

# Reflexiones sobre las actividades en la Antártida

Emilio J. Cárdenas

*Emilio J. Cárdenas es abogado (UBA) con posgrados en las Universidades de Princeton y de California. Entre 1993 y 1996 fue -entre otras funciones- Embajador y Representante Permanente de la Argentina ante las Naciones Unidas. Actualmente es Miembro del Comité de Inversiones del Fondo de Pensión de las Naciones Unidas. De 2003 a 2005, fue Presidente de la International Bar Association. De 2005 a 2008, fue Co-Presidente del Instituto de Derechos Humanos. Profesor Visitante en la Facultad de Derecho de las Universidades de Michigan y Louisiana (EE. UU.); de Finis Terra, de Santiago (Chile), de la UBA y de la UCA. Es Profesor Titular del ESEADE, Profesor Visitante del Woodrow Wilson International Center for Scholars (EE. UU.), miembro del Consejo Editorial de "The Journal of International Economic Law", Director de "Agenda Internacional" y Miembro del Comité Asesor de IIEL (Institute of International Economic Law), del Georgetown University Law School.*

## 1. Introducción

Hemos escuchado, por cierto, excelentes presentaciones respecto de las actividades de otros países en la Antártida. Hoy, concretamente, analizamos las de Chile y las de Uruguay. Entiendo que muy pronto tendremos, asimismo, la exposición relativa a las actividades del Brasil.

Voy a intentar, por mi parte, hacer una semblanza -más bien rápida- acerca de lo que, a su vez, está haciendo Gran Bretaña en el Continente Blanco, para luego referirme a lo mucho que sucede hoy en el Ártico y proyectar, desde esa realidad activa, alguna conclusión con relación a lo que, como precedente, ella podría suponer también para la Antártida, cuyo régimen, características, instituciones y actores son, aclaro desde el vamos, marcadamente distintos.

Los reclamos soberanos existentes respecto del territorio antártico están hoy, sabemos, técnicamente suspendidos, por efecto de lo dispuesto en el Artículo IV del Tratado Antártico de 1959. <sup>(1)</sup>

Existen, no obstante, pretensiones soberanas, que están en esa situación, por parte de Argentina, Chile, Francia, Nueva Zelanda, Australia (que reclama el 40% de la superficie



del Continente Blanco), Gran Bretaña y Noruega (que pretende un territorio blanco que es algo así como seis veces y media su propio territorio europeo).

Hasta los nazis, en su momento, tuvieron sus pretensiones durante el período que va desde 1939 a 1945.

Hay, asimismo, toda una extensa zona del Continente Blanco, ubicada entre las pretensiones de Nueva Zelanda y el extremo oeste de la de Chile, respecto de la que no existen reclamos nacionales de soberanía. Cinco países han reconocido entre sí sus respectivos títulos. Ellos son: Gran Bretaña, Francia, Nueva Zelanda, Australia y Noruega. Argentina y Chile, por su parte, también lo han hecho entre ambas antes de ingresar, en su momento, al Tratado Antártico, aunque sin delimitar por ello sus respectivos reclamos.

Hay también otras posturas, como la de los *no-territorialistas*, que ni reclaman soberanía, ni reconocen los reclamos soberanos de terceros. Los Estados Unidos podrían ser ejemplo de esto.

Particularmente, entre los llamados “No-Alineados” hay también algunos antecedentes en los que se postula para la Antártida el carácter de “patrimonio de la humanidad”. Y hasta alguna vez representantes de países intermedios o pequeños -como Malasia y Antigua y Barbuda- se refirieron, en una conferencia internacional, más bien irónicamente al Tratado Antártico como al “Club de los Ricos”, lo que está muy lejos de ser cierto.

El Tratado Antártico es, en mi opinión, la *carta de esperanza* de la humanidad de que todas las cuestiones que tienen que ver con ese particular continente (que contiene el desierto a la vez más grande, más alto y más frío del mundo) se resolverán oportunamente en paz y por consenso.

Gracias al particular espíritu y a la actitud de cooperación generada por el Tratado Antártico, los reclamos fundados en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Mar, que permiten reclamar una ampliación de la llamada “zona económica exclusiva” hasta las 350 millas cuando hay extensión de la plataforma marítima, han podido ser razonablemente bien canalizados, sin que las presentaciones realizadas -que se archivaron- fueran resueltas. Cual reserva de derechos, respetando así la verdadera moratoria que estructura el Tratado Antártico.

(1)  
Véase *Compilation of Key Documents of the Antarctic Treaty System, Vol 1, Secretariat of the Antarctic Treaty, Buenos Aires, 2011, pág. 22.*

## 2. La presencia británica

Respecto de los británicos, su primer reclamo territorial lo ubican en 1908, cuando en el mes de julio de ese año lo hicieron mediante el dudoso expediente de emitir las llamadas “Cartas Patentes”. Se referían al territorio emplazado entre los meridianos 20 y 80, longitud oeste.

Poco después, se inició la famosa y durísima “carrera” hacia el Polo Sur entre el noruego Roald Admundsen y el británico Robert F. Scott. La expedición del primero la ganó a llegar al Polo Sur el 14 de diciembre de 1911; hace casi cien años entonces. La segunda lo hizo el 17 de enero de 1912. Los trineos con perros derrotaron así a los mecánicos. Inolvidable.

A ello agregaron, en 1923, reclamos sobre la Tierra de Ross, en el Pacífico, luego cedidos a Nueva Zelanda. Para fundamentar sus pretensiones, los británicos recurrieron al presunto descubrimiento del Capitán Cook, navegante que -sostienen- habría llegado a las islas Georgias del Sur, en la Antártida, y descubrió, según pretenden, en el transcurso de su viaje, las islas Sándwich del Sur. Para los británicos, el primer “avistaje” del Continente Blanco lo habría realizado un tal Edgar Bransfield, de su Armada, en 1820. Nada fácil de probar.

La presencia permanente de los británicos en la Antártida comienza en 1943. Desde 1962, las tareas se centralizan y se coordinan en el British Antarctic Survey, una institución con operaciones tanto en Cambridge (en el llamado Scott Polar Research Institute) como en las Islas Malvinas.

Gran Bretaña aplica su derecho penal a todos los británicos que de pronto estén en el territorio antártico que reclaman. Los comandantes de sus bases se desempeñan al propio tiempo como jueces y como oficiales de inmigración. Cabe asimismo destacar que Gran Bretaña dedica su filatelia a recordar, de tiempo en tiempo, su presencia antártica.

Los británicos lograron que la Unión Europea, en función del Tratado de Lisboa, incluyera los reclamos antárticos entre sus territorios, lo que ha sido rechazado naturalmente por la Argentina y constituye, además, una violación inaceptable del Tratado Antártico y de su espíritu.

Cabe señalar que la cuestión de las islas Malvinas y otras islas del Atlántico Sur, de las que Gran Bretaña se apropió por la fuerza, tiene ciertamente relación estratégica directa con sus pretensiones antárticas.

Así lo reconoce, por ejemplo, Robert Fox, al decir: *"If the current policy over the Falklands fails, the whole of Britain's stance on Antarctica and the Southern Ocean could be threatened. Since 1982 the Falklands have a pivotal position towards the Antarctic Continent. They are not peripheral, but central"*. (2)

(2)  
En una obra publicada en 1985 y editada por la propia BBC.

### 3. Lo que hoy sucede en el Ártico

Lo mucho que está sucediendo en el Ártico, sobre lo que se ha escrito una verdadera catarata de libros de reciente publicación, merece -creo- algunos comentarios por su eventual repercusión en el otro extremo del globo, pese a las notorias diferencias entre ambas realidades. (3)

Lo cierto es que el derretimiento del hielo en el Ártico y el consiguiente angostamiento de sus capas han empujado a esa región al centro mismo de una fuerte puja geopolítica. Ocurre que, desde 1980, la cobertura del hielo ha disminuido un importante 10%. Por lo demás, el derretimiento del hielo genera desprendimientos de gas metano que, al absorber la luz, aceleran el deshielo y el calentamiento y retroalimentan, así, un proceso que está cambiando la cara de la tundra.

(3)  
Véase, por ejemplo, Michael Bayers: *"Who owns the Arctic?"*, Douglas & McIntyre, 2009; Charles Emmerson: *"The Future History of the Arctic"*, Public Affairs, 2010; Richard Sale y Eugene Potapov: *"The Scramble for the Arctic"*, Frances Lincoln Ltd., 2010; y Edward J. Larson: *"An Empire of Ice"*, Yale University Press, 2011.

Por todo esto, la zona ya no es objeto de examen exclusivo por parte de biólogos, antropólogos, especialistas en hielo o historiadores. Está cada vez más en los diarios y las revistas, sencillamente porque se ha vuelto más accesible a la navegación y a la explotación de sus recursos naturales, lo que ha despertado el interés y hasta la codicia de muchos.

Tanto es así que, pese a las dificultades propias de una región aún inhóspita y al dramático accidente reciente en una plataforma *offshore* en el golfo de México, ya se está explorando activamente en las costas de Groenlandia. Entre 1976 y 1977, se hicieron seis pozos *offshore* de exploración que resultaron un fracaso, esto es: secos. Pero la tarea sigue, a pesar de que hoy perforar cada pozo de exploración cuesta unos cien millones de dólares.

Sin embargo, no hay que sacar de esto extrapolaciones fáciles ni conclusiones inmediatas. La Antártida, como se ha dicho, es distinta del Ártico. Francamente, mucho más hostil. También mucho más dura, con toda certeza.

Nueve décimos del hielo y las nieves del mundo están allí. Solo el 2% de su territorio está,

a veces, sin hielo. Tiene hielos de hasta 1.000 años de antigüedad. Contiene así el 70% del agua del mundo, factor que no puede dejar de tenerse en cuenta, por sus muchas derivaciones, cuando de pensar el futuro se trata. Hablamos de algo así como toda el agua del océano Atlántico. Sus hielos cubren el 8% de toda la masa territorial ubicada en el hemisferio sur, con un tamaño parecido al de Europa hasta los Urales, más Australia, o al de los Estados Unidos más México.

En el Ártico, el cambio de la distribución del hielo, tanto en la tierra como en el mar, está alterando la flora y la fauna. Algunos advierten que si las cosas no cambian, los osos polares se extinguirán en setenta años. Todo esto afecta a los pobladores locales, los *inuit*, y los obliga a relocalizar sus poblaciones a lo largo del mar de Bering. La fauna ha migrado hacia el norte, y los cazadores, también. Algo similar sucede con la pesca.

La erosión es ahora distinta. Por ello, el impacto de las mareas y de las tormentas también lo es, lo que obliga a reexaminar la infraestructura de caminos, puertos y aeropuertos.

El Ártico está cada vez más abierto a la navegación. En 2013, mañana entonces, sus espacios marítimos en el noroeste casi no tendrán obstáculos de hielo en el verano. Todo un cambio, de enormes proporciones, generador de todo tipo de alternativas.

Algo parecido está sucediendo en la costa norte de la Federación Rusa. En agosto de 2009, dos buques mercantes alemanes la recorrieron sin obstáculos desde Vladivostok hasta los puertos de Holanda. El acceso por mar a Siberia es mucho más fácil. El recorrido desde el este de Rusia a los puertos del norte de la Vieja Europa se ha acortado un notable 40%. Hoy es más corto que navegar por Panamá o por el canal de Suez, pero sustancialmente más peligroso.

Se supone que el Ártico podría contener el 15% de todas las reservas de hidrocarburos sólidos aún no descubiertas del mundo. Y hasta el 30% de las de gas natural.

Sin embargo, la explotación sigue siendo cara, pese al aumento de los precios del crudo. Tanto que Rusia está demorando la puesta en explotación del gigantesco yacimiento de gas conocido como Shtokman, en el mar de Barents, a unos 500 kilómetros de la península de Kola que se estima podría contener unos 3,8 trillones de metros cúbicos de gas natural. <sup>(4)</sup>

(4)  
Véase Charles Emmerson, *op cit*  
*supra* nota 4, págs 211-215.

Ante todo esto, el mecanismo de diálogo que conforma el Consejo Ártico sigue siendo esencial. Creado en 1966, no es una persona de derecho internacional, sino un foro de conversaciones que ya ha producido, entre otras cosas, reglas mínimas para la construcción de buques para las aguas del Ártico, que ahora la propia IMO estudia hacer obligatorias.

El Consejo está integrado por los estados *con fronteras* en el Ártico y por los estados que no las tienen, pero que son también considerados árticos, esto es, los Estados Unidos, Canadá, Rusia, Noruega y Dinamarca, pero además por Suecia, Islandia y Finlandia.

Hay asimismo otros estados con interés en esa región, tales como: China, la India, Corea del Sur y Japón, que no quieren quedar del todo afuera del desarrollo de la región. También está la Unión Europea.

El mencionado Consejo Ártico no puede debatir cuestiones que tengan que ver con la soberanía ni con los reclamos territoriales o con los límites fronterizos. Tampoco puede incursionar en temas de seguridad ni en cuestiones de pesca. Solo propone las agendas y deja, en cambio, que sean los países quienes negocien entre sí.

En función de las disposiciones de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, los países limítrofes están apuntalando sus reclamos territoriales, que allí no

están suspendidos. Por esto, Rusia, Canadá y Noruega analizan en detalle la trayectoria bajo las aguas de dos importantes cadenas montañosas, las de Lomonosov y Mendeleev, para procurar fortalecer sus respectivas posiciones jurídicas.

Además, están estudiando construir nuevos puertos de aguas profundas. Canadá, en Baffin Island. Cabe señalar, asimismo, que Rusia, Canadá y los Estados Unidos están proyectando un fuerte crecimiento de su presencia militar en la zona y la creación de fuerzas especiales, dotadas de los medios imprescindibles para realizar en todo momento sus respectivos cometidos.

La ambición de acceder a los recursos naturales actúa en el Ártico a la manera de acelerador o palanca. El aumento de los precios de las materias primas y su escasez relativa contribuyen también a las ambiciones de quienes ya están apostando al Ártico.

En el Ártico hay, queda visto, algunas cuestiones que lucen ya como centrales, al menos en el corto plazo: la definición de las fronteras, las relaciones con los estados no fronterizos, la defensa del medio ambiente, la regulación de la navegación y la preservación de la fauna, de la flora y de los recursos naturales renovables.

También aparecen la regulación del turismo y la navegación, tanto marítima como aérea.

La agenda no es del todo diferente de la de la Antártida, pero tiene ciertamente otros tiempos, más cortos, así como otros actores y otras realidades. Aunque el recuerdo del terrible accidente aéreo ocurrido en la Antártida en 1979, cuando un DC-10 de Air New Zealand se precipitó a tierra y provocó la muerte de sus 257 pasajeros, sugiere a todos que ciertamente hay muchas lecciones y experiencias que compartir para beneficio de todos.

#### 4. La visión desde la Argentina

La actual visión argentina de la Antártida es, nos parece, relativamente fácil de sintetizar, porque para ello existe una excelente y prudente síntesis que ha sido preparada por el Comité de Estudios Antárticos del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales, con la que es muy fácil coincidir. <sup>(5)</sup>

Entre sus enunciados para el plano internacional, destaco los que siguen, que comparto plenamente:

- Apoyar los principios y los propósitos del Tratado Antártico y del sistema jurídico y político de él derivado.
- Destacar el valor de la Antártida como zona de paz y cooperación internacional.
- Reconocer la importancia del Tratado Antártico y, en especial, de su Artículo IV para asegurar una pacífica y fructífera convivencia internacional en la Antártida.
- Reafirmar que el mecanismo de consenso para la adopción de decisiones en los foros de negociación multilateral es el alma del Tratado Antártico.
- Apoyar y privilegiar la cooperación científica en todos los campos de las ciencias relacionadas con la Antártida, especialmente los que acompañen el conocimiento sobre la evolución del cambio climático global y sus implicancias para el medio ambiente y las actividades humanas en la Antártida.
- Reafirmar el papel primordial de las Partes Consultivas del Tratado Antártico en materia de conservación y uso racional de los recursos vivos marinos antárticos.

(5)  
Véase la publicación denominada "Acta del Bicentenario. Antártida Argentina" preparada -tanto para el plano internacional como para el interno- por el Comité de Estudios Antárticos del Consejo Argentino de Relaciones Internacionales (CARI) que contiene esa síntesis adoptada en una reunión que celebró a bordo de la corbeta Uruguay, el 7 de abril de 2010.

- Profundizar el compromiso de protección del medio ambiente antártico y sus ecosistemas dependientes y asociados, a partir de los principios de conservación establecidos en el Sistema del Tratado Antártico.
- Alentar el empleo de los mecanismos de inspección reconocidos por el Sistema del Tratado Antártico, como herramienta de transparencia de las actividades que los Estados Parte desarrollan en las respectivas áreas de aplicación. Y
- Continuar con el apoyo al funcionamiento de la Secretaría del Tratado Antártico con sede en la ciudad de Buenos Aires.

¿Son estos principios aplicables también al Ártico?

(6)  
Véase Charles Emmerson, *op. cit supra nota 4, pág. 314.*

Hay quienes creen que es posible. Entre ellos, Charles Emerson (6), que se pregunta si el Ártico, como ocurre hoy con la Antártida, puede derivar hacia una zona de cooperación global, con foco en la investigación científica y el manejo del ambiente global. Concluye, sin embargo, que lo probable es “la imagen del Ártico como campo de batalla, donde no solo luchan estados, sino también los diferentes intereses económicos y políticos que procuran participar en el manejo del Ártico del futuro, sea para desarrollar su potencial económico, sea para proteger su propio ambiente”. ■

## Publicidad en el Boletín

El Boletín del Centro Naval es financiado por sus socios, sus suscriptores y el generoso aporte de profesionales, empresas y otras organizaciones, que publican en sus páginas su adhesión al mismo o sus avisos sobre sus servicios y productos. Los precios para publicar avisos en el Boletín son:

Alternativas	Contratapa	Retiraciones 20 x 28 cm	1 página 20 x 28 cm	1/2 página 20 x 28 cm	1/4 página 17 x 12 cm	1/8 página 17 x 5,2 cm
Color	1 Número	\$ 1.600.-	\$ 1.350.-	\$ 1.100.-	\$ 550.-	No
	2 Números	\$ 1.400.-	\$ 1.200.-	\$ 950.-	\$ 480.-	No
	3 Números	\$ 1.250.-	\$ 1.100.-	\$ 890.-	\$ 450.-	No
	4 Números	\$ 1.150.-	\$ 950.-	\$ 800.-	\$ 400.-	No
Blanco y negro	1 Número	—	—	\$ 780.-	\$ 400.-	\$ 200.-
	2 Números	—	—	\$ 720.-	\$ 360.-	\$ 190.-
	3 Números	—	—	\$ 650.-	\$ 330.-	\$ 180.-
	4 Números	—	—	\$ 600.-	\$ 300.-	\$ 160.-

Las tarifas indicadas son por cada número.

Los pagos correspondientes se podrán abonar después de publicado el número respectivo.

El Boletín remitirá un ejemplar de ese número a quién solicitó su publicación.

El Centro Naval no asegura las condiciones, representaciones o garantías, expresas o implícitas, así como el contenido de todos los avisos publicados en sus páginas. Tampoco es responsable por cualquier daño directo o indirecto, o consecuente, que surja del uso de los productos y/o servicios, o acciones u omisiones producidas en relación con la información contenida en esos avisos.