

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.

#### **BIBLIOGRAFIA: 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 km<sup>2</sup>, 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 km<sup>2</sup> 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.