

David López Morales

*Graduado en Derecho y en Ciencias Políticas por la Universidad Carlos III de Madrid.
Masters of Laws (LLM) en King's College London.*

Correo: david.lopez_morales@outlook.com

TERRAE ÚLTIMA THULE: COOPERACIÓN EN LA REGIÓN ÁRTICA

TERRAE ULTIMA THULE: COOPERATION IN THE ARCTIC REGION

Resumen

La región ártica se presenta como el lugar de convivencia de algunas de las mayores superpotencias del mundo, muchas de ellas sumidas en tensión diplomática desde el pasado siglo. Sin embargo, a pesar del aumento de enfrentamientos en otras regiones, la cooperación se mantiene estable y sólida en el Ártico. ¿Qué explicación tiene esta situación? Diferentes factores, tales como, un reparto equitativo de los recursos naturales a través de marcos de derecho internacional, instituciones de carácter soft-law que permiten el diálogo, y un clima y un terreno hostil por igual a todos ellos, no solo crean las condiciones necesarias para la colaboración sino que elimina la posibilidad de conflicto en esta región del mundo. Esta inusual situación ha suscitado desde hace décadas un acalorado debate en la doctrina y en la opinión pública tratando de investigar si esta cooperación se mantendrá en un futuro.

Palabras Clave

Cooperación ártica, *CNUDM*, soft-law, estabilidad, reclamaciones de soberanía, instituciones, seguridad.

Abstract

The arctic region presents itself as a place of coexistence between some of the biggest superpowers of the world, most of them in diplomatic tension since the last century. Nonetheless, despite the increasing number of conflicts in other regions, arctic cooperation keeps stable and solid. What explanation can we find to this situation? Several factors such as the balanced distribution of natural resources through international law, soft-law institutions that trigger dialogue and an environment equally hostile to all the actors involved create the necessary conditions for cooperation and erases any possibility of conflict. This unusual situation has sparked an intense debate for decades in academia and public opinion on whether this cooperation will be maintained in the future.

Keywords

Arctic cooperation, UNCLOS, soft-law, stability, sovereignty claims, institutions, security.

Como citar este artículo:

LÓPEZ, David. "Terraes Última Thule: cooperación en la región ártica". Revista del Instituto Español de Estudios Estratégicos. 2017, núm.10.

TERRAE ÚLTIMA THULE: COOPERACIÓN EN LA REGIÓN ÁRTICA

INTRODUCCIÓN

Tras la disolución de la URSS hemos observado a lo largo de los últimos años el renacimiento de la Federación Rusa como poder mundial con un lenguaje marcadamente nacionalista y claramente militarista. Esto ha llevado a una escalada de tensiones en los últimos años: la adhesión de Crimea a la Federación Rusa llevó a múltiples países europeos, Canadá y Estados Unidos, a imponer sanciones a Rusia, la cual a su vez ha impuesto contrasanciones a muchos de ellos. A su vez, la guerra en Siria, donde Rusia apoya al Gobierno de Bashar Al-Asad mientras que las tropas rebeldes son apoyadas por Occidente, llevó a la intervención militar rusa en Siria en septiembre de 2015. El surgimiento del Daesh si bien no ha modificado los apoyos y simpatías de los dos bloques, si ha puesto sobre la mesa la necesidad de combatir a un enemigo común. Pero incluso en los momentos de mayor necesidad de cooperación, y tras más de seis años de conflicto, poco parece el alivio de las tensiones y la posibilidad de cooperación.

Sin embargo, existe una región en el mundo donde estos Estados sumidos en una gran tensión cooperan pacíficamente desde hace décadas. Nos referimos al Ártico. Fergus Fleeming comienza su excelente investigación *La conquista del Polo Norte*⁶ señalando que existen cinco Polos Norte:

«[e]l *geográfico*, que es el casquete fijo y absoluto del globo; el *magnético*, el que señalan las brújulas y no es estacionario, sino que yerra actualmente por el Ártico

1 EL PAÍS. «Putin firma la anexión de Crimea a Rusia», Publicado: 18.03.2014. Disponible:http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/18/actualidad/1395125826_603105.html. (Accedido: 18.10.2015).

2 THE WALL STREET JOURNAL. «EU Imposes Sanctions on People, Institutions Involved in Ukraine Conflict», Publicado: 16.02.2015. Disponible: <http://www.wsj.com/articles/eu-imposes-sanctions-on-people-institutions-involved-in-ukraine-conflict-1424078782>. (Accedido: 18.10.2015).

3 GOVERNMENT OF CANADA. «Canadian Sanctions Related to Russia», Disponible: <http://www.international.gc.ca/sanctions/countries-pays/Russia-Russie.aspx?lang=eng>. (Accedido: 18.10.2015).

4 REUTERS. «UPDATE 6-Obama warns on Crimea, orders sanctions over Russian moves in Ukraine», Publicado: 7.03.2014. Disponible: <http://www.reuters.com/article/2014/03/07/ukraine-crisis-obama-idUSL1NoM3oXQ20140307>. (Accedido: 18.10.2015).

5 ELMUNDO. «El despliegue militar ruso en Siria alerta al Gobierno de Obama», Publicado: 7.09.2015. Disponible: <http://www.elmundo.es/internacional/2015/09/07/55ec9427e2704e7b458b4589.html>. (Accedido: 18.10.2015).

6 FLEEMING, Marcus. *La conquista del Polo Norte*, Fábula Tusquets Editores, Barcelona, 2012.

canadiense; el *geomagnético* de la Tierra y se encuentra hoy sobre el noroeste de Groenlandia; el de la *Inaccesibilidad*, lugar de nombre magnífico en el océano Ártico, al norte de Alaska, que representa el punto más septentrional en todas las direcciones desde tierra (en la actualidad, mil cien kilómetros desde la costa más cercana); e incluso hay un Polo en el cielo, el *celeste*, la extensión astronómica de la línea trazada a través del eje de la Tierra, que casi toca la estrella Polar»⁷.

Existe aún así otro Polo Norte, el *geopolítico*, aquel que ha hecho a cientos de exploradores aventurarse durante decenios a una muerte casi segura para conquistar ese Polo inaccesible y convertirlo en territorio soberano de su Estado y que actualmente se disputan diferentes Estados de manera pacífica bajo el marco del derecho internacional. La situación en el Polo Norte ha cambiado de la confrontación característica de la Guerra Fría a un escenario de cooperación y de disputas pacíficas sobre explotación de recursos naturales, cuestiones de jurisdicción y la oportunidad comercial de nuevos pasos de navegación⁸. Stefan Zweig en su obra *Momentos estelares de la humanidad*⁹ señalaba que en la historia del hombre existen una serie de momentos que marcan y cambian el destino de los pueblos durante las siguientes décadas. En el caso del Ártico fue el discurso pronunciado por Mikhail Gorbachov en octubre de 1987 en Murmansk. El entonces secretario general del Partido Comunista de la Unión Soviética apeló al sentido común de todas las naciones árticas para hacer de esta una región desnuclearizada, un lugar de encuentro y cooperación donde la estabilidad y la paz fuesen garantizadas¹⁰.

La reducción de tensiones con la caída del bloque soviético sumado al deshielo del Polo, los avances tecnológicos en la extracción de recursos y la promesa de grandes riquezas¹¹ por la explotación de estos o de la apertura de los pasos de navegación y el turismo, sin duda han facilitado que esta región se haya convertido en aquello a lo que apelaba Gorbachov. En 1996 se creó un foro intergubernamental, el Consejo Ártico, para el debate y la cooperación entre los Estados árticos que ha dado lugar a múltiples informes, grupos de trabajo y ha sido el lugar de recomendaciones de políticas públicas que posteriormente los Estados árticos han implementado. Sin embargo, en la

7 *Ibid.*, p.25.

(*) La cursiva es del autor.

8 ØSTERUD, Øyvind; y HØNNELAND, Geir. «Geopolitics and International Governance in the Arctic», *Arctic Review on Law and Politics*, Vol. 5, 2, 2014, p. 159.

9 ZWEIG, Stefan. *Momentos estelares de la humanidad. Catorce miniaturas históricas*, Editorial Acantilado, Barcelona, 2002.

10 GORBACHOV, Mikhail. «Mikhail Gorbachov's Speech in Murmansk at the Ceremonial Meeting on the Occasion of the Presentation of the Order of Lenin and the Gold Star to the City of Murmansk». Disponible: http://www.barentsinfo.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf. (Consultado: 09.12.2015).

11 Estudiamos las estimaciones de recursos naturales del Ártico en el marco analítico.

actual situación de tensiones muchos se preguntan si esta cooperación en el Ártico se mantendrá o por el contrario se verá contagiada por otros conflictos.

En conclusión, tal y como señala el autor francés Amiral Besnault: «[g]iven the uncertainties of the future, a combination of economic needs, new opportunities, unresolved sovereignties and a spill-over from conflicts elsewhere, continuously made the Arctic an area for strategic concern»¹².

ESTADOS ÁRTICOS: INTERESES Y FACTORES DE COOPERACIÓN

Hemos señalado que existen una serie de superpotencias que se encuentran en tensión en el resto del mundo y que sin embargo cooperan pacíficamente en el Ártico. Nos encontramos con cinco Estados ribereños [Federación Rusa, Estados Unidos de América, Canadá, Noruega y Dinamarca (a través de Groenlandia)]. A estos Estados ribereños se les conoce dentro de la literatura como *Arctic Five* (en lo sucesivo, A-5). Todos los A-5 tienen reclamaciones de soberanía sobre el Ártico en base a las disposiciones de la *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*¹³ (en lo sucesivo, *CNUDM*). El Consejo Ártico (en lo sucesivo, CA) se encuentra compuesto por estos A-5 más tres Estados no ribereños: Suecia, Finlandia e Islandia, los *Arctic Eight* (en lo sucesivo, A-8). Aparte de estos Estados tienen membresía seis organizaciones de los pueblos indígenas del Ártico pero tal y como hemos apuntado anteriormente estos no formarán parte de nuestro objeto de estudio. Como se verá más adelante esta diferencia resulta importante porque no todos los actores se encuentran involucrados en los diferentes tipos de cooperación.

Tal y como hemos adelantado nos encontramos en una región con múltiples intereses comerciales y riquezas naturales para todos estos Estados. Todos los Estados árticos han impuesto sanciones económicas a Rusia y exceptuando Finlandia y Suecia, el resto forman parte de la OTAN. Habiendo descrito la situación de tensión existente entre la Federación Rusa y el bloque occidental, la pregunta que trataremos de dilucidar es ¿Por qué el Ártico es un lugar de cooperación entre Estados enfrentados *en el resto del mundo*?

Intereses en juego

Cuando nos referimos al Ártico en esta investigación, señalamos al más pequeño de los cinco océanos, que posee un área helada de poco más de catorce millones de kilómetros cuadrados y más de cuarenta y cinco mil kilómetros de costa. Díez de Velasco señala que su especialidad se debe a unas condiciones climatológicas que hacen

12 BESNAULT, Amiral. *Geostrategie de l'Arctique*, París, Económica, 1992; en ØSTERUD, Øyvind; y HØNNELAND Geir. *Geopolitics and International Governance in the Arctic*, p. 173.

13 ASAMBLEA GENERAL ONU. *Convención de las Naciones Unidas de Derecho del Mar*, Montengo Bay, 10.12.1982.

inaccesibles la ocupación física efectiva, y por otro las diferentes reivindicaciones de soberanía de determinados Estados en base a su proximidad. Todo ello convierte al Ártico en un lugar con problemas complejos y delicados desde el punto de vista político, geográfico y jurídico.¹⁴ Para entender los problemas mencionados por el profesor Díez de Velasco todos los autores mencionados coinciden en que existen una serie de elementos que hacen del Ártico una región geopolíticamente particular donde dependiendo de su análisis auguran conflicto o cooperación. Aparte de las *condiciones climáticas hostiles* señaladas por Díez de Velasco¹⁵ nos encontramos con el factor del deshielo (i), el cual acarrea mayor acceso a recursos naturales (ii) y a rutas de navegación accesibles (iii) siendo estos los focos del análisis¹⁶.

Que la capa de hielo que cubre el océano Ártico se está descongelando a causa del *cambio climático* es un hecho científico que pocas personas ponen ya en duda. En el último informe realizado por IPCC en el año 2013 señalaban cómo el hielo que cubre el océano Ártico disminuye anualmente y según sus cálculos ha ido disminuyendo a un ritmo de un 3.5% a un 4.1% por década desde 1979 al 2012¹⁷.

Extensión del casquete polar ártico desde 1900 a 2015

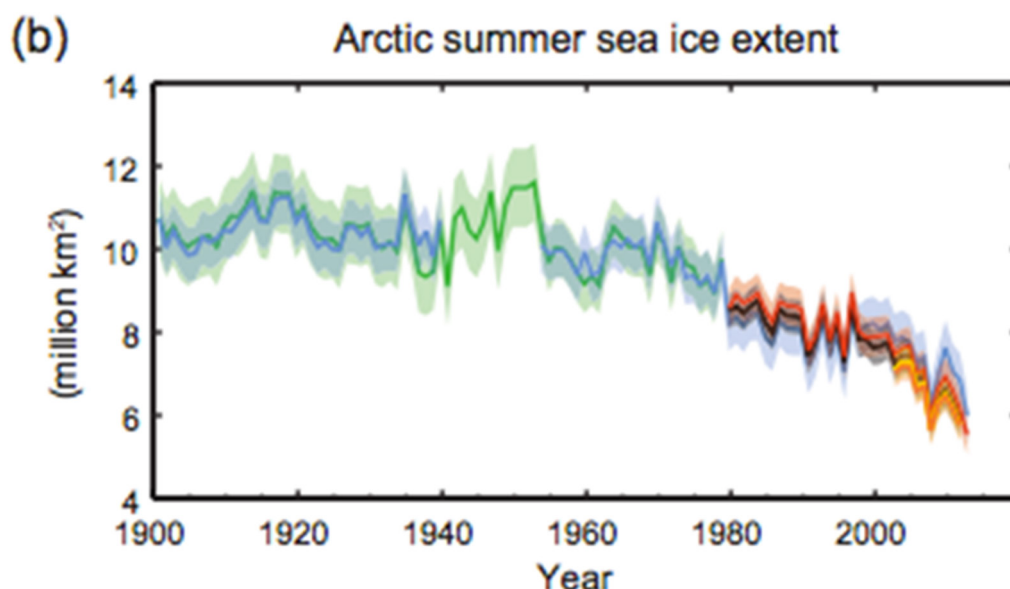


Figura 1. Fuente: IPCC. «Summary for Policymakers». In *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, Cambridge University Press, Cambridge, 2013.

14 DÍEZ DE VELASCO, M.: *Instituciones de derecho internacional público*, Editorial Tecnos, Madrid, (18ª ed.), 2013, p. 561.

15 Las condiciones climáticas las cuales en verano apenas alcanzan los 10° y en invierno se llega a -45°, llegando la mínima registrada a -65°.

16 ØSTERUD, Øyvind; y HØNNELAND, Geir. p. 172

17 IPCC. «Summary for Policymakers». In *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, STOCKER, T.F.; QIN, D.; PLATTNER G.K.; TIGNOR M.; ALLEN S.K.; BOSCHUNG J.; NAUELS A.; XIA Y.; BEX V. and MIDGLEY P.M. (eds.), Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 2013, p. 9.

A la hora de entender el deshielo del Ártico no debemos confundir el deshielo causado por el cambio estacional con el causado por el cambio climático. Durante el verano grandes sectores del océano Ártico quedan libres de hielo mientras que en invierno vuelve a congelarse^{18,19}. El problema es que el deshielo a causa del cambio climático afecta al hielo en todas las estaciones. Tal y como señala la científica Julienne Stroeve del NSIDC: «Lo verdaderamente interesante es que podemos observar estos cambios a lo largo de todas las estaciones. Si observamos una pérdida de un 2.6% por década en invierno en el Ártico, durante el verano la pérdida es superior al 13,4% por década»²⁰.

Predicción de reducción del casquete polar ártico

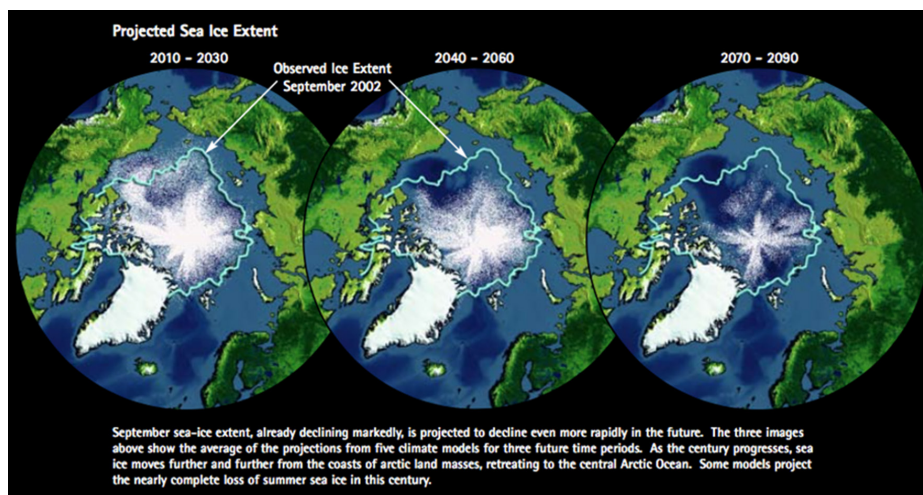


Figura 2. Fuente: STROEVE, Julienne. «Sea Ice and Climate», conferencia realizada durante el simposio internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático». Organizado por la Fundación Ramón Areces, Madrid, 12 de noviembre de 2015.

Si los cálculos de los científicos no están errados, algunos afirman que podríamos tener un océano Ártico libre de hielo²¹ o incluso antes²², lo cual tendría múltiples im-

18 «Maximum extent occurs in February/March (14-16 million km² or 5-6 million square miles), minimum extent occurs in September (7-8 million km² or about 3 million square miles)» en STROEVE, Julienne. «Sea Ice and Climate», conferencia realizada durante el simposio internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático». Organizado por la Fundación Ramón Areces y coordinado por la profesora Elena Conde Pérez. Madrid, 12 de noviembre de 2015.

19 STOKKE, Olaf Schram. «Environmental security in the Arctic. The case for multilevel governance», *International Journal*, autumn 2011, p. 838.

20 STROEVE, Julienne. «Sea Ice and Climate», conferencia realizada durante el simposio internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático». Organizado por la Fundación Ramón Areces y coordinado por la Profesora Elena Conde Pérez. Madrid, 12 de noviembre de 2015.

21 ACIA. *Impacts of a Warming Arctic: Highlights, Arctic Climate Impact Assessment*. Canadá, Cambridge University Press, 2004. Disponible: <http://www.amap.no/documents/doc/impacts-of-warming-arctic-highlights/792>. (Accedido: 12.11.2015)

22 NSIDC. «Models Underestimate Loss of Sea Ice», Publicado: 30.4.2007. Disponible: http://nsidc.org/news/newsroom/20070430_StroeveGRL.html (Accedido: 09-11-2015).

plicaciones. Aparte de las implicaciones climáticas y biológicas²³, diferentes rutas de navegación quedarán accesibles y finalmente los Estados tendrían acceso a los recursos naturales que se encuentran inaccesibles en la actualidad²⁴. Tristemente, la afirmación de Borgerson parece acertada al señalar que: «[i]t is no longer a matter of if, but when, the Arctic Ocean will open to regular marine transportation and exploration of its lucrative natural-resource deposits»²⁵.

En lo que se refiere a los *recursos*, según el USGS se estima que el 22% de las reservas de petróleo y gas natural del mundo se encuentran debajo del casquete polar ártico²⁶. Esto se traduce en una estimación de noventa millones de barriles de petróleo, 1,700 billones de pies cúbicos de gas natural y cuarenta y cuatro millones de barriles de gas natural líquido²⁷. El acceso a dichos recursos minerales supondría una bombona de oxígeno a todas estas superpotencias tal y como observamos en la siguiente tabla²⁸, particularmente para Rusia.

Distribución de los reservas de hidrocarburos sin explotar entre los Estados costeros árticos

Table 1. Distribution of the undiscovered hydrocarbon resources among the Arctic coastal states, %.

Country	Oil	Natural gas
Russia	41	70
US (Alaska)	28	14
Greenland (Denmark)	18	8
Canada	9	4
Norway	4	4

Gráfico I. Fuente: SERGUNIN, Alexander; y KNYSHEV, Valery. «Russia in search of its Arctic Strategy: Between hard and soft power?», *The Polar Journal*, 4:1, 2014, p. 71.

23 En primer lugar, cuanto mayor hielo se derrita mayor calentamiento global irá sufriendo la tierra, debido a que el hielo por tener un alto albedo hace revotar los rayos solares. Supondría que las corrientes de chorro reducirán su potencia, lo cual tendrá impactos sobre las corrientes aéreas, asimismo se experimenta una pérdida de fauna y flora y por ende de toda la cadena alimenticia de la región incluyendo a las comunidades Inuit del Ártico que subsisten gracias a la caza y la pesca.

24 Para una visión más detallada del Ártico como región en constante cambio debido al cambio climático recomendamos la lectura del informe realizado por el ACIA: *ACIA, Impacts of a Warming Arctic: Arctic Climate Impact Assessment Overview Report*. Cambridge, Cambridge University Press, 2004.

25 BORGERSO, p. 63.

26 UNITED STATES. *Strategic Importance of the Arctic in US Policy: Hearing Before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, United States Senate, One Hundred Eleventh Congress, First Session, Special Hearing, August 20, 2009, Anchorage, AK*. Washington, US GPO. p. 15.

27 STROEVE, Julienne. «Sea Ice and Climate», conferencia realizada durante el simposio internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático». Organizado por la Fundación Ramón Areces y coordinado por la profesora Elena Conde Pérez. Madrid, 12 de noviembre de 2015.

28 NAUMOV, Valey; NIKULKINA, Inga. *Osobennosti Razvitiya Rossiyskoi Arktiki, 2012*; en SERGUNIN, Alexander y KONYSHEV, Valery. «Russia in search of its Arctic Strategy: Between hard and soft power?», *The Polar Journal*, 4:1, 2014, p. 71

Finalmente, el deshielo en el Ártico supone la progresiva *apertura de rutas de navegación* antes inaccesibles, lo que abre un potencial de mercado inmenso²⁹ así como se levantan cuestiones de seguridad por parte de los Estados por donde pasan dichos pasos de navegación. Cabe destacar por su importancia estratégica dos rutas: el Paso Norte o Noreste, –NSR o NEP por sus siglas en inglés–, que cruza las costas noruegas y rusas; y el Paso Noroeste, –NWP por sus siglas en inglés–, entre el archipiélago canadiense y el norte de Alaska³⁰. Asimismo existe una tercera ruta, conocida como la Ruta Transpolar, que consiste en aquella que atraviesa el Polo Norte pero no se suele tener en cuenta por la dificultad de romper y atravesar el hielo³¹. La condición jurídica del NEP y el NWP es una cuestión disputada por los diferentes Estados árticos. Debido a la proximidad de los pasos del territorio ruso y canadiense, estos lo consideran aguas interiores sometidas a su soberanía recurriendo a criterios como la consideración de aguas históricas o el trazado de líneas rectas³² mientras que Estados Unidos y Unión Europea lo consideran estrechos internacionales y cuyo acceso y libre tránsito viene garantizado por el Art. 45 de la *CNUDM*³³ que garantiza el derecho al paso inocente³⁴. Si bien estas disputas no son objeto de estudio en el presente trabajo recomendamos la lectura de los capítulos de las profesoras Conde³⁵ y Manero³⁶ para una mayor comprensión de las implicaciones jurídicas y las diferentes disputas surgidas.

Como veníamos señalando, gracias a los nuevos pasos de navegación las distancias de transporte entre Asia y Europa serán substancialmente menores y potencialmente más baratas que las actuales rutas de los canales de Panamá y Suez o alrededor de las costas de África y las Américas³⁷. Por ejemplo se calcula que la NWP es siete mil kilómetros más corta que la ruta del canal de Panamá que conecta Europa con Extremo

29 LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente; MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco; y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Apuntes sobre el Ártico*, Editorial Opera Prima, octubre 2014, p. 54.

30 BUIXADÉ FARRÉ, A.; *et al.*: «Commercial Arctic Shipping through the Northeast Passage: Routes, Resources, Governance, Technology, and Infrastructure», *Polar Geography*. Taylor & Francis, 2014, p. 2.

31 ØSTRENG, W.; *et al.*: *Shipping in Arctic Waters: A Comparison of the Northeast, Northwest and Trans Polar Passages*, Springer, Berlín, 2013.

32 MANERO SALVADOR, Ana. *El deshielo del Ártico: retos para el derecho internacional*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 2011. p. 94.

33 Art. 45, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

34 CONDE, Elena. «Algunas cuestiones jurídico-políticas derivadas del proceso del calentamiento global en el Ártico», *La gobernanza de los mares y océanos. Nuevas realidades, nuevos desafíos*. Andavira Editora, Scientia Iurídica, Santiago de Compostela, 2012, p. 162.

35 *Ibid.*, pp. 161-165.

36 MANERO. *Op. cit.*, pp. 93-115.

37 EBINGER, Charles K.; y ZAMBETAKIS, Evie. «The Geopolitics of Arctic Melt», *International Affairs*, 85:1215-32, 2009.

Pasos de navegación árticos



Figura 3. Fuente: BUIXADÉ FARRÉ, A.; et al.: «Commercial Arctic Shipping through the Northeast Passage: Routes, Resources, Governance, Technology, and Infrastructure», *Polar Geography*. Taylor & Francis, 2014, p. 3.

Oriente³⁸. Asimismo se prevé un aumento del tránsito de barcos tal y como ha ido apuntando la moda en los últimos años³⁹, lo cual despierta diferentes cuestiones de seguridad, particularmente en base al artículo 234 de la *CNUMD* en el que se reconoce el derecho de los Estados ribereños «[a] dictar y hacer cumplir leyes y reglamentos no discriminatorios para prevenir, reducir y controlar la contaminación del medio marino causada por buques en las zonas cubiertas de hielo dentro de los límites de la zona económica exclusiva donde la especial severidad de las condiciones climáticas y la presencia de hielo sobre esas zonas durante la mayor parte del año crean obstrucciones o peligros excepcionales»⁴⁰.

Factores para la cooperación

La historia del Ártico se encuentra plagada de sucesos asombrosos. De manera parecida al encuentro entre Stanley y Livingstone en África, el sueco Nansen, perdido, viajando al sur en busca de la tierra de Francisco José, —A una muerte segura por

38 CONDE. *Op. cit.*, p. 163.

39 Tal y como señaló la profesora Julienne Stroeve en la conferencia realizada en la Fundación Ramón Areces: «In 2012, 48 vessels traveled through the NSR carrying more than 1.2 million tons of cargo, compared to 34 in 2011 and 4 in 2010»; en STROEVE, Julienne. «Sea Ice and Climate», conferencia realizada durante el simposio internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático». Organizado por la Fundación Ramón Areces y coordinado por la profesora Elena Conde Pérez. Madrid, 12 de noviembre de 2015.

40 Art. 234, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

haberse detenido su reloj en una región donde el mínimo fallo de cálculo de la latitud y la longitud supone jamás encontrar el destino deseado—, se encontró al británico Jackson que realizaba una expedición en el cabo Flora. Fue un golpe de suerte que estos dos exploradores se encontrasen por casualidad en miles de kilómetros cuadrados a la redonda de hielo deshabitado, inhóspito y hostil⁴¹. De la misma manera que una serie de elementos hicieron que algo tan poco probable sucediese, existen una serie de variables que explican el porqué desde hace varias décadas Canadá, Estados Unidos, Rusia, Finlandia, Noruega, Suecia, Islandia y Dinamarca cooperen dentro del Consejo Ártico, firmen acuerdos vinculantes en materia de seguridad y pese a las tensiones existentes entre ellos en otros lugares del globo, y que algunos auguren una nueva época de Guerra Fría entre Rusia y el bloque occidental, nada parezca enfriar la cooperación en esta región.

Hemos señalado que el deshielo en el Ártico abre oportunidades de explotación de recursos naturales y oportunidades comerciales a todos los Estados árticos. Esta región, es tal y como describía el profesor Koivurova, «[e]l patio trasero de las grandes superpotencias»⁴², o como la profesora Conde señalaba, «[e]l patio interior de las superpotencias o el Mediterráneo del norte»⁴³. Estos elementos podrían ser interpretados como idóneos para el conflicto, empero, centrándonos en los dos problemas teóricos presentados y usando los intereses en juego ya indicados, nos presentan a los *factores* que explican la cooperación.

En primer lugar, el cambio climático con el consiguiente deshielo de la banquisa polar si bien despierta oportunidades de riqueza, también aumenta *la incertidumbre científica* acerca de las consecuencias del cambio climático en esta frágil región, por lo que urge a la cooperación de los Estados para dar respuestas a las incógnitas. Asimismo debido a las condiciones hostiles de la propia región se necesita coordinación para asegurar la ayuda humanitaria y medioambiental en el caso de derrames de petróleo, accidentes marítimos, etc. La necesidad de crear bienes públicos origina la necesidad de cooperación, pero como hemos visto ya, dicha cooperación no siempre se dará puesto que la mera necesidad de un bien público no es incentivo suficiente para la cooperación.

El artículo 193 de la *CNUDM* reconoce el derecho soberano de los Estados de explotar sus recursos naturales⁴⁴. Como observaremos más adelante la propia *CNUDM* reconoce el derecho de los Estados a realizar reclamaciones de soberanía en base al criterio de la extensión de la plataforma continental. En el caso de ser garantizada dicha

41 *Ibid.*, p. 278.

42 Extracto de la entrevista realizada al profesor Timo Koivurova el 12.10.2015 en la Fundación Ramón Areces durante el simposio internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático».

43 Extracto de la entrevista realizada a la profesora Elena Conde el 30.10.2015 en la Universidad Complutense de Madrid.

44 Art. 193, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

soberanía sobre el territorio, la explotación de los recursos naturales sería un derecho exclusivo para cada Estado soberano. Si bien muchos han visto la oportunidad de explotación de recursos naturales como la señal de una carrera de conquista del Polo Norte⁴⁵, hemos de tener en cuenta que a pesar de los avances tecnológicos no se cree que vayan a ser accesibles hasta pasado largo plazo de tiempo. Tanto la explotación de los recursos naturales como el transporte de estos se mantendrán costosos durante mucho tiempo⁴⁶. Tal y como señala Helga Haftendorn: «[i]t will take many tens of years to even know what can be exploited; like the Arctic melt itself, it will be a slow process»⁴⁷. Esta *inaccesibilidad a los recursos naturales* y la posibilidad de un uso óptimo de las rutas de navegación elimina de momento la posibilidad de conflicto.

Otra variable importante para comprender el interés de cooperación por parte de estos Estados es la existencia de un *marco legal internacional favorable a todos ellos*; la *CNUDM* asegura a los A-5 extender sus plataformas continentales lo cual no solo garantiza la soberanía sobre grandes extensiones de territorio marino sino el acceso exclusivo a los recursos naturales que yacen bajo la banquisa polar. Por tanto es de interés de los A-5 mostrar la región estable y sin conflicto respetando el marco internacional para asegurarse que puedan tener en un futuro acceso a sus riquezas y de que ningún otro Estado pueda tener acceso a los posibles recursos naturales.

Finalmente, la incertidumbre científica así como la necesidad de los Estados de conseguir acceso a los recursos naturales de manera sostenible, conlleva a que en el plano de la investigación, la protección medioambiental y las tareas de rescate, los Estados árticos decidan cooperar e investigar conjuntamente bajo el engranaje del CA. Como ya hemos introducido en el estado de la cuestión, *el CA es una institución soft law*, un foro de diálogo y cooperación que fue creado por declaración y que no posee mandato legal donde los temas que se tratan se categorizan como de *low politics* y donde no se pueden tratar temas de seguridad. Es esta estructura *soft* lo que dota al CA de una alta flexibilidad para amoldarse a las necesidades de los A-8.

Tal y como hemos señalado en el apartado «Intereses en juego en la región ártica», los elementos que hacen del Ártico una región particular nos llevan necesariamente a identificar las variables que hacen posible la cooperación en el Ártico. La operacionalización de estos factores se realizará en las siguientes secciones. La propia configuración de las reglas del juego facilita la cooperación. Así, cabe enfatizar que nuestra hipótesis tiene dos dimensiones o dos problemas de análisis que están conectados a través de la cooperación. Estas dos dimensiones las vamos a estudiar, como ya se ha adelantado, con dos formulaciones diferentes y que a su vez responden a distintos incentivos institucionales y distintos incentivos de la configuración de las reglas del juego. Asumi-

45 BORGERSON. *Op. cit.*

46 ØSTERUD, Øyvind; y HØNNELAND, Geir. *Op. cit.*, p. 176; STOKKE, Olav Schram. «Environmental Security in the Arctic». p. 839.

47 HAFTENDORN, Helga. *The case for Arctic Governance: The Arctic Puzzle*, Institute of International Affairs, The Centre for Arctic Policy Studies, University of Iceland, 2013, p. 7.

mos que lo que vamos a estudiar son dos tipos de cooperación diferentes y que no se encuentran causalmente conectadas (una no lleva a la otra). Se trata por tanto de dos perspectivas de una misma cuestión: *la cooperación en el Ártico se explica a través de por un lado, instituciones soft law, y por otro, una serie de intereses comunes y necesidades que junto a un marco legal internacional favorable garantizan la paz y la estabilidad.*

El Consejo Ártico

Siguiendo las pautas marcadas en el discurso de Gorbachov de 1987, los A-8 observaron no solo las oportunidades que esta región les ofrecía, sino los múltiples obstáculos que no podían ser superados sin cooperación. En 1990 se estableció el IASC⁴⁸, siendo la primera piedra en pos de la cooperación científica⁴⁹ seguido por el establecimiento en 1991 de la Estrategia AEPS⁵⁰, centrada no solo en la investigación científica sino en la puesta en común de datos científicos por parte de los Gobiernos de los diferentes Estados árticos y el establecimiento de actividades de evaluación de impacto medioambiental. El éxito del AEPS durante ese lustro facilitó la transformación hacia el CA con la incorporación de nuevas Estrategias en un periodo de muy corto tiempo⁵¹.

Este foro de diálogo intergubernamental fue establecido bajo iniciativa canadiense a través de la *Declaración de Ottawa*⁵², con el objetivo de abordar los intereses comunes árticos de protección medioambiental y desarrollo sostenible⁵³, tal y como establecía el UNWCED en su informe *Our Common Future*, al señalar que⁵⁴:

«[s]ustainable development is not a fixed state of harmony, but rather a process of change in which the exploitation of resources, the direction of investments, the orien-

48 International Arctic Science Committee.

49 BERKMAN, Paul Arthur. «Our Common Future in the Arctic Ocean», *The Round Table*, 101:2, 2012, p. 125.

50 Arctic Environmental Protection Strategy.

51 NOWLAN, Linda. «Arctic Legal Regime for Environmental Protection», 2001. Tal y cómo aparece citado en KOIVUROVA, Timo. «Limits and possibilities of the Arctic Council in a rapidly changing scene of Arctic Governance», *Polar Record*, Núm. 237, Vol. 46, 2001, p. 147; STERLUND, P., «Lessons in Regional Cooperation from the Arctic», *Ocean & Coastal Management* Núm. 45, 2002, p. 836.

52 *Declaration on the Establishment of the Arctic Council, and Joint Communiqué of the Governments of the Arctic Countries on the Establishment of the Arctic Council*. 19 September 1996, Ottawa, Canadá. Disponible: https://oarchive.arcticcouncil.org/bitstream/handle/11374/85/00_ottawa_decl_1996_signed20%284%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y. (Accedido: 31-12-2015).

53 Art. 1, *Ottawa Declaration*.

54 UNWCED. *Our Common Future: From One Earth to One World. Report Transmitted to the General Assembly as an Annex to Resolution A/RES/42/187*. United Nations, World Commission on Environment and Development, Geneva, 1987.

tation of technological development, and institutional change are made consistent with future as well as present needs».

El hecho de que fuese creado a través de declaración y no por tratado muestra el interés de los A-8 de que esta institución no fuese «[a] decision-making organization, but rather a decision-shaping body based on consensus»⁵⁵. Esta diferencia entre *decision-making* y *decision-shaping* será esencial a la hora de evaluar el éxito de esta institución *soft-law*.

Composición y funcionamiento

Ya hemos introducido quienes componen este selecto grupo de A-8 y hemos señalado los intereses comunes que comparten, pero cabe señalar cómo «[l]a acción de cada uno de ellos ejerce un efecto perceptible sobre los intereses y el curso de acción que sigan los demás, de manera que todos tienen incentivo para actuar estratégicamente»⁵⁶. Esta actuación estratégica por parte de los actores que buscan un bien público se ve reflejada en cómo los A-8 han decidido que determinados temas quedasen fuera de las competencias del CA. Así ya hemos señalado que no se tratan los temas de seguridad militar, a insistencia de los Estados Unidos; Noruega no acepta que se traten temas relacionados con el *status* de la zona de protección de pesca alrededor de Svalvard; Islandia se niega a participar en cualquier debate relacionado con la gestión de pesca ártica; y Canadá y Rusia se mantienen firmes en su negativa a que se discuta el *status* legal y el control de los pasos de navegación como ya hemos introducido antes⁵⁷.

Asimismo cabe señalar que dentro del CA existe la figura de los Estados observadores (en consiguiente, Observadores) que despierta múltiples debates académicos acerca de su importancia y el papel que podría ejercer en un futuro. Antes de 2013 la figura y la elección de los Observadores no era clara pero desde la *Declaración Ministerial de Kiruna*⁵⁸ se entiende que podrán ser Observadores aquellos países que tengan un interés en los asuntos árticos, –tal como un programa de investigación polar–, y que acepten y apoyen los objetivos del CA ya bien sea a través de la colaboración con la financiación del mismo o cumpliendo con los deberes que se le impongan⁵⁹. Sin embargo, ni las declaraciones ni las reglas de procedimiento explican en detalle los deberes y derechos de los Observadores. En palabras del profesor Koivurova: «[t]he observers cannot say anything during a meeting. They can only deposit written statements»⁶⁰.

55 HAFTENDORN, *Op. cit.*, p. 19.

56 OLSON. *Auge y decadencia de las naciones*, Ariel, Barcelona, 1985, p. 43.

57 INGIMUNDARSON. *Op. cit.*, p. 194.

58 KIRUNA DECLARATION. *The Eight Ministerial Meeting of the Arctic Council*. May 15, 2013. Kiruna, Sweden.

59 HAFTENDORN. *Op. cit.*, p. 16.

60 Extracto de la entrevista realizada al profesor Timo Koivurova, *Op. cit.*

A lo cual la profesora Conde incide en que: «[e]l papel de los Estados observadores es muy limitado. Ser observador tiene poca importancia»⁶¹. Esta falta de derechos por parte de los Observadores sigue la lógica de que la aparición de nuevos actores reduciría la influencia de los Estados árticos tradicionales⁶² y haría más difícil la cooperación, pues «[u]n reducido número de sujetos muy ansiosos por obtener determinado bien público actuarán con más frecuencia de manera colectiva para conseguirlo que una cantidad mayor de sujetos que tengan la misma voluntad de conjunto»⁶³.

Pero lo que resulta interesante acerca de los Observadores es el poder de cualquier A-8 de vetar la solicitud de un solicitante dado el sistema de consenso en la toma de decisiones⁶⁴. Así fue el caso de la Unión Europea que primero fue vetada en 2013 por parte de Canadá, –debido al veto europeo sobre productos derivados de la caza de foca–, y posteriormente en 2015 por parte de Rusia, –en respuesta a las sanciones tomadas por la Unión Europea–.

Como iremos observando el CA sigue una lógica de mantener un balance de poder entre los A-8 y evitar que otros actores consigan ejercer influencia sobre las decisiones que se toman en su seno. Así, los A-8 mantendrán el CA y le irán introduciendo reformas, siempre y cuando la institución ayude a conseguir los objetivos que los Estados buscan⁶⁵, al tiempo que garantiza su estabilidad como grupo de cooperación sin injerencias externas.

La primera forma de garantizar que ninguno de los A-8 consiga mayores beneficios, poder o influencia de la acción colectiva respecto al resto, es el sistema de *toma de decisiones*. Todas las decisiones tomadas bajo el CA han de ser bajo *consenso*. Todas las evaluaciones y recomendaciones tomadas por los A-8 en consenso se basan en el trabajo realizado por los grupos de trabajo. Esta obligatoriedad de consenso convierte a los A-8 en *veto players* que Tsebelis los define como: «[i]ndividual or collective actors whose agreement is necessary for a change of the *statu quo*. It follows that a change in the *statu quo* requires a unanimous decision of all veto players»⁶⁶. De esta manera cualquier tipo de cambio introducido dentro del CA, ya bien sea la aceptación de un nuevo Observador, la creación de un nuevo grupo de trabajo o incluso una reforma trascendente de las competencias del Consejo, como podría ser tratar temas de seguridad militar, debe obligatoriamente ser aceptada por todos los A-8. Este sistema favorece a todos los A-8 por igual: por un lado, los Estados con menos peso como Islandia o Finlandia tienen poder para hacer escuchar sus demandas mientras que

61 Extracto de la entrevista realizada a la profesora Elena Conde, *Op. cit.*

62 LÓPEZ-IBOR. *Op. cit.*, p. 103.

63 OLSON. 1985, p. 47.

64 HAFTENDORN. *Op. cit.*, p. 17.

65 JERVIS. *Op. cit.*, p. 54.

66 TSEBELIS, George. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Russell Sage Foundation, Princeton, N.J., Oxford: Princeton University Press, 2002, p. 36.

los más poderosos como Rusia o Canadá pueden evitar cambios en un *statu quo* que actualmente les favorece. Pero al mismo tiempo este sistema también nos lleva a que «[g]iven the fact that decision-making in the Arctic Council requires consensus, the odds are generally stacked against regionalist approaches and in favour of intergovernmental cooperation»⁶⁷.

El evento más importante relacionado con el CA son las *reuniones ministeriales*. Recientemente se terminó la primera ronda donde todos los A-8 han presidido el Consejo y tras la última reunión ministerial en abril de 2015, Estados Unidos ocupa el asiento. Dichas reuniones se celebran cada dos años, en las cuales se deciden entre otras cosas: qué objetivos se buscarán cumplir; la creación de nuevos grupos de trabajo; presentación de los diferentes proyectos que se llevan a cabo; y como ya hemos señalado más arriba, se negocian y consensúan las diferentes reformas o cambios que los A-8 consideren oportunos. Por ejemplo, en pos de un mayor fortalecimiento institucional del CA, en la reunión ministerial de Nuuk, se creó un *secretariado permanente* en Tromsø⁶⁸.

Para poder lograr los bienes públicos, los A-8 necesitan que el CA reparta la investigación en diferentes *grupos de trabajo*. Cada grupo posee un presidente de cada uno de los miembros permanentes y está formado por representantes de las Agencias gubernamentales de cada uno de los A-8. En la actualidad existen los siguientes grupos: ACAP, centrado en acciones de prevención de contaminantes; AMAP, monitorización e investigación acerca del estado del medioambiente Ártico; CAFF, dedicado a la conservación de la biodiversidad; EPPR, grupo especializado en gestión de crisis y emergencias medioambientales; PAME, cuya labor es la elaboración de recomendaciones de políticas públicas para la protección del medioambiente marino; y finalmente, SDWG, centrado en la investigación de cómo avanzar hacia el desarrollo sostenible en la región⁶⁹.

En lo que respecta a la *financiación* del CA, Koivurova señala que se trata de un asunto *ad hoc* dado que no se establece en ninguna norma la obligación por parte de los A-8 de aportar financiación⁷⁰, incluso el propio CA reconoce que no posee un programa de financiación establecido y que la financiación llega en forma de patrocinio de uno o más de los A-8 para determinados proyectos⁷¹. Por el contrario, desde los cambios realizados en la reunión ministerial de Nuuk de 2011, se estableció que los Observadores debían realizar contribuciones monetarias para garantizar el trabajo

67 INGIMUNDARSON. *Op. cit.*, p. 193.

68 *The Seventh Ministerial Meeting of the Arctic Council*. May 12, 2011. Nuuk, Greenland.

69 HAFTENDORN. *Op. cit.*, pp. 20-22.

70 KOIVUROVA, Timo. «Limits and possibilities of the Arctic Council in Arctic in a rapidly changing scene of Arctic Governance», p. 3.

71 ARCTIC COUNCIL. «About us». Disponible: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us>. (Accedido: 18.12.2015).

del CA al tiempo que para garantizar que ningún Observador tuviera capacidad de influenciar el trabajo del CA dicha aportación no podía superar aquella de los A-8⁷². Se trata así de un incentivo selectivo negativo al asegurar que los Observadores «[a]ntes de invertir una gran cantidad de dinero o de tiempo... reflexionará acerca de qué va a lograr mediante ese considerable sacrificio»⁷³. De esta manera los A-8 disuaden al resto de actores internacionales de tratar de influir o controlar su mecanismo de producción de bienes públicos.

La casa de encuentro

Cabe señalar una de las características más recientes desarrolladas por el CA: ser lugar donde la cooperación en investigación lleva a la creación de tratados vinculantes. Con esto no afirmamos que el CA tenga capacidad de tomar decisiones vinculantes, sino que las actividades que se llevan a cabo dentro del CA y el dialogo que se genera ha llevado a que sea un lugar de reunión de los A-8 para discutir la creación de tratados multilaterales entre ellos. Particularmente nos referimos al *Acuerdo de Búsqueda y Rescate*⁷⁴ (en consiguiente, *S&R Agreement*⁷⁵) y al *Acuerdo de Prevención de Vertidos Petrolíferos*⁷⁶ (en consiguiente, *OSP Agreement*⁷⁷). Ambos acuerdos nacieron de propuestas realizadas por los grupos de trabajo del CA:

- El *S&R Agreement* nació de una propuesta expuesta en el informe AMSA⁷⁸ del grupo de trabajo PAME⁷⁹. La firma de dicho acuerdo se realizó durante la reunión ministerial de Nuuk en mayo de 2011 convirtiéndose así en el primer acuerdo vinculante legalmente creado bajo los auspicios del CA y el primer acuerdo específico en ser firmado por la totalidad de los A-8⁸⁰. A pesar de que se firmase durante una reunión ministerial del CA, este organismo no aparece mencionado en ninguna parte del acuerdo. Este acuerdo ha sido un gran salto hacia la gestión de emergencia al tiempo que sigue una lógica de asegurar mantener igualadas las ganancias relativas de los Estados: en el acuerdo se define cada área del Ártico en

72 HAFTENDORN. *Op. cit.*, p. 17.

73 OLSON. 1985, p. 42.

74 ARCTIC COUNCIL. *Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue in the Arctic*, May 2011.

75 *SEARCH & RESCUE AGREEMENT*. Usaremos sus siglas en inglés dado que toda la literatura existente incluso en castellano utiliza dicha denominación.

76 ARCTIC COUNCIL. *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution, Preparedness and Response in the Arctic*, May 2013.

77 *OSP Agreement* siendo las siglas de *Oil Spill Preparedness Agreement*.

78 Arctic Maritime Shipping Assessment Report. (CITA correcta).

79 Protection of the Arctic Marine Environment.

80 BERKMAN. *Op. cit.*, p. 129.

el que cada A-8 tiene la responsabilidad de organizar su respuesta de búsqueda y rescate. El acuerdo asimismo obliga a las partes a dar una apropiada asistencia en el caso de accidente y a adoptar todos los pasos necesarios para el rescate. Por tanto nos encontramos con que se trata de garantizar la obtención de un bien público al mismo tiempo que se trata de asegurar que las ganancias de un Estado Ártico no superen las del resto ni pueda haber lugar a conflictos en temas de soberanía marítima⁸¹.

Áreas de aplicación del Acuerdo Ártico de Búsqueda y Rescate

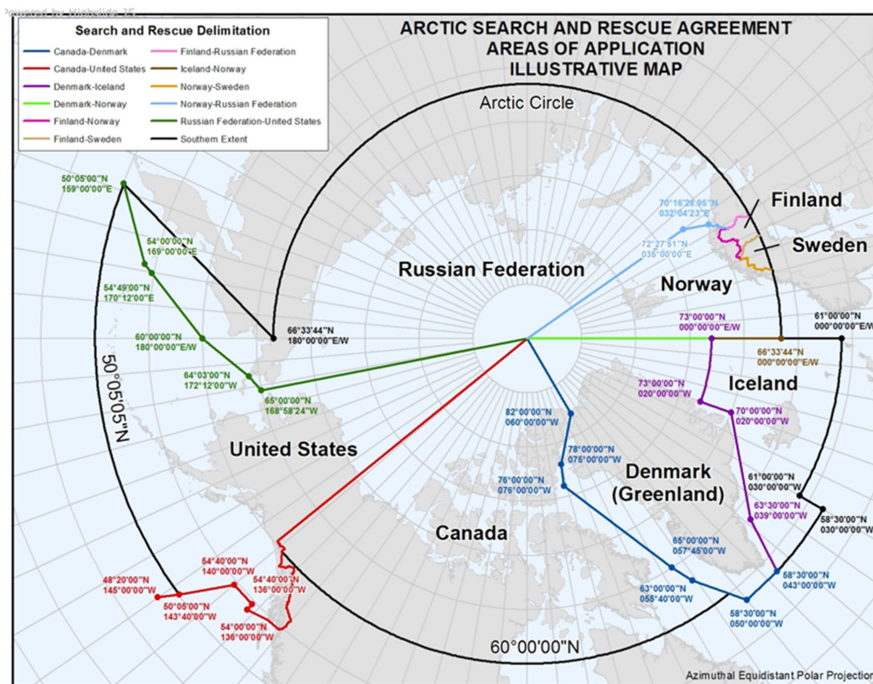


Figura 4. Fuente: Captain ROACH, J. Ashely. «The Arctic and International Law», September 2015. <http://cil.nus.edu.sg/wp/wp-content/uploads/2015/09/Ashley-Roach-Arctic-Deeply-roundable-Asia-and-the-Arctic-09162015.pdf>. (Accedido: 28.12.2015).

- El *OSP Agreement* se basó en el trabajo realizado por el grupo de trabajo EPPR⁸². Al igual que el *SeR Agreement*, se trata de un tratado de carácter intergubernamental, en el sentido que no fue creado e impulsado por el CA sino multilateralmente por los A-8 siguiendo los resultados de las investigaciones de los grupos de trabajo del CA, y donde se recomienda que las decisiones que se tomen en su aplicación puedan ser consultadas con instituciones relevantes «[i]ncluding but not limited to the Arctic Council»⁸³.

Ambos acuerdos se centran en cuestiones de seguridad marítima, «[c]uya implantación involucrará, particularmente, a las fuerzas policiales y militares»⁸⁴. Así observamos como en cierta medida la cobertura del CA se amplía en determinados temas de

81 HAFTENDORN. *Op. cit.*, p. 23.

82 Emergency Prevention Preparedness and Response.

83 *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution, Preparedness and Response in the Arctic*.

84 LÓPEZ-IBOR. *Op. cit.*, pp. 121-122.

seguridad. El hecho de que ambos tratados fuesen creados en base al trabajo del CA, firmados en las reuniones del CA, pero que al mismo tiempo sean los A-8 los únicos responsables de la implementación de estos acuerdos, nos muestra al CA como «[a] halfway house, occupying a space between an intergovernmental forum and a regional organization»⁸⁵.

Futuro desarrollo del Consejo Ártico

Finalmente nos gustaría concluir este apartado, antes de adentrarnos a estudiar las reclamaciones de soberanía, con una breve reseña de por qué el CA no evolucionará a ser una OI.

La principal razón por la cual el CA mantendrá su actual composición y competencias se dio a conocer el 28 de mayo de 2008 cuando los A-5 se reunieron y acordaron la *Declaración de Ilulissat*. Dicha declaración fue una reacción a las diferentes voces que abogaban por un «Tratado Ártico» o un mayor fortalecimiento del CA hasta convertirlo en una OI con mandato legal. En ella se señaló que:

«[b]y 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 (UNCLOS)»⁸⁶.

Si bien dejaron claro la importancia del CA a la hora de facilitar la cooperación y la creación de bienes públicos, esta declaración zanjó la cuestión: a partir de este momento aquellas voces que pedían un régimen de gobernanza ártica vieron disminuida su fuerza. La descripción de Scriver respecto a la visión del CA es iluminadora: «[a] thing of the early 1990's: an immediate post-Cold War initiative that failed to spark sustainable high-level political interest. The Arctic Council remained a forum for coordinating Arctic environmental monitoring and science»⁸⁷.

Ilulissat produjo tensiones y un intenso debate en el seno del CA acerca de cómo reaccionar ante la declaración de cinco de sus ocho miembros. Islandia fue el Estado Ártico que más preocupación mostró por no haber sido invitado a la reunión en Ilulissat y que a tres de los A-8 se les hubiese aislado⁸⁸. Finalmente fue a través de la ya mencionada *Declaración de Nuuk* donde los A-8 aceptaron que el papel del CA no sería el de convertirse en una OI que tratase temas de gobernanza marítima y donde

85 INGIMUNDARSON. *Op. cit.*, p. 187.

(*) La cursiva es del autor.

86 *Ilulissat Declaration*. Arctic Ocean Conference. Ilulissat, Greenland, 27-29 May 2008.

87 SCRIVENER, David. «Arctic Cooperation in Transition», *Polar Record*, 35:51-8, (1999).

88 KOIVUROVA. 2008, p. 6.

todos los A-8 aceptaron la diferenciación de *issues*⁸⁹ que mencionábamos en la operacionalización. En palabras del profesor Koivurova:

«[t]he Ilulissat Declaration seems to outline an agenda for cooperation between the littoral states of the Arctic Ocean over high level ocean policy issues, potentially challenging the Arctic Council, with its eight members, broad focus and soft work on environmental protection and sustainable development»⁹⁰.

El CA ha resultado indispensable a la hora de combatir el cambio climático⁹¹ y crear determinados bienes públicos, pero nada apunta a que vayamos a ver un OII con mandato legal y competencias sobre temas de *seguridad*, mientras que se contentará con temas de *safety*, tal y como señala el subdirector del Instituto Español de Estudios Estratégicos Ignacio J. García⁹². Esta diferenciación y este techo de cristal a la hora de seguir desarrollándose han levantado múltiples cuestiones acerca del papel futuro de los Observadores dentro del CA. Preguntamos acerca de la situación de los Observadores al profesor Koivurova y en su opinión:

«[I] think that's one of the future challenges of the Arctic Council. The pressures are growing. The observer cannot say anything during a meeting. They can only deposit written statements. Of course, this weakens the AC. So I think there will be a big controversy, waiting to be solved. But at the moment, it's a very strong position of postponement. They made an interim solution but they have to find a proper solution in the future about the *status* of the Observer States»⁹³.

Mientras autores como Stenlund consideran que un CA con más miembros y con poder por parte de los Observadores sería beneficioso⁹⁴, si los A-8 siguen trabajando bajo la lógica del dilema de la acción colectiva, todo apunta a que no permitirán que dichos desarrollos se den mermando su poder, dado que «[l]os grandes grupos están menos capacitados que los pequeños para actuar a favor del interés común»⁹⁵.

En conclusión, el CA ha facilitado la creación de conocimiento, ha posibilitado el entendimiento a la hora de poner en marcha acuerdos de cooperación, pero no se le ha permitido adaptarse para hacer vinculante sus acuerdos⁹⁶. El desarrollo de una «securi-

89 INGIMUNDARSON. *Op. cit.*, p. 189-192.

90 KOIVUROVA. 2008, p. 6.

91 STOKKE. «Environmental Security», p. 844.

92 Extracto de la entrevista realizada al capitán de navío y subdirector del Instituto Español de Estudios Estratégicos (IEEE) del Ministerio de Defensa Ignacio J. García el 4.12.2015 en el Centro Superior de Estudios de la Defensa Nacional.

93 Extracto de la entrevista realizada al profesor Timo Koivurova, *Op cit.*

94 STENLUND, Peter. «Lessons in Regional Cooperation from the Arctic», *Ocean and Coastal Management* Núm. 45, 2002, p. 837.

95 OLSON. 1985, p. 45.

96 STOKKE. Regimen interplay in the Arctic, 68-70.

ty community»⁹⁷ es altamente improbable mientras los A-8 sigan la lógica de la acción colectiva y los A-5 mantengan la separación de *issues* establecido en la *Declaración de Ilulissat*. En otras palabras, no se dará mientras haya una ausencia «[s]hared political security identities and values»⁹⁸.

El hecho de que se trate de una *soft law institution* no debe tomarse como una limitación dado que ha sido capaz de contribuir considerablemente en la creación de bienes públicos, el desarrollo sostenible de la región⁹⁹ y poner las bases para una cooperación que ya dura más de 20 años. Terminamos con los deseos de cooperación establecidos en la última reunión ministerial de Iqaluit celebrada en 2015 donde Estados Unidos al recibir la presidencia del CA señaló que el objetivo de los próximos cuatro años sería: identificar oportunidades, retos y responsabilidades compartidas en la creación de una región ártica con una excepcional cooperación internacional¹⁰⁰.

Las reclamaciones de soberanía

Finalmente realizaremos un análisis jurídico para analizar las posibles tensiones alrededor de las reclamaciones de soberanía sobre la plataforma continental extendida del Ártico. En primer lugar haremos un análisis de las teorías y figuras jurídicas usadas para las reclamaciones de soberanía, centrándonos en particular en la *CNUDM*. Tras una breve descripción del funcionamiento de la presentación de las reclamaciones y el trabajo de la CLPC, realizaremos un análisis de las diferentes reclamaciones por cada uno de los A-5.

Finalmente, estudiaremos las reclamaciones superpuestas y observaremos las diferentes soluciones que se presentan para solventar estas controversias.

Teorías y figuras jurídicas de reclamaciones de soberanía en el Ártico

La disputa por la soberanía sobre el Ártico ha sido y es, según Conde, «el caballo de batalla»¹⁰¹ de los A-5. Históricamente se han sostenido diferentes doctrinas para legitimar sus posiciones de reclamo de soberanía sobre el Ártico, aunque ninguna ha conseguido prevalecer claramente sobre el resto. Se trata de tres medios de adquisición de nuevos territorios: las «teorías de la continuidad» (colindancia de sectores); «de la contigüidad» (por ejemplo, conjunto de dependencias de ultramar), y «de los sectores» (segmentación en áreas determinadas)¹⁰².

97 INGIMUNDARSON. *Op. cit.*, p. 188.

98 EILSTRUP-SANGIOVANNI. «Uneven Power and the Pursuit of Peace: How Regional Power Transitions Motive Integration», p. 102.

99 STENLUND. *Op. cit.*, p. 839.

100 PAPP, Robert J.; ADMIRAL, Jr.: *US Arctic Council Chairmanship: Outlining Goals and Priorities*.

101 Extracto de la entrevista realizada a la profesora Elena Conde, *Op cit.*

102 MANERO. *Op. cit.*, p. 31-54.

Además cabe señalar que a la hora de demostrar el cumplimiento de ocupación efectiva de *terra nullius* requiere que dicho territorio se encuentre deshabitado (i), no estar bajo la soberanía de otro Estado (ii), que no exista otro reclamo sobre el mismo (iii), y finalmente que el Estado que lo reclama haya realizado muestras pacíficas de ejercicio de soberanía sobre dicho territorio. Esto se asemeja al ya mencionado ejercicio ruso de enviar un batiscafo a plantar una bandera rusa en la cordillera Lomonosov. Pero antes de dejar al lector recrearse en la decimonónica visión de los Estados árticos disputándose la soberanía en base a una carrera por conquistar el Polo Norte y plantar la bandera de su nación, adelantamos que todas las reclamaciones se están realizando de manera ordenada, con argumentos científicos, en base al respeto del derecho internacional y bajo la atenta supervisión de comisiones internacionales.

La *CNUDM*, firmada en Montego Bay en 1982, reconoce soberanía sobre mares territoriales de doce millas marinas y una Zona Económica Exclusiva (ZEE) de hasta doscientas millas de sus costas¹⁰³. Una ZEE supone que el Estado costero posee derechos soberanos para la explotación y exploración de todos los recursos que se incluyen en base al Art. 56¹⁰⁴. El resto de Estados disponen de libertad de navegación y el derecho de extender cables de telecomunicación e infraestructuras energéticas¹⁰⁵, como oleoductos y gaseoductos¹⁰⁶.

Todos los A-5 poseen una ZEE en el Ártico, y en base a ella y al artículo 76, han realizado las reclamaciones de soberanía sobre la base de la plataforma continental extendida. El referido artículo establece que:

«[l]a plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de doscientas millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia»¹⁰⁷.

Esto no significa que los A-5 puedan realizar un reclamo indefinido sino que tienen que atenerse a dos criterios para demostrar que su plataforma continental se entiende, ambos establecidos en el párrafo 4¹⁰⁸ y 6 del artículo 76 señalando que en todo caso

103 Art. 57, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

104 Art. 56, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

105 Art. 58, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

106 LÓPEZ-IBOR. *Op. cit.*, p. 120.

107 Art. 76, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

108 El Art. 76.4 de la *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar* establece el siguiente criterio:

«a) Para los efectos de esta Convención, el Estado ribereño establecerá el borde exterior del margen continental, dondequiera que el margen se extienda más allá de doscientas millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, mediante:

dicha extensión no podrá superar las trescientas cincuenta millas «[c]ontadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial»¹⁰⁹.

Definición de los espacios marinos en base a la *CNUMD*

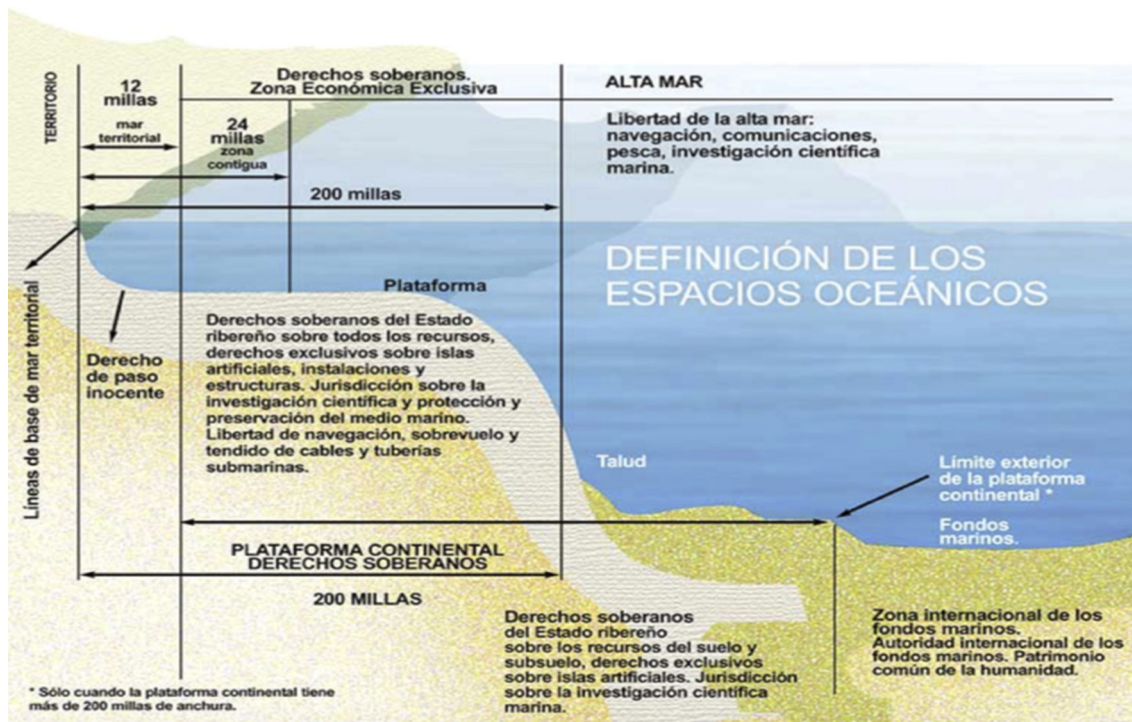


Figura 5. Fuente: CONDE, Elena. «El derecho internacional ante un proceso de cambio climático en el Ártico. Especial referencia al derecho del mar», Documentos de Seguridad y Defensa Núm. 58, Escuela de Altos Estudios de la Defensa, Ministerio de Defensa, p. 182.

Ahora bien, cualquier reclamo de extensión de la plataforma continental más allá del límite de las doscientas millas se ha de dirigir a la Comisión de los Límites de la Plataforma Continental (CLPC¹¹⁰) establecida por el anexo II del Convenio de 1982.

En conclusión, la *CNUMD* es el principal criterio de referencia¹¹¹ para las naciones árticas dado que asegura que los A-5 puedan reclamar territorio ártico de manera pacífica y solventar cualquier disputa sin incidentes. Esta *Convención* establece la conducta, los derechos y deberes de todos los Estados creando así un marco estable de

- i) Una línea trazada, de conformidad con el párrafo 7, en relación con los puntos fijos más alejados en cada uno de los cuales el espesor de las rocas sedimentarias sea por lo menos el 1% de la distancia más corta entre ese punto y el pie del talud continental; o
- ii) Una línea trazada, de conformidad con el párrafo 7, en relación con puntos fijos situados a no más de sesenta millas marinas del pie del talud continental.
- b) Salvo prueba en contrario, el pie del talud continental se determinará como el punto de máximo cambio de gradiente en su base».

109 Art. 76.6, *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

110 Por sus siglas en inglés.

111 HAFTENDORN. *Op. cit.*, p. 14.

balance entre los intereses nacionales de los A-5 y los intereses comunes que existen en el océano Ártico¹¹².

Comisión de Límites de Plataforma Continental (CLPC)

Toca hacer una brevísima referencia al funcionamiento de la CLPC para comprender la lógica de la *tragedia de los comunes* que los A-5 están siguiendo.

La CLPC está compuesta por veintiún científicos especializados en geofísica y oceanografía y son elegidos cada cinco años entre candidatos que no pueden ser de un país sin salida al mar.¹¹³ Se reúnen en dos sesiones de trabajo al año en Nueva York con una duración cada una de entre cinco y seis semanas. Todos los Estados miembros de la *CNUDM* están obligados a colaborar en la financiación de la Comisión. Para poder tener en cuenta las reclamaciones de los Estados solicitantes se han de cumplir todos los requerimientos científico-técnicos establecidos en su normativa. Las fórmulas usadas para realizar los cálculos son la fórmula *Gardiner*¹¹⁴ y la *Hedberg*¹¹⁵ y el Estado reclamante puede usar cualquiera de las dos. Solamente existen dos límites establecidos en la *CNUDM*: no puede superar las ciento cincuenta millas desde el final de la ZEE (trescientas cincuenta millas en total contando la ZEE), y no puede superar un límite superior a los 2.500 metros de profundidad¹¹⁶. Se estima que la investigación que cada Estado debe realizar para conseguir recopilar la información científica para mostrar la extensión de su plataforma continental ronda entre los cinco y los cincuenta millones de dólares solo en recogida de datos¹¹⁷.

Tras haber estudiado el reclamo, la CLPC realiza una serie de recomendaciones al respecto, ya bien favorables, requiriendo mayor investigación, o desestimando todo o parte del reclamo. Estas recomendaciones son muy importantes dado que en el caso de ser favorables el Estado puede establecer los límites de extensión en base a dicha recomendación de manera final y vinculante.

Este costoso y forzoso trabajo de recopilación de datos ha hecho que incluso en esta situación de reparto de territorio, los A-5 hayan creado proyectos para la recopilación de información de manera conjunta¹¹⁸.

112 BERKMAN. *Op. cit.*, p. 128.

113 RIDELL-DIXON, Elisabeth. «Canada and Arctic Politics: The Continental Shelf Extension», *Ocean Development & International Law*, 39:343-359, 2008, p. 346.

114 Basado en la profundidad y espesor de las rocas sedimentarias que cubren la corteza continental.

115 Se trata de una fórmula de distancia que empieza calculando desde el pie de la plataforma continental.

116 DODDS, Klaus. «Flag planting and finger pointing: The Law of the Sea, the Arctic and the political geographies of the outer Continental Shelf». *Political Geography Núm. 29*, 2010, p. 68.

117 *Ibid.* p. 67.

118 DODDS. *Op. cit.*, p. 68.

Las reclamaciones de soberanía

A continuación realizaremos un estudio de cada reclamo de soberanía bajo la perspectiva de *La tragedia de los comunes* de Garrett Hardin. Esta teoría sostiene que dado que todos los actores, como seres racionales querrán optimizar la obtención de recursos, se correrá el riesgo de que se llegue al desabastecimiento de los recursos dado que vivimos en un mundo limitado. Hardin usaba los pastos comunales como ejemplo para demostrar que los ganaderos individualmente acabarían sobreexplotando los pastos en tanto que como actores racionales cada uno querría maximizar su beneficio dado que siempre se preguntaría cual sería la utilidad de añadir otro animal al pasto.¹¹⁹ La solución que daba Hardin a esta tragedia era la privatización de los comunes, dado que cada actor racional sabría gestionar mejor la tierra sin llegar a la sobreexplotación. Sin embargo esta teoría no trata de una visión pesimista del comportamiento humano, «[l]a esencia de la tragedia no es la tristeza. Reside en la solemnidad despiadada del desarrollo de las cosas»¹²⁰. Hardin menciona explícitamente el caso de los océanos del mundo señalando que «[c]ontinúan sufriendo por la supervivencia de la filosofía de los recursos comunes. Las naciones marítimas todavía responden automáticamente a la contraseña de “la libertad de los mares”. Al profesar la creencia en los inagotables recursos de los océanos, colocan cerca de la extinción, una tras otra, a especies»¹²¹.

Esto es algo que parece que se entendió en la redacción de la *CNUDM* y por ello se permite la extensión de la plataforma continental, y es algo que claramente también han entendido las naciones árticas. Ante la imposibilidad de cooperación donde la sobreexplotación es una amenaza real, todos los A-5 ganan de un tipo particular de cooperación: poner una frontera que consigue marcar los territorios y asegurar el acceso a los recursos. Y tal y como demostraremos esto no supone que vaya a haber conflicto en las disputas sino que existen precedentes en el Ártico de resolución pacífica de las disputas.

Comenzaremos por una historia de éxito. Si bien la primera entrega de reclamo ante la CLPC fue de Rusia en 2001, la primera en obtener respuesta positiva fue la de Noruega. Noruega envió su reclamo en 2006 y se le reconoció a través de un informe favorable los derechos sobre 235.000 kilómetros cuadrados de Ártico¹²². Esta recomendación fue histórica en palabras del ministro de Asuntos Exteriores noruego dado que establece «[a] precondition for future resource management, creates a firmer basis for investments and is an effective implementation in the High North of the legal order for the oceans set out in the Law of the Sea Convention»¹²³.

119 HARDIN, Garrett. «The Tragedy of the Commons», *Science*, Vol. 162, 1968, p. 1.244.

120 WHITEHEAD, A.N.: *Science and the Modern World*, Mentor, New York, 1948, p. 17.

121 HARDIN. *Op. cit*, p. 4.

122 DODDS. *Op. cit*, p. 67.

123 NORWEGIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS. *Extent of Norway's Continental Shelf in the High North clarified*, 2009. Disponible en:

https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/shelf_clarified/id554718/ (Accedido: 13.01.2016).

Estados Unidos quizás sea el caso más peculiar entre los A-5. Es el único país de entre los cinco que no ha firmado la *CNUDM* y por tanto no puede enviar reclamaciones ante la CLPC. Sin embargo, Estados Unidos trabaja estrechamente con Canadá en la recopilación de datos científicos dado que «[i]t's in the US national interest to collect accurate and precise data on the outer limits of its continental shelf in preparation for an eventual submission to the Commission»¹²⁴. De momento, realiza sus reclamaciones de territorio ártico en base a derecho consuetudinario marino. Así cabe preguntarse en qué medida el reclamo de Estados Unidos podrá prevalecer en el tiempo hasta que finalmente firme la *CNUDM*. Conde opina que:

«[l]a *CNUDM* plantea tantas incertidumbres que no se sabe si la plataforma continental extendida es parte también del derecho consuetudinario. Es cierto, que parte del derecho consuetudinario es que los Estados tienen derecho a una plataforma continental de doscientas millas marinas, y que tienen derechos de soberanía exclusivos sobre esta plataforma. Pero es igualmente plataforma continental aquella que se extiende más allá de las doscientas millas marinas. Por tanto, los derechos de soberanía podrían ser ejercidos más allá de esas doscientas millas marinas»¹²⁵.

Reclamaciones de soberanía



Figura 6. Fuente: IBRU. Revised Arctic Map (Polar Projection), August 2015. <https://www.dur.ac.uk/resources/ibru/resources/Arcticmap04-08-15.pdf>. (Accedido: 12.01.2016).

124 HOLE, Woods. «Law of the Sea: Outer Limits of the US Continental Margins», United States, *Geological Survey*, 2008, p. 1.

125 Extracto de la entrevista realizada a la profesora Elena Conde, *Op cit.*

En lo que respecta a Dinamarca, las dudas que surgen acerca de su reclamo no se centran en el reclamo en sí, enviado en diciembre de 2014¹²⁶, sino en la relación con Groenlandia ante una posible independencia. En el año 2009 fue aprobado con un 75% de los votos a favor un referéndum a partir del cual se reconoció una extensión de competencias del Gobierno groenlandés. Actualmente existen tensiones entre el Gobierno groenlandés y el danés dado que el primero no acepta el reclamo danés sobre el Polo Norte al considerar que «the North Pole belongs to nobody»¹²⁷.

Interesante resulta la posición canadiense respecto a las reclamaciones. Ya hemos avanzado con anterioridad el marcado interés de Canadá por asegurar su soberanía en el Ártico. Canadá retiró recientemente su reclamo ante la CLPC para realizar una serie de cambios debido a nuevos datos recopilados y posee diferentes proyectos de cooperación científica de recopilación de datos con Rusia y con Dinamarca¹²⁸.

Finalmente, la Federación Rusa es uno de los actores más interesados en una positiva recomendación por parte del CLPC¹²⁹. Fue el primer país en enviar un reclamo en 2001 a los que la CLPC recomendó una revisión acerca de la cuenca oceánica¹³⁰ que finalmente ha sido enviada por Rusia en agosto de 2015¹³¹.

Puede que el lector piense que el reparto de un gran pastel por parte de grandes superpotencias en vez de seguir la idea expresada el embajador maltés Arvid Pardo en 1967 de considerar el fondo marino como un «[c]ommon heritage of humankind and governed by an international mechanism that would share the economic benefits equitably between developing and developed states»¹³² sea una injusticia. Dicha consideración puede ser acertada pero como nos señala Hardin «[l]a alternativa de los recursos comunes es demasiado aterradora para completarse. La injusticia es preferible a la ruina total»¹³³.

Estudio de las controversias en reclamaciones superpuestas y posibles soluciones

Como conclusión al apartado 4 nos gustaría realizar una breve reseña acerca de las controversias surgidas por la delimitación de fronteras y espacios marítimos a raíz de

126 Se puede estudiar el reclamo danés en la página de la CLPC:

http://www.un.org/Depts/los/CLPC_new/submissions_files/submission_dnk_76_2014.htm.

127 OSTERUD, Oyvind; y HONNELAND, Geir; *Op. cit.*, p. 164.

128 RIDELL-DIXON. *Op. cit.*, p. 346.

129 SERGUNIN, Alexander; y KONYNSHE, Valey. «Russia in search of its Arctic Strategy: Between hard and soft power?», *The Polar Journal*, 4:1, 2014.

130 En el párrafo 41 del *Summary of the Recommendations, 2002*.

131 Se puede estudiar el reclamo ruso en la página de la CLPC: http://www.un.org/Depts/los/CLPC_new/submissions_files/submission_rus_rev1.htm.

132 KOIVUROVA. 2015, p. 4.

133 HARDIN. *Op. cit.*, p. 6.

las reclamaciones y defender aquellos medios a través de los cuales los A-5 llegarán a acuerdos. Realizar esta conclusión es muy importante dado que la solución propuesta por Hardin (privatizar los pastos comunales para evitar la tragedia de los comunes) no presupone que vaya a evitarse un conflicto por posibles desacuerdos. Sin embargo, como ya señalábamos más arriba, la existencia de un marco legal favorable facilitará la resolución pacífica de las disputas.

En el mapa descrito en el apartado «La tragedia de los comunes de Hardin aplicada a las reclamaciones árticas» podemos observar que existen diferentes solapamientos entre:

- Estados Unidos y Rusia en el mar de Bering;
- Estados Unidos y Canadá en el mar de Beaufort;
- Rusia y Noruega en el mar de Barents;
- Entre Dinamarca, Canadá y Rusia por la soberanía sobre la cresta de Lomonosov.

En el caso del mar de Bering existe un tratado firmado entre Estados Unidos y la Unión Soviética en junio de 1990 y se podría aplicar a la hora de las reclamaciones superpuestas. Si bien la Duma rusa todavía no ha ratificado el tratado, la opinión de todos los expertos es que esto no supondrá ningún problema¹³⁴.

Sin embargo, en aquellas disputas con Estados Unidos el mayor problema para la resolución de estas disputas se encuentra en que Estados Unidos no es parte de la *CNUDM*. A pesar de esto, la profesora Conde opina al ser preguntada por esta cuestión que:

«[E]l único hándicap que podría encontrar EE.UU. es que no podría presentar su delimitación ante la CLPC. Pero nada obsta para que, aunque el artículo 76 de la *CNUDM* es especialmente confuso y complejo, se llegue a acuerdos con los Estados limítrofes para solventar esos posibles solapamientos de sus plataformas continentales»¹³⁵.

En lo que respecta a la disputa en el mar de Barents, en el año 2010, poco después de que la CLPC reconociese a Noruega su reclamo de soberanía, Rusia y Noruega firmaron un tratado bilateral. A través de este acuerdo delimitaron sus fronteras y acordaron que el área en disputa fuese gestionado por una autoridad creada por ambas partes y que los recursos que se extraigan en un futuro sean repartidos en una base del 50% para cada una de las partes¹³⁶ (tal y como se puede observar en el mapa de la figura 7. Delimitación del área en disputa en el mar de Barents). Esto no deja de demostrar el compromiso político de los A-5 por solventar las disputas de manera pacífica para garantizar la paz y la seguridad en la región.

134 Extracto de la entrevista realizada al profesor Timo Koivurova, *Op cit.*

135 Extracto de la entrevista realizada a la profesora Elena Conde, *Op cit.*

136 MOE, Arild; *et al.*: «Space and Timing: Why was the Barents Sea Delimitation Dispute Resolved in 2010?». *Polar Geography*, Vol. 34, Núm. 3, 2011.

Delimitación del área en disputa en el mar de Barents

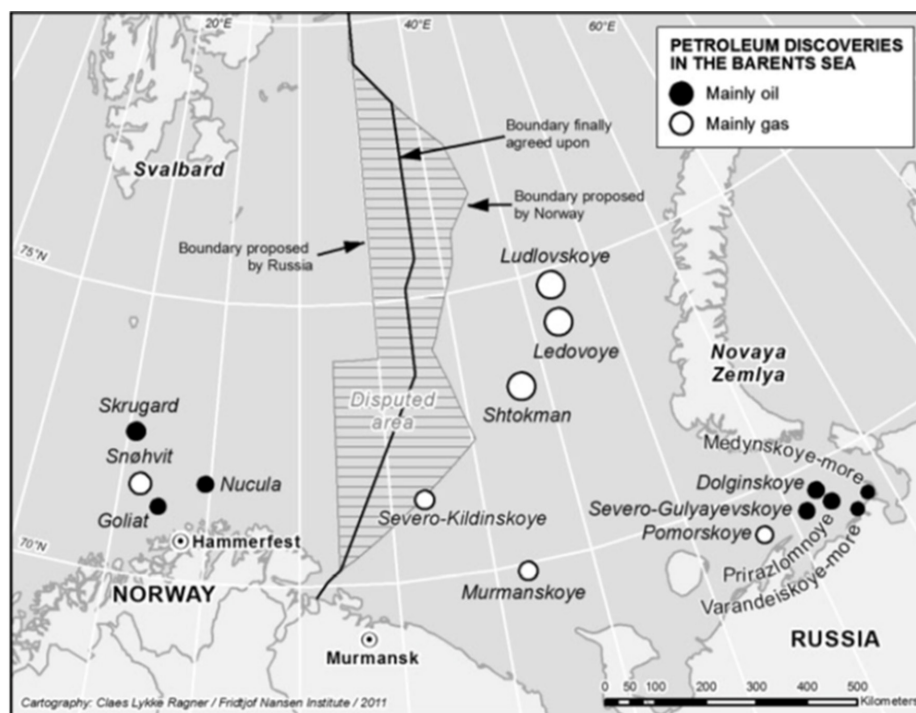


Figura 7. Fuente: MOE, Arild; et al.: «Space and timing: Why the Barents Sea delimitation dispute resolved in 2010?» *Polar Geography*, Vol. 34, Núm. 3, 2011, p. 146.

Quizás el punto más candente de las controversias es aquel de la cresta de Lomonosov. Un tratado como el de Barents se ve improbable tanto por Koivurova como por Conde cuando les preguntamos acerca de la cuestión, pero ambos coinciden en que se resolverá de manera pacífica. Las soluciones que más posibilidades tienen de solventar la controversia implican a la CLPC:

«[O] bien se presenta una propuesta conjunta o bien que negocien sus respectivas delimitaciones; o bien que la propuesta que presenten al CLPC no abarque aquellos tramos donde suceden los solapamientos para que puedan ser negociados en un último momento. Incluso cabe la posibilidad de que no se resuelva, puede que eso se quede ahí sin resolverse»¹³⁷.

La cuestión que nos surge ahora es qué sucederá con aquellos territorios que finalmente no se reconozcan a ningún Estado. La respuesta a esta incógnita la encontramos de nuevo en la *CNUDM* que señala la creación del ISBA¹³⁸ que gestionará aquellas partes del océano denominadas como «common heritage of mankind»¹³⁹, en referencia al intento del embajador maltés Arvid Pardo que en 1967 propuso la creación de una organización internacional que gobernase la gestión de todos los fondos marinos¹⁴⁰.

137 Extracto de la entrevista realizada a la profesora Elena Conde, *Op cit.*

138 Sección 4ª de la *Convención de las Naciones Unidas del Derecho del Mar*.

139 KOIVUROVA. 2008, p. 6.

140 KOIVUROVA. 2015, p. 6.

Finalmente cabe hacer referencia a la resolución de las disputas a través de la Corte Internacional de Justicia (CIJ). La Corte ya estableció en el año 2009 en el caso *Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)* el uso del principio de equidistancia¹⁴¹, –el mismo usado en el Tratado del Mar de Barents–. Por tanto, podemos esperar una resolución pacífica de las controversias siguiendo el principio de equidistancia y con un reparto parecido al establecido en el acuerdo entre Noruega y Rusia.

CONCLUSIONES

Durante siglos, las naciones más poderosas soñaron con descubrir y conquistar la cima del mundo. Cientos de valerosos exploradores arriesgaron y dieron sus vidas por llegar a la última incógnita geográfica de nuestro planeta, o tal y como describió el duque de Abruzzos «[u]n muro azulado que, visto a distancia, parecía infranqueable. Era para nosotros *Terrae ultima Thule*»¹⁴².

La cuestión que se nos ha presentado en el siglo XXI ha sido: una vez desvelados sus misterios ¿A quién pertenece? Y todavía más importante: si pertenece a varios Estados ¿Cómo podemos garantizar la paz, la seguridad y la estabilidad en esta región?

A lo largo de las anteriores páginas hemos tratado de responder a por qué las reglas de juego son un tipo de equilibrio institucional que puede dar lugar a la cooperación. ¿Qué elementos hacen que haya cooperación en el Ártico entre Estados en tensión en otras regiones del mundo?

Hemos respondido a esta pregunta realizando un análisis detallado de aquellos intereses en juego y analizando dos dimensiones de la cooperación ártica.

A pesar del deshielo, el Ártico sigue siendo un lugar hostil donde cualquier esfuerzo de cooperación no es más que «un espectáculo y una labor para los condenados que Dante hubiera podido mostrar a las bailarinas de sus regiones infernales»¹⁴³. Otros han observado el océano Ártico bajo una visión de espacio anárquico donde cualquier intento por cooperar por parte de los Estados «emerge as a latter day Sisyphian challenge»¹⁴⁴. Hemos demostrado que aquellas voces que auguran conflicto y oyen el sonido de la piel del tambor de guerra se equivocan. Hemos analizado el contexto, las variables y los equilibrios inducidos por las reglas de juego, lo cual nos ha llevado a confirmar la hipótesis que presentábamos:

141 *Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)*, Judgment, International Court of Justice. *Reports 2009*, p. 61.

142 DI SAVOIA-AOSTA, Luigi Amadeo. *Farther North than Nansen*, Howard Wilford Bell, Londres, 1901, p. 60.

143 KOLDEWEY, K.: *The German Arctic Expedition of 1869-1870*, Editorial Sampson Low, Marston, Low & Searle, Londres, 1874, p. 6.

144 DODDS. *Op. cit.*, p. 1.

La cooperación en el Ártico se da por una combinación de:

- (i) Intereses compartidos por todos los Estados árticos;
- (ii) La necesidad de dilucidar la incertidumbre científica y la creación de bienes públicos;
- (iii) Un organismo institucional flexible capaz de adaptarse a las necesidades de los actores;
- (iv) Y finalmente, un marco legal internacional favorable a todos los Estados que garantiza la resolución pacífica de posibles controversias.

El estudio de por qué se da cooperación en el Ártico resulta necesario en un mundo donde los retos globales no pueden ser respondidos si no es a través de la colaboración de los Estados. Estos retos de cooperación se nos presentan también a nosotros como un *latter day Sisyphian challenge*. Sísifo fue castigado por los dioses a rodar sin cesar una piedra a lo alto de una montaña para que esta cayese nada más llegar a la cima. Este castigo se nos antoja similar a aquel de la inevitabilidad de los Estados a entrar en conflicto. Sin embargo, nos gustaría terminar con la interpretación que realiza Albert Camus al considerar que Sísifo se apropia de su roca y al hacerla su destino se yergue victorioso frente los dioses que lo condenan. De la misma manera, en este universo anárquico, condenados los Estados al conflicto y a la desconfianza, la cooperación no se nos muestra estéril y futil sino que representa por sí sola un mundo. Camus termina su ensayo de la siguiente manera: «Dejo a Sísifo al pie de la montaña. Se vuelve a encontrar siempre con su carga. Pero Sísifo enseña la fidelidad superior que niega a los dioses y levanta las rocas... Hay que imaginarse a Sísifo feliz»¹⁴⁵.

De la misma manera nosotros terminamos imaginándonos a Sísifo feliz. Al demostrar que ningún esfuerzo de cooperación está condenado al fracaso por muy adversas que sean las condiciones. Y particularmente terminamos con la certeza de que por muy pesada que sea la carga, la paz y la seguridad internacionales pueden ser garantizadas incluso en aquellas regiones donde el hielo mismo lucha contra el hielo por su supervivencia.

BIBLIOGRAFÍA

ACIA. *Impacts of a Warming Arctic: Highlights, Arctic Climate Impact Assessment*. Canadá, Cambridge University Press, 2004.

Disponible: <http://www.amap.no/documents/doc/impacts-of-a-warming-arctic-highlights/792>. (Accedido: 12.II.2015).

ARCTIC COUNCIL. «About us». Disponible: <http://www.arctic-council.org/index.php/en/about-us>. (Accedido: 18.I2.2015).

.....

145 CAMUS, Albert. *El mito de Sísifo*, Alianza Editorial, Barcelona, 2004, p. 183.

- ARCTIC COUNCIL. *Agreement on Cooperation on Aeronautical and Maritime Search and Rescue*, May 2011.
- ARCTIC COUNCIL. *Agreement on Cooperation on Marine Oil Pollution, Preparedness and Response in the Arctic*, May 2013.
- ASAMBLEA GENERAL NACIONES UNIDAS. *Convención de las Naciones Unidas de Derecho del Mar*, Montego Bay, 10 de diciembre de 1982.
- BERKMAN, Paul Arthur. «Our Common future in the Arctic Ocean», *The Round Table*, 101:2, 2012.
- BESNAULT, Amiral. *Geostrategie de l'Arctique*, París, *Económica*, 1992; en Øyvind Østerud y Geir Hønneland, *Geopolitics and International Governance in the Arctic*.
- BORGERSON, Scott S. «Arctic Meltdown: The Economic and Security Implications of Global Warming». *Foreign Affairs*, 87:63-77, 2008.
- BUIXADÉ FARRÉ, A.; *et al.*: «Commercial Arctic Shipping through the Northeast Passage: Routes, Resources, Governance, Technology, and Infrastructure», *Polar Geography*, Taylor & Francis, 2014.
- CAMUS, Albert. *El mito de Sísifo*, Alianza Editorial, Barcelona, 2004.
- CONDE, Elena. «Algunas cuestiones jurídico-políticas derivadas del proceso del calentamiento global en el Ártico», *La gobernanza de los mares y océanos. Nuevas realidades, nuevos desafíos*. Andavira Editora, Scientia Iurídica, Santiago de Compostela, 2012.
- Declaration on the Establishment of the Arctic Council, and Joint Communiqué of the Governments of the Arctic Countries on the Establishment of the Arctic Council*. 19 September 1996, Ottawa, Canadá.
- Disponible: https://oarchive.arcticcouncil.org/bitstream/handle/11374/85/00_ottawa_decl_1996_signed%20%284%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y. (Accedido: 31.12.2015).
- DI SAVOIA-AOSTA, Luigi Amadeo. *Farther North than Nansen*, Howard Wilford Bell, Londres, 1901.
- DÍEZ DE VELASCO, M., *Instituciones de derecho internacional público*, Editorial Tecnos, Madrid, (18ª ed.), 2013.
- DODDS, Klaus. «Flag planting and finger pointing: The Law of the Sea, the Arctic and the political geographies of the outer Continental Shelf». *Political Geography* Núm. 29, 2010.
- EBINGER, Charles K.; y ZAMBETAKIS, Evie. «The Geopolitics of Arctic Melt», *International Affairs*, 85:1215-32, 2009.

- EILSTRUP-SANGIOVANNI, Mette. «Uneven Power and the Pursuit of Peace: How Regional Power Transitions Motive Integration», *Center for European Studies Working Paper Series Núm. 150*, 2007.
- EL MUNDO. «El despliegue militar ruso en Siria alerta al Gobierno de Obama», Publicado: 7.09.2015.
- Disponible: <http://www.elmundo.es/internacional/2015/09/07/55e-c9427e2704e7b458b4589.html> (Accedido: 18.10.2015).
- EL PAÍS. «La bandera rusa “ondea” bajo el Polo Norte», Publicado: 03.08.2007. Disponible: http://internacional.elpais.com/internacional/2007/08/03/actualidad/1186092004_850215.html. (Accedido: 07.12.2015).
- EL PAÍS. «Putin firma la anexión de Crimea a Rusia», Publicado: 18.03.2014. Disponible: http://internacional.elpais.com/internacional/2014/03/18/actualidad/1395125826_603105.html. (Accedido: 18.10.2015).
- FLEEMING, Marcus. *La conquista del Polo Norte*, Fábula Tusquets Editores, Barcelona, 2012.
- GORBACHOV, Mikhail: «Mikhail Gorbachov's Speech in Murmansk at the Ceremonial Meeting on the Occasion of the Presentation of the Order of Lenin and the Goldstar to the City of Murmansk».
- Disponible: http://www.barentsinform.fi/docs/Gorbachev_speech.pdf. (Consultado: 09.12.2015).
- GOVERNMENT OF CANADA. «Canadian sanctions related to Russia».
- Disponible: <http://www.international.gc.ca/sanctions/countries-pays/Russia-Russie.aspx?lang=eng>. (Accedido: 18.10.2015).
- HAFTENDORN, Helga. *The case for Arctic Governance: The Arctic Puzzle*, Institute of International Affairs, The Centre for Arctic Policy Studies, University of Iceland, 2013.
- HARDIN, Garrett. «The Tragedy of the Commons», *Science*, Vol. 162, 1968.
- HOLE, Woods. «Law of the Sea: Outer Limits of the US Continental Margins», United States, *Geological Survey*, 2008.
- Ilulissat Declaration*. Arctic Ocean Conference. Ilulissat, Greenland, 27-29 May 2008.
- INGIMUNDARSON, Valur. «Managing a contested region: The Arctic Council and the politics of Arctic governance», *The Polar Journal*, 4:1, 2014.
- IPCC. «Summary for Policymakers». In *Climate Change 2013: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*, STOCKER, T.F.; QUIN, D.; PLATTNER G.K.; TIGNOR, M.; ALLEN, S.K.; BOSCHUNG, J.; NAUELS, A.; XIA, Y.; BEX, V.

- and MIDGLEY P.M. (eds.), Cambridge University Press, Cambridge, United Kingdom and New York, NY, USA, 2013.
- JERVIS, Robert. «Realism, Neoliberalism, and Cooperation». *International Security*, Vol. 24, Núm. 1, 1990.
- KIRUNA DECLARATION. *The Eight Ministerial Meeting of the Arctic Council*. May 15, 2013. Kiruna, Sweden.
- KOIVUROVA, Timo; y VANDERZWAAG, David L.: «The Arctic Council at 10 Years: Retrospect and Prospect», *University of British Columbia Law Review*, Vol. 40, Núm.1, 2007.
- KOIVUROVA, Timo; KÄPYLÄ, Juha; y MIKKOLA Harri. «Continental Shelf Claims in the Arctic. Will Legal Procedure Survive The Growing Uncertainty?» *FIIA Briefing Paper 178*, Global Security Research Programme, The Finnish Institute of International Affairs, August 2015.
- KOLDEWEY, K.: *The German Arctic Expedition of 1869-1870*, Editorial Sampson Low, Marston, Low & Searle, Londres, 1874.
- LÓPEZ-IBOR MAYOR, Vicente; MARTÍNEZ MONTES, Luis Francisco; y SÁNCHEZ DE ROJAS DÍAZ, Emilio. *Apuntes sobre el Ártico*, Editorial Opera Prima, octubre 2014.
- MANERO SALVADOR, Ana. *El deshielo del Ártico: retos para el derecho internacional*, Editorial Aranzadi, Thomson Reuters, 2011.
- Maritime Delimitation in the Black Sea (Romania v. Ukraine)*, Judgment, International Court of Justice. *Reports 2009*.
- MOE, Arild; *et al.*: «Space and timing: Why was the Barents Sea delimitation dispute resolved in 2010?». *Polar Geography*, Vol. 34, Núm. 3, 2011.
- NAUMOV, Valey; y NIKULKINA, Inga. *Osobennosty Razvitiya Rossiyskoi Arktiki*, 2012; en SERGUNIN, Alexander y KONYSHEV, Valery. «Russia in search of its Arctic Strategy: Between hard and soft power?», *The Polar Journal*, 4:1, 2014.
- NOWLAN, Linda. «Arctic Legal Regime for Environmental Protection», 2001. Tal y cómo aparece citado en KOIVUROVA, Timo. «Limits and possibilities of the Arctic Council in a rapidly changing scene of Arctic Governance», *Polar Record*, Vol. 46, Núm. 237, 2001.
- NORWEGIAN MINISTRY OF FOREIGN AFFAIRS. *Extent of Norway's Continental Shelf in the High North clarified*, 2009.
- Disponible en: https://www.regjeringen.no/en/aktuelt/shelf_clarified/id554718/. (Accedido: 13.01.2016).
- Nuuk Declaration. The Seventh Ministerial Meeting of the Arctic Council*. May 12, 2011. Nuuk, Greenland.

- NSIDC. «Models Underestimate Loss of Sea Ice», Publicado: 30.4.2007. Disponible: http://nsidc.org/news/newsroom/20070430_StroeveGRL.html. (Accedido: 09.II.2015)
- OLSON, Mancur. *Auge y decadencia de las naciones*, Ariel, Barcelona, 1985.
- ØSTERUD, Øyvind; y HØNNELAND, Geir. «Geopolitics and International Governance in the Arctic», *Arctic Review on Law and Politics*, Vol.5, 2, 2014.
- ØSTRENG, W.; et al.: *Shipping in Arctic Waters: A Comparison of the Northeast, Northwest and Trans Polar Passages*, Springer, Berlín, 2013.
- PAPP, Robert J.; y ADMIRAL, Jr.: *US Arctic Council Chairmanship: Outlining Goals and Priorities*, Publicado: 2.07.2015.
- Disponible: <http://www.uarctic.org/news/2015/7/us-arctic-council-chairmanship-outlining-goals-and-priorities/>. (Accedido: 20.12.2015).
- REUTERS. «UPDATE 6-Obama warns on Crimea, orders sanctions over Russian moves in Ukraine», Publicado: 7.03.2014.
- Disponible: <http://www.reuters.com/article/2014/03/07/ukraine-crisis-obama-idUSL1NoM3oXQ20140307>. (Accedido: 18.10.2015).
- RIDELL-DIXON, Elisabeth. «Canada and Arctic Politics: The Continental Shelf Extension», *Ocean Development & International Law*, 39:343-359, 2008.
- SERGUNIN, Alexander; y KONYSHE, Valey. «Russia in search of its Arctic strategy: Between hard and soft power?», *The Polar Journal*, 4:1, 2014.
- SCRIVENER, David. «Arctic Cooperation in Transition», *Polar Record*, 35:51-8, (1999).
- Simposio Internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático». Organizado por la Fundación Ramón Areces y coordinado por la profesora Elena Conde Pérez. Madrid, 12 de noviembre de 2015.
- STENLUND, Peter. «Lessons in Regional Cooperation from the Arctic», *Ocean and Coastal Management Núm. 45*, 2002.
- STOKKE, Olav Schram; y HØNNELAND, Geir. *International Cooperation and Arctic Governance. Regime Effectiveness and Northern Region Building*, Routledge, 2007.
- STOKKE, Olav Schram. «Environmental security in the Arctic. The case for multilevel governance», *International Journal*, autumn 2011.
- STROEVE, Julianne. «Sea Ice and Climate», conferencia realizada durante el simposio internacional «El Ártico: oportunidades y riesgos derivados del cambio climático». Organizado por la Fundación Ramón Areces y coordinado por la profesora Elena Conde Pérez. Madrid, 12 de noviembre de 2015.

THE WALL STREET JOURNAL. «EU Imposes Sanctions on People, Institutions Involved in Ukraine Conflict», Publicado: 16.02.2015.

Disponible: <http://www.wsj.com/articles/eu-imposes-sanctions-on-people-institutions-involved-in-ukraine-conflict-1424078782>. (Accedido: 18.10.2015).

TSEBELIS, George. *Veto Players: How Political Institutions Work*. Russell Sage Foundation, Princeton, N.J., Oxford: Princeton University Press, 2002.

UNITED STATES. *Strategic Importance of the Arctic in US Policy: Hearing Before a Subcommittee of the Committee on Appropriations, United States Senate, One Hundred Eleventh Congress, First Session, Special Hearing, August 20, 2009, Anchorage, AK*. Washington, US GPO.

UNWCED. *Our Common Future: From One Earth to One World. Report Transmitted to the General Assembly as an Annex to Resolution A/RES/42/187*. United Nations, World Commission on Environment and Development, Geneva, 1987.

WHITEHEAD, A.N.: *Science and the Modern World*, Mentor, New York, 1948.

ZWEIG, Stefan. *Momentos estelares de la humanidad. Catorce miniaturas históricas*, Editorial Acantilado, Barcelona, 2002.

Artículo recibido: 3 de enero de 2017.

Artículo aceptado: 18 de abril de 2017.
