes, que expresan claramente que sólo aceptan las restricciones a las que hubieran prestado su consentimiento.

2. LAS ALTERNATIVAS

Con esto completamos nuestro marco teórico, el cual comprende también la problemática que acabamos de describir y que preferimos incluir en la introducción a efectos de integrar el panorama que allí pretendimos exponer.

Continuando, el art. 12.2. a, del Tratado Antártico dice que si después de expirados treinta años desde la fecha de su entrada en vigencia, cualquiera de las partes consultivas así lo solicita, se celebrará una conferencia para revisar el funcionamiento del Tratado y, asimismo, el párr. c, del mismo artículo expresa el mecanismo para retirarse del Tratado.

Así, conviene aclarar que por el hecho de pasar los treinta años, el Tratado no vence ni exige ser revisado, sino que abre la posibilidad para su revisión si las partes consultivas lo creen conveniente.

Hechas estas aclaraciones, se nos presentan las siguientes alternativas:

a) No pedir la revisión

Si todos los Estados facultados para pedir la revisión asumen esta postura, el Tratado Antártico, y en general el sistema, seguirán en vigencia como hasta ahora; por tanto, el efecto de esta posición sería el mantenimiento del statu quo respecto de las controversias sobre la soberanía.

b) Pedir la revisión

Esta alternativa puede presentarse a consecuencia de su solicitud por una o más partes consultivas. La conveniencia o no de pedir tal revisión es una cuestión de prudencia del que la haga, pues esto depende del hecho de que sea reclamante o no reclamante. Cada uno deberá hacer una valoración de las circunstancias y expectativas creadas en la comunidad internacional respecto de nuestra cuestión, y basándose en ella actuar; de más está decir que ellas no resultan favorables para los Estados reclamantes.

c) Retirarse

Si se cumplen los requisitos del art. 12.2. c, del Tratado Antártico cabría la posibilidad de retirarse, pero aquí nuevamente nos encontramos ante una cuestión que requiere de suma prudencia respecto de quien la considere, debiendo hacerse aquí también una cautelosa valoración de los puntos positivos y negativos que su adopción implicaría para su posición de reclamante o de no reclamante. Ello es así porque volviendo a tener presente la actual problemática, un Estado reclamante debería hacer frente él solo a todo acto que estime que atenta contra su soberanía, con el consiguiente aumento de tensiones que, indudiblemente, acarrea un peligro para la paz.

3. LAS CIRCUNSTANCIAS

Lo que intentaremos hacer aquí es describir las distintas circunstancias y normas que formarán el entorno de 1991 a fin de realizar un diagnóstico de la situación, que nos sirva de sustento para la elección de la alternativa que creamos más conveniente a los intereses de nuestro país, o que nos sirva de guía para dar una respuesta, acorde con tal propósito, a cualquier otra alternativa no conveniente que eventualmente se pueda presentar.

Como ya dijéramos en la introducción, el eje de la problemática actual está situado en la cuestión de la soberanía.

La República Argentina reivindica el Sector Antártico Argentino (tierras firmes, islas y mares adyacentes comprendidos entre los meridianos de 35° y de 74° de longitud oeste y entre el paralelo de 60° de latitud sur y el Pólar Sur)

invocando títulos históricos y jurídicos, como sucesora de España, así como por actos de posesión efectiva como, por ejemplo, el haber sido el primer ocupante permanente de la Antártida, donde fundó numerosos establecimientos.

Si bien estos derechos se encuentran debidamente resguardados por el art. 4 del Tratado Antártico por el cual ninguna de sus disposiciones se interpretará como:

- a) Renuncia a derechos de soberanía o reclamaciones territoriales.
- b) Renuncia o menoscabo a fundamentos de reclamaciones de soberanía que pueda tener.
- c) Perjudicial en lo concerniente a su reconocimiento o no de derechos de soberanía, reclamaciones o fundamentos al tiempo que las actividades que se realicen carecen de valor para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía ni para crear derechos; prohibiéndose también hacer nuevas reclamaciones o ampliar las existentes mientras el Tratado esté vigente.

Aún subsisten las controversias sobre soberanía, que en el caso de nuestro país no se limitan al no reconocimiento de ella, sino que también surgen de superposiciones entre nuestro sector y los sectores reclamados por Chile y Gran Bretaña.

Ello no obstante, la fórmula del art. 4 del Tratado, durante casi treinta años ha venido eliminando potenciales litigios derivados de tal superposición.

Los Estados reclamantes han efectuado declaraciones conjuntas en las que se reconocen recíprocamente sus derechos, y son:

- 1) Argentina y Chile, en las partes en que no hay superposición.
- 2) Australia, Francia, Gran Bretaña, Noruega y Nueva Zelanda; entre ellos no hay superposiciones, pero si la hay entre Gran Bretaña y Argentina y Chile.

De más está decir que tales declaraciones revisten el carácter de actos unilaterales, no obstante lo cual merecen ser tenidas en cuenta por nosotros a los efectos de la valoración que pretendemos realizar.

Frente a lo que acabamos de exponer, hay actualmente una tendencia contraria a la soberanía estadual en la Antártida reflejada en las siguientes circunstancias:

- a) El resultado favorable de la solicitud de Malasia y de Antigua y Barbuda de incluir la "Cuestión de la Antártida"

en el programa del 38º período de sesiones de la Asamblea General de la ONU, asignándose a la Comisión de paz y seguridad internacionales y de cuyas consultas a los Estados surge consenso en cuanto a los fines del Tratado y posiciones encontradas respecto del sistema de administración de la Antártida, ya que según un grupo de Estados, entre los que predominan los no alineados se dan estas circunstancias:

1) No hay un sistema internacional de toma de decisiones.

2) El proceso de toma de decisiones se reserva a las partes consultivas.

3) No soluciona las cuestiones de las reclamaciones territoriales, por lo que la Antártida no queda al margen de conflictos y rivalidades.

A todo ello se contesta con las flexibilizaciones que se han adoptado en el proceso de toma de decisiones y con el hecho de no haberse producido conflictos derivados de las cuestiones en la Antártida por casi treinta años.

b) El creciente interés en que la Antártida sea declarada "patrimonio común de la Humanidad"; esta cuestión, si bien se planteó junto con las anteriores oposiciones, merece un párrafo aparte por las derivaciones que implica. Por cierto, en este tema está insita la cuestión de los recursos de la Antártida, respecto de ellos ya hay Convenciones, dos en vigor —focas y recursos vivos marinos—, y otra abierta a la firma —recursos minerales— cuyo propósito es regular y controlar las actividades. Pero claro, como sabemos, la explotación y explotación de los recursos no renovables, objeto de la última Convención, está ligada al ejercicio de la soberanía de un Estado sobre su territorio por el principio de la soberanía permanente del Estado sobre sus recursos naturales, por tanto se contemplan las diversas posiciones de los países con el art. 9 de la Convención para la reglamentación de las actividades sobre recursos mineros antárticos, de similar redacción a la del art. 4 del Tratado Antártico; dado que la reglamentación de tales actividades necesita un acuerdo aceptable para todos, y en especial para los reclamantes en el sentido de no vulnerarse sus derechos. Ante esto, muchos países, por lo general No Alineados, pretenden que la Antártida sea declarada "patrimonio común de la humanidad", con el propósito de participar en los beneficios que se deriven de la explotación de dichos recursos.

c) Los Estados no reclamantes dicen tener plena libertad para realizar las actividades no prohibidas cuyo único

límite sería el razonable respeto a los intereses de otro que ejerza el mismo derecho, pero esta posición está enfrentada con la de los Estados reclamantes que claramente expresan que sólo aceptan las restricciones a las que hubieran prestado su consentimiento; no hace falta profundizar mucho para concluir que tal situación puede degenerar en tensiones que amenacen la paz.

Por último, y como mera información, diremos que hay una postura en favor de hacer de la Antártida un "parque natural"; es la posición de los grupos ecologistas, a la que adhieren Australia y Francia, dos países reclamantes de soberanía.

Con esto volvemos a la filosofía inicial del sistema en cuanto a poner acento en la protección del medio ambiente a diferencia de la posición del "patrimonio común", que sólo busca una participación en los beneficios.

Culminando, otro dato interesante lo da el hecho de que en las conferencias y convenciones del sistema, la Comunidad Europea participa como tal, lo que es aceptado.

4. CONCLUSIONES

Al comenzar dijimos que nuestro objetivo era ver cuál de las alternativas que se presentarían en 1991 sería la más conveniente a los intereses de nuestro país y ver también qué respuesta dar a las no convenientes.

Más adelante vimos que las alternativas eran tres: mantener la situación actual sin pedir la revisión del Tratado; pedir dicha revisión o, eventualmente, retirarse.

Así, luego de analizar las diversas circunstancias que formarán el entorno de 1991 concluimos que la alternativa más adecuada sería la de mantener la situación actual; y por qué decimos esto, porque vemos que los reclamos de soberanía de nuestro país se encuentran no sólo cuestionados por los no reclamantes sino también por los reclamantes; los primeros por no aceptar que pueda haber soberanía en la Antártida, tendencia cada vez mayor; y entre los seis que junto a la República Argentina forman el segundo grupo, dos cuestionan directamente nuestro reclamo —Chile y Gran Bretaña— por superposición, mientras que los otros lo hacen en forma indirecta al reconocer el reclamo británico, lo que si bien no es vinculante para nuestro país, merece ser tenido en cuenta como precaución.

Con lo que acabamos de exponer, excluimos la posibilidad de que Argentina pida la revisión, pero no dejamos de lado la posibilidad de que esta alternativa se presente, ya que otra parte consultiva puede pedirla, y entonces, debemos ver qué actitud adoptar ante tal contratiempo. Dijimos en un principio que el art. 4 del Tratado Antártico fue una condición para que, dada su necesidad, éste se diera; pero ahora, con el cambio de circunstancias, los objetivos del Tratado pueden cumplirse sin éste ya que si la Antártida es declarada "patrimonio común de la Humanidad" —principal presupuesto para la revisión del Tratado— la entidad que se cree para su administración podría encargarse de ello, y del mantenimiento de la paz se encargaría el Consejo de Seguridad de la ONU. Así, vemos que no podríamos volver a imponer como condición al art. 4, pues la respuesta sería la caída del Tratado y los únicos perjudicados serían los Estados reclamantes, que, de más está decir, son minoría en la comunidad internacional.

De esto se deriva el título de nuestro trabajo, como ya no se podría imponer el art. 4 como condición, el mantenimiento de nuestra reclamación debe ser el objetivo que guíe nuestros pasos en una posible futura negociación; para lograr ello, lo primero que se debería hacer es intentar formar un bloque negociador con el resto de los reclamantes; si tenemos en cuenta que entre ellos hay Estados europeos y que la Comunidad Europea actúa en grupo, este bloque se vería ampliado, y la contribución argentina a una mayor ampliación podría ser la aplicación de la postulada política de cooperación latinoamericana en la Antártida, que, de lograrse, sustraría apoyo al principal bloque opositor, formado por los no alineados.

Por último, respecto de la eventual posibilidad de retiro, y teniendo en cuenta que los derechos argentinos sólo son reconocidos por Chile exclusivamente en una parte —25° a 53° de longitud oeste— del sector que reclamamos —25° a 74° de longitud oeste—, y además que ni siquiera los grupos que integramos nos apoyarían, los no alineados son los principales opositores a la soberanía, y el resto de los reclamantes, acaso curiosamente integrantes de la Comunidad Europea o de la Comunidad Británica, apoyarían a Gran Bretaña, cuya reclamación se superpone a la nuestra.

Cabe entonces preguntarse si podría, por sí sola, la República Argentina mantener sus reclamaciones, incluso ante las dos superpotencias que se reservaron el derecho de

reclamar sobre cualquier parte del territorio; nosotros pensamos que no, y por lo tanto descartamos la posibilidad de retiro, la que consideramos una acción apresurada ya que mientras "estemos dentro" podemos, al menos, hacernos escuchar.

BIBLIOGRAFÍA: Apartado VI

Palazzi, Rubén O., *Antártida y archipiélagos subantárticos*, Bs. As., Pleamar, 1994.

Scilingo, Adolfo, *El tratado antártico, defensa de la soberanía y proscripción nuclear*, Bs. As., Hachette, 1963.