

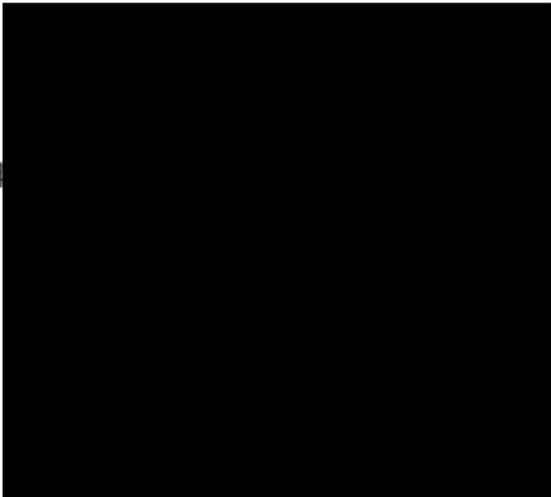
JUAN CASTRO
SENADOR

ASESORÍA TÉCNICA PARLAMENTARIA

**TENSIÓN GEOPOLÍTICA RELATIVA A LA DEMARCACIÓN DEL
TERRITORIO ANTÁRTICO CHILENO Y EL ESTATUS
ADMINISTRATIVO DE NORMAS Y TRATADOS VIGENTES**

Informe preparado por
Juan José Valdés

Talca, Junio de 2024



Contenido

1.Introducción. / 2. Pretensiones sobre el territorio antártico chileno (TAC). / 3. Tratados internacionales y normativas nacionales. / 4. Carácter estratégico del continente antártico. / 5. Conclusiones.

1. Introducción

La pretensión de varios países sobre parte del territorio antártico chileno (TAC) se ha activado durante los últimos años por dos razones centrales y convergentes. La principal de ellas es que en la última década se ha detectado, por medio de exploraciones científicas con potenciales fines extractivos, que el Continente Antártico alberga grandes reservas de minerales, combustibles fósiles y agua dulce. La segunda, no menos importante, es la cercanía relativa de la fecha en que caduca el Tratado Antártico, acuerdo marco para la regulación de las soberanías nacionales en el continente, el año 2048, momento en que los miembros consultivos deberán renovar los términos del pacto.

En particular, se destacan las pretensiones de Argentina sobre la Antártica Chilena, cuya persistencia tiene larga data. Durante el Gobierno de Fernández y luego con Milei tales pretensiones se han reactivado con fuerza, llegando a resonar internacionalmente. Esto ocurre justamente cuando la situación originada por la crisis climática y el horizonte de escasez de hidrocarburos motivan a los actores internacionales a tomar acción comunicacional y política sobre el territorio antártico, cuyas reservas lo hacen sumamente atractivo, a pesar de que el tratado indica que la Antártica es una zona libre de armas atómicas, así como también que no puede hacerse extracción de recursos, salvo con fines científicos.

Es preciso constatar que la presencia e inversión por parte del Estado chileno en su territorio Antártico ha sido históricamente, en comparación, mucho menor que la del resto de los países firmantes del Tratado Antártico (1959). Las estaciones de investigación científica y las bases militares de países como EEUU, Rusia, Argentina y Reino Unido, cuentan con proyectos de alto impacto científico y moderna infraestructura. Mientras Chile, según los mismos ciudadanos que han pasado por las bases chilenas, cuenta con instalaciones precarias y una mínima presencia efectiva.

Según expertos, este hecho constituye una oportunidad para que otros estados pertenecientes al tratado, desplieguen demandas territoriales. El carácter estratégico de la Antártica, la hace especialmente atractiva para naciones postindustriales como Estados Unidos y los países europeos. Así mismo, China cuenta con una agenda agresiva para consolidar su presencia en ese territorio¹.

Estos y otros aspectos, son reconocidos ampliamente. Es así como en la Revista de Marina, ligada a la Armada de Chile, se constata que, a pesar de haber tratados internacionales de larga data, las condiciones geopolíticas actuales permiten prever tensiones entre los países con pretensiones sobre las reservas naturales y energéticas del continente².

2. Pretensiones sobre el territorio antártico chileno (TAC).

Según lo constatan varios historiadores especializados³, la reclamación de soberanía que mantiene Chile sobre parte del continente antártico desde 1940, junto a su posición en la negociación de sus límites australes, se basan de una actualización del Uti Possidetis de 1810, por medio del cual la corona española establecía la vigencia de su dominio sobre

¹ https://www.bbc.com/mundo/noticias/2015/05/150513_internacional_interes_china_antartica_ch

² <https://revistamarina.cl/monografias-y-ensayos/antartica-de-chile/>

³ rev.relac.int.estrateg.segur. vol.8 no.2 Bogotá July/Dec. 2013 (Fernando Villamizar, Patricio Ibarra, Cristian Guerrero)

los territorios que en 1493 anexó por medio de la bula Inter Caetera, la cual se trazó la frontera entre esa monarquía y la de Portugal.

En 1843, una expedición financiada por el gobierno de Manuel Bulnes, organizada por el intendente de Chiloé, Domingo Espiñeira, comandada por Juan Williams Rebolledo, con la presencia del naturalista prusiano Bernardo Eunom Philippi y el piloto estadounidense George Mabon, fue enviada a bordo de la Ancud tomó posesión del Estrecho de Magallanes, fondeando en Punta Santa Ana, en la península magallánica.

Este acto representó un esfuerzo concreto por materializar lo expresado por el Estado de Chile respecto de la frontera chilena austral, en riesgo ante las ambiciones de potencias extranjeras -como Francia-, que expresaban sus intereses sobre el mismo territorio, ya que esa zona de cruce interoceánico representaba, en aquel tiempo la llave del tránsito comercial y militar entre los océanos Pacífico y Atlántico, clave en esa época para el control del comercio entre Europa y la costa occidental del Nuevo Mundo. Con esta acción, Chile asentó su soberanía sobre el Estrecho de Magallanes, desde donde luego se expandió por los territorios australes, proyectando sus intereses sobre la Antártica.

Medio siglo más tarde, entre los años 1893 y 1918, se desarrolla la exploración del continente antártico por parte de los grandes imperios europeos. Según constata en sus investigaciones el Centro de Estudios Históricos de la Universidad Bernardo O'Higgins⁴, en medio del auge de los imperios marítimos europeos, *"hacia 1890 los territorios "vacantes" empezaron a escasear en el mundo, y es por esto que la Antártida, continente inhóspito y desconocido, entró en los planes de conquista por parte de diversos Estados. Este ánimo imperial se concretó en el VII Congreso Internacional de Geografía, realizado en Berlín en 1899, que es el evento base para la realización de la Campaña Antártica Internacional llevada a cabo entre 1901 y 1905, y que contó con cinco expediciones, una británica, una alemana, una sueca, una escocesa y finalmente una francesa"*.

⁴ Tercera Cátedra Bernardo O'Higgins Sobre Estudios Antárticos celebrada en Santiago de Chile entre abril y julio de 2013.

Un hecho relevante de estas excursiones fue la construcción de la primera base meteorológica permanente en 1903, en las Islas South Orkney. Fue así que se da lugar a la “carrera por el polo”, donde Inglaterra, Francia, Alemania, Suecia y Noruega, entre otros movilizaron recursos significativos en exploraciones con el fin de clavar en el Polo Sur sus respectivas banderas.

En 1948, el entonces presidente norteamericano Harry Truman hizo dos propuestas para determinar un régimen legal internacional sobre la Antártida a los siete Estados que habían realizado reclamaciones territoriales. La primera consistía en poner la Antártida bajo el fideicomiso de la Organización de las Naciones Unidas, de conformidad con los artículos 75,76, 77 y 79 de la Carta de las Naciones Unidas⁵.

El gran inconveniente de la primera propuesta era de índole jurídica, pues según establecía, el fideicomiso (de una parte del territorio antártico) “*debe fomentar la paz y seguridad internacionales, y también la promoción del desarrollo político, económico, social y educativo de la población que habita los territorios sujetos a esta condición. Como es ampliamente sabido, dadas las características propias del inhóspito territorio antártico, en dicho continente no hay población y por lo tanto no podría establecerse un fideicomiso porque no se cumpliría el objetivo para el cual se instaure esta figura.*”⁶

El Plan Escudero, que surge a partir de la segunda propuesta, la cual excluía de ella a la Unión Soviética, y que consistía en la “*internacionalización limitada de la Antártida por medio de un condominium, en el cual los Estados reclamantes ejercerían una soberanía conjunta de conformidad con las normas de Derecho Internacional Público. Esta propuesta fue largamente discutida y finalmente desechada. En ese contexto fue haciendo carrera el llamado Plan Escudero, que consistía en crear un sistema de modus vivendi, en el que las 7 naciones que reclamaban territorios en el continente blanco suspendieran*

⁵ 1948, Department of State. EE.UU.

⁶ Villamizar Lamus, F. (2012). Tratado antártico y mecanismos de protección del territorio antártico. *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, No. 21, 255-295.

sus reclamaciones mediante una moratoria y pudieran trabajar conjuntamente en la Antártida, sin que ninguna abandonara sus aspiraciones.”⁷.

El Plan Escudero, si bien inspiró la normativa internacional que hoy sigue vigente, dilató su discusión en el tiempo, mientras que la pugna entre Chile, Argentina y Gran Bretaña por el territorio antártico escalaba en agresividad.

Estos Estados iniciaron una competencia para sustentar sus respectivas reclamaciones que generó fricciones de consideración, como por ejemplo *“los disparos realizados en 1952 por marineros argentinos a científicos británicos que intentaban construir una base en Bahía Esperanza y la réplica británica de 1953 con el desmantelamiento de las bases argentinas y chilenas en la Isla Decepción por parte de los tripulantes del barco británico HMS Snipe mediante el bombardeo de dichas bases, pese a que había desde 1949 un acuerdo entre Chile, Argentina y el Reino Unido en el sentido de no enviar buques de guerra al sur de los 60° de latitud sur, salvo para los movimientos habituales encaminados a atender los relevos de las bases.”⁸*

Ante tal escenario y el evidente riesgo de derivar en enfrentamiento de mayor agresividad, se dio inicio a los planes de coordinación para llevar a cabo la tercera versión del año Geofísico Internacional, que tendría lugar entre julio de 1957 y diciembre de 1958. *“En efecto, durante los primeros años de la década de los cincuenta las grandes potencias mundiales estaban perfilando todo lo necesario para que el Año Geofísico Internacional fuera una realidad. Después de los pasos iniciales que tuvieron lugar entre 1951 y 1953, la Unión Internacional de Geodesia y Geofísica se reunió en Roma en 1954 para crear un Comité Especial, que sesionaría en París entre el 6 y el 10 de julio de 1955”⁹.* En dicha instancia se acordó un plan para el establecimiento de bases de investigación, se buscó asegurar el principio de libertad científica y se aceptó la necesidad de buscar una

⁷⁷ Villamizar Lamus, F. (2012). Tratado antártico y mecanismos de protección del territorio antártico. *International Law, Revista Colombiana de Derecho Internacional*, No. 21, 255-295.

⁸ Howkins, A. (2009). Más allá del heroísmo: la historia antártica bajo las sombras de Amundsen, Scott y Shackleton. *Istor Revista de Historia Internacional*, Año 10, N°. 39, 2009, pp. 27-49.

⁹ rev.relac.int.estateg.segur. vol.8 no.2 Bogotá July/Dec. 2013.

solución temporal a las disputas territoriales a fin de garantizar la colaboración científica internacional.

3. Tratados internacionales vigentes y normativas nacionales.

Como ya se mencionó, el principal acuerdo internacional es el denominado “Tratado Antártico”, reconocido por Chile en 1959, forjado en el marco de la Conferencia por el Año Geofísico Internacional. Se trata del acuerdo firmado por las dos superpotencias después de la iniciación de la Guerra Fría, y fue firmado inicialmente por Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Francia, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Unión del África del Sur, la otrora Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, Reino Unido e Irlanda del Norte y Estados Unidos de América.

Sin embargo, La reclamación formal de territorios antárticos por parte del gobierno chileno fue materializada a través del decreto 1747, firmado por Pedro Aguirre Cerda el 6 de noviembre de 1940, mediante el cual se estableció que era parte del territorio chileno antártico el espacio comprendido entre 53° - 90° longitud oeste⁶. La declaración se aplicó, en 1947, con la construcción de la base naval "Soberanía", que luego se denominó "Arturo Prat", y en 1948 con la instalación de la base del Ejército "General O'Higgins", para posteriormente establecer otras.¹⁰

Dentro de las diversas regulaciones del Tratado Antártico, *“la más relevante para los efectos de este paper es lo concerniente al Artículo IV, pues en virtud de este precepto legal todas las reclamaciones realizadas sobre el territorio antártico quedan suspendidas, no se pueden hacer nuevas reclamaciones y no se pueden ampliar las reclamaciones que ya se han realizado”*.¹¹

Dicho artículo consigna específicamente lo que sigue:

¹⁰ rev.relac.int.estateg.segur. vol.8 no.2 Bogotá July/Dec. 2013

¹¹ Tercera Cátedra Bernardo O'Higgins Sobre Estudios Antárticos celebrada en Santiago de Chile entre abril y julio de 2013.

1. Ninguna disposición del presente Tratado se interpretará:

(a) como una renuncia, por cualquiera de las Partes Contratantes, a sus derechos de soberanía territorial o a las reclamaciones territoriales en la Antártida, que hubiere hecho valer precedentemente;

(b) como una renuncia o menoscabo, por cualquiera de las Partes Contratantes, a cualquier fundamento de reclamación de soberanía territorial en la Antártida que pudiera tener, ya sea como resultado de sus actividades o de las de sus nacionales en la Antártida, o por cualquier otro motivo;

(c) como perjudicial a la posición de cualquiera de las Partes Contratantes, en lo concerniente a su reconocimiento o no reconocimiento del derecho de soberanía territorial, de una reclamación o de un fundamento de reclamación de soberanía territorial de cualquier otro Estado en la Antártida.

2. Ningún acto o actividad que se lleve a cabo mientras el presente Tratado se halle en vigencia constituirá fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial en la Antártida, ni para crear derechos de soberanía en esta región. No se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial en la Antártida, ni se ampliarán las reclamaciones anteriormente hechas valer, mientras el presente Tratado se halle en vigencia.¹²

Acciones recientes por parte de Argentina:

En 2018, Argentina firma un pacto de cooperación Antártica con Reino Unido, en el que acuerdan la realización conjunta de investigaciones científicas e intercambio de personal.

En julio de 2020 el Senado de Argentina aprobó un proyecto impulsado por el Pdte. Fernández, que establece una “nueva demarcación del límite exterior de la plataforma argentina” más allá de las 200 millas. Así también, declaran la intención de fortalecer su soberanía sobre las Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur, además de la Antártica.

¹² https://documents.ats.ag/keydocs/vol_1/vol1_2_AT_Antarctic_Treaty_s.pdf

En la página web de la Cancillería trasandina fue publicada de manera oficial la reivindicación limítrofe, bajo el título de “Sector Antártico Argentino”. Así también, figuró en páginas web como Wikipedia el mapa que anexa el territorio antártico chileno.

En abril de 2024, Javier Milei “durante una entrevista al medio Neura, se refirió a la instalación de una base naval en la Antártica, Ushuaia, en conjunto con Estados Unidos. En el momento, comentó que este hito, como país “nos avala el reclamo sobre la Antártica”.¹³

Acciones recientes por parte de Chile:

Durante el primer gobierno de Sebastián Piñera se inició el trámite del Estatuto Chileno Antártico. El Canciller de la época, Teodoro Ribera, envió en mayo una nota diplomática dirigida a la Cancillería Argentina, estableciendo que las pretensiones argentinas chocan con las de Chile, y que se trata de una declaración unilateral. Luego, el 23 de mayo, la nota fue enviada a Antonio Guterres, Secretario General de la ONU. El 21 agosto se promulgó la ley que crea el Estatuto Chileno Antártico, el que busca fortalecer los derechos soberanos de Chile en el territorio.

La importancia del estatuto es fundamental, pues actualiza el marco normativo para la administración del territorio antártico por parte de Chile. La norma entraría en vigencia a finales de noviembre de 2023.

Actuamente, con la llegada de Milei a la presidencia argentina, las polémicas se reactivaron, ya dicho mandatario estableció posiciones directas y agresivas en el marco de sus pretensiones territoriales. La reacción del Estado de Chile, a cargo de la Cancillería, se basó en citar la vigencia de los acuerdos internacionales, prefiriendo una vía no controversial, declarando que “la reclamación argentina de la Antártica es

¹³ <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2024/04/09/cancilleria-de-chile-le-responde-a-milei-el-tratado-antartico-congela-reclamaciones-en-la-zona/#:~:text=%E2%80%9CEl%20Presidente%20Milei%20reconoce%20que,de%20acuerdo%20a%20La%20Tercera.>

*histórica, al igual que la chilena. Y ambas se rigen por el Tratado Antártico que congela las reclamaciones de los países”.*¹⁴

4. Carácter estratégico del continente antártico

La proyección estratégica del continente antártico resulta clave en el actual contexto climático y energético, tanto para las principales economías mundiales como para los estados que cuentan con potestad administrativa sobre el Continente Antártico, cuyas reservas de hidrocarburos, minerales, agua dulce y de biodiversidad, lo especialmente atractivo en el contexto de la crisis climática y el horizonte de escasez energética.

A modo de ejemplo, los científicos estiman que los yacimientos petroleros de la región contienen entre 36.000 y 200.000 millones de barriles de crudo

También, se estima que puede albergar reservas de diamantes. Además, la Antártica cuenta con el 70% de las reservas mundiales de agua dulce.

Algunas zonas del continente favorecen la recepción e interceptación de las señales satelitales, resultando de sumo interés para las operaciones de Inteligencia militar. Al respecto, Rusia tiene pretensiones expandir el desarrollo de la tecnología Glonass, con la que compiten contra el GPS norteamericano.

Sólo en el campo farmacéutico, la investigación deja 59 mil millones de dólares anuales de ganancias, según el científico argentino Mariano Memolli.

Por estas y otras razones, la instalación de bases científicas funciona como punta de lanza para obtener soberanía sobre el territorio, en vista de la probable apertura normativa que permita la ocupación con fines extractivos y militares.

¹⁴ <https://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2024/04/09/cancilleria-de-chile-le-responde-a-milei-el-tratado-antartico-congela-reclamaciones-en-la-zona/#:~:text=%E2%80%9CEI%20Presidente%20Milei%20reconoce%20que,de%20acuerdo%20a%20La%20Tercera.>

La necesidad, por parte de Chile, de contar con una estrategia para enfrentar estas tensiones, que de seguro se intensificarán con el pasar de los meses, se acrecienta luego de la promulgación de la ley que crea el Estatuto Chileno Antártico, con el cual se actualiza la normativa interna de nuestro país respecto de la administración de dicho territorio. Este documento debería facilitar la activación de herramientas legales para disponer del territorio antártico chileno, sin embargo, su contenido no es de dominio público.

Argentina ya realizó una demanda en 2016 ante la Organización de las Naciones Unidas, la que se suma a sus acciones recientes. En esa ocasión, el organismo le concedió a Argentina un millón de kilómetros cuadrados de la plataforma antártica continental, territorio que se superpone con parte del territorio que es reclamado por Chile.

A pesar de las repetidas provocaciones, las reacciones por parte de los cancilleres chilenos durante el presente año han sido por lo menos tibias.

Por una parte, Teodoro Ribera envió una nota diplomática a la Cancillería Argentina y al Secretario General de las Naciones Unidas, estableciendo que las pretensiones argentinas chocan con las de Chile y que dicha declaración es unilateral. Posteriormente, ante la reactivación de la polémica, el nuevo Canciller, Andrés Allamand, ha salido a dar declaraciones escuetas, con similar sobriedad que la nota diplomática de Ribera.

Como parte de las reacciones del Estado de Chile, la Dirección de Fronteras y Límites del Estado, del Ministerio de Relaciones Exteriores comprometió una presentación parcial ante la ONU, para fines de 2020, sin que, al parecer, se realizara.

El carácter estratégico del territorio antártico puede significar una ventaja importante para Chile en el futuro cercano ante la crisis climática y la escasez de recursos que se avecina, lo que hace indispensable que nuestro país debe enfrentar la defensa de sus intereses territoriales de la manera más seria y robusta posible.

5. Conclusiones

Hay señales globales de que el acuerdo del Tratado Antártico (1959) se verá tensionado antes del término de su vigencia en 2048. Esto implica la instalación de la competencia por los recursos inexplorados, que hoy lideran las superpotencias, donde Argentina y Chile tienen posiciones clave.

No hay registro de un trabajo sistemático para generar acercamientos con países que tengan reclamaciones activas sobre el territorio, que se anticipen a próximos escenarios más agresivos.

Solamente Chile, Argentina y Gran Bretaña tienen sectores superpuestos: al respecto los dos últimos llevan ventaja en el área diplomática y normativa.

La normativa chilena para la administración del territorio es la más reciente.

Mientras tanto, los demás países con pretensiones de soberanía han actualizado sus normativas internas, plataforma para desplegar estrategias con miras de mediano y largo plazo.

Si bien las gestiones del Estado Chileno han sido recurrentes, su acción dista mucho de ser un tema país, tanto en la esfera política como en la opinión pública.

La actitud performativa del Estado de Chile no da cuenta de la importancia estratégica del territorio antártico. Es relevante promover un giro que permita a Chile posicionarse como un actor geopolítico de peso en el marco de las reclamaciones, haciendo valer la ventaja de partida que le otorga el Tratado Antártico de 1959 y en particular de su artículo IV.

Al respecto, vale consignar algunas precauciones, como lo establecido por los investigadores Rodrigo Castro y Francisco Serendero¹⁵, que advierten que *“el artículo IV del Tratado Antártico ha logrado equilibrar las distintas -y controversiales posiciones sobre el problema de las reclamaciones territoriales del continente antártico estableciendo un sistema en donde los Estados pueden cooperan pacíficamente en su administración. Sin embargo, aún existen desacuerdos en torno a si la redacción del artículo IV realmente soluciona el problema de fondo relacionado a las reclamaciones territoriales en el continente antártico, o si solamente se limita a “congelar” dicha controversia.”* Entonces, si bien es posible argumentar que su redacción ha permitido contener el problema de las reclamaciones territoriales de forma pacífica, la revisión del Tratado -y en particular su artículo IV- tiene altas posibilidades de producirse en un futuro, mientras que las naciones interesadas preparan sus posiciones.

¹⁵ Proyecto FONDECYT N°11160039, etapa 2018-2022, capítulo “Análisis del artículo IV del Tratado Antártico: Mantención del statu quo y perspectivas de futuro”, en el marco del “Estudio comparado de la protección del medioambiente Antártico en el derecho doméstico de Chile, Argentina, Reino Unido y Estados Unidos”.
<https://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/191824/Analisis-del-articulo-IV-del-Tratado-Antartico-mantencion-del-statu-quo-y-perspectivas-a-futuro.pdf?sequence=1&isAllowed=y>