

Capítulo primero

Derecho, geopolítica y sociedades árticas

Elena Conde Pérez¹

Resumen

La contribución se centra en el estudio de los principales asuntos jurídicos relacionados con intereses fundamentales –especialmente económicos y comerciales– que han surgido a la luz del cambio climático en el Ártico. El estudio aborda esta materia desde una perspectiva macro –a gran escala– y micro –en pequeña escala–. Desde la primera de las perspectivas señaladas, el análisis parte del Derecho internacional y regional. Para ello, se toman en consideración controversias recientemente resueltas o en vías de hacerlo, poniendo especial énfasis en asuntos marítimos. Desde una perspectiva micro, esto es, cercana a las socie-

¹ Profesora titular de Derecho Internacional Público, Universidad Complutense de Madrid. Esta contribución se ha escrito en el marco del Proyecto de investigación H2020 JUSTNORTH, del que Elena Conde Pérez lidera el WP6 sobre Legal & Regulatory Policy Pathways. 869327 H2020-LC-CLA-2019-2 <https://justnorth.eu/> y del Grupo de investigación UCM APLIDERINT (971007) <https://ucm.es/apliderint>, del que la autora es IP. Research fellow at Complutense Institute of International Studies (ICEI <https://www.ucm.es/icei/>). Senior Associate Scientist at Stefansson Arctic Institute <http://www.svs.is/en> Spanish delegate SHWG of IASC (2013-2021) <https://iasc.info/working-groups/social-human>. Esta contribución se terminó el 30 de marzo de 2023. Los sitios webs fueron consultados por última vez el 5 de julio de 2023.

dades árticas, se analiza el impacto en términos de sostenibilidad que en las mismas pueden tener desarrollos normativos alejados de la realidad local. Un entorno geopolítico en transición desde el orden liberal a otro orden marcado por los conflictos, augura que el Ártico no escapa a esa tendencia, lo que sin duda se reflejará en nuevas producciones normativas.

Palabras clave

Ártico, Sociedad, Geopolítica, Derecho internacional, Derecho del mar, Paso oceánico, Paso Noroeste, Paso Noreste, Plataforma continental, Hans, Beaufort, Rusia, Sostenibilidad, Poblaciones indígenas, Colonialismo verde, JUSTNORTH.

Arctic law, geopolitics and societies

Abstract

The contribution focuses on the study of the main legal issues related to fundamental interests – especially economic and commercial – that have arisen in light of the climate change set of phenomena in the Arctic. The study addresses this matter from a macro perspective – on a large scale – and micro – on a small scale –. From the first of the indicated perspectives, the analysis starts from International and regional Law. Under this perspective, recently resolved disputes or those in the process of being resolved are taken into consideration, placing special emphasis on maritime matters. From a micro perspective, that is, close to the Arctic societies, the impact of the regulatory developments set up far from local realities is considered from the idea of sustainability. A geopolitical scenario, in transition from the liberal order to another one characterized by conflicts, points that the Arctic will not escape this trend, which will undoubtedly be reflected in new regulatory mechanisms.

Keywords

Arctic, society, Geopolitics, International Law, Law of the Sea, Ocean crossing, Northwest Passage, Northeast Passage, Continental shelf, Hans, Beaufort, Russia, Sustainability, Indigenous peoples, Green colonialism, JUSTNORTH.

1. Introducción

Como premisa de partida y para poder comprender la temática que se me ha encargado, es necesario señalar que este trabajo hará referencia a cuestiones jurídicas y también a elementos geopolíticos de la región ártica, pues es imposible hablar de Derecho separándolo de la sociedad y del contexto geopolítico respecto a los que se aplican. Así, esta contribución se apoyará en los intereses presentes en el Ártico y las necesidades del contexto geopolítico internacional, estatales y sociales, para explicar la respuesta que, desde diferentes ramas del Derecho –internacional, regional e incluso nacional o local– se ha dado a los mismos.

Desde una perspectiva que he denominado «macro», el análisis del Derecho Internacional aplicable a la región ártica con carácter exhaustivo –todas las normas de Derecho internacional aplicables al espacio Ártico, sean estas de *hard law* o *soft law*²–, convertiría este capítulo en algo inabarcable. Estas razones me llevan a abordar el estudio de las normas de Derecho internacional, así como las de alcance regional, refiriéndolo a algunos ámbitos temáticos de mayor relevancia en función de los intereses actualmente en presencia en la región ártica y respecto a los avances que en los últimos tiempos se han producido.

Pero en una contribución de estas características, es también necesaria una perspectiva «micro», es decir, una visión, siquiera puntual, del Derecho y sus efectos a escala local, en las sociedades árticas. Eso nos llevará a analizar algunos desarrollos normativos de alcance estatal o, incluso, local³, en conjunción con las necesidades de las sociedades árticas y los posibles conflictos de intereses en presencia.

² Los conceptos *hard law* y *soft law* son especialmente usados en el ámbito del Derecho internacional público. Se habla de *hard law* en referencia a las normas jurídicamente obligatorias –sea cual sea la fuente formal en la que se expresen– cuyo incumplimiento genera responsabilidad internacional. En cambio, el *soft law* hace referencia a las normas de conducta, guías, buenas prácticas, recomendaciones u otros documentos políticos que, sin tener fuerza jurídica obligatoria, sí que tienen ciertos efectos prácticos, siquiera *de lege ferenda*.

³ Los desarrollos normativos nacionales o locales responden, no obstante, a su vez, a normas internacionales o regionales –particularmente de la Unión Europea– que exigen modificaciones legislativas en el Derecho interno de los Estados miembros o de los Estados árticos partes del Espacio Económico Europeo, 1994 (Islandia, Noruega) para alcanzar determinados objetivos, especialmente en materia de medio ambiente y energía.

Dado que son múltiples mis investigaciones y publicaciones previas en la materia, esta contribución se inspira o reproduce extractos de estas, aportando, en todo caso, una perspectiva actualizada de los temas tratados, con las correspondientes referencias bibliográficas o procedentes de informes técnicos de actualidad en las materias tratadas. De esta forma, además, se deja constancia de la autoría y primera publicación de algunas de las ideas contenidas en otras partes de este Cuaderno.

2. El Ártico e intereses en presencia: del cambio climático al escenario geopolítico de 2023

En diversas ocasiones en mis trabajos anteriores, he tenido ocasión de referirme al cambio climático como principal factor que ha determinado que la región ártica haya entrado en el panorama geopolítico, económico e incluso científico internacional (Conde Pérez, 2015: 128-131; 2017a: 411-412). Ello es así porque las alteraciones medioambientales de la región como consecuencia del cambio climático, están determinando una intensa actividad humana que cambiará para siempre la fisonomía de este extremo del planeta y cuyas consecuencias son aún imprevisibles, pero no demasiado alentadoras, al menos en términos medioambientales e incluso sociales.

La difusión en el año 2008 por parte del Instituto Geológico de los Estados Unidos (*Circum-Arctic Resource Appraisal US Geological Survey*) de los datos de reservas energéticas que, según los estudios y pronósticos del mismo, encerraba el océano Glacial Ártico –un 13% de las reservas mundiales de petróleo; un 30% de las reservas de gas natural; un 20% de las reservas mundiales de gas licuado, encontrándose todos estos recursos en un 80% mar adentro, en las plataformas continentales o en los fondos marinos⁴–, hizo saltar las expectativas del mercado y alertó a actores árticos y no árticos acerca de una posible nueva fiebre del oro, una carrera descontrolada por los recursos del Ártico, que tuvo sus repercusiones políticas y mediáticas. El interés por los recursos del Ártico estaba servido, y a los recursos no vivos se sumó el tradicional interés por los recursos vivos: algunos ya explotados desde tiempos lejanos, habiendo llegado algunas especies al borde de la extinción –focas o ballenas–, lo que ha obligado a tomar medidas internacionales en algún caso; otros

⁴ En este mismo cuaderno, estos datos se encuentran actualizados en la contribución de Adánez Sanjuán, P. y Marino, E. *Industria, recursos minerales y energía* (pp.235-290).

recursos vivos, particularmente las pesquerías, de las que aún se sabe poco en términos científicos, pero sí al menos que sus patrones de comportamiento migratorio han variado a consecuencia del cambio climático, han abierto expectativas de explotación comercial, particularmente en los espacios de alta mar del Ártico –concretamente el Ártico Central– no sometidos al régimen de ninguna organización regional de pesquerías, por el momento. Junto con la caza y la pesca, siguieron otros intereses económicos que el deshielo hacía posible: la explotación agrícola de terrenos anteriormente helados, así como la silvicultura, sin olvidar el que ha resultado ser un negocio especialmente lucrativo, el turismo ártico.

Si el hielo del océano Glacial Ártico y mares circundantes desaparece, la navegación comercial se hace también posible, y esa es una inmejorable noticia para el comercio mundial: rutas de navegación descubiertas mucho tiempo atrás, pero hasta hace poco tiempo intransitables por la presencia de hielo o, simplemente poco transitadas, podrían pasar a ser nuevas vías para el comercio internacional. La Ruta Marítima del Norte (ya explotada en la actualidad bajo un régimen de administración ruso, utilizado desde el período zarista), el Paso del Noroeste y el Paso Transpolar, podrían acortar la distancia y disminuir el coste en comparación con las tradicionales rutas marítimas, ofreciendo una alternativa más segura a las tradicionales por la ausencia de piratería; fundamentalmente, el interés comercial, está servido.

El Ártico fue durante la etapa de la Guerra Fría escenario del enfrentamiento entre bloques. Tras el período de paz inaugurado tras la caída del muro de Berlín y el histórico discurso del presidente Gorbachov en Múrmansk, en 1987, el comienzo del siglo XXI puso de manifiesto los intereses de las grandes potencias en el despliegue militar en el Ártico, particularmente de Rusia, hoy día seguido por otros países o alianzas. Así, el interés geoestratégico o militar, por controlar el espacio y las rutas de navegación árticas, se suma a los anteriores.

Preexistente y como base de todos los anteriores se encuentra el interés científico: existe un escaso conocimiento de los mares árticos en comparación con el resto de los existentes y son considerados el «termómetro» más fiable para medir el impacto y las consecuencias del cambio climático.

Pero a pesar de la presencia de estos controvertidos intereses en liza, he defendido en mis publicaciones que el Ártico ha sido

tradicionalmente un escenario de cooperación pacífica (Conde Pérez, 2015: 105-120; 2016b: 239), de lo que son prueba no poco relevantes acuerdos internacionales a los que se ha llegado incluso en los momentos de confrontación de la Guerra Fría o durante la agresión rusa contra Ucrania en Crimea de 2014. Así, las solicitudes de ampliación de la plataforma continental más allá de las 200 millas marinas se vienen sucediendo desde el año 2001 de forma ordenada, y los solapamientos, hasta tiempo reciente, auguraban una solución por vía de negociación pacífica. En el mismo sentido, las delimitaciones de los espacios marítimos operadas en el Ártico, incluso aunque alguna de ellas afectara a los derechos de terceros Estados –como es el caso de España respecto del Tratado de Svalbard (1920)– se han realizado de forma pacífica, siendo paradigma de ello el Tratado de delimitación del mar de Barents, entre la Federación de Rusia y el Reino de Noruega, de 2010 (Conde Pérez, 2021: 44-47).

Sin embargo, como he tenido ocasión de señalar en un reciente análisis sobre la geopolítica de la región ártica, desde la cooperación a las rupturas árticas que acontecieron entre 2017 y 2022 (Conde Pérez, 2022: 130-132), con frecuencia creciente desde el año 2017, diversos autores y analistas⁵ anuncian que estamos llegando al final de un periodo anormal en la historia del mundo –el fin del llamado orden liberal global–. Durante varios años hemos vivido con la idea de que la cooperación entre Estados y el respeto a las reglas de la democracia y el Derecho internacional eran parte de un desarrollo lineal positivo. Ahora más que nunca –y a pesar de la prudencia con la que hay que considerar el desarrollo futuro en el equilibrio internacional de acontecimientos recientes– hay una consciencia creciente de que los años de paz relativa de la posguerra han sido un paréntesis en el estado normal de las relaciones internacionales caracterizados por conflictos⁶.

⁵ Ver, entre otros: Guillén, M. (2017). The End of the Global Liberal Order? *E-International Relations*. Disponible en: <https://www.e-ir.info/2017/03/04/the-end-of-the-global-liberal-order/> Ikenberry, G. J. (2017). The end of liberal international order?, *International Affairs*, 94 (1), pp. 7-23; Kagan, R (2017). The Twilight of the liberal world order, *Brookings*. Disponible en: <https://www.brookings.edu/research/the-twilight-of-the-liberal-world-order/> Steinberg, R. H. (2021). The Rise and Decline of a Liberal International Order, *UCLA School of Law, Public Law Research Paper*, pp. 21-28. Disponible en: https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3882095.

⁶ Como dice Robert Kagan (2018) en su libro *The Jungle Grows Back. The Case for American Power*, «la ley de la selva es el estado natural del mundo, y la selva volverá si no lo combatimos». Kagan, R. (2018). *The Jungle Grows Back. The Case for American Power*, USA.

La región ártica parece no haber escapado a esa tendencia global hacia la confrontación geopolítica. El comienzo de la guerra en Ucrania –el 24 de febrero de 2022– determinaría, por lo pronto, la suspensión en sus actividades de siete de los ocho Estados miembros en el Consejo Ártico, principal foro de cooperación política y científica regional, a la sazón bajo presidencia rusa hasta mayo de 2023. Por otra parte, el temor de los vecinos árticos Finlandia y Suecia, de correr la misma suerte que Ucrania, determinó que ambos países, tradicionalmente alejados de la Organización del Tratado del Atlántico Norte (en adelante, OTAN) solicitaran su ingreso en la Alianza, con las consecuencias que ello puede tener para el equilibrio de la región, pues solo un Estado Ártico, la Federación de Rusia, quedaría fuera de la organización. No obstante, ya con anterioridad a la agresión rusa sobre Ucrania, la militarización en el Ártico, tanto por parte de la OTAN y sus miembros como por parte de Rusia, era una realidad creciente, si bien, tras el comienzo de la guerra, el Ártico se parece cada vez más al período de la Guerra Fría, no solo por los intereses defensivos y ofensivos de las potencias árticas en la región, sino también por el desarrollo de amenazas híbridas por parte de Rusia y las de sus vecinos árticos, particularmente, Noruega. La suspensión por parte de Rusia del acuerdo Nuevo START (2010)⁷ es prueba de ello, y abre un período de peligrosa incertidumbre. Por su parte, las estrategias políticas árticas renovadas tanto de Estados Unidos (2022)⁸ como de Rusia (2023)⁹ apuntan en la línea de la consideración del Ártico como un espacio de proyección de sus propios intereses de seguridad nacional, ale-

⁷ El Tratado Nuevo START (*Measures for the Further Reduction and Limitation of the Strategic Offensive Arms*), como continuación del Tratado SORT (2002), fue concluido entre los Estados Unidos de América y la Federación de Rusia, en Praga, el 8 de abril de 2010, y entró en vigor el 5 de febrero de 2011. A comienzos de marzo de 2023, Rusia anunció la suspensión del Nuevo START, que no contiene cláusula que prevea dicha posibilidad. Rusia invoca, así, las causas generales contenidas en la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969, concretamente el artículo 62 de la misma relativo al cambio fundamental de circunstancias. En contraposición, Estados Unidos considera que los requisitos para poder alegar legítimamente el cambio fundamental de circunstancias no concurren. Existe una controversia que se debería arreglar por vía diplomática o judicial entre ambos países, si bien ambas alternativas son difíciles en el escenario bélico actual.

⁸ National Strategy for the Arctic Region (2022). Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>.

⁹ Cambios y adiciones de 21 de febrero de 2023 al Decreto del presidente de la Federación de Rusia del 5 de marzo de 2020 N164. *Sobre los fundamentos de la política estatal de la Federación de Rusia en el Ártico hasta 2035*. Disponible en: <https://base.garant.ru/73706526/>.

ados de la idea de cooperación. Este entorno geopolítico incierto, que abre la vía a la necesidad de plantear desde posiciones jurídicas enfrentadas objetivos contrapuestos, será objeto de breve reflexión en la última parte de mi trabajo, a modo de conclusión.

3. Espacios polares y regímenes jurídicos. la pluralidad normativa del espacio ártico

Varios elementos explican que tradicionalmente, desde la doctrina del Derecho Internacional, se hayan estudiado conjuntamente los espacios polares¹⁰ (Conde Pérez, 2017b: 407-408).

Y es que ya desde la simple observación empírica, es evidente que ambos se encuentran rodeados de misterio por sus respectivas situaciones geográficas extremas, por sus condiciones climáticas y físicas casi imposibles, por la rara belleza de sus paisajes y su fauna peculiar, por resistirse a la gesta de la conquista por el hombre hasta épocas relativamente recientes, por la inconfundible presencia de hielo... Esos elementos comunes explican también que los dos espacios polares de la Tierra –Ártico y Antártida–, como si se tratara de un tándem inseparable pero desde polos opuestos, hayan estado tradicionalmente al margen de las relaciones internacionales y en gran parte de los intereses geoestratégicos de los Estados, debido a su lejanía y condiciones inhóspitas, lo que a su vez ha alimentado su aura de misterio.

Pero, dejando al margen las evidencias físicas que separan a ambos Polos¹¹, la principal diferencia entre los dos extremos radica en el régimen jurídico aplicable a uno y otro. Condiciones políticas propicias sumadas a su propia inaccesibilidad y al hecho

¹⁰ Conde Pérez, E. y Scopellitti, M. (2018). Arctic region (update). *Oxford Bibliographies in International Law*. Oxford University Press. Disponible en: <https://www.oxfordbibliographies.com/display/document/obo-9780199796953/obo-9780199796953-0090.xml?rskey=k1k40x&result=5&q%22=>.

¹¹ La Antártida es un continente helado, rodeado por el océano. Carece de población, con la excepción de la presencia temporal de comunidades dedicadas a la exploración científica. Tiene un clima más frío que el ártico. Los hielos de la Antártida desaparecen casi completamente durante la época estival. Cuando hablamos de «Ártico», realmente nos referimos a un conjunto de océanos helados, rodeado por masas continentales. La temperatura, aun siendo extrema, no es tan baja como la que se registra en la Antártida, lo que ha hecho posible la presencia de comunidades humanas y de poblaciones indígenas autóctonas desde hace milenios. Por su situación geográfica, el hielo persiste incluso en la época estival. El ambiente ártico tiene una fauna particular y única: el oso polar, la morsa, el zorro ártico, el reno, el caribú, el narval o la beluga, son algunos de los más característicos.

de ser un continente disputado por las grandes potencias, pero al fin un continente separado de los otros, hicieron de la Antártida un *global common*, un regulado por un régimen específico: el conjunto de tratados que componen lo que se conoce como Sistema del Tratado Antártico (STA), en cuya cúspide se encuentra el propio Tratado Antártico (1959), que «congela» las reivindicaciones territoriales sobre este espacio (artículo IV), garantiza su uso con fines pacíficos (artículo I), y ante todo consagra la libertad científica y la cooperación internacional con tal fin (artículos II y III). Criticable con base en posibles vacíos jurídicos que el desarrollo de la ciencia está poniendo a prueba o los propios cambios medioambientales que enfrenta la Humanidad, y por el hecho de establecer un sistema de «castas» entre sus miembros, no se le puede en cambio negar la virtud de seguir funcionando en la actualidad y ser una de las experiencias más exitosas de gobernanza de un espacio internacional, al haber creado un régimen de gestión en el que se impone un *erga omnes*.

El Ártico, por su parte y respondiendo a su propia naturaleza, se mantiene como un espacio marítimo más, aunque hasta ahora helado, regido a diversos niveles por el Derecho Internacional universal –especialmente el Derecho del mar, rama predominante–, diferentes ordenamientos regionales (particularmente el Derecho de la Unión Europea en algunos Estados árticos o en Estados partes en el Acuerdo sobre el Espacio Económico Europeo, como es el caso de Islandia y Noruega) y el propio derecho interno de los Estados árticos. Desde un punto de vista más laxo, tampoco hay que perder de vista el derecho consuetudinario de las comunidades indígenas. Todo ello provoca una interacción normativa entre los diferentes sistemas jurídicos. Es decir, salvo en algunos ámbitos en los que se han llegado a regular cuestiones concretas a través de tratados específicos, no hay un régimen jurídico particular para el Ártico, sino una pluralidad normativa (Conde Pérez, 2012: 158-159).

4. Una visión jurídica macro: principales cuestiones jurídicas árticas desde el Derecho internacional

4.1. La especificidad ártica en el Derecho internacional y regional

Se puede constatar que apenas hay normas jurídicas internacionales aplicables estrictamente al espacio ártico (Conde Pérez, 2015: 108-111; 2021: 46), si bien existen algunas excepciones

a esa regla, casi todas relativas a la necesidad de regular esferas de soberanía o intereses comunes¹²:

- El primer ejemplo de protección de las especies relativo al Ártico se produce mucho tiempo atrás, más de un siglo: la Convención relativa a las medidas a adoptar para la protección y preservación de las focas peleteras en el Norte del océano Pacífico, concluida entre los EE. UU., Gran Bretaña (en representación de Canadá), Japón y Rusia. Un tratado sucesor se adoptó en 1957.
- Tras el hundimiento del *Titanic* en 1913, se concluye el Acuerdo entre dieciséis Estados para la creación de la Patrulla del Hielo (*International Ice Patrol*), que actualmente se mantiene sobre la base del Acuerdo de 1956 relativo al Apoyo Financiero a la Patrulla del Hielo del Atlántico Norte¹³.
- No se puede dejar de citar el régimen único establecido por el Tratado de Spitzbergen o Svalbard (1920), del que forma parte España¹⁴.
- El Acuerdo de 1973 sobre Conservación del Oso Polar¹⁵.
- El Acuerdo de 1992 por el que se establece la Comisión de Mamíferos Marinos del Atlántico Norte (NAMMCO)¹⁶, no exenta de polémica.
- Hay un artículo en la Convención de Naciones Unidas sobre Derecho del Mar de 1982 (en adelante CNUDM), el 234, que se refiere a los derechos de los Estados ribereños para adoptar y hacer obligatorias las normas en materia de contaminación marina en áreas cubiertas de hielo.
- El riesgo de sobreexplotación pesquera ha determinado un gran interés por regular las pesquerías del Ártico central, más allá de los espacios sometidos a jurisdicción nacional. Des-

¹² Vid. Banks, N. (2004). Legal Systems en Arctic Human Development Report II. Arctic Council. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/51>.

¹³ Navigation Center. Internacional Ice Patrol – About us. Disponible en: <https://www.navcen.uscg.gov/international-ice-patrol-about-us>.

¹⁴ Spitsbergen-Svalbard. The Spitsbergen Treaty. Disponible en: <https://www.spitsbergen-svalbard.com/spitsbergen-information/history/the-spitsbergentreaty.html>.

¹⁵ Polar Bear Range States. Unites States-Russian Federation. Disponible en: <https://polarbearagreement.org/polar-bear-management/bilateral-cooperation/united-sates-russian-federation>.

¹⁶ Disponible en: <https://nammco.no/>

de la organización ambientalista *Pew Environment Group*, en 2012, los científicos lanzaron una carta abierta a la comunidad internacional solicitando una moratoria internacional de pesquerías en el Ártico central hasta que se conozca el verdadero impacto de la pesca comercial en la zona sobre los diversos ecosistemas. En pos de un control necesario, se pusieron en marcha los cinco Estados ribereños del Ártico a través de la denominada Declaración de Oslo, relativa a la prevención de la pesca comercial no reglamentada en la alta mar del océano Ártico central¹⁷ (2015), en donde abogaron por una aproximación preventiva y precautoria a la pesca en alta mar del Ártico. Siguiendo este impulso, se llegó a un hito histórico: el primer acuerdo internacional para prevenir la pesca no reglamentada en alta mar en el océano Ártico (2018)¹⁸. El Acuerdo aplica un enfoque precautorio y basado en la ciencia al prohibir «las actividades pesqueras no reglamentadas» en el océano Ártico central, mientras que se establece un programa científico conjunto para mejorar la comprensión de las Partes sobre los ecosistemas y las pesquerías potenciales. Así pues, las Partes pueden decidir en el futuro iniciar negociaciones para establecer una o más organizaciones o acuerdos regionales de ordenación pesquera. Este tratado estará inicialmente en vigor por un período de 16 años, hasta el 2037. Este período se prorrogará automáticamente por otros cinco años, a menos que una de las Partes se oponga. La Unión Europea (en adelante, UE) es Parte del Acuerdo junto con nueve países: Canadá, la República Popular de China, el Reino de Dinamarca (con respecto a las Islas Feroe y Groenlandia), Islandia, Japón, la República de Corea, el Reino de Noruega, la Federación Rusa y los Estados Unidos de América. Por otro lado, y dados los desarrollos que se han producido recientemente en relación con el Proyecto de Tratado bajo la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (en adelante, CNUDM) sobre la conservación y uso sostenible de la diversidad biológica marina en áreas situadas más allá de la jurisdicción nacional¹⁹ (4 de marzo de

¹⁷ *Declaration concernig the prevention of unregulated high seas fishing in the Central Arctic ocean*. Disponible en: https://www.wto.org/english/tratop_e/rulesneg_e/fish_e/2015_oslo_declaration.pdf

¹⁸ *Agreement to prevent unregulated high seas fisheries in the Central Arctic ocean*. Disponible en: <https://www.mofa.go.jp/files/000449233.pdf>

¹⁹ United Nations General Assembly. (2023). *Advanced, unedited, pending paragraph renumbering*. Disponible en: https://www.un.org/bbnj/sites/www.un.org.bbnj/files/draft_agreement_advanced_unedited_for_posting_v1.pdf.

2023), la aplicación del Acuerdo sobre Pesquerías en el Ártico Central, si llega a adoptarse y algún día entrar en vigor el último tratado referido, habrá de hacerse en conjunción con él.

- Otro ejemplo interesante del desarrollo de una normativa específica, esta vez por lo que se refiere a los dos polos, viene representado por la adopción en el seno de la Organización Marítima Internacional (en adelante, OMI) del Código Internacional para los buques que operan en aguas polares –Código Polar–, así como las enmiendas correspondientes al Convenio internacional para la seguridad de la vida humana en el mar (SOLAS), 2014, y las enmiendas correspondientes al Convenio internacional para prevenir la contaminación por los buques, 1973; en 2015, modificado por el Protocolo de 1978 y por el Protocolo de 1997 (Convenio MARPOL) a fin de conferir carácter obligatorio a dicho Código Polar. El Código Polar OMI es un conjunto de regulaciones y directrices internacionales para la navegación marítima en áreas polares, incluyendo el Ártico y la Antártida. Entró en vigor el 1 de enero de 2017²⁰.
- Además, con carácter regional, bajo el paraguas –no así los auspicios– del Consejo Ártico²¹, se han concluido interesantes acuerdos entre los ocho Estados árticos:
 - o El Acuerdo sobre Cooperación en Búsqueda y Rescate Aéreo y Marítimo, adoptado en la Reunión Ministerial de Nuuk del Consejo Ártico, bajo sus auspicios, pero no por este foro (2011)²². En el mismo sentido, el Acuerdo sobre cooperación en la gestión y respuesta ante vertidos de crudo, adoptado en la

²⁰ El Código Polar OMI establece requisitos para la construcción y operación de los buques que navegan en aguas polares, y también establece pautas para la navegación segura y la protección del medio ambiente en estas áreas frágiles. El Código Polar IMO aborda temas como el diseño y construcción de buques polarmente adecuados, la formación y certificación de la tripulación, los sistemas de navegación y comunicación, y las operaciones de búsqueda y rescate en áreas polares. El Código también incluye medidas para minimizar los impactos ambientales, incluyendo la gestión de residuos y la prevención de la contaminación. Disponible en: <https://www.imo.org/en/ourwork/safety/pages/polar-code.aspx>.

²¹ A modo de recordatorio, hago constar que el Consejo Ártico no es una organización internacional, por lo tanto, no es sujeto de Derecho internacional. Sobre el mismo remito a mis trabajos, previamente citados y más en profundidad a la tesis doctoral, dirigida por mí y cuya autora es Valeríeva, Z. (2018). *Cooperación circumpolar: el Consejo Ártico y su papel en la gobernanza de la región ártica* [tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. Repositorio <https://eprints.ucm.es/id/eprint/49475/>.

²² *Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Artic*. Disponible en: <http://www.ifrc.org/docs/idrl/N813EN.pdf>.

Reunión Ministerial de Kiruna, de 2013, del Consejo Ártico²³. Ambos instrumentos se apoyan en otros preexistentes a nivel global y pretenden implementar estos convenios universales a escala regional.

- o También bajo el paraguas del Consejo Ártico, los ocho Gobiernos del Ártico firmaron el Acuerdo para mejorar la cooperación científica internacional en el Ártico²⁴ el 11 de mayo de 2017 en Fairbanks, Alaska, que entró en vigor el 23 de mayo de 2018. El Acuerdo facilita el acceso de los científicos de los ocho Gobiernos del Ártico a las áreas del Ártico que cada Gobierno ha identificado, incluida la entrada y salida de personas, equipos y materiales; acceso a infraestructura e instalaciones de investigación; y acceso a los datos. También insta a las partes a promover la educación, el desarrollo profesional y las oportunidades de formación, y fomenta las actividades asociadas con los conocimientos tradicionales y locales.

4.2. Contenciosos internacionales en la región ártica

Dejando aparte los escasos supuestos en los que hay normativa específica para el Ártico, lo habitual es que distintas ramas del Derecho internacional interactúen en este espacio, con predominio del Derecho del mar al ser la región ártica una región eminentemente marítima. Así, en este apartado de mi trabajo, abordaré un contencioso territorial recientemente resuelto y las más relevantes cuestiones marítimas pendientes, sin ánimo de agotar todas las posibles.

4.2.1. El contencioso territorial relativo a la Isla de Hans

En la región ártica solo quedaba pendiente una controversia territorial, que afectaba a una pequeña isla situada en el Canal de Kennedy, en el Estrecho de Nares, que se disputaban Canadá y Dinamarca. La controversia surgió en el momento en que Canadá y Dinamarca (1973) estaban tratando de delimitar sus respectivas plataformas continentales entre Groenlandia y Canadá. En

²³ Arctic Council Working Group. Disponible en: <http://www.arctic-council.org/eppr/agreement-on-cooperation-on-marine-oil-pollution-preparedness-and-response-in-the-arctic/>.

²⁴ U. S. Department of State. Agreement on Enhancing International Arctic Scientific Cooperation. (2017). Disponible en: <https://2017-2021.state.gov/agreement-on-enhancing-international-arctic-scientific-cooperation/index.html>.

ese momento y para no parar las negociaciones, ambos Estados decidieron trazar la línea de delimitación en la zona de bajamar de la zona sur de la isla continuando en la zona de bajamar de la zona norte de la isla. Eso significaba que cualquiera que fuera la solución a la controversia, ésta no afectaría al fondo marino adyacente, ya dividido por tratado entre los dos Estados, ni tendría consecuencia con respecto a las aguas, pues ambos países han utilizado la misma línea de delimitación para determinar sus respectivas áreas de pesca (Conde Pérez, 2013: 180). No obstante, el contencioso tuvo momentos de escalada verbal y polémica periodística entre los dos países, especialmente durante el mandato del más beligerante anterior Primer Ministro canadiense, Stephen Harper.

La solución a esta larga controversia tuvo lugar en verano de 2022, concretamente el 14 de junio de dicho año, con un acuerdo histórico que resuelve una disputa de casi 50 años sobre la isla de piedra caliza Hans –Tartupaluk, en inuit–.

Como parece obvio, lo más relevante de esta minúscula isla es su situación estratégica y, algo menos obvio, pero de gran trascendencia en términos del derecho de libre determinación interna, es el hecho de que, aunque deshabitado, Tartupaluk, históricamente ha sido importante tanto para los inuhuit²⁵ de Avanersuaq, en Kalaallit Nunaat (Groenlandia), como para los inuit de Nunavut, Canadá, y sus prácticas tradicionales para la caza de osos polares y otros animales, además los acantilados de la isla sirvieron como puntos de observación para identificar mamíferos marinos en el hielo marino circundante.

Así pues, más que un hito en términos de delimitación de soberanía entre Canadá y Dinamarca, el Acuerdo sobre la isla de Hans de 2022 marca un momento histórico en lo que se refiere al progresivo reconocimiento de los derechos de la población inuit. En este sentido, el Acuerdo, que prevé una soberanía algo más extensa sobre la isla por parte de Dinamarca –al estar ligeramente más cerca de las costas de Groenlandia– no es relevante por premiar especialmente a los inuit groenlandeses, sino porque, con la participación en el proceso de toma de decisión relativa a la soberanía de los inuit de Canadá y Groenlandia, prevé derechos de caza y relativos a la libertad de movimiento que se

²⁵ Los inughuit son el grupo más septentrional de los inuit y el pueblo más septentrional de América del Norte que vive en Groenlandia. Los inughuit representan aproximadamente el 1% de la población de Groenlandia. Celosos y orgullosos de su propia identidad. Disponible en: <https://www.encyclopedia.com/humanities/encyclopedias-almanacs-transcripts-and-maps/inughuit>.

reconocen a las poblaciones indígenas inuit de ambos países, lo que es un paso sustancial hacia el progresivo reconocimiento de la identidad inuit a escala internacional, como población indígena ártica, más allá de cuál sea su concreta nacionalidad de origen²⁶.

4.3. Contenciosos marítimos. El Derecho del mar en el Ártico

Para el Derecho Internacional, la región ártica es una zona esencialmente marítima, bordeada por cinco Estados –Canadá, Federación de Rusia, Noruega, Dinamarca (a través de Groenlandia y las islas Feroe) y Estados Unidos (a través de Alaska)– cuyas fachadas oceánicas, en todo o en parte, se vuelcan hacia el océano Glacial Ártico más otros tres Estados –Suecia, Finlandia e Islandia– cuyas costas no son bañadas por dicho océano. Si bien es un espacio donde prima la cooperación política y jurídica²⁷ (Conde Pérez, 2016b: 235-239), el peso específico de los cinco Estados con fachadas oceánicas hacia el Ártico (*Arctic 5*), es particularmente relevante, especialmente teniendo en cuenta que entre esos cinco Estados se encuentran los dos más grandes del planeta –Rusia y Canadá–, una superpotencia –Estados Unidos– y otra con aspiraciones de seguir siéndolo –Federación de Rusia– y que el peso específico del conjunto de los cinco es de los más elevados del mundo, elementos que tienen su influencia en la geopolítica internacional y, por tanto, también en el Derecho (Conde Pérez, 2014a: 19-21; 2015: 146-152).

Este conjunto de elementos explica que, de las diferentes ramas del Derecho internacional, el Derecho del mar²⁸, está particular-

²⁶ Hofverberg, E. (Junio, 2022). *The Hans Island Peace Agreement Between Canada, Denmark and Greenland*. Dponible en: <https://blogs.loc.gov/law/2022/06/the-hans-island-peace-agreement-between-canada-denmark-and-greenland/> Tsiouvalas, A y Lijalem, E. (Enero, 2023). *The Legal Implications of the 2022 Canada-Denmark/Greenland Agreement on Hans Island (Tartupaluk) for the Inuit Peoples of Greenland and Nunavut*. Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org/legal-implications-2022-canada-denmark-greenland-agreement-hans-island-tartupaluk-inuit-peoples-greenland-nunavut/>.

²⁷ Son múltiples los ejemplos que ofrece el espacio ártico de cooperación pacífica, en lo que se refiere a delimitaciones marítimas completadas o en curso entre los Estados árticos, de los cuales destacan, por sus sistemas de gestión conjunta de los recursos y de jurisdicciones compartidas, los Tratados del Mar de Bering de 1990 entre Estados Unidos y Rusia (a pesar de no estar en vigor, las partes respetan lo dispuesto en él) y el Tratado de delimitación del mar de Barents entre la Federación de Rusia y Noruega, de 2010.

²⁸ Los diversos espacios marinos regulados por el Derecho internacional comprenden las aguas interiores, el mar territorial (12 millas marinas), la zona económica exclusiva

mente presente en la región, como lo prueba la Declaración de Ilulissat²⁹ (28 de mayo 2008), resultado de la Conferencia del océano Ártico, en la que los cinco grandes Estados mencionados, señalaron –frente a las propuestas de crear un régimen internacional para el Ártico a semejanza del existente en la Antártida³⁰– su voluntad de seguir aplicando en la región el Derecho del mar. Pero en relación con esta rama y en una contribución centrada en el Derecho, la geopolítica y las sociedades árticas, deben resaltar-se particularmente los aspectos que están pendientes o en vías de solución y que revisten una importancia trascendental por afectar a intereses básicos que han surgido ligados al proceso de cambio climático, como es el caso del interés comercial y del interés económico.

4.3.1. El interés comercial y la debatida cuestión del estatuto jurídico de los pasos oceánicos árticos

Como más atrás se ha señalado, uno de los intereses en juego en el Ártico es el comercial, con la posible apertura por el deshielo de nuevas rutas de navegación que podrían abaratar costes del empleo de rutas más largas e inseguras en términos humanos. Existen varios pasos, pero los más relevantes son el paso del Noroeste, bordeando las costas de Canadá, el Paso Noroeste y el Paso Norte o Nordeste (Conde Pérez, 2013: 185-187; 2015: 132-138).

(en adelante, ZEE) (200 millas marinas), la plataforma continental (en principio, 200 millas marinas), la alta mar y la Zona Internacional de Fondos Marinos y Oceánicos (en adelante ZIFMO). Cada una de ellas tiene su propio régimen jurídico que, como se puede adivinar, establece una mayor relevancia de la soberanía estatal cuanto más próximos a la tierra estén los espacios en cuestión. La existencia de costas frente a frente o de Estados con costas adyacentes, plantea la problemática de cuál ha de ser la delimitación de sus respectivos espacios marinos. Tanto el Derecho consuetudinario como el Derecho convencional –me refiero particularmente a los cuatro Convenios de Ginebra de 1958 sobre el Derecho del Mar y, especialmente, a la CNUDM– ofrecen mecanismos para solucionar las diversas controversias que a este respecto puedan surgir. Esquemáticamente, es importante tener en cuenta que todos los espacios marinos, salvo las aguas interiores, que quedan por detrás de las denominadas «líneas de base», se miden en Derecho internacional desde aquéllas, para cuyo trazado existen diversos procedimientos y, en consecuencia, cuanto más alejadas estén éstas de la costa, más terreno se gana de soberanía costera sobre el mar.

²⁹ Disponible en: <https://arcticportal.org/images/stories/pdf/Ilulissat-declaration.pdf>

³⁰ Resolución del Parlamento Europeo sobre la gobernanza del Ártico, 6 de octubre de 2008. Disponible en: <https://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+MOTION+P6-RC-2008-0523+0+DOC+XML+V0//ES>.

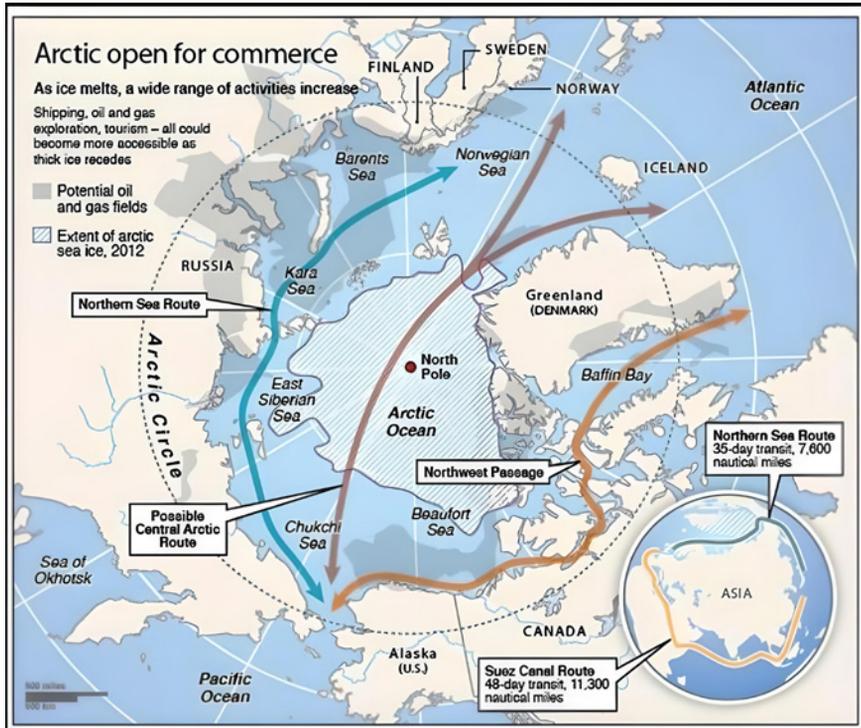


Imagen 1: Rutas marítimas árticas potencialmente abiertas al comercio.
Fuente: <https://eurasiangeopolitics.com/arctic-maps/>

El denominado Paso del Noroeste, bordeando las costas de Canadá –entre el estrecho de Davis y la Bahía de Baffin al Este y el Estrecho de Bering al Oeste– es el que plantea mayor relevancia en relación con el estatuto jurídico de los espacios marinos por los que atraviesa. A través del *Paso Noroeste* Europa y Extremo Oriente resultan unidos por una travesía que es 7.000 kilómetros más corta que la establecida a través del Canal de Panamá. Desde 1975, Canadá viene afirmando su soberanía sobre las aguas del Paso con base en su consideración de estas como aguas interiores. Dicha postura se apoya a su vez en dos criterios jurídicos manejados por el mencionado país: la existencia de un título histórico basado en el uso y ocupación inmemorial que los pueblos inuit han venido haciendo de las aguas y el hielo del Paso del Noroeste y el trazado de líneas de base rectas realizado a través del Decreto de 10 de septiembre de 1985 siguiendo las reglas establecidas por la jurisprudencia y la costumbre internacional en la materia, pues, en esa fecha, Canadá aún no era parte de la CNDUM, de 1982.

El gran reto, ante la perspectiva de una navegación cada vez más intensa y fácil a través de este paso oceánico que posiblemente y al ritmo que tiene el cambio climático quedará libre de hielo en verano de 2050, es el de qué régimen jurídico será aplicable: Estados Unidos junto con la Unión Europea y Japón –China, país muy interesado en el uso comercial de este tránsito, mantiene, sin embargo, una postura un tanto ambigua– se han venido oponiendo a la calificación jurídica del paso como «aguas interiores», considerando en cambio que el paso es un estrecho internacional, sujeto por tanto al libre paso en tránsito, lo que beneficiaría enormemente sus expectativas de uso³¹.

No obstante, hay que señalar que la confrontación entre los intereses de las potencias acerca del estatuto jurídico del Paso Noroeste conoció su cénit en años anteriores. Actualmente es una cuestión que, sin abandonar la escena internacional académica y política, ha quedado apaciguada o ensombrecida por cuestiones más acuciantes y, de hecho, se observa en el momento presente un acercamiento de las posturas enfrentadas y quizá en un futuro

³¹ Los estrechos que son utilizados para la navegación internacional entre una zona de alta mar o zona económica exclusiva con otra zona de alta mar o zona económica exclusiva (los más importantes en términos de uso). En este caso el régimen de la navegación es el derecho de paso en tránsito, definido como la libertad de navegación y sobrevuelo exclusivamente para los fines de tránsito libre e ininterrumpido por el estrecho, durante el cual los buques y aeronaves deberán respetar las leyes de los Estados costeros en materia de seguridad, prevención, contaminación y prohibición de pesca entre otros. El Estado del pabellón de un buque que actúe en forma contraria a dichas leyes incurrirá en responsabilidad internacional por cualquier daño o perjuicio causado a los Estados ribereños de los estrechos. El derecho de libre paso en tránsito se concreta en lo siguiente:

- se acepta la navegación en inmersión de los submarinos;
- se prohíbe la ordenación del paso a cargo del Estado ribereño, salvo el establecimiento de corredores marítimos a cargo de las organizaciones internacionales competentes.

Como se puede observar, los derechos de los buques y aeronaves extranjeros son amplios en comparación con las obligaciones derivadas del paso en tránsito. Por ejemplo, el artículo 39.1 c) de la CNUDM señala que los buques y aeronaves en tránsito deben abstenerse de «toda actividad que no esté relacionada con sus modalidades normales de tránsito rápido e interrumpido, salvo que resulte necesario por fuerza mayor o dificultad grave», lo que abre la puerta a posibles interpretaciones arbitrarias de los usuarios sobre lo que pueda estar permitido a una agrupación aeronaval de combate que navegue por un estrecho internacional en situación de crisis. En definitiva, este régimen supone una manifestación de las aspiraciones mostradas por las superpotencias a lo largo de la III Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. En la práctica esto significa que la navegación por los estrechos internacionales es más favorable a los buques extranjeros que el paso por el mar territorial de un Estado, a pesar de la importancia de los estrechos para la seguridad de los Estados ribereños.

cercano asistamos a la aparición de un nuevo régimen jurídico para los estrechos árticos.

Más importante aún que el anterior es el caso del Paso del Norte o Ruta del Norte³², un conjunto de rutas marítimas que conectan los océanos Pacífico y Atlántico desde el archipiélago de Nueva Zembla hasta el estrecho de Bering. Rusia viene administrando de manera continua los espacios marítimos al norte del continente con la aquiescencia del resto de los Estados desde los tiempos del Imperio Ruso, utilizándolos prioritariamente para la navegación nacional. A diferencia de lo que ocurre con Canadá, Rusia goza de cierto consentimiento en el ejercicio de su autoridad en el espacio ártico. Además, en estos archipiélagos, a través del Decreto de 15 de enero de 1985, Rusia ha trazado líneas de base rectas de conformidad con el artículo 7 de la CNUDM.

El interés ruso en desarrollar esta ruta se relaciona con la consideración de esta como parte de un sistema de transporte de las materias primas producidas en el Norte de Rusia. Los grandes ríos siberianos y las líneas ferroviarias que conectan con los ríos hacia el sur son los ejes de ese sistema que hace que casi toda actividad económica desarrollada en Rusia sea de algún modo dependiente de la Ruta del Norte, ya que esta pone en conexión el norte y el sur del enorme país, uniendo así océanos con territorios y cubriendo miles de kilómetros desde el Polo Norte hacia las líneas ferroviarias que llegan al sur³³ (Gómez de Ágreda, 2017: 355-358). En el contexto bélico actual, estos intereses son aún más acuciantes ya que la Ruta del Norte acorta considerablemente la distancia entre Asia y Europa en comparación con la ruta actual a través del Canal de Suez y, dado que, debido a las

³² En la práctica, Rusia ha tendido a una unificación de la Ruta Norte con el Paso Noroeste, que en realidad no son la misma cosa: una ruta marítima, desde un punto de vista funcional, es una unión comercial entre ciudades, puertos, servicios, redes de transporte, poblaciones con cierto número de individuos. Ni el Estrecho de Bering ni Nueva Zembla reúnen esos requisitos, pero, sin embargo, se ha argumentado que la Ruta Norte sí que une puertos del Pacífico ruso con los que se encuentran en la parte occidental de Rusia, como Múrmansk. Como parte del Paso Noroeste, la Ruta Marítima del Norte asegura el control ruso sobre la mayor parte del Paso Noroeste. Østreg, W. (2010). The Northeast passage and Northern Sea Route. *Arctic Knowledge Hub*. Disponible en: <http://www.arctis-search.com/The+Northeast+Passage+and+Northern+Sea+Route+2>.

³³ Gómez de Ágreda, A. (2017). From cylinder to sphere: the impact of climate change in the Arctic beyond the Polar Circle. En: E. Conde y S. Iglesias (eds). *Global Challenges in the Arctic Region: Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance* (pp. 355-358).

sanciones internacionales que soporta, pretende orientar su actividad comercial hacia el Este³⁴.

La apertura de este paso oceánico es, así, del interés de grandes potencias como China e India. Es conocido que China ha anunciado su intención de abrir una «Ruta de la Seda Polar» a través del Ártico. En su Estrategia ártica, publicada en 2018³⁵, China se proclamó a sí misma como un «Estado cercano al Ártico», una etiqueta que desde entonces ha suscitado controversia y expectación, especialmente porque China define el Ártico como una nueva frontera estratégica, escenario de rivalidad por la extracción de sus riquezas, hasta el punto de que un alto representante del Instituto de Investigación Polar China cataloga los recursos árticos como los «tesoros más competitivos», por su parte, la Ley de Seguridad Nacional da cobertura legal a China para protegerlos y los dirigentes del Partido Comunista Chino han sugerido que los derechos de China sobre los recursos árticos han de ser proporcionales a su población (Doshi *et al.*, 2021: 2-14). Todo ello se inscribe en el marco de la Iniciativa *Belt and Road* (BRI) que se presentó en 2013 y se formalizó en 2017 como la Ruta de la Seda moderna³⁶ (Rocha Pino, 2017: 547-589). La política implica inversiones en infraestructuras en más de 70 países y en organizaciones internacionales, la creación de seis corredores de desarrollo internacional en Asia, Europa, África y Medio Oriente, y tres «pasajes económicos azules» en el océano Índico, en el océano Pacífico y uno diseñado para llegar al norte de Europa a través del océano Ártico. En 2017, el proyecto chino-ruso Yamal LNG³⁷

³⁴ Eiterjord, E. (2022). Amid the Ukraine War, Russia's Northern Sea Route Turns East. *The Diplomat*. Disponible en: <https://thediplomat.com/2022/12/amid-ukraine-war-russias-northern-sea-route-turns-east/>.

³⁵ English.gov.cn (2018). Full text: China's Arctic Policy. Disponible en: http://english.www.gov.cn/archive/white_paper/2018/01/26/content_281476026660336.htm.

³⁶ Xi anunció inicialmente la estrategia como *Silk Road Economic Belt* durante una visita oficial a Kazajistán en septiembre de 2013. La iniciativa se incorporó a la Constitución de China en 2017.; Yun Sun, Y. (2020, 7 de abril) Defining the Chinese Threat in the Arctic. The Arctic Institute. Disponible en: <https://www.thearcticinstitute.org/defining-the-chinese-threat-in-the-arctic/>; Yun Sun, Y. (2018). *The Northern Sea Route: The Myth of Sino-Russian Cooperation*. The Henry L. Stimson Center, pp. 1-16. Disponible en: <https://www.stimson.org/wp-content/files/file-attachments/Stimson%20-%20The%20Northern%20Sea%20Route%20-%20The%20Myth%20of%20Sino-Russian%20Cooperation.pdf>

³⁷ Yamal LNG es una empresa conjunta basada en una planta de gas natural licuado ubicada en Sabetta, al noreste de la península de Yamal, Rusia. Además de la planta de GNL, el proyecto incluye la producción en el campo de gas Yuzhno-Tambeykoye y la infraestructura de transporte, incluido el puerto marítimo y el aeropuerto de Sabetta.

inauguró la asociación en el Ártico, aunque el contexto bélico y de sanciones ha enfriado esta asociación estratégica (Conde Pérez, 2022: 141-143, Tillman *et al.* 2018: 345-362).

Pero también desde el punto de vista legislativo ha surgido polémica en torno a recientes desarrollos legislativos. La reciente Ley rusa sobre la navegación por aguas de la Ruta Norte de barcos de guerra extranjeros, aprobada en diciembre de 2022, ha dado mucho que hablar en el entorno político y doctrinal. Si bien dicha ley reconoce que en el Paso del Norte se incluyen espacios marinos con diferente estatus jurídicos, se refiere a la Ruta del Norte como una ruta históricamente usada para el transporte marítimo de la Federación de Rusia y sujeta a un conjunto de reglas que regulan la navegación en la zona. La Ley es una enmienda de la Ley Federal de 1998 «Sobre las aguas interiores, el mar territorial y la Zona Contigua de la Federación de Rusia» y establece que las naves de Estado deben solicitar un permiso para transitar por las aguas interiores de la Ruta Norte y no se permite la presencia de más de una de éstas en la Ruta al mismo tiempo³⁸. Los submarinos, por su parte, deben navegar en emersión y mostrando su pabellón, y Rusia se reserva el derecho de suspender el paso por razones de seguridad.

Este desarrollo legislativo responde a la actualizada Doctrina Marítima de Rusia, de 2022³⁹, muy preocupada por la presencia de buques de guerra extranjeros en la Ruta del Norte en el contexto bélico actual. No obstante, es importante reseñar que se refiere exclusivamente a las aguas interiores de la Ruta Norte, que constituyen una pequeña porción de la Ruta y que, en tal sentido, constituye un desarrollo legítimo por parte de Rusia, pues lo habitual es someter a permiso previo el acceso a las aguas interiores de buques de Estado extranjeros, si bien la innovación de que no haya más de un buque de Estado a la vez es relevante.

En la actualidad, aunque amenazado por el efecto de las sanciones en los proveedores, está en construcción el Proyecto *Arctic LNG2*, que se está desarrollando en la península de Gydan, en la parte norte de Siberia, Rusia.

³⁸ Las Reglas de Navegación por la Ruta Norte se apoyan, según Rusia, en el artículo 234 de la CNUDM, que otorga a los Estados ribereños de zonas heladas, la posibilidad de regular la navegación en las mismas hasta la Zona Económica Exclusiva (ZEE) para proteger el medio ambiente, si bien a los barcos de guerra no les son aplicables las reglas para la protección medioambiental (artículo 236 CNUDM).

³⁹ National Maritime Foundation. (2022). Disponible en: <https://maritimeindia.org/maritime-doctrine-of-the-russian-federation-2022-an-analysis-maritime-doctrine-of-the-russian-federation-2022-an-analysis/>.

Como consecuencia de la normativa rusa de 2022 se ha clarificado un aspecto que tradicionalmente había quedado en la oscuridad, pues las reglas de navegación de la Ruta Norte son solo relevantes para la navegación comercial y no se aplican a los barcos de guerra extranjeros u otros buques de Estado.

Más controvertida es, en cambio, otra cuestión, que augura un desarrollo paralelo al experimentado por el Paso Noroeste y la controversia jurídica acerca del estatuto al que sus estrechos deben someterse. A través de esta legislación, Rusia pretende que los estrechos que se encuentran en la Ruta Noreste (Puerta de Kara y los estrechos de Vilkitskii, Sannikov y Laptev) y que tradicionalmente han sido considerados estrechos sujetos al régimen de paso inocente⁴⁰, pasen a considerarse aguas interiores. La navegación al norte de estos cuellos de botella es posible, pero los barcos que transitan por el Paso del Noreste tradicionalmente se han quedado más cerca de la costa y ello implica un control estratégico clave por parte de Rusia. Ello ha hecho que incluso se haya planteado la posibilidad de que Estados Unidos, para mostrar su oposición a tal calificación jurídica, ponga en marcha una Operación de Libertad de Navegación (Freedom of Navigation Operation, FONOP) en la Ruta del Norte⁴¹ (imagen 2).

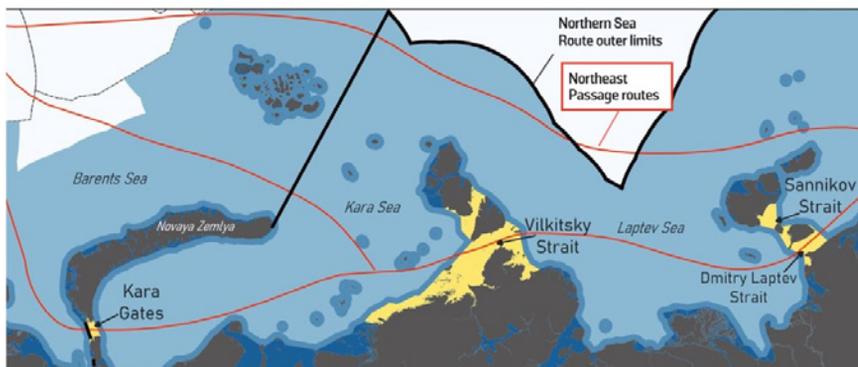


Imagen 2: Cornell Overfield en "Russia's Arctic Claims are on Thin Ice", Foreign Policy en. Fuente: <https://foreignpolicy.com/2022/12/20/russia-arctic-claims-territorial-internal-waters/>

⁴⁰ Sería el caso de estrechos que unen una zona de alta mar o una zona económica exclusiva con el mar territorial de un Estado, y también los formados por una isla de un estado ribereño con su territorio continental, cuando al otro lado de la isla haya un espacio abierto a la navegación (artículo 36 de la CNUDM).

⁴¹ Todorov, A. (Marzo, 2023). New Russian Law on Northern Sea Route Navigation: Gathering Arctic Storm or Tempest in a Teapot? *Analysis & Opinions - Belfer Center for Science and International Affairs*. Harvard Kennedy School. Disponible en: <https://www.belfercenter.org/publication/new-russian-law-northern-sea-route-navigation-gathering-arctic-storm-or-tempest-teapot>

4.3.2. El interés económico y la debatida cuestión de la plataforma continental ampliada en el océano Ártico

En aplicación del art. 76 de la CNUDM⁴², los Estados ribereños que logren probar con datos científicos ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (en adelante, CLPC) que el borde exterior de su plataforma continental se extiende más allá de las 200 millas marinas (en adelante, mm), pueden reclamar derechos de soberanía para la exploración y explotación de los recursos existentes en dicho espacio (Conde Pérez 2014b: 285-303; Conde Pérez y Valerieva Yaneva, 2017a: 19-41).

Dadas las previsiones relativas a la existencia de múltiples riquezas escondidas en los fondos del océano Ártico, así como la fecha límite para la reclamación de tales plataformas extendidas, no es

⁴² El artículo 76 de la CNUDM define la plataforma continental de un Estado ribereño como la prolongación natural de su territorio terrestre hasta el borde exterior del margen continental, que consiste en el lecho marino y el subsuelo de la plataforma, el talud y la elevación. Esta prolongación se determina sobre la base de hechos científicos, siendo el criterio decisivo la similitud en las características geomorfológicas entre la masa terrestre del Estado y su plataforma continental. La CNUDM establece el límite legal de la plataforma continental en 200 millas náuticas, incluso cuando la prolongación natural no alcanza este límite. Si la prolongación se extiende más allá de las 200 millas náuticas, un Estado ribereño, sujeto a las condiciones establecidas en el Artículo 76, goza del derecho a explorar y explotar los recursos naturales de la plataforma continental ampliada. El Estado debe presentar una solicitud ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC), respaldada por datos científicos adecuados, presentando el límite propuesto de la prolongación natural más allá de las 200 millas náuticas. El artículo 76 prevé las siguientes alternativas: un límite legal estricto de 350 millas náuticas desde la línea de base, independientemente de que la prolongación natural vaya más allá; o un máximo de 100 millas náuticas desde el punto en que la profundidad de la columna de agua alcance los 2.500 metros. En general, el artículo establece que una plataforma continental no puede exceder las 350 millas en las dorsales submarinas, incluso si la profundidad del océano es inferior a 2.500 metros. Se prevé una excepción para las elevaciones submarinas, que son componentes naturales del margen continental. Cuando esto ocurra, un Estado puede proponer el reconocimiento de su plataforma continental a más de 350 millas náuticas cumpliendo con la regla de 2.500 metros más 100 millas náuticas. Después de recibir la solicitud de un Estado, la CLPC la evalúa y emite recomendaciones. Sobre la base de estas recomendaciones, el Estado puede presentar cartas y otra información al secretario general de la ONU que describa permanentemente la plataforma continental extendida; esta demarcación es entonces definitiva y vinculante. Cuando los derechos de los Estados ribereños adyacentes u opuestos entre sí se superponen, el Artículo 76 sugiere una solución sencilla: un acuerdo de delimitación entre los Estados involucrados. Los Estados ribereños con derechos superpuestos también pueden presentar presentaciones conjuntas con la CLPC. Hossain, K. (2020). *Russia's Proposed Extended Continental Shelf in the Arctic Ocean: Science Setting the Stage for Law. ASIL Insights*, 25 (8). Disponible en: <https://www.asil.org/insights/volume/25/issue/8>.

de extrañar que todos los Estados ribereños de este océano, se hayan lanzado a solicitar ampliaciones de sus respectivas plataformas. Ahora bien, la delimitación de las respectivas plataformas continentales de los Estados árticos en dicho océano resulta un tanto compleja en la medida en que hay múltiples peticiones que se solapan, particularmente las de Rusia, Canadá y Dinamarca.

Rusia fue el primer país del mundo en presentar su solicitud ante la CLPC, en 2001, incluyendo en la misma, dichas cordilleras. En su solicitud revisada de 2015, Rusia sigue reclamando una parte sustancial de plataforma continental frente a los otros Estados. El 31 de marzo de 2021, Rusia presentó dos solicitudes ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental de las Naciones Unidas (CLCS) proponiendo una extensión de su plataforma continental en el océano Ártico. La propuesta, que comprende la segunda solicitud revisada del país a la Comisión, delineó un área que se extiende hasta puntos cercanos al Polo Norte y las zonas económicas exclusivas (ZEE) de Groenlandia y Canadá. El fondo del océano Ártico presenta tres sistemas principales de crestas: la dorsal Alpha-Mendelev, la dorsal Lomonósov y la dorsal Gakkel. Tanto Lomonósov como la dorsal Alpha-Mendelev atraviesan el océano desde el margen de Siberia hasta el de Groenlandia y América del Norte. Canadá, la Federación de Rusia y Dinamarca consideran que las cordilleras sumergidas de Lomonósov y Alpha Meneleyev son parte de su plataforma continental extendida, lo que da lugar a solapamientos inevitables en sus peticiones de plataforma continental extendida⁴³.

Por otro lado, en los últimos tiempos abundan en la doctrina referencias a algo que ya recogí en 2017 (Conde Pérez y Valerieva Yaneva, 2017a: 30-31; Mark MacNeill, 2020: 241-243; Refai, 2022: 268-306) y es lo relativo a qué se entiende por derechos soberanos sobre la plataforma continental, especialmente en la perspectiva de las poblaciones indígenas. Éstas, en sus declaraciones –especialmente en la Declaración del Consejo Circumpolar Inuit de Soberanía sobre el Ártico–, señalan la necesidad de abundar en el derecho de libre determinación –de estas minorías– en el sentido marcado por la Resolución 1803 (XVII) de la Asamblea General de las Naciones Unidas, que vincula la libre determinación de los pueblos con su soberanía sobre los recursos naturales

⁴³ Rusia afirma, entre otras cosas, que la cordillera Lomonósov en toda su extensión es una elevación submarina como componente natural del margen continental del país en el sentido del artículo 76.6, a la que no se aplicaría la limitación de las 350 millas marinas.

de las tierras –mares y plataformas– que habitan (Conde Pérez, 2020b: 182-184).

Por otra parte, Estados Unidos no es parte de la CNUDM y, por tanto, no puede entrar en el proceso de delimitación de la plataforma con sus vecinos árticos, si bien ha afirmado sus derechos sobre la plataforma continental desde 1945, siendo un Estado pionero (2 de octubre de 1946) en el reconocimiento de los derechos sobre la plataforma continental en favor de los Estados ribereños. La política norteamericana respeta en consecuencia los fundamentos del artículo 76 de la CNUDM. Ante su falta de ratificación de la Convención de Montego Bay de 1982, se alumbran varias posibilidades: a) si los Estados Unidos delimita su plataforma continental extendida sin el beneplácito de la CLPC, puede encontrarse con la oposición de terceros que no respeten tal acto unilateral como válido; b) ante tal contingencia, los Estados Unidos se plantean pasar a ser parte de la CNUDM; c) cabría la posibilidad de llegar a un acuerdo negociado de límites con sus contrapartes (tal y como prevé en último término el art. 76.8 y 76.10 de la CNUDM) (Conde Pérez, 2016b: 239).

4.3.3. Más intereses económicos: la controversia de delimitación entre Canadá y Estados Unidos por el Mar de Beaufort

La controversia se plantea en la plataforma continental de la costa de Alaska adyacente a la costa de la región canadiense de Yukon y del archipiélago canadiense, en una de las zonas más ricas en lo que a vida salvaje se refiere, pero también con más expectativas de desarrollo económico derivado de la explotación de petróleo y gas (Conde Pérez, 2013: 185; 2022: 144-145)⁴⁴.

Canadá sustenta su reclamación en el Tratado de 1825 entre Rusia y Gran Bretaña, que establecía el meridiano 141 de longitud Oeste como criterio de delimitación. Considera Canadá que

⁴⁴ La zona se encuentra en El Refugio Nacional de Vida Silvestre del Ártico –más conocido por sus siglas en inglés, *Arctic National Wildlife Refuge*, ANWR– es un área que se encuentra en el extremo noreste de Alaska, constituyendo uno de los más excelsos ejemplos de naturaleza salvaje que aún existe en la Tierra: un caso maravilloso de funcionamiento perfecto de los ecosistemas árticos y subárticos. Es el área de naturaleza salvaje más extensa de los Estados Unidos, así como de toda la región ártica, contando con 1,9 millones de acres de extensión (unos 78.000 km²). *Vid.* In extenso, Conde Pérez, E. (2020). Un (pen)último anuncio de la administración Trump, antes de morir: «Se subastan concesiones de explotación de petróleo en el Refugio de Vida Silvestre del Ártico». *Icei Papers*, 23. Disponible en: <https://www.ucm.es/icei/file/icei-paper-n23-elena-conde2>.

dicha delimitación no solo hace referencia a la frontera terrestre, sino también a la de los espacios marítimos, entre otros, la plataforma continental, lo que es rechazado por Estados Unidos que alega que la línea divisoria debe de ser perpendicular a la costa hasta una distancia de 200 millas náuticas, siguiendo una línea equidistante de la costa. Esta diferencia crea una cuña que es reclamada por ambas naciones y en la que parecen existir importantes reservas de petróleo.

Los intereses en presencia son muchos, sobre todo teniendo en cuenta la pugna que existe entre Rusia y sus planes de explotación del Ártico, por un lado, y Canadá y Estados Unidos, compitiendo entre sí y con Rusia, por otro. La delimitación de la cuña en disputa determinará la existencia de derechos soberanos sobre una zona extremadamente rica en recursos naturales, tanto vivos como no vivos y las políticas medioambientales a aplicar en la región. La doctrina autorizada (Refai, 2022: 268-306) presagia que lo más probable es que asistamos al Acuerdo de disenter *-agreement to disagree-* acerca de la zona en disputa y que se entre, en consecuencia, en arreglos de naturaleza práctica y provisional entre los dos países para favorecer la cooperación.

5. El Derecho en perspectiva micro: los impactos de la explotación económica en las sociedades árticas⁴⁵

El Ártico es una región de grandes contrastes desde el punto de vista económico. Frente a una economía de producción intensiva, exigida por las demandas del capitalismo, existen reductos de economía de pequeña escala, a nivel familiar o comunitario, particularmente extendidas entre poblaciones indígenas. La economía industrial tiende a una sobreexplotación de los recursos naturales, provocando crisis económicas y sociales en las comu-

⁴⁵ Esta parte de la contribución se basa en los *Case Study* del Proyecto JUSTNORTH que han servido para nutrir las conclusiones alcanzadas en los *Policy Briefs* y *Economic Briefs* del Proyecto JUSTNORTH. JUSTNORTH Policy Brief 1: Decision-making for Sustainable Economic Development in the Arctic. Deliverable 6.2. *Justnorth Policy Briefs*. <https://justnorth.eu/outcome/policy-briefs/>, 30/09/2022. Disponible en: https://justnorth.eu/wp-content/uploads/2022/11/JUSTNORTH_POLICY-BRIEF-1_Public.pdf; JUSTNORTH Policy Brief 4: The Planning of Arctic Landscapes and Seascapes and its Impact on Sustainability. Deliverable 6.2 *Justnorth Policy Briefs*. Disponible en: <https://justnorth.eu/outcome/policy-briefs/>,30/09/2022.

Belén Requena Franco, personal técnico de apoyo a la Investigación UCM, vinculada al Proyecto JUSTNORTH, ha sido de gran ayuda para la selección de casos de ejemplo ofrecidos en esta parte.

nidades árticas, cuyas actividades tradicionales –particularmente algunas formas de caza tradicional– no son siempre bien vistas desde el mundo occidental⁴⁶. La mayoría de las compañías que explotan los ingentes recursos naturales en el Ártico, generan escasos empleos en las comunidades locales, provocando, además, sentimientos encontrados en dichas poblaciones (Conde Pérez, 2021b: 167-170).

A escala micro, debemos, por tanto, fijar nuestra atención en los cambios medioambientales y, en consecuencia, económicos que está experimentando el Ártico, y que están teniendo un impacto en sociedades estatales y locales con particular atención a las poblaciones indígenas. Una mirada «micro» nos lleva, por tanto, a repasar de qué forma las normas estatales o locales reflejan las tendencias globales o regionales –principalmente los desarrollos normativos de la Unión Europea en materia de cambio climático y políticas energéticas– que son capaces de conjugarse con la idea de sostenibilidad aplicada a la explotación económica del Ártico.

Desde el proyecto europeo JUSTNORTH⁴⁷, a través de 17 Casos de Estudio, se han podido constatar no pocas situaciones complejas en las que se observa un desajuste entre las necesidades sociales y medioambientales en pos de la sostenibilidad⁴⁸, y normas que perpetúan una injusticia a diversos niveles. Uno de los ejemplos más paradigmáticos en los que se apoya el citado proyecto es el relativo al impacto de las energías renovables en las comunidades locales árticas, particularmente las indígenas. Noruega, como miembro del Espacio Económico Europeo (1994), y Finlandia, como Estado miembro de la UE, deben cumplir con la normativa europea en materia de mitigación del cambio climático

⁴⁶ Paradigmático es el asunto de la foca y su caza y el impacto sensible que este hecho causa en la población de la Unión Europea (UE). La cuestión dio origen a dos reglamentos de la UE 1007/2009 sobre comercio de productos derivados de la foca así como a su Reglamento de aplicación 737/2010 y a un serio conflicto con las comunidades indígenas del Ártico no UE que percibieron los productos resultantes de su caza tradicional de la foca, excluidos del mercado europeo de forma discriminatoria, lo que dio lugar a un proceso ante el Tribunal de Justicia de la UE y ante el sistema de solución de controversias de la OMC entre la UE y Noruega y Canadá, principalmente.

⁴⁷ 2020 JUSTNORTH (Project no: 869327). Horizon 2020 Climate Action RIA. *Towards Just, Ethical and Sustainable Arctic Economics, Environments and Societies*. H2020-LC-CLA-2019-2 Disponible en: <http://justnorth.eu/>

⁴⁸ Entendemos por sostenibilidad a estos efectos, el uso responsable de espacios, bienes comunes y recursos compartidos con el fin de garantizar su disfrute por las generaciones venideras, así la idea de sostenibilidad está fuertemente enraizada en la de justicia intergeneracional.

y energía neutra. Concretamente, ambos países, deben fomentar e invertir en energías renovables, especialmente proyectos eólicos de gran magnitud. El gran proyecto eólico Davvi (2019) está situado en Finnmark, que constituye una parte de la tierra ancestral del pueblo indígena sami de Noruega. La población indígena sami que vive en la región ha denunciado que el proyecto constituye un supuesto de colonialismo verde o *green colonialism*⁴⁹ si no se tienen debidamente en cuenta las preocupaciones indígenas. El Tribunal Supremo noruego declaró recientemente que los parques eólicos similares al proyecto de Davvi violan el derecho de los Sami a disfrutar de sus prácticas culturales en virtud del artículo 27 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos⁵⁰, aunque hay indicios de que el Estado está buscando formas de eludir el cumplimiento efectivo de esta decisión⁵¹. Por su parte, el mayor parque eólico de Finlandia (Honkavaara – Isovaara) plantea muchos problemas de equidad, pues los beneficios y desventajas del proyecto están injustamente distribuidos y existe el temor de que se pongan en peligro las industrias y formas de vida de las comunidades locales.

Otro ejemplo relevante es el que ofrece el turismo y su incompatibilidad con las formas de vida locales. En la bahía de Skjálfandi (Islandia), el avistamiento de ballenas atrae a miles de turistas internacionales, pero en la bahía y sus alrededores se desarrollan muchas otras actividades marinas. Así, muchos *stakeholders* árticos e industrias compiten por el acceso espacial y temporal a los recursos del océano, al tiempo que ponen en peligro la biodiversidad de la vida marina. En Húsavík (norte de Islandia), las actividades de avistamiento de ballenas han transformado lo que era una comunidad principalmente pesquera en un centro turístico. Como resultado, la pesca, la observación de ballenas y los cruceros representan intereses comerciales contrapuestos que afectan a los paisajes marinos islandeses.

⁴⁹ Disponible en: <https://earth.org/green-colonialism/>.

⁵⁰ Que reza: «En los Estados en que existan minorías étnicas, religiosas o lingüísticas, no se negará a las personas que pertenezcan a dichas minorías el derecho que les corresponde, en común con los demás miembros de su grupo, a tener su propia vida cultural, a profesar y practicar su propia religión y a emplear su propio idioma».

⁵¹ La Corte Suprema de Noruega considera la decisión sobre la licencia. La decisión sobre la licencia para el desarrollo de energía eólica en Fosen inválida porque vulnera el derecho de los Sami a practicar su cultura, de 11 de octubre de 2021. Disponible en: <https://www.domstol.no/en/supremecourt/rulings/2021/supreme-court-civil-cases/hr-2021-1975-s/>

El transporte tampoco escapa a esta tendencia. El Arctic Railway, un proyecto que intenta conectar por ferrocarril –lo que parecía garantizar una alternativa de transporte ecológico– el Báltico con el mar de Barents y encontrar de este modo una salida a las rutas árticas de comercio internacional a las que más atrás nos hemos referido, provocó muchas reacciones negativas en las poblaciones locales de los lugares que atraviesa, especialmente en las comunidades indígenas, ya que dividiría las zonas de pastoreo de renos y perturbaría las actividades de pesca y caza. Ante estos riesgos, muchos pastores de renos y el Parlamento Sami se opusieron al Arctic Railway por considerarlo un ejemplo de colonialismo verde y argumentaron que no se habían tenido en cuenta sus voces y sugerencias. Aunque el plan propuesto está actualmente fuera de la agenda, está surgiendo ahora un nuevo plan. La red ferroviaria propuesta uniría los principales destinos turísticos del sur y centro de Laponia (Kemi-Kolari-Kittilä-Sodankylä- Kemijärvi-Rovaniemi-Kemi) para mejorar la conectividad de las personas (por ejemplo, transporte de pasajeros o turismo), así como para aumentar las oportunidades comerciales (como por ejemplo la minería o la industria maderera).

Otro ejemplo interesante es el que ofrecen las políticas que promueven la adquisición de vehículos eléctricos, fielmente aplicadas



Imagen 3: Five alternative railway connections to the Arctic Sea.
Fuente <https://www.nib.int/cases/the-arctic-railway-project-connecting-the-baltic-to-the-barents-sea>

por determinados países nórdicos⁵². Sin embargo, estos ambiciosos planes pueden acarrear diversos problemas:

- a) Un aumento en la compra y circulación de vehículos eléctricos exigiría un incremento de la producción de electricidad y una modernización de los sistemas existentes que podría provocar posibles daños medioambientales. Aunque las posibilidades de producción de energía hidroeléctrica y geotérmica en el Ártico constituyen una ventaja, la compleja geografía ártica puede representar un desafío en la construcción de infraestructuras.
- b) La focalización de estas políticas en los vehículos eléctricos corre el riesgo de reforzar la marginación social existente y crear nuevos nichos de pobreza en el transporte y vulnerabilidad social.

Todos ellos son ejemplos de la difícil aplicación de las normas a escala macro –internacionales, regionales, nacionales– en una perspectiva «micro» –normas locales– desconociendo sus efectos perniciosos en la sostenibilidad de las comunidades locales.

6. A modo de conclusión: el Derecho en el Ártico un panorama de incertidumbre entre la cooperación y la confrontación

Ubi societas ibi ius, la máxima latina que ilustra sobre la necesidad del Derecho para regular las relaciones sociales se revela muy actual en el escenario Ártico a diversos niveles.

En el nivel macro o a gran escala, regido por el Derecho internacional general, así como por el derecho regional, el impacto del juego de la geopolítica es trascendental. En este plano, observamos un escenario complejo, con interrupciones que ya se anticipan desde 2017 y que han encontrado su culminación en la guerra en

⁵² La Estrategia Europea de Movilidad con Bajas Emisiones de 2016 desarrolló varias medidas generales para garantizar y apoyar la transición hacia una UE con bajas emisiones de carbono. Posteriormente fue reforzada por el Pacto Verde Europeo (PVE) de 2019, convertido más tarde en ley mediante la Ley Europea del Clima de 2021. Para lograr los objetivos descritos en este documento, la Comisión Europea lanzó una nueva estrategia que aborda cuestiones importantes como la necesidad de promover el uso del transporte público, mejorar las capacidades para el tráfico ferroviario de larga distancia y transfronterizo (por ejemplo, la red RTE-T) y fomentar una movilidad urbana más ecológica e inteligente. La electrificación del transporte es uno de los objetivos clave de las políticas de los países nórdicos en los últimos años. Muchos de estos países ya han desarrollado e implementado una serie de regulaciones y políticas destinadas a promover la compra de vehículos eléctricos (VE).

Ucrania, desde 2022, y con consecuencias difíciles de determinar a día de hoy, pero poco halagüeñas para seguir prediciendo que el Ártico será un espacio de cooperación y no de confrontación.

En efecto, diversos acontecimientos se han sucedido desde 2017 y alertan de esta tendencia (Conde Pérez, 2022: 155-156). Así, la progresiva presencia de China en el Ártico, con un discurso doble, esto es, presentándose como socio fiable de cara al exterior, pero desde opciones –militares y de explotación económica del Ártico– preocupantes cuando habla hacia el interior, plantea no pocos interrogantes que se suman a su alianza estratégica con Rusia, eso sí, siempre que ello sea conveniente para China. Otro acontecimiento negativo para el Ártico fue el aciago paso del presidente de los Estados Unidos, Donald Trump por la Casa Blanca, un mazazo a la cooperación ártica, con sus políticas de expansión económica agresiva en entornos prístinos del Ártico, como el Refugio Natural de Vida Salvaje del Ártico, el intento de adquisición de Groenlandia o su negativa a aceptar las evidencias científicas en torno al cambio climático y sus efectos en la región. Pero es sin duda la militarización en el Ártico, tanto por parte de la OTAN como por parte de Rusia, lo que evidencia que la región se parezca cada vez más al período de la Guerra Fría, culminando en la guerra de agresión de Rusia contra Ucrania y la decisión inédita de suspender a Rusia –a la sazón ejerciendo la presidencia rotatoria del Consejo Ártico hasta 2023– en las actividades de este foro político. La cooperación –especialmente la importante cooperación científica y medioambiental con los socios rusos– está, de momento, rota y sin soluciones «mágicas» para recomponerla. Quizá es el momento de poner en práctica algo que Scopelliti y yo misma propusimos hace algunos años: el establecimiento de medidas de seguridad y confianza ante el riesgo de una posible escalada militar en la región (Conde Pérez y Scopelliti, 2016: 672-679). La agresión unilateral de Rusia a Ucrania de 24 de febrero de 2022 parece augurar el fin del orden liberal mundial que ya estaba maltrecho. Esta provocará sin duda una fuerte polarización, nuevas alianzas geopolíticas, una competencia por los recursos y el despunte de actores que ya destacaban, como China e India. El Ártico ha pasado a ser elemento central de las relaciones internacionales.

En este incierto escenario global, es imposible dejar de lado una perspectiva jurídica micro, a escala local, esto es, cómo las normas internacionales, regionales, nacionales e incluso locales impactan en las sociedades árticas y, particularmente, en su

desarrollo sostenible. Ello revela un Ártico en continuo cambio, a consecuencia del cambio climático, en el que las formas de vida tradicional o la mera vida diaria de las gentes de la región se hacen cada vez más difíciles, en el que la sostenibilidad es el gran reto por conseguir por parte de los sistemas jurídicos internacionales e internos.

Bibliografía

- Banks, N. (2004). Legal Systems en Arctic Human Development Report II. *Arctic Council*. Disponible en: <https://oaarchive.arctic-council.org/handle/11374/51>
- Conde Pérez, E. (2012). Algunas cuestiones jurídico-políticas derivadas del proceso de calentamiento global en el Ártico. En María Teresa Ponte Iglesias, Maria da Assunção Vale Pereira; Jorge Antonio Pueyo Losa (dir.). *La gobernanza de los mares y océanos: nuevas realidades, nuevos desafíos*. ISSN/ISBN: 978-84-8408-687-1. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4243310>
- Conde Pérez, E. (2013). *El Derecho Internacional ante el proceso de cambio climático en el Ártico*. Especial referencia al Derecho del mar. Energía y clima en el área de la seguridad y la defensa. Ministerio de Defensa. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=4405537>
- Conde Pérez, E. (2014a). Geopolitics of the Arctic. Special Reference: Spanish interests in the Arctic Region. En Instituto Español de Estudios Estratégicos. *Geopolitics of the Arctic. Two complementary visions. Spain-Singapore*. Disponible en: http://www.ieee.es/documentos/cuadernos-de-estrategia/detalle/Doc_SeguridadyDefensa_66.html
- Conde Pérez, E. (2014b). El papel de la investigación científica marina en la delimitación de la plataforma continental de los Estados árticos. José Manuel Sobrino Heredia (dir.). *La contribución de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar a la buena gobernanza de los mares y océanos*. ISSN/ISBN: 978-88-6342-638-0. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5517174>
- Conde Pérez, E. (2015). Geopolítica del Ártico: el Derecho Internacional ante los retos del cambio climático en la región. *Cursos de derecho internacional y relaciones internacionales de Vitoria-Gasteiz (1)*, ISSN: 1577-533X Disponible en: <https://>

www.ehu.es/es/web/cursosderechointernacionalvitoria/-/geopolitica-del-artico-el-derecho-internacional-ante-los-retos-del-cambio-climatico-en-la-region

- Conde Pérez, E. y Scopelliti, M. (2016). Defining security in a changing Arctic: the need to prevent an Arctic security dilemma. *Polar Record*, 52 (6). Disponible en: <https://www.cambridge.org/core/journals/polar-record/latest-issue>
- Conde Pérez, E. (2016). Delimitaciones marítimas y territoriales en el Ártico: Desarrollo y Tendencias. *Revista Española de Derecho Internacional* 68/1. Disponible en: <http://www.revista-redi.es/es/articulos/delimitaciones-maritimas-y-territoriales-en-el-artico-desarrollo-y-tendencias/>
- Conde Pérez, E. y Valerieva Yaneva, Z. (2017). Outer Arctic continental shelf. En: E. Conde y S. Iglesias (eds). *Global Challenges in the Arctic Region. Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance*. Routledge, pp. 19-41. ISBN: 978-1-315-58476-8. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=6123896>
- Conde Pérez, E. (2017). Instrumentos y regímenes de cooperación internacional. En: F. M. Mariño, (ed.), C. Pérez González y A. Cebada Romero (eds). *El régimen de los espacios polares: El espacio Ártico*. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=705536>
- Conde Pérez, E. (Noviembre, 2020). Un (pen)último anuncio de la administración Trump, antes de morir: «Se subastan concesiones de explotación de petróleo en el Refugio de Vida Silvestre del Ártico». *ICEI Paper*, 23. Disponible en: <https://www.ucm.es/icei/file/icei-paper-n23-elena-conde2>
- Conde Pérez, E. (2021a). Las poblaciones indígenas del Ártico: realizaciones de su derecho de libre determinación, *Anuario de los Cursos de Derechos Humanos de Donostia-San Sebastián* (20), pp.157-186. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=7962166>
- Conde Pérez, E. (2021b). Cuestiones de «Derecho Polar» a la luz del cambio climático. *La Vanguardia*, 81. Disponible en: <https://www.lavanguardia.com/internacional/vanguardia-dossier/revista/20211223/7849012/carrera-artico-cuestiones-derecho-internacional-surgidas-luz-cambio-climatico.html>
- Conde Pérez, E. (2022). La política ártica de la Unión Europea en perspectiva geopolítica: de la cooperación pacífica a las

- rupturas árticas (2017-2022). *Revista Española de Derecho Internacional* 74 (2). Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=8678096>
- Doshi, R., Dale-Huang, A., Zahng, G. (2021). Northern expedition: China's Arctic activities and ambitions. *Brookings Report*. Disponible en: <https://www.brookings.edu/research/northern-expedition-chinas-arctic-activities-and-ambitions/>
- Gómez de Ágreda, A. (2017). From cylinder to sphere: the impact of climate change in the Arctic beyond the Polar Circle. En: E. Conde y S. Iglesias (eds). *Global Challenges in the Arctic Region: Sovereignty, Environment and Geopolitical Balance*. Disponible en: <https://dialnet.unirioja.es/servlet/libro?codigo=698603>
- MacNeill, M. (2020). A Trip to Lomonósov Ridge: The Arctic, UNCLOS and «off the Shelf» Sovereignty Claims. *Journal of Environmental Law and Litigation*, 35. Disponible en: <https://scholarsbank.uoregon.edu/xmlui/handle/1794/25375>
- National Strategy for the Arctic Region* (2022). Disponible en: <https://www.whitehouse.gov/wp-content/uploads/2022/10/National-Strategy-for-the-Arctic-Region.pdf>
- Refai, N. (2022). The Beaufort Sea Boundary Dispute: A Consideration of Rights of Inuit in Canada and the United States. *Alberta Law Review*, 60 (1). Disponible en: <https://albertalawreview.com/index.php/ALR/article/view/2717>
- Rocha Pino, M. (2017). Los proyectos de integración megarregional de China: el caso de la iniciativa Cinturón y Ruta (CYR). *Anuario Mexicano de Derecho Internacional*, 17. Disponible en: https://www.scielo.org.mx/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1870-46542017000100547
- Tillman, A., Jian, H. Nielsson, Y. y Thor, E. T. (2018). The Polar Silk Road.China's New Frontier of International Cooperation. *China Quarterly of International Strategic Studies*, 4 (3). Disponible en: <https://www.worldscientific.com/doi/10.1142/S2377740018500215>
- Valerieva Yaneva, Z. (2018). *Cooperación circumpolar: el Consejo Ártico y su papel en la gobernanza de la región ártica*. [Tesis doctoral, Universidad Complutense de Madrid]. Repositorio UCM. Disponible en: <https://eprints.ucm.es/id/eprint/49475/>