

**ARKTIS/ANTARKTISPROSJEKTET  
STUDIE AA:S/I**

**Desember 1974**

**VITENSKAPELIG UTFORSKNING SOM INTERNASJONALT  
SAMARBEIDSOBJEKT I POLAROMRÅDENE**

*Av*

**Odd Gunnar Skagestad**

**FRIDTJOF NANSEN-STIFTELSEN PÅ POLHØGDA  
THE FRIDTJOF NANSEN FOUNDATION AT POLHØGDA**

Odd Gunnar Skagestad

**VITENSKAPELIG UTFORSKNING SOM INTERNASJONALT  
SAMARBEIDSOBJEKT I POLAROMRÅDENE**

<b>I</b>	<b>BAKGRUNNSBETRAKTNINGER</b>	3
	Saksområdet	3
	Polarområdenes særpreg	4
	Vekselspill	4
	Aktørmiljø	4
	"Nye territorier"	5
	Samarbeidsproblematikken	5
<b>II</b>	<b>ARKTIS</b>	7
	Eksempler	7
	Svalbard	8
	Det øvrige Arktis	9
	Havforskning, fiske-/fangst- og vernerelatert forskning	9
	Geofysisk og klimarelatert forskning	10
	USAs og Canadas sentrale rolle	11
	En nordisk dimensjon?	12
<b>III</b>	<b>ANTARKTIS</b>	13
	a. Utviklingen frem til Antarktistraktaten	13
	Forhistorien	13
	Det Internasjonale Geofysiske År (IGY) 1957-58	14
	Den politiske kontekst – sporet frem mot "en traktat for Antarktis"	16
	b. Antarktistraktaten	17
	Traktatens bestemmelser med hensyn til vitenskapelig samarbeid	17
	Inspeksjonsordningen	18
	Konsultasjonsordningen	19
	c. Det vitenskapelige samarbeid under Antarktistraktaten – forholdet SCAR/ de konsultative møter	20
	SCAR – funksjon og virkemåte på det vitenskapelige plan	20
	SCARs politiske rolle	21
	Særtrekk ved den antarktiske politisk/vitenskapelige samarbeidssituasjon	23
	d. Naturvern som biprodukt og arvtaget av det vitenskapelige samarbeidet?	25
<b>IV</b>	<b>ARKTIS OG ANTARKTIS: Fellestrekk og forskjeller – Spørsmålet om Antarktismodellens videre anvendbarhet</b>	27
	Fellestrekk – en summarisk jevnføring	27
	Forskjeller	28
	Antarktismodellen – videre anvendbarhet?	29
	SCAB- initiativet – en "non-starter"?	30
	Antarktismodellens mulige relevans på andre saksfelter	31
<b>V</b>	<b>MOT EN GENERELL UTVIKLINGSMODELL?</b>	34
	Utviklingsfaser og fremtidsperspektiver	34
	<b>Appendix 1</b>	37

## I BAKGRUNNSBETRAKTNINGER

Det saksområde som i størst utstrekning har vært gjort gjenstand for internasjonalt samarbeid i polarområdene, er utvilsomt vitenskapelig utforskning. Det er nærliggende å anta at dette særlig må ha sammenheng med henholdsvis saksområdets art og polarområdenes (geografiske og klimatiske) særpreg.

### Saksområdet

For det første er saksområdet i seg selv forholdsvis ukontroversielt, noe som kan skyldes flere, tildels innbyrdes beslektede, forhold. Hugh Odishaw bemerker således at "Science and scientists have a kind of objectivity which is congenial to cooperation. The very nature of science is not only conducive to cooperation, but indeed demands it, for no man, no nation has a monopoly on science".<sup>1</sup> Den gjengse oppfatning av vitenskapens internasjonale karakter utfylles og forsterkes av den alment utbredte erkjennelse av forskning (spesielt grunnforskning eller såkalt "ren forskning") som en fredelig og nyttig geskjeft. Mens internasjonalt samarbeid på andre felter (f.eks. det økonomiske eller det sikkerhetspolitiske felt) kan innebære så vidtgående forpliktelser og få så vidtrekkende konsekvenser for de deltagende parter at visse motforestillinger derfor ofte vil gjøre seg gjeldende, oppfattes internasjonalt samarbeid på det forskningsvitenskapelige felt gjennomgående som relativt risikofritt og derfor ukontroversielt.

Dernest er forskningsoppgavene i polarområdene – bl.a. fordi disse enorme områdene ennå er relativt utforskede – så omfattende, og det praktiske forskningsarbeid i disse områder – pga. områdenes geografiske og klimatiske særpreg – så kostbart og vanskelig, at effektiv løsning av forskningsoppgavene krever en større innsats enn den som man makter å yte innen de rammer som de enkelte stater mer eller mindre begrensede ressurser anviser. Internasjonalt samarbeid synes av disse grunner å være en hensiktsmessig vei å gå. En pekepinn i så måte finner vi i Antarktistraktatens formulering av ett av formålene med det traktatfestede vitenskapelige samarbeid: "...for å muliggjøre størst mulig økonomi og effektivitet i virksomheten".<sup>2</sup> En ytterligere utdypning av dette forhold finner vi i følgende redegjørelse fra det amerikanske National Academy of Sciences:<sup>3</sup>

"International cooperation in polar studies is practically a matter of necessity for two main reasons. The first relates to logistics and remote locations: scientists engaged in polar research are dependent on very limited resources in transportation and supplies; therefore, it is essential that these scientists make optimum use of combined facilities. This has been done extensively in Antarctica. The situation is somewhat different in the Arctic, where the problems of distances are not so great and where the research is, in large measure, being conducted on national territory. The second principal reason for international scientific cooperation ... in polar regions ... concerns the limited number of experts... Consequently ... it has been implicitly recognized that the small number of specialists must to some extent or another join forces..."

<sup>1</sup> Hugh Odishaw, "International Cooperation", International Science and Technology, s.28.

<sup>2</sup> Antarktistraktaten av 1. desember 1959, art. III. (Traktatens tekst er gjengitt på norsk bl.a. i Truls Hanevold, Suverenitet og samarbeid. Antarktis i samarbeidets tegn, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda 1971, Appendix 1).

<sup>3</sup> Polar Research. A Survey, National Academy of Sciences, Washington D.C. 1970, s.85.

## Polarområdenes særpreg

Om vi videre betrakter oversiktskart over polarområdene, vil vi se at vi har to adskilte regioner – Arktis og Antarktis – som hver især vel kan sies å utgjøre en ”enhet” i naturgeografisk (og følgelig forskningsvitenskapelig) henseende, men ikke i politisk (folkerettslig) henseende. Dels er områdene åpenbart ekstranasjonale (havområdene), dels er de underlagt flere forskjellige staters uomtvistede herredømme (land og øyer i Arktis), dels er de gjenstand for forskjellige staters mer eller mindre fiktive suverenitetskrav (det antarktiske kontinent). Dette betyr at forskning som tilsikter å bringe til veie kunnskap om og forståelse av polarområdene som sådanne, nødvendigvis vil spenne videre enn til det som kan favnes innen strengt nasjonale territoriale rammer. Dette gjelder naturligvis i særlig grad fag som meteorologi og klimatologi, hvor man må bygge på observasjoner og målingsdata fra en rekke lands nasjonale territorier og/eller polare ”interessesfærer”. Det samme er imidlertid tilfellet med hensyn til en rekke øvrige geofysiske forskningsdisipliner (heri inkludert f.eks. havforskningen), og endog også med hensyn til andre, ikke-geofysiske disipliner (som f.eks. de biologiske). Disse forhold medfører behov for samarbeid over landegrensene, om utveksling av vitenskapelige data og annen forskningsrelevant informasjon, om praktiske tiltak for å lette forskningsarbeidet, m.v.

## Vekselspill

Alt i alt er det åpenbart et vekselspill mellom saksområdets art og polarområdenes særpreg; et vekselspill som i positiv retning kan påvirke forutsetningene og mulighetene for internasjonalt forskningssamarbeid i disse områdene. Dette er for såvidt ingen ny iakttagelse, men et forhold som også tidligere har vært bemerket og, i noen grad, vært gjort gjenstand for forsøk på systematisk analyse. Jeg vil i denne forbindelse spesielt henvisne til de studier som amerikanerne Hugh Odishaw og Philip M. Smith har foretatt av henholdsvis det samarbeid som kom igang under det Internasjonale Geofysiske År (IGY, 1957-58) og av de ulike faser i Antarktis-samarbeidet.<sup>4</sup>

## Aktørmiljø

Med uttrykket ”internasjonalt samarbeid” sikter man gjerne i første rekke til samarbeid stater i mellom, altså samarbeid mellom det vi kaller nasjonale aktører. Det som karakteriserer samarbeid på det forskningsvitenskapelig felt, er det store og heterogene innslaget av subnasjonale aktører (så som private institutter, individuelle forskere m.v.) og av internasjonale aktører (så som internasjonale sammenslutninger av vitenskapelige organisasjoner). Dette preger også samarbeidsformene, både hva angår grad av formalisering og grad av politisering. Således har man f.eks. å gjøre med samarbeidstiltak som spenner over hele spekteret fra det rent private til det topp-politiske plan. Vi skal senere komme tilbake til konkrete eksempler på disse forhold.<sup>5</sup>

<sup>4</sup> Jfr. Odishaw, op.cit; og Philip M. Smith, ”Prospects for International Cooperation On The Moon: The Antarctic Analogy”, *Bulletin of the Atomic Scientists*, Vol. XXV, No. 7, Sept. 1969.

<sup>5</sup> Jfr. også Odd Gunnar Skagestad, Samarbeidsformer: Aktuelle modeller for polområdene, studie AA:P116, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda, mai 1972, s.4-10.

## ”Nye territorier”

I den foreliggende studie skal vi være primært interessert i polarområdene for såvidt som disse kan betraktes som såkalte ”nye territorier”.<sup>6</sup> Denne fellesbetegnelse brukes om en del område-typer hvis geografiske særpreg i kombinasjon med visse dynamiske faktorer gjør det fruktbart å studere dem under en felles synsvinkel. Slike ”nye territorier” har visse fellestrekk som skiller dem fra eksisterende og anerkjente nasjonale territorier, og defineres som:<sup>7</sup>

”Et geografisk område som (a) ikke tidligere er underlagt noen stats herredømme eller lagt under noen internasjonal organisasjons myndighet, og (b) er gjenstand for en virksomhet som skaper behov for regulering og kontroll av det som skjer i området”.

De ”nye territorier” er altså utpregede marginalområder i såvel geografisk som politisk (folkerettslig) forstand, og kan konkret sies å omfatte henholdsvis verdensrommet og fremmede himmellegemer, verdenshavene, havbunnen og polarområdene.

I disse områdene finner vi at særlig to tildels kryssende hensyn preger aktørenes handlemåter og derved også områdenes politisk/dynamiske situasjon, nemlig:<sup>8</sup>

1. Aktørenes praktiske utnyttelsesevne, - deres kapabilitet.
2. Aktørenes behov for en minste grad av lov og orden, - dvs. behovet for politisk regulering.

Det sentrale, uløste problem med hensyn til de ”nye territorier” gjelder altså den aktuelle og fremtidige regulering; noe som reiser et spørsmål av vital betydning såvel for de enkelte berørte aktører som i global sammenheng: Skal slik regulering skje via konflikt eller i samarbeid?

## Samarbeidsproblematikken

Mot denne bakgrunn tør man få forståelsen av hvor sentralt samarbeidsproblematikken står i studiet av de ”nye territorier”. Den ”samarbeidsproblematikk” som det her er tale om, refererer seg vel og merke ikke ene og alene til saksområdet politisk regulering, men omfatter slikt samarbeid som måtte finne sted innen alle aktuelle saksområder, inklusive vitenskapelig utforskning. Den betraktningssmåte som her kommer til uttrykk, bygger på oppfatningen av samarbeid og konflikt som inverse størrelser; dvs. jo mer samarbeid, desto mindre konflikt, og omvendt. Internasjonalt samarbeid som sådant – uavhengig av det objekt der samarbeides om – blir derved å anse som positivt konfliktforebyggende tiltak.<sup>9</sup> Nettopp med hensyn til saksområdet

<sup>6</sup> Se Truls Hanevold, Odd Gunnar Skagestad og Finn Sollie, ”Ekstra-nasjonale rikdommer – Hvem skal kontrollere havbunnen, Antarktis og verdensrommet?”, i Tidens Ekko-boken FN etter 25 år?, Norsk Utenrikspolitisk Institutt, 1970, s.72-91.

<sup>7</sup> Jfr. Finn Sollie, Den nye utvikling i polområdene, studie AA:P110, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda, september 1972, s.9-10.

<sup>8</sup> Odd Gunnar Skagestad, ”Spørsmålet om ressursutnyttelse i ’nye territorier’: Løsningsalternativer og muligheter”, Minerva’s Kvartalsskrift, nr. ¾, 1972, s.225-226.

<sup>9</sup> Jfr. Skagestad, studie AA:P116, op.cit., s.1.

vitenskapelig utforskning er det særlig viktig å ha dette perspektiv for øye, da det har vist seg at den freds- og samarbeids-ideologi som preger vitenskapsmennene, i flere tilfeller har gitt seg utslag i såkalt ”spill-over effekt”; dvs. har smittet over på andre saksområder med åpenbart samarbeidsbefordrende og konfliktreduserende følger.<sup>10</sup>

Det som i det foregående er anført med hensyn til de ”nye territorier” generelt, skal her forutsettes å ha relevans og gyldighet også spesielt med hensyn til polarområdene.

I fortsettelsen skal vi ta for oss en del eksempler på internasjonalt samarbeid i polarområdet innen saksområdet vitenskapelig utforskning. Som fremstillingsramme vil vi benytte den gjengse regional-geografiske inndeling i ett nordlig og ett sydlig polarområde; henholdsvis Arktis og Antarktis.

---

<sup>10</sup> Ibid, s.2 og s.10.

## II ARKTIS

### Eksempler

Den sikkerhetspolitiske situasjon har lenge vært til hinder for organisert internasjonalt samarbeid i Arktis.<sup>11</sup> Dette gjelder også for samarbeid innen det saksområdet som vi her behandler, om enn ikke i fullt så høy grad som for enkelte andre, mer konfliktladete saksområder. Vi skal i det foreliggende avsnitt ta for oss en del av det - tross alt ikke helt ubetydelige - eksempeltilfang som foreligger med hensyn til arktisk forskningsvitenskapelig samarbeid.

### Bakgrunn, generelt

De første tilløp til slikt samarbeid kan betraktes som en konsekvens av den erkjennelse som slo i gjennom i det 19. århundre, av at verdensomspennende observasjoner er nødvendige for forståelsen av mange geofysiske fenomener.<sup>12</sup> Dette resulterte i gjennomføringen av det Første Internasjonale Polarår 1882-83, hvorved en rekke land (ialt 11; henholdsvis Østerrike, Danmark, Finland, Frankrike, Tyskland, Nederland, Norge, Russland, Sverige, Storbritannia og USA) opprettet 12 vitenskapelige stasjoner i Arktis (samt 2 i Antarktis) for samtidig å utføre studier av meteorologi, geomagnetisme og aurora. Samarbeidet bestod således i koordinering; derved at de enkelte nasjonale ekspedisjoner ble sendt ut samtidig og observasjonene ble gjort direkte sammenlignbare.

Femti år senere (i 1932-33) ble det organisert et Annet Internasjonalt Polarår hvorved 15 land (de 11 deltagere i det Første Internasjonale Polarår pluss Canada, Island, Polen og Sveits) opprettet mer enn 100 stasjoner i Arktis og sub-Arktis. Også denne gang bestod samarbeidsopplegget i koordinering av undersøkelsene, som forøvrig ble utvidet til å omfatte ytterligere et par disipliner.

En videreføring av denne samarbeidsform på det forskningsvitenskapelige felt i Arktis var påtenkt under forberedelsene til det Internasjonale Geofysiske År (IGY, 1957-58), men dette foretagende kom i første rekke til å gjelde Antarktis, og noe bredt anlagt arktisk samarbeidsprogram ble ikke satt i verk.

I det store og hele gjelder at det internasjonale vitenskapelige samarbeid som har foregått i Arktis, ikke hittil har blitt gjort gjenstand for noen omfattende avtalemessig regulering eller i særlig grad blitt innordnet i permanente organisasjonsmessige former.

Således berører f.eks. Svalbardtraktaten ikke direkte (bortsett fra artikkel 5, jfr. nedenfor) forhold som gjelder organisert internasjonalt samarbeid med hensyn til vitenskapelig utforskning i området. Vi kan altså ikke tale om noen "Svalbardmodell" for internasjonalt forskningssamarbeid. I den grad slikt samarbeid likevel har funnet sted, har dette å gjøre med tildels andre forhold enn

<sup>11</sup> Jfr. Odd Gunnar Skagestad, Internasjonalt samarbeid i polarområdene: Et sikkerhetspolitisk perspektiv, studie AA:P113, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda, mai 1972, s.3-4.

<sup>12</sup> I tilknytning til dette avsnitt vises til Annals of the International Geophysical Year, Volume I: The Histories of the International Polar Years (etc.), London, New York, Paris, 1959.

Svalbardtraktaten, skjønt man bør vel ikke se helt bort fra at traktaten har skapt gunstige betingelser for slikt samarbeid. (Jeg tenker her på traktatens prinsipper om likebehandling og adgangs- og oppholdsrett). Svalbard er i det hele tatt et på mange måter såvidt unikt område innen Arktis, i og med dets spesielle traktatregulerte status, at det av den grunn har krav på særskilt omtale.

## Svalbard

Før Norges overtagelse av Svalbard, hadde øygruppen allerede lenge vært et ”åpent land” for vitenskapelige ekspedisjoner fra en rekke nasjoner. Spesielt svenskene hadde i annen halvdel av det 19. århundre gjort en betydelig forskningsinnsats der. Norges overtagelse av Svalbard (som først fant sted formelt i 1925) skjedde i henhold til Svalbardtraktaten av 9. februar 1920. Den norske myndighetsutøvelse på øygruppen er regulert av de betingelser og forpliktelser som traktaten stiller opp. Av særlig interesse i vår sammenheng er traktatens artikkel 5, som gjelder saksområdet vitenskapelig utforskning, og som *in extenso* lyder som følger:<sup>13</sup>

”De høie kontraherende parter anerkjenner nytten av å oprette en internasjonal meteorologisk stasjon i de egner som er nevnt i artikkel 1. Ordningen av denne stasjon vil bli gjenstand for en senere overenskomst.

Der vil likeledes ved overenskomst bli truffet bestemmelser om de betingelser hvorunder vitenskapelig forskning skal kunne drives i de nevnte egner”.

Tilsynelatende har man i denne bestemmelse grunnlaget for en regional ordning eller ”modell” for internasjonalt samarbeid innen saksområdet vitenskapelig utforskning. Den overbygning av overenskomster som uttrykkelig forutsettes, har imidlertid ikke blitt reist, og Svalbardtraktatens artikkel 5 må sies å ha ført en nærmest slumrende tilværelse.

I 1928 opprettet den norske stat Norges Svalbard- og Ishavsundersøkelser (NSIU) for bl.a. å forestå utforskningen av øygruppen. Skjønt NSIU hadde klare nasjonale siktemål, kom dette tiltaket også til å markere innledningen til et institusjonalisert internasjonalt vitenskapelig samarbeid på Svalbard.<sup>14</sup> Den norske regjering tok initiativet til en slik politikk ved et memorandum til interesserte fremmede makter kort etter NSIUs opprettelse.<sup>15</sup> Det ble her lagt frem forslag om en viss grad av koordinering av forskning på Svalbard samt tilbud om visse service-ytelser som NSIU kunne utrette i denne sammenheng.

Efter den 2. verdenskrig ble NSIU reorganisert i det nye Norsk Polarinstitutt, som har videreført NSIUs funksjoner, ikke minst når det gjelder samarbeidsrettet utbygging av internasjonale kontakter. Internasjonalt samarbeid med hensyn til utforskningen av Svalbard har overveiende funnet sted på bilateral basis, mellom Norsk Polarinstitutt og tilsvarende (mer eller mindre statlige og mer eller mindre frittstående) institusjoner fra andre land. Slikt samarbeid har bl.a. hatt karakteren

<sup>13</sup> Svalbardtraktaten av 9. februar 1920, Artikkel 5. (Traktatens tekst er gjengitt bl.a. i Norges Traktater, Bd. I, Oslo 1967, s.409-411.).

<sup>14</sup> Etableringen av NSIU var langt på vei en videreføring av det statlige forskningsengasjement i polarområdene som var blitt innledet allerede i 1906 med ”De stats-støttede Spitsbergen-ekspedisjoner”. Bakgrunnen for opprettelsen av NSIU var i likevel adskillig grad også det krav Svalbardtraktatens artikkel 5 stilte om at der skulle treffes bestemmelser om betingelsene for vitenskapelig forskning på Svalbard.

<sup>15</sup> Trygve Mathisen, Svalbard in the changing Arctic, Oslo 1954, s.27.



av registrering av ekspedisjoner (for å unngå dobbeltarbeid o.l.) samt en viss utveksling av personell og informasjon, og har ikke vært organisert i henhold til noe permanent, formalisert mønster.

Som et eksempel på nye samarbeidsfelter og -former som er kommet til i senere år, skal her spesielt nevnes det - nokså begrensede - telemetri-samarbeid som foregår på Svalbard innen rammen av ESRO-avtalen.<sup>16</sup> Samarbeidspartneren på norsk side er her Norges Teknisk-naturvitenskapelige forskningsråd (NTNF), som igjen har et administrativt samarbeid med Norsk Polarinstitut.<sup>17</sup>

For det vitenskapelige samarbeid som gjelder Svalbard, kan vi endelig merke oss at i og med at Svalbard er folkerettslig definert som norsk område, og således ikke lenger er "nytt territorium", er det

- (a) naturlig at koordineringen skjer via det nasjonale organ Norsk Polarinstitut;
- (b) naturlig at samarbeidet skjer bilateralt; og
- (c) hverken hensiktsmessig eller nødvendig å opprette noe internasjonalt organ for slikt samarbeid.

Til sistnevnte punkt skal imidlertid bemerkes at et forsøk på å integrere Svalbard-forskning i et bredere internasjonalt samarbeid synes å være under oppseiling under UNESCOs auspisier. Det dreier seg om det såkalte "Man and the Biosphere"-initiativet, fork. MAB (egentlig "International Program for Research on Man and the Biosphere").<sup>18</sup>

### **Det øvrige Arktis**

I det øvrige Arktis har man fortrinsvis hatt eksempler på bi-nasjonalt forskningssamarbeid. Slike prosjekter har gjennomgående vært av klart begrenset rekkevidde (såvel i tid og rom som med hensyn til saksfelt), og har bare i liten grad gitt seg uttrykk i permanente organisasjonsmessige samarbeidsformer. I det efterfølgende skal kort omtales en del eksempler på de samarbeidsformer og -strukturer som særlig karakteriserer den hittidige utvikling og situasjon i Arktis.

### **Havforskning, fiske-/fangst- og vernerelatert forskning**

Ett felt hvor der i lengre tid har foregått et visst internasjonalt forskningssamarbeid, er havforskningen. Oseanografisk samarbeid i det nordligste Atlanterhav har vært drevet multilateralt siden 1952, etter et initiativ fra Det Internasjonale Råd for Havforskningen (ICES).<sup>19</sup> Samarbeidspartnerne her har vært havforskningsinstitutter i Norge, Island, Danmark og Sovjetunionen. Siden 1965 har Norge og Sovjetunionen dessuten hatt gående et bilateralt havforskningsprogram i Barentshavet. Både det multilaterale og det bilaterale samarbeid har her

<sup>16</sup> "Avtale om Kongsfjord telemetristasjon på Svalbard..." av 21. september 1965, Paris, gjengitt i Norges Traktater, s.1629-1630. Jfr. forøvrig også omtale i Kjell Fjørtoft, Rapport fra Svalbard. En del av Norge?, Oslo 1972, s.92-98; og Willy Østreng, Norsk suverenitetsutøvelse på Svalbard. Det internasjonale perspektiv, studie AA:P114, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda 1972, s.22.

<sup>17</sup> Odd Gunnar Skagestad, Norsk polarpolitikk, studie AA:H001, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda 1971, s.76 a.

<sup>18</sup> Jfr. artikkelen "Omfattende forskning på Svalbard fra 1974", Aftenposten 1. november 1973.

<sup>19</sup> Opplysningene er overveiende hentet fra brev fra Fiskeridirektoratets Havforskningsinstitut, J.nr. 1572/70/OJØ/MB.

vært basert på direkte kontakt (av faglig og ”upolitisk” art) mellom de respektive lands institutter og ved gjensidige besøk av forskerne. Det Internasjonale Råd for Havforskningen har i sin tur virket som sentral for distribusjon av forskningsresultatene.<sup>20</sup>

Beslektet med havforskningen er den forskning som gjelder fiske og fangst. Også på disse felter finner man visse eksempler på internasjonalt samarbeid. Således har en norsk-sovjetisk selfangstkommissjon arbeidet siden 1965 bl.a. med henblikk på å måle og føre kontroll med selbestanden i de arktiske strøk. Et analogt tilfelle gjelder laksen, hvor arbeidet drives på en noe bredere, multinasjonal basis av Kommissjonen for fiske i det nordvestlige Atlanterhav (ICNAF). Forskningen som ICNAF driver angår Arktis både fordi grensen mellom det nordlige Atlanterhav og Nord-Ishavet ikke alltid er like klart definert, og fordi laksen vandrer mye i arktiske farvann. Også isbjørnen har blitt gjort gjenstand for et visst internasjonalt forskningssamarbeid, hvor ikke minst vernehensyn er kommet sterkt i forgrunnen. Som eksempel her kan nevnes den konferanse som ble holdt i Fairbanks (Alaska) september 1965 mellom vitenskapsmenn fra Norge, Danmark, Canada, Sovjetunionen og USA om et internasjonalt samarbeid for beskyttelse av isbjørnbestanden.<sup>21</sup> Et slikt samarbeid har senere konkret kommet til uttrykk gjennom the International Union for Conservation of Nature and Natural Resources (IUCN), som har en egen gruppe for isbjørn hvor de ovennevnte fem land er medlemmer. Det kan tilføyes at dette samarbeid ledet igjen til den konvensjon om totalfredning av isbjørn som ble inngått mellom disse stater medio november 1973.<sup>22</sup> Om internasjonalt forskningssamarbeid i tilknytning til fiske og fangst, skal endelig fremheves at det finnes et nett av bi- og multilaterale avtaler mellom USA, Canada, Japan og Sovjetunionen om å utveksle forskere og observatører på hverandres fiske- og fangstflåter.

### **Geofysisk og klimarelatert forskning**

Fra det amerikanske National Science Foundation ble det i 1970 tatt initiativ til et bredt anlagt multinasjonalt forskningssamarbeid i Arktis. Prosjektet, som fikk betegnelsen AIDJEX (forkortelse for Arctic Ice Dynamic Joint Experiment),<sup>23</sup> tar sikte på en omfattende termo-dynamisk kartlegging av Nordpol-bassenget, både hva angår hav, luft og ismasser. I AIDJEX' reviderte plan av 1970 fremgår prosjektets målsetting slik:

”An understanding of the large-scale response of sea-ice to its environment is needed for solving many important theoretical and practical problems, ranging from the interaction between ice cover and global circulation to the passage of ships in ice-covered seas”.

Blant konkrete spørsmål som AIDJEX vil ha svar på, er f.eks. hvordan ismengde og -formasjon virker på temperatur og isproduksjon. Meningen var opprinnelig at prosjektet skulle omfatte bl.a. USA, Canada, Japan, Sovjetunionen og Norge, og gå

<sup>20</sup> Jfr. ”Konvensjon om det Internasjonale Råd for Havforskning” av 12. september 1964, i Norges Traktater s.1523-1525.

<sup>21</sup> Aftenposten, 13. september 1965.

<sup>22</sup> .... Norges Traktater...

<sup>23</sup> Se Walter Sullivan, ”U.S. and Soviet Press Studies of a Colder Arctic”, New York Times 18. juli 1970.

over fire år. Foreløpig har AIDJEX-samarbeidet imidlertid stort sett innskrenket seg til en bilateral amerikansk-canadisk affære. Såvidt vites er det ikke truffet noen fastere avtaler om et bredere samarbeid. Et noe mer begrenset samarbeid er imidlertid blitt innledet mellom det amerikansk-canadiske AIDJEX og det sovjetiske forskningsprogram POLEKS (Poljarnyj eksperiment). Det er forventet at AIDJEX, ikke minst gjennom samarbeidet med POLEKS, vil kunne gi viktige bidrag til øket viten om den geofysiske syklus i Nordpol-regionen.

Arktisk klimatisk forskning har i det hele tatt vært gjenstand for et ikke ubetydelig internasjonalt samarbeid, hvorav spesielt skal fremheves det bilaterale Joint Canadian-United States Arctic Weather Stations (forkortet JAWS). JAWS hadde vært i virksomhet i 25 år da USA vinteren 1971 trakk seg ut av det aktive samarbeidet, hvorefter virksomheten har fortsatt som et rent canadisk anliggende. Av steder hvor JAWS har hatt stasjoner kan nevnes Alert, Cornwallis Island, Ellesmere Island, Eureka, Isachsen, Resolute m.fl. Disse stasjonene har utført atmosfæriske og ionosfæriske observasjoner og drevet flytrafikk-kontroll, og har dessuten vært baser for forskjellig annen slags forskningsvirksomhet, som f.eks. det såkalte Polar Continental Shelf Project. Skjønt JAWS nå har opphørt som et aktivt samarbeidsforetagende, består fremdeles visse samarbeidselementer for såvidt som USA fremdeles vil ha adgang til JAWS' laboratorier og dataene også vil være tilgjengelige for andre land.

Forøvrig blir internasjonalt meteorologisk samarbeid i Arktis koordinert gjennom den verdensomspennende meteorologi-organisasjonen WMO. Dette samarbeidet omfatter konkret bl.a. "tapping" av observasjons-data fra de (amerikanske) vær-satellitter som passerer over polområdene. På dette felt foregår det også et visst bilateralt amerikansk-sovjetisk samarbeid.

### **USAs og Canadas sentrale rolle**

Gjennomgående er USA og Canada de to nasjoner som har mest intime gjensidige samarbeidsbånd med hensyn til arktisk forskning. Dette gjelder ikke minst de amerikanske prosjekter som organiseres og ledes av National Science Foundation (NSF). Et aktuelt eksempel på slike prosjekter er det sterkt fremtidsrettede "Man in the North"-prosjektet (forkortet MIN). På canadisk side står særlig Arctic Research and Training Centre (ARTC) sentralt med hensyn til internasjonalt forskningssamarbeid. ARTC, som dekker et meget vidt spektrum av forskningsfelter, inviterer gjerne andre lands forskere til å delta som "hospitanter" i de prosjekter som institusjonen selv driver i Arktis, og alle innsamlede data er tilgjengelige for alle interesserte lands vitenskapsmenn.

En tilsvarende positiv vilje til internasjonalisering av arktiske forskningsresultater, kommer fra amerikansk side til uttrykk bl.a. ved at de fleste av USAs føderale forskningsarbeider i Arktis blir offentliggjort gjennom "Arctic Bibliography". Fra enkelte hold har det blitt fremhevet ønskeligheten av at "Arctic Bibliography" utvikler seg til en sentral databank for Arktis; en institusjon som eventuelt ville kunne tjene det faglige, forskningsvitenskapelige samarbeid.

Visse erfaringer med hensyn til verdien av slike datasentraler foreligger i forbindelse med de såkalte World Data Centers (WDC), som ble opprettet under det

Internasjonale Geofysiske År (IGY), og hvor det foregår utveksling av geomagnetiske data fra de arktiske strøk. I tillegg til de ”egentlige” Arktis-statene er også sub-arktiske stater som Island, Sverige og Finland tilknyttet WDC.

Om internasjonalt forskningssamarbeid generelt i Arktis, har det amerikanske National Academy of Sciences i en betenkning fremhevet følgende forhold:<sup>24</sup>

””Arctic research has been characterized by a different kind of scientific cooperation than in Antarctica. The entire arctic land is national territory of seven countries: Canada, Denmark, Finland, Norway, the Soviet Union, Sweden and the United States. Until the 1930's when the Soviets began establishing research stations on the ice of the Arctic ocean, virtually all research in the Arctic was performed on land. Logistics problems in the Arctic are serious burdens, but are far less severe than the corresponding problems in Antarctica. Thanks to the generous encouragement and assistance of the Government of Denmark, a substantial amount of research has been conducted in Greenland on an international basis. Most of the international scientific cooperation in other parts of the Arctic has been characterized mostly by bilateral cooperative arrangements; programs have been broad in scope and in the number of people involved. Now that scientists of many countries are beginning to look at the Arctic as a system rather than as a series of isolated problems, and now that aircraft and submarine capabilities permit free access to virtually any part of the Arctic Ocean Basin, it becomes imperative that the countries concerned with research in the Arctic look toward ways of more effective international collaboration in research on the main problems related to the Arctic Ocean Basin and the adjacent perennially frozen land masses”.

### **En nordisk dimensjon?**

Arktisk forskningssamarbeid mellom de nordiske land innbyrdes har, i den utstrekning det har forekommet, overveiende fulgt det generelle mønster: Bilateralitet, lav formaliseringsgrad, liten regularitet. Formelt organisert samarbeid på eksplisitt internordisk basis har man bare ett eksempel på, nemlig Den Nordiske samarbeidskomité for arktisk medisinsk forskning, som ble etablert i 1969.<sup>25</sup> Komitéen, som har sitt sekretariat ved universitetet i Oulu, og hvis virksomhet finansieres over de respektive nordiske lands statsbudsjetter, har som formål å koordinere de enkelte lands forskningsinnsats når det gjelder arktisk medisinsk forskning, å arrangere symposier o.l. innen emnet, m.v.

En nylig gjennomført undersøkelse har påvist at det blant vitenskapsmenn og -institusjoner innen de enkelte nordiske land gjør seg gjeldende adskillig interesse for et øket internordisk samarbeid (evt. også med øket formaliseringsgrad) i Arktis-forskningen.<sup>26</sup>

<sup>24</sup> Polar Research. A Survey, National Academy of Sciences, Washington D.C. 1970, s.86.

<sup>25</sup> Berättelse från Nordiska samarbetskommittén för arktisk medicinsk forskning, Nordiska Rådet 20:e sessionen 1972, Förtryck C 23/k, 1972.

<sup>26</sup> Willy Østreng, De skandinaviske land i Arktis. Forutsetninger og muligheter for samarbeid, studie AA:P107, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda, s.3.

### III ANTARKTIS

#### a) Utviklingen frem til Antarktistraktaten

##### Forhistorien

At Antarktis tidlig pekte seg ut som et vel egnet objekt for internasjonalt forskningssamarbeid, kommer klart frem i de følgende ord som ble ytret ved en vitenskapelig kongress i 1861:<sup>27</sup>

”If, in pleading the cause of Antarctic exploration, I be required to answer first the question of cui bono? which is so apt to be put, I reply, it is enough for me, when contemplating the vast extent of that unknown region, to know that it is a part of the surface of our planet, and to remember that the earth was made for man; that all knowledge is profitable; that no discoveries have conferred more honour and glory upon the age in which they were made, or been more beneficial to the world, than geographical discoveries; and that never were nations so well prepared to undertake Antarctic exploration as are those that I now solicit”.

Sitatet er fra en tale som Commander Matthew Fontaine Maury of the U.S. Navy holdt med det formål å mane til internasjonalt samarbeid i utforskning av Antarktis. I og med at Antarktistraktaten, som foreskriver slikt samarbeid, trådte i kraft i 1961, kan Maury sies å ha vært 100 år forut for sin tid med sin oppfordring. Det tok imidlertid noe tid før erkjennelsen av det ønskelige i et internasjonalt forskningssamarbeid i Antarktis gav seg håndgripelige, praktiske utslag. Det første tilløp i en slik retning hadde man i gjennomføringen av det Første Internasjonale Polarår 1882-83, som er omtalt i det foregående (s.7). Den videre utforskning av Antarktis som fant sted i det påfølgende trekvart-sekel, ble imidlertid overveiende utført på énsidig nasjonal basis, ikke minst som ledd i en stadig skarpere konkurranse landene i mellom om å sikre seg politiske rettigheter (grunnlag for suverenitetskrav o.l.) i denne verdensdelen.

Et slikt nasjonalistisk motiv var også i høy grad medvirkende til gjennomføringen av den norske ”Maudheim”-ekspedisjonen, som virket i det norske kravområde Dronning Maud Land 1949-52. (Det ble uttalt fra offisielt hold at man ved en slik vitenskapelig ekspedisjon tilsiktet å styrke det norske suverenitetskrav). Ikke desto mindre skulle denne ekspedisjonen bli særlig interessant som et pionérforetagende med hensyn til internasjonalt samarbeid. Av økonomiske grunner så man seg ikke istand til å gjennomføre en ren norsk ekspedisjon, og ”Maudheim”-ekspedisjonen ble derfor avviklet som et norsk-britisk-svensk fellesforetagende. Dermed kom ekspedisjonen til å markere innledningen til en essensielt ny epoke, preget av internasjonalt forskningssamarbeid i Antarktis. Ikke minst skulle erfaringene med samarbeidet i ”Maudheim”-ekspedisjonen bli av direkte betydning for det bredere internasjonale samarbeid i utforskningen av Antarktis som ble utviklet under det

---

<sup>27</sup> Matthew Fontaine Maury, British Assn. for the Advancement of Sci., Rept. 31<sup>st</sup> Meeting, Manchester 1861, London 1862.

Internasjonale Geofysiske År (International Geophysical Year, fork. IGY) 1957-58.<sup>28</sup>

### **Det Internasjonale Geofysiske År (IGY) 1957-58**

Gjennomføringen av IGY ble den mest fremtredende enkeltbegivenhet i utviklingen av det antarktiske internasjonale samarbeidsmønster, og tiltaket påkaller derfor en særlig oppmerksomhet i den foreliggende sammenheng. IGY var et verdensomspennende arrangement for innsamling av vitenskapelige data, og ble iscenesatt av the International Council of Scientific Unions (forkortet ICSU) med finansiell støtte fra de enkelte lands regjeringer. Vi skal her spesielt merke oss ICSUs sentrale rolle og denne organisasjons særtrekk:<sup>29</sup> ICSU består av to kategorier medlemmer. Den ene gruppe omfatter vitenskapelige institusjoner verden over - hovedsakelig akademier og forskningsråd. Den annen gruppe består av internasjonale sammenslutninger innen bestemte disipliner, så som geofysikk, astronomi, fysikk og kjemi. Disse sammenslutningene er i sin tur sammensatt av vitenskapelige representanter fra de forskjellige forskningsinstitusjoner omkring i verden. ICSU har bl.a. tjent som en mekanisme for iverksettelse av spesialprogrammer hvor det har vært nødvendig med utstrakt koordinering. Et slikt program var IGY. For å forestå den praktiske gjennomføring av tiltaket nedsatte ICSU en spesialkomité, - Comité Spéciale de l'Année Géophysique Internationale (fork. CSAGI). Data fra Antarktis ville stå sentralt i det samlede program, noe som tilsa at en rekke stater deltok i forskningen på Sydpolkontinentet.<sup>30</sup>

Dermed oppstod imidlertid også risikoen for politiske komplikasjoner, idet suverenitets-forholdene i Antarktis var gjenstand for internasjonale uoverensstemmelser. Flere av de stater som skulle sende ekspedisjoner til Antarktis i forbindelse med IGY (dette gjaldt spesielt USA og Sovjetunionen), var stater som ikke anerkjente de suverenitetskrav som var blitt fremmet i Antarktis og som heller ikke selv gjorde slike krav gjeldende. Det ble derfor, ikke minst for å tillate full frihet for forskerne i området, maktpåliggende for IGYs planleggere å unngå politiske komplikasjoner. Ved et møte som CSAGI avholdt i 1955, kom partene underhånden til en forståelse om at intet som ble foretatt i forbindelse med IGY skulle ha noen innvirkning på suverenitetsforholdene i Antarktis. Det var ikke her tale om noe eksplisitt vedtak, men et i egentligste forstand "gentlemen's agreement" som fremkom på følgende måte: Ved CSAGIs første møte i Paris 6.-10. juli 1955 ble franskmannen G.R. Laclavère valgt til president, og innledet forhandlingene med å understreke møtets tekniske karakter og dets ikke-befatning med politiske problemer. Derpå ble følgende uttalelse énstemmig bifalt: "The Antarctic Conference (*dvs. CSAGI-møtet, - forf. anm.*) entirely endorses M. Laclavère's statement of purposes of the opening session, and specifically his affirmation that the over-all aims of the Conference are entirely scientific". Denne prinsipp-holdning som her kom til uttrykk, ble retningsgivende for den videre IGY-virksomhet.<sup>31</sup>

Dette "gentlemen's agreement" kunne riktignok ikke anses som bindende for de respektive regjeringer, men ble likevel et viktig grunnlag for det faktiske

<sup>28</sup> Smith, op.cit., s.37.

<sup>29</sup> Odishaw, op.cit., s.29.

<sup>30</sup> Jfr. bl.a. Ulf Engh, Antarktistraktaten - en ny type internasjonal organisasjon, studie AA:P107, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda 1970, s.3.

<sup>31</sup> Jfr. CSAGI, Bulletin d'Information, No.7 (1956), s.17; samt SCAR Manual, Cambridge 1966, s.8.

forskningssamarbeid som kom istand under IGY. Det lyktes å bygge opp en atmosfære preget av aktiv samarbeidsånd, som minsket motforestillingene hos de nasjoner som gjorde gjeldende territoriale suverenitetskrav mot å slippe andre nasjoners ekspedisjoner inn i sine respektive kravområder.

IGY varte fra 1. juli 1957 til 31. desember 1958.<sup>32</sup> Tolv nasjoner - Argentina, Australia, Belgia, Chile, Frankrike, Japan, New Zealand, Norge, Sovjetunionen, Storbritannia, Syd-Afrika og USA - deltok i det antarktiske samarbeidsprogram, og bemannet ialt 44 stasjoner syd for 60 grader s.b. Samarbeidet bestod hovedsakelig i at hvert land, uavhengig, bidrog med sine egne nasjonale forskningsprogrammer til en samlet, internasjonal vitenskapelig plan, hvor CSAGI forestod en viss grad av koordinering. De deltagende nasjoner opprettet sine egne baser, sendte sine egne vitenskapsmenn og produserte sine egne forskningsresultater, som ble oversendt som nasjonale bidrag til datasentraler opprettet for IGY.<sup>33</sup> På ett felt hadde man å gjøre med et regulært internasjonalt fellesprosjekt, idet det ble opprettet en felles vær-sentral hvor vitenskapsmenn fra de forskjellige land sammen analyserte og bearbeidet meteorologiske data. Gjennomgående bestod imidlertid IGY-samarbeidet ikke av internasjonale fellesprosjekter i egentlig forstand, men fikk vesentlig form av utstrakt koordinering av de enkelte nasjonale tiltak, som tilsammen utgjorde den totale forskningsvirksomhet. Denne koordinering bestod bl.a. i fordeling av forskningsoppgaver og sentralisert informasjonsutveksling. Dessuten forekom adskillig utveksling av vitenskapelig personell.<sup>34</sup>

IGYs essensielle karakteristika var, ifølge en av lederne i gjennomføringen av tiltaket,<sup>35</sup> dets ukompliserte organisasjon, dets fleksibilitet med hensyn til å møte nye muligheter, dets frihet fra politiske sidebetraktninger, dets appell til nasjonal stolthet og den ånd som preget tiltaket. Elementene i dette mønsteret var få og enkle. Først og fremst var det de vitenskapelig sett interessante problemer som forelå. Dernest forelå det allerede en mekanisme for å bringe verdens vitenskapsmenn sammen til å gi seg i kast med en verdensomspennende innsats. I tillegg kom tre unike forhold til å spille inn. For det første, skjønt IGY var et internasjonalt tiltak, var det også en innsats av nasjonal karakter, sett fra de enkelte nasjoners synspunkt. IGY kunne derved dra fordel av de nasjonalistiske strømninger som i adskillig grad gjorde seg gjeldende hos de respektive samarbeidspartnere. For det annet, det forhold at IGY ble gjennomført av vitenskapsmennene selv – både på det nasjonale og det internasjonale plan – gjorde at man gjennomgående var istand til å eliminere eller gå utenom politiske hensyn og betraktninger. Hvis tiltaket hadde blitt gjennomført på regjeringsplan, ville skarpe politiske stridsspørsmål utvilsomt ha oppstått. For det tredje ble IGY en praktisk (dvs. i første rekke forskningsvitenskapelig) suksess fordi det var de samme folk som forestod planlegningen og den praktiske gjennomføring, noe som bl.a. sikret en høy grad av koordinering.

<sup>32</sup> For en oversiktlig og kortfattet redegjørelse for IGY-samarbeidet, se The Antarctic, British Information Services, London 1966, s.7-9.

<sup>33</sup> Jfr. foran s.12. For fullstendig data-utveksling ble tre store "world data centers" etablert, den første i USA, den annen i Sovjetunionen og den tredje delt mellom Vest-Europa, Australia og Japan. Så snart data ble tilgjengelige, strømmet de til disse sentralene og ble arkivert og mangfoldiggjort slik at alle datasentralene kunne få komplette samlinger (Odishaw, op.cit., s.31).

<sup>34</sup> Jfr. Skagestad, AA:P116 op.cit., s.7.

<sup>35</sup> Odishaw, op.cit., s.30.

## Den politiske kontekst - sporet frem mot "en traktat for Antarktis"

Et forhold som utgjorde en viktig del av bakteppet for den utvikling som førte frem til gjennomføringen av IGY – og som også ble medvirkende til at IGY kunne bli en slik suksess som tilfellet ble – var faren og frykten for at Antarktis på en eller annen måte skulle bli trukket inn i den kalde krigen.<sup>36</sup> I en periode preget av internasjonal spenning kom IGY som et nyskapende element som ble omfattet med adskillig entusiasme, også ut over de rent vitenskapelige kretser. Erfaringene var generelt positive, og spesielt gjaldt dette den antarktiske del av tiltaket. Dette skulle få store konsekvenser for den videre utvikling i Antarktis.

Det var tidlig klart at full utnyttelse av de investeringer i baser og materiell som de forskjellige land hadde foretatt i Antarktis, ville kreve forskningsmessig aktivitet ut over den korte IGY-perioden. Det var likeledes i 1957 på det rene at USA ivret sterkt for en forlengelse av IGY, og at russerne hadde omfattende planer om en fortsatt og øket aktivitet. Mot denne bakgrunn nedsatte ICSU allerede i slutten av 1957 en spesialkomité for å vurdere fortsatt virksomhet ut over IGY. Denne komitéen fikk betegnelsen SCAR (opprinnelig the Special Committee on Antarctic Research, senere endret til the Scientific Committee on Antarctic Research), og ble sammensatt av vitenskapsmenn fra de aktuelle 12 land. Siden den ble opprettet har komitéen forestått koordineringen av de enkelte lands forskningsinnsats i Antarktis, og har således spilt en kontinuerlig og viktig rolle med hensyn til det internasjonale forskningsvitenskapelige samarbeid (og i videre forstand, den politiske utvikling) i denne del av verden. SCARs første møte i februar 1958 klarla at de deltagende land ville fortsette virksomheten i Antarktis også etter IGY, tildels i utvidet målestokk. Det ble derfor i første omgang besluttet at de koordinerte antarktiske forskningsprogrammer skulle fortsette i enda ett år; det såkalte "Year of International Geophysical Cooperation" (IGC).<sup>37</sup>

Blant de berørte parter gjorde det seg på denne tid gjeldende en øket erkjennelse av at hvis det fruktbare vitenskapelige samarbeid skulle videreføres etter IGY, ville det være nødvendig å holde de politiske problemer adskilt fra de spørsmål som angikk det praktiske vitenskapelige samarbeid. På denne bakgrunn var det at USA våren 1958, som et politisk initiativ, inviterte de øvrige deltagernasjoner til å innlede forhandlinger med sikte på å oppnå "agreement among themselves on a program to insure the continuation of the fruitful scientific cooperation after the end of the IGY".<sup>38</sup> Det amerikanske initiativ førte i første omgang til langvarige og grundige forberedende drøftelser mellom partene, og derigjennom til den Antarktiskonferanse som ble holdt i Washington D.C. høsten 1959. Denne konferanse ble avsluttet ved at de 12 involverte nasjoners representanter den 1. desember 1959 undertegnet den overenskomst som er kjent som Antarktistraktaten. Den 23. juni 1961 var traktaten blitt ratifisert av alle signatarmaktene, og trådte dermed i kraft.

<sup>36</sup> Se bl.a. J. Baard, "Red Threat from Antarctica", Missiles and Rockets, 1/6/59, s.5 og s.15; "The Cold War reaches Antarctica", Fortune, 1954, s.111 og s.226; E.K. Braybrooke, "The Future of Antarctica: Political and Legal", Landfall, New Zealand, December 1956, s.337-338; og Howard J. Taubenfeld, "A Treaty for Antarctica", International Conciliation, January 1961, s.261-262.

<sup>37</sup> The Antarctic, op.cit., s.8.

<sup>38</sup> U.S. Department of State Bulletin, Vol.38, No.988 (1958), s.910-912.



Man kan således, som Fredrik Bolin i sin artikkel ”Antarktistraktaten”,<sup>39</sup> si at IGY ”fødte to barn”; for det første et fast samarbeidsorgan for antarktisk forskning og utveksling av vitenskapelige resultater, nemlig SCAR, og for det annet Antarktistraktaten. I det efterfølgende skal vi se nærmere på hva denne dobbelte nedkomst har innebåret for det videre internasjonale vitenskapelige samarbeid i Antarktis.

## b) Antarktistraktaten

Antarktistraktaten berører – og tildels regulerer – også andre saksområder enn dem som direkte angår det internasjonale forskningssamarbeid. Således foreskriver traktaten bl.a. demilitarisering av hele verdensdelen, forbud mot atomsprengninger m.v. Traktaten gav også en viss avklaring og regulering av de problemer som hadde gjort seg gjeldende med hensyn til jurisdiksjonsforholdene i denne verdensdelen (eller nærmere bestemt i området definert som alt land, øyer og fast is syd for 60 grader s.b.).

### Traktatens bestemmelser med hensyn til vitenskapelig samarbeid

De forhold som gjelder forskningssamarbeidet står likevel sentralt, som rimelig er i betraktning av at traktatens hovedformål nettopp var å sikre fortsatt og uforstyrret utforskning av Antarktis og internasjonalt samarbeid for dette formål. I traktatforordet kommer dette til uttrykk på denne måte:

”(De kontraherende parters navn)... som er overbevist om at opprettelsen av et fast grunnlag for fortsettelsen og utviklingen av et slikt samarbeid bygget på frihet for vitenskapelig forskning i Antarktis slik dette ble praktisert i Det Internasjonale Geofysiske År, er i overensstemmelse med vitenskapens interesser og hele menneskehetens fremgang... (osv.)”.

Ved inngåelsen av Antarktistraktaten stadfestet altså partene formelt, og på det politiske plan, den praksis som ble fulgt i det Internasjonale Geofysiske År. Erfaringene fra IGY-eksperimentet var avgjørende for at Antarktistraktaten kom istand, og ble da også retningsgivende for traktatens innhold. En rekke av de enkelte traktatartiklene tilstrebet å legge forholdene best mulig til rette for at forskningssamarbeidet, ”slik dette ble praktisert i Det Internasjonale Geofysiske År”, fortsatt skulle kunne fungere. Således ble f.eks. den fulle frihet til adgang og opphold garantert. Mer spesielt ble følgende prinsipper fra IGY-samarbeidet opphøyet til politisk program:

- Utveksling av vitenskapelige observasjoner og resultater (traktatens artikkel III).
- Opplysningsplikt med hensyn til baser, ekspedisjoner og virksomhet (traktatens artikkel VII).
- Utveksling av vitenskapelig personell (traktatens artikkel III).

<sup>39</sup> Fredrik Th. Bolin, ”Antarktistraktaten”, Polarboken 1967-1968, Oslo 1968.

Man kan også merke seg at i og med inngåelsen av Antarktistraktaten, som uttrykkelig foreskrev fortsatt forskningssamarbeid, fikk også SCARs funksjon politisk stadfestelse (skjønt traktaten ikke nevner dette organ ved navn).

I Antarktistraktatens artikkel II heter det at

”Frihet for vitenskapelig forskning i Antarktis og samarbeid i dette øyemed slik dette ble praktisert i Det Internasjonale Geofysiske År skal fortsette, efter bestemmelsene i nærværende traktat”.

Likesom traktatforordet er artikkel II således en generell prinsippløring snarere enn noen konkret forholdsregel. Det ble ikke definert hva som ligger i uttrykket ”slik dette ble praktisert i Det Internasjonale geofysiske År” eller hva som egentlig var ment med det. Forsåvidt kan det hevdes at reglene om vitenskapelig samarbeid bygger på en noe diffus oppfatning av hva samarbeidet under IGY egentlig var.<sup>40</sup>

Traktatens artikkel III er derimot mer konkret, og skal hitsettes *in extenso*:

”1. For å fremme internasjonalt samarbeid innen vitenskapelig forskning i Antarktis, slik det er bestemt i nærværende traktats artikkel II, er de kontraherende parter enige om at så langt det er gjørlig og praktisk:

- A. skal opplysninger om planer om vitenskapelige programmer utveksles for å for å muliggjøre størst mulig økonomi og effektivitet i virksomheten,
- B. skal vitenskapelig personell utveksles mellom ekspedisjoner og stasjoner i Antarktis,
- C. skal vitenskapelige observasjoner og resultater fra Antarktis utveksles og gjøres fritt tilgjengelige.

2. Ved gjennomføringen av denne artikkel skal all mulig støtte gis istandbringelsen av samarbeid med de av De Forente Nasjoners særorganisasjoner og andre interesserte internasjonale organisasjoner som har vitenskapelige eller tekniske interesser i Antarktis”.

Vi har allerede innledningsvis (s.3) pekt på den signifikans som ligger i den formulering som er brukt i pkt. A under artikkelens første ledd: ”... for å muliggjøre størst mulig økonomi og effektivitet i virksomheten”. Heri ligger det kanskje viktigste praktiske rasjonale for de samarbeidsformer som er temaet for herværende studie.

Utveksling av vitenskapelig personell, samt av vitenskapelige observasjoner og resultater fra Antarktis, var som nevnt foran (bl.a. s.15) blitt praktisert under IGY. Traktaten kan ikke sies å gi direkte retningslinjer for hvordan slik utveksling i fortsettelsen skulle praktiseres. En del utfyllende bestemmelser sikrer imidlertid et høyt generelt informasjons-utvekslingsnivå samt den åpenhet og kontakt mellom partene som ble betraktet som nødvendige praktiske forutsetninger for et fortsatt aktivt samarbeid i samsvar med artiklene II og III.

### **Inspeksjonsordningen**

I traktatens artikkel VII heter det således at hver av partene har rett til å utpeke observatører til å utføre ubegrenset inspeksjon av de øvrige parters installasjoner og

<sup>40</sup> Truls Hanevold, Suverenitet og samarbeid. Antarktis i samarbeidets tegn, studie AA:H003, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda 1971, s.54.

virksomheter. Hensikten med denne ordning ble angitt som ”å fremme formålene med og sikre etterlevelsen av nærværende traktat”, noe som vel i første rekke var myntet på demilitariserings-ordningen og atomforbudet. Da de aktuelle installasjoner og virksomheter nærmest utelukkende var av forskningsmessig karakter, må inspeksjons-ordningen likevel naturlig ses i sammenheng med prinsippet om utveksling av vitenskapelige informasjoner. Dette kommer enda klarere frem i artikkel VII's 5. ledd, som knesetter en nærmest total opplysningsplikt:

”Hver kontraherende part skal, når nærværende traktat treer i kraft for dens vedkommende, og derefter på forhånd, gi de øvrige kontraherende parter underretning om:

- A. alle ekspedisjoner til og i Antarktis når det gjelder dens skip eller borgere, og alle ekspedisjoner til Antarktis som oppsettes på eller avgår fra dens territorium,
- B. alle stasjoner i Antarktis som er bemannet med dens borgere, og
- C. alt militært mannskap eller utstyr som den har til hensikt å bringe inn i Antarktis under de betingelser som er fastsatt i punkt 2 i artikkel I i nærværende traktat”.

Inspeksjonsordningens og opplysningspliktens relevans for det vitenskapelige samarbeid må nødvendigvis vurderes på bakgrunn av verdensdelens uklare og tildels omstridte politiske status, som Antarktistraktaten bare delvis gav noen avklaring på. Som nevnt i det foregående (s.14) hadde det i forbindelse med IGY vært maktpåliggende å forebygge politiske komplikasjoner, noe man klarte bl.a. ved å bygge opp en høy grad av tillitsfullhet og åpenhet i forholdet mellom partene. Et nøkkelord i denne sammenheng var informasjon: Ved at partene fikk en meget omfattende informasjonstilgang fjernet man en vesentlig del av grunnlaget for en eventuell gjensidig mistenksomhet, og reduserte dermed de politisk motiverte motforestillinger mot et vidtgående vitenskapelig samarbeid. I forbindelse med utarbeidelsen av Antarktistraktaten stod man overfor det samme problem når det gjaldt å skape en basis for en mer permanent fortsettelse av det midlertidige forskningssamarbeidet som var blitt etablert under IGY. Her kommer traktatens artikkel VII inn som en viktig forholdsregel for å sikre den nødvendige informasjonstilgang.

### **Konsultasjonsordningen**

Traktatens kanskje viktigste, og etter forfatterens mening mest interessante, forholdsregel for å fremme et fortsatt forskningssamarbeid, finner man i den konsultasjons-ordning som ble etablert i artikkel IX. Her skal gjengis et utdrag:

”Representanter for de kontraherende parter ... skal møtes ... med passende mellomrom og på passende steder for å utveksle opplysninger, for å rådslå om saker av felles interesse angående Antarktis og for å formulere og overveie og anbefale overfor sine regjeringer bestemmelser til fremme av traktatens prinsipper og mål, herunder bestemmelser angående:

-----

- B. lettelse av vitenskapelig forskning i Antarktis;
  - C. lettelse av internasjonalt vitenskapelig samarbeid i Antarktis;
- (etc.)”.

I og med Antarktistraktatens artikkel IX ble det opprettet et konsultativt apparat på det politiske plan, med uttrykkelig mandat til å fremme det internasjonale

vitenskapelig samarbeid. Dette apparat, dvs. de traktatfestede konsultative møter som partene har avholdt, var en såvidt original nyskapning at Antarktistraktaten ikke uten grunn er blitt betegnet som ”en ny type internasjonal organisasjon”.<sup>41</sup> Av spesiell interesse i vår sammenheng, dvs. med hensyn til det vitenskapelige samarbeid, er den funksjon som de konsultative møter har fått i forhold til SCAR, og den vekselvirkning som således har gjort seg gjeldende mellom Antarktis-samarbeidets politiske og vitenskapelige sider.

Disse forhold skal omhandles mer utførlig nedenunder.

**c) Det vitenskapelige samarbeid under Antarktistraktaten – forholdet SCAR/de konsultative møter**

**SCAR - funksjon og virkemåte på det vitenskapelige plan**

Som nevnt i det foregående (s.16) har man siden 1958 hatt et fast samarbeidsorgan for antarktisk forskning i SCAR. Likesom moderorganisasjonen ICSU er også SCAR en ikke-statlig institusjon, som representerer medlemslandenes vitenskapelige interesser i Antarktis. Som vitenskapelig organ har SCAR ingen politiske funksjoner; det står ikke i noe politisk ansvarsforhold overfor de respektive regjeringer og har ikke vært underlagt deres kontroll og overvåkning. Dermed er det ikke sagt at SCAR ikke har spilt noen politisk rolle med hensyn til den utvikling som har foregått i Antarktis. Traktatfestelsen av det vitenskapelige samarbeid tør tvertimot gjøre det innlysende at det motsatte, iallfall i noen grad og på en eller annen måte, må ha vært tilfelle. Dette forhold skal behandles mer inngående nedenunder. I første omgang skal vi imidlertid se nærmere på SCARs funksjon og virkemåte på det vitenskapelige plan.<sup>42</sup>

Ved opprettelsen fikk SCAR i oppgave å formulere og koordinere et bredt anlagt vitenskapelig forskningsprogram vedrørende Antarktis og tiliggende havområder. Forskningsfeltet ble ikke begrenset til de geofysiske studier som ble omfattet av IGY, men skulle også inkludere kartlegning, biologi, geologi og oseanografi, og andre felter hvor resultater fra Antarktis kunne vise seg å ha verdi. Organisasjonen fikk sitt sekretariat ved Scott Polar Research Institute i Cambridge.

SCARs medlemskap er som følger:

1. Hvert land som er aktivt engasjert i antarktisk forskning er representert ved én vitenskapelig delegat.
2. Internasjonale vitenskapelige sammenslutninger som er tilsluttet ICSU, og som har uttrykt interesse for antarktisk forskning, kan hver utpeke én representant til komitéen.
3. The World Meteorological Organization (WMO; den verdensomspennende meteorologi-organisasjon).
4. Interesserte internasjonale organisasjoner og ICSUs komitéer kan inviteres til å utpeke observatører til SCARs møter.

<sup>41</sup> Engh, op.cit.

<sup>42</sup> Fremstillingen er overveiende basert på opplysninger fra SCAR Manual, Cambridge 1966.

SCAR avholder møter gjennomgående én gang i året i ett av de land som er aktive i Antarktis.<sup>43</sup> Komitéens enorme saksområde er delt opp i arbeidsgrupper for hver av disiplinene biologi, kommunikasjoner, geodesi og kartografi, geologi, geomagnetisme, glasiologi, logistikk, meteorologi, oseanografi, jordskorpe-geofysikk og den øvre atmosfæres fysikk. Hver arbeidsgruppe består av 12 medlemmer, ett fra hvert land som er aktivt i Antarktis. For de enkelte disipliner har SCAR opp gjennom årene organisert en rekke symposier, tildels i samarbeid med andre internasjonale vitenskapelige organisasjoner. Ifølge SCARs statutter skal der i hvert av de angjeldende land være en ”nasjonalkomité for Antarktis” (”National Antarctic Committee”) som dets offisielle tilknytningsorgan. SCAR finansieres ved faste bidrag fra hvert medlemsland (grunnfinansiering) pluss en kontingent som beregnes for hvert land i forhold til omfanget av deres virksomhet i Antarktis.<sup>44</sup>

SCAR virker på den måte at organisasjonen vedtar rekommandasjoner som tilstiles de respektive lands nasjonalkomitéer for antarktisk forskning, som i sin tur er ansvarlige for å formidle SCARs rekommandasjoner til regjeringene. Nasjonalkomitéene har også ansvaret for å informere SCAR i detalj om de forskningsprogrammer hvert enkelt land planlegger å gjennomføre. SCAR holdes derved tilstrekkelig informert til å kunne integrere de vitenskapelige programmer hvor det måtte være ønskelig.

SCAR opererer også gjennom formaliserte ”horisontale” kontakter med andre vitenskapelige organer innen ICSU. Siden IGY har SCAR således beskjeftiget seg med det antarktiske bidrag til slike verdensomspennende prosjekter som the International Years of the Quiet Sun (IQSY),<sup>45</sup> the World Magnetic Survey, the Upper Mantle Project, the International Biological Programme og the International Hydrological Decade, og har vært representert i en rekke spesialkomitéer for ulike forskningsfelter og –foretagender.<sup>46</sup>

### **SCARs politiske rolle**

SCARs politiske rolle utspilles, som foran nevnt (s.19), gjennom det forhold som består mellom dette organ og Antarktistraktatens konsultative system. Siden traktaten trådte ikraft (23. juni 1961) har traktatpartene avholdt ialt 7 konsultative møter, hvor man har vedtatt ialt 98 rekommandasjoner til regjeringene. I rekommandasjon nr. I fra det første konsultative møte heter det således at:

”The Representatives recommend to their Governments that they should facilitate the continuation of the exchange of information regarding plans for scientific programmes as now carried on through the Special Committee on Antarctic Research (SCAR)...”

I rekommandasjon nr. IV fra samme møte utdypes SCARs status nærmere:

”The Representatives agree, without prejudice to the rights of Governments, to make

<sup>43</sup> På det 9. SCAR-møte i 1966 ble der oppnådd enighet om at man for ettertiden skulle avholde hovedsesjon *annet hvert år*, og eksekutiv-komité-møte *hvert år*.

<sup>44</sup> SCAR Manual, op.cit., s.15.

<sup>45</sup> Jfr. The Antarctic, op.cit., s.10-11.

<sup>46</sup> Så som COSPAR, SCIBP, SCOR og COWAR; jfr. SCAR Manual, op.cit., s.18-19.

such arrangements as they may deem necessary to further the objectives of scientific co-operation set forth in the Treaty:

- (1) that the free exchange of information and views among scientists participating in SCAR, and the recommendations concerning scientific programmes and co-operation formulated by this body constitute a most valuable contribution to international scientific co-operation in Antarctica;
- (2) that since these activities of SCAR constitute the kind of activity contemplated in Article III of the Treaty, SCAR should be encouraged to continue this advisory work which has so effectively facilitate international co-operation in scientific investigation".

De konsultative møters arbeidsmandat dekker et bredere saksmessig spektrum enn utelukkende spørsmål vedrørende internasjonalt forskningsvitenskapelig samarbeid. Ikke desto mindre står nettopp disse spørsmål meget sentralt i det arbeid som de konsultative møter har utført. Hvis man gjennomgår samtlige rekommandasjoner som disse møter har vedtatt, vil man finne at de fordeler seg på følgende måte med hensyn til saksområde:<sup>47</sup>

Vitenskapelig forskning og internasjonalt samarbeid for dette formål:	30
Inspeksjon:	9
Naturvern:	45
Administrativt/tekniske tiltak:	13
Diverse:	<u>11</u>
Tilsammen:	<u>108</u>

(NB! Når tallet overskrider det totale antall rekommandasjoner, dvs. 98, skyldes dette at en del rekommandasjoner omhandler flere enn ett saksområde).

Det som vel er det mest iøynefallende ved denne oppstilling, er det høye antall rekommandasjoner som omhandler naturvern. Dette saksområde må riktignok tildels betraktes i sammenheng med den vitenskapelige forskning og det internasjonale samarbeid for dette formål. En rekke av naturvern-rekommandasjonene er åpenbart blitt fremmet utifra forskningsvitenskapelige hensyn; man kan muligens endog gå så langt som til å betrakte utbyggingen av dette naturvern-regelverk som et ledd i det internasjonale forskningsvitenskapelige samarbeid i Antarktis. Det synes imidlertid å være hevet over tvil at naturvern samtidig også har oppnådd status som selvstendig samarbeidsobjekt med betydelig utviklingspotensiale (jfr. pkt. **d**) i det etterfølgende).

SCARs rolle i denne sammenheng fremgår bl.a. av at dette organ uttrykkelig er nevnt ved navn i 21 av de ialt 98 rekommandasjoner, herav i 11 av de rekommandasjoner som gjelder naturvern-tiltak. I rekommandasjonene nevnes gjennomgående SCAR og dets virke (herunder bl.a. konkrete forslag fremsatt fra SCAR vedrørende diverse antarktiske tiltak) som referanse, forutsetning eller begrunnelse for de saker som rekommandasjonene omhandler.

Alt dette synes å bekrefte det inntrykk man har av at hovedtyngden av det arbeid som utføres innen rammen av de konsultative møter, gjelder saker og saksområder som ligger innenfor SCARs interessefelt, og at man i dette arbeid i stor utstrekning baserer seg på forarbeid utført i SCAR. Man kan videre merke seg at en rekke av

<sup>47</sup> For en mer detaljert oppstilling, se Appendix I.

de tiltak som foreslås i rekommandasjonene er av en slik karakter at de – eksplisitt eller implisitt – er forutsatt å bli iverksatt av de respektive regjeringer i samarbeid med SCAR, hvor SCAR ivaretar de praktisk/koordinerende funksjoner.

Det forhold som på denne måten består mellom SCAR og Antarktistraktatens konsultative møter, er av én iakttagelse blitt beskrevet i følgende vendinger:<sup>48</sup>

”Man har ... i Antarktis en form for internasjonalt samarbeide som klart skiller seg ut fra de vanlige former, en ikke-statlig organisasjon virker i en viss grad som utøvende og saksforberedende organ for en statlig organisasjon”.

En annen iakttagelse beskriver forholdet slik:<sup>49</sup>

”Hverken SCAR eller regjeringene ønsker å blande seg inn i hverandres arbeidsoppgaver, men for å unngå dobbeltarbeid, henviser begge parter en rekke saker til den annen part, regjeringene ber SCAR utrede et spørsmål eller SCAR ber regjeringene ta opp forhold som ønskes regulert”.

### **Særtrekk ved den antarktiske politisk/vitenskapelige samarbeidssituasjon**

Den spesielle form for internasjonalt samarbeid som man har i Antarktis mellom SCAR og Antarktistraktatens konsultative gruppe, må nødvendigvis betraktes og søkes forklart på bakgrunn av de rent saksmessige forhold, dvs. den store grad av sammenfall når det gjelder de saker og saksområder som man beskjeftiger seg med på de respektive hold. Ytterligere to forhold må imidlertid fremheves som essensielle for forståelsen av den antarktiske politisk/vitenskapelige samarbeidssituasjon:

For det første har Antarktistraktaten ikke noe sekretariat. For såvidt som man måtte betrakte Antarktistraktatens gruppe av konsultative parter som en organisasjon – ”traktatororganisasjonen” – er dette et viktig moment. Nettopp sekretariatet, dvs. et permanent saksforberedende og utøvende organ, regnes vanligvis for å være et sentralt element i enhver type organisasjon; nærmest uomgjengelig nødvendig for å sikre organisasjonens kontinuitet samt en minste grad av effektivitet. Det er fra forskjellige hold flere ganger blitt foreslått opprettet et sekretariat for Antarktistraktaten, man forslagene er strandet på adskillige traktatparter uttalte frykt for et den by som fikk sekretariatet ville utvikle seg til en slags ”Antarktishovedstad”, og at et sekretariat ville være et skritt i retning av overnasjonalitet. En viss frykt har også gjort seg gjeldende for at et eventuelt sekretariat med sine eksperter ville overta for meget av det initiativ statene selv fra før hadde hatt.<sup>50</sup> I og med at den antarktiske ”traktatororganisasjon” således mangler et sekretariat, er det klart at vi her ikke har å gjøre med noen konvensjonell organisasjon. Like klart er det at de funksjoner som et sekretariat normalt utøver, også for den antarktiske ”traktatororganisasjons” vedkommende må ivaretas på én eller annen måte. Her er det at SCAR kommer inn i bildet, og – i kraft av sin faglige ekspertise og sin mer utviklede organisasjonsstruktur – i en viss grad er

<sup>48</sup> Engh, op.cit., s.5.

<sup>49</sup> Truls Hanevold, De konsultative møter under Antarktistraktaten, studie AA:P104, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda 1970, s.10.

<sup>50</sup> Ibid, s.15.

kommet til å forestå et sekretariats funksjoner for Antarktistraktatens konsultative gruppe.

For det annet er Antarktis-samarbeidet preget av adskillig personellmessig overlapping, idet en rekke av de personer (vitenskapsmenn og ”forsknings-administratorer”) som er aktive i SCAR også spiller en aktiv rolle i det politiske samarbeid (”traktatororganisasjonens” konsultative møter). I mange tilfeller vil delegatene ved SCARs møter også være å finne igjen i sine respektive lands delegasjoner til de konsultative møter. De deltar da selvsagt som sine lands representanter, som sine lands fremste eksperter på de saker som drøftes, - ikke i egenskap av sin tilknytning til SCAR. Dette er likevel et forhold som klart illustrerer SCARs og den vitenskapelige virksomhets politiske betydning.<sup>51</sup>

I det antarktiske samarbeidsbilde, nærmere bestemt med hensyn til den funksjon som de konsultative møter har fått i forhold til SCAR og med hensyn til den vekselvirkning som således har gjort seg gjeldende mellom Antarktis-samarbeidets politiske og vitenskapelige sider, tør to fenoméner påkalle en særlig interesse i vår sammenheng, nemlig (1) vitenskapsmennenes politiske betydning; og (2) betydningen av de personlige kontakter. Når det gjelder førstnevnte fenomén, anfører Hanevold i sin studie av de konsultative møter under Antarktistraktaten visse observasjoner og synspunkter som skal refereres her:<sup>52</sup>

”I Antarktis har vi med to interessegrupper å gjøre, regjeringene og vitenskapsmennene. Vitenskapsmennene har sine helt spesielle interesser som de forsøker å fremme. Disse interessene kan, hvis de vinner frem, lede til tiltak som kan få store politiske konsekvenser. Det er vanlig at departementene konsulterer vitenskapsmennene før de inntar sine standpunkter i de fleste saker. Hvis vitenskapsmennene koordinerer sine interesser på et internasjonalt plan, slik at de politiske myndigheter får de samme råd i flere land, er det klart at deres innflytelse vil bli ganske stor... Man skal heller ikke glemme at vitenskapsmennene kan koordinere sine interesser gjennom SCAR, og at personer som møter i SCAR ofte er med som rådgivere på de konsultative møtene. De kan følgelig koordinere hverandres synspunkter etter hvert som situasjonen utvikler seg. De vil ofte kunne ha direkte nytte av bestemte tiltak i sitt daglige virke. Dette vil lett kunne føre til krysspress, hvor man trekkes mellom sine plikter som rådgivere og sine interesser som vitenskapsmenn. Forholdet kompliseres ytterligere hvis vitenskapsmennene har liten sans for de politiske aspekter ved de enkelte forslag og begrenset kjennskap til forhandlinger. Det virker imidlertid som om de vitenskapsmenn som deltar i Antarktisforhandlinger også er erfarne forhandlere med politisk innsikt. Det har etterhvert utviklet seg en gruppe vitenskapsmenn som i sitt daglige virke er mer opptatt med administrative spørsmål enn med forskning. Det er disse som ofte deltar på internasjonale konferanser, og deres standpunkter vil ofte bære preg av at de står i nær kontakt med de politiske myndigheter”.

I tillegg til det som her påpekes, kan man også merke seg som et forhold av en viss signifikans, at SCARs møter kan synes å være koordinert med traktatpartenes konsultative møter bl.a. når det gjelder valg av tidspunkter (jfr. f.eks. fotnote nr.42 i det foregående).

I beskrivelsen av den spesielle politiske rolle som vitenskapsmennene spiller i de typer interaksjoner som gjelder internasjonal samarbeidsvirksomhet (så som

<sup>51</sup> Skagestad, Norsk polarpolitikk, op.cit., s.203.

<sup>52</sup> Hanevold, De konsultative møter ...., op.cit., s.17-18.



spesielt Antarktis-samarbeidet), har man funnet det nyttig å innføre begrepet "vikarierende aktør".<sup>53</sup> Med "vikarierende aktør" forstår man en aktør (individ, institusjon) som utifra spesielle "ikke-politiske" forutsetninger (f.eks. faglig/vitenskapelig ekspertise) tar del i en politisk beslutningsprosess uten å stå i det samme politiske ansvarlighetsforhold overfor sine myndigheter som en "politiker" (eller diplomat, administrator, tjenestemann o.l.) vil gjøre.

Bildet av vitenskapsmenneskets politiske rolle er ikke komplett uten at man samtidig har klart for seg betydningen av de personlige kontakter. Dels gjennom sine internasjonale organer (så som i første rekke SCAR), dels via mer direkte og uformell kommunikasjon og samkvem, har de vitenskapsmenn som er engasjert i antarktisk forskning etablert hva man kan kalle "gjensidige personlige kontaktflater" av et iallfall tilsynelatende betydelig omfang. Hertil kommer at det antall personer som er involvert, nasjonalt såvel som internasjonalt, i antarktiske saker, er relativt begrenset, samt at sammensetningen av dette personell, såvel på det vitenskapelige som på det politiske plan, er relativt stabil.<sup>54</sup> Tilsvarende "gjensidige personlige kontaktflater" vil derfor også forefinnes i forholdet mellom (a) de respektive lands "Antarktis-politikere" innbyrdes; og (b) mellom på den ene side de respektive lands "Antarktis-politikere" og på den annen side de respektive lands vitenskapsmenn.

Man kan således skimte konturene av et omfattende kontaktnett bestående av flere distinkte sett "gjensidige personlige kontaktflater". Spørsmålene om disse kontaktflaters omfang og art kan, såvidt skjønnes, egne seg som objekt for en sosiografisk studie; noe som imidlertid vil føre for langt å foreta her. Uten at slike spørsmål er grundigere belyst, bør man være forsiktig med å trekke for vidtgående slutninger vedrørende betydningen av de personlige kontakter for det antarktiske samarbeidsmønster. Det tør likevel være grunn til å anta at disse kontakter generelt kan ha bidratt til å skape en mer uformell samhandlings-atmosfære og derved hatt en harmoniserende, samarbeids-befordrende og konflikt-dempende effekt, både med hensyn til det praktiske forskningssamarbeid og med hensyn til de politiske konsultasjoner.

#### **d) Naturvern som biprodukt og arvtager av det vitenskapelige samarbeid?**

Vi bemerket i det foregående (s. 21-22) det påfallende høye antall rekommandasjoner vedtatt av de konsultative møter - 45 stk. av tilsammen 98 - som omhandler naturvern.

Om vi ser på grunnlagsmaterialet - Appendix 1 - vil man registrere at av disse 45 ble kun 2 stk. (av tilsammen 26 rekommandasjoner) vedtatt på de to første konsultative møter som ble holdt. Derefter inntraff en eksplosiv vekst: På de påfølgende fem møter (nr. III, IV, V, VI og VII) var antallet således henholdsvis 4 (av 11), 22 (av 28), 4 (av 9), 7 (av 15) og 6 (av 9). Fra å være i utgangspunktet så å si en "ikke-sak" er naturvern således fra og med det tredje konsultative møte (Brussel, 1964) blitt det dominerende tema innen Antarktis-samarbeidet.

<sup>53</sup> Skagestad, Norsk polarpolitikk, op.cit., s.8-10 og s.203-204.

<sup>54</sup> Finn Sollie, "The Political Experiment in Antarctica", Bulletin of the Atomic Scientists, Vol.XXVI, Dec. 1970, s.21.

En mulig forklaring kan være at Antarktis-samarbeidet har utviklet en egen-dynamikk hvor samarbeidet som sådant er blitt viktigere enn de vitenskapelig forskningsbehov som i sin tid gav støtet til samarbeidet. I dette ligger at samarbeidet anses som så verdifullt at det ligger en selvstendig drivkraft i å fylle samarbeidsrammene med ny substans som kan bidra til å holde vedlike *momentum*. Det måtte i så fall være nærliggende å velge nettopp naturvern fordi

(1) hvis det er noe man har overflod av i Antarktis, så er det nettopp natur - enormt mye *uberørt*, men også angivelig ganske *sårbar* natur, som så å si kaller på vernetiltak; og

(2) man har her å gjøre med et saksfelt som fremstår som relativt ukontroversielt - ingen stat vil ta belastningen med å erklære seg som motstander av naturvern - og det går ikke på bekostning av noen parts økonomiske eller andre vitale interesser.

Uten at dette postulat skal utdypes nærmere, vil forfatteren konstatere at ovenstående betraktninger kan bidra til å anlegge en fruktbar innfallsvinkel til studiet av "nye territorier"-problematikken. Vi skal imidlertid i foreliggende skrift avstå fra nærmere spekulasjoner i så måte, men nøye oss med å antyde at det her er tale om et saksfelt hvor det kan være grunn til å følge den videre utvikling med årvåkenhet og interesse.

## IV ARKTIS OG ANTARKTIS

### Fellestrekk og forskjeller

#### Spørsmålet om Antarktismodellens videre anvendbarhet

Den amerikanske polarforsker Laurence M. Gould bemerker at de nordlige og sydlige polarområder "are much better understood on the basis of their contrasts".<sup>55</sup> Om dette samme forhold skriver den sovjetiske folkerettsprofessor Vsevolod N. Durdenevskij at "det er nødvendig å ha for øye den vesentlige forskjell mellom de nordlige og sydlige polare områder – Arktis og Antarktis".<sup>56</sup> Samtidig er det klart, som også berørt innledningsvis, at visse fellestrekk er tilstede og gjør det meningsfylt å sammenholde Arktis og Antarktis i en studie som den foreliggende. Et viktig moment i denne sammenheng er de endringsfaser i den teknologiske, historiske og politiske utvikling, som berører polarområdene på sammenlignbare måter i nord og syd: I menneskehetens erobring av jordkloden spiller henholdsvis Arktis og Antarktis rollene som to adskilte deler av den samme "Frozen Frontier". Den utviklingsproblematikk som her antydes, skal vi komme nærmere tilbake til i det avsluttende kapittel. I denne omgang tør det være mest fruktbart å foreta en komparativ oppstilling av karakteristika ved de to regioner, på bakgrunn av det materiale som er presentert i det foregående.

#### Fellestrekk – en summarisk jevnføring

Oppsummerings- og repetisjonsmessig kan konstateres at det saksområde som i størst utstrekning har vært – og er – gjenstand for internasjonalt samarbeid i polarområdene, er nettopp vitenskapelig utforskning. Det er åpenbart at dette har sammenheng med saksområdets art og med polarområdenes (i første rekke geografiske og klimatiske) særpreg. Som tidligere påpekt er saksområdet relativt ukontroversielt. Dernest er forskningsoppgavene i polarområdene så omfattende og det praktiske forskningsarbeid i disse områder så kostbart og vanskelig, at internasjonalt samarbeid av disse grunner synes hensiktsmessig. En pekepinn i så måte finner vi i Antarktistraktatens foransiterte formål med det vitenskapelige samarbeid: "...for å muliggjøre størst mulig økonomi og effektivitet i virksomheten" (art. III). Åpenbart er det et vekselspill mellom saksområdets art og polarområdenes særpreg, som i positiv retning kan påvirke forutsetningene og mulighetene for internasjonalt samarbeid.<sup>57</sup>

Med "internasjonalt samarbeid" sikter man gjerne først og fremst til samarbeid stater i mellom, altså samarbeid mellom det vi kaller nasjonale aktører. Det som karakteriserer samarbeid på det forskningsvitenskapelige plan, er det store innslaget av subnasjonale aktører (så som private institusjoner, individuelle forskere m.v.) og av internasjonale aktører (så som internasjonale sammenslutninger av

<sup>55</sup> Laurence M. Gould, "Antarctic prospect", The Geographical Review, Vol.XLVII, No.1, Jan. 1957, s.1.

<sup>56</sup> Vsevolod Nikolajevitsj Durdenevskij, "Problema pravovogo rezjima pripoljarnykh oblastej; Antarktika i Arktika", Vestnik moskovskogo universiteta, Moskva, juli 1950, nr.7, s.111-114.

<sup>57</sup> Til støtte for en slik antagelse skal spesielt henvises til Philip M. Smith, op.cit.; og Hugh Odishaw, op.cit.

vitenskapelige organisasjoner). I tillegg finner vi, med en viss perspektiv-forskyvning, at flere av de nevnte også kan rubriseres under den kategori som i kap. III omtales som ”vikarierende aktører”.

Disse forhold preger også samarbeidsformene, hva angår såvel grad av formalisering som grad av politisering. Således har man f.eks. å gjøre med samarbeidstiltak som dekker hele spekteret fra det rent private til det topp-politiske plan.

Det bi-polare perspektiv – Nord/Syd, Arktis/Antarktis – innbyr uvegerlig til å mane frem besnærende paralleller og fellestrekk. I forlengelsen herav vil den kreativt disponerte betrakter meget vel kunne gripes av luftige visjoner, og henfalle til friske spekulasjoner med hensyn til mulige fruktbare innbyrdes anvendelsesformer av erfaringer fra de to polregioner.

Parallellene er selvsagt åpenbare, hvilket også bemerkes i store deler av den foreliggende emnelitteratur inkludert skrifter som det henvises til i nærværende studie. Spesielt fra et norsk synspunkt – hensett til at Norge, som eneste land med suverenitetskrav såvel i Arktis som i Antarktis, må betraktes som klodens mest utpreget bipolare aktør – vil et slikt perspektiv fortone seg som rimelig. På bakgrunn av vår egen historikk er dette hverken søkt eller esoterisk. Våre norske polarpionérer, med Roald Amundsen som det mest lysende eksempel, opererte med bravur i begge regioner. For norsk polarforskning har det allerede fra NSIUs tid vært en naturlig sak at virksomheten foregikk såvel i Nord som i Syd, med de samme personer innen de samme fagfelter. Erfaringer høstet i Arktis har kommet til nytte i Antarktis, og omvendt.

De i foreliggende sammenheng mest signifikante fellestrekk mellom de nordlige og sydlige polarregioner kan oppsummeres som følger:

- De fysisk/geografiske vilkår, inkl. de ekstreme klimatiske rammebetingelser og de store avstander, med de krav som disse forhold stiller til samme slag operativ spesialkompetanse og logistisk kapabilitet.
- De to polarregioners sammenlignbare egenskaper som indikatorer på den globale klimautvikling, og følgelig deres felles relevans som referanseområder for vitenskapelige observasjoner.
- En etablert tradisjon med bredt og gjensidig nyttig internasjonalt forskningssamarbeide.
- Det forhold at forskning i Nord og Syd i betydelig grad involverer de samme personer (hvilket, i et internasjonalt samarbeidsperspektiv må antas å medføre personlige kontakter samt gi en tillitsskapende og konfliktforebyggende effekt).
- En etablert tradisjon med et generelt mer åpent og tillitsfullt internasjonalt samarbeidsklima også på andre felter enn det forskningsvitenskapelige (f.eks. med hensyn til praktisk/logistisk bistand ved søk- og redningsoperasjoner m.v.).

## **Forskjeller**

Ulikhetene mellom de to polarregioner kan kort sammenfattes som følger:

- Den fysisk/geografiske forskjell som ligger i at Arktis er et havområder omgitt av landområder, mens Antarktis er et kontinent omgitt av havområder.

- Den relative avstand fra de i denne sammenheng mest relevante befolknings- og politiske sentra: Antarktis har et vesentlig fjernere og mer utilgjengelig beliggenhet.
- De politiske og mer spesielt sensitive sikkerhetspolitiske aspekter (fremfor alt i et konfliktladet ”Kald krigs”-perspektiv) ved Arktis’ beliggenhet i de verdenspolitiske sentras randsoner og nærområder,<sup>58</sup> til forskjell fra den ”fjernhet” som preger Antarktis også i så henseende.
- Det økonomisk utnyttbare ressurspotensiale, som er langt mer present i Arktis enn i Antarktis – så vel med hensyn til den virksomhet som allerede foregår som med hensyn til tidshorizonten for eventuell fremtidig utnyttelse.
- Det forhold at de arktiske landområder og øyer (om enn ikke havområdene) er underlagt randstatenes alment anerkjente nasjonale suverenitet, mens man i Antarktis har en situasjon som er definert ved uavklarte jurisdiksjonsforhold, supplert med et samarbeidsregime som dels er basert på og dels tilstreber å avbøte denne situasjon.

### **Antarktismodellen – videre anvendbarhet?**

Den internasjonale debatt om mulighetene for gjensidige nytteeffekter av erfaringene fra samarbeidsformer i de to polarregioner, har spesielt vært fokusert på spørsmålet om – og i tilfelle hvordan - erfaringene fra Antarktis-samarbeidet kan komme til anvendelse i Arktis. Utgangspunktet i så måte har gjennomgående vært en analyse av de ulike – og eventuelt overførbare – elementer i den omfattende samarbeidsmodell som man har kunnet observere utvikle og utspille seg siden Antarktistraktatens ikrafttreden i 1961. Denne såkalte ”Antarktismodellen” er fremfor alt preget av en særegen form for samspill mellom samarbeidets politiske og dets vitenskapelige sider. Mens det traktatfestede samarbeidet foregår på statsplan, ledes det likeledes traktatfestede vitenskapelige samarbeid av SCAR, som altså (jfr. foran) er underlagt den ikke-statlige organisasjon ICSU, og derved formelt har en ”privat” karakter. Forholdet mellom de to samarbeidsfelter er blitt beskrevet som en form for internasjonalt samarbeid hvor en ikke-statlig organisasjon (SCAR) virker som utøvende og saksforberedende organ for en interstatlig ”organisasjon” (dvs. Antarktistraktaten og dens konsultative system). Denne dualistiske samarbeidsform kan oppsummeringsvis (jfr. beskrivelse og drøftelse foran under kap. III.c) forklares utifra en del nærmere omstendigheter, så som:

- Det politiske samarbeid som ”traktatororganisasjonen” driver – dvs. de tiltak som behandles ved de konsultative møter – gjelder for det alt vesentlige spørsmål i tilknytning til det vitenskapelige samarbeid.
- Mens SCAR i likhet med andre ikke-statlige organisasjoner (INGO’s) har en fast organisasjonsform, er ”traktatororganisasjonen” ingen ”organisasjon” i tradisjonell forstand, for såvidt som den mangler et eget sekretariat, dvs. et permanent utøvende og saksforberedende organ.
- Pga. at virksomheten i Antarktis vesentlig har vært av vitenskapelig art, og fordi de nasjonale og det internasjonale miljø av personer som er beskjeftiget med Antarktis-spørsmål, er så lite, har det oppstått en betydelig personellmessig

---

<sup>58</sup> For en nylig gjennomført analyse av Arktis’ militærstrategiske geografi, se Tønne Huitfeldt, ”A Strategic Perspective on the Arctic”, Fridtjof Nansen-Stiftelsens artikkelsamling The Challenge of New Territories, Universitetsforlaget, Oslo 1974, s.83-99.

overlapping mellom henholdsvis ”traktatororganisasjonen” (de konsultative møter) og SCAR.<sup>59</sup> Dette har medført at Antarktissamarbeidet i den videre forstand i adskillig grad er basert på personlige og tildels uformelle kontakter, og det kan belyse det spesielle forholdet mellom Antarktissamarbeidets vitenskapelige og politiske sider.

Antarktismodellen, med dens kompliserte struktur hvori inngår bl.a. et blandet vitenskapelig og statlig samarbeid, er åpenbart skreddersydd for de særlige forhold som består i Antarktis. Det har likevel, jfr. de forhold som drøftes i det ovenstående, knapt vært til å unngå at spørsmålet har meldt seg om modellens videre anvendbarhet – og da fremfor alt i Arktis. En drivkraft i så måte har vært ønskeligheten (spesielt sett fra et forsker-synspunkt) av å få den Arktis-forskning som de forskjellige land driver, inn i fastere organisasjonsmessige former, samt gi et slikt samarbeid et sterkere politisk fundament. Et konkret fremstøt i slikt øyemed fant sted i forbindelse med SCARs møte i Oslo i august 1970. Det ble her besluttet å anmode ICSU om å opprette en arktisk søsterorganisasjon til SCAR, - et såkalt ”SCAB” dvs. ”Scientific Committee for the Arctic Basin”.<sup>60</sup>

Det synes åpenbart rimelig å anta at dersom Antarktismodellen skal kunne tillempes for anvendelse i Arktis, må det nettopp være i denne enden man må begynne. Planen om et SCAB synes imidlertid senere å ha rent ut i sanden.

### **SCAB-initiativet – en ”non-starter”?**

Forfatteren av disse linjer skal ikke foregi å ha noen éntydig og uttømmende forklaring på hvorfor SCAB-initiativet iallfall hittil ikke har materialisert seg eller blitt gjenstand for noen nærmere oppfølging fra noe hold. Enkelte forhold peker seg imidlertid ut som medvirkende årsaker:

Én grunn kan være at denne delen av Antarktismodellen rett og slett ikke er egnet til å overføres til arktiske forhold, noe som i tilfelle bunner i de grunnleggende ulikheter mellom Arktis og Antarktis som stikkordmessig er omtalt over. I så henseende skal spesielt fremheves den rent sikkerhetspolitiske forskjell: Mens Antarktis er et forholdsvis lite sensitivt område i sikkerhetspolitisk henseende, er Arktis et sikkerhetspolitisk spenningsfelt av første rang bl.a. pga. beliggenheten mellom supermaktene.<sup>61</sup> Derneft har man den forskjell som gjelder suverenitetsforholdene: I motsetning til Antarktis er alt land og øyer i Arktis underlagt uomtvistet nasjonal suverenitet (og kan dermed ikke betraktes som ”nye territorier”). I den grad et eventuelt SCAB-samarbeid også skulle omfatte nasjonale territorier, ville de etablerte suverenitetsforhold utgjøre en anstøtssten for et slikt samarbeid. Sikkerhetspolitiske betenkeligheter med hensyn til et slikt samarbeid

<sup>59</sup> Jfr. Truls Hanevold, ”The Antarctic Treaty Consultative Meetings”, Cooperation and Conflict, 3-4, 1971, s.193.

<sup>60</sup> Se bl.a. Svein Andreassen, ”Aktuelle polarproblemer”, Arbeiderbladet 16. september 1970.

<sup>61</sup> For en mer inngående drøftelse av de sikkerhetspolitiske aspekter ved ”nye territorier”-problematikken skal vises til undertegnede studie Internasjonalt samarbeid i polarområdene. Et sikkerhetspolitisk perspektiv, studie AA:P113, Fridtjof Nansen-Stiftelsen på Polhøgda, mai 1972, - revidert utgave trykt i Norsk Militært Tidsskrift, hefte 11, november 1974, s.455-466; jfr. også Odd Gunnar Skagestad, ”Antarktis i sikkerhetspolitisk perspektiv”, Internasjonal Politikk, nr.4, oktober/desember 1974, s.765-782.

ville (om enn i noe forskjellig grad) gjøre seg gjeldende hva enten samarbeidet bare skulle gjelde Polhavet eller også omfatte nasjonale territorier.

En annen grunn til at SCAB ikke er blitt realisert, kan være at tiden ennå ikke er moden for en såvidt radikal nyskaping. Det er ikke utenkelig at idéen som sådan kan og bør tas opp til fornyet vurdering, f.eks. i forbindelse med en slik (evt. avtalefestet) arktisk sone-inndeling som er foreslått av Finn Sollie i hans artikkel ”Polbassenget: Behov og muligheter for internasjonalt samarbeid”. I en slik forbindelse kunne man tenke seg muligheten av et internasjonalt organ for koordinering av forskningen i en nærmere definert arktisk sone – f.eks. det sentrale Polhav.

### **Antarktismodellens mulige relevans på andre saksfelter**

Når det hittil ikke har lyktes, med utgangspunkt i erfaringene fra Antarktissamarbeidet, å etablere noe arktisk samarbeidsregime vedrørende vitenskapelig utforskning – altså selve det saksfeltet hvor en slik eksersis presumptivt skulle ha de største forutsetninger for å kunne realiseres, - så vil i utgangspunktene utsiktene til å finne noen konstruktiv anvendelse for Antarktismodellen på andre saksfelter enn det forskningsvitenskapelige synes desto labrere.

Samtidig er det klart at man i de arktiske områder kan påvise en rekke saksfelter hvor internasjonale samarbeidsordninger ville kunne gi positive nytteeffekter, uten at man i utgangspunktet behøver å være bundet til å drøfte slike muligheter på grunnlag av Antarktismodellen eller i noe annet ”modell-perspektiv”. En slik drøftelse faller utenfor rammen for nærværende studie, og skal således ikke foretas her. Det kan likevel være nyttig å minne om at internasjonalt samarbeid – faktisk eller potensielt – på det forskningsvitenskapelige felt, hverken utspilles eller oppstår i et tematisk vakuum. Blant andre saksfelter som peker seg ut som mulige internasjonale samarbeidsarenaer i ”nye territorier” kan således stikkordvis nevnes økonomisk utnyttelse, reguleringstiltak av praktisk/operativ art, regulering av suverenitets- og jurisdiksjonsforhold og sikkerhetspolitikk.

Spørsmålet om hva slags former for internasjonalt samarbeid som vil kunne være aktuelt innen de ulike saksfeltene, kan videre skisseres som følger:

#### *Økonomisk utnyttelse:*

Om vi ser bort fra de trans-nasjonale samarbeidsformer som man vil kunne ha å gjøre med på det rent subnasjonale nivå, står vi igjen med enkelte hovedkategorier så som:

- Internasjonale *fellesprosjekter* for utnyttelse av visse ressurser i gitte områder.
- Internasjonalt samarbeid med hensyn til *koordinering* av nasjonale og subnasjonale interessenters virksomhet i forbindelse med utnyttelsen av visse ressurser i gitte områder.
- Internasjonalt *teknologisk* samarbeid, både med henblikk på ressursutnyttelse og i forbindelse med de transport- og kommunikasjonsmessige sider av slik utnyttelse. (Slikt teknologisk samarbeid antas på lengre sikt å kunne bli en innfallsport til et mer direkte utnyttelses-samarbeid. Med hensyn til ønskeligheten av en slik utvikling bør det nevnes at nettopp økonomisk utnyttelse, på grunnlag av erfaringer

fra andre geografiske omgivelser, vanligvis er regnet som et av de saksområder hvor internasjonalt samarbeid gir størst konfliktforebyggende effekt).<sup>62</sup>

*Reguleringstiltak av praktisk/operativ art:*

- Naturvern/fredning, jfr. spesielt det påfallende høye antall rekommandasjoner som Antarktistraktatens konsultative møter har truffet med hensyn til naturvern-relaterte spørsmål (Appendix 1).
- Kontroll av ressurs-utnyttelse.
- Navigasjon, transport, telekommunikasjoner.

*Regulering av suverenitets- og jurisdiksjonsforhold:*

- Etablering av nasjonal suverenitet over tidligere herreløse områder - Svalbardmodellen som eksempel på løsning gjennom internasjonalt samarbeid.
- ”Frysing” av motstridende nasjonale posisjoner som ledd i etablering av ordnede jurisdiksjonsforhold i områder med omtvistede suverenitetsforhold – jfr. Antarktismodellen.

Da alle landområder og øyer i Arktis er underlagt uomtvistede nasjonale suverenitetsregimer, er samarbeid basert på Svalbard- eller Antarktismodellene ikke relevant i så henseende.

- Gjenstående jurisdiksjonelle spørsmål, hvor samarbeidsordninger kan være aktuelt, vil gjelde de mer eller mindre islagte havområder samt havbunn/kontinentalsokkel-områder, herunder spesielt spørsmålet om avgrensning mellom nabostaters kontinentalsokler.<sup>63</sup>

Det skal herunder påpekes at regulering av suverenitets- og jurisdiksjonsforhold er en av de mer dynamiske disipliner innenfor utviklingen av den moderne folkerett. Spesielt Antarktistraktaten er i denne forbindelse blitt beskrevet som innledningen til en av folkerettens ”most rapidly growing branches ... which concerns the peaceful and orderly regulation of new environments opened up with new techniques ...”.<sup>64</sup>

*Sikkerhetspolitikk:*

- Regional demilitarisering, ”sone-arrangementer”, jfr. den amerikansk-sovjetiske havbunnsavtale (”Seabeds Treaty”) av 1971, som foreskriver en noe ”utvannet demilitarisering” – hovedsakelig med hensyn til atomvåpen og andre masseødeleggelsesvåpen.<sup>65</sup>
- Inspeksjonsordninger som tillitsskapende tiltak (f.eks. president Eisenhowers ”Open Skies”-forslag).<sup>66</sup>
- Etablering av varslingsrutiner.

<sup>62</sup> Jfr. f.eks. Ernst B. Haas, The Uniting of Europe, Stanford University Press 1958.

<sup>63</sup> Spørsmålet om grensedragning mellom nabolands tilstøtende kontinentalsokler er særlig aktuelt med hensyn til forholdet mellom Norge og Sovjetunionen. Forhandlinger om dette spørsmålet kom igang i september 1970, uten at man ennå er kommet frem til noen avtaleløsning.

<sup>64</sup> Jfr. H.G. Darwin, ”The Outer Space Treaty”, British Year Book of International Law 1967, Oxford University Press 1969, s.278.

<sup>65</sup> Om denne traktaten, se f.eks. P.Terrence Hopmann, ”Bargaining in Arms Control Negotiations: The Seabeds Denuclearization Treaty”, International Organization, Vol.28, No.3, 1974, s.314-315.

<sup>66</sup> Lansert av president Eisenhower på toppmøtet i Genève 1955, videreført i det amerikanske initiativ i FNs Sikkerhetsråd våren 1958 om å etablere en ”arktisk internasjonal inspeksjons-sone”, ref. U.N. Doc. S/P. V. 814, April 29, 1958.



Flere av de potensielle samarbeidsområder som her er nevnt, glir over i hverandre eller henger innbyrdes sammen. For en nærmere redegjørelse for og komparativ analyse (Arktis/Antarktis) av de praktiske erfaringer på de ulike samarbeidsområder skal vises til undertegnedes studie Samarbeidsformer: Aktuelle modeller for polområdene.<sup>67</sup> Som det her fremgår, består det spesielt i Arktis et betydelig praktisk samarbeidspotensiale, hvor elementer fra de erfaringer som er høstet såvel i Nord som i Syd vil kunne bringes til nytte. Dette er imidlertid i bunn og grunn en triviell observasjon, og betyr ikke nødvendigvis at det foreligger ny empiri til støtte for eventuelle antagelser om mer eller mindre rendyrkede ”modellens” overførbarhet.

Pr. idag må man således nøye seg med å konstatere at det for de arktiske områders vedkommende ikke er initiert eller iverksatt noen form for samarbeidsregimer – formelle eller uformelle, hverken på det forskningsvitenskapelige område eller på andre felter – basert på noen eventuell anvendelse av noen del av Antarktismodellen.

---

<sup>67</sup> Skagestad, studie AA:P116, op.cit.

## V MOT EN GENERELL UTVIKLINGSMODELL?

### Utviklingsfaser og perspektiver.

En kreativ tilnærming til spørsmålet om videre anvendbarhet og eventuelle anvendelsesfelter av vellykkede erfaringer vil rutinemessig involvere de to dimensjonene tid og rom.

I foregående kapittel ble romdimensjonen brakt inn i form av den komparative drøftelse vedrørende de to – geografisk definerte – ”motpolregioner” Arktis og Antarktis. Dette er en drøftelse som neppe er kommet til veis ende, selv om det pr. idag ikke foreligger noe empirisk grunnlag for å formulere spenstige hypoteser om potensialet for vitenskapelig utforskning som internasjonalt samarbeidsobjekt i Arktis, ennsi trekke fruktbare slutninger om slikt samarbeids potensiale som grunnlag for utvikling av samarbeidsmodeller med anvendelighet på *andre* arenaer eller fagfelter.

Med utgangspunkt i ”nye territorier”-konseptet ville det utvilsomt være meningsfylt – og ikke minst gi en større komparativ bredde – å studere Antarktismodellens eventuelle relevans, herunder fremfor alt modellens eventuelle praktiske anvendbarhet, i relasjon til de forskningsvitenskapelige utfordringer som man står overfor med hensyn til verdenshavene og havbunnen, samt verdensrommet og fremmede himmellegemer. I en slik tilnærming ligger som en uuttalt forutsetning at disse utfordringene også har karakter av internasjonale samarbeids-utfordringer. I tillegg til de rent faglige behov som er en sentral drivkraft i å frembringe slike utfordringer, har vi også å gjøre med den utfordring som følger av den betraktningssmåte som ble brakt til torvs i innledningskapitlet, og som bygger på oppfatningen av samarbeid og konflikt som inverse størrelser; dvs. jo mer samarbeid, desto mindre konflikt, og omvendt. Nettopp den konfliktforebyggende tilleggs-bonus bør i dagens verden være en særlig viktig målsetting og verdi å strebe etter i all skapende virksomhet inkl. vitenskapelig forskning. Antarktismodellens relevans for verdenshavene, havbunnen og det ytre rom vil egne seg som tema for særskilte studier, og skal ikke underkastes nærmere problematisering i foreliggende skrift.

Mens romdimensjonen innbyr til komparative tilnæringsmåter, gir tidsdimensjonen anledning til å anlegge et dynamisk perspektiv, som igjen inspirerer til evolusjonære betraktningssmåter.

Dermed stiller vi oss overfor spørsmålet om Antarktismodellen gir grunnlag for å formulere eller konstruere en generell utviklingsmodell?

Det synes rimelig at et slikt spørsmål betraktes bl.a. i lys av tidligere forsøk på systematisk analyse av beslektede problemstillinger. Som det vil erindres, ble det kapittel I (s.4) gjort en kort henvisning til Philip M. Smith’s analyse av de ulike faser i Antarktis-samarbeidet.<sup>68</sup> Den analyse som det her vises til, ble gjennomført av Smith i egenskap av ”Program Director for field requirements and coordination in the Antarctic Program Office” ved det amerikanske National Science

<sup>68</sup> Smith, op.cit., s.36-40.

Foundation, og må nærmest karakteriseres som en systemanalyse utført som forarbeid til og som biprodukt av en operasjonsanalyse rettet mot de praktiske sider av sakskomplekset vitenskapelig utforskning/internasjonalt samarbeid.<sup>69</sup> Av spesiell interesse i denne sammenheng er den vekt som legges på analogiene mellom de forskjellige ”nye territorier” med hensyn til de fellestrekk som preger den vitenskapelige og politiske utviklingsproblematikk. Særlig inngående behandler Smith de dynamiske likheter og ulikheter som gjelder Antarktis og Månen:

”No analogy between the lunar program and the existing program in Antarctica is of greater interest than a comparison of cooperation among nations working in Antarctica, esp. the Soviet Union and the United States, and the possibilities for similar cooperation on the moon and in lunar research in the decades ahead”.<sup>70</sup>

For Antarktis’ og Månens vedkommende regner Smith med tre utviklingsfaser, som grovt kan skisseres slik:

1. Utforskning i nasjonal regi.
2. Internasjonalt samarbeid med hensyn til koordinering av de respektive nasjonale programmer for utforskning.
3. Internasjonalt samarbeid på alle nivåer.

I Antarktis kulminerte den første fase (som Smith også kaller den ”heroiske” eller ”nasjonalistiske” æra) i slutten av 1940-årene. Begivenheter som særlig markerte dette, var den amerikanske ”Operation High Jump” i 1947 (den største ekspedisjon som noensinne har vært i aksjon i Antarktis, samt opprettelsen av permanente stasjoner av henholdsvis Argentina, Australia, Chile, Frankrike og Storbritannia, for å underbygge deres respektive nasjonale krav. Fase 2, som er den man fremdeles befinner seg i, ble innledet med den norsk-britisk-svenske ”Maudheim”-ekspedisjonen i 1949-52. Hva Månen angår, befinner man seg i henhold til skjemaet ennå i den første fase. Her forutser imidlertid Smith en langt raskere utvikling enn i tilfellet Antarktis.

Smith’s tre-fase-skjema er praktisk-politisk preget og spesielt hva angår skjemaets punkt 3 – som mangler empirisk grunnlag – noe spekulativt betont. Populært kan det sies å være noe mer enn et postulat, noe mindre enn en modell. Dette forhindrer ikke at skjemaet kan gi en fruktbar innfallsvinkel for en dynamisk, evolusjonsorientert analyse av de faktorer og hensyn som spiller inn ved utviklingen av internasjonalt forskningsvitenskapelig samarbeid i ”nye territorier”. Inspirert av denne innfallsvinkel har undertegnede i annen sammenheng, med studiet av bredere internasjonale polar-politiske prosesser for øye, lansert et tre-fase-skjema med følgende punkter:<sup>71</sup>

1. Den eksplorative fase.
2. Statlig aktivitet for sikring av nasjonale interesser.
3. Nasjonal omorientering til internasjonale verdier.

<sup>69</sup> Jfr. også Rodney W. Johnson og Philip M. Smith, ”Antarctic Research and Lunar Exploration”, *Advances in Science and Technology*, Vol.10, New York 1969.

<sup>70</sup> Smith, op.cit., s.36.

<sup>71</sup> Skagestad, studie AA:H001, op.cit.

Like lite som Smith's "developmental phases" pretenderer mitt eget tre-fase-skjema å være et deterministisk instrument for prediksjons-formål. Formålet med et slikt skjema vil primært være å tjene som et redskap for klassifisering og beskrivelse av empiriske fenoméner i historisk tilbakeblikk, - dog med et freidig sideblikk til forståelsen av dagsaktuelle og fremtidige begivenheter.

Med et såvidt nøkternt siktemål, vil slik "modell-utvikling" som inngår som et hovedperspektiv i foreliggende studie, ha sin nødvendige berettigelse. Derimot ville det på den nåværende stadium være prematurt å forsøke å formulere eller konstruere en "generell utviklingsmodell" med bredere gyldighet – i rom og tid – enn hva det faktisk eksisterende data- og erfaringsgrunnlag tillater. Her vil det imidlertid være stor grunn til å følge med den største interesse den utvikling som synes å være på trappene med hensyn til internasjonalt forskningssamarbeid innen romfart og hav-/havbunnsområder. For sistnevnte områders vedkommende vil stor interesse også måtte vies den pågående og fremtidige utvikling innen folkeretten. Her vil spesielt utfallet av de bestrebelser som foregår i FN-regi for å få istand et modernisert havrettsregime herunder en generell havbunnsavtale (jfr. Caracas-konferansen sommeren 1974), få en skjelsettende betydning. For et nærmere innblikk i de prosesser som er igang på dette feltet, vises til den relevante emnelitteratur.<sup>72</sup>

---

<sup>72</sup> Jfr. Jens Evensen, Muligheter og rettigheter på havbunnen, Oslo 1970, s.20-24; O.B. Hatlem, "Det frie hav og havbunnens utnyttelse", Norsk Militært Tidsskrift, nr.8, 1973; samt Kim Traavik og Willy Østreng, "The Arctic Ocean and the Law of the Sea", i The Challenge of New Territories, op.cit., s.53-67.

**Odd Gunnar Skagestad**

**EN KLASSIFISERING I HENHOLD TIL FORMÅL ELLER  
SAKSOMRÅDER AV REKOMMANDASJONER TIL  
ANTARKTISTRAKTATENS KONTRAHERENDE PARTER  
VEDTATT AV DE KONSULTATIVE MØTER**

- I    Canberra, 1961**
- II   Buenos Aires, 1962**
- III  Brussel, 1964**
- IV  Santiago, 1966**
- V    Paris, 1968**
- VI  Tokyo, 1970**
- VII Wellington, 1972**

Angjeldende formål/saksområder er klassifisert i følgende 9 kategorier, hvorav de førstnevnte 6 er formål som uttrykkelig er nevnt i Antarktistraktatens art.IX.1.a.-f.:

- 1    Art.IX.1.a: ”Kun fredelige formål”
- 2    Art.IX.1.b: Lette forskning
- 3    Art.IX.1.c: Lette internasjonalt vitenskapelig samarbeid
- 4    Art.IX.1.d: Lette utøvelse av inspeksjonsrettigheten
- 5    Art.IX.1.e: Utøvelse av jurisdiksjon
- 6    Art.IX.1.f: Vern av levende ressurser
- 7    Administrative og tekniske tiltak
- 8    SCAR uttrykkelig nevnt
- 9    Diverse

Rekommandasjon nummer	Kategori nummer								
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
I-1			X					X	
I-2		X	X						
I-3			X						
I-4			X					X	
I-5			X						
I-6		X	X						
I-7		X	X						
I-8						X		X	
I-9									X
I-10									X
I-11		X	X					X	
I-12							X		
I-13				X					
I-14							X		
I-15							X		
I-16							X		
II-1		X	X					X	
II-2						X		X	
II-3									X
II-4				X					
II-5		X							X
II-6				X					
II-7		X	X						
II-8			X						
II-9							X		
II-10							X		
III-1				X					
III-2			X						
III-3		X	X					X	
III-4							X		
III-5									X
III-6									X
III-7							X		
III-8						X			
III-9						X			
III-10						X			X
III-11						X			
IV-1						X			
IV-2						X			
IV-3						X			
IV-4						X			
IV-5						X			
IV-6						X			
IV-7						X			

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
IV-8						X			
IV-9						X			
IV-10						X			
IV-11						X			
IV-12						X			
IV-13						X			
IV-14						X			
IV-15						X			
IV-16						X			
IV-17						X			
IV-18						X			
IV-19						X		X	
IV-20						X			
IV-21						X			
IV-22								X	
IV-23			X	X			X		
IV-24									X
IV-25									X
IV-26									X
IV-27		X				X			
IV-28							X		
V-1							X		
V-2		X	X					X	
V-3		X	X					X	
V-4									X
V-5						X			
V-6						X			
V-7						X		X	
V-8						X			
V-9							X		
VI-1		X							X
VI-2			X						X
VI-3			X						
VI-4						X		X	
VI-5		X				X		X	
VI-6		X	X						
VI-7	X	X		X		X			
VI-8					X	X			
VI-9			X			X		X	
VI-10						X			
VI-11		X							
VI-12				X		X			
VI-13		X	X						
VI-14									X
VI-15							X		

	1	2	3	4	5	6	7	8	9
VII-1						x		x	
VII-2						x		x	
VII-3		x				x		x	
VII-4		x				x			
VII-5						x			
VII-6		x				x			
VII-7								x	x
VII-8				x					
VII-9									x
	-	-	-	-	-	-	-	-	-

En gjennomgang av samtlige rekommandasjoner vedtatt av de 7 konsultative møter som er avholdt i tidsrommet 1961-1972, viser følgende fordeling med hensyn til ovennevnte 9 formål/saksområde-kategorier:

1. Art.IX.1.a: ”Kun fredelige formål”	1
2. Art.IX.1.b: Lette forskning	19
3. Art.IX.1.c: Lette vitenskapelig samarbeid	21
4. Art.IX.1.d: Lette utøvelsen av inspeksjonsrettigheten	9
5. Art.IX.1.e: Utøvelse av jurisdiksjon	1
6. Art.IX.1.f: Vern av levende ressurser	45
7. Administrative og tekniske tiltak	13
8. SCAR uttrykkelig nevnt	21
9. Diverse	15

Tilsammen: 145

Når tallet 145 overskrider det totale antallet vedtatte rekommandasjoner, dvs. 98, skyldes dette at en rekke rekommandasjoner omhandler flere enn ett saksområde. Dette gjelder fremfor alt den høye grad av innbyrdes overlappning mellom kategoriene 2, 3 og 8. Ved å redusere - ved sammenslåing - antallet kategorier, vil vi få et mer komprimert og oversiktlig helhetsbilde. Fordelingen på formål/saksområde vil da kunne illustreres som følger:

Vitenskapelig forskning og internasjonalt samarbeid for dette formål:	30
Inspeksjon:	9
Naturvern:	45
Administrativt/tekniske tiltak:	13
Diverse:	11

Tilsammen: 108