

# I. ESTUDIOS

## LA «CUESTIÓN ÁRTICA» Y EL DERECHO INTERNACIONAL

Joaquín ALCAIDE FERNÁNDEZ  
Catedrático de Derecho Internacional Público  
y Relaciones Internacionales  
Universidad de Sevilla  
Claudia CINELLI  
Personal Investigador en Formación  
Universidad de Sevilla

### SUMARIO

I. INTRODUCCIÓN.–II. LAS PRETENSIONES DE SOBERANÍA EN EL OCÉANO ÁRTICO: 1. *Las delimitaciones marítimas*. 2. *Especial referencia al caso noruego, el régimen internacional del archipiélago Spitsbergen (Svalbard) y la posición de España*. 3. *Los Pasos Interoceánicos Noroeste y Nordeste: ¿necesidad de un régimen jurídico internacional específico?* 4. *¿...Y las islas de hielo?*–III. COOPERACIÓN Y DIVERSIDAD DE FOROS INTERNACIONALES: GLOBALIZACIÓN POLÍTICA EN EL OCÉANO ÁRTICO: 1. *La diversidad de foros internacionales*. 2. *El ejemplo del Consejo Ártico en el marco del desarrollo de un Derecho «blando» de cooperación internacional*. 3. *Nuevas perspectivas globales de cooperación ártica de la UE*.–IV. REFLEXIONES FINALES.

**Palabras clave:** Cuestión ártica; soberanía territorial; delimitación marítima; islas de hielo; foros internacionales de coordinación.

### I. INTRODUCCIÓN

Hoy como ayer, la soberanía de los Estados sigue teniendo una relevancia (política y jurídica) fundamental en el sistema internacional, pero hoy más que ayer la comunidad internacional se enfrenta a cuestiones con una dimensión global –no sólo cuantitativamente son cada vez más numerosas, sino que también cualitativamente están cada vez más interrelacionadas– y que, por eso, no pueden solucionarse desde una perspectiva exclusivamente nacional, donde las «soluciones» a problemas globales no son tales porque son necesariamente parciales.

En este sentido, la «cuestión ártica» radica precisamente en esa disyuntiva de, por un lado, problemas comunes que plantean la dimensión global de la comunidad internacional, y, por otro, pretensiones estatales que, lejos de asumir el carácter funcional de la soberanía al servicio de los intereses de la comunidad internacional, reflejan la dimensión individual de los Estados. Y esa disyuntiva se articula esencialmente en torno a dos perspectivas: la geográfica y la geopolítica, con aspectos no sólo geológicos, sino también económicos, ecológicos y, por supuesto, jurídicos.

Desde la primera perspectiva interesan los actuales debates acerca de las pretensiones de soberanía territorial de los Estados ribereños (Canadá; Dinamarca, por Groenlandia<sup>1</sup>; Estados Unidos de América; Federación de Rusia; y Noruega)<sup>2</sup> para la delimitación –que no debería ser distribución ni repartición– de los espacios marítimos en el océano Ártico<sup>3</sup>, respecto de los que el fundamento jurídico de referencia son los principios y normas recogidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982, y en vigor desde 1994 (en adelante «Convención de 1982»), con participación casi-universal<sup>4</sup>, incluida la de los Estados ribereños árticos a excepción de Estados Unidos de América<sup>5</sup>.

Pero la «cuestión ártica» trasciende los límites geográficos del océano Ártico por las oportunidades y los desafíos que conllevan el rápido proceso de derretimiento del hielo y, con éste (o siendo éste resultado de), el reequilibrio geopolítico, geológico y ecológico en todo el planeta. Para hacer frente a los aspectos de dimensión global que presenta esta cuestión, desde los años noventa se ha venido desarrollando un proceso

<sup>1</sup> El 25 de noviembre de 2008 se sometió a referéndum popular el régimen de autogobierno de Groenlandia, decantándose la mayoría en favor de un nuevo régimen de autonomía. El 21 de junio de 2009 entró en vigor el Acta de Autonomía, que básicamente confiere nuevas competencias al Gobierno de Groenlandia en asuntos fundamentales para el desarrollo sostenible de las comunidades indígenas, como el logro de los derechos de explotación exclusiva de los recursos minerales. En definitiva, el Acta de Autonomía representa un importante hito que podría llevar a una declaración de independencia de Groenlandia como Estado soberano; no en vano, el capítulo 8 del Acta de Autonomía, titulado «El acceso de Groenlandia a la independencia», contempla esta posibilidad y el apartado 4 de su artículo 21 dispone que la independencia de Groenlandia deberá implicar la soberanía de la misma sobre su territorio, lo que a su vez conllevaría –aunque esa disposición no lo especifique– la proyección de la soberanía territorial a los espacios marinos, submarinos y aéreos, de acuerdo con el Derecho Internacional general. Para más informaciones, véase, Greenland Home Rule Government (Nammilersornerullutik Oqatussat) en: <http://uk.nanoq.gl>.

<sup>2</sup> Tomando la «línea del círculo polar ártico», identificada en el paralelo de latitud norte 66° 33' 38'', como referencia cartográfica de la frontera del espacio ártico, hay territorios pertenecientes a ocho Estados, comúnmente denominados «Estados árticos», que son los mencionados cinco Estados ribereños más Finlandia, Islandia y Suecia. Sin embargo, a diferencia de Finlandia y Suecia, la prolongación natural bajo el mar de la tierra continental islandesa se extiende hacia la cuenca ártica en el área del mar de Noruega con lo que, como precisaremos más adelante, Islandia se encuentra directamente interesada en la delimitación del límite exterior de esta zona de plataforma continental ártica.

<sup>3</sup> Véase el mapa elaborado por la Unidad de Investigación de Fronteras Internacionales de la Universidad de Durham (Reino Unido), «Arctic Map Plots New "Gold Rush"- Maritime Jurisdiction and Boundaries in the Arctic Region» publicado el 6 de agosto de 2008 en: <http://www.dur.ac.uk/ibru/resources/arctic/>.

<sup>4</sup> En el momento en el que se escribe, la Convención de 1982 tiene 159 ratificaciones.

<sup>5</sup> Por orden cronológico, Noruega ratificó la Convención de 1982 el 24 de junio de 1996, la Federación de Rusia el 15 de marzo de 1997, Canadá el 7 de noviembre de 2003 y Dinamarca el 16 de noviembre de 2004. La Comunidad Europea también ratificó la Convención de 1982 el 1 de abril de 1998. Notoria es la oposición de los EE.UU. a la Convención de 1982. No obstante, como veremos más adelante, parece que los crecientes intereses económicos en el océano Ártico están provocando un cambio de rumbo.

de coordinación política en múltiples foros internacionales en los que los Estados soberanos (árticos y no árticos), las organizaciones y otras instituciones internacionales (incluida la Unión Europea <sup>6</sup>) y, con una creciente influencia, la sociedad civil –sobre todo los pueblos indígenas–, buscan vías comunes y únicas para alcanzar una solución eficaz a los problemas globales. El sorprendente aumento de estos foros políticos internacionales y las normas que producen sobre asuntos relacionados con la «cuestión ártica» es prueba evidente de que la globalización política –en tanto que gobernanza multilateral que se manifiesta mediante una dinámica interacción entre la cooperación a nivel local, regional e internacional, y una flexibilización del rigor jurídico de las normas, de desarrollos institucionales y normativos «blandos», en definitiva– ha llegado al océano Ártico.

Esas dimensiones individual y global o comunitarista, articuladas alrededor de las perspectivas geográfica y geopolítica y sus distintos aspectos, estuvieron presentes, de un modo u otro, en la Conferencia sobre el océano Ártico celebrada en Ilulissat (Groenlandia), entre el 27 y el 29 de mayo de 2008, convocada por el Ministro de Asuntos Exteriores de Dinamarca, Per Stig Møller, y el Presidente de la Región Autónoma de Groenlandia, Hans Enoksen, y que reunió a los representantes de los gobiernos de los cinco Estados ribereños árticos. Esta Conferencia llevó a la adopción de una Declaración (en adelante «Declaración de Ilulissat») cuyo contenido se divide básicamente en dos partes en las que destacan, respectivamente, el concepto jurídico de soberanía (territorial) de los Estados y el fenómeno en creciente desarrollo de globalización política <sup>7</sup>.

La primera parte de la Declaración de Ilulissat refleja, en efecto, el celo de los Estados ribereños árticos a la hora de preservar su soberanía y poder exclusivos, dificultando cambios jurídicos hacia un Derecho Internacional que sea manifestación de un ordenamiento jurídico regulador de una «comunidad interdependiente, unida y solidaria de la humanidad [...] en tanto que comunidad universal» <sup>8</sup>. En este sentido, la Declaración de Ilulissat reafirma políticamente la soberanía de los Estados ribereños árticos <sup>9</sup>, descartando explícitamente la posibilidad de elaborar un nuevo régimen jurídico internacional específico conforme al que el océano Ártico habría de considerarse como un espacio de interés de toda la humanidad para el progreso y para su

<sup>6</sup> Por conveniencia se utilizará el término «Unión Europea (UE)» a lo largo de este estudio, aunque el de «Comunidad Europea (CE)» debería ser, por lo menos hasta la entrada en vigor del Tratado de Lisboa, firmado el 13 de diciembre de 2007, el término jurídicamente correcto para las políticas (internas comunitarias) que se interesan hoy por hoy por la «cuestión ártica».

<sup>7</sup> Texto en inglés disponible en el citado portal electrónico de Greenland Home Rule Government (<http://uk.nanoq.gl>).

<sup>8</sup> J. A. CARRILLO SALCEDO, *El Derecho Internacional en un mundo en cambio*, Tecnos, Madrid, 1984, p. 272.

<sup>9</sup> «By virtue of their sovereignty, sovereign rights and jurisdiction in large areas of the Arctic Ocean the five coastal states are in a unique position to address these possibilities and challenges. In this regard, we recall that an extensive international legal framework applies to the Arctic Ocean as discussed between our representatives at the meeting in Oslo on 15 and 16 October 2007 at the level of senior officials. Notably, the law of the sea provides for important rights and obligations concerning the delineation of the outer limits of the continental shelf, the protection of the marine environment, including ice-covered areas, freedom of navigation, marine scientific research, and other uses of the sea. We remain committed to this legal framework and to the orderly settlement of any possible overlapping claims» [Declaración de Ilulissat, párr. 3].

exploración y utilización con fines pacíficos, inspirado en el régimen vigente en el continente Antártico en virtud del Tratado Antártico, de 1 de diciembre de 1959<sup>10</sup>. Y, además, la Declaración de Ilulissat parece olvidarse del fondo oceánico ártico y su subsuelo más allá de la jurisdicción nacional –es decir, de la presencia en el océano Ártico de la Zona Internacional de Fondos Marinos (en adelante «Zona»)–, sometido al régimen de «patrimonio común de la humanidad»<sup>11</sup> recogido en la Parte XI de la Convención de 1982 –y su sucesivo Acuerdo aplicativo de 1994– y que fue el resultado de un largo proceso de desarrollo normativo en el seno de las Naciones Unidas al que, precisamente, de algún modo el Tratado Antártico –aunque al margen de la Organización Mundial...– abrió la puerta, aplacando la secular obsesión territorial de los Estados y demostrando la posibilidad de preterir (preteridos) derechos de soberanía en beneficio de derechos inalienables de la humanidad<sup>12</sup>.

En cambio, la segunda parte de la Declaración de Ilulissat refleja el creciente desarrollo de una cooperación política global en el océano Ártico, que encuentra su origen básicamente en la protección del medio ambiente, y, más precisamente, en el marco general de la preocupación común de toda la humanidad por el fenómeno del cambio climático y su secuela del calentamiento terrestre<sup>13</sup>. Esa cooperación se ve hoy ampliada a través de una interacción de actividades en ámbitos distintos –junto al medioambiente, entre otros, la cooperación abarca cuestiones político-jurídicas, económicas y sociales–, que no obstante están interconectadas en complejas redes causa-efecto y que, al menos hasta ahora, no responden a la lógica de las fronteras estatales. Como única forma de hacer frente a esta complejidad, los Estados ribereños árticos afirmaron en Ilulissat sus intenciones de fortalecer la cooperación política (global) entre ellos y con Estados no árticos y organizaciones internacionales –a saber, la Organización Marítima Internacional (en adelante «OMI»)–, particularmente en foros internacionales de participación multilateral como, por ejemplo, el Consejo Ártico<sup>14</sup>.

Partiendo de esa Declaración de Ilulissat, el presente estudio pretende abordar la «cuestión ártica» a través del análisis del solapamiento jurídico local de las pretensio-

<sup>10</sup> «This framework provides a solid foundation for responsible management by the five coastal States and other users of this Ocean through national implementation and application of relevant provisions. We therefore see no need to develop a new comprehensive international legal regime to govern the Arctic Ocean. We will keep abreast of the developments in the Arctic Ocean and continue to implement appropriate measures» [Declaración de Ilulissat, párr. 4]; esta referencia fue aún más explícita en el discurso de apertura de la Conferencia por el Presidente de la Región Autónoma de Groenlandia: «we do not feel any need for a new legal regime ad modum the Antarctic Treaty».

<sup>11</sup> Párr. 5 del Preámbulo de la Convención de 1982.

<sup>12</sup> Véase, Arvid PARDO, *The Common Heritage – Selected Papers on Oceans and World Orders, 1967-74*, Malta University Press, Malta, 1975; y José Manuel PUREZA, *El patrimonio común de la humanidad, ¿hacia un Derecho Internacional de la solidaridad?*, Trotta, Madrid, 2002.

<sup>13</sup> En este sentido, la Convención marco de las Naciones Unidas sobre el cambio climático, de 5 de julio de 1992, representa la toma de conciencia de los Estados respecto a que «los cambios del clima de la Tierra y sus efectos adversos son una preocupación común de toda la humanidad» y que «un calentamiento adicional de la superficie y de la atmósfera de la Tierra puede afectar adversamente a los ecosistemas naturales y a la *humanidad*» [Preámbulo, párrs. 1 y 2]. El énfasis no está en el original.

<sup>14</sup> «[...] we intend to work together including through the International Maritime Organization to strengthen existing measures and develop new measures to improve the safety of maritime navigation and prevent or reduce the risk of ship-based pollution in the Arctic Ocean. [...] The five coastal states of the Arctic Ocean will continue to contribute actively to the work of the Arctic Council and other relevant international fora» [Declaración de Ilulissat, párrs. 5 y 8].

nes de soberanía territorial en el océano Ártico (II) y del florecimiento de múltiples foros políticos globales que tratan aquella cuestión (III). Ese análisis nos llevará a algunas reflexiones finales sobre la clásica disyuntiva del Derecho Internacional –soberanía de los Estados e intereses comunes–, cuyo futuro también se proyecta en el Ártico en estos tiempos presentes de globalización política (IV).

## II. LAS PRETENSIONES DE SOBERANÍA EN EL OCÉANO ÁRTICO

La expedición científica rusa «Arktika 2007» –en la que dos batiscafos se sumergieron por primera vez en la historia hasta una profundidad de cuatro mil doscientos sesenta y un metros, exactamente en la vertical del Polo Norte, plantando una bandera rusa contenida en un tubo de titanio con un mensaje para las generaciones futuras– desencadenó animadas polémicas sobre la delimitación de los espacios marítimos en el océano Ártico y, en particular, sobre la delimitación de la plataforma continental más allá de las 200 millas desde las líneas de base hacia el Polo Norte, de acuerdo con los principios y normas recogidos en la Convención de 1982<sup>15</sup>.

Puede que la propia expedición rusa sea prueba de la existencia de nuevas posibilidades, antes inimaginables, de exploración y explotación del océano Ártico (los rusos comparan la audacia y el éxito de esa expedición con las del primer paso del hombre sobre la Luna<sup>16</sup>), pero es seguro que las plataformas continentales del océano Ártico son muy amplias (mucho más que en cualquier otro océano), y ricas en yacimientos de recursos energéticos (se estima que los ingentes depósitos de gas y petróleo albergan el 25% de las reservas que quedan por explotar en el mundo<sup>17</sup>) y en minas de diamantes (que de momento permanecen inaccesibles debido a la capa helada que todavía, aunque al parecer por muy poco tiempo, las cubre<sup>18</sup>).

En tiempos de crisis energética y de constantes fluctuaciones del precio del petróleo y de «especulación petrolera» –la alta volatilidad de los precios no ha impedido un aumento récord sostenido del precio del barril en los últimos años<sup>19</sup>–, el panorama de

<sup>15</sup> Además de los artículos de prensa aparecidos inmediatamente después de la expedición, véanse los reportajes «Il clima dell'energia» en *Limes Rivista Italiana di Geopolitica*, n.º 6, 2007, y «Partita al Polo» en *Quaderni speciali di Limes, Rivista Italiana di Geopolitica*, suplemento 3/2008. Para un primer análisis jurídico actual de la expedición y sus implicaciones para la «cuestión ártica», véase, M. BENITAH, «Russia's claim in the Arctic and the vexing issue of ridges in UNCLOS», *ASIL Insight*, vol. 11, n.º 27, 2007; Tavis POTTS y Clive SCHOFIELD, «Current Legal Development. The Arctic», *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 23, 2008, pp. 151-176.

<sup>16</sup> «“C'est comme le premier pas sur la lune!” Il n'est pas peu fier, le géologue Artour Tchilingarov...», «La Russie mène la ruée vers l'or noir de l'océan Arctique», *Tribune de Genève*, 3 de agosto de 2007.

<sup>17</sup> En este sentido, confróntense los datos recopilados por el Instituto Geológico del Departamento de Interior del Gobierno de Estados Unidos (US Geological Survey) en: [www.usgs.gov/](http://www.usgs.gov/).

<sup>18</sup> Véase, por ejemplo, «The next colonial scramble», *The Independent*, 25 de julio de 2008.

<sup>19</sup> Desde abril de 2006 hasta el verano de 2008, el precio del petróleo rompió su propio récord mes a mes, llegando en mayo de 2008 a más de 133,17 dólares por barril West Texas Intermediate, de referencia en EE.UU. (en Europa se toma como referencia el barril de crudo Brent y la diferencia de cotización respecto al WTI suele ser de uno o dos dólares menos), mientras en el mercado de futuros se compraba a 168,96 dólares por barril. A comienzos de junio de 2008 el precio, tanto de los barriles WTI como Brent superó los 140 dólares, con precios a futuro de 185 dólares. La «especulación petrolera» puede hacer

un amplio abanico de posibilidades de exploración y explotación de recursos naturales, vivos y no vivos, junto al progreso tecnológico para su eventual realización<sup>20</sup>, provoca importantes desafíos para la presente situación económica internacional, en una nueva versión de la situación vivida en la década de los sesenta con las posibilidades que se pensaba entonces que existían o pronto existirían de exploración y explotación de los recursos de los fondos marinos y oceánicos. Con una gran y muy relevante diferencia: lógicamente, ahora los Estados ribereños árticos (al menos los Estados parte en la Convención de 1982) pueden pretender con mucho más fundamento que la aplicación en el océano Ártico del régimen jurídico de la plataforma continental previsto en la Convención de 1982, que también comprende la plataforma continental más allá de las 200 millas desde las líneas de base, no desdice la *ratio essendi* de la Convención de 1982, esto es, la realización de un orden «justo y equitativo que tenga en cuenta los intereses y necesidades de toda la humanidad», independientemente de la situación geográfica de cada Estado.

Pero las reclamaciones de los Estados ribereños árticos pueden solaparse. Y, sobre todo, al margen de los intereses particulares en presencia –no sorprende que esas reclamaciones pretendan extender los derechos soberanos tanto más cuanto puedan y que den concreción y favorezcan sin duda intereses perfilados a través de las relaciones (internacionales) político-económicas de esos Estados también con grandes empresas petrolíferas multinacionales–, no puede ignorarse otro dato: la discrecionalidad de la reivindicación de derechos soberanos sobre la plataforma continental no puede menoscabar la delimitación de la Zona y la exploración y explotación de recursos minerales *in situ* bajo la gestión de la Autoridad Internacional de los Fondos Marinos con el fin de alcanzar una distribución equitativa entre todos los países, de acuerdo con la Parte XI de la Convención de 1982 y el Acuerdo de 1994.

## 1. LAS DELIMITACIONES MARÍTIMAS

Existen aún muchas incertidumbres sobre una eventual delimitación de los espacios marinos en el océano Ártico, y, por ende, sobre los potenciales solapamientos entre las distintas propuestas de delimitación<sup>21</sup>; no cabe obviar, no obstan-

---

pensar en un aumento a largo plazo y una alta volatilidad, pese a que la contracción de la demanda por la actual crisis económica y el aumento de la producción y de las reservas sitúan el precio hoy día en torno a los 70 u 80 dólares por barril.

<sup>20</sup> En las palabras de René DUBOS, «every time scientists produce a major invention, politicians have to invent a new institution to cope with it [“Logic and Choices in Science” en *Proceedings of the American Philosophical Society*, vol. 107, 1963, pp. 365-374, p. 368]. Para ulteriores reflexiones sobre el impacto de la tecnología en el Derecho Internacional, véase, A. E. Gottlieb, «The Impact of Technology on the Development of Contemporary International Law», *RCADI*, vol. 170, 1981-I, pp. 115-330; M.W. MOURON, «The Impact of Science on International Law», *RCADI*, vol. 119, 1966-III, pp. 183-259.

<sup>21</sup> El estudio «Arctic Map Plots New ‘Gold Rush’ – Maritime Jurisdiction and Boundaries in the Arctic Región», citado en la nota n.º 4, proporciona una distribución de los espacios (sub)marinos del océano Ártico basada en acuerdos de delimitación existentes, propuestas de delimitación presentadas a la Comisión de Límites (las de la Federación de Rusia y de Noruega), figuraciones de eventuales futuras reclamaciones (de Canadá, Dinamarca y Estados Unidos de América) y potenciales solapamientos entre ellas.

te, que la CIJ rechazó en 1969 la que ha dado en llamarse la «teoría de la distribución» y que, en este sentido, es imprescindible la distinción entre el posible solapamiento de las reclamaciones y el posible solapamiento de los derechos soberanos (y/o jurisdicción) de los que son titulares, *ab initio et ipso facto*, los Estados árticos ribereños<sup>22</sup>.

La Federación de Rusia está recopilando informaciones científicas y técnicas, incluidos datos geodésicos, para revisar la propuesta de delimitación que presentó en 2001 a la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (en adelante «Comisión de Límites»), establecida de conformidad con el artículo 76.8 y el Anexo II de la Convención de 1982<sup>23</sup>. Estas actividades se están llevando a través de un diálogo científico internacional facilitado por el cuarto Año Polar Internacional 2007-2008 en el que participaron, junto alrededor de unos sesenta Estados, también los otros cuatro Estados ribereños árticos<sup>24</sup>.

<sup>22</sup> En el asunto de la *Plataforma continental del mar del Norte* (ICJ Rep. 1969, paras. 18-20), la CIJ distinguió entre las tareas de delimitación y de distribución («...delimitation and... apportionment of the areas concerned, or their division into converging sectors ....»), y afirmó la que consideró la regla más importante del Derecho relativo a la plataforma continental, esto es, que los derechos del Estado ribereño sobre la plataforma continental que constituye la prolongación natural de su territorio continental en y bajo el mar existen *ipso facto* y *ab initio*, en virtud de su soberanía sobre el territorio y como una extensión de ésta en un ejercicio de derechos soberanos para la exploración y explotación de sus recursos naturales («...the rights of the coastal State in respect of the area of continental shelf that constitutes a natural prolongation of its land territory into and under the sea exist *ipso facto* and *ab initio*, by virtue of its sovereignty over the land, and as an extension of it in an exercise of sovereign rights for the purpose of exploring the seabed and exploiting its natural resources»).

Como ha ilustrado recientemente V. Lowe ante la CIJ, la delimitación de la plataforma continental está sujeta a criterios equitativos *a priori* –para la búsqueda de un resultado equitativo según la combinación equidistancia / circunstancias especiales–, y *a posteriori* –para comprobar la equidad del resultado alcanzado, es decir, el test de la proporcionalidad entre las costas pertinentes y los espacios marítimos generados por ellas. Ahora bien, no hay que aplicar los criterios equitativos al área de solapamiento de las reclamaciones («claims») –pues éstas son puramente subjetivas, siendo el resultado de consideraciones de conveniencia de cada Estado–, sino al área de solapamiento de los derechos soberanos y/o de jurisdicción («entitlements»). Tomando como ejemplo dos Estados (A y B), con la misma longitud de costas situadas frente a frente y a una distancia de 200 millas, la distinción se expondría así: el Estado A reclama el espacio comprendido hasta unas pocas millas más allá de la línea equidistante, y el Estado B reclama un espacio que ocupa casi el 80% del espacio, hasta mucho más allá de esa línea media. Siguiendo las reglas generales, se procedería a trazar una línea media provisional que se ajustaría teniendo en cuenta las circunstancias especiales y, por último, se aplicará la proporcionalidad como test del resultado equitativo; si se analiza la proporcionalidad entre la longitud de las costas con el área de reclamaciones de cada Estado, puede comprobarse que la relación es de uno a uno, pero resultará que el 90% del área de las reclamaciones se asigna al Estado A. ¿Es desproporcionado? Es verdad que el 90% del área de reclamaciones se asignaría al Estado A, pero no lo es menos que se asignaría a cada Estado exactamente el 50% del espacio marítimo entre ellos, de conformidad con el método de la línea equidistante. La falacia está en el punto de partida: la aplicación de los criterios equitativos al área de solapamiento de las reclamaciones, y no de los derechos [cfr. CR 2008/21, CIJ, Verbatim Record, 5 de septiembre de 2008, paras. 45 y ss., págs. 61 y ss., en el *asunto relativo a la delimitación marítima en el mar Negro* (Rumania c. Ucrania)].

<sup>23</sup> La propuesta de la Federación de Rusia no se encuentra disponible, pudiendo sólo accederse al mapa que se recoge en el portal electrónico de la Comisión de Límites: [http://www.un.org/Depts/los/clcs\\_new/clcs\\_home.htm](http://www.un.org/Depts/los/clcs_new/clcs_home.htm).

<sup>24</sup> El Año Polar Internacional 2007-2008 fue un programa internacional de investigación científica coordinada, interdisciplinario y con un marcado interés en potenciar las observaciones en las zonas polares del planeta –esta vez, con particular atención en el Ártico– que se desarrolló en temporadas completas entre marzo de 2007 hasta marzo de 2009. Más informaciones están disponibles en: <http://www.api-spain.es/>.

Por su parte, Dinamarca y Canadá están en espera de una recopilación exhaustiva de datos para probablemente presentar sus respectivas propuestas a la Comisión de Límites en un próximo futuro<sup>25</sup>.

Sin embargo, hay que precisar que de acuerdo con el procedimiento para determinar las líneas de demarcación de la plataforma continental en el enclave internacional del mar de Noruega –a saber, el área marítima que se encuentra más allá de las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base de Noruega continental, las islas Feroe, Islandia, Jan Mayen, Groenlandia y el archipiélago de Svalbard, regulado por el Acta de 20 de septiembre de 2006, celebrada entre Noruega, Dinamarca e Islandia–, el 29 de abril de 2009, tanto Islandia como Dinamarca (junto al gobierno de las Islas Feroe) presentaron sus respectivas comunicaciones parciales a la Comisión de Límites<sup>26</sup>. En este sentido, Islandia presentó, entre otras, la documentación relativa a los límites de la cuenca ártica Ægir y, por su parte, la documentación presentada por Dinamarca/Islas Feroe se limitó estrictamente a la zona norte de la plataforma continental de las Islas Feroe anunciando la inminente presentación en relación con las plataformas árticas tanto en la zona sur de las Islas Feroe como al norte, nordeste y sur de Groenlandia<sup>27</sup>.

En cambio, por el momento, los Estados Unidos no están legitimados para dirigirse a la Comisión de Límites, pues la ratificación de la Convención de 1982 es un asunto que sigue pendiente en el Senado norteamericano desde el 6 de octubre de 1994<sup>28</sup>. Sin embargo, ante los nuevos intereses económicos en juego, el Comité de Relaciones Exteriores volvió a tratar la cuestión de la ratificación de la Convención de 1982 en las sesiones del Congreso de 27 de septiembre y de 4 de octubre de 2007, enviando al Senado el 19 de diciembre del mismo año un informe con una recomendación favorable a su adopción. Más recientemente, el 9 de enero de 2009 se aprobó una nueva política para la Región Ártica que puso de manifiesto distintos aspectos relevantes

<sup>25</sup> Por lo que concierne a Dinamarca, se están llevando a cabo actividades de investigación en el área nordeste y noroeste de Groenlandia –expediciones *Lorita 1* (en inglés, *Lomonosov Ridge Test of Appartenance*) y *Lomrog* (en inglés, *Lomonosov Ridge off Greenland*). Para más detalles: [http://a76.dk/expeditions\\_uk](http://a76.dk/expeditions_uk). En el mismo sentido, Canadá está desarrollando actividades de investigación en el marco del «Polar Continental Shelf Project» ([http://polar.nrcan.gc.ca/arctic/index\\_e.php](http://polar.nrcan.gc.ca/arctic/index_e.php)). De todas maneras, según el artículo 4 del Anexo II de la Convención de 1982, Dinamarca y Canadá tendrán que presentar sus comunicaciones a la Comisión de Límites antes del cumplimiento el décimo aniversario de sus ratificaciones de la Convención de 1982 (2014 y 2013, respectivamente). Para algunas discusiones sobre el significado y alcance de este artículo, véase el documento SPLOS/164, pp. 16-17.

<sup>26</sup> Por Islandia: *Partial Submission to the Commission on the Limits of the Continental Shelf pursuant to article 76, paragraph 8 of the United Nations Convention on the Law of the Sea in respect of the Ægir Basin area and Reykjanes Ridge*; por Dinamarca, junto con el gobierno de las Islas Feroe: *Partial Submission of the Kingdom of Denmark together with the Government of the Faroes to the Commission on the Limits of the Continental Shelf: The Continental Shelf North of the Faroe Islands*, ambas disponibles en el citado portal electrónico de la Comisión de Límites.

<sup>27</sup> Las presentaciones parciales de Islandia y Dinamarca han sido incluidas en la agenda provisional de la XXIV sesión de la Comisión de Límites, a celebrar en Nueva York del 10 de agosto al 11 de septiembre de 2009. Las Notas Diplomáticas que se sucedieron a las mencionadas presentaciones parciales entre Noruega, Islandia y Dinamarca reiteran todo lo establecido en el Acta de 2006, es decir, que los acuerdos bilaterales entre los tres Estados se suscribirán después de que la Comisión haya examinado la documentación presentada y formulado sus recomendaciones. Dinamarca: nota de 15 de junio de 2009, Ref. NO119.N8; Islandia: nota de 15 de junio de 2009, Ref. FNY09060014/97.B.5.12; dos notas de Noruega de 7 de junio de 2009.

<sup>28</sup> Todas las informaciones están disponibles en: <http://www.senate.gov>.



para los Estados Unidos como consecuencia de los cambios que el Ártico está experimentando y ha tenido lugar otro llamamiento al Senado<sup>29</sup>. Pero la discusión sigue abierta, pues hay quienes sostienen que la no ratificación de la Convención de 1982 podría ser una ventaja si se considerara la delimitación de la plataforma continental más allá de las 200 millas como Derecho consuetudinario, pues evitaría las recomendaciones de la Comisión de Límites.

Finalmente, por lo que concierne a las delimitaciones marítimas del otro Estado ribereño ártico, Noruega, le dedicamos, con algunas reflexiones adicionales, el siguiente apartado, pues en la pretensión noruega están también en juego intereses particulares de España.

## 2. ESPECIAL REFERENCIA AL CASO NORUEGO, EL RÉGIMEN INTERNACIONAL DEL ARCHIPIÉLAGO SPITSBERGEN (SVALBARD) Y LA POSICIÓN DE ESPAÑA

El 27 de noviembre de 2006, Noruega presentó la propuesta de delimitación de la plataforma continental a la Comisión de Límites y ésta adoptó sus recomendaciones el 27 de marzo de 2009 aceptando, con algunas puntualizaciones, el límite exterior de la plataforma continental que Noruega propuso en relación a las tres zonas tomadas en consideración por la mencionada presentación, a saber, el enclave internacional del mar de Barents, la cuenca occidental de Nansen y el enclave internacional del mar de Noruega<sup>30</sup>.

En dicha propuesta, Noruega subrayó que, según el artículo 46 del Reglamento de la Comisión de Límites y su Anexo I, las recomendaciones de la Comisión no prejuzgan las demás cuestiones que Noruega tiene pendientes de resolver mediante acuerdo con Estados con costas adyacentes o situados frente a frente.

En primer lugar, Noruega hace referencia a la cuestión de la delimitación respecto al enclave internacional del mar de Noruega, cuyo proceso de delimitación se regula por la mencionada Acta de 2006. En segundo lugar, a las zonas marítimas situadas

<sup>29</sup> «The Senate should act favorably on U.S. accession to the U.N. Convention on the Law of the Sea promptly, to protect and advance U.S. interests, including with respect to the Arctic. Joining will serve the national security interests of the United States, including the maritime mobility of our Armed Forces worldwide. It will secure U.S. sovereign rights over extensive marine areas, including the valuable natural resources they contain. Accession will promote U.S. interests in the environmental health of the oceans. And it will give the United States a seat at the table when the rights that are vital to our interests are debated and interpreted» [International Governance, 4]; En el mismo sentido, hablando de implementación subraya que «[i]n carrying out this policy as it relates to international governance, the Secretary of State, in coordination with heads of other relevant executive departments and agencies, shall [...] continue to seek advice and consent of the United States Senate to accede to the 1982 Law of the Sea Convention» [International Governance, 5d]. Por último, también se añade que «[...] The most effective way to achieve international recognition and legal certainty for our extended continental shelf is through the procedure available to States Parties to the U.N. Convention on the Law of the Sea [Extended Continental Shelf and Boundary Issues, 1]». Cfr. *Arctic Region Policy, National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive*, NSPD-66/HSPD-25.

<sup>30</sup> *Presentación de Noruega sobre zonas del océano Ártico, el mar de Barents y el mar de Noruega (CLCS/54)* y las recomendaciones en el documento CLCS/62, ambos disponibles en el portal electrónico de la Comisión de Límites.

entre el archipiélago de Spitsbergen (Svalbard)<sup>31</sup> y Groenlandia. Y en tercer y último lugar, Noruega hizo referencia a las áreas marítimas del mar de Barents –que superan las 200 millas marinas contadas a partir de las líneas de base de Noruega y la Federación de Rusia (esto es, el enclave del mar de Barents)–, así como al área oriental de la cuenca occidental de Nansen, en el océano Ártico<sup>32</sup>.

El 11 de julio de 2007, Noruega y la Federación de Rusia se comprometieron a firmar un acuerdo de delimitación marítima para el área específica del Varangerfjord, en el enclave del mar de Barents, acuerdo finalmente firmado el 27 de abril de 2010 mientras que todas la demás cuestiones mencionadas siguen pendientes de alcanzar un acuerdo<sup>33</sup>.

Sin embargo, cuestiones adicionales se suscitan respecto del régimen internacional aplicable al archipiélago de Svalbard, respecto del que se adoptó el 9 de febrero de 1920, en París, en el marco de la Conferencia de Paz tras la Primera Guerra Mundial, un Tratado entre Noruega, los EE.UU. de América, Dinamarca, Francia, Italia, Japón, los Países Bajos, el Reino Unido de Gran Bretaña (y el entonces Dominio de Canadá, la Comunidad de Australia, el Dominio de Nueva Zelanda y Sudáfrica) y Suecia, y al que España fue invitada a ser parte (en adelante «Tratado de París de 1920» o «Tratado Svalbard»)<sup>34</sup>. Las características *sui generis* del régimen internacional previsto en el Tratado de París de 1920 radican en el hecho de que en la solución «equitativa»<sup>35</sup> contempla un difícil compromiso, pues si por un lado el artículo 1 del Tratado reconoce la «plena y absoluta soberanía de Noruega sobre el archipiélago»<sup>36</sup>, por otro dicho artículo precisa que ese reconocimiento está condicionado por lo dispuesto en el Tratado. Y, aunque confiere en sus artículos 2 y 3 derechos más específicos a Noruega, dicho Tratado garantiza la igualdad de los buques y nacionales de todos los Estados parte en el disfrute de los derechos de pesca y caza en el territorio del archipiélago y sus «aguas territoriales», incluso el disfrute del «derecho exclusivo» de caza de los ocupantes de tierras (art. 2<sup>37</sup>) y la igual libertad de acceso y entrada de los nacionales

<sup>31</sup> El nombre del archipiélago ha tenido distintas variaciones. En lengua inglesa se han utilizado básicamente dos: Spitzbergen o Spitsbergen; en este sentido M. Conway aboga por llamarlo Spitsbergen, «[n]ot Spitzbergen as it is commonly but incorrectly spelt. The name is Dutch, from Spits 'a point'» [Martin Conway: *No Man's Land. A History of Spitsbergen from its Discovery in 1559 to the Beginning of the Scientific Exploration of the Country*, CUP, Cambridge, 1906, p. 4]. En la versión oficial inglesa del Tratado de París de 1920, que se analizará más adelante, se utiliza la opción preferida por Conway, y en la versión oficial francesa se le denomina Spisberg. De todas maneras, el mencionado Tratado sustituyó definitivamente el nombre danés «Spitsbergen» por la denominación oficial noruega de «Svalbard», nombre que parece retomado de las antiguas sagas medievales que lo mencionaban como «la tierra con costa fría». En adelante, se indicará el archipiélago con el nombre de Svalbard, utilizando Spitsbergen para denominar a su isla más grande.

<sup>32</sup> *Ibidem*, pp. 13-15.

<sup>33</sup> Comunicado de prensa del Ministerio de Asuntos Exteriores de Noruega, n. 83/07 de 11 de julio de 2007. Texto del acuerdo disponible en inglés en el respectivo portal electrónico: <http://www.regjeringen.no/en>.

<sup>34</sup> *Société de Nations – Recueil des Traités, Vol. 2 No. 41*. Para una visión de la polémica suscitada por la interpretación que Noruega pretende del régimen internacional previsto en el Tratado de París de 1920, véase J. L. Meseguer: «Régimen jurídico de los espacios marítimos de Spitzberg (Svalbard). Posición de Noruega, España y otros Estados», *REDI*, vol. LIX, 2007-2, pp. 631-663.

<sup>35</sup> Preámbulo del Tratado de París de 1920.

<sup>36</sup> «Les Hautes Parties Contractantes sont d'accord pour reconnaître, dans les conditions stipulées par le présent Traité, la pleine et entière souveraineté de la Norvège sur l'archipel du Spitsberg [...]» [Tratado de París de 1920, art.1].

<sup>37</sup> El artículo 2 del Tratado de París de 1920 dice, entre otras cosas, que: «Les navires et ressortissants de toutes les Hautes Parties Contractantes seront également admis à l'exercice du droit de pêche et de chasse dans les régions visées à l'article 1er et leurs eaux territoriales [...]»

de los Estados parte en las aguas, fiordos y puertos del archipiélago, así como su facultad de conducir actividades y empresas marítimas, industriales, mineras y comerciales, y el derecho de los buques de los Estados partes precedentes de o con destino al archipiélago de recalar en los puertos noruegos (art. 3<sup>38</sup>).

Es evidente que la expresión «aguas territoriales» es un legado de los tiempos en los que se firmó el Tratado de París de 1920, cuando la división del medio marino en distintos regímenes jurídicos se verificaba tan sólo en la distinción entre la franja de mar adyacente a la costa, considerada como territorio del Estado ribereño y sometida como tal a su soberanía (generalmente entre las 3 y las 6 millas desde su costa) y la alta mar, considerada como *res communis omnium*.

A la luz del actual desarrollo del Derecho Internacional del Mar, en buena parte de Derecho consuetudinario expresado, cristalizado o generado por la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar y la Convención de 1982, y teniendo en cuenta los nuevos intereses económicos en la exploración y explotación de los recursos naturales de los fondos marinos y subsuelo en el océano Ártico, se plantean cuestiones acerca de la interacción de las normas jurídicas del Tratado de París de 1920 con los principios y normas recogidos en la Convención de 1982.

En este sentido, el 3 de marzo de 2007 la Misión Permanente de España ante las Naciones Unidas puso en conocimiento del Secretario General el envío el día antes, en tanto que Estado parte del Tratado de París de 1920, de una Nota Verbal a Noruega en la que aclaró su posición sobre los espacios marinos y submarinos alrededor del archipiélago de Svalbard y los que se pudiesen generar a partir de dicho archipiélago. En dicha Nota Verbal, en efecto, España: i) afirmó que el Tratado de París de 1920 constituye el fundamento de la atribución de soberanía a Noruega sobre el archipiélago de Svalbard; ii) sin pronunciarse sobre la competencia de Noruega para establecer nuevos espacios marinos a partir del archipiélago de Svalbard, reiteró la aplicación de los principios de libre acceso y no discriminación a todo espacio marino que pudiera generarse en torno y a partir de las Svalbard, incluida, en su caso, la plataforma continental, tanto dentro como fuera de las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base; y iii) consideró aplicable el Tratado de París de 1920 a la pretensión noruega de extensión de la plataforma continental desde el archipiélago de Svalbard y se reservó sus derechos (en realidad, de sus buques y nacionales) sobre los recursos pertenecientes a la plataforma continental que se pudiese generar desde tal archipiélago, incluida la ampliada<sup>39</sup>.

---

[...] Les occupants dont les droits seront reconnus selon les termes des articles 6 et 7 jouiront du droit exclusif de chasse sur leurs fonds de terre...».

<sup>38</sup> El artículo 3 del Tratado de París de 1920 establece, en particular, que: «Les ressortissants de toutes les Hautes Parties Contractantes auront une égale liberté d'accès et de relâche pour quelque cause et objet que ce soit, dans les eaux, fjords et ports des régions visées à l'article 1er; [...]

[...] Ils seront admis dans les mêmes conditions d'égalité à l'exercice et à exploitation de toutes entreprises maritimes, industrielles, minières ou commerciales, tant à terre que dans les eaux territoriales, sans qu'aucun monopole, à aucun égard et pour quelque entreprise que ce soit, puisse être établi [...]

[...] les navires des Hautes Parties Contractantes en provenance ou à destination des régions visées à l'article premier auront le droit de relâcher, tant à l'aller qu'au retour, dans les ports norvégiens, pour embarquer ou débarquer des voyageurs ou des marchandises en provenance ou à destination desdites régions, ou pour toute autre cause [...]».

<sup>39</sup> Doc. de 3 de marzo de 2007, donde una copia de la Nota Verbal remitida a Noruega se acompaña como documento adjunto, disponible en el portal electrónico de la Comisión de Límites.

Por su parte, el 28 de marzo de 2007, la Misión Permanente de Noruega ante las Naciones Unidas refirió «en interés del buen orden» el «hecho» de que el archipiélago de Svalbard es parte del Reino de Noruega (sin aludir al título de adquisición de la soberanía, y tal vez dejando abierta la puerta a la alegación de la ocupación efectiva del archipiélago y de los espacios marinos adyacentes<sup>40</sup>) y, ante las evidentes diferencias de puntos de vista entre Noruega y España sobre el ámbito de aplicación y la interpretación del Tratado de París de 1920, objetó que este último no tiene que influir en modo alguno la interpretación y la aplicación de las normas de la Convención de 1982 y las competencias atribuidas a la Comisión de Límites<sup>41</sup>. En otras palabras, Noruega aborda el régimen de los espacios marinos y submarinos del archipiélago de Svalbard en términos de la extensión *ipso facto et ab initio* a la zona económica exclusiva<sup>42</sup> y a la plataforma continental generadas desde el archipiélago de los derechos soberanos o de la jurisdicción exclusiva que les serían conferidos con base en la Convención de 1982 y en virtud del reconocimiento de su «soberanía plena y absoluta» en el Tratado de París de 1920, sin extender al mismo tiempo a esas aguas (distintas de las «aguas territoriales») y otros espacios marítimos los derechos (pesca, caza, establecimiento de actividades y empresas marítimas, industriales, mineras y comerciales, derecho a recalar en puertos, etc.) que les son reconocidos en el Tratado de París de 1920 a los buques y nacionales de todos los Estados parte en dicho Tratado<sup>43</sup>. Lo

<sup>40</sup> Rolf Einer FIFE, *Svalbard and the Surrounding Maritime Areas. Background and Legal Issues – Frequently Asked Questions*, publicado en el portal electrónico del Ministerio noruego de Asuntos Exteriores: <http://www.regjeringen.no>.

<sup>41</sup> Doc. de 28 de marzo de 2007, disponible en el portal electrónico de la Comisión de Límites.

<sup>42</sup> Mediante Ley de 17 de diciembre de 1976 (*Zone Act*), Noruega estableció tres zonas jurídicas de 200 millas: la zona económica exclusiva (en vigor desde el 1 de enero de 1977), la zona de protección de pesca de Svalbard (en vigor desde el 15 de junio de 1977) y la zona de protección de pesca de Jan Mayen (en vigor desde el 29 de mayo de 1980). Desde un punto de vista doctrinal, sobre la posición de Noruega en relación con la legitimidad y legalidad de la zona de protección de pesca de Svalbard, véase como referencia por excelencia, Geir Ulfstein, *The Svalbard Treaty: From Terra Nullius to Norwegian Sovereignty*, Scandinavian University Press, Oslo, 1995. Desde un punto de vista jurisprudencial, la Corte noruega confirmó la mencionada posición doctrinal en 1996 en el caso de apresamiento de buques islandeses –y la reiteró, *mutatis mutandis*, en el caso de apresamiento de buques españoles en 2006– pues afirmó que Noruega, en cuanto Estado soberano del archipiélago Svalbard, tiene una responsabilidad primordial sobre la conservación y utilización de los recursos vivos y, por tanto, el efecto jurídico que produce la delimitación de la zona de protección de pesca de Svalbard es algo diferente de la discriminación basada sobre la nacionalidad y, consecuentemente, no es contrario a los artículos 2 y 3 del Tratado Svalbard («slik effekt er noe annet enn diskriminering grunnet i nasjonal tilhørighet, og at reguleringen ikke kan være i strid med Svalbardtraktaten artikkel 2 og artikkel 3») [sentencia disponible en noruego en Lovdata, HR-1996-45-B – RT-1996-624].

<sup>43</sup> En este sentido, R.E. Fife [«L'objet et le but du traité du Spitsberg (Svalbard) et le droit de la mer», en *La mer et son droit: mélanges offerts à Laurent Lucchini et Jean-Pierre Quéneudec*, Pedone, París, 2003, pp. 239-262], a la sazón Director General del Departamento de Asuntos Jurídicos del Ministerio de Relaciones Exteriores de Noruega, y como tal encargado de presentar los documentos de su país ante la Comisión de Límites. Desde otras perspectivas, de autores islandés y noruego, respectivamente, véase D. H. ANDERSON, *The Status under International Law of the Maritime Area around Svalbard*, y Carl August FLEISHER, *The New International Law of the Sea and Svalbard*, en sendas comunicaciones presentadas en el Symposium «Politics and Law-Energy and Environment in the Far North», organizado por la Norwegian Academy of Science and Letters, de enero de 2007. Para ulteriores discusiones de autores noruegos, Torbjørn Pedersen, «Norway's Rule on Svalbard: Tightening the Grip on the Arctic Islands», *Polar Record*, vol. 45 (233): 147-152 (2009); y de este mismo autor y Tore HENRISKEN, «Svalbard's Maritime Zones: The End of Legal Uncertainty?», *The International Journal of Marine and Coastal Law*, vol. 24, 2009, pp. 141-161.

que no ha esgrimido Noruega abiertamente es la (más que dudosa) aplicación de la cláusula *rebus sic stantibus*, recogida en el artículo 62 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, o de cualquier otra causa de terminación o suspensión de la aplicación misma del Tratado de París de 1920<sup>44</sup>.

De los treinta y nueve Estados parte en el Tratado Svalbard, menos de un tercio están participando en los debates y contradebates sobre los nuevos espacios marinos en torno a las Svalbard<sup>45</sup>. Entre otros, y de manera más próxima a la posición diplomática asumida por España, se destaca el intento doctrinal, en particular de autores rusos, de establecer una interacción entre el Tratado de París de 1920 y la Convención de 1982 en términos de *lex specialis derogat legi generalis*, respetando, por tanto, el disfrute en la zona económica exclusiva y en la plataforma continental del archipiélago Svalbard de los derechos reconocidos a los buques y nacionales de los Estados parte en el Tratado de París de 1920<sup>46</sup>.

Precisamente, la Federación de Rusia se encuentra en la actualidad directamente interesada en relación, *mutatis mutandis*, con la aplicación del Tratado de París de 1920 en el espacio aéreo del archipiélago de Svalbard. En abril de 2009, la Corte penal noruega no tomó en consideración a tal efecto el Tratado Svalbard y, en primera instancia, declaró ilegales los vuelos de helicópteros de la empresa rusa «Trust Arktikugol» –vuelos de carácter comercial efectuados sin solicitar permiso y no directamente relacionados con las actividades mineras, únicas para las que está en vigor una autorización expedida por la autoridad competente noruega<sup>47</sup>. La empresa rusa apeló la sentencia con base en los principios de libre acceso y no discriminación del Tratado Svalbard; el juicio en segunda instancia está todavía pendiente. En cualquier caso, considerando que desde finales de los años noventa los helicópteros rusos han venido ejerciendo vuelos no estrictamente relacionados con las actividades mineras, y que sólo en 2007 –el mismo año que surgió la polémica sobre la plataforma continental–, el gobierno noruego de Svalbard quiso interrumpir esta práctica, parece evidente la estrategia de Noruega de reforzar al máximo la nacionalización de las Svalbard, reduciendo al mínimo la aplicación del régimen internacional del Tratado de París de 1920<sup>48</sup>.

<sup>44</sup> En términos generales, sobre la cláusula *rebus sic stantibus*, véase, entre otros, Attila Tanzi, *Introduzione al Diritto Internazionale Contemporaneo*, Cedam, Padua, 2006, pp. 165-168.

<sup>45</sup> Baste pensar que un año después del llamado *nordområdedialogene* de 2005, es decir, la estrategia noruega elaborada por el Ministro de Asuntos Exteriores, Jonas Gahr Støre, centrada en un proceso de nacionalización efectiva de las Svalbard, el Reino Unido lanzó una iniciativa para conseguir (de acuerdo con un enfoque internacional) una oposición coordinada entre los Estados parte del Tratado Svalbard que manifestamente se encontraban en desacuerdo con la posición de Noruega: entre ellos, en particular, Alemania, Canadá, Dinamarca, España, Estados Unidos, Federación de Rusia, Francia, Islandia y Países Bajos Canadá (T. PEDERSEN, «The Dynamics of Svalbard Diplomacy» *Diplomacy & Satecraft*, vol. 19, n. 2, pp. 236-262, p. 255).

<sup>46</sup> A. N. VYLEGZHANIN y V. K. ZILANOV, *Spitsbergen Legal Regime of Adjacent Marine Areas*, Eleven International Publishing, Utrecht, 2007, traducido y editado por William Butler.

<sup>47</sup> Sentencia disponible en noruego en Lovdata, *Nord-Troms tingrett/Davvi Romssa duggegoddi-Dom. TNHER-2008-160753*.

<sup>48</sup> Relevante respecto a la licitud o no conforme al Tratado de París de 1920 de las actividades llevadas a cabo por los vuelos rusos de carácter comercial en el espacio aéreo del archipiélago Svalbard podría ser la interpretación que la CIJ hace de la expresión «libre navegación [...] con objetos comerciales» que se contiene en el Tratado Cañas-Jerez de 1858: en su reciente sentencia de 13 de julio de 2009, en el asunto relativo a la controversia sobre los derechos de navegación y otros derechos relacionados (Costa Rica c. Nicaragua), la Corte interpreta esa expresión no como libre navega-

En definitiva, teniendo en cuenta que «un tratado deberá interpretarse de buena fe conforme al sentido corriente que haya de atribuirse a los términos del tratado en el contexto de éstos y teniendo en cuenta su objeto y fin»<sup>49</sup>, y que, si bien un «hecho» con trascendencia jurídica debe apreciarse a la luz del Derecho contemporáneo a tal hecho<sup>50</sup>, la jurisprudencia apoya mayoritariamente que el Derecho debe interpretarse a la luz del sistema jurídico en vigor en el momento de la interpretación<sup>51</sup>, el debate continúa.

### 3. LOS PASOS INTEROCEÁNICOS NOROESTE Y NORDESTE: ¿NECESIDAD DE UN RÉGIMEN JURÍDICO INTERNACIONAL ESPECÍFICO?

Los Pasos Interoceánicos –a saber, el Paso Noroeste a lo largo de la costa ártica norteamericana y canadiense hacia la costa norte de Groenlandia y el Paso Nordeste desde cabo Norte hacia de la costa euroasiática de Siberia hasta el estrecho de Bering–unen el océano Ártico con el Atlántico y el Pacífico de modo que la creciente posibilidad de navegación está llevando, por primera vez, a un único espacio oceánico globalmente interdependiente<sup>52</sup>.

Hay discusiones doctrinales acerca de la eventual aplicabilidad de distintos regímenes jurídicos de la Convención de 1982 –aguas interiores, mar territorial y estrechos internacionales utilizados (o utilizables) para la navegación internacional– cada uno respectivamente con progresiva limitación de la soberanía de los Estados ribereños, principalmente Canadá y Federación de Rusia, sobre los mencionados Pasos, en

---

ción con bienes o artículos de compra y venta, sino «con propósito o fines comerciales»; a partir de esa interpretación, reconoce el derecho de Costa Rica a navegar libremente con fines comerciales, incluido el transporte de turistas, por el río San Juan, en la frontera con Nicaragua [ICJ Rep. 2009, *Case concerning the Dispute Regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)*, paras. 42-71]. Esta interpretación extensiva de las obligaciones de un tratado podría aplicarse también al Tratado de París de 1920.

<sup>49</sup> Artículo 31.1 de la Convención de Viena de 1969, que expresa principios de Derecho Internacional general.

<sup>50</sup> El árbitro Max Huber afirmó en 1928, en su sentencia en el caso *Isla de Palmas* (Estados Unidos c. Países Bajos), que: «A juridical fact must be appreciated in the light of the law contemporary with it, and not of the law in force at the time such a dispute in regard to it arises or falls to be settled» (RIAA, vol. 2, p. 845).

<sup>51</sup> En este sentido, por ejemplo, la CIJ en su dictamen sobre *Namibia* (ICJ Rep. 1971, pp. 31-32) o en sus sentencias en los asuntos de la *Plataforma continental del mar Egeo* (ICJ Rep. 1978, p. 32) o del *Proyecto Gabčíkovo-Nagyymaros* (ICJ Rep. 1997, pp. 67-68). 70. Más recientemente, la CIJ ha concluido que, particularmente en los tratados cuyo objeto es alcanzar un arreglo permanente entre las partes en controversias territoriales, y sobre todo en las normas relativas a un régimen territorial contenidas en esos tratados, los términos deben interpretarse conforme al sentido que tienen en el momento de la aplicación del tratado [*Case concerning the Dispute Regarding Navigational and Related Rights (Costa Rica v. Nicaragua)*, ICJ Rep. 2009, para. 70].

<sup>52</sup> Los cambios se están produciendo muy rápidamente. Baste pensar que hace poco más de diez años, la expedición española «Circumpolar Mafre'92» recorrió desde el 12 de febrero de 1990 al 25 de marzo de 1993 el ártico norteamericano desde Groenlandia hasta Alaska, a través del Paso Noroeste, utilizando únicamente los medios esquimales de transporte, el trineo de perros, el kayak y la marcha a pie, cubriendo en total 14.000 km. y constituyéndose en la travesía polar más larga no mecanizada en la historia. Véase, R. H. LARRAMENDI, A. M. PERAL, M. O. MARAÑÓN y R. P. ACOSTA, *Tres años a través del Ártico*, Desnivel, 1993.

beneficio de la navegación (obviamente, importa el régimen del paso por esos Pasos, tanto para la navegación marítima como para el sobrevuelo)<sup>53</sup>.

Por el momento, ante las posiciones de soberanía absoluta de Canadá (que acaba de aprobar la obligatoriedad del sistema de regulación del tráfico marítimo, cuya vigencia se prevé a partir del 1 de julio de 2010) y de la Federación de Rusia sobre las aguas que constituyen los respectivos Pasos, Estados Unidos ha sido uno de los pocos Estados –si no el único– que en distintas ocasiones a lo largo del siglo XX ha manifestado una posición contraria a aquéllas invocando la libertad de navegación internacional por los Pasos; recientemente lo ha reiterado en ocasión de la adopción de la mencionada directiva sobre la política de la Región Ártica de 2009, en la que se afirma explícitamente que «todas» las rutas del Paso del Noroeste y «algunas» del Paso del Nordeste son rutas utilizadas para la navegación internacional a las que es aplicable el paso en tránsito por los estrechos utilizados para tal navegación internacional<sup>54</sup> (dejando abierta, por tanto, aunque implícitamente, la posibilidad de aceptar solo en relación con el Paso Nordeste la existencia de algunas rutas formadas por aguas interiores del Estado ribereño ártico en cuestión, esto es, la Federación de Rusia).

Pero, además, teniendo en consideración que podrían reconsiderarse a nivel global las rutas comerciales, pues con la apertura de esos Pasos se verificaría un importante acortamiento de las distancias entre los principales puertos marítimos<sup>55</sup>,

<sup>53</sup> Para una discusión inicial sobre la cuestión, véase, Bruce MCKINNON, *Arctic Sovereignty and the Northwest Passage*, The Vancouver Bar Association, Vancouver, 1986; Walter P. STEWART, *The Impact of International Law on Canada's Claim to Sovereignty in the Arctic Archipelago with Particular Reference to "Historical Waters" and Ice*, Scott Polar Research Institute, University of Cambridge, Tesis de doctorado, 1991; Elizabeth ELLIOT-MEISEL, *Arctic Diplomacy, Canada and the United States in the Northwest Passage*, Lang, Nueva York, 1998; Leonid TIMCHENKO, «The Northern Sea Route: Russian Management and Jurisdiction over Navigation in Arctic Seas», en Alex G. Elferink y Donald R. Rothwell, *The Law of the Sea...*, op. cit., pp. 269-293; Gerard J. MANGONE, *International Straits of the World*, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden/Boston, 2005; David PHARAND, «The Arctic Waters and the Northwest Passage: A Final Revisit», *ODIL*, vol. 38, n. 1, 2007, pp. 3-69; Donald MCRÆ, «Arctic Sovereignty? What Is at Stake?», *BTH*, vol. 64, n. 1, 2007, pp. 1-23; James Kraska, «The Law of the Sea and the Northwest Passage», *IJMC*, vol. 2, n. 22, 2007, pp. 257-282; y Tullio SCOVAZZI, «Legal Issues Relating to Navigation Through Arctic Water», en *Looking Beyond the International Polar Year: Emerging and Re-emerging Issues in International Law and Policy in the Polar Regions*, UNU-IAS Report, Akureyri, 2008.

En relación con el sobrevuelo del océano Ártico, existe el consorcio «Scandinavian Airlines System» (S.A.S.), creado por Dinamarca, Noruega y Suecia, que explota conjuntamente rutas árticas en el marco de los artículos 77 a 79 del Convenio de Chicago de la Organización de la Aviación Civil Internacional y cuya razón de ser responde a una comunidad de intereses recíprocos ajustados con criterios económicos frente al particularismo estatal que se articula en el marco de las libertades del aire y del bilateralismo (Julio D. GONZÁLEZ CAMPOS, Luis I. SÁNCHEZ RODRÍGUEZ y Paz Andrés SÁENZ DE SANTA MARÍA: *Curso de Derecho Internacional Público*, Civitas, Madrid, 2008, p. 658). El desarrollo futuro de una práctica de explotación conjunta de rutas intercontinentales árticas podría facilitar, en su caso, la aceptación de importantes limitaciones de la soberanía.

<sup>54</sup> «Freedom of the seas is a top national priority. The Northwest Passage is a strait used for international navigation, and the Northern Sea Route includes straits used for international navigation; the regime of transit passage applies to passage through those straits. Preserving the rights and duties relating to navigation and overflight in the Arctic region supports our ability to exercise these rights throughout the world, including through strategic straits» [Sección B, apartado 5, Arctic Region Policy, *National Security Presidential Directive and Homeland Security Presidential Directive*, NSPD-66 / HSPD-25, cit].

<sup>55</sup> Cfr. UNEP/GRID-Arendal. *Northern Sea Route and the Northwest Passage Compared with Currently Used Shipping Routes*, UNEP/GRID-Arendal Maps and Graphics Library. June 2007. Disponible en: <http://maps.grida.no/go/graphic/northern-sea-route-and-the-northwest-passage-compared-with-currently-used-shipping-routes>

nuevas inquietudes están surgiendo en materia, sobre todo, de reducción, prevención y control de la contaminación del medio marino, extremadamente vulnerable, del océano Ártico. Estas inquietudes podrían aplacarse mediante la elaboración de un régimen jurídico internacional específico para cada uno de los Pasos, atendiendo a sus respectivas características geográficas y geopolíticas y en aplicación del artículo 234 de la Convención de 1982 sobre la protección y preservación del medio marino de las zonas cubiertas de hielo –a veces denominado como la «cláusula canadiense» o de «excepción ártica»–<sup>56</sup>. Por el momento, sólo hay un cierto desarrollo del Derecho «blando» (*soft law*) –no estrictamente vinculantes ni completamente desprovistas de significado legal<sup>57</sup>– que se aprecia básicamente en el seno de la OMI, con la adopción del Código de Navegación Polar Marítima<sup>58</sup>, y, como analizaremos más adelante, en el seno del Consejo Ártico, más precisamente en el marco de los estudios del Grupo de Trabajo sobre Protección de la Vida y el Ambiente Marino Ártico (PAME por sus siglas en inglés<sup>59</sup>), con especial atención en los efectos sobre la navegación en el Ártico<sup>60</sup>.

Este recurso al Derecho «blando» en el océano Ártico podría tener como trasfondo, en nuestra opinión, la necesidad de un régimen jurídico específico para la navegación por los estrechos internacionales (todavía y al menos en parte) cubiertos de hielo –un régimen establecido multilateralmente por conducto de la OMI<sup>61</sup> siguiendo, *mutatis mutandis*, los actuales desarrollos que se están llevando a cabo para los estrechos de Malaca y Singapur que unen el océano Índico y el océano Pacífico<sup>62</sup>. Ese régimen específico estaría justificado en el mismo espíritu de la previsión del artículo 234 de la Convención de 1982 –si no sería aplicación de dicha disposición–

<sup>56</sup> Olav S. STOKKE, «A Legal Regime for the Arctic? Interplay with the Law of the Sea Convention», en *Marine Policy*, vol. 31, 2007, pp. 402-408; Rob HUEBERT: «Article 234 and Marine Pollution Jurisdiction in the Arctic» en Alex G. Elferink y Donald R. Rothwell, *The Law of the Sea...*, *op. cit.*, pp. 249-26.

<sup>57</sup> Véase, entre otros, Richard R. BAXTER, «International Law in “Her Infinite Variety”», *ICLQ*, vol. 29, 1980, págs. 549-566. Hay que aclarar que en el contexto de este artículo, Derecho «blando» es una expresión de conveniencia para englobar una serie de instrumentos legalmente no vinculantes usados en la cooperación y el Derecho Internacional contemporáneos por Estados y actores no estatales.

<sup>58</sup> Véase, entre otros, Øystein JENSEN, *The IMO Guidelines for Ships Operating in Arctic Ice-covered Waters*, The Fridtjof Nansen Institute, Lysaker, 2007.

<sup>59</sup> Protection of the Arctic Marine Environment.

<sup>60</sup> El Grupo de Trabajo evaluó el actual tráfico marítimo de todas las categorías (salvo el militar) en el Ártico y estimó el que se producirá en 2020 y 2050 (cuando ya habría avanzado de forma radical el deshielo), así como el probable impacto medioambiental de dicho tráfico en ambas fechas. El resultado de este trabajo, junto con un estudio sobre el marco jurídico-político existente, una investigación sobre la utilización actual de las rutas intra y trans-árticas –que incluye algunas reflexiones sobre el impacto de la navegación en el medio ambiente y en el desarrollo humano mediante el estudio de casos concretos– y un análisis de las infraestructuras existentes –muy escasas–, se publicó en abril de 2009 como «Arctic Marine Shipping Assessment Report» (AMSA).

<sup>61</sup> De hecho, actualmente la OMI está convirtiendo el mencionado Código de Derecho «blando» sobre navegación polar en Derecho «duro». Cfr. *Informe del Comité de Seguridad Marítima*, 86.ª sesión, de 12 de junio de 2009, para. 23.32 y Anexo 18, adoptado el 25 de junio de 2009.

<sup>62</sup> Véase, entre otros, Hiroshi TERRASHIMA, «Transit Passage and Users’ Contributions to the Safety of the Straits of Malacca and Singapore», en Myron H. Nordquist, Tommy T.B. Koh y John Norton Moore (eds), *Freedom of Seas, Passage Rights and the 1982 Law of the Sea Convention*, Center for Ocean Law and Policy, Martinus Nijhoff Publishers, Leiden, Boston, 2009, pp. 357-368.



y, sobre todo, en lo concerniente a los Pasos, ante la expectativa de un considerable aumento del tráfico de buques, entre otros, de petroleros y quimiqueros.

#### 4. ¿... Y LAS ISLAS DE HIELO?

No obstante los debates que se han suscitado en otros tiempos en torno a los criterios de asignación de la soberanía territorial en el Ártico<sup>63</sup>, lo cierto es que en el actual *statu quo* no hay controversias sobre las islas continentales localizadas en el océano Ártico (tal vez la única excepción a esta inexistencia de controversias sobre las tierras e islas de la región Ártica, y a salvo del descubrimiento de «nuevas» islas continentales<sup>64</sup>, sea la posible controversia relativa a la roca conocida generalmente como «isla de Hans») <sup>65</sup> y tampoco sobre los espacios (sub)marinos atribuibles a dichas islas conforme al artículo 121.2 de la Convención de 1982.

Lo que ocurre es que estas islas continentales no son las únicas islas que existen en el océano Ártico, donde, asimismo, fluctúan las comúnmente conocidas como «islas de hielo», es decir, icebergs flotantes de forma tabular, susceptibles por sus características geofísicas de ocupación humana, al menos temporal. A pesar de la aspiración de la Convención de 1982 «de solucionar con espíritu de comprensión y cooperación mutuas todas las cuestiones relativas al Derecho del Mar»<sup>66</sup>, las islas de hielo no están reguladas por la misma y, por tanto, siguen rigiéndose exclusivamente por las normas y principios de Derecho Internacional general<sup>67</sup>.

<sup>63</sup> En efecto, históricamente se han sugerido distintos criterios específicos –en particular, la teoría de los sectores– que planteaban una alternativa a la controvertida aplicación a un espacio marítimo como el océano Ártico, tradicionalmente cubierto principalmente de hielo, de los criterios ordinarios en los que se basa conforme al Derecho Internacional la atribución de la soberanía estatal. Véase, René WAULTRIN (René Dollot), «La question de la souveraineté des terres Arctiques», *RGDIP*, t. XV, 1908, pp. 401-423; «Le problème de la souveraineté des Pôles», *RGDIP*, t. XVI, 1909, pp. 649-660, y «Le droit international des espaces polaires», *RCADI*, t. 75, 1949-II, pp. 115-200. También David HAYTON, «The Polars Problems and International Law», *AJIL*, vol. 52, No. 4, 1958, pp. 746-765; M.W. MOUTON, «The International Regime of the Polar Regions», *RCADI*, t. 107, 1962-III, pp. 169-286; o David PHARAD, «The Legal Status of the Arctic Regions», *RCADI*, t. 163, 1979-II, pp. 49-116.

<sup>64</sup> Hipótesis no del todo imposible, en perspectiva de futuro, porque la creciente exploración y el fenómeno del deshielo pueden ciertamente traer consigo el descubrimiento de esas «nuevas» islas continentales; no en vano, por ejemplo, recientemente se ha descubierto la roca llamada «Stray Dog West», cuya presencia en el norte de Groenlandia fue descubierta en octubre de 2007. Véase, «New Land Surfaces in Arctic Tug-of-War» *Reuters*, 31 de octubre de 2007.

<sup>65</sup> Cabe recordar, efectivamente, el caso peculiar de la roca generalmente conocida como «isla de Hans» (*Hans Island*) en la que el 20 de julio de 2005 el Ministro de Defensa canadiense plantó una bandera; este hecho desembocó, inmediatamente, en una revitalización de las tensiones diplomáticas en el marco de las pretensiones de soberanía de Canadá y Dinamarca, hoy aún más fuertes por la posición geoestratégica de la roca en el Paso Noroeste. Un posible nuevo acuerdo entre esos Estados podría traer consigo una distinta delimitación de la plataforma continental respecto a la que ya acordaron en 1973. Véase, «Hans off my Island», *The Guardian*, 30 de agosto de 2005; Christopher STEVENSON, «Hans Off!: The Struggle for Hans Island and the Potential Ramifications for International Border Dispute Resolution», *Boston College International and Comparative Law Review*, 2007, pp. 263-275.

<sup>66</sup> Primer párrafo del Preámbulo.

<sup>67</sup> El último párrafo del Preámbulo de la Convención de 1982 recoge la fórmula tan habitual en los tratados normativos universales (o «tratados-ley»), como ambigua en su significado y alcance: «...las normas y principios de derecho internacional general seguirán rigiendo las materias no reguladas por esta Convención». Desde luego, y como la CIJ puso bien de manifiesto en las sentencias de 1984 y 1986 en el

Y, en este sentido, distintos han sido los estatutos jurídicos proclamados, por los Estados y por la doctrina, respecto de las islas de hielo. Por un lado, han sido consideradas históricamente como *terra nullius* y ocupadas por algunos Estados árticos –en particular Canadá, la actual Federación de Rusia (antes por la URSS) y Estados Unidos– para su utilización temporal, sobre todo como estación flotante para la investigación científica, incluyendo estudios geológicos de la plataforma continental y proyectos de utilización como estación de perforación<sup>68</sup>.

Pero alternativamente, también en perspectiva histórica e inspirada por la expedición polar del explorador, científico y diplomático noruego Fridtjof Nansen con su embarcación «Fram» –construida para dejar que la base del casco se congelara y se alzara flotando sobre el hielo, evitando así el destrozo por la presión lateral del mismo y permitiendo su navegación llevada por las corrientes<sup>69</sup>–, por otro lado la doctrina jurídica internacional consideró igualmente una cierta semejanza entre los navíos flotantes sobre el hielo y las islas de hielo. En este sentido, en su curso monográfico en la Academia de Derecho Internacional de La Haya, el profesor canadiense D. Phanrad planteó la siguiente pregunta: «¿Podrían las islas de hielo ser consideradas como islas naturales, islas artificiales o buques?». Él apoyó la tesis de la analogía jurídica de las islas de hielo, hasta que fuese posible, con los buques<sup>70</sup>.

---

asunto de las *actividades militares y paramilitares en y contra Nicaragua* (Nicaragua c. EE.UU. de América), la existencia de un tratado no trae consigo la abolición de las normas y principios de Derecho Internacional general (por ejemplo, costumbres preexistentes y codificadas en el tratado o que cristalizan o son generadas a raíz del tratado). Las materias reguladas por esas normas y principios y por la Convención, se rigen por la Convención ... y por esas normas y principios; las materias no reguladas por la Convención, «exclusivamente» por las normas y principios de Derecho Internacional general.

<sup>68</sup> A comienzos del siglo XX, la fuerza aérea soviética avistó distintas formaciones de hielo que denominó «islas de hielo» debido a sus peculiares características. En este sentido, en un estudio científico de 1955, el profesor ruso Zubov afirmó que: «The shape (as viewed in plan) is nearly oval. Their horizontal and vertical sizes are very large; they have areas as much as hundreds of square kilometres, and rise 10 to 15 meters above the level of the ordinary sea ice. They may have, along their whole length, ice-ridges in almost parallel rows with crests at a distance of 300 to 1000 metres from each other. An observation over several years has shown, the ice islands remain practically unchanged in shape and size, the fact which proves their great thickness and strenght» (en «Arctic Ice-islands and How They Drift», *Defence Research Board*, Canadá, abril de 2005, traducido desde *Priroda* 1955,2, 37-45, por E.R. Hope). La primera isla de hielo fue ocupada por los rusos en 1937 y se denominó *North Pole Drift Station (NP-1)* y, hasta el momento en el que se escribe, la última ocupación ha tenido lugar en 2003, *North Pole Drifting Station (NP-32)*. Por su parte, desde los años cincuenta, los Estados Unidos han ocupado cinco islas de hielo denominadas *Alpha, Arlis I, Arlis II, Charlie, Fletcher's T-3* (Cfr. John E. SATER, *Arctic Drifting Stations*, The Arctic Institute of North America, Washington, D.C., 1968). Finalmente, Canadá ocupó una sola isla de hielo en los setenta durante unos meses para llevar a cabo estudios geológicos sobre la zona de subsuelo del *Lomonosov Ridge* (Cfr. D. PHARAND, «The Legal Status...», *op. cit.*, p. 88).

<sup>69</sup> Basándose en la experiencia del buque «La Jeannette», aprisionado y destruido por los hielos al norte de las islas de Siberia, y cuyos restos fueron recogidos tres años más tarde en el extremo sudoeste de Groenlandia, F. Nansen dedujo la existencia de una deriva transpolar del hielo por las corrientes del océano Ártico. De allí, según sus planes, las corrientes llevarían al «Fram» flotando sobre el hielo hacia el Polo Norte en el transcurso de dos o tres años. El «Fram» zarpó desde Kristiania (Oslo) el 25 de junio de 1893 y nunca alcanzó el Polo Norte, llegando a un máximo de 85° de latitud norte; de todas maneras, fue muy importante desde un punto de vista de las investigaciones científicas que se desarrollaron durante la travesía y que fueron editados en seis volúmenes (*The Norwegian North Polar Expedition 1893-1896*).

<sup>70</sup> «[...] it would seem that the most practical and realistic way to deal with the problem is to consider them as ships and apply their legal regime to the extent that it is applicable» [D. PHARAND, «The Legal Status...», *op. cit.*, p. 100].

Sin embargo, y a pesar de que la Convención MARPOL 73/78 y otros tantos tratados adoptan una definición amplia del buque, para incluir por ejemplo a las plataformas fijas o flotantes<sup>71</sup>, esta posición doctrinal no estuvo exenta de críticas. La analogía «isla de hielo-buque» fue criticada ante la incomparable peculiaridad de la isla de hielo como forma de explotación del mar y, en este sentido, se argumenta que la forma de explotación de la isla de hielo –como estación de investigación y/o perforación o como recurso de agua dulce– define su estatuto jurídico<sup>72</sup>.

Cabe preguntarse, en este punto, si la ocupación (soberana) por parte de un Estado legitimaría o no en sí misma para la exploración y explotación de los recursos naturales en los espacios marinos y submarinos correspondientes a la posición (provisional) de la isla de hielo, en cada lugar y momento determinados<sup>73</sup>.

A la luz de las polémicas tratadas con anterioridad sobre la delimitación de la plataforma continental, la eventual intensificación de la práctica de ocupación de las islas de hielo como estaciones de perforación, con miras a la eventual explotación en el futuro, a causa de los límites actuales en los avances tecnológicos, podría ser razón de ulteriores discordias entre los Estados ribereños árticos, y entre ellos y los no árticos. La problemática que se plantea es la siguiente: ¿podría, una expedición española, por ejemplo, ocupar una isla de hielo en la alta mar ártica y utilizarla como estación de perforación? En otras palabras, las islas de hielo ¿generan «en tanto que islas» espacios jurídicos (sub)marinos, teniendo en cuenta lógicamente que, por el hecho de ser «de hielo», no tienen plataforma continental?

Podría pensarse en una alternativa de solución en los siguientes términos: conforme a la práctica de utilización para la investigación científica, a las islas de hielo se les podría aplicar las normas sobre la investigación científica de acuerdo con la Parte XIII de la Convención de 1982 y, en este sentido, podrían considerarse, *mutatis mutandis*, como instalaciones (naturales) de investigación científica en el medio marino de acuerdo con la Sección 4 de la mencionada Parte XIII. En particular, el artículo 259 de la Convención de 1982 proporcionaría una respuesta en relación con la condición jurídica de la isla de hielo, pues aclara que las instalaciones no poseen la condición jurídica de islas y por tanto no generan espacios jurídicos (sub)marinos.

Y aún más, la isla de hielo podría considerarse asimismo como una forma de explotación del mar en cuanto recurso de agua dulce flotante en su superficie. En este sentido, tras su utilización para la investigación científica y/o perforación, y antes de su inevitable (y cada vez más rápido) derretimiento en el océano Ártico, podría ser

<sup>71</sup> Por ejemplo, artículo 2.4 de la Convención MARPOL 73/78. Otros tratados anteriores y posteriores son más restrictivos, por ejemplo: definen al «buque» como toda nave apta para la navegación cualquiera que sea su tipo, y todo artefacto flotante, pero excluyen las instalaciones o aparejos destinados a la exploración y explotación de los recursos del fondo de los mares, de los océanos o sus subsuelos (art. II.2 del Convenio internacional relativo a la intervención en alta mar en casos de accidentes que causen una contaminación por hidrocarburos de 1969; o definen toda instalación o estructura mar adentro fija o flotante, dedicada a actividades de explotación, explotación o producción de gas o hidrocarburos, o a la carga o descarga de hidrocarburos, como «unidad mar adentro» (por ejemplo, art. 2.4 del Convenio internacional sobre cooperación, preparación y lucha contra la contaminación por hidrocarburos de 1990).

<sup>72</sup> «Now what is the status of these drifting camps? They are not to be assimilated with ships, because they are not registered as such. It is a form of use of the high sea» [M.W. Mouton, «The International Regime...», *op. cit.*, p. 209].

<sup>73</sup> Para una breve discusión sobre el tema, véase D. PHARAND, «The Legal Status...», *op. cit.*, pp. 93 y ss; y M. W. MOUTON, «The International Regime...», *op. cit.*, pp. 209 y ss.

explotada como recurso natural en el interés de la humanidad pues, de acuerdo con el artículo 241 de la Convención de 1982, la investigación científica no se reconoce como base jurídica para las reivindicaciones estatales sobre parte alguna del medio marino o sus recursos.

La presencia de las islas de hielo plantea, por tanto, cuestiones particulares que no encuentran respuestas fáciles y específicas en las normas y principios de Derecho Internacional general. De ahí la necesidad de elaborar un régimen jurídico para regular finalmente su ocupación temporal como estaciones para la investigación científica o perforación y, aún más, como recurso de agua dulce.

### III. COOPERACIÓN Y DIVERSIDAD DE FOROS INTERNACIONALES: GLOBALIZACIÓN POLÍTICA EN EL ÁRTICO

El comienzo de la cooperación internacional en el océano Ártico se hace coincidir generalmente con el desarrollo de la política de apertura (*glasnost*) del líder soviético M. Gorbachov, cuando, con ocasión de un discurso pronunciado en Murmansk en 1987 (el «Momento de Murmansk»), propuso varias ideas para empezar distintas actividades políticamente coordinadas a nivel internacional en el Ártico. En particular, el líder soviético consideró oportuno impulsar el desarrollo de una cooperación bilateral y multilateral para convertir el Ártico en un lugar «habitabile» en beneficio de los Estados (árticos y no árticos), de Europa y de la comunidad internacional en su conjunto<sup>74</sup>. El deshielo político facilitaría, por tanto, el camino para hacer frente institucional y normativamente (y al margen de la Comisión de Límites prevista en la Convención de 1982) a los retos y desafíos que trae consigo el deshielo físico del Ártico<sup>75</sup>.

#### 1. LA DIVERSIDAD DE FOROS INTERNACIONALES

Entre 1989 y 1991, se organizaron –en particular por iniciativa finlandesa– distintos encuentros entre Canadá, Dinamarca, Finlandia, Suecia, Federación de Rusia y Estados Unidos que llevaron a la firma en 1991 de la Declaración de Rovaniemi, a través de la que se adoptó la Estrategia Ártica de Protección Medioambiental (AEPS por sus siglas en inglés<sup>76</sup>). Éste fue el punto de partida de un mayor desarrollo que

<sup>74</sup> «It is possible to take simultaneously the roads of bilateral and multilateral cooperation. I have had the opportunity to speak on the subject of “our common European home” on more than one occasion. The potential of contemporary civilization could permit us to make the Arctic habitable for the benefit of the national economies and other human interests of the near-Arctic states, for Europe and the entire international community» [M. Gorbachev's speech in Murmansk at the ceremonial meeting on the occasion of the presentation of the order of Lenin and the gold star of the city of Murmansk, 1 October 1987, retomado en la 42 sesión de la Asamblea General, A/42/621 de 6 de octubre de 1987].

<sup>75</sup> Véase, entre otros, E.C.H. KEKITALO, *Negotiating the Arctic. The Construction of an International Region*, Routledge, Nueva York, 2004, pp. 42 y ss; Geir HØNNELAND y Olav S. STOKKE, *International Cooperation and Arctic Governance. Regime Effectiveness and Northern Region Building*, Routledge, Londres, 2007, pp. 164 y ss.

<sup>76</sup> Arctic Environmental Protection Strategy. Para la implementación de la AEPS ha sido elaborado el «Arctic Monitoring and Assessment Programme», disponible en: <http://www.amap.no/>.

desembocaría en 1996 en la creación del Consejo Ártico, al que, igual que a las nuevas perspectivas globales de cooperación ártica de la UE, dedicaremos particular atención en los siguientes apartados.

Junto a la creación de otros foros (Consejo Nórdico, Comité Internacional para las Ciencias del Ártico, etc.), a la iniciativa finlandesa se añadieron otras dos iniciativas –a saber, la danesa-alemana y la noruega– que llevaron respectivamente a la constitución en 1992 del Consejo de los Estados del Mar Báltico (CBSS por sus siglas en inglés<sup>77</sup>) y en 1993 la cooperación en la región euro-ártica de Barents<sup>78</sup>, a nivel intergubernamental, el Consejo Euro-Ártico de Barents (BEAC por sus siglas en inglés<sup>79</sup>), que interacciona con el CBSS, y a nivel regional, el Consejo Regional de Barents (BRC por sus siglas en inglés<sup>80</sup>), constituidos conforme a la Declaración de Kirkenes y su Protocolo, respectivamente.

El CBSS es un foro político internacional compuesto por los once Estados de la región báltica –Alemania, Dinamarca, Estonia, Federación de Rusia, Finlandia, Islandia, Letonia, Lituania, Noruega, Polonia y Suecia–, más la Comisión Europea, y está llamado a aportar una importante contribución de coordinación política a través de sus políticas y programas de asistencia en asuntos de medio ambiente, desarrollo económico, energía, educación/cultura y seguridad civil/humana, de acuerdo con la Declaración de Reforma del CBSS, adoptada en Riga el 4 de junio de 2008. Todas estas actividades son llevadas a cabo a través de niveles multilaterales de coordinación política en los que participan, junto a los Estados miembros, los seis Estados observadores –Eslovaquia, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Países Bajos, Reino Unido y Ucrania– y otras entidades bálticas no estatales con estatuto de participantes especiales.

Por su parte, el BEAC y el BRC –que abarcan básicamente los mismos sectores de actividades de cooperación– están integrados, por lo que se refiere al BEAC, por representantes de seis Estados –Dinamarca, Federación de Rusia, Finlandia, Islandia, Noruega y Suecia– y de la Comisión Europea, teniendo estatuto de observador Alemania, Canadá, Estados Unidos de América, Francia, Italia, Japón, Países Bajos, Polonia y Reino Unido, mientras que el BRC reúne a 13 condados miembros o sus equivalentes y a representantes de los pueblos indígenas de las partes más septentrionales de Finlandia, Noruega y Suecia y del noroeste de la Federación de Rusia, apreciándose por tanto la fuerte participación activa de la sociedad civil y los pueblos indígenas que viven en la región, entre otros, los Sami, los Nenets y los Vepsians, representados en el Grupo de Trabajo sobre Pueblos Indígenas creado por el BRC, y los Komi, representados por el representante de la República rusa de Komi, miembro del BRC desde 2002.

Tanto el CBSS como el BEAC y el BRC reflejan el crecimiento de un sistema en desarrollo para la coordinación política, en distintos niveles de gobernanza, en los que entidades estatales y no estatales (árticas y no árticas) tratan la «cuestión ártica» e implementan reglas «blandas» de alcance local-regional-global bajo la forma de pau-

<sup>77</sup> Council of the Baltic Sea States. Todas las informaciones están disponibles en: <http://www.cbss.st/>.

<sup>78</sup> Todas las informaciones están disponibles en: <http://www.beac.st/>.

<sup>79</sup> Barents Euro-Arctic Council.

<sup>80</sup> Barents Regional Council.

tas y directrices adoptadas voluntariamente por actores estatales y no estatales que establecen –por lo general en términos relativos– cómo debe comportarse una entidad involucrada en el Ártico para un tipo específico de operación, o bien en situaciones que presenten cierta clase de riesgos. El uso de esta forma (no) legal se origina en la ausencia de una capacidad legislativa formal por parte de los mencionados foros políticos, y la aplicación de las reglas no vinculantes depende de los intereses políticos y económicos de los actores involucrados. De ahí su «blandura»; no obstante, que sean «blandas» no significa que carezcan de efectividad.

En nuestra opinión, el creciente desarrollo del Derecho «blando» en el océano Ártico es, en cierta medida, el resultado de la proliferación de instituciones (globales) internacionales que se ocupan de la «cuestión ártica», la cual ha conducido a un Derecho «des-formalizado» en programas de actuación en el contexto de la globalización política. Al mismo tiempo, se aprecia una cierta pluralidad en la unidad (global) pues el CBSS y el BEAC y el BRC desarrollan, por ejemplo, actividades de cooperación entre sí y además salen de la perspectiva local del mar Báltico y del mar de Barents a través de su interacción con el Consejo Ártico que, a su vez, es un buen ejemplo para mejor entender el fenómeno de globalización política y de desarrollo de Derecho «blando» de cooperación internacional en el océano Ártico.

## 2. EL EJEMPLO DEL CONSEJO ÁRTICO EN EL MARCO DE UN DERECHO «BLANDO» DE COOPERACIÓN INTERNACIONAL

El Consejo Ártico, legado de la iniciativa finlandesa de 1991, fue establecido mediante la Declaración de Ottawa, de 19 de septiembre de 1996, y de él forman parte los ocho Estados de la región ártica –además de los cinco Estados ribereños, Finlandia, Islandia y Suecia–. Otros seis Estados tienen actualmente estatuto de observador en el Consejo Ártico, todos miembros de la Unión Europea –Alemania, Francia, España, Países Bajos, Polonia y Reino Unido–, y, al mismo tiempo, hay muchas entidades no estatales también con estatuto de observador –organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, a nivel regional y universal–, mientras que las organizaciones indígenas son participantes permanentes, con derecho de participación activa y consulta<sup>81</sup>.

El Consejo Ártico toma sus decisiones por consenso y se reúne cada dos años, manteniendo reuniones frecuentes de los Oficiales Cualificados del Consejo Ártico (*Senior Arctic Officers*, SAO), según sean necesarias para sus funciones de coordinación y actividades.

Las actividades concretas del Consejo Ártico son, en líneas generales, de dos tipos, en el marco, principalmente, de la protección del medio ambiente marino y de las comunidades indígenas. En primer lugar, coordina los programas regulados por el

<sup>81</sup> Todas las informaciones y los documentos están disponibles en el portal electrónico del Consejo Ártico: <http://www.arctic-council.org/>. Para algunos comentarios doctrinales, véase, Evan T. BLOOM, «Establishment of the Arctic Council», *AJIL*, vol. 93, n. 3, 1999, pp. 712-72; David L. VANDERZWAAG, Rob HUEBERT y Stacey FERRARA, «The Arctic Environmental Protection Strategy, Arctic Council and Multilateral Environmental Initiatives: Tinkering While the Arctic Marine Environment Totters», in *Denver Journal of International Law and Policy*, vol. 30, 2002, pp. 132-171; y Timo KOIVUROVA y David L. VANDERZWAAG, «The Arctic Council at 10 Years: Retrospect and Prospects», *University of British Columbia Law Review*, vol. 40, n. 1, 2007, pp. 121-194.

Derecho Internacional «blando» en el marco, por ejemplo, del Programa de Registros del Ártico (AMAP por sus siglas en inglés <sup>82</sup>), de la Protección de la Vida y el Ambiente Marino Ártico (PAME), etc. En segundo lugar, adopta los instrumentos de Derecho «blando» para coordinar los programas de desarrollo sostenible y difundir la información sobre educación, investigación y, en general, la promoción de las materias relacionadas con el Ártico. En este sentido, en el seno del Consejo Ártico se ha creado la Universidad del Ártico como una red, descentralizada y cooperativa, de Universidades y Centros de Investigación, localizados en los distintos Estados miembros del Consejo Ártico, para promover los estudios universitarios y el acceso al intercambio de personal, conocimiento y diálogo <sup>83</sup>. Además, apoyó la promoción del Año Polar Internacional para que los Estados ribereños no ejercieran, en virtud de su soberanía, medidas restrictivas para la investigación científica en el océano Ártico.

En ocasión del cambio de presidencia de Noruega a Dinamarca, el 29 de abril de 2009, la VI Conferencia Ministerial adoptó la Declaración de Tromsø en la que se anunciaron planes específicos de actuación para los próximos dos años en materia de cambio climático, desarrollo de los resultados científicos del IV Año Polar Internacional, protección del medioambiente marino, salud y desarrollo humano, energía, contaminantes, biodiversidad y, finalmente, administración y organización del Consejo Ártico. En este último sentido, en espera de la redacción de un reglamento interno, se suspendió el proceso de evaluación de la solicitud de la UE, Italia, China y Corea del Sur como entidades observadores del Consejo Ártico, suscitando críticas sobre la dirección restrictiva de «club privado» que parece estar tomando el Consejo (tal vez en esto, pero con la salvedad de que aquí el fundamento científico o demostrado interés en la investigación del aristocrático Consejo Antártico se transmuta directamente en fundamento territorial, la analogía Ártico-Antártico no provoca tantos rechazos entre los Estados árticos ribereños...).

Entre los últimos desarrollos, en julio de 2009 el Consejo Ártico lanzó un proyecto sobre Gobernanza Ártica <sup>84</sup> que no parece respaldar el protagonismo que la UE –pretendiéndose un actor global con influencia propia en asuntos políticos globales– está intentando alcanzar promoviendo nuevas perspectivas de cooperación ártica.

### 3. NUEVAS PERSPECTIVAS GLOBALES DE COOPERACIÓN ÁRTICA DE LA UE

El espacio ártico se solapa en parte con el espacio europeo. La existencia de un espacio geográfico euro-ártico ha traído consigo una combinación geopolítica ocasionada básicamente por las relaciones entre los Estados árticos y la UE –como Estados miembros (Dinamarca, Finlandia y Suecia), Estados asociados (Noruega e Islandia, ahora candidato a la adhesión a la UE) e incluso como socios estratégicos (Canadá, Estados Unidos y la Federación de Rusia)–, por su «efecto rebote» en la cooperación

<sup>82</sup> Arctic Monitoring Assessment Program.

<sup>83</sup> Más informaciones están disponibles en el portal electrónico de la Universidad del Ártico: <http://www.uarctic.org/>.

<sup>84</sup> *Governance in a Rapidly Changing Arctic: The Arctic Governance Project* (<http://www.arcticgovernance.org/>).

internacional para el Ártico –pues la Comisión Europea es miembro del CBSS y del BEAC– y, finalmente, por la apertura de una «ventana ártica» en la política exterior de la Dimensión Septentrional de la UE <sup>85</sup>.

No obstante los logros de la Dimensión Septentrional, las crecientes preocupaciones comunes en torno al Ártico <sup>86</sup> no han permitido que la UE se limitase a mirarlo desde una ventana, sino que han desembocado en una nueva toma de conciencia. Más allá del desarrollo de una política exterior por razones geográficas (pero sin desplazarla), esa nueva toma de conciencia abre la puerta a los asuntos internos (marítimos) de la UE, dejando expedito el camino para una futura política ártica de la Unión. En este sentido, en el marco de la lucha internacional contra el cambio climático, y desde un punto de vista primordialmente medioambiental, la UE ha abarcado, en un primer momento, los cambios (actuales y potenciales) que está experimentando el Ártico. A continuación, ha empezado a prestar atención también a sus consecuencias geopolíticas y estratégicas, hasta el punto de que, de acuerdo con los últimos acontecimientos políticos, parece estar convirtiendo el calentamiento ártico en un gran desafío para la nueva Política Marítima Integrada <sup>87</sup>. Reconociendo claramente la interconexión de toda la materia relativa a los océanos y mares, y consciente de que sus políticas en ámbitos como el medio ambiente, la energía, la investigación, el transporte y la pesca tienen repercusiones directas para el Ártico, la «cuestión ártica» ha adquirido recientemente un nuevo auge en el seno de la UE. Así, desde finales de 2008, está fomentando, según manifiesta el propio Parlamento Europeo, «la concienciación sobre la importancia de la región del Ártico en un contexto global mediante una política ártica específica de la Unión Europea» <sup>88</sup>.

Ante las posiciones extremas adoptadas, por un lado, por los Estados ribereños árticos –que, en beneficio de sus intereses particulares, han dejado al margen los intereses comunes de la humanidad– y, por otro, por el Parlamento Europeo –que propuso

<sup>85</sup> En el ámbito de las relaciones exteriores de la Unión Europea, en 1999 se lanzó la acción llamada «Dimensión Septentrional» como marco de la puesta en marcha de iniciativas políticas (septentrionales) a escala local, nacional y transnacional que han de desarrollarse a través de tareas conjuntas para aprovechar las sinergias de un trabajo unido y encontrar soluciones globalmente aceptadas para resolver la «cuestión ártica». La Dimensión Septentrional es un proyecto común de la UE, Federación de Rusia, Islandia y Noruega, en el que participan activamente también el CBSS, el BEAC y el Consejo Ártico. Otros socios, como el Banco Europeo de Inversiones, el Banco de Inversiones Nórdico y la Corporación Financiera Nórdica de Medio Ambiente, también intervienen activamente, desarrollando actividades y proyectos en este mismo marco. Además, Canadá y los Estados Unidos de América son Estados observadores. En 2006 se empezó a hablar de una nueva política de Dimensión Septentrional que intensificara el papel del CBSS y el BEAC y el Consejo Ártico y combinara transversalmente los ámbitos de aplicación de la cooperación septentrional con los de la cooperación internacional ártica. Entre los últimos desarrollos, en el marco de un clima de satisfacción con el nivel de cooperación entre la Dimensión Septentrional y la cooperación internacional para el ártico, los días 25 y 26 de febrero de 2009, en el seno del Parlamento Europeo, se constituyó el Primer Foro Parlamentario de la Dimensión Septentrional para coordinar las políticas de los distintos órganos europeos y sub/circumpolares de carácter interparlamentario. Y, aún más, a través del mencionado Foro, la Dimensión Septentrional se involucra finalmente en el Consejo Ártico, pues dicho foro ha alcanzado el estatuto de entidad observadora.

Todas las informaciones sobre las actividades de la Unión Europea relativas a la Dimensión Septentrional están disponibles en: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/north\\_dim/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/north_dim/index_en.htm)

<sup>86</sup> *Common Concern for the Arctic*: <http://www.norden.org/conference.arctic2008/>

<sup>87</sup> Comisión de las Comunidades Europeas «Una política marítima integrada para la Unión Europea», 10 de octubre de 2007, COM (2007) 575 final.

<sup>88</sup> Resolución del Parlamento Europeo sobre la gobernanza del Ártico, de 9 de octubre de 2008, párr. 3.



un sistema de gobernanza para el Ártico en el interés de la humanidad de acuerdo con la analogía Ártico-Antártico<sup>89</sup>–, la Comisión Europea, sentando las bases de una política ártica de la UE, brinda la oportunidad de reajustar los intereses contrapuestos en presencia (es decir, los intereses de la UE, los de los Estados ribereños árticos y los de la humanidad) bajo el paraguas jurídico de la Convención de 1982.

En su reciente Comunicación al Parlamento Europeo y al Consejo, «La Unión Europea y la Región Ártica»<sup>90</sup>, la Comisión expone los intereses de la UE y propone nuevas perspectivas de cooperación a los Estados Miembros y a las instituciones de la UE en torno a tres objetivos principales: proteger y preservar tanto el espacio ártico como su población, promover la utilización sostenible de recursos y, finalmente, contribuir a mejorar la gobernanza multilateral ártica. Y esto sin olvidar, de forma coherente, la existencia de derechos inalienables sobre los recursos de la Zona ártica que pertenecen a toda la Humanidad, en cuyo nombre actuará la Autoridad Internacional de Fondos Marinos<sup>91</sup>.

En definitiva, en estos tiempos de globalización política la UE aporta sugerencias en un contexto global que pretenden poner la primera piedra de una política marítima integrada para el Ártico que, tras un enfrentamiento dialéctico entre sus intereses, los de los Estados y los de la humanidad, desemboque en un proceso global de definición de nuevas perspectivas de cooperación hacia el correcto equilibrio entre el objetivo prioritario de preservar el medio ambiente ártico y la necesidad de utilizar los recursos de forma sostenible.

#### IV. REFLEXIONES FINALES

Los Estados ribereños árticos siguen siendo, en la actual era de globalización política en el Ártico, los actores clave ante los retos y desafíos que plantea la «cuestión ártica». No obstante, el incremento en número y formas de participación en foros internacionales con otros Estados y actores no estatales (árticos y no árticos) está transformando hasta cierto punto los tradicionales conceptos de soberanía territorial –o el no tan tradicional de derechos soberanos– y de jurisdicción exclusiva (*ius excludendi alios*), a veces de manera no del todo evidente. Por un lado, los Estados ribereños árticos permanecen como principales protagonistas, reticentes a la hora de ceder su poder formal a otras entidades internacionales, y se sienten cómodos en el marco de la estructura horizontal clásica de la sociedad internacional que atiende preferentemente a la realización de intereses particulares según el principio de territorialidad y de reciprocidad. Por otro, al mismo tiempo, esos Estados

<sup>89</sup> Sin proporcionar muchos más detalles sobre la analogía Ártico-Antártico, el Parlamento Europeo concluye con la sugerencia a la Comisión Europea de «iniciar la apertura de negociaciones internacionales dirigidas a adoptar un tratado internacional para proteger el Ártico, inspirándose en el Tratado Antártico, complementado por el Protocolo de Madrid de 1991, pero respetando la diferencia fundamental que supone el carácter poblado del Ártico y los consiguientes derechos y necesidades de los pueblos y naciones de la región del Ártico» [Ibidem. párr. 15].

<sup>90</sup> Comunicación de la Comisión al Parlamento Europeo y al Consejo, «La Unión Europea y la Región Ártica», de 20 de noviembre de 2008 [COM(2008) 763 final].

<sup>91</sup> Ibidem., pp.1 y 3.

establecen cauces de cooperación institucionalizada con base en el Derecho Internacional (por ejemplo, a través de las organizaciones internacionales) o bien desarrollan formas híbridas de Derecho «blando» en otros foros internacionales que tienden a realizar intereses generales y comunes cuya promoción y protección salen, sin desplazarla, de la lógica del *do ut des* hacia la del *totus orbi*, pues interesan a todos los actores estatales y no estatales, es decir, a la comunidad internacional y, en última instancia, a la humanidad <sup>92</sup>.

La estructura social horizontal de base del Derecho Internacional se ha reflejado, indirectamente, en una de las más comunes proyecciones cartográficas del mundo (la «proyección Mercador»), en la que la esfericidad de la superficie terrestre se reduce a un plano y el océano Ártico –históricamente de escasa relevancia internacional, sólo la Guerra Fría puso de manifiesto su importancia estratégica– se representa generalmente como una línea horizontal al extremo norte del continente americano y euroasiático. Por el contrario (sintomáticamente, por azar o por destino...) el logotipo de las Naciones Unidas muestra una visión global del mundo desde arriba y en la que el océano Ártico, curiosamente, queda como una cuenca en el centro. Si aquella importancia estratégica ya le valiera ser bautizado como «mar Mediterráneo del Norte» <sup>93</sup>, esta centralidad (para algunos «chocante» <sup>94</sup>, por novedosa) hace que la nueva visibilidad del océano Ártico –el más pequeño de todos pero con las plataformas continentales más amplias que ninguno– acompañe a su creciente relevancia internacional y a la trascendencia de la «cuestión ártica» más allá de los límites geográficos del océano Ártico. Y, con todas sus diferencias, renueva con nuevos aires las semejanzas entre las cuencas ártica y mediterránea <sup>95</sup>. Ese logotipo, y esto es lo más importante, refleja la circularidad de un orden internacional distinto del de épocas previas <sup>96</sup>, caracterizado

<sup>92</sup> En las palabras de Carrillo Salcedo, la comunidad internacional y la humanidad son «marcos de referencia que simbolizan la progresiva toma de conciencia de intereses colectivos, comunes, que van más allá de los intereses nacionales, y que nos sitúan, por lo tanto, ante la intensificación y profundización de una de las funciones propias del derecho internacional desde su origen: la dimensión de la cooperación internacional, como realidad distinta de otra función básica del Derecho internacional, la coexistencia entre Estados soberanos» [*El Derecho internacional en un mundo en cambio*, op. cit., p. 214. Más recientemente, estas ideas están desarrolladas en el Discurso de Investidura pronunciado por J.A. Carrillo Salcedo durante la ceremonia de su investidura como Doctor «Honoris Causa» de la Universidad de Málaga, el 25 de octubre de 2007]. En este mismo sentido, véase Clarence W. JENKS, *The Common Law of Mankind*, Stevens, Londres, 1958.

<sup>93</sup> «What is the position now? There is no doubt that the interest in the *Mediterranean of the North* from a strategical point of view has vastly increased» [M.W. Mouton: «The International Regime of the Polar Regions», *RCADI*, t. 107, 1962-III, pp. 169-286, p. 230. En el mismo sentido, véase, Robert HAYTON, «The Polar Problems and International Law», *AJIL*, vol. 52, no. 4, 1958, pp. 746 -765, p. 747 y p. 749.

<sup>94</sup> En este sentido, por ejemplo, John W. Holmes afirma que «the idea of the Arctic Ocean as a Mediterranean sea is a shock those of us –and that includes about all of us– who cannot shake ourselves free of the Mercatorean vision ... » [*Foreword*, en Ronald St.J. MACDONALD: *The Arctic Frontier*, University of Toronto Press, Toronto, 1966].

<sup>95</sup> Gail Osherenko y Oran R. Young afirman que « [w]e are entering the Age of the Arctic, an era in which Mercator projection maps must give way to polar perspectives in schools, legislative chambers, corporate conference rooms and military headquarters. Once regarded as an inhospitable wasteland, the Arctic Ocean is now a navigable Mediterranean... » [*The Age of the Arctic. Hot Conflits and Cold Realities*, CUP, Cambridge, 1989, p. xv].

<sup>96</sup> Véase Oscar SCHACHTER y Christopher JOYNER, *United Nations Legal Order*, Cambridge University Press, Cambridge, 1995.

por un equilibrio entre la coexistencia de las entidades estatales iguales y soberanas y la cooperación entre entidades interdependientes con vistas a la realización de intereses comunes y la satisfacción de distintas exigencias pacíficas y mutuas<sup>97</sup>. De esta manera, Rodríguez Carrión ha concebido la comunidad internacional como un circuito cerrado de fuerte interrelación de todos los factores, pues «una crisis energética en una parte del mundo puede dar lugar a una crisis económica en otra, a una revolución tecnológica en un tercer lugar y aún a una crisis demográfica en una cuarta zona, provocando todo ello una crisis generalizada»<sup>98</sup>.

Esta concepción global, planetaria, se destaca en la idea de la ciudad terrenal de R.-J. Dupuy, en la que el hombre del siglo XXI toma (o debería tomar) conciencia de una vecindad generalizada en la que la humanidad debe ser tenida en cuenta en un gran esfuerzo político y jurídico, apropiado para asegurar la supervivencia<sup>99</sup>.

Volviendo a la «cuestión ártica», aquellos esfuerzos políticos y jurídicos se aprecian a la luz de los mencionados fenómenos de globalización política y de desarrollo de un Derecho «blando» de cooperación que designa una estructura internacional alternativa, basada en diferente medida en el concepto de territorialidad y de un único poder capaz de gestionar la soberanía. No pretendemos sugerir que el impacto de la globalización política en el solapamiento de las pretensiones territoriales de los Estados árticos ribereños y el auge en relevancia y poder de los actores no estatales resulten necesariamente en una creciente irrelevancia e impotencia del concepto de soberanía estatal. Muy al contrario, la soberanía es la *conditio sine qua non* para la realización de ciertos propósitos y fines comunes, de lo que ya en 1958 Aguilar Navarro definía como la realización del «consustancial»<sup>100</sup> conforme a una visión del Derecho Internacional como un orden jurídico «de una comunidad de comunidades (en tanto que no se suicide)»<sup>101</sup> y donde los Estados deberían mantener una competencia mínima propia e irreducible (competencia doméstica<sup>102</sup>) en el marco de un régimen internacional administrativo. Este último se realizaría mediante una acentuación del factor institucional y un proceso de multiplicación de los organismos internacionales hacía lo que hoy en día se llamaría, *mutatis mutandi*, una gobernanza global a través de una administración central internacional<sup>103</sup>.

En este sentido y con respecto a la «cuestión ártica», sería deseable esperar que, en su momento, las nuevas oportunidades y los desafíos procurados por el deshielo

<sup>97</sup> Véase, J. A. CARRILLO SALCEDO, *Curso de Derecho Internacional Público. Introducción a su estructura, dinámica y funciones*, Tecnos, Madrid, 1991, pp. 17-18.

<sup>98</sup> Alejandro J. RODRÍGUEZ CARRIÓN, *Lecciones de Derecho Internacional Público*, 6.ª ed., Tecnos, Madrid, 2006, p. 47. Véase también, el concepto de grupo social como una comunidad mundial, planetaria, cerrada de Carlos FERNÁNDEZ DE CASADEVANTE ROMANÍ, *Derecho Internacional Público*, Editorial Dilex, Madrid, 2003, pp. 25-78.

<sup>99</sup> René-Jean DUPUY, *La clôture du système international: la cité terrestre*, Presses Universitaires de France, París, 1989.

<sup>100</sup> Mariano AGUILAR NAVARRO, «La cooperación internacional y la teoría del control», *Revista de Administración Pública*, n. 30, 1959, pp. 69-84, p. 76.

<sup>101</sup> *Ibidem*, pág. 81.

<sup>102</sup> *Ibidem*.

<sup>103</sup> Véase Benedict KINGSBURY y otros, «Symposium: Global Governance and Global Administrative Law in International Legal Order», *EJIL*, vol. 17, 2006, pp. 1-279.

den lugar a una reacción adecuada, regímenes jurídicos específicos adaptados a los distintos problemas, pero contruidos desde la perspectiva de un régimen jurídico integral (tal vez el régimen del Mediterráneo, con los frutos del «proceso de Barcelona», particularmente en la protección del medio marino, pero sin descartar la Unión para el Mediterráneo, sirva de inspiración). Lo que implicaría que los Estados árticos retengan su competencia doméstica en el marco de un régimen internacional que equilibrara los poderes políticos internacionales y combinara los intereses particulares de los Estados mismos y los intereses de la comunidad internacional. Los cauces de comunicación internacional articulados en el proceso de globalización política del Ártico y la eficacia y (eventual) modificación normativa del Derecho «blando» de cooperación hacia un Derecho Internacional sin calificativos podrían/deberían facilitar el desarrollo de obligaciones positivas de los Estados –esto es, obligaciones que requieren medidas activas por parte del Estado para su cumplimiento– en el marco de la implementación de un Derecho Internacional de la solidaridad <sup>104</sup>.

De este modo (*wishful thinking?*), y sólo de este modo, sería posible superar las actuales limitaciones geográficas y políticas de la «cuestión ártica» y, tomando conciencia de que, en las palabras de Carrillo Salcedo, «vivimos en un mundo único, aunque acaso no estamos preparados para ello» <sup>105</sup>, sólo así estaríamos preparándonos para esa convivencia y para llegar a la solución global que exige ese mundo único.

## RESUMEN

El presente artículo analiza la superposición jurídica local de las reclamaciones de soberanía territorial en el océano Ártico, en un contexto de solapamiento político mundial de foros internacionales que abordan la cuestión ártica, aunque no respondan a la lógica fronteriza estatal. El análisis conducirá a ciertas reflexiones y conclusiones respecto de este clásico tema de derecho internacional –soberanía territorial de los Estados– que cuenta no obstante con el futuro que se realiza en la presente era de globalización política.

## ABSTRACT

The article analyses the local overlapping of territorial sovereignty claims in the Arctic Ocean within the context of global political overlapping of multiples international *fora* which deal with the arctic question without, on the contrary, responding to the State border logic. The analysis shall raise some conclusive reflections on this so classical question of international law –State territorial sovereignty– with a future which is executed in the present era of political globalization.

<sup>104</sup> Para un análisis de las posibilidades y los obstáculos para el desarrollo de ese Derecho Internacional de la solidaridad desde la perspectiva de la incorporación de un «patrimonio común de la humanidad», véase José Manuel PUREZA, *El patrimonio común de la humanidad, ¿hacia un Derecho Internacional de la solidaridad?*, Trotta, Madrid, 2003.

<sup>105</sup> *El Derecho internacional en un mundo en cambio*, op. cit., p. 18.

**RESUMÉ**

Cet article vise à analyser la superposition juridique locale des prétentions de souveraineté territoriale dans l'océan Arctique en l'insérant dans la superposition politique mondiale de nombreux forums internationaux qui abordent la question arctique mais qui, par contre, ne correspondent pas à la logique des frontières étatiques. L'analyse conduira à certaines réflexions conclusives sur cette question aussi classique de droit international –souveraineté territoriale des États–, ayant néanmoins un avenir qui s'exerce ces temps-ci de mondialisation politique.