

EL OCEANO AUSTRAL EN EL MARCO DEL TRATADO ANTARTICO Y LA NUEVA CONVENCION SOBRE EL DERECHO DEL MAR

Beatriz Ramacciotti de Cubas

I. INTRODUCCION

El Continente Antártico, el más árido y frío del planeta, se encuentra rodeado de uno de los mares más ricos del mundo. El denominado "Océano Austral" está ubicado a partir de los límites naturales fijados por la "Convergencia antártica", estrecha zona oceánica ubicada entre los 47 y 63 grados de Latitud Sur marcada por un brusco cambio de temperatura y densidad que separa las heladas aguas antárticas, escasamente salinas, de los océanos Pacífico, Atlántico e Indico.

El Océano Austral, con sus aproximadamente 38,000 kilómetros cuadrados, representa uno de los mayores espacios marítimos del planeta que aún permanece virtualmente inexplorado (1). Salvo la caza de focas peleteras y ballenas en tiempos pasados, frenada por acuerdos jurídicos expresamente convenidos para detener el exterminio de dichas especies (2), la atención internacional en ésta inmensa zona como fuente de riquezas alimenticias y minerales, es relativamente reciente (3).

Varios son los factores que han motivado este repentino interés:

– De un lado, cabe destacar que las severas condiciones cli-

(1) Ver, *KNOX, George A.*: "Los recursos vivos en el Océano Austral", en *"La Antártida y sus Recursos"*, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1983.

(2) En 1946 se suscribió la "Convención Internacional para la Regulación de la caza de la ballena", y en 1972, la "Convención para la conservación de las focas", ésta última dentro del Sistema Antártico.

(3) Ver, *QUIGG, Phillip*: "A Pole Apart", USA, 1983, Capítulo III.

máticas y el incipiente desarrollo de la Ciencia en el espacio austral, fueron barreras que, junto con los acuerdos contenidos en el Tratado Antártico de 1959, constituyeron una tabla de contención a la explotación sistemática de los recursos antárticos. Sin embargo, el vertiginoso desarrollo tecnológico de las últimas décadas, y el importante avance de las investigaciones en las más diversas áreas científicas propiciadas por los Estados signatarios del Tratado Antártico y varias entidades científicas, han cambiado sustantivamente el panorama; se ha llegado a cuantificar con relativa exactitud las riquezas naturales de la Antártida y las posibilidades de su extracción económica antes del fin de siglo, aunque advirtiéndose sobre la fragilidad del ecosistema de la región y la necesidad de ajustarse a normas precisas de protección ambiental.

— Otro elemento que puede señalarse, es que el vasto Océano Polar constituye el mayor ecosistema del planeta, teniendo como base de la cadena alimenticia marina a un pequeño crustáceo que a pasado a acaparar la atención de científicos y empresarios, debido a su altísimo contenido proteico y a la superabundancia del mismo; el famoso “krill” (4) se ha extendido en tal medida que en algunas zonas las aguas están teñidas de un color rojizo debido a su presencia.

Desde que ha mediados de la década de los sesenta aparecieron los primeros buques pesqueros de krill en aguas antárticas, su extracción ha aumentado notablemente, aunque su industrialización se encuentra aún en una etapa experimental (5). Si bien las capturas de krill han sido pequeñas en relación con la magnitud de los recursos (6), los científicos aún no tienen datos concluyentes sobre los niveles de captura que podrían permitirse para no alterar el frágil ecosistema de la zona (7). Sin embargo, éstas advertencias

(4) DENYS, Charlene J.: “The high importance of lowly krill”, en *Natural History*, USA, Marzo de 1980.

(5) MITCHELL, Bárbara, “Cracks in the Ice”, en *The Wilson Quarterly*, USA, Autumn 1981, págs. 79-80.

(6) QUIGG, Phillip, ob. cit., págs. 84-85.

(7) BOCZEK, Boleslaw Adam, “The protection of the Antarctic Ecosystem”, en *Ocean Development and International Law*, Vol. 13, No. 3, “Antarctica and the Law of the Sea”, USA, 1983, págs. 347-425.

no impiden que muchas expectativas se hayan cifrado en el Océano Austral como el futuro almacén de proteínas para la Humanidad.

— Otro hecho jurídico-político que tiene gran importancia en relación con nuestro tema, es la reciente adopción de la Nueva Convención sobre el Derecho del Mar de 1982 (8). Esta Convención implica un acuerdo omnicompreensivo, que confirma varias instituciones marítimas, entre las que cabe destacar a la “Zona Económica Exclusiva”, hasta una distancia de 200 millas, en la que los Estados ribereños tienen derechos de soberanía (9). La confirmación de la práctica consuetudinaria de dominio marítimo del Estado en éste espacio, ha producido un fuerte impacto en las actividades de las grandes flotas pesqueras, que al ver reducido significativamente su tradicional campo de acción, han tornado su interés hacia las aguas sureñas en la búsqueda de fuentes de extracción alternativas. Por otro lado, la aplicación de la Nueva Convención en aguas antárticas es otro aspecto que preocupa, especialmente en lo que a la Alta Mar se refiere y a la probable actuación de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos en el espacio antártico.

Los cambios económicos, tecnológicos y normativos señalados son factores que han influido —en mayor o menor medida— para que el Océano Austral haya pasado a ser un objeto central de estudio por parte de naciones y empresas, organizaciones internacionales y locales, juristas, científicos y políticos.

Consideramos que es necesario reflexionar sobre el particular porque ya pueden percibirse las corrientes que toman partido por uno u otro acuerdo internacional, magnificando los puntos en conflicto. Frente a ésta tendencia, debe abordarse la temática con criterios realistas pero positivos que permitan encontrar —de ser el caso— una armónica aplicación de los dos Tratados en el Océano Austral, resguardando los objetivos de cooperación científica, uso pacífico y protección ambiental que ambos propician.

(8) CAMINOS, Hugo, “Análisis de los Trabajos de la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, en Revista editada por el Comité Jurídico Interamericano, OEA, Río de Janeiro, 1981, págs. 105-107.

(9) CONVENCION SOBRE EL DERECHO DEL MAR, Artículos 55 al 75.

En tal sentido, analizaremos a continuación algunos aspectos jurídicos y políticos importantes vinculados con la aplicación del Tratado Antártico y la Convención del Mar al inmenso espacio marítimo que rodea a la Antártida.

I. *DESARROLLO HISTORICO PARALELO DEL TRATADO ANTARTICO Y EL NUEVO DERECHO DEL MAR*

El majestuoso continente polar y sus aguas adyacentes han sido testigos silenciosos —durante más de un cuarto de siglo— de uno de los esfuerzos más exitosos de cooperación internacional del mundo contemporáneo, desarrollado al amparo del Tratado Antártico.

Por su parte, el nuevo Derecho del Mar constituye un esfuerzo normativo sin precedentes que intenta regular todos los usos del océano planteando una nueva distribución de la jurisdicción en el mar.

Por especiales circunstancias —que se irán señalando más adelante— el Océano Antártico no fue incluido en la agenda de las diversas conferencias sobre el Derecho del Mar, manteniendo una regulación autónoma.

Teniendo como telón de fondo los hechos mencionados en la primera parte, a continuación reseñaremos el desarrollo paralelo e independiente del Tratado Antártico y de la Nueva Convención sobre el Derecho del Mar y su relación con las aguas antárticas.

1. *El Tratado Antártico*

Entre 1908 y 1946, siete Estados —Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega, Nueva Zelandia y el Reino Unido— proclamaron soberanía en distintos sectores de la Antártida, superponiéndose los reclamos formulados por Chile, Argentina y el Reino Unido (10). Posteriormente en 1953, el Consejo Internacional de Uniones

(10) Argentina ha fijado su reclamación entre los meridianos 25 y 74 grados Oeste y Chile entre los meridianos 53 y 90 grados Oeste. Entre éstos dos reclamos existe una zona superpuesta de 21 grados. A su vez, los británicos, reclaman un sector entre los meridianos 20 y 80 grados Oeste, que se superpone totalmente al reclamo argentino y parcialmente al chileno.

Científicas, propuso la organización de un evento a nivel mundial para promover actividades científicas, intención que se concretó en el denominado “Año Geofísico Internacional” (AGI), realizado entre julio de 1957 y diciembre de 1958. En lo que a la Antártida respecta, doce naciones —los siete países reclamantes y Bélgica, Japón, Sudáfrica, Estados Unidos y Unión Soviética— se comprometieron en los programas antárticos del AGI, realizando de manera conjunta diversas actividades de investigación en el helado continente. Casi al finalizar el AGI, las armónicas relaciones existentes entre los países participantes se enturbiaron cuando los países sin reclamaciones formales manifestaron no sólo que no reconocían la soberanía declarada por los países territorialistas, sino que tampoco estaban dispuestos a retirar las bases científicas instaladas en los sectores reivindicados. Esta delicada situación de virtual confrontación condujo a buscar un acuerdo negociado que permitiera seguir adelante con las investigaciones científicas dentro de un amplio marco de cooperación internacional, con participación de todas las partes en conflicto.

De este modo se convocó a una conferencia internacional que después de varios meses de debates concluyó con la firma del Tratado Antártico en Washington, el 1.º de diciembre de 1959. Vigente desde el 23 de junio de 1961, el Tratado consta de un Preámbulo y sólo 14 artículos, estableciendo como ámbito de validez espacial toda la zona al sur de los 60 grados de Latitud Sur; está abierto a la adhesión de todos los países del mundo y su duración es ilimitada, aunque cualquiera de las Partes Contratantes puede solicitar su revisión transcurridos 30 años desde su vigencia, es decir en 1991 (11). Sin entrar a un análisis detallado del Tratado, cabe destacar que dentro del marco de cooperación internacional propiciado por el mismo, existe plena libertad de investigación científica unida a la obligación de compartir e intercambiar los resultados obtenidos; asimismo se dispone que la Antártida será utilizada exclusivamente para fines pacíficos, prohibiéndose las medidas de carácter militar en el área, la realización de explosiones nucleares y la eliminación de desechos radioactivos. Respecto a los reclamos territoriales, cabe destacar que el Tratado, si bien no da solución a la cuestión de la soberanía territorial reclamada por algunos Estados, crea un “modus vivendi”, de forma tal que sin re-

(11) TRATADO ANTARTICO, Artículo XII, inciso 2 (a).

conocer ni desconocer las reivindicaciones, las deja congeladas mientras dure el acuerdo jurídico. En cuanto a los recursos del área, el Tratado Antártico guarda un discreto silencio, haciendo sólo una referencia muy general acerca de la conservación y protección de los recursos vivos, brindando una amplia facilidad para que el tema se fuera normando progresivamente.

2. Normas del Tratado Antártico vinculadas al espacio oceánico

Del recuento general de las principales normas contenidas en el Tratado Antártico, pasaremos a identificar con mayor detalle aquéllas disposiciones que pueden vincularse —directa o indirectamente— con el espacio oceánico que rodea al Continente Antártico.

La referencia más explícita se encuentra en el artículo VI que expresamente establece:

“Las disposiciones del presente Tratado se aplicarán a la región situada al sur de los 60 grados de latitud sur, incluidas todas las barreras de hielo; pero nada en el presente Tratado perjudicará o afectará en modo alguno los derechos o ejercicio de los derechos de cualquier Estado conforme al Derecho Internacional en lo relativo a la *alta mar* dentro de la región.

De acuerdo a la normatividad del mar existente en 1959 —o sea la Convención de Ginebra de 1958 que corroboró la práctica existente al respecto— la Alta Mar comenzaba en el límite exterior del Mar Territorial. Cabe señalar que varios países con reivindicaciones antárticas en ése entonces ya habían establecido no sólo un Mar Territorial de 12 millas sino una zona de derechos patrimoniales hasta una distancia de 200 millas marinas, amén de los derechos sobre la Plataforma Continental adyacente a sus costas (12), tal como han sido recogidos por la Nueva Convención de 1982.

(12) Chile mediante el Decreto Presidencial No. 1747, de 1940 fijó los límites del sector antártico reclamado, incluyendo los glaciares y zonas marítimas adyacentes; en 1941, Argentina emitió un Decreto similar. Francia extendió la aplicación de su ZEE al espacio antártico en 1978 y Australia, en 1979, hizo lo propio, aunque luego para no crear una situación difícil, emitió otro dispositivo exceptuando las aguas antárticas en tanto exista la jurisdicción de las partes Consultivas.

La mención a la Alta Mar incorporada al Tratado ha dado lugar a varias interpretaciones:

— Algunos países no territorialistas miembros del Tratado Antártico, han afirmado que la Antártida sólo está rodeada de Alta Mar, no admitiendo por tanto las proyecciones sobre el mar; sin embargo ésta posición se contradice con la práctica de las Partes Consultivas como veremos más adelante.

— Otros sostienen que el sistema jurídico creado a partir del Tratado Antártico ha creado una especie de jurisdicción global ejercida ya de “facto y de iure” prácticamente en todo el espacio antártico por los Miembros plenos del Tratado; retomaremos éste planteamiento más adelante.

— Finalmente, los Estados que tienen formuladas reivindicaciones sostienen que la mención de la Alta Mar en el artículo VI, implica indirectamente la existencia de otros espacios marítimos en el Océano Austral, y que no puede sustentarse válidamente una posición diferente, atendiendo a la práctica realizada por los países consultivos y las reivindicaciones formuladas precedentemente.

Un problema adicional a considerar en relación a la Alta Mar —para el caso de las dos últimas posiciones reseñadas— es el relativo al *límite exterior* del Mar Territorial. Existen diversas interpretaciones, siendo la más convincente la que expone el Profesor Van der Essen (13), quien propone que la línea de base a partir de la cual se debe medir éste espacio se situaría —conforme a las normas de la Convención de Ginebra sobre Mar Territorial y Zona Contigua— en las líneas de bajamar que, para el caso del Continente Antártico, se encuentran en la cara exterior de las barreras de hielo que prolongan el espacio terrestre hacia el mar.

Otra norma del Tratado Antártico que se relaciona indirectamente con las zonas marítimas, es el *artículo IV*, vinculada al “congelamiento” de las reivindicaciones territoriales.

El *Artículo IV*, establece que ninguna disposición del Tratado podrá interpretarse como una renuncia a los derechos de soberanía

(13) Ver, *VAN DER ESSEN, Alfred*, “La Aplicación del Derecho del Mar en el Continente Antártico”, en *Ob. Cit.* (1), pág. 322.

territorial que alguna de las Partes Contratantes hubiere hecho valer precedentemente. También prevé que ningún acto que se lleve a cabo durante la vigencia del Tratado constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar las reivindicaciones formuladas. Asimismo establece que no se podrán hacer nuevas reclamaciones territoriales o ampliar las existentes.

Estas normas han sido interpretadas de manera diferente según las posiciones antes anotadas:

— Algunos países no territorialistas, sostienen que el reconocimiento del Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva y Plataforma Continental en la Antártida requeriría de reivindicaciones específicas, que están prohibidas mientras el Tratado esté en vigor, concluyendo —en concordancia con la interpretación del Art. VI del Tratado— que todo el Océano Austral tiene la condición jurídica de Alta Mar. Abundan en sus fundamentos mencionando que en la nueva Convención del Mar se estipula que ningún Estado puede someter cualquier parte del Alta Mar a su soberanía (14).

— Por su parte los países territorialistas afirman que —conforme al Derecho Internacional general (15)— se sobreentiende que los Estados que han reivindicado sectores antárticos tienen la correspondiente extensión de su soberanía en las aguas adyacentes, como consecuencia natural del dominio terrestre. Cabe señalar que éstos países reconocen que las jurisdicciones estatales se encuentran suspendidas en tanto continúe la vigencia del Tratado de Washington. Es decir el derecho invocado existe pero no puede ser ejercido en la actualidad.

— Existe otra posición que interpreta, que la realidad está dando una respuesta equilibrada a todas estas inquietudes. El sistema jurídico creado a partir del Tratado Antártico ha establecido de “facto” y de “iure” una jurisdicción global con características especiales que es ejercida en todo el espacio antártico —a partir de los 60 grados de Latitud Sur— por las Partes Consultivas.

(14) CONVENCION DEL MAR, Artículo 89.

(15) *CORTE INTERNACIONAL DE JUSTICIA*, Caso de la Plataforma Continental del Mar del Norte, I.C.J. Reports, 1969, párrafos 19, 39 y 96.

Esta jurisdicción global se ha desarrollado al amparo del *artículo IX* del Tratado, que autoriza a las Partes Consultivas a “. . . formular, considerar y recomendar a sus Gobiernos medidas para promover los principios y objetivos del Tratado. . . , inclusive medidas relacionadas con el uso de la Antártida para fines exclusivamente pacíficos . . . y cuestiones relacionadas con el ejercicio de la jurisdicción en la Antártida . . . y sobre la protección y conservación de sus recursos vivos. . .”.

A lo largo de los años, y a medida que se han ido presentando nuevos asuntos no regulados directamente por el Tratado, ese cuerpo intergubernamental de características tan especiales conformado por los signatarios originarios del Tratado y otros países que han accedido a dicho estatuto (16), han ido adoptando una verdadera legislación regional a través de Recomendaciones, Medidas Acordadas y Convenciones. Muchas de éstas normas están directamente relacionadas con los diversos usos del Océano Austral: pesca, preservación del ecosistema marino y de algunas especies, protección del medio-ambiente, turismo, inspección de las actividades científicas, entre otros asuntos.

Respecto a las *Recomendaciones*, en las 13 Reuniones Consultivas realizadas hasta la fecha, se han adoptado por consenso 163 Recomendaciones, sobre los más diversos temas, varias vinculadas al espacio oceánico, como por ejemplo la designación de áreas de especial interés científico, protección de diversas especies y del medio ambiente, en concordancia con la obligación que las Partes Consultivas han asumido de acuerdo a los objetivos del Tratado.

Sobre la base de algunas Recomendaciones, en 1964, se aprobaron las “*Medidas para la conservación de la Flora y Fauna antárticas*”, dirigidas a proteger ciertas áreas y sus especies nativas, tanto animales como vegetales, con excepción de las ballenas que ya

(16) El Tratado Antártico está abierto a la adhesión de cualquier país con intereses en la zona. Sin embargo, se establece que para acceder al status consultivo —el Estado que adhirió al Tratado— debe realizar una investigación científica importante para adquirir el carácter de Parte Consultiva, lo que le confiere participación activa en las decisiones sobre la Antártida; es decir, voz, voto y veto debido a que las decisiones se toman por unanimidad.

habían sido objeto de un Tratado fuera del Sistema Antártico en 1946. Las Medidas, prohíben capturar, recolectar o destruir diversas especies, salvo permiso acordado por las partes.

En cuanto a las Convenciones, éstas constituyen instrumentos jurídicos independientes, no obstante su estrecha vinculación con todo el Sistema, teniendo también como antecedentes algunas Recomendaciones. Dos son las Convenciones que están vigentes y una tercera —sobre los Recursos Minerales— se encuentran desde el año 1970 hasta el presente en negociación (17).

— *La Convención para la conservación de las focas antárticas*, fue firmada en 1972, y entró en vigor después de la ratificación de las Partes Consultivas, en 1978; está dirigida a proteger de la caza y exterminación, que era inminente, a las diversas clases de focas existentes en el área austral. Ha sido muy efectiva porque actualmente no se registra pesca de focas en la zona.

— *La Convención para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos*, fue adoptada en 1980 y entró en vigor en 1982. Constituye el acuerdo jurídico más ambicioso e importante propiciado por las Partes Consultivas, en el que no sólo participan éstas sino terceros Estados con actividades pesqueras en el Océano Austral y otras entidades como la Comunidad Económica Europea.

La participación de tan diversos actores estatales e internacionales fue incentivada desde que —en 1977 después de la Reunión Consultiva de Bruselas, y básicamente debido a la creciente captura del “krill”— se vió la necesidad de crear un régimen completo de protección del Océano Austral, que tendría que cubrir no sólo las zonas costeras sino también el Alta Mar, haciendo necesaria la adscripción al proyecto de todos los países cuyas flotas pesqueras o equipos de investigación operaban en el mar antártico.

(17) Las negociaciones para lograr un régimen sobre los Recursos Minerales antárticos, no han sido tan exitosas como las relativas a los recursos vivos; sin embargo a lo largo de 16 años se han venido negociando diversos proyectos, esperándose la concreción de algún acuerdo en breve.

Sobre el particular, puede consultarse: *RAMACCIOTTI de Cubas, Beatriz*: “El Perú y la Cuestión Antártica”, CEPEI, Lima, 1986, págs. 32-41.

La importancia de ésta Convención es vital, porque se acerca a un tema tan delicado como el de los recursos, habiendo logrado un adecuado equilibrio entre los intereses de los países reclamantes, no reclamantes, y otros países ajenos al Sistema. Sólo con un acuerdo de tan amplia cobertura podía aspirarse a dictar normas efectivas de protección del Océano Austral, teniendo en cuenta que su ecosistema constituye un todo.

La definición del ámbito espacial de validez de la Convención ha sido objeto de muchas discusiones, porque no sólo se aplica en el espacio fijado por el Tratado, sino que se incluye las aguas hasta la Convergencia Antártica, que es el límite natural de desplazamiento del ecosistema antártico.

Resulta interesante señalar que se establece, que las normas de la Convención no podrán ser interpretadas como una renuncia o menoscabo a los eventuales derechos, reclamaciones o fundamentos de reclamaciones para el ejercicio de la jurisdicción del Estado ribereño conforme al Derecho Internacional en el ámbito espacial de su aplicación (18).

En conclusión puede afirmarse que todas las disposiciones de la Convención para la conservación de los Recursos Vivos Marinos están directamente vinculadas con el problema de la aplicación del Nuevo Derecho del Mar en la Antártida, existiendo normas que establecen restricciones para el uso de dicho espacio, inclusive dentro de la Alta Mar, en función del alto objetivo de mantener la pureza del medio-ambiente antártico en beneficio de toda la humanidad.

3. *La Convención sobre el Derecho del Mar*

Sin bien es importante destacar que a lo largo de las negociaciones para lograr una codificación universal para los espacios oceánicos en el marco de las sucesivas conferencias de Naciones Unidas —más comunmente conocidas por sus siglas en inglés, como

(18) ZEGERS Santa Cruz, F.: “La Convención de Camberra a la luz de los objetivos y políticas de su negociación”, en Ob. Cit. (1), págs. 213-220.

UNCLOS I, II y III— se excluyó deliberadamente el tema antártico, también debe señalarse que no se concretó propuesta alguna o declaración que excluyera deliberadamente, por ejemplo, la futura actuación de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos en el área al sur de los 60 grados de Latitud Sur.

Es lógico que ésto sucediera así, porque la gama de problemas que debían ser solucionados para lograr un régimen general de los océanos era tan amplia que si se hubiese añadido la temática antártica probablemente no se habría arribado a ningún acuerdo, teniendo en cuenta las características peculiares de la Antártida y la participación activa de varios Países Consultivos en las conversaciones del Mar.

El tratamiento separado de ambas temáticas se mantuvo en el nivel formal e inclusive en el académico, no existiendo —hasta muy recientemente— ningún estudio que hiciera una conexión sistemática entre el Derecho del Mar que venía siendo creado y el complejo Sistema Antártico diseñado a partir de 1959.

En la primera Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, realizada en Ginebra en 1958, se aprobaron los textos de cuatro Convenciones sobre Mar Territorial y Zona Contigua; Alta Mar; Pesca y Conservación de los Recursos Vivos en Alta Mar; y Plataforma Continental. Casi coetáneamente se negoció el Tratado de Washington, que abarcaba una amplia zona marítima polar, sin que se hiciera ninguna referencia a los acuerdos del Mar.

Por su parte, en los siguientes debates realizados en la II Conferencia del Mar de 1960, y en la III —desde su convocatoria en 1970 hasta su culminación en 1982 (19)— los asuntos vinculados con el Océano Austral quedaron fuera de las discusiones.

Una prueba más de la implícita voluntad de las partes contratantes (20) de respetar la autonomía del Sistema Antártico es que no obstante el mandato de Naciones Unidas de . . . “aprobar una

(19) Ver, *NACIONES UNIDAS*, Departamento de Información Pública: “Una revolución silenciosa, la Convención de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar”, ONU, Nueva York, 1984.

(20) La Nueva Convención del Mar, fue aprobada con el voto a favor de 130 Estados, 4 en contra y 17 abstenciones.

Convención en la que se traten todas las materias relativas al régimen jurídico del Mar” . . . en los 320 artículos y nueve anexos de los que consta la Nueva Convención solamente una disposición hace referencia a las “zonas cubiertas de hielo” (Artículo 234, Sección 8 de la Parte XII), estableciendo que los Estados ribereños tienen derecho a dictar y hacer cumplir leyes y reglamentos no discriminatorios para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino dentro de los límites de la Zona Económica Exclusiva. Esta disposición, según los especialistas (21) estaría dirigida a la región del ártico, ya que en la Antártida existe un completo régimen sobre el particular.

La situación jurídica descrita no impide ciertamente que muchas de las normas de la Convención puedan encontrar una aplicación específica de acuerdo a las peculiares características del Océano Austral, en consonancia con las disposiciones vigentes que vienen siendo aplicadas por las partes integrantes del Sistema Antártico (22).

4. *Aplicación del Derecho del Mar a la Antártida*

La aplicación de la Nueva Convención del Mar a la Antártida ha generado —como era de esperarse— las más diversas reacciones, positivas y negativas; y es que el tema es sumamente complejo; baste señalar dos factores para apreciar la dimensión del asunto:

— La visión tradicional de paso y pesca en un mar abierto, ha sido desplazada por la de un mar patrimonial dividido en cinco zonas (Mar Territorial, Zona Económica Exclusiva, Plataforma Continental, Alta Mar, y Zona Internacional de los Fondos Marinos), con jurisdicciones específicas vinculadas a materias tan complejas como: materias primas, energía, investigación científica, instalación de islas artificiales, medio ambiente, biología y minería marina, oceanografía, y otros varios aspectos.

— En la Antártida, el punto crucial que subyace en todas las interpretaciones es la condición jurídica de la Antártida, ya que su definición implica la propiedad de valiosos recursos, y la ampliación de las fronteras marítimas y terrestres de los Estados beneficiarios.

(21) Ver, *VAN DER ESSEN*, ob. cit. (13), pág. 330.

(22) Ver, *ORREGO VICUÑA, Francisco*: La Aplicación del Derecho del Mar y la Zona Económica Exclusiva al Continente Antártico”, en Ob. Cit. (1), pág. 332.

Teniendo en cuenta los problemas anotados, pueden advertirse tres posiciones predominantes en torno al tema:

— Los PAISES CON REIVINDICACIONES TERRITORIALES, sostienen que la existencia de un Mar Territorial, una Zona Económica Exclusiva y una Plataforma Continental son indesligables del territorio antártico reclamado (23), teniendo varios de ellos proclamaciones de soberanía en las zonas marítimas, formuladas antes de la firma del Tratado (24). Dichos espacios son reclamados —entre otros fundamentos— en virtud del principio de pertenencia (d'appurtenance) que precede al Tratado Antártico —y que es reconocido por el Nuevo Derecho del Mar— no resultando incompatible con una cesión temporal de jurisdicción a las Partes Consultivas dentro del marco de las normas del Sistema Antártico, voluntariamente aceptadas. Esta realidad implica entonces, —como es obvio— una abstención de los países reclamantes en el ejercicio de sus jurisdicciones respecto a las actividades de terceros en las áreas marítimas o terrestres reclamadas, desarrollándose en consecuencia las actividades científicas y otras no opuestas a los fines del Tratado bajo los presupuestos de libre acceso permaneciendo bajo la jurisdicción del Estado que ha realizado la actividad.

Esta posición se extiende en lo que a la Alta Mar y Artículo

(23) Entre los autores de países con reivindicaciones territoriales que han tratado el tema de la aplicación del Derecho del Mar a la Antártida, podemos citar los siguientes:

—ORREGO VICUÑA, *Francisco e INFANTE, María Teresa (CHILE)*,: “Le Droit de la Mer dans L’Antarctique”, en *Revue Generale de Droit International Public*, Paris, Enero-Marzo, 1980; ORREGO V.,F.: “La aplicación del Derecho de el Mar y de la Zona Económica Exclusiva al Continente Antártico”, *Ob. Cit.*; INFANTE, M.T.: “La Plataforma Continental Antártica”, en *Ob. Cit.* (1).

PFIRTER DE ARMAS, *Frida (Argentina)*, “La situación jurídica de la Antártida y el Nuevo Derecho del Mar”, en publicación del Instituto de Derecho Internacional Público de la Facultad de Derecho y Ciencias Sociales del Rosario, Rosario, 1980.

VIGNES, *Daniel (Francia)*, “La Convention sur la conservation de la Faune et la Flore marines de l’Antarctique”, en *Annuaire Francais de Droit International*, 1980.

(24) Como hemos mencionado en la cita (12), Chile y Argentina habían extendido su soberanía sobre las zonas marítimas adyacentes al Continente Antártico, con anterioridad a la firma del Tratado Antártico.

VI se refiere, a la afirmación de que dicho espacio se encuentra ubicado a partir de las 200 millas, incluyéndose el sector no-reclamado, en atención a la unidad geográfica del Continente Antártico y sus áreas adyacentes más allá de la costa, afirmada en distintas Resoluciones adoptadas en las Reuniones Consultivas (25).

Respecto a la situación de los Fondos Marinos, dentro de las posiciones territorialistas existen dos postulados:

— Los que consideran que la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos no tendría competencia en la Antártida en ningún caso, debido a que la zona antártica tiene una regulación y funcionamiento anterior a la creación de la Autoridad, inclusive a la elaboración del concepto de Patrimonio Común de la Humanidad (26).

— Los que concordando con la posición de las Partes Consultivas, admiten que todas las actividades que se realicen en el Continente Antártico y áreas adyacentes más allá de las costas, se harán sin usurpar los Fondos Marinos (27).

— Entre los países SIN RECLAMACIONES TERRITORIALES participantes del Sistema Antártico, pueden apreciarse dos interpretaciones sobre la aplicación del Derecho del Mar en la zona:

— Un sector que sostiene que toda el área marítima que rodea a la Antártida es Alta Mar, existiendo las libertades tradicionalmente reconocidas para éste espacio por el Derecho Internacional. También son partidarios —al no reconocer soberanía territorial alguna— de una libre explotación de los recursos vivos y minerales en toda el área al sur de los 60 grados de Latitud Sur, para los Estados Consultivos, en la forma más abierta posible. En ambos casos se respetarían las restricciones impuestas en el área por las normas derivadas del Sistema Antártico.

En este grupo podría ubicarse a Estados Unidos y a la Repú-

(25) Ver, *Resolución XI-1*, adoptada en la Undécima Reunión Consultiva, realizada en Buenos Aires en 1981.

(26) Ver, PFIRTER de ARMAS, Frida, en Ob. Cit., pág. 16.

(27) Ver, ORREGO V., Francisco, en Ob. Cit. (22), pág. 337.

blica Federal Alemana, que tienen una tecnología avanzada para la explotación de los recursos antárticos y que no han suscrito la Convención del Mar por estar contra del régimen de los Fondos Marinos consagrado en dicho instrumento jurídico.

— El otro sector está constituido por un conjunto de países consultivos que afirman que el territorio antártico ya no puede ser considerado “res nullius”, sino que posee un status jurídico especial creado en función de las características singulares de la zona, con normas apropiadas —que han sido efectivas por más de 25 años— y que vendrán en el futuro en un sistema definitivo de jurisdicción global, que quizás llegue a considerar ciertos derechos preferentes de acuerdo a pautas aún no precisadas debido a la diversidad de intereses en juego. En éste grupo, países como Bélgica, Rusia, China y Brasil que participan también como signatarios de la Convención del Mar (coincidiendo en éste punto con algunos países reclamantes como Chile), consideran que la Zona Internacional de los Fondos Marinos debe ser respetada en la Antártida a partir de los límites de las 200 millas y de las Plataforma Continental —incluido el sector sin reclamar—, previa coordinación de las actividades de la Autoridad con las disposiciones de las Convenciones y prácticas que rigen dentro de los límites de la Convergencia Antártica (28).

— Finalmente, debe mencionarse a un grupo de países del Tercer Mundo fuera del Sistema Antártico —liderados por Malasia— que propician que la Antártida sea declarada “PATRIMONIO COMUN DE LA HUMANIDAD”. En tal virtud, no sería posible ningún tipo de jurisdicción estatal ni “global” de las Partes Consultivas en la zona. Asimismo, consideran que todo el espacio marino que rodea al Continente Antártico es exclusivamente Alta Mar. Al no existir “soberanía estatal” propiamente dicha, tampoco podría considerarse la presencia de un Mar Territorial, ni una Zona Económica Exclusiva ni siquiera una Plataforma Continental, en los términos jurídicos de la Convención del Mar. En consecuencia, la actuación de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos, sería ejercida en el lecho marino correspondiente, considerado a partir de la costa antártica.

(28) Un connotado vocero de ésta posición es el Profesor Alfred Van der Essen, ver Ob. Cit. (13).

III. *PERSPECTIVAS DE COOPERACION ENTRE EL SISTEMA ANTARTICO Y LA NUEVA CONVENCION SOBRE EL DERECHO DEL MAR*

Concurrencia de normas convencionales

Como habrá podido apreciarse en los acápites precedentes, entre el Tratado Antártico y sus normas complementarias y la nueva Convención sobre el Derecho del Mar, se presenta el problema de la concurrencia de dos reglas convencionales generales, respecto de su aplicación en el Océano Austral.

El problema de la solución de controversias generadas por dos o más compromisos jurídicos multilaterales que contienen normas en conflicto, es un tema que no ha sido desarrollado “in extenso” en la doctrina, aunque la práctica internacional se ha encaminado a prevenir éste tipo de problemas, mediante “declaraciones de compatibilidad”, ya sea para legitimar eventuales derogaciones, para afirmar la ausencia de contradicción, o para crear formas de armonización de ambos sistemas.

Sin embargo, es necesario señalar que existen numerosas dificultades para resolver la contradicción que puede haber entre dos normas concurrentes de distintos instrumentos jurídicos con cierto grado de incompatibilidad, debido a que influyen no solamente los aspectos jurídicos sino también los políticos y económicos.

Por éstas razones, las soluciones sólo dependerán de la voluntad real de los Estados involucrados, dentro del marco de la buena fe en que deben desarrollarse las relaciones internacionales.

La necesidad de armonización

Los importantes desarrollos alcanzados tanto por el Sistema Antártico cuanto por la Convención del Mar nos llevan a afirmar que ambos son instrumentos jurídicos valiosos y necesarios para la regulación de dos inmensos espacios geográficos: los océanos y la zona al sur de la Convergencia Antártica. Por lo tanto, deben buscarse fórmulas creativas que permitan una compatibilización de los mismos, guardando un equilibrio tal que permita conservar los altos objetivos que ambos propugnan, en especial la Zona de Paz, cooperación científica y protección ambiental posibilitada hasta el presente por el Sistema Antártico.

De otro lado, cabe mencionar que deberán analizarse cada uno de los factores que llevan a su interrelación, lo cual no deberá plasmarse necesariamente en el orden jurídico formal, sino que puede darse en campos pragmáticos. Así por ejemplo, si hablamos de la probable actuación de la Autoridad de los Fondos Marinos en el espacio antártico, tendrá que estudiarse su adecuación a las normas vigentes del régimen antártico y su respeto a los diversos usos pacíficos permitidos en la Antártida, como la protección del medioambiente y el ecosistema marino, las actividades del personal científico de las Bases antárticas en zonas marinas, la navegación y la pesca.

Cualquiera que sea la pauta que se proponga, seguramente tendrán que contemplarse los intereses de los países reclamantes y no reclamantes signatarios del Tratado Antártico; los intereses de los Estados que han accedido al Tratado posteriormente; las expectativas económicas de los países del Tercer Mundo y los intereses globales de toda la Humanidad.

Parece un reto demasiado difícil para que pueda enfrentarse con éxito. Pero en el caso de la Antártida, no sería la primera vez que la armonía prevalecería sobre la discordia. Muchos problemas —aparentemente insolubles— han sido resueltos uno tras otro. Los ejemplos de la prevalencia de la cooperación y el compromiso en torno a objetivos comunes son una historia conocida en el marco del Sistema Antártico.

En el caso de la aplicación del Derecho del Mar en el Océano Austral, es poco realista pensar que uno u otro ordenamiento puede ser desplazado de la región; en consecuencia debe primar el esfuerzo por construir y coordinar ambos instrumentos jurídicos descartando la magnificación de los antagonismos, de acuerdo con el Preámbulo del Tratado Antártico, que establece que:

“...Es de interés de toda la Humanidad que la Antártida continúe utilizándose siempre, exclusivamente, para fines pacíficos y que no llegue nunca a ser escenario u objeto de discordia internacional”.