

Pablo Rodríguez Márquez / Mario L. Puig Morales

CHILE Y SUS INTERESES EN LA ANTÁRTICA

OPCIONES POLÍTICAS Y DE SEGURIDAD FRENTE
A LA ESCASEZ DE RECURSOS HÍDRICOS



Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
ANEPE

**Pablo Rodríguez Márquez
Mario L. Puig Morales**

CHILE Y SUS INTERESES EN LA ANTÁRTICA

**OPCIONES POLÍTICAS Y DE SEGURIDAD
FRENTE A LA ESCASEZ DE
RECURSOS HÍDRICOS**



**Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
ANEPE**

Colección Investigaciones ANEPE N° 18

Copyright 2007, by: Pablo Rodríguez Márquez / Mario L. Puig Morales

Junio 2007

Marzo de 2015 PRIMERA REIMPRESIÓN

Edita: ANEPE

Editor responsable: Julio E. Soto Silva

Registro de Propiedad Intelectual N° 163.641

ISBN: 978-956-8478-17-9

(Volumen 18)

ISBN: 978-956-8478-00-1

(Obra completa Colección Investigación ANEPE)

Sello Editorial: Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos
(956-8478)

Diseño portada: Secretaría Ejecutiva Consejo Editorial ANEPE

Impreso en los talleres de Ediciones e Impresiones Copygraph que solo actúa
como impresor

Derechos Reservados

Impreso en Chile / Printed in Chile

CONSEJO EDITORIAL

PRESIDENTE

General de Brigada Aérea (A) Eduardo Mann Pelz
Director de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos

DIRECTOR

Julio E. Soto Silva

Master of Sciences in National Security Strategy, NWC, NDU, Washington, DC. Magíster en Ciencias Militares con mención en Gestión y Planificación Estratégica, Licenciado en Ciencias Militares, Oficial de Comando y Estado Mayor del Ejército de Sudáfrica y Especialista en Guerra Conjunta Superior FF. AA. de Sudáfrica y Diplomado en Educación Profesional Militar en Política y Estrategia de Seguridad Nacional, CDLAMP, NDU, Washington, DC.; fue miembro del equipo redactor de los Libros de la Defensa Nacional 2002 y 2010, respectivamente. Actualmente, se desempeña como Jefe del Departamento de Posgrado de la ANEPE.

VOCALES 2015-2016

Jaime Abedrapo Rojas

Doctor en Derecho Internacional y Relaciones Internacionales del Instituto Universitario Ortega y Gasset de Madrid, Cientista Político y Periodista. Profesor Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile y de la Universidad Diego Portales. Subdirector de la ANEPE. Chile.

Roberto Arancibia Clavel

Doctor en Historia - Universidad Católica de Chile. Magíster en Ciencias Políticas, Universidad Católica de Chile. Director Académico Magíster en Historia Militar y Pensamiento Estratégico, Academia de Guerra del Ejército. Chile.

Jaime Baeza Freer

PhD en Gobierno por la Universidad de Essex, Reino Unido y Master en Estudios Latinoamericanos, por la Universidad de Georgetown, Estados Unidos. Ha sido Visiting Scholar de la Universidad de Georgetown y del Centennial Center de la American Political Science Association, ambos en Washington DC. Subdirector de la ANEPE. Chile.

Fernando Cañas Palacios

Diplomado en Comunicación Estratégica, Universidad Católica, Diplomado de Posgrado en Administración de Empresas (DPA), Universidad Adolfo Ibáñez, Ingeniero Naval Mecánico, Academia Politécnica Naval. Actualmente, se desempeña como docente en las universidades Viña del Mar y Gabriela Mistral. Chile.

Roberto Durán Sepúlveda

Docteur en Sciences Politiques, Institut Universitaire de Hautes Études Internationales (IUHEI), Ginebra - Suiza. Actualmente, se desempeña como profesor-investigador en el Instituto de Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica. Chile.

Crisitian Garay Vera

Doctor en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile (USACH), Licenciado y Magíster en Historia por la Universidad de Chile. Profesor del Instituto de Estudios Avanzados (IDEA) de la USACH. Ejerce, además, de profesor de la Universidad Central de Chile.

Carlos Maldonado Prieto

Licenciado en Historia, Martin-Luther-Universität, Halle, Alemania. Magíster en Ciencias Militares con mención en Política de Defensa, Academia de Guerra del Ejército de Chile. Actualmente se desempeña en la Subsecretaría de Defensa, Ministerio de Defensa de Chile.

Carlos Molina Johnson

Magíster en Ciencia Política, mención Teoría Política, Universidad de Chile. Magíster en Ciencias Militares, mención Planificación y Gestión Estratégica, Academia de Guerra del Ejército. Doctor (c) Filosofía, Universidad Pontificia de Salamanca. Actualmente, se desempeña como Gerente General de Capredena. Chile.

Alejandro Salas Maturana

Magíster en Ciencias de la Administración Militar de la Academia de Guerra Aérea y Magíster en Seguridad y Defensa, mención Político-Estratégica, de la ANEPE. Actualmente, se desempeña como Jefe del Departamento de Planificación Académica de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Chile.

Walter Sánchez González

Doctor en Ciencia Política - Universidad de Notre Dame, EE. UU., Licenciado en Educación y Profesor de Filosofía, Pontificia Universidad Católica, Valparaíso. Actualmente, se desempeña como Director del Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile. Chile.

Walter Walker Janzen

Profesor de Estado en Matemáticas y Estadística. Licenciado en Educación, Universidad EDUCARES Chile, Magíster en Educación, Universidad de Santiago de Chile (Columbia University) Chile (USA), Doctorado en Investigación Pedagógica: Suficiencia Investigadora U.R.L., Barcelona, España, Doctorado en Pedagogía: Doctor en Pedagogía, Universidad Ramón Llull, Barcelona, España. ANEPE, Chile.

Iván Witker Barra

Doctor en Filosofía, Universidad Carlos IV de Praga, República Checa. Licenciado en Periodismo, Universidad de Chile, y Licenciado en Periodismo, Universidad Carlos IV Praga. Actualmente, se desempeña como Profesor de Relaciones Internacionales en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Chile.

CONSEJO EDITORIAL CONSULTIVO INTERNACIONAL 2015-2016

Mariano C. Bartolomé

Doctor en Relaciones Internacionales - Universidad del Salvador, Escuela Superior de Guerra, Escuela de Defensa Nacional - Universidades Nacional de La Plata y Universidad de Palermo. Argentina.

Craig A. Deare

Ph.D. Decano de Administración y Decano Interino de Asuntos Académicos, Profesor de Asuntos de Seguridad Nacional en el Colegio de Asuntos de Seguridad Internacional de la Universidad de la Defensa Nacional (NDU), Estados Unidos.

Marina Malamud

Doctora en Ciencias Sociales. Universidad de Buenos Aires. Magíster en Defensa Nacional. Escuela de Defensa Nacional. Licenciada en Sociología. Universidad de Buenos Aires. Argentina.

Luis V. Pérez Gil

Doctor en Derecho con Premio Extraordinario. Universidad de La Laguna. España.

Gema Sánchez Medero

Doctora en Ciencias Políticas. Universidad Complutense de Madrid. España.

Cynthia A. Watson

Ph.D. Universidad de Notre Dame. MA Escuela de Economía y Política de Londres. B.A. Universidad de Missouri en Kansas City. Estados Unidos.

ÍNDICE



Abstract	7
Presentación	9
Introducción	13
CAPÍTULO I	
ELEMENTOS DE CONTEXTO	
Algunas generalidades sobre la Antártica	19
Antecedentes geográficos e históricos	21
La situación antes del Tratado Antártico	25
La Antártica y sus recursos naturales	27
El agua: patrimonio de la humanidad	29
La escasez de agua como fuente de conflictos	32
El Tratado Antártico	38
Aspectos esenciales del Tratado Antártico	40
Países que reclaman soberanía en el territorio antártico	41
El Sistema del Tratado Antártico	45
Intereses, objetivos y poder nacional	47
Consideraciones del capítulo	49
CAPÍTULO II	
EL SISTEMA ANTÁRTICO EN EL SISTEMA INTERNACIONAL	
Antecedentes generales sobre el Sistema Internacional	51
Los mecanismos del sistema internacional	54
El derecho internacional	54

Los tratados internacionales	54
La cooperación internacional	57
La Seguridad Cooperativa y la Seguridad Colectiva	58
Las Naciones Unidas y la Seguridad Cooperativa	66
El Protocolo al Tratado Antártico sobre la Protección del Medio Ambiente	68
El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)	71
El TIAR y su relación con el Tratado Antártico	72
La legislación chilena relacionada con la Antártica	74
La Política Nacional Antártica	74
Otros textos legales relacionados con la Política Nacional Antártica	76
Convenios, memorandos y otros instrumentos legales suscritos por el Gobierno de Chile	78
Consideraciones del capítulo	80

CAPÍTULO III

ALCANCES DEL TRATADO ANTÁRTICO

Fortalezas y debilidades del Sistema	83
Alcances de orden geoestratégico	85
Alcances de orden económico	88
Alcances de orden tecnológico	90
Alcances de orden medioambiental	91
Consideraciones del capítulo	95

CAPÍTULO IV

OPCIONES DE COMPORTAMIENTO POLÍTICO Y ESTRATÉGICO EN EL PLANO DE LA INTEGRACIÓN SUBREGIONAL

En relación con la Antártica	99
Frente a la escasez de recursos hídricos	101
Opciones de comportamiento político y estratégico	102
Bibliografía	105

ABSTRACT

Assuming that the lack of water will be a potential source of conflicts in the immediate future, Chile will be the object of those conflicts just because it is one of the few regions of the world whereas the amount of inhabitants and water availability is widely positive, besides being a state which political and strategic height is relative.

In that sense, the preservation of national interests regarding this kind of conflict requires of integrated efforts and not only just one effort, as a way of increasing the political and security options in the ambit of international regimens related to the South Cone of America and the Antarctic.

Because of that, the connection between international regimens that are related with Antarctic with the problematic of security in our country is a topic faced, in a wide context that considers the International System and its mechanisms; international cooperation; collective and cooperative security; U N and cooperative security, the Protocol of the Antarctic Treaty about protection of the environment, TIAR (Mutual Assistance Interamerican Treaty) and the Antarctic Treaty; and finally, Chilean legislation about Antarctic.

After commenting that, we will comment strengths and weaknesses of the Antarctic Treaty, developing a positive vision regarding the use that should be done of this instrument regarding our interests of security, from a cluster perspective, in the line of the integration with our neighbors and with the South Cone of America.

PRESENTACIÓN

“Siendo el agua un bien cada vez más escaso, su valor y capacidad para generar riqueza, y por tanto poder, le sitúa dentro del espectro de la disputa por los recursos, que ha sido y seguirá siendo un rasgo cada vez más relevante en el sistema de las relaciones internacionales, más si nos atenemos a la concepción del conflicto a partir de la competencia entre grupos por bienes escasos, tales como territorio y recursos, o por la búsqueda de valores y propósitos mutuamente incompatibles”.

Esta cita que corresponde a Lewis Coser, en su clásico libro sobre “Las funciones del conflicto social”, y que he obtenido de los propios autores del presente libro, nos pone perfectamente en situación para introducirnos en el tema sobre las opciones políticas y de seguridad frente a la escasez de recursos hídricos, en relación con la Antártica y los intereses de Chile.

Si los recursos que existen en la Antártica fueran económicamente atractivos, más aún, si en el resto del mundo estos fueran muy escasos y la tecnología disponible permitiera explotarlos con cierta facilidad, sin duda el continente sería fuente de graves conflictos y preocupación por parte del sistema político internacional. Pero ciertamente no lo es, y el régimen internacional regulado por el Tratado Antártico es, hasta la fecha, eficiente y adecuado. Pero hay que decir, eso sí, que la situación ha evolucionado no solo desde el siglo XIX, sino que muy especialmente estos últimos años, después de la puesta en vigencia del Tratado Antártico.

En efecto, los cambios políticos del sistema internacional, la globalización, las nuevas amenazas a la seguridad, los cambios ambientales como el calentamiento global y muy especial-

mente la noción de escasez futura o de precariedad de determinados recursos, como lo es el agua, marcan la diferencia con aquellos tempranos días de 1961.

Observamos, entonces, una evolución de la situación y del tema de la seguridad. Los intereses nacionales, los recursos hídricos disponibles y las políticas estatales evidentemente nos muestran aspectos novedosos y siempre vigentes. Como mencionamos al principio, no estamos frente al escenario caótico allí descrito, pero tampoco frente a la situación de inicios del Sistema Antártico.

El presente libro tiene el gran mérito de introducirnos a uno de los temas más interesantes en torno a la Antártica (aparte de los aspectos científicos), este es su dimensión política, que desde luego es compleja y de características universales, es decir, está en el creciente interés de actores internacionales, individuales o colectivos, que ya se manifiestan con nuevas demandas al sistema imperante.

Los autores, que ya han publicado un interesante libro sobre la Protección de los Recursos Hídricos, en su metodología van sugiriendo poco a poco el problema enunciado, con habilidad permiten que el lector lo vaya comprendiendo en la medida que describen los elementos de contexto del tema, el Sistema Antártico en el sistema internacional y sus alcances, en ello han hecho un compendio de antecedentes bien expuestos que ilustran al lector y que motivan su interés por completar su lectura y la comprensión de la materia de fondo.

Si aceptamos la visión cada más extendida de la falta de agua como causal de futuros conflictos, podemos comprender la importancia que el territorio antártico tiene para la seguridad de Chile, las posibles presiones de actores internacionales y nacionales, las visiones contrapuestas respecto de la disponibilidad mundial del agua, la capacidad de este régimen antártico, etc. En este tipo de escenario se abre para Chile la oportunidad de nuevas opciones políticas de seguridad, acordes con la situación y muy especialmente con los intereses nacionales.

Cuando consideramos la evolución del sistema del Tratado Antártico, surge como un elemento emergente la presencia de actores no gubernamentales, pero de creciente poder, como para provocar cambios que afecten los intereses de Chile y de los signatarios del Tratado. Este es uno de los aspectos más novedosos del presente libro, aunque si bien no es el propósito hacer una revisión exhaustiva de las organizaciones no gubernamentales, sí nos entregan una idea de su cada vez mayor influencia en el sistema. Preocupante para la soberanía de cualquier Estado con recursos hídricos disponibles puede resultar la visión de ser este un patrimonio de todos, es decir, universalizan los derechos de la humanidad sobre los recursos hídricos del planeta, restringiendo en cierta forma la soberanía de los Estados sobre sus propios bienes.

Otro de los elementos esenciales es la manera de abordar los problemas de seguridad, empleando para ello las concepciones actualmente existentes, es decir, la seguridad colectiva y la cooperativa, encontrándose en esta última las posibilidades de llegar a un esquema de seguridad adecuado a una concepción que privilegia la acción colectiva en un ambiente de cooperación internacional, con la participación de otros países que comparten los mismos intereses respecto de los recursos escasos y de las amenazas a la seguridad internacional.

En lo correspondiente a estas políticas, consideramos lo expuesto por Michael T. Klare, autor de "Resource Wars", en donde señala que aparece consecuentemente razonable la cooperación internacional como una alternativa al conflicto y eventualmente a la guerra. La estrategia que funcionará más efectivamente será aquella que robustezca las instituciones internacionales que puedan hacerse cargo de la escasez de recursos críticos como el agua y distribuirlos donde sea necesario.

La situación en el contexto de la Antártica, y los derechos soberanos de Chile, nos refuerzan la idea de mantener una presencia activa en torno a este continente. Los esfuerzos en variados campos del quehacer antártico constituyen un imperativo de la política nacional, con imaginación hay que reforzar las capacidades para hacer ciencia, dominar los aspectos

logísticos y constituirse efectivamente en país puente y de servicios antárticos, aprovechando las ventajas comparativas de su posición geográfica, la actividad de los operadores antárticos, regulada con esta política y con los recursos necesarios, el reforzamiento de las capacidades de transporte marítimo y aéreo y, en fin, la presencia activa en los foros mundiales sobre la materia proporcionan una base más sólida para enfrentar los desafíos a la seguridad que en este sugerente libro se nos proporciona.

JAVIER URBINA PAREDES
Embajador, Asesor del Consejo de Política Antártica

INTRODUCCIÓN



El año 2004 se desarrolló una investigación académica que planteó la protección de los recursos hídricos como un imperativo de seguridad para el siglo XXI, circunscrita al entorno del Cono Sur de América y particularmente a los intereses por defender en Campos de Hielo Sur y en el Acuífero Guaraní¹. En tal sentido, en esta oportunidad se pretende ampliar el espectro de visualización de opciones de comportamiento político y de seguridad frente a la problemática de la escasez de agua potable –cuyos alcances podrían afectar los intereses nacionales en la Antártica– situados en una perspectiva realista de los márgenes de libertad de acción que otorga el Tratado Antártico y de la estatura política y político-estratégica de nuestro país.

La política nacional referida a los temas antárticos, tanto como las medidas y acciones efectuadas por el Estado de Chile no serán objeto de cuestionamiento, en tanto se asume que reflejan los intereses de Chile en la Antártica, siendo a partir de esa realidad que se desarrollará el análisis del Tratado, el entorno político internacional y la problemática que se derivará de la escasez de agua a nivel mundial, cuyos efectos en materias de seguridad ameritan una mirada centrada en la importancia que reviste el continente helado para nuestro país.

Respecto del aporte al conocimiento de esta materia, se puede señalar que por tratarse de una visión que no ha sido tratada en profundidad, es posible contribuir con una perspec-

¹ RODRÍGUEZ M., Pablo y PUIG M., Mario, La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América, un imperativo de seguridad para el siglo XXI, Colección Investigaciones Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, N° 10, Santiago, 2005.

tiva novedosa, centrada en la importancia que para la seguridad de Chile tiene la Antártica ante la futura escasez de recursos hídricos.

Ahora, la importancia práctica del tema radica en que como los temas antárticos no generan inquietud en parte importante de nuestra sociedad, es probable que no se advierta a tiempo que ante un problema complejo como la escasez de recursos hídricos –cuya solución no será simple– no nos encontremos suficientemente sensibilizados de su trascendencia, y no se hayan adoptado medidas oportunas para salvaguardar los intereses nacionales en esta materia, más si consideramos que las causales genéricas del conflicto se mantienen inalterablemente latentes, cuales son el acceso a poder, estatus y recursos².

La visión aquí planteada se sustenta en la existencia de información técnica suficiente como para fundamentar la relevancia de la falta de agua como causal de futuros conflictos, que al ser compulsada con los contenidos y alcances del Tratado Antártico, hará posible la elaboración de un estudio sobre los efectos que para la seguridad de Chile tendría una disputa de intereses surgida por la escasez de agua a nivel mundial, frente a lo cual se estima pertinente esbozar opciones para su tratamiento desde la perspectiva de la seguridad.

En síntesis, ser parte del Tratado Antártico, mantener presencia en la Antártica y dedicar esfuerzos por la preservación del medio ambiente y por el respeto de la normativa que regula la actividad humana en ese territorio, otorgará a Chile importantes dividendos a la hora de preservar sus intereses nacionales ante potenciales focos de conflicto, derivados de la escasez de un recurso esencial y de la intervención de actores internacionales y económicos que gravitan con preponderancia en el sistema internacional.

En los tiempos actuales existe consenso generalizado sobre el surgimiento de nuevos problemas de seguridad, asociados a

² Desde la perspectiva de Lewis A. Coser.

amenazas emergentes, siendo un hecho la dificultad de preverlas y de enfrentarlas, lo que lleva a pensar que las soluciones habrá que adecuarlas a las realidades de cada régimen internacional, región o subregión en particular.

Siguiendo la idea que la preservación de los intereses nacionales frente un conflicto generado en la escasez mundial de recursos hídricos requiere de esfuerzos integrados y no unitarios, además de sus opciones políticas y de seguridad en el ámbito de regímenes internacionales vinculados al Cono Sur de América, es necesario visualizar alternativas en otros ámbitos, dentro del cual se encuentra el Tratado Antártico.

Por cierto, si se trata de determinar la importancia de la Antártica para la seguridad de Chile, frente a la escasez de recursos hídricos, el Tratado y sus alcances no pueden ser soslayados, siendo ese el entorno que habrá que analizar como elemento *sine qua non* para la identificación de opciones políticas y estratégicas que amplíen el espectro de soluciones adecuadas para enfrentar un potencial conflicto.

Nuestro planteamiento será desarrollado a partir de la realidad de la falta de agua como potencial foco de conflictos, siendo nuestro país afectado directo por el solo hecho de encontrarse en una de las pocas regiones del mundo en que la relación cantidad de habitantes y disponibilidad de agua es ampliamente positiva, además de ser un Estado cuya estatura político-estratégica es relativa, más si se le compara con países que cuentan con mayores cuotas de poder en el Sistema Internacional.

Posteriormente, se analizará el Tratado Antártico y sus alcances, en el entendido que se trata de un régimen internacional probadamente eficiente, pero no invulnerable frente a las presiones que pudieran ejercer terceros estados que se vean afectados por la escasez de agua, o que sus propios intereses los lleven a intervenir en el conflicto, en apoyo a sus empresas o atendiendo compromisos de seguridad o económicos que se sustenten en alianzas que prevalezcan frente a los intereses de estados más bien periféricos.

Del mismo modo, el análisis del Tratado y sus alcances deberá ser visto en positivo, de tal forma que también permita identificar ventanas de oportunidad que se transformen en opciones que potencien la salvaguarda de nuestros intereses nacionales, lo que permitirá transitar hacia una etapa propositiva, en la forma de opciones de comportamiento político y estratégico.

Este estudio se iniciará desde la entrada en vigencia del Tratado Antártico hasta un horizonte que no exceda los 25 años, de acuerdo a las proyecciones que sobre la escasez de agua ha efectuado la ONU, entendida como el organismo con mayor capacidad y legitimidad para pronunciarse al respecto. Por su parte, el área comprenderá, en lo general, al continente Antártico y al Cono Sur de América y, en lo particular, a Chile y su entorno vecinal y subregional.

Lo expuesto nos permitió sostener que la condición de país signatario del Tratado Antártico le otorga a Chile una mayor gama de opciones de comportamiento político y estratégico en la salvaguarda de sus intereses nacionales, frente a la futura escasez de recursos hídricos, potenciando las expectativas de éxito de los regímenes internacionales que contribuyen a la mantención de un entorno de seguridad efectivo.

Finalmente, el tema en cuestión será abordado en cuatro capítulos, de los cuales el primero, denominado "Elementos de Contexto", trata las materias que enmarcan la investigación, inferidas de su objetivo general, a saber: la Antártica, la escasez de agua a nivel mundial, el Tratado Antártico y un breve concepto sobre los intereses y objetivos nacionales, finalizando con algunas consideraciones que dan continuidad al trabajo investigativo.

En un segundo capítulo, denominado "El Sistema Antártico en el Sistema Internacional", se aborda la conceptualización que permite conectar los regímenes internacionales que se vinculan con la Antártica con la problemática de seguridad de nuestro país, en lo referido al peligro que se visualiza en un potencial conflicto derivado de la escasez de agua a nivel mundial.

Para tal efecto, se desarrollan ideas y conceptos acerca del sistema internacional y sus mecanismos; la cooperación internacional; la seguridad colectiva y seguridad cooperativa; la ONU y la seguridad cooperativa; el Protocolo del Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente; el TIAR y el Tratado Antártico; la legislación chilena sobre la Antártica; y, finalmente, algunas consideraciones que sintetizan las principales ideas con las que continuará la investigación.

En un tercer capítulo, denominado “Alcances del Tratado Antártico”, se abordan las fortalezas y debilidades del Tratado, en relación con el tema investigado, además de una serie de consideraciones sobre materias tales como su condición geoestratégica, económica, tecnológica y medioambiental, terminando con las respectivas consideraciones que dan paso al capítulo final.

En un cuarto y último capítulo, denominado “Opciones de Comportamiento Político y Estratégico en el plano de la Integración Subregional”, se aborda una visión propositiva para Chile, en lo referido al uso que se debe hacer del Tratado Antártico en función de nuestros intereses de seguridad, desde una perspectiva de conjunto, en la línea de la integración con nuestros vecinos y con el Cono Sur de América.

CAPÍTULO I

ELEMENTOS DE CONTEXTO

Algunas generalidades sobre la Antártica³

La Antártica, no obstante ser un territorio remoto y despoblado, con un régimen climático tempestuoso, frío, inhóspito y de difícil acceso, despierta un gran interés mundial, no solo por la importancia hemisférica y planetaria de su ecosistema, sino, particularmente, por los recursos naturales susceptibles de explotar.

Se suma a lo anterior la significación estratégica del Continente Antártico; en torno a él se sitúan espacialmente Nueva Zelanda, el sur del África, Australia y América del Sur. Rodeado por los tres océanos más grandes del globo: Pacífico, Índico y Atlántico, los cuales confluyen y forman alrededor de la Antártica el océano Antártico.

El hecho de que las regiones polares en general, y sobre todo la Antártica, no sean adecuadas para albergar bases autosuficientes, es lo que ha dado origen a diversos criterios acerca de si estos territorios son susceptibles de constituirse en patrimonio de la humanidad. ¿Como es posible, entonces, que los gobiernos interesados en la Antártica, renunciaran a la idea de perseguir y continuar con el debate de sus criterios acerca de la propiedad y soberanía de un territorio, adaptando en cambio el principio de la cooperación? Ello es posible explicarlo al identificar las etapas que caracterizan su evolución.

En la primera etapa, que se extiende hasta 1945, la Antártica no concitó gran interés en la comunidad internacional, es

³ www.ikuska.com/Africa/natura/

decir, no se la consideró como una unidad geográfico-política, por lo que se creó, en el ámbito jurídico internacional, un estado de incertidumbre, en el que cada miembro de la comunidad antártica no solo tenían posiciones distintas, sino que no reconocían los derechos de los demás.

La segunda etapa, que se inicia en 1945, se caracterizó por un agravamiento potencial de las situaciones latentes. Fue entonces cuando EE.UU. de América, en 1948, inició consultas con los países interesados, situación que puso en evidencia dos realidades políticas: la primera, el hecho de que varios países que proclamaban su soberanía no estaban dispuestos a renunciar a ella y, la segunda, que las objeciones soviéticas confirmaron que no era posible actuar en la región sin su concurso.

El inicio de la década del cincuenta estuvo marcado por un incremento del internacionalismo, que alcanzó su máximo esplendor a comienzos de la década siguiente. Los estados que se habían involucrado en la Segunda Guerra Mundial habían recuperado su equilibrio; además, consideraban que toda actividad que involucrara la cooperación internacional poseía virtudes excepcionales. En este terreno fértil, un puñado de científicos dirigidos por el Dr. Lloyd Berkner, sembró la idea de celebrar el Tercer Año Polar, que se inició en medio de un gran entusiasmo, convirtiéndose en el Año Geofísico Internacional, con la participación de 66 países.

El tercer período se inició cuando las partes antárticas llegan al convencimiento de que debe buscarse una solución político-jurídica, por lo que, en mayo de 1958, EE.UU. de América decide convocar a una conferencia, la misma que luego de 60 reuniones preliminares dio origen al Tratado Antártico.

En la década del setenta se inicia la cuarta etapa con una nueva evaluación del Tratado. El comprensible afán humano de perfeccionar lo existente comenzó a perder de vista el contexto político que enmarcaba esa región, por lo que aparecieron movimientos que deseaban modificar el tratado y encuadrar la zona dentro de otro régimen jurídico, especialmente desde que surgió la nueva Ley del Mar, por lo que consideraban que la

Antártica debería estar comprendida también dentro de esta nueva concepción, es decir, que no solo debe ser internacionalizada, sino también sus recursos deben pertenecer a la humanidad.

Antecedentes geográficos e históricos⁴

Existe la teoría que hace unos 650 millones de años, durante el Precámbrico, las masas continentales estaban separadas unas de otras. Pero unos 100 millones de años más tarde, todas estas masas se juntan formando un supercontinente, el Pangea I. Hace 550 millones de años, durante el Precámbrico se forman los depósitos de minerales y metales preciosos explotados actualmente en África.

Nuevamente, las masas continentales se separaron y se volvieron a juntar formando el supercontinente Pangea II. Este proceso da lugar, hace unos 300 millones de años, a la formación de un nuevo supercontinente, Gondwana, del que el actual continente africano constituyó su centro, pero que además englobaba a las actuales Antártica, América del Sur, África, Australia, Arabia e India

Desde hace 250 a 65 millones de años se desarrolló el desmembramiento de Gondwana, del cual la Antártica formaba parte, pero situado más septentrionalmente que en la actualidad. Al derivar hacia el sur y fragmentarse, la Antártica se separó ocupando la posición actual, hace cerca de 17 millones de años. Esta deriva y la formación de una fuerte corriente marina circunantártica, hace unos 35 millones de años, crearon unas condiciones de aislamiento y de hábitat extremo. A causa de ellas, la fauna original cambió de forma drástica hasta casi desaparecer en el continente. En el mar se produjeron cambios evolutivos, originando que los peces antárticos sean endémicos en un 97% y que la diversidad de especies sea baja, con unas 300 pertenecientes a los nototenidos⁵.

⁴ www.utm.csic.es/Hesperides/actual/2001.

⁵ Breve descripción.

Sin embargo, la Antártica no fue descubierta sino hasta principios del siglo XVIII, en gran parte a causa de su alejamiento de los otros continentes. Los antiguos griegos fueron los primeros en teorizar sobre la existencia de la Antártica cuando supusieron que en el hemisferio Sur debían existir grandes continentes (La Terra Australis Incógnita) para equilibrar los del hemisferio Norte. A ese extremo que compensaría las tierras del norte conocidas como Ártikos, se le denominó Antártikos.

El capitán del navío británico James Cook fue el primer explorador en cruzar el Círculo Polar Antártico a partir de 1770, pero, aunque circunnavegó la Antártica, nunca avistó el continente. Cook se dio cuenta de que existía un continente meridional por los depósitos de rocas en los icebergs, pero no era el exuberante y poblado lugar que algunos esperaban.

Probablemente los primeros grupos en avistar el continente fueron el del cazador de focas estadounidense Nathaniel Palmer y el de los oficiales navales británicos William Smith y Edward Branfield. Ambos navegaron cerca de la punta de la península Antártica en 1819. El primer desembarco conocido fue realizado el 7 de febrero de 1821 por otro cazador de focas estadounidense, el capitán de navío John Davis. En 1823 el ballenero británico James Weddell descubrió el mar que lleva su nombre y penetró hasta el punto más meridional que ningún barco hubo alcanzado jamás.

Finalmente, solo se concedió el rango de continente a la Antártica a partir de 1840. Tres expediciones nacionales separadas, una francesa, una británica y una estadounidense navegaron un trecho de costa suficiente como para darse cuenta de que la tierra cubierta de hielo que vieron era realmente una masa continental.

La cronología de los descubrimientos y expediciones en el Continente Antártico hasta antes de la entrada en vigencia del Tratado Antártico, hito que marca una división en la historia de este continente, se resume en los siguientes hechos que destacan la participación de aventureros, expedicionarios, cor-

sarios y posteriormente el interés de los diferentes estados nacionales⁶:

- En 1603, el almirante español Gabriel de Castilla avistó las Islas Shetland del Sur, cuando fue arrastrado por una tormenta cerca del estrecho de Magallanes.
- En 1722, el francés Yves Joseph de Kerguelen-Trémarec descubrió el grupo de islas Kerguelen, en el cuadrante del océano Índico.
- En 1773, el capitán James Cook, de la Marina inglesa, desembarcó en las islas Georgias y Sandwich del Sur. Junto con las tripulaciones de las naves *Resolution* y *Adventure* fueron los primeros hombres en cruzar el Círculo Polar, llegando a circunnavegar la Antártica en tres ocasiones.
- En 1819, el navegante inglés William Smith realizó un desembarco en la isla Livingstone (oficialmente el primero en la Antártica), descubriendo los restos de un naufragio, probablemente los del buque español *San Telmo*, que naufragó a causa de una tormenta en su viaje hacia las colonias.
- Entre los años 1820 y 1821, la península antártica fue avistada por primera vez por los estadounidenses Nathaniel Palmer, Bransfield y Smith. En otra navegación separada, el ruso Fabian von Bellingshausen reclamó ser la primera persona en avistar el Continente Antártico, desembarcando además en la Isla Pedro I.
- En el año 1822, el marino escocés James Weddell descubrió las islas Orcadas y Shetland del Sur. El 20 de febrero de 1823 consiguió navegar 214 millas más al sur de lo que había alcanzado el capitán Cook.

⁶ PALAZZI, Rubén Óscar. Antártica y Archipiélagos Subantárticos, Tomos I, II y III, 1986.

- En 1831, el inglés John Biscoe realizó el primer avistamiento del continente Antártico desde el cuadrante del océano Índico.
- En el año 1840, el estadounidense Charles Wilkes avistó las tierras continentales llamadas más tarde Tierra de Wilkes.
- En 1841, el británico James Clark Ross descubrió la isla de Ross y la gran barrera de hielos que también lleva su nombre.
- En 1892, Chile reglamentó la pesca y la caza en los mares antárticos, mediante una ordenanza especial, y posteriormente otorgó concesiones para esta actividad en la Antártica, instalándose en la isla Decepción la Compañía Ballenera Magallanes.
- En 1895, Carsten Egeberg Borchgrevink, junto a Toro y Kristensen fueron los primeros en desembarcar en el continente Antártico (cabo Adare). Tres años más tarde sería también el primero en invernar en el Continente Antártico en el mismo lugar de cabo Adare (Tierra Victoria), siendo recogido al año siguiente.
- Entre 1899 y 1904 se organizan diversas expediciones combinadas de varios países, impulsadas por el Congreso Internacional de Geografía reunido en Berlín, entre las que se puede citar a Erich von Drygalsky por Alemania, Otto Nordenskiöld y Robert Falcon Scott por Inglaterra, y William S. Bruce por Escocia.
- En 1905, Argentina concreta la instalación de un observatorio de la Orcadas del Sur. Esta es la instalación más antigua del sexto continente.
- En el año 1906, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile proclamó públicamente los derechos antárticos, se constituyó la primera Comisión Antártica Nacional Chilena y se entablaron negociaciones diplomáticas de demarcación antártica con Argentina. Asimismo, fueron perfeccionados los títulos antárticos de los dos países

mediante actos de ocupación efectiva, administración y reglamentación.

- En 1911, el noruego Ronald Amundsen logró alcanzar el Polo Sur Geográfico, anticipándose en pocos días al inglés Robert Falcon Scott.
- Entre 1929 y 1931, Inglaterra proclama la soberanía británica sobre siete zonas antárticas.
- En 1929, el estadounidense Richard Byrd, partiendo de un punto cercano a McMurdo, sobrevoló con éxito por primera vez el Polo Sur y estableció un gran campamento –“*Little America*”– en la plataforma de hielo de Ross.
- En el año 1934, el estadounidense Lincoln Ellsworth, en un viaje de ida y vuelta, logró unir en avión, por primera vez, la bahía de las Ballenas con el mar de Wedell, recorriendo un total de 5.500 km.
- En 1942 fue creada la Comisión Antártica Chilena.
- Entre los años 1947 y 1948, los EE.UU. de América realizan la misión de exploración antártica más ambiciosa de la historia, al mando del almirante Richard Byrd, con una fuerza de casi 4.000 hombres, portaviones y submarinos.
- Finalmente, inspirados en el éxito del Año Geofísico Internacional, el 1 de diciembre de 1959, doce países firmaron el Tratado Antártico para la Preservación del Continente. El 23 de junio de 1961 el Tratado entra en vigor.

La situación antes del Tratado Antártico

Los descubrimientos realizados por las diferentes expediciones aportaron cada vez más acerca del conocimiento de ciertas regiones, despertando el interés por la investigación e incentivando, a la vez, los intereses económicos. A mediados del siglo XIX se inició la etapa de la exploración científica y también la explotación comercial, particularmente de focas y ballenas.

Desde 1908, siete estados (Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega, Nueva Zelanda y el Reino Unido) formularon oficial y unilateralmente reclamaciones territoriales sobre sectores de la Antártica, tanto en leyes nacionales como en declaraciones de carácter internacional. Todas estas pretensiones territoriales, excepto la de Noruega, tienen forma de triángulo con vértice en el Polo Sur Geográfico. Las reivindicaciones de Argentina, Chile y el Reino Unido se superponen total o parcialmente y la región comprendida entre los 150° y los 90° de longitud Oeste no fue reclamada.

Las reclamaciones se fundamentan, en términos generales, en el descubrimiento, la ocupación, la contigüidad geológica, la proximidad geográfica, el principio del sector y en derechos heredados o de *Uti Possidetis Juris*. Antes de la firma del Tratado, un elemento que aportó interferencias a las relaciones entre los estados reclamantes fue el desarrollo de actividades en esa región, sin consentimiento ni reconocimiento mutuo.

El hecho de que Francia haya proclamado su soberanía en un sector de la Antártica que estaba reservado a ser reclamado por Australia, atrasó la proclamación de soberanía antártica de este último país hasta 1933. A esa fecha el Imperio Británico había proclamado soberanía sobre dos tercios del Territorio Antártico.

En 1939, Noruega, después de numerosas vacilaciones y consultas con otros países, proclamó la soberanía sobre su Territorio Antártico. Las aspiraciones de Gran Bretaña por obtener el control total de la Antártica ya se habían visto obstaculizadas por la presencia de Francia y Noruega; a esto se sumaron Chile (1940) y Argentina (1947), junto con la posible reclamación de territorios en la Antártica por Estados Unidos, cuyos planes de importantes expediciones a la Antártica, incluyendo la instalación de bases permanentes, eran de público conocimiento desde 1939.

Para contrarrestar los planes estadounidenses y las proclamaciones territoriales de Chile y Argentina, Gran Bretaña organizó una operación entre 1944 y 1945, que en esa época tuvo

carácter de secreta, denominada Operación "Tabarin", cuyo propósito esencial fue reforzar el título de Gran Bretaña en el sector reclamado por ese país en la Antártica.

Estados Unidos y la Unión Soviética rechazaron desde el inicio la posibilidad de reconocer cualquier reivindicación de soberanía antártica. Sin embargo, aunque no efectuaron nunca una reclamación de territorios, reservaron sus derechos sobre la base de los descubrimientos y exploraciones efectuados por sus connacionales.

En el marco de la Guerra Fría, las dos potencias dominantes fueron partidarias de celebrar conversaciones encaminadas a elaborar un acuerdo para la Antártica, con miras al establecimiento de alguna forma de régimen internacional.

A mediados de la década de los cincuenta, cuatro estados habían instalado estaciones permanentes en este continente: Argentina, Australia, Chile y el Reino Unido. En 1956 este continente se poblaría de asentamientos con motivo de los programas a desarrollar para cumplir las exigencias del Año Geofísico Internacional (AGI). La compleja situación política y jurídica se mantuvo a lo largo del AGI, y se suscitaron problemas debido a las actividades realizadas por científicos de un estado en la zona reclamado por otro⁷.

La Antártica y sus recursos naturales

En primer término, y en estrecha relación con el objeto de los planteamientos aquí reflejados, cabe destacar que el territorio antártico, al estar conformado por cerca del 90% del hielo del planeta, representa cerca del 70% de la reserva de agua mundial.

Con respecto a la flora, existe una serie de adaptaciones desarrolladas a través de un largo período, aclimatándose a las

⁷ GUYER, R.E., *The Antarctic System*, en *Recueil des cours de l'Académie de Droit International*, vol 13C9, Leyden, 1974, p. 167.

rigurosidades del clima, pudiendo clasificarse en dos especies: terrestres y acuáticas.

Por su parte, la fauna, de una enorme riqueza, se encuentra tanto en tierra, en el aire como en las aguas circundantes. Según las últimas publicaciones de la ONU, en la Antártica habitan cerca de 200 especies de peces, 7 diferentes especies de pingüinos y un grupo importante de mamíferos, tanto de orden carnívoro (6 especies de focas), como de orden cetáceo (ballenas con barbas y ballenas con dientes).

Los recursos energéticos y minerales existen, aun cuando los tratados y protocolos vigentes no han permitido su exacto dimensionamiento. Según lo investigado y publicado por CRAMRA⁸, entre los principales recursos minerales presentes en el continente se pueden mencionar:

- Petróleo, ya que se han descubierto gases, tanto metano como etano y etileno en el área del mar de Ross.
- Carbón piedra, de bajo poder calorífico, identificado en las montañas transantárticas y en las de Príncipe Carlos.
- Metales como hierro, cobre, molibdeno, níquel y platino, tanto en la península Antártica como en las montañas transantárticas.

El hecho de que no se hayan detectado yacimientos de tamaño significativo, se debe, principalmente, a la capacidad de extraer muestras ya que la cantidad libre de hielo se calcula tan solo entre el 2 y el 5%⁹. El hallazgo de hidrocarburos en prospecciones realizadas en el mar de Ross, en el año 1973, despertó gran interés mundial. Muchas naciones, como Francia, Alemania o Japón, emprendieron estudios detallados de la estructura de dicho margen continental, utilizando técnicas geofísicas so-

⁸ Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales en la Antártica. Nueva Zelanda, 1988.

⁹ ORREGO, Vicuña Francisco, *La Antártica y sus Recursos*, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1999.

fisticadas. El resultado: acumulaciones regulares de petróleo existirían en áreas de margen continental de los mares de Ross, Amudsen, Bellingshausen y Wedell; algunas otras también existirían en cuencas interiores, cubiertas por el hielo continental, particularmente en las regiones oeste.

En cuanto al petróleo, la elevadísima productividad orgánica del océano Austral podría considerarse una condición favorable para la formación de hidrocarburos. Concretamente, en el mar de Wedell y en las barreras de hielo del mar de Ross se ha podido establecer la presencia de varias cuencas sedimentarias, lo que constituye el primer y más importante requisito para la acumulación de hidrocarburos, es decir, la presencia de sedimentos gruesos.

El agua: patrimonio de la humanidad

En tanto fuente de vida fundamental e irremplazable del ecosistema, el agua es un bien vital, que pertenece a los habitantes del planeta en su conjunto. Ninguno de ellos, individualmente o en grupo, puede tener el derecho de apropiárselo en forma privada¹⁰.

Este principio, elaborado en 1998 por un grupo de personalidades, consigna, con singular claridad, que el agua es un bien patrimonial del cual depende la salud individual y colectiva de los habitantes del planeta¹¹.

Al respecto, organizaciones no gubernamentales a nivel mundial, entre las cuales destaca la Comunidad de Trabajo Helvética, proponen avanzar hacia una convención obligatoria de derecho público sobre el agua, tal como lo propone la ecologista suiza Rose-Marie Bar. La propuesta busca definir una política duradera sobre el tema, fundada en la idea de que el derecho al agua es parte integrante de los derechos humanos más básicos.

¹⁰ Manifiesto del Agua, www.terra.org

¹¹ RODRÍGUEZ, Pablo y PUIG, Mario, *op. cit.*, p. 44.

Una síntesis del debate por la crisis del agua nos permite identificar y comprender los avances logrados en esta materia, desde Estocolmo, donde se realizó la Primera Conferencia sobre la Preservación del Medio Ambiente, y en la cual se concluyó que “ha llegado el momento en la historia en la que se deben orientar todos los actos atendiendo con mayor cuidado a las consecuencias que puedan tener para el medio¹², hasta Kyoto, el año 2003, oportunidad en la que se realiza el Tercer Foro Mundial del Agua Dulce, discutiéndose temas relacionados con la gobernabilidad y la gestión integrada de los recursos hídricos¹³.

En una nueva arremetida, aún en proceso, la OMC promueve la privatización desde los más diversos sectores, como la educación, la salud y también los suministros de agua¹⁴.

Como contraparte, para las transnacionales e instituciones financieras, el agua es un bien económico comercial, como el petróleo. Por lo tanto, puede ser comprada, vendida y hasta intercambiada. El acceso al agua es una necesidad vital, pero no un derecho humano esencial, y los seres humanos son principalmente consumidores, clientes de un bien-servicio, al que se puede acceder a través de los mecanismos del mercado.

La visión opuesta, expresada en el Foro Alternativo de Florencia, e inspirada en el “Manifiesto del Agua”¹⁵, pregona a favor de una política mundial y local que busque asegurar el derecho al agua de las 8 mil millones de personas que habitarán la Tierra en el año 2020. Según lo establecido en el texto del Manifiesto, el problema del agua involucra tres grandes situaciones críticas:

- Falta de acceso a una cantidad suficiente de agua para 1.400 millones de personas, y a una calidad suficiente a más de 2.000 millones.

¹² UNESCO, Declaración de las Naciones Unidas sobre medio humano, www.unesco.org.

¹³ RODRÍGUEZ, Pablo y PUIG, Mario, *op. cit.*, p. 45.

¹⁴ Organización Mundial de Comercio, dependiente de la ONU.

¹⁵ PETRELLA, Ricardo, de la International Water Contract, 2001.

- La destrucción y/o degradación del agua como recurso fundamental del ecosistema de la Tierra.
- La ausencia de reglas a nivel mundial y de personas que sostengan una política de agua basada en la solidaridad.

Las causas de estas situaciones críticas pueden expresarse en los siguientes aspectos:¹⁶

- El principio de la soberanía del estado en la posesión y uso de los recursos del agua.
- El deterioro de las finanzas públicas, especialmente a nivel local, donde la deuda se está transformando en un gran obstáculo por la pérdida de capacidad para gestionar los bienes públicos.
- La creciente abdicación de responsabilidades por las autoridades públicas a favor de sujetos privados, especialmente corporaciones multinacionales y organismos financieros, respecto de la asignación del recurso y de la distribución de las riquezas.
- La exitosa presión para la privatización del agua.

En el Manifiesto del Agua se plantean como acciones prioritarias las siguientes:

- La constitución de un colectivo mundial denominado “Agua para la Humanidad”, constituido principalmente de movimientos comunitarios y organizaciones de la sociedad civil, con la misión de organizar, implementar y promover diferentes campañas mundiales.
- El establecimiento de una red de parlamentarios por el agua, representativos de diversos países, para promover la creación de asambleas parlamentarias a nivel de cuencas hidrográficas interestatales.

¹⁶ RODRÍGUEZ, Pablo y PUIG, Mario, *op. cit.*, p. 53.

Por último, a mediados del 2005, se realizó en Ginebra el segundo Foro Alternativo Mundial. En él, numerosas organizaciones no gubernamentales, movimientos sociales y el propio Comité de Organización abordaron los aspectos centrales de la Convención sobre el Agua, los cuales se orientan a¹⁷:

- Convertir el derecho al agua –en tanto derecho humano– como obligación en el plano jurídico.
- Asegurar el derecho al agua a las generaciones venideras.
- Proteger el agua como bien público de la humanidad.
- Asegurar que los estados garanticen el derecho al agua y que asuman sus responsabilidades en cuanto a la protección de los recursos existentes.
- Dar prioridad al derecho humano al agua por sobre el derecho comercial.
- Asegurara a todos los seres humanos, a nivel internacional y nacional, vías legales para exigir el derecho al agua.

La escasez de agua como fuente de conflictos¹⁸

Tras el fin de la Guerra Fría fue posible identificar un vertiginoso tránsito hacia una nueva percepción de amenazas, quedando claro que estas mutaron hacia otras esferas, así como se hizo difuso el peligro de agresión, alterando significativamente el orden de prioridades internacionales.

En efecto, al combinar los cambios en las prioridades con la diversificación de las percepciones, surge la cuestión de las subregiones, en tanto los problemas tienden a visualizarse en forma diferida, asumiendo que sus efectos difícilmente afectarán a la región en su conjunto, especialmente porque la permeabilidad frente a cada problema es radicalmente diferente, según sea la sociedad o grupo de sociedades de que se trate.

A consecuencia de la globalización, hubo que plantear un rediseño político-estratégico, por cuanto el sistema internacional se había comenzado a mover desde las relaciones interna-

¹⁷ *Ibid.*, pp. 61-62.

¹⁸ *Ibid.*

cionales de seguridad a las relaciones internacionales de mercado, que además de golpear severamente al paradigma clásico, obligaría a un reacomodo y reajuste en las alianzas estratégicas.

Lo anterior cobra relevancia si se relaciona con el surgimiento de nuevas formas de amenaza, que no podrán ser determinadas ni enfrentadas con los esquemas clásicos, sino que se deben abrir nuevas opciones de acción, que permitan generar soluciones efectivas, ajustadas a esta nueva realidad. Así, el caso específico de la escasez de agua a nivel mundial podría implicar una amenaza para aquellos estados que cuentan con importantes reservas naturales, como es el caso de Chile.

Siendo el agua un bien cada vez más escaso, su valor y capacidad para generar riqueza, y por tanto poder, le sitúa dentro del espectro de la disputa por los recursos, que ha sido y seguirá siendo un rasgo cada vez más relevante en el sistema de las relaciones internacionales, más si nos atenemos a la concepción del conflicto a partir de la competencia entre grupos por bienes escasos, tales como territorio y recursos, o por la búsqueda de valores y propósitos mutuamente incompatibles¹⁹.

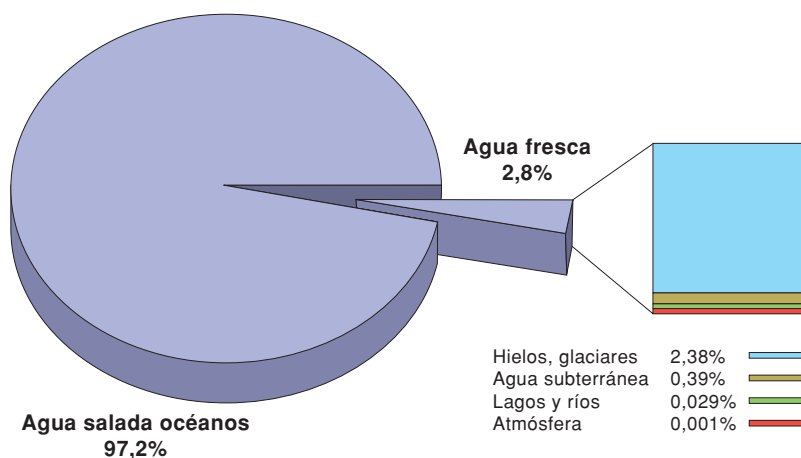
Al hablar de recursos escasos, inmediatamente se tiende a pensar inequívocamente en el petróleo, sin embargo este no es el único bien susceptible de generar crisis de nivel internacional²⁰. En efecto, el agua, el vital elemento que algunos obtienen con solo abrir una llave, para otros implica hacer grandes esfuerzos para obtenerla y un tercer grupo, desgraciadamente no despreciable en número, simplemente no tiene acceso a ella. Definitivamente, el acceso al agua se presenta como un problema mayor para vastas regiones del planeta.

¹⁹ COSER, Lewis A., *Las Funciones del Conflicto Social*, The Free Press, New York, 1956, p. 3.

²⁰ Un instrumento de la política, reversible cuando se emplea en forma deliberada, cuyo propósito es el logro de objetivos políticos, o ventajas políticas o estratégicas, sin recurrir al empleo generalizado de las armas. Es causada por la contraposición de intereses nacionales de carácter político, estratégico, ideológico, económico y social. Se manifiesta cuando se ejerce una amenaza sobre la vulnerabilidad de un país o alianza y da lugar a una serie de accidentes que, cuando no son bien manejados, pueden evolucionar hacia una situación de guerra.

Dimensionando la magnitud del problema, cabe señalar que solo el 2,8% del total del agua existente en el planeta es dulce y el resto es salada, presente en océanos y mares. Además, dos terceras partes del agua dulce se encuentran en estado sólido, inmovilizadas en glaciares y nieves perpetuas²¹.

Gráfico N° 1
Disponibilidad de agua fresca en la Tierra



Fuente: www.Infoagua.com

A la cantidad de agua en estado natural existente en los ríos, lagos y acuíferos, se debe agregar alrededor de 8.000 km³ almacenados en embalses y lagos artificiales, recursos hídricos que, en términos generales, son renovables, exceptuando ciertas aguas subterráneas, constituyendo las precipitaciones la fuente esencial de renovación de agua dulce en el planeta, de las cuales el ser humano extrae cerca del 8%, sumando a ello la apropiación del 26% de la evaporización anual y la intervención

²¹ Informe de ONU sobre el Desarrollo de los Recursos Hídricos en el Mundo, en www.onu.org

sobre más de la mitad de las aguas lluvias que escurren por la superficie terrestre.

El consumo de agua en el mundo aumenta en forma exponencial, la población crece en proporciones aún mayores y el porcentaje de aguas objeto de apropiación se acerca rápidamente al total de los recursos disponibles, a lo que se debe agregar que los recursos de agua dulce se ven reducidos por la contaminación. En efecto, unos 2 millones de toneladas de desechos son arrojados minuto a minuto en aguas receptoras, los que incluyen residuos industriales y químicos, desechos humanos y agrícolas y variedad de otros elementos, como fertilizantes y pesticidas.

Los cambios climáticos tampoco ayudan a mejorar el panorama, muy por el contrario, la ausencia de lluvias en ciertos sectores o su precipitación irregular en otras latitudes sugieren que el cambio climático influirá negativamente en alrededor del 30% del incremento de la escasez global del agua.

Puede afirmarse, entonces, que la Tierra con sus diversas y abundantes formas de vida, todas ellas dependientes del agua, se enfrenta en este siglo XXI a una inevitable y grave crisis de agua.

Y como si el panorama no fuese ya complejo, una nueva amenaza acecha los escasos recursos hídricos de la humanidad: se trata de la amenaza terrorista. En reiterados informes EE.UU. de Norteamérica ha fundamentado la posibilidad de que grupos terroristas actúen sobre las principales reservas de agua del mundo, particularmente sobre los acuíferos, donde el Acuífero Guaraní, ubicado en la triple frontera de Brasil, Paraguay y Argentina, se alza –a decir de los informes estadounidenses– como el más vulnerable.

Como contraparte, otros estudios se han opuesto a las tesis y argumentos de EE.UU.²², y atribuyen la postura norteameri-

²² Como el Centro de Militares para la Democracia Argentina, CEMIDA.

cana a una intención velada para lograr el control del Acuífero Guaraní, así como otros informes y estudios van más allá aún²³, sospechando abiertamente de las grandes instituciones mundiales, como las Naciones Unidas o el Banco Mundial.

En otro orden de ideas, por todos es sabido que la apropiación de los recursos naturales se encuentra condicionada por su escasez relativa y por las barreras fronterizas. También es sabido que a lo largo de la historia se han sucedido revueltas, guerras y conquistas por el control de diversos recursos, como la madera, el gas, los metales preciosos y la pesca, por nombrar solo algunos, sin poder dejar de lado el recurso fuente de los conflictos contemporáneos, el petróleo. Sin embargo, la humanidad descansa en gran medida en la gestión de las materias primas esenciales, de las cuales, la primera en importancia y por motivos obvios es el agua.

El agua ha sido, desde siempre, una fuente de conflicto y no pocas veces causa real o aparente de guerras internas o entre estados. En el caso de conflictos o guerras internas²⁴, cabe señalar las revueltas húngaras antes de la caída del Muro de Berlín por el represamiento del Danubio, las manifestaciones en Bulgaria en 1989, con motivo de la oposición a los proyectos de la URSS en los ríos Stuma y Mesta, y en Asia el ejemplo más representativo es India, donde el proyecto “Sadar Sarovar”, que amenazaba con inundar el valle del Narmada, es uno de los más famosos a escala internacional, ya que tras una serie de manifestaciones y revueltas, el Banco Mundial, promotor del proyecto, resolvió retirar su ayuda financiera.

En el caso de conflictos internacionales, uno de los más estudiados es el viejo enfrentamiento por las aguas del río Jordán. Su importancia es tal, que ya en 1985 Butros Ghali declaraba que la próxima guerra en Medio Oriente se libraría por el agua.

²³ Como el informe denominado “Algo feo se cocina con el agua”, del Grupo de Reflexión Rural de Ecuador.

²⁴ MACCULLY, Patrick, *Silenced rivers; the ecology and politics of large Dams*, Londres, 1996, pp. 289-320, en BRUFAU C., Pedro, DR, Derecho Administrativo de la U. Carlos III, publicado en la Revista Geosur el año 2000.

Turquía, Irak y Siria son los protagonistas de otro caso de conflicto internacional basado en la gestión del agua, concretamente por el proyecto turco para uso de regadío de las aguas del Tigris y del Eufrates, construyendo 25 embalses, un millar de kilómetros de canales y 17 centrales hidroeléctricas, afectando con ello el flujo de agua hacia Irak y Siria.

Así, el crecimiento incesante de la demanda a escala mundial, la aparición de carestías significativas y la propiedad y disputa acerca de la propiedad, son factores susceptibles de introducir nuevas tensiones en el sistema internacional. Los dos primeros elementos intensificarán inevitablemente la competencia entre los estados por acceder a este recurso vital, y el tercero añade nuevas causas generadoras de conflictos internacionales.

Por su parte, en los últimos tiempos las grandes corporaciones han pasado a controlar el agua en gran parte del planeta, y se especula que en unos próximos años unas pocas empresas privadas poseerán el control monopólico de casi el 75% del suministro de agua y, lo que es más grave aún, el control sobre muchas de las reservas de agua del mundo, por la abdicación de la responsabilidad de la tutela de muchos gobiernos en favor de intereses privados. El Banco Mundial, en tanto, juega un papel clave, fomentando las privatizaciones, prestando dinero para las reformas en el sistema de agua, invirtiendo y, finalmente, actuando como juez en los casos de conflicto entre estados.

Otras organizaciones a nivel mundial también trabajan en torno a la problemática de la escasez o, directamente para millones de seres humanos, a la falta de agua. El año 2000, veintitrés agencias de la ONU elaboraron el primer informe para el desarrollo de los recursos hídricos en el mundo. Además, durante los últimos 20 años se han organizado varias conferencias mundiales, comenzando por la Conferencia de Mar del Plata en 1977, y cerrándose por el momento con el Tercer Foro Mundial del Agua, realizado en Japón el año 2003.

Esta preocupación mundial por la protección y distribución de los recursos hídricos nos hace abrigar esperanzas de que los problemas actuales tiendan a mejorar; sin embargo, también

agregan una nueva complejidad al rol de los estados sobre sus propios recursos. Se trata de los acuerdos mundiales que universalizan los derechos de la humanidad sobre los recursos hídricos del planeta, restringiendo en cierta forma la soberanía de los estados sobre sus propios bienes.

La responsabilidad de los conductores políticos actuales y futuros es grande. El amplio concepto de seguridad nacional impone que cada estado-nación posea una estructura y un sistema para proteger sus recursos naturales, de cualquiera de las amenazas que se definan. Los factores de poder de un estado, sus compromisos, sus acuerdos, sus intereses y sus políticas de seguridad y defensa, formarán parte de la estructura y del sistema de protección que les permitirá hacer frente, en un futuro lamentablemente más cercano que lejano, a complejas decisiones y acciones a consecuencia de los conflictos y crisis que se generarán a partir de la escasez de agua en el planeta.

El Tratado Antártico²⁵

Una vez concluida la Segunda Guerra Mundial, la comunidad internacional volvió a asignar un creciente valor a la Antártica. Este marco, impuesto por la bipolaridad, determinó que bajo el liderazgo de EE.UU. se llegara a la suscripción del Tratado Antártico, el 1 de diciembre de 1959.

Una evaluación político-estratégica de la situación vigente impulsó a EE.UU. a desarrollar, a partir de la posguerra, una gigantesca tarea de estudio, prospección, exploración e investigación científica de toda índole, apoyada por un enorme despliegue logístico y humano.

Estas actividades fueron acompañadas por la acción diplomática y una declaración del Secretario de Estado Interino de EE.UU., Dean Acheson, en diciembre de 1946, en la que expresó el no-reconocimiento a las reivindicaciones territoriales de otras naciones en el Continente Antártico. Le siguió a lo anterior una

²⁵ Tratado Internacional suscrito en Washington DC, EE.UU. de América, en 1961.

proposición ante la ONU, destinada a colocar a la Antártica bajo el régimen de administración fiduciaria de este organismo internacional. Aparentemente, se pretendía con ello impedir su utilización para fines militares e impulsar el desarrollo de sus valores científicos y económicos.

En 1948, ante el fracaso de sus iniciativas en la ONU, EE.UU. propuso directamente a los gobiernos que tenían reclamos territoriales, negociar un acuerdo que establezca alguna forma de internacionalización del continente Antártico. Por su parte, la URSS exigió participar en todo arreglo concerniente al estatus de la Antártica. Esta pretensión de la URSS, junto al rechazo de algunos de los países con reclamos, conduciría a EE.UU. a suspender temporalmente su intento.

En 1955, el Comité Especial del Año Geofísico Internacional llevó a cabo, en París, la Primera Conferencia Antártica, a la cual asistieron Argentina, Australia, Bélgica, Chile, EE.UU., Francia, Gran Bretaña, Noruega, Nueva Zelanda y la Unión Soviética. Alemania designó un observador; Sudáfrica y Japón se adhirieron, pero no enviaron delegación. Esta conferencia tuvo por objeto aunar los programas científicos del Año Geofísico Internacional en la Antártica.

El grupo de científicos de los países señalados, con excepción de Alemania, formaron durante el Año Geofísico Internacional el Comité Científico para las Investigaciones Antárticas (SCAR), que efectuó un intenso trabajo dentro del Continente Antártico. Debido al éxito obtenido, una vez finalizado el Año Geofísico Internacional, se decidió mantener este Comité con carácter permanente.

El presidente de EE.UU., Dwight D. Eisenhower, envió, el 2 de mayo de 1958, una carta a las naciones que participaron en investigaciones científicas en el Continente Antártico durante el año Geofísico Internacional (1957-1958), invitándoles a una conferencia, donde formuló proposiciones fundamentales sobre la creación de un tratado que se ocupe de los problemas antárticos. La conferencia se celebró en Washington D.C. desde el 15 de octubre hasta el 1 de diciembre de 1959.

Finalmente, el Tratado Antártico fue suscrito por doce naciones, en diciembre de 1959, y entró en vigencia el 23 de junio de 1961. Su objetivo principal es reconocer explícitamente que es interés de toda la humanidad que la Antártica continúe utilizándose exclusivamente para fines pacíficos, y que no llegue nunca a ser escenario u objeto de discordias internacionales.

Aspectos esenciales del Tratado Antártico

Sus artículos, en términos genéricos, señalan los siguientes aspectos fundamentales:

En los artículos I, II y III se establece que el territorio antártico se utilizará exclusivamente para fines pacíficos, prohibiéndose el establecimiento de bases militares y fortificaciones para la realización de maniobras, ejercicios y ensayos de todo tipo de armas. Sin perjuicio de lo anterior, se autoriza la presencia de personal y equipo militar para fines de investigaciones científicas y para promover la cooperación y el intercambio internacional.

En el artículo IV se establece que ninguna disposición del presente Tratado se interpretará como una renuncia, por cualquiera de las partes contratantes, a sus derechos de reclamación territorial que hubieren hecho con anterioridad a la firma del Tratado. Asimismo, se establece que no se podrán hacer nuevas reclamaciones de soberanía territorial, así como tampoco ampliar las reclamaciones anteriores, mientras el Tratado permanezca vigente. Esta disposición, si bien deja las reclamaciones en situación de congelamiento, reconoce aquellas que las naciones hicieron presentes al firmar y ratificar el acuerdo.

El artículo XI señala que en caso de surgir una controversia entre dos o más estados partes contratantes, concerniente a la interpretación o a la aplicación del Tratado, dichas partes se deben consultar entre sí, con el objeto de buscar en esa instancia la solución de la controversia, sea por negociación, mediación, conciliación, arbitraje u otro medio pacífico a acordar. Por otra parte, se deja establecido que toda controversia de esa naturaleza no resuelta por tales medios, será referida a la Corte Internacional de Justicia.

Finalmente, el artículo XII señala que este Tratado podrá ser modificado o enmendado en cualquier momento, con el consentimiento unánime de las partes. Del mismo modo, indica que cualquiera de las partes contratantes, que lo solicite expresamente, podrá convocar a una conferencia de todas las partes para revisar el funcionamiento del Tratado.

Países que reclaman soberanía en el territorio antártico²⁶

Gran énfasis se ha dado en la literatura geopolítica sudamericana a los espacios oceánicos y a la Antártica, aspecto que parecería poco difundido en Europa y Estados Unidos.

Los principales actores geopolíticos de Sudamérica, denominados el Grupo ABC (Argentina, Brasil y Chile), han desarrollado diversas corrientes de pensamiento geopolítico que han tenido gran influencia en las políticas internas y externas de dichos países. Estos tres estados son miembros del Consejo Consultivo del Tratado Antártico y mantienen bases permanentes en la Antártica.

Desde su inicio como país independiente, Chile ha tenido una clara visión geopolítica con respecto al mar y al extremo austral, incluyendo la Antártica. En 1843, Chile tomó posesión del estrecho de Magallanes e inició su actividad geopolítica en el área austral que ha perdurado hasta nuestros días, proyectándose naturalmente hacia la Antártica, cuando en 1940 definió los límites del Territorio Antártico Chileno e instaló bases habitadas permanentemente a partir de 1947.

La reclamación de los derechos de Chile en la Antártica están basados en antecedentes jurídicos que datan de 1494 con el Tratado de Tordesillas, firmado entre España y Portugal, en el *Uti Possidetis*, en la continuidad y proximidad geográfica, en diversas acciones administrativas que han efectuado sus gobiernos desde 1904 y, finalmente, en la ocupación efectiva del Territorio Antártico Chileno, que data desde 1947.

²⁶ NELLY, Philip y CHILD, Jack, Geopolítica del Cono Sur y la Antártica, Editorial Pleamar, Buenos Aires, Argentina, 1990.

La Antártica Chilena o Territorio Chileno Antártico está localizado entre los meridianos 53° y 90° Oeste, sin definir su límite Norte. Esta reclamación se superpone con la de Argentina entre los meridianos 53° y 74° Oeste.

Argentina, por su parte, ha desarrollado teorías geopolíticas de aplicación terrestre en la cuenca del Río de la Plata y de aplicación oceánica y antártica, por sus intereses en el área austral.

Durante la década pasada las políticas de confrontación entre Argentina, Brasil y Chile se transformaron en acciones de cooperación; esto se logró sobre la base de una serie de acuerdos de integración con Brasil y solucionando el problema del canal Beagle con Chile. Sus derechos en la Antártica están apoyados por argumentaciones similares a las de Chile; su presencia en la Antártica se ha mantenido desde 1947 a la fecha y también adoptó las teorías geopolíticas chilenas, designando su mar Argentino y su tricontinentalidad.

Cabe destacar que la totalidad del Territorio Antártico Argentino está en disputa con Chile y Gran Bretaña, o con esta última solamente. Sin embargo, en 1948 Chile y Argentina acordaron actuar de común acuerdo para defender los derechos de ambos países en la Antártica, quedando para una fecha posterior la delimitación de sus territorios. Este acuerdo fue ratificado en un acta firmada por los presidentes de ambos países en 1978.

La denominada Antártica Argentina está comprendida entre los meridianos 25° y 74° Oeste y al sur el paralelo 60° Sur.

En cuanto a Gran Bretaña, es posible visualizar que sus objetivos geopolíticos respecto a la Antártica se inician con la proclamación del Territorio Antártico Británico, en 1908, y con la resolución de adquirir el control total de la Antártica, en 1920. Posteriormente, y a consecuencia de la proclamación de los territorios antárticos por Nueva Zelanda (1923), Australia (1933) Francia (1924), Noruega (1939), Chile (1940) y Argentina (1947), se ve obstaculizada la ejecución del último proyecto imperial británico.

Los principales argumentos que respaldan el reclamo territorial de Gran Bretaña en la Antártica son su descubrimiento, exploraciones, acciones administrativas y ocupación efectiva a partir de 1945. Juristas británicos han combatido duramente la teoría del *Uti Possidetis* esgrimida por Chile y Argentina, con la cual estos países tendrían derechos en la Antártica anteriores a los británicos.

La importancia geopolítica asignada por Gran Bretaña a la Antártica declinó gradualmente a partir de 1945, pero esta situación se revirtió drásticamente como resultado de la guerra de las Malvinas en 1982, aumentándose sustancialmente los fondos asignados a los programas antárticos.

Al mirar un mapa del océano Atlántico se verá que aún Gran Bretaña posee una cadena de islas de norte a sur que terminan con su Territorio Antártico, de las cuales las más importantes son las islas Ascensión y las Falklands-Malvinas. Este hecho demuestra una clara visión geopolítica británica, que inicialmente reclamó como suya el área comprendida entre los meridianos 20° y 80° Oeste, al sur del paralelo 50° Sur, lo que incluía sectores continentales de Argentina y Chile.

Posteriormente modificó su reclamación situándola entre los 20° y los 50° Oeste al sur de los 50° Sur, y desde los 50° a los 80° Oeste, al sur del paralelo 58° Sur, denominando a todas las islas y territorios comprendidos en tal delimitación como Dependencias de las islas Falklands.

En 1962 se determinó los límites del llamado Territorio Antártico Británico entre los meridianos 20° y 80° Oeste, al sur del paralelo 60° Sur, formando una colonia separada de la anterior.

La reclamación británica abarca completamente al sector Antártico Argentino y casi totalmente al Territorio Chileno Antártico.

Por su parte, Australia reclama los sectores comprendidos entre los meridianos 45° y 136° Este y del meridiano 142° al 160° Este, al sur los 60° Sur, en el denominado Territorio Antártico Australiano.

Nueva Zelanda reclama los territorios comprendidos desde el meridiano 160° Este hasta el 150° Oeste, denominado Dependencia de Ross.

Francia reclama el sector comprendido entre los meridianos 136° y 142° Este, denominado Tierra de Adelaida. El territorio reclamado tiene como límite norte los 60° Sur y tanto este como las islas subantárticas reciben la denominación de Tierras Australes y Antárticas Francesas (TAAF).

Noruega reclama “aquella parte de la costa de tierra firme,” es decir, la zona costera ubicada entre los meridianos 20° Oeste y 45° Este, además la isla antártica Pedro I. La reclamación noruega no tiene límites por el norte ni por el sur.

También es pertinente destacar que existen estados que reconocen la soberanía de otros, a saber:

- Argentina, que reconoce a Chile derechos exclusivos entre los meridianos 74° y 90° Oeste²⁷.
- Chile, que reconoce a la Argentina derechos exclusivos sobre el sector comprendido entre los meridianos 25° y 53° Oeste, sobre la misma base jurídica argentina.
- Australia, que reconoce los sectores de Francia, Nueva Zelanda y Noruega y las denominadas Dependencias del Reino Unido.
- Noruega, que reconoce las dependencias reivindicadas por el Reino Unido y la neozelandesa Dependencia de Ross.
- Nueva Zelanda, que reconoce el denominado Territorio Antártico Australiano, las dependencias reclamadas por el Reino Unido y el sector noruego.
- Reino Unido, que reconoce los sectores reivindicados por Francia, Noruega y Australia.

También existen otros estados que han representado su derecho a formular reclamaciones en la región, pero que no

²⁷ Conforme con las Declaraciones firmadas por ambos países el 12 de julio de 1947 y el 4 de marzo de 1948.

reconocen soberanía alguna, como es el caso de EE.UU. y Rusia²⁸.

Asimismo, dentro de los doce signatarios originales del Tratado Antártico, Bélgica, Japón y Sudáfrica no reclaman territorios, pero tampoco reconocen reivindicaciones de las otras partes contratantes.

Brasil, por su parte, está considerado como un potencial reclamante de soberanía en la Antártica. Las teorías geopolíticas brasileñas han estado orientadas siempre por una gran componente terrestre, justificada por su vasto territorio; sin embargo, en décadas recientes ha desarrollado teorías geopolíticas oceánicas y antárticas. Brasil propuso la "*frontage theory*" (teoría de la defrontación), respecto a la proyección de los países sudamericanos en la Antártica y sus consecuentes derechos territoriales en dicho continente, a expensas de los territorios de Gran Bretaña, Argentina y Chile²⁹.

Mediante la misma teoría esgrimida por Brasil, han manifestado aspiraciones antárticas otros países sudamericanos, tales como Perú, Ecuador y Uruguay.

El Sistema del Tratado Antártico

El Sistema del Tratado Antártico puede definirse como un régimen internacional con proyección dentro del sistema internacional general y con capacidad de influencia en este. Participando en este Sistema, donde se aplica la regla de consenso como base de las decisiones, lo cual supone la posibilidad de veto, cada estado-nación protege sus derechos e intereses, y contribuye a proyectar una posición dentro del sistema internacional general³⁰.

²⁸ ORREGO, *op. cit.*

²⁹ Teoría propuesta por la estudiosa geopolítica brasileña Theresinha de Castro.

³⁰ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Compendio de la Legislación Antártica Chilena, texto actualizado a diciembre de 2005, pp. 8 y 9.

La personalidad colectiva del Sistema, basada en una responsabilidad primordial de las partes consultivas, constituye un hecho real que enmarca un aspecto fundamental de la Política Antártica Nacional³¹. La igualdad jurídica entre los participantes no significa que exista una igual definición de intereses y posiciones dentro del esquema, ni tampoco que se plantee una dirección única al sentido que debe adoptar el Sistema.

El régimen internacional antártico no debe ser interpretado como un condominio territorial, sino como un coimperio, en las decisiones que el artículo IX del Tratado permite ejercer³². No obstante, en la medida en que dicho régimen genera formas de control para efectos de la protección ambiental o para garantizar la libertad o la cooperación de la investigación científica, otorga al país un papel que sobrepasa su calidad de reclamante, o poseedor de derechos soberanos o intereses fundados en una vecindad indiscutible.

Para llevar a efecto lo expresado anteriormente, los temas antárticos deben ser seguidos no solo por la Asamblea General, sino que también en la discusión de la reforma de la Naciones Unidas, donde, de acuerdo a algunas posturas, la Antártica debería ser incorporada bajo la competencia de un Consejo de Administración Fiduciaria, transformado en una especie de órgano de administración de "espacios comunes".

Son 26 los miembros consultivos permanentes, de los cuales Argentina, Australia, Chile, Bélgica, Estados Unidos, Francia, Japón, Noruega, Nueva Zelanda, Reino Unido, Rusia y Sudáfrica tienen la calidad de signatarios originales. A estos se agregan 14 partes consultivas posteriores que lograron esa condición después de 1961: Polonia, Alemania, Brasil, Corea del Sur, China, Ecuador, España, Finlandia, Holanda, India, Italia, Uruguay, Perú y Suecia.

³¹ *Ibidem*, p. 8.

³² Se refiere especialmente a la facultad y obligación de los representantes a formular, considerar y recomendar a sus gobiernos medidas para promover los principios y objetivos del Tratado.

Los siguientes son los 16 países miembros no-consultivos: Austria, Bulgaria, Dinamarca, Canadá, Colombia, Corea del Norte, Cuba, Grecia, Guatemala, Hungría, Papúa-Nueva Guinea, República Checa, Rumania, Slovakia, Suiza y Ucrania.

De manera que en el Tratado Antártico están representadas las superpotencias mundiales, todos los países miembros permanentes del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas y tres cuartas partes de la población del mundo.

Intereses, objetivos y poder nacional

Stanley Offmann define interés nacional como aquellos bienes y anhelos determinables entre los miembros de una sociedad política y que se encuentran por sobre los intereses particulares³³. Por su parte Álvaro Salinas señala que el interés nacional conlleva aspectos abstractos que representan los intereses comunes a todos los habitantes de una nación y que, por tanto, son los elementos que deben guiar a los gobernantes para alcanzar el bien común³⁴.

También resulta interesante agregar lo señalado por Pablo Valdés P., quien identifica los elementos constitutivos de este interés como las aspiraciones ciudadanas, las necesidades de la población, tanto nacionales como extranjeros, y las necesidades vitales de todo estado, como lo es su desarrollo y su seguridad, todo ello conjugado con la integración en la comunidad internacional y el poder nacional exhibido³⁵.

Finalmente, María Teresa Infante, a modo de conclusión, destaca que este concepto se encuentra vinculado a un sistema internacional, donde el equilibrio de poder es fundamental, la diplomacia posee un rol preponderante y que los otros factores de poder, como el económico, la estabilidad interna y la fuerza tam-

³³ OFFMANN, Stanley, *Teorías Contemporáneas sobre las Relaciones Internacionales*, Tecnos, Madrid, 1983, pp. 107-113.

³⁴ SALINAS, R. Álvaro, *Los Intereses Nacionales*, RM 825, marzo 1995, p. 178.

³⁵ VALDÉS, P. Pablo, *Política Mundial Contemporánea*, Ed. A. Bello, Santiago, 1979, p. 110.

bién están presentes. Podríamos agregar que el interés nacional también se ha visto afectado por los fenómenos de la globalización y de la internacionalización, luego, los intereses de los estados no se circunscriben al resguardo del territorio, su población y sus valores, sino que se extienden hacia todo aquello que afecte al desarrollo y seguridad del estado-nación y de sus asociados³⁶.

Los objetivos nacionales, por su parte, son definidos por el Libro de la Defensa Nacional de Chile como: “Las condiciones que debe alcanzar y mantener el país para resguardar la supervivencia del estado-nación”, ellas, agrega, “dan coherencia y orientan la actividad global del Estado”. Entre los objetivos nacionales a destacar para los fines de este trabajo se señalan:

- La mantención de la integridad territorial, lo que lleva implícito el resguardo de sus recursos naturales renovables y no renovables.
- El logro y mantención de un desarrollo social y económico sustentable, objetivo que implica el asegurar a la sociedad, individual y colectivamente, el acceso a las necesidades básicas y al uso racional de los recursos.

El alcanzar y mantener los objetivos trazados depende de la capacidad del estado-nación para desarrollarse y protegerse. La protección, es decir la seguridad, depende del Poder Nacional desarrollado y proyectado. El concepto de “Poder Nacional” se entiende como “la expresión integrada de los medios de todo orden de que dispone un estado-nación, para alcanzar y mantener, en los ámbitos externo e interno, sus objetivos nacionales, a pesar de antagonismos existentes”³⁷. Desde el punto de vista de la política internacional, el Poder Nacional es “la capacidad real y potencial de los estados para defender y promover su interés y sus objetivos frente al resto de las naciones”³⁸.

³⁶ INFANTE C., María Teresa, El Interés Nacional, Alcances en un Concepto, Revista Política y Estrategia N° 19, Santiago, 1980, pp. 37-38.

³⁷ Academia de Guerra, Apuntes de Seguridad Nacional, Departamento de Historia Militar y Estrategia, Santiago 1998, p. 38.

³⁸ Gobierno de Chile, Declaración de Principios, Santiago 11 de marzo de 1974.

El Poder Nacional está constituido por la capacidad económica, la estabilidad política interna, basada en la solidez de sus instituciones y la capacidad de gobernabilidad del gobierno, la calidad e intensidad de su diplomacia y la fuerza militar. También es necesario agregar otras condiciones que permiten dimensionar el poder de un estado en términos cualitativos, como el prestigio, la capacidad de convencimiento y la credibilidad. Es decir, el poder de un estado, para ser útil, debe ser externalizado.

Consideraciones del capítulo

La Antártica es, sin lugar a duda, la principal reserva de agua dulce de la humanidad, y la única conservada en forma de hielo. Junto con los otros recursos hídricos del continente, a saber el Acuífero Guaraní, el Amazonas y los Campos de Hielo Sur y Norte, confieren al Cono Sur de América una condición de región privilegiada, desde el punto de vista de los recursos y bajo permanente amenaza desde la perspectiva de la protección de los mismos.

Si bien el sistema legal del Tratado Antártico reduce su régimen a una participación limitada, es decir, de unos pocos estados, los protocolos adicionales y los debates formales e informales que se relacionan con la protección de los recursos naturales, hacen que la problemática antártica afecte y por tanto interese a toda la humanidad.

Existen dos visiones contrapuestas respecto del control y acceso a los recursos hídricos. La primera, basada en el concepto de "seguridad hídrica", que conlleva una dimensión temporal de equidad generacional, para que el agua futura sea considerada en las planificaciones presentes. En ella, el agua debe ser gestionada eficientemente, con una adecuada evaluación científica y tecnológica.

Los estados deben ser reguladores del mercado y fiscalizadores de la acción de inversionistas privados. Su contraparte surge a partir del movimiento antiglobalización, y tiene su máxima expresión en el Manifiesto del Agua, que otorga a este

recurso la condición de patrimonio de la humanidad, un derecho fundamental de todo ser viviente y, por tanto, su manejo debe ser radicado en el dominio público.

No obstante las visiones contrapuestas, ambos enfoques llegan a aproximarse en algunas conclusiones, como es el hecho de que efectivamente estamos viviendo una crisis hídrica, cuyos efectos se harán sentir cada vez con mayor fuerza sobre determinadas regiones del planeta. También existe coincidencia en que esta misma crisis puede ser aprovechada, tanto para buscar soluciones concretas de largo plazo como para lograr dividendos.

CAPÍTULO II

EL SISTEMA ANTÁRTICO EN EL SISTEMA INTERNACIONAL

Antecedentes generales sobre el Sistema Internacional

El concepto de “Sistema Internacional” u orden en las relaciones internacionales es usado, en el ámbito académico occidental, para identificar, ordenar y definir el conjunto de interacciones más o menos regulares de los diferentes actores políticos internacionales³⁹.

El destacado politólogo francés Marcel Prelot señala que las relaciones internacionales deben tratarse siempre como tema integrado a todo espectro político⁴⁰. Desde su punto de vista, entonces, las relaciones internacionales, aquellas que se desarrollan en el Sistema Internacional, son, por naturaleza, políticas.

Los sistemas internacionales están conformados por grupos de estados-naciones, organizaciones internacionales, intereses privados y otros, que en su condición de actores del sistema interactúan regulados por el derecho internacional. Dentro del sistema, los actores tienen diferentes jerarquías, las cuales están directamente relacionadas con el poder de cada uno. Sin embargo, a nivel internacional no existe capacidad de coacción, como la hay a nivel nacional. No existe código ni un procedimiento penal internacional⁴¹.

³⁹ PUIG, Mario, El Sistema Internacional Contemporáneo, trabajo preparatorio de la ponencia institucional en el Seminario la Primera Guerra del Siglo XXI, ACAGUE, Santiago, septiembre de 2001.

⁴⁰ PRELOT, Marcel, La Ciencia Política, Eudeba, Buenos Aires, 1972, p. 103.

⁴¹ Existe sí, la Corte Internacional de Justicia, la que se limita a resolver quién está ajustado a derecho entre dos o más litigantes.

Respecto de los actores del Sistema Internacional, cabe destacar, en primer lugar, a los estados-nación y que se definen como una organización social, política, económica y legal⁴². Para los politólogos, el Estado debe poseer territorio, población y un ordenamiento jurídico. A lo anterior, debe agregarse una característica propia de los estados, la soberanía, que significa independencia, capacidad para gobernar y tomar decisiones.

Así, en las relaciones entre estados la noción de independencia significa soberanía. Las competencias o poder para adoptar decisiones pueden aplicarse tanto al plano interno como externo. En el plano interno, el Estado organiza el sistema político, económico y social. Esta soberanía territorial está, sin embargo, condicionada por las reglas del derecho internacional y, en el plano externo, por la relación del estado con otros miembros de la sociedad internacional.

Por otra parte, las organizaciones internacionales se han multiplicado después de la Segunda Guerra Mundial. Ellas se reparten entre aquellas que tienen una vocación universal, global o mundial, bajo el alero o fuera del Sistema de Naciones Unidas; una vocación regional y las organizaciones no gubernamentales, las cuales intervienen esencialmente a título de la ayuda humanitaria⁴³.

La Organización de Naciones Unidas, en virtud de la Carta de San Francisco, es la instancia convenida por todos los países firmantes para asegurar la paz y la seguridad en el mundo. En virtud de los aspectos de detalle de la Carta, la ONU –mediante los mecanismos dispuestos para su funcionamiento– puede intervenir con medios y recursos aportados por los mismos estados ante situaciones que afecten la seguridad, los intereses económicos de un estado y los derechos humanos.

Al margen de la estructura formal constituida por la Asamblea General, la Secretaría General, el Consejo de Seguridad, el

⁴² CHAIGNEAU, Pascal, *Diccionario de Relaciones Internacionales, Económica*, 1998, p. 120.

⁴³ ONU, *La ONU en breve*, París, 2002.

Consejo Económico y Social y el Consejo de Tutela, cabe destacar la Corte Internacional de Justicia, con sede en La Haya, organismo encargado de dirimir los diferendos entre los estados miembros.

Gran relevancia han adquirido últimamente las organizaciones no gubernamentales (ONGs). Son aun más numerosas que las organizaciones gubernamentales. Su característica diferencial es que no poseen fines lucrativos. Son financiadas por donaciones, su personal está compuesto por voluntarios y son independientes de todo poder político, al menos en su declaración de intenciones⁴⁴.

Su campo de acción es vasto, va desde la ayuda humanitaria a la defensa de los derechos humanos, pasando por la protección del medio ambiente y la cooperación internacional en todos sus aspectos. Su acción principal la desarrollan en torno a las clases más desfavorecidas, las víctimas de conflictos, los pueblos del Tercer Mundo y los riesgos de catástrofes naturales.

Si bien son organizaciones de carácter privado, las grandes ONGs son reconocidas por la comunidad internacional en relación con la contribución que ellas aportan, principalmente en el plano humanitario. Algunas de ellas incluso han logrado un estatus de consultoras de Naciones Unidas y de otras instituciones especializadas. También el Banco Mundial las considera para la realización de proyectos conjuntos en el sector de la agricultura, de la alimentación, de la salud y de la educación.

Finalmente, es preciso señalar a los individuos, por cuanto, a la vista del derecho internacional en su forma clásica, la sociedad internacional estaba originalmente constituida solo por los estados. Posteriormente, se fueron agregando las transnacionales y las organizaciones internacionales y no gubernamentales, ya tratadas anteriormente, a las cuales se les reconoció la calidad de sujeto de derecho internacional. Hoy en día, la concepción moderna del sistema internacional reconoce en los indivi-

⁴⁴ CHAIGNEAU, Pascal, *op. cit.*, p. 317.

duos una condición supra-estados, destinada a asegurar la protección de sus derechos y necesidades básicas⁴⁵.

Los mecanismos del sistema internacional

El derecho internacional

El derecho internacional es definido por Enrique Pascal como “aquella rama del Derecho que rige la relación entre los estados o instituciones asimiladas a ellos”⁴⁶. Por su parte, el jurista Santiago Benadava lo describe como “el orden jurídico de la comunidad de los estados, o sea, el conjunto de reglas y principios jurídicos que rigen las relaciones entre los estados”⁴⁷. Si bien el derecho internacional no está contenido en un código formal promulgado por una autoridad suprema, sus normas se derivan de la costumbre internacional y de los tratados o acuerdos celebrados entre los estados.

En tanto, el derecho internacional contemporáneo rige materias como la responsabilidad internacional, la solución de controversias, la protección del ser humano y del medio ambiente, entre los que importan a los fines de este trabajo⁴⁸.

Los tratados internacionales

De acuerdo a la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados, se entiende por tratado a un acuerdo internacional celebrado por escrito entre estados y regido por el derecho internacional, ya conste en un instrumento único, en dos o más instrumentos conexos, y cualquiera que sea su denominación particular⁴⁹.

⁴⁵ *Ibidem*, pp. 121-122.

⁴⁶ PASCAL, Enrique, *El derecho Internacional Marítimo*, Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 1983, Tomo I, p. 12.

⁴⁷ BENADAVA C., Santiago, *Derecho Internacional Público*, ConoSur, Santiago, 1993, p. 23.

⁴⁸ *Ibidem*, p. 24

⁴⁹ Convención suscrita en 1969, citada por Hugo Llanos en *Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público*, Santiago, Tomo I, 1990, p. 496.

En sentido amplio, la denominación “tratado” debe aplicarse a todo acuerdo concluido entre miembros de la comunidad internacional⁵⁰. Al referirse a los efectos de los tratados, Rousseau manifiesta que por definición, y según ha reconocido la práctica internacional, el tratado establece una regla de conducta obligatoria para los estados signatarios⁵¹.

Existen tratados de carácter bilateral, suscritos entre dos estados y también otros de naturaleza multilateral, que son los que tienen mayor importancia en el derecho internacional, en especial aquellos que involucran a tantos miembros de la comunidad internacional como sea posible.

Se han realizado muchos esfuerzos para emplearlos con miras a codificar las normas tradicionales y las normas consuetudinarias del derecho internacional. Por ejemplo, la Convención de Viena, que regula el trato a los funcionarios diplomáticos⁵². Aun cuando algunos pactos simplemente transcriben la ley consuetudinaria, manteniendo intacta la norma tradicional, otros están diseñados para revisar la costumbre internacional.

En algunas oportunidades se han utilizado para desarrollar y establecer normas en nuevas áreas de interés sobre las cuales no existía legislación o no era necesario que existiera, como por ejemplo la Convención sobre el Espacio Exterior, de 1967, ratificada por más de 100 países y que obliga a los estados signatarios a abstenerse de colocar armas de destrucción masiva en el espacio sideral⁵³.

Es evidente que aun cuando no existe un órgano legislativo mundial, sí existen mecanismos para formular normas escritas que se consideran legalmente obligatorias.

⁵⁰ ROUSEAU, Charles, *Derecho Internacional Público*, Ariel, Barcelona, 1996, p. 23.

⁵¹ *Ibidem*, p. 50

⁵² PEARSON S., Frederic y ROCHESTER J. Martín, *Relaciones Internacionales, Situación Global en el Siglo XXI*, cuarta edición, año 2000, pp. 305-306.

⁵³ *Ibidem*, p. 324.

Una crítica del Derecho Internacional tiene que ver con su naturaleza esencialmente voluntaria. Los ciudadanos de los estados signatarios y de otros sistemas legales nacionales no tienen la prerrogativa de decidir si deben o no estar de acuerdo con un determinado acuerdo. Una vez que se promulga una norma, se espera que toda la sociedad la cumpla. Sin embargo la efectividad del sistema legal puede consistir no tanto en cuántos miembros tienen la obligación de cumplir la norma, sino en cuántos efectivamente la cumplen.

Pero la crítica más recurrente del derecho internacional es la falta de fuerza para hacer cumplir las normas, debido a la falta de un agente central que desempeñe funciones de control. Existen sanciones aplicables a quienes violan las reglas acordadas, pero ellas están basadas en el principio de la "propia ayuda". Aun cuando la propia ayuda opera también en cierta forma en los sistemas jurídicos internos, esta tiende a no ser patrón en estos sistemas⁵⁴.

En el Sistema Internacional existen también instituciones judiciales tales como la Corte Internacional de Justicia, a la cual los estados pueden acudir en el evento que sientan violados sus derechos internacionales. Para aparecer como litigantes, solo los estados son personas legales internacionales.

Cuando la Corte profiere una sentencia en un determinado caso, el resultado se presume vinculante tanto para el ganador como para el perdedor. La particularidad radica en que en las disputas que involucran intereses vitales, los estados se han mostrado renuentes a dejar la competencia del problema en una tercera persona. Pero la Corte no es el único mecanismo para obtener fallos, ya que existen otras instancias a nivel regional.

⁵⁴ Este principio se refiere a que el Estado agredido debe tomar las medidas legales para cobrar las indemnizaciones correspondientes.

La cooperación internacional

Por cooperación internacional debemos entender toda relación de actores internacionales orientada a la mutua satisfacción de intereses o demandas, mediante la utilización complementaria de sus respectivos poderes, en el desarrollo de actuaciones coordinadas y solidarias.

Recogiendo las visiones teóricas de autores diversos, los elementos o etapas que configuran una relación de cooperación internacional son:

- La percepción de que existen intereses, valores u objetivos que pueden ser alcanzados o satisfechos por dos partes en forma simultánea.
- La percepción o expectativa de una de las partes que la actuación seguida por la otra u otras partes, en orden a lograr sus objetivos, le ayuda a lograr sus propios intereses.
- La existencia de un acuerdo, expreso o tácito, sobre los aspectos esenciales de las transacciones entre los actores, con el objeto de alcanzar sus objetivos comunes.
- La aplicación de reglas o pautas que dominarán las futuras transacciones.
- El desarrollo mismo de las transacciones.

Respecto de la teoría planteada, estas relaciones serán justas o al menos equilibradas, en la medida que los actores gocen de un poderío similar o exista un cierto equilibrio entre sus aportaciones y las compensaciones que recibirán a cambio. Sin embargo, hay que reconocer que en esta sociedad internacional, en la que sus miembros presentan una notable diversidad y desigualdad de poderes, la primera consideración constituye más la expresión de una aspiración que una realidad internacional.

La cooperación internacional en el ámbito de la seguridad adquiere, en este nuevo orden, una especial connotación. La

guerra del Golfo pérsico de 1991 presentó una ONU con mayor movilidad y capacidad, legitimando y justificando su existencia y la de otras con similares objetivos. A medida que los efectos de la globalización se han incrementado, resulta más difícil a los estados resistir la necesidad de cooperar para enfrentar amenazas comunes.

La Seguridad Cooperativa y la Seguridad Colectiva

La Seguridad Cooperativa y la Seguridad Colectiva o común, buscan justamente someter a los actores a formas de colaboración voluntarias, permitiendo así transitar desde una paz negativa hacia una paz positiva. En definitiva, el espíritu es que la paz descansará no sobre el miedo, sino sobre la posibilidad de alcanzar una ganancia colectiva.

En primer término, la Seguridad Colectiva está basada fundamentalmente en la idea de que cada estado componente de un sistema de seguridad internacional se siente y está seguro en este sistema; lo que quiere decir que todos los componentes del sistema estarán igualmente seguros⁵⁵.

Es preciso indicar que este concepto puede ser clasificado, dependiendo del sector geográfico que abarque, como: seguridad colectiva mundial, continental (o hemisférica) y regional. El primero de los sistemas está representado por la ONU, sobre la que recae la responsabilidad primaria del mantenimiento de la paz.

Como este organismo no era capaz de evitar la guerra por sí solo, fue necesario establecer una serie de alianzas que podríamos clasificar en el nivel continental y donde destacan la OTAN, la UEO, el TIAR, la SEATO y la OUA (Organización de Unión Africana), muchas de las cuales, luego del término de la Guerra Fría, quedaron obsoletas, al desaparecer las amenazas

⁵⁵ RIVERA V., Gabriel, *Conflicto, Amenazas y la Seguridad Internacional en el Mundo de Hoy, Escenarios Actuales*, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Santiago, 1998.

que deberían enfrentar, razón por la cual han sufrido o están sufriendo importantes modificaciones.

Por su parte, la tendencia actual en la determinación de sistemas regionales de seguridad se orienta hacia la Seguridad Cooperativa, la que puede ser entendida como un sistema cuyo objetivo es disminuir las posibilidades de conflicto entre sus miembros, sin coartar el desarrollo de sus legítimos intereses de seguridad, proposición que implica modificar los acuerdos internacionales sobre paz y seguridad, a fin de lograr un enfoque cooperativo, basado en la limitación mutua de armas y el mantenimiento multilateral de la paz, que tendría que iniciarse partiendo por las grandes potencias y los países desarrollados⁵⁶.

Por cierto, enfrentados a una nueva dinámica de conflictos, los estados buscan nuevas formas de asociación internacional, que ha permitido atenuar el decrecimiento del interés de las principales potencias por intervenir –en especial en aquellos casos en los cuales no estén comprometidos sus intereses vitales–, siendo traspasada la responsabilidad en materia de seguridad internacional a instancias regionales, donde los actores locales deben asumir sus propios conflictos, libre de la internacionalización que antes existía.

Aunque parezca una paradoja, junto con la aparición de nuevas hipótesis de conflicto, los estados también están más abiertos a encontrar soluciones, razón por la que ya no basta contar con un sistema de seguridad internacional basado en alianzas entre países con intereses comunes, capaces de hacer frente a cualquier amenaza externa, sino que, por el contrario, es necesario que las relaciones interestatales se fundamenten en un deseo real de evitar los conflictos mediante la colaboración y la contribución a la paz internacional.

En tanto que la importancia fundamental de este tipo de relación se encuentra en la posibilidad de disminuir los costos en seguridad y defensa, aumentando su eficiencia, ella tiene

⁵⁶ *Ibidem.*

como condición la existencia de riesgos o amenazas comunes, es decir, intereses mutuos de seguridad.

A pesar de la cada vez mayor recurrencia al concepto en diversos estudios sobre la seguridad internacional, la Seguridad Cooperativa sigue sin tener una definición clara, de aceptación universal, tanto en el ámbito académico como en el de la seguridad.

El concepto de Seguridad Cooperativa, aceptado casi universalmente como un nuevo modelo de seguridad estratégica y uno de los términos más en boga en los estudios sobre relaciones y seguridad internacional de principios del siglo XXI, tiene sus orígenes en la permanente búsqueda del hombre por lograr concebir un sistema internacional que garantice la seguridad de los estados-naciones, en sus relaciones con el resto de los actores internacionales⁵⁷.

El concepto se fue acuñando sucesivamente, durante las últimas dos décadas, mediante la evolución que el pensamiento estratégico mundial fue sufriendo en la medida que se iba tomando conciencia de los cambios que ocurrían en el mundo. Con el término de la confrontación Este-Oeste y con las crecientes interrelaciones económicas entre los estados, en la medida que la economía de libre mercado iba siendo adoptada como política de intercambio a escala global, surge la necesidad de redefinir aquellos planteamientos estratégicos tradicionales en materias de seguridad.

Se buscaba así un modelo que permitiera conservar la relativa paz que presentaba la transformación del mundo bipolar, y la generalizada reducción de las fuerzas militares diseñadas para una pasada guerra global.

Para la mayoría de los analistas y estudiosos del ámbito estratégico, el modelo que posteriormente se denominaría Se-

⁵⁷ Centro de Estudios e Investigaciones Militares, *La Seguridad Colectiva y la Seguridad Cooperativa: Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas*, Santiago, 2006.

guridad Cooperativa fue aplicado a comienzos de la década de los setenta, casi exclusivamente a la actividad desarrollada por la Conferencia para la Seguridad y Cooperación Europea (CSCE); aun cuando dicha organización fue creada como un sistema de Seguridad Colectiva, para neutralizar cualquier conflicto o agresión que ocurriera entre sus miembros⁵⁸.

Esta institución, que funcionara desde el año 1973 hasta 1994, derivó posteriormente en la Organización para la Seguridad y Cooperación Europea (OSCE), la cual recoge toda la experiencia anterior y se constituye en lo que se ha venido a reconocer como la primera experiencia institucionalizada de un Sistema de Seguridad Cooperativa.

En 1992, los profesores Ashton Carter, William Perry y John Steinbruner desarrollan para The Brookings Institution un trabajo relativo a la Seguridad Cooperativa, el cual fue publicado bajo el título de "A new concept of Cooperative Security", y con posterioridad fue ampliado y editado por Janne Nolan en el año 1994⁵⁹.

En 1993 se esboza el concepto partiendo de la siguiente descripción: "El empeñamiento cooperativo es un principio estratégico que busca alcanzar su propósito a través del 'consenso institucionalizado' en lugar de la amenaza de coerción física o material. Presupone fundamentalmente objetivos de seguridad compatibles y busca establecer relaciones colaborativas en lugar de confrontacionales entre los establecimientos militares nacionales"⁶⁰.

Agrega que, en la práctica, la Seguridad Cooperativa busca estructurar acuerdos entre estados sobre la base de medidas que permitan prevenir la guerra entre ellos. Esto lo logra "previniendo que los medios para una agresión exitosa se puedan reunir". Consecuentemente la estrategia de Seguridad Cooperativa

⁵⁸ *Ibid.*

⁵⁹ NOLAN, Janne E., editor. *Global engagement: cooperation and security in the 21st century*. Washington DC: The Brookings Institution, 1994.

⁶⁰ *Ibid.*

tiva cambia de la “preparación para contrarrestar amenazas a la prevención de que dichas amenazas surjan”⁶¹.

Señala luego que la base para tal cooperación interestatal es el reconocimiento, aceptación y apoyo por parte de los actores de dos principios sobre el uso legítimo de la fuerza:

- La defensa del propio territorio es el único y exclusivo objetivo militar nacional.
- La proyección del poder nacional debe subordinarse a las restricciones impuestas por el consenso internacional.

En definitiva, la Seguridad Cooperativa busca alcanzar la seguridad por medio del consentimiento institucionalizado entre los actores internacionales involucrados en el sistema, en lugar de que entre ellos se utilice la amenaza o uso de la fuerza coercitiva para subsanar sus diferencias.

Supone que los objetivos de seguridad de los socios han sido identificados como comunes y compatibles, pudiéndose establecer relaciones de cooperación entre ellos para alcanzarlos.

Sin embargo, la definición de Seguridad Cooperativa establecida por Carter, Perry y Steinbruner no posee actualmente una aceptación universal. Considerando que tan solo el término “seguridad” posee un carácter subjetivo y relativo, según quién, cuándo y dónde se defina, es evidente que la Seguridad Cooperativa no permanecerá como un concepto inmutable.

Por tanto, para el Dr. Paul Stares, la Seguridad Cooperativa fue definida en 1995 como: “La creación de un ambiente de seguridad estable y predecible a través de la ‘regulación mutua’ de las capacidades militares y los ejercicios operativos que generan o pueden generar desconfianza e incertidumbre”⁶².

⁶¹ *Ibid.*

⁶² STARES, Paul. Seguridad Cooperativa. Buenos Aires: Revista Militar N° 732, abril-junio de 1995, p. 25.

Esta definición, más que diferir de la primera, la clarifica y complementa. Stares, en concordancia con Carter, Perry y Steinbruner, agrega luego que “lo que distingue a la Seguridad Cooperativa de los enfoques tradicionales es su énfasis en la ‘prevención’. En lugar de disuadir amenazas a la seguridad nacional o prepararse para combatir las si estas llegan a concretarse, la Seguridad Cooperativa apunta, en primer lugar, a evitar que surjan”⁶³.

Por su parte, el profesor Michael Mihalka, del Centro Europeo para Estudios de Seguridad “George C. Marshall”, define Seguridad Cooperativa como: “Aquellos esfuerzos sostenidos desarrollados entre estados para reducir la probabilidad de guerra, o de sus consecuencias en caso de ocurrir, los cuales no son dirigidos contra un estado o grupo de estados específicos”⁶⁴.

Esta tercera definición de Seguridad Cooperativa mantiene la esencia de las anteriores y en ella se encuentran implícitos dos conceptos que ya los autores originales habían mencionado en sus trabajos ampliatorios. En primer lugar se refleja el sentido de permanencia del modelo, como actividad sostenida, la cual debe ser perdurable en el tiempo.

Esto diferencia a la Seguridad Cooperativa del concepto de “alianza” en el ámbito de la seguridad, por cuanto esta última surge para enfrentar una amenaza particular y habitualmente se disuelve o desaparece junto con aquel factor que causaba la inseguridad.

En segundo lugar, esta tercera definición lleva implícito el principio de abandono de la acción unilateral; es el reconocimiento de la incapacidad de un estado de aumentar su seguridad debido a que sus acciones conllevan la reacción de sus presuntos adversarios, provocando a la larga una pérdida de

⁶³ *Ibid.*

⁶⁴ MIHALKA, Michael. Cooperative Security: From Theory to Practice, en Cooperative Security: New Horizons for International Order, The Marshall Papers N° 3, The George C. Marshall European Center for Security Studies, abril 2001.

seguridad en ambos. Es lo que se conoce en teoría de las relaciones internacionales como el “dilema de la seguridad”. Por consiguiente, el modelo de la Seguridad Cooperativa requiere del reconocimiento del Estado de la necesidad de cooperar con otros como la mejor opción para aumentar su propia seguridad.

La Seguridad Cooperativa pretende ser una propuesta que permita superar las debilidades del modelo colectivo. Su fin último teórico es su aplicación a escala global, en un orden mundial gobernado por la interdependencia y donde los intereses de la comunidad tienen prioridad por sobre los individuales de cada Estado.

Así, los estados transfieren parte de su voluntad soberana a la comunidad internacional. Si bien su propósito ulterior es la conformación de un Sistema Cooperativo Mundial, reconoce que para llegar a dicha condición se debe transitar por la implementación progresiva en los ámbitos regionales.

Comúnmente se piensa que el concepto de un Sistema de Seguridad Cooperativa debe referirse a una relación multilateral entre un grupo de estados. Lo anterior no es del todo correcto, ya que si se analiza el concepto con profundidad se verá que esta relación perfectamente puede desarrollarse transitoriamente en forma bilateral, considerando a solo dos estados en la asociación, pero con una visión de expansión futura.

Otro punto de vista para enfocar las relaciones entre los estados, es el que propone el doctor Pascal Chaigneau⁶⁵, identificando dos grandes tipos de relaciones: Una relación funcional, entre un número reducido de estados y en virtud de intereses comunes, que es lo que anteriormente tratamos como Seguridad Cooperativa y Colectiva, y una segunda relación, que denomina una cooperación global, y que se interpreta como aquella ligada a los problemas de seguridad y desarrollo que afectan

⁶⁵ CHAIGNEAU, *op. cit.*, pp. 81-83.

a la humanidad como un todo. Se trata de una cooperación global fundada sobre la definición de objetivos ambiciosos y requiriendo la movilización de recursos a escala mundial.

La cooperación internacional para el desarrollo permite ilustrar perfectamente esta concepción globalizante. El nuevo esquema económico internacional, preconizado en el esquema del diálogo Norte-Sur, para eliminar la grieta profunda entre los países ricos y los pobres, tiende a construir un orden mundial global y voluntarista.

La nueva reflexión de las organizaciones no gubernamentales sobre la futura administración y la cooperación internacional parece querer traspasar la lógica del conflicto, desde el enfoque funcional al enfoque global. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), por ejemplo, propone la creación de un Consejo de Seguridad Económico, ampliando el concepto de la seguridad, así como también la reestructuración de las organizaciones mundiales encargadas de agilizar la economía a escala planetaria.

Como si el panorama no fuera ya complejo, hoy proliferan las alianzas entre multinacionales, que a su vez pertenecen a diferentes estados-nación, entre ellas compañías que hasta hace poco eran empresas públicas nacionales, hoy son privadas, multinacionales y en alianza estratégica con otras de su misma naturaleza.

En lo que respecta a aquellas corporaciones que se olvidan de sus raíces nacionales, los gobiernos aún tienen autoridad para restablecer el control sobre ellas. Lo anterior a través de al menos dos mecanismos: el primero, mediante la presión de los sindicatos locales y, el segundo, siendo los estados los únicos reconocidos por el Sistema Internacional para hacer una presentación o reclamo formal ante la Organización Mundial de Comercio.

En otras palabras, los estados, a través de los gobiernos de turno, aparecen como responsables y administradores del "gran centro comercial mundial".

El proceso de la Cumbre de las Américas, generalmente es identificado con la creación de un área de libre comercio a nivel hemisférico. Cabe destacar, sin embargo, que en el seno de la Cumbre existe una amplia gama de temas que incluyen la seguridad hemisférica, siendo una instancia de diálogo político que permite fortalecer la discusión de asuntos de esta naturaleza, especialmente en el nivel político más alto, que lo constituyen los presidentes y jefes de estado.

Las Naciones Unidas y la Seguridad Cooperativa⁶⁶

La Carta de las Naciones Unidas, en su Capítulo VIII, "Acuerdos Regionales", hace una mención específica a las Organizaciones y Acuerdos de carácter regional que deben actuar como una instancia previa al Consejo de Seguridad en la resolución de todo asunto relacionado con la paz y la seguridad internacional que surja dentro de la jurisdicción de dichas organizaciones.

Es más, la Carta explícitamente promueve la conformación de tales Organizaciones o Acuerdos Regionales donde los Estados miembros deberán hacer "todos los esfuerzos posibles para lograr el arreglo pacífico de las controversias de carácter local". De allí se desprende una lógica intención de crear organismos que permitan materializar una estrategia preventiva y/o reactiva ante el surgimiento de conflictos que atenten contra la seguridad internacional.

Asimismo, la ONU ha asumido el principio de la "indivisibilidad de la seguridad", reconociendo que esta no solo abarca el ámbito militar, sino también el económico, político y social.

Esta organización constituye actualmente el Sistema de Seguridad Colectivo por excelencia y como tal ha definido que "La Seguridad Colectiva supone el reconocimiento de que la seguridad es indivisible" y señala que "solo cuando las naciones reconocen que la seguridad no es divisible, sea en sus dimensiones

⁶⁶ Centro de Estudios e Investigaciones Militares, *op. cit.*

militares, económicas, sociales y políticas o en sus aspectos nacionales e internacionales, “pueden formular medidas de cooperación necesarias en una época de interdependencia”.

Los principios sobre los cuales se sustenta la ONU y los documentos en que dicha organización expresa su visión de futuro, llevan a concluir que esta organización tiende, en forma natural, a constituirse como una organización tanto de Seguridad Colectiva como Cooperativa.

Es así como, en el año 1991, el entonces Secretario General de la ONU, Butrus Gahli, expresara que entre los fines de la organización se debe “buscar e identificar, en su etapa más temprana, aquellas situaciones que pudieran producir conflicto e intentar, a través de la diplomacia, suprimir las fuentes de peligro antes de que la violencia surja”, dando con ello una clara muestra de la orientación hacia la prevención de conflictos que se le desea dar a la organización.

Todas las ideas anteriores pueden ser reconocidas como fuentes contribuyentes a la estructuración del concepto de Seguridad Cooperativa, por estar en alguna medida reflejadas en su fundamento teórico.

Sobre la base de los estudios desarrollados por diversos académicos y tomando en consideración las experiencias que a escala global han logrado un cierto nivel de avance y éxito en la conformación de Sistemas de Seguridad Cooperativa, es posible identificar ciertos factores que en teoría absoluta y recalando que no es posible encontrar un criterio común, permitirían su estructuración y adopción como modelo de seguridad estratégica para una asociación de estados:

- Visión y voluntad de futuro común compartido.
- Reconocimiento de principios comunes.
- Identificación y definición de amenazas, riesgos y oportunidades que el sistema debe enfrentar.
- Políticas y estrategias de seguridad comunes y coherentes.
- Bases técnicas y jurídicas.
- Institucionalización y permanencia.

- Reestructuración y cooperación de los medios de defensa.
- Reducidas asimetrías de poder.
- Abarcativa y expansiva.

El Protocolo al Tratado Antártico sobre la Protección del Medio Ambiente

Es evidente que los temas ambientales han cobrado particular relevancia en las décadas actuales, donde las diferentes esferas del pensamiento y la ciencia se han constituido en el centro de las discusiones que apuntan a diseñar un planeta con mayores y mejores expectativas de vida para sus habitantes.

Esta afirmación, además de ser aplicable al contexto general de las relaciones internacionales en el nuevo orden mundial, lo es también para las prioridades temáticas a las que el Sistema Antártico apunta, a partir de 1991, con la firma del Protocolo a dicho Tratado sobre Protección al Medio Ambiente, suscrito en Madrid.

Con este Protocolo se abrió una nueva era antártica. Hasta antes de la aprobación de este instrumento, el iniciar y desarrollar actividades en dicho continente no tenía grandes requerimientos, aunque en los últimos tiempos ya había recomendaciones que exigían mayores requisitos. Con el Protocolo, se demanda que prácticamente todas las actividades deberán cumplir con una evaluación previa del impacto sobre el medio ambiente antártico o en los ecosistemas dependientes o asociados, sea que esta actividad tenga desde menos que un impacto mínimo o transitorio hasta más que este⁶⁷. Esta evaluación previa da una dimensión completamente diferente a lo que va a ser o debería ser el accionar en la Antártica en el futuro inmediato.

A través de este documento legal, las partes del Tratado Antártico se comprometen a la protección global del medio am-

⁶⁷ Art. 8 y Anexo 1 del Protocolo.

biente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados y designan a la Antártica como reserva natural, consagrada a la paz y a la ciencia. Esta disposición es especialmente importante, por cuanto reafirma la intención de las partes de reforzar la actividad científica que se realiza en esa región polar, pero sin que esta sea limitante de otras actividades de menor impacto que puedan emprenderse en el futuro, o que se están llevando a cabo actualmente, como son el turismo y la pesca⁶⁸.

También es importante anotar que el Artículo 3 determina una serie de principios medioambientales, destacándose que las actividades emprendidas de conformidad con los programas de investigación científica, el turismo y todas las otras actividades gubernamentales y no gubernamentales en el área del tratado, deberán ser planificadas y realizadas de tal manera, que se limite el impacto perjudicial al medio ambiente y deberán modificarse, suspenderse o cancelarse si producen o amenazan con provocar repercusiones en dicho medio ambiente, o en sus ecosistemas dependientes o asociados.

Cinco anexos complementan a este Protocolo, los cuales regulan de manera específica las siguientes materias:

- Anexo I Evaluación del impacto sobre el medio ambiente;
- Anexo II Conservación de la fauna y flora antárticas;
- Anexo III Eliminación y tratamiento de residuos;
- Anexo IV Prevención de la contaminación marítima;
- Anexo V Protección y administración de zonas.

El texto del protocolo establece y refuerza al Tratado Antártico en un amplio marco de cooperación internacional en dicho continente. Además, crea un Comité de Protección del Medio Ambiente, cuya principal función es proporcionar asesoramiento y formular recomendaciones a las partes en relación con la aplicación del Protocolo y sus Anexos⁶⁹.

⁶⁸ Tratado Antártico, Art. 2.

⁶⁹ Tratado Antártico, Art. 11.

Adicionalmente, el protocolo señala la necesidad de que las partes se consulten entre sí respecto de la selección de emplazamientos de posibles estaciones científicas y otro tipo de instalaciones, de manera de reducir al máximo el impacto acumulativo que puede ocasionar la excesiva densidad poblacional que presentan algunas áreas, como por ejemplo las islas 25 de Mayo y Rey Jorge.

También promueve la realización de expediciones conjuntas y la posibilidad de compartir el uso de bases científicas, con la consiguiente optimización de recursos a través del empleo compartido de medios logísticos, así como una disminución del impacto ambiental que toda actividad genera en mayor o menor medida. Esta disposición sin lugar a duda podría, en el terreno de la cooperación internacional y propiamente en lo que a Latinoamérica se refiere, lograr objetivos no siempre compatibles, como lo son la difícil relación entre ecología y economía.

Se mantiene a las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico como la autoridad superior en la adopción de las decisiones sobre la materia. Igualmente, el Protocolo dispone para su cumplimiento del sistema de inspección, acciones de respuesta en caso de accidentes y todo un proceso de solución de controversias, acompañando como apéndice al Protocolo el procedimiento de arbitraje.

Existe, además, una serie de recomendaciones con respecto a los elementos que contaminan el medio ambiente antártico, tales como: el código de conducta de la expedición antártica y actividades de las estaciones; eliminación de desechos; turismo y expediciones no gubernamentales (normas que regulan las visitas y exigencias que deben cumplir los operadores de estos viajes); contaminación marina (hidrocarburos, basura, todo tipo de plásticos y otros desechos contaminantes y no biodegradables).

Otra de las medidas convenidas es el desarrollo de un sistema ambiental, a través de zonas especialmente protegidas con fines ambientales y científicos y sitios de especial interés científico.

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR)

El Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca es un pacto de defensa colectiva y ayuda mutua que tiene como propósito fundamental mantener la paz y la seguridad regional, mediante la prevención y solución pacífica de los conflictos que pudiesen afectar a los estados partes, originados en actos de otro u otros estados contratantes o de origen ajeno al tratado. “Ninguna consideración, cualquiera sea su índole política, económica, militar o de otro carácter, podrá servir de justificación de una agresión”⁷⁰, es la filosofía fundamental del Tratado.

De acuerdo al artículo I del Protocolo de Reformas al Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, la región a la que se refiere este Tratado es la comprendida dentro de los siguientes límites:

Comienza en el Polo Sur y sigue directamente hacia el norte hasta los 7° latitud Sur y 90° de longitud Oeste; luego por línea loxodrómica⁷¹ hasta los 15° de latitud Norte, 118° de longitud Oeste; continúa por línea loxodrómica hasta los 56° de latitud Norte y 144° de longitud Oeste; luego por línea loxodrómica hasta los 52° de latitud Norte y 150° de longitud Oeste; de allí, por línea loxodrómica hasta los 46° de latitud Norte y 180° de longitud Oeste; luego, por línea loxodrómica hasta los 50°36.4' de latitud Norte y 167° de longitud Oeste, donde coincide con el punto final de la línea de la Convención entre los Estados Unidos de América y Rusia, del año 1867. Luego, a lo largo de esta línea de la Convención sigue hasta el punto inicial de desviación en los 65°30' de latitud Norte y 168°52'22" de longitud Oeste; de allí sigue directamente al norte a lo largo de esta línea de dicha Convención hasta su punto de partida en los 72° de latitud Norte; de allí, mediante línea loxodrómica, hasta los 75° de latitud Norte y 165° de longitud Oeste, luego sigue hacia el este hasta los 75° de latitud Norte y los 140° de longi-

⁷⁰ Artículo noveno del texto reformado.

⁷¹ Según la RAE: Curva que en la superficie terrestre forma un mismo ángulo en su intersección con todos los meridianos, y sirve para navegar con rumbo constante.

tud Oeste, y de allí en círculo máximo hasta el punto ubicado en los 86°30' de latitud Norte y 60° longitud Oeste; luego, a lo largo del meridiano de 60° oeste, sigue directamente al sur hasta los 82°13' de latitud Norte, donde coincide con el punto número 127 de la línea del Acuerdo entre los Gobiernos de Canadá y del Reino de Dinamarca⁷², luego, siguiendo esta línea de dicho Acuerdo, hasta el punto número 1 situado en los 61° de latitud Norte y 57°13.1' de longitud Oeste: luego, mediante línea loxodrómica sigue hasta los 47° de latitud Norte y 43° de longitud Oeste; luego, mediante línea loxodrómica sigue hasta el punto ubicado en los 36° de latitud Norte y 65° de longitud Oeste; luego, mediante línea loxodrómica hasta un punto en el Ecuador a 20° de longitud Oeste, y de allí directamente hacia el Polo Sur.

El TIAR y su relación con el Tratado Antártico⁷³

El reconocimiento de la Doctrina Monroe por parte de la mayoría de países del continente Americano, puso en vigencia el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca el 2 de septiembre de 1947. Esta doctrina determina que el continente Americano –en el que están comprendidas las regiones Ártica y Antártica– no puede ser objeto de pretensiones territoriales por parte de terceros.

En julio de 1975, en la ciudad San José, Costa Rica, es decir, después de veintiocho años de vigencia del TIAR, y dieciséis años después de la firma del Tratado Antártico, se propone la revisión del primero, dando como resultado el Protocolo de Reformas del TIAR; en esta reunión la delegación de EE.UU. mocionó la propuesta de que en los límites del TIAR se deberían excluir los territorios que no fueran geográficamente americanos, salvo aquellos que se encontraran bajo la plena soberanía de un estado miembro, tomando como base la distancia mínima de doscientas millas paralelas a las costas de dichos estados, y teniendo en consideración al trazar esas líneas, los intereses de

⁷² En vigencia a partir del 13 de marzo de 1974.

⁷³ SAN MIGUEL, Byron, CPMG-EM (Ecuador). Monografía: "Incidencia del Tratado Antártico en el TIAR". Biblioteca del CID, Washington DC, 1997.

los estados miembros, refiriéndose especialmente a los localizados en el continente Antártico.

Dicha moción produjo el reclamo de Argentina y Chile, los mismos que mantienen reivindicaciones territoriales en el continente blanco. Finalmente, después de varios debates, se aprobó la inclusión de los territorios correspondientes a la Antártica como parte del área del Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca.

Considerando que las disposiciones del Tratado Antártico se aplican a la región situada al sur de los 60° de latitud Sur, incluidas todas las barreras de hielo y si tomamos en cuenta los dos Tratados (TIAR y Tratado Antártico), notaremos que el área ubicada al sur del paralelo 60° de latitud Sur entre los meridianos 20° y 90° Oeste, está incluida tanto en el TIAR como en el Tratado Antártico.

Tomando en consideración que los propósitos y las finalidades de los dos Tratados son diferentes (el primero se refiere al mantenimiento de la paz y seguridad continental, mientras que el segundo trata sobre la utilización de la Antártica para fines pacíficos), que geográficamente se interfieren y que existen implicaciones jurídicas cuando Argentina, Brasil, Chile, Ecuador, EE.UU., Perú y Uruguay son signatarios de los dos tratados.

Estos países, al ser miembros consultivos del Tratado Antártico, están comprometidos en conservar dicho continente como una zona de paz, libre de conflictos, y esto lo confirmaron en la XVI Reunión Consultiva del Tratado Antártico, que tuvo lugar en 1991 en la ciudad de Bonn, Alemania, en la que reafirmaron los objetivos del Tratado para asegurar, como interés de toda la humanidad, que la Antártica continúe utilizándose para fines pacíficos exclusivamente y para que dicha región no llegue a ser escenario de discordia internacional.

Por otro lado, en los primeros días de octubre del mismo año, estos países, conjuntamente con la totalidad de los miembros consultivos del Tratado Antártico, aprobaron en Madrid el

Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección Ambiental, el mismo que hace de la Antártica una zona de reserva natural dedicada a la paz y a la ciencia y que, además, determina la vigencia del tratado por 50 años más.

Para los países de América miembros del TIAR, la Antártica sigue figurando como un asunto pendiente dentro de sus grandes temas. Es conveniente que se realice un debate regional sobre la Antártica, impulsados por la valiosa experiencia de los países de la región que pertenecen también a este régimen jurídico-político que es el Tratado Antártico, el cual, con indiscutible eficacia, rige este singular espacio del planeta.

La legislación chilena relacionada con la Antártica

La Política Nacional Antártica

La Política Nacional Antártica⁷⁴ está enraizada en un conjunto de derechos e intereses que configuran una vocación histórica y geográfica nacional y que el Estado ha consagrado en definiciones, decisiones e instrumentos fundamentales⁷⁵.

Ella se materializa en la identificación y defensa de los derechos soberanos, en la preservación de los intereses nacionales, en la calidad de impulsor y parte del Tratado Antártico, así como en el carácter de Estado Consultivo del acuerdo de Washington, de 1959, lo que le otorga el derecho de participar en todas las decisiones que afectan al continente Antártico en su globalidad.

En esta definición de intereses y derechos se encuentra igualmente incorporada la preocupación de los recursos vivos, que con el tiempo ha evolucionado hacia un enfoque de plena consagración como una reserva natural dedicada a la paz y la ciencia.

⁷⁴ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, Compendio de la Legislación Antártica Chilena.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 8.

Las tendencias señaladas anteriormente abarcan, a su vez, una serie de fenómenos, como la orientación de la ciencia antártica hacia el estudio de problemas globales de interés para toda la humanidad, la expansión de la presencia humana, la utilización de los recursos en biotécnica y productos farmacológicos, la astronomía, la cartografía, las comunicaciones satelitales, la prospección de los espacios antárticos, entre muchas otras.

A su vez, la entrada en vigencia del Protocolo del Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente constituye una nueva etapa del Sistema Antártico, en el horizonte de la década del 2000, y que se tradujo en la necesidad de definir claramente los intereses antárticos bajo esta nueva perspectiva.

Teniendo en consideración las reales capacidades del país, los intereses antárticos se traducen en los siguientes objetivos, a saber:

- Proteger y fortalecer los derechos antárticos, con claros fundamentos geográficos, históricos y jurídicos, constituyendo este un elemento puente entre los enfoques sobre la Antártica en épocas pasadas y el nuevo escenario mundial y regional.
- Fortalecer y acrecentar la influencia de Chile en el Sistema del Tratado Antártico, a través del cumplimiento estricto de las obligaciones que establece su Tratado. En tal sentido, la prohibición de que se materialicen nuevas reclamaciones, constituye un resguardo de la posición chilena respecto de sus derechos soberanos.
- Participación efectiva en el Sistema del Tratado Antártico. En este aspecto, la acomodación interna entre reclamante y no reclamante, mediante la aplicación de la regla del consenso, permite, en principio, enfrentar los desafíos y competencias internas del Sistema del Tratado.

Otros textos legales relacionados con la Política Nacional Antártica

Teniendo como base el Tratado Antártico y la Política Nacional Antártica, el Estado de Chile ha desarrollado un conjunto de instrumentos jurídicos, en la forma de normas y decretos que complementan y, al mismo tiempo, perfeccionan los textos bases, de modo de contribuir a dar fiel cumplimiento a los objetivos y desafíos específicos del país.

Para los fines del presente trabajo hemos considerado pertinente destacar los siguientes:

- El Decreto Supremo N° 1.723, de 2 de noviembre de 1940, en el que se entrega, exclusivamente, al Ministerio de Relaciones Exteriores⁷⁶ el conocimiento y resolución de todos los asuntos, de cualquier naturaleza, que sean relativos al Territorio Chileno Antártico.
- El Decreto Supremo N° 1.747, de 6 de noviembre de 1940, que deja constancia que la Comisión Especial nombrada por Decreto N° 1.541 del Ministerio de Relaciones Exteriores, de septiembre de 1939, estableció que formará la Antártica Chilena todas las tierras, islas, glaciares y demás, conocidos y por conocerse, y el mar territorial respectivo, existentes dentro de los límites comprendidos entre los meridianos 53° de longitud Oeste y 90° de longitud Oeste.
- El Decreto con Fuerza de Ley N° 161, de 3 de marzo de 1978, que en sus artículos N°s 13, 14 y 15 fija las funciones, la conformación y las tareas específicas del Consejo de Política Antártica. Este Consejo tendría, desde ese entonces, la función de determinar las bases políticas, científicas, económicas y jurídicas de la acción nacional en el Territorio Antártico Chileno. Asimismo, en su artículo N° 18 norma la existencia del Instituto Chileno Antártico, como aquel organismo técnico encargado de planificar y coordinar las acti-

⁷⁶ En esa época, se denominaba “Ministerio de Relaciones Exteriores y Comercio”.

vidades científicas y tecnológicas, que tanto el Estado como organismos del sector privado lleven a cabo, y coordinar también la participación de Chile en actividades científicas internacionales.

- El Decreto Supremo N° 1.579, de 12 de diciembre de 1991, que determina los integrantes de la Sección Nacional de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos, con un rol de asesoría al Ministerio de Relaciones Exteriores en materias relacionadas con la pesca, el fomento y la reconstrucción en el Territorio Antártico Chileno.
- El Decreto Supremo N° 495, de 7 de abril de 1998, que aprueba el Reglamento del Consejo de Política Antártica, que establece su organización y las responsabilidades y atribuciones de cada uno de sus integrantes, así como las normas generales y específicas de funcionamiento.
- El Decreto Supremo N° 190, de 2 de agosto de 2002, que determina la organización, funciones y composición de la Sección Nacional del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente. Las funciones generales y específicas de esta Sección serán la de servir de instancia de coordinación para velar por el cumplimiento del Protocolo, contribuir al conocimiento público del Protocolo, del Comité y de sus actividades, y recomendar lineamientos o criterios en materias establecidas por el Protocolo.
- El Decreto Supremo N° 95, de 22 de abril de 2005, que crea la Comisión Nacional del Año Polar Internacional (2007-2008), la que tendrá a su cargo la asesoría al Ministerio de Relaciones Exteriores en la coordinación del estudio, preparación y realización de las investigaciones, expediciones, publicaciones y otras actividades que se estimen apropiadas como contribución de Chile a la labor científica internacional. Al término del Año Polar indicado, la Comisión procederá a coordinar, con el concurso del Instituto Chileno Antártico y demás instituciones participantes, la difusión de los trabajos científicos realizados por Chile, en el marco de este esfuerzo de cooperación internacional.

Convenios, memorandos y otros instrumentos legales suscritos por el Gobierno de Chile

A partir del año 1947 Chile ha suscrito una serie de acuerdos, en la forma de declaraciones conjuntas, memorandos de entendimiento, tratados complementarios y acuerdos de cooperación con otros países partes del Tratado Antártico, los cuales, junto con estar vigentes, forman parte del marco regulatorio del Sistema Antártico, en la medida que han sido suscritos por estados partes, plenamente reconocidos por el Tratado Antártico⁷⁷.

Entre los más importantes y pertinentes a los fundamentos de la propuesta, cabe destacar los siguientes:

- Declaración Conjunta relativa a la Antártica Sudamericana, suscrita en Buenos Aires, en 1947, entre Chile y Argentina, en la que ambos países se comprometen a realizar un plan de acción armónico para el mejor conocimiento de la Antártica y, además, se deja constancia del interés de concertar un tratado chileno-argentino de demarcación de los límites en la Antártica Sudamericana.
- Declaración Conjunta sobre la Antártica Sudamericana, suscrita en Santiago, en 1948, en el cual Chile y Argentina acuerdan actuar de mutuo acuerdo en la protección y defensa jurídica de sus derechos en la Antártica, comprendidos entre los meridianos 25° y 90° latitud Oeste. Esta última declaración y aquella de 1947 fueron ratificadas en la reunión de Buenos Aires del año 1974.
- Memorando de Entendimiento suscrito en Santiago, con la República de China, en agosto de 1988, en el cual ambos estados acuerdan una cooperación bilateral para la investigación.
- Acuerdo Bilateral suscrito con Uruguay, en 1991, en el cual establece un sistema de consulta para promover un régimen global de protección antártico.

⁷⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, *op. cit.*

- Declaración Conjunta de cooperación suscrita en Wellington con Nueva Zelanda, en octubre de 1993, en la que se formaliza la relación entre los institutos antárticos de ambos países.
- Acuerdo de Cooperación Antártica, suscrito con España, en diciembre de 1993, en el cual se formaliza la relación de cooperación e intercambio científico entre los institutos antárticos de ambos países. El acuerdo se define en forma amplia, especialmente para tratar materias relacionadas con el campo jurídico y político.
- Convenio de Cooperación Antártica, suscrito en febrero de 1995 con la Federación Rusa, en el cual ambos estados designan los organismos encargados de coordinar las actividades científicas en la Antártica, de plena conformidad con el Tratado Antártico y el Protocolo de Madrid.
- Convenio de Cooperación Antártica, suscrito en octubre de 1997, con Italia, en el cual designan y formalizan los organismos de ambos países encargados de llevar a cabo las coordinaciones y cooperaciones en materias de interés mutuo.
- Declaración Presidencial Antártica, suscrita en Ushuaia, en febrero de 1999, entre los presidentes de Argentina y Chile, en el marco del centenario del encuentro del Estrecho de Magallanes. En la oportunidad se reafirmó el compromiso de ambos países en la defensa de los intereses comunes en la Antártica.
- Declaración Presidencial de El Calafate, suscrita en Santa Cruz, en agosto de 2003, entre los presidentes de Argentina y Chile, en la cual ambos países se comprometen a impulsar estudios conjuntos para el control del deterioro de la capa de ozono en las zonas patagónicas y en la Antártica.
- Convenio de Cooperación Científica, suscrito en abril del año 2004, con Ecuador, en el cual se formaliza la relación entre los organismos de investigación de ambos países, y se

establece un programa de seguimiento y evaluación de actividades científicas conjuntas.

- Convenio de Cooperación Antártica, suscrito en enero de 2005, con la República de Bulgaria, en el cual se fijan los lineamientos para elaborar un Plan de Acción Conjunto, para la investigación y protección del ecosistema antártico.

Consideraciones del capítulo

En el actual esquema internacional, si bien los estados siguen y con seguridad seguirán siendo los actores principales, ya que solo ellos pueden firmar acuerdos internacionales, impugnar resoluciones y recurrir a los tribunales internacionales, es un hecho que las ONG han adquirido una posición de influencia y en ocasiones de poder, en aras del rol de protección de los intereses de la humanidad que ellas mismas se han asignado.

Por su parte, la ONU y otras organizaciones regionales y subregionales han heredado parte de la responsabilidad de defender los intereses de los estados y, junto con ello, han comenzado a interactuar en los mismos escenarios con las ONG, como es el caso de las convenciones para la protección de los recursos naturales del planeta. El resultado de estas interacciones formales es la adopción de acuerdos, sin la presencia de los estados que serán afectados por las acciones o políticas consensuadas.

El derecho de injerencia se aplica y se acepta cada día con mayor facilidad cuando se trata de defender los derechos básicos del ser humano. Así, es políticamente correcto intervenir para proteger la vida de inocentes. La crisis del agua es un tema que ya se debate desde la perspectiva de los derechos humanos.

Es verdad que el éxito del Tratado Antártico se debe, principalmente, a que los estados no visualizan un valor económico inmediato. Empero, esta evaluación ya ha comenzado a cambiar, inicialmente por la evidencia de reservas minerales y de hidrocarburos en el continente y, con seguridad, en un futuro

no tan lejano por la posibilidad de abastecer de agua dulce, desde la Antártica, a otras regiones del planeta.

En el plano de aquellos aspectos que representan debilidades para Chile, cabe destacar que, en la práctica, el Tratado no ha podido resolver el problema central, que es el reclamo de soberanía, individual o compartida, de los estados partes. Desde sus postulados iniciales, se ha transformado en una red compleja de disposiciones y acuerdos para un sinnúmero de actividades, como científicas, de protección del medio, de regulación del turismo, etc. Sin embargo, hay materias relevantes como la institucionalización del Tratado que no han podido ser acordadas, especialmente en lo que se refiere a su relación con la ONU y los organismos que forman parte o son reconocidas por ella.

La política que ha venido desarrollando nuestro país en la Antártica se encuentra ligada fuertemente al origen del Tratado, y a cada una de las negociaciones sobre protección de recursos naturales y del medio ambiente que se han venido desarrollando a partir del año 1959. Por otra parte, se encuentra fuertemente sustentada en la continuidad geográfica y su condición de país puente a la Antártica. Dicha política, sin modificar su eje central que se mantiene invariable, debe considerar, en su aplicación, cómo conjugar apropiadamente las grandes tendencias emergentes en el quehacer antártico, entre las que destacan la globalización de la actividad científica, la protección del medio ambiente y los proyectos de utilización tecnológica del continente Antártico.

El Tratado Antártico incluye normas para permitir la convivencia pacífica entre países con algunos intereses tan opuestos como Chile, Argentina y Gran Bretaña. Sin embargo, se deberá tener presente que modificaciones a determinados puntos del Tratado pueden hacer revivir los conflictos con la misma o quizás mayor intensidad.

En otro orden de ideas, queda claro que la Seguridad Colectiva, como sustancia de un sistema, radica en la existencia de una amenaza externa y de carácter común, sobre la cual no

hay posibilidad de accionar de otra forma que no sea su neutralización.

De esta forma, no contempla opciones de comportamiento político y estratégico que atenúen los efectos de la amenaza, dado el carácter reactivo del sistema de seguridad, lo que lleva a prever la solución del problema con una alta carga del elemento militar del poder.

El concepto de Seguridad Cooperativa, como modelo teórico de seguridad estratégica y de relaciones interestatales, no cuenta aún con una definición clara y consensuada. Más bien dicho concepto ha continuado en constante evolución desde que surgiera inicialmente en el ámbito académico de las relaciones y seguridad internacionales.

La materialización de un Sistema de Seguridad Cooperativo es potenciada cuando este se basa sobre una estructura organizacional ya existente y que haya probado su validez, aun cuando solo haya sido de relativa eficacia. Dichas organizaciones deben brindar las condiciones para que puedan ser adaptadas a la estructura teórica del modelo cooperativo, como ha sido el caso de la OTAN.

Entre las condiciones necesarias cobra especial relevancia la simetría, unidad de criterios y visiones compartidas entre los actores asociados para lograr el indispensable consenso que la operacionalización del modelo requiere.

La dificultad de alcanzar en la comunidad internacional las condiciones anteriormente descritas, debido a las asimetrías, diversidad de valores, percepciones e intereses, hacen más factible la implementación de un Sistema de Seguridad Cooperativa en ámbitos regionales o subregionales, con perspectivas de ampliación, que a niveles mayores.

Las herramientas que operacionalizan un Sistema de Seguridad Cooperativa varían en cuanto al ámbito de su aplicación y al nivel de restricción, control e intervención interna que demandan según sean los actores y el entorno en que se deba implementar.

CAPÍTULO III

ALCANCES DEL TRATADO ANTÁRTICO

Fortalezas y debilidades del Sistema

Fortalezas

Como primer elemento positivo del Tratado Antártico, cabe señalar que este ha sido capaz de regular el uso del continente y de los océanos que lo circundan. En términos muy concretos, ha logrado asegurar la paz y aislar de esta región la violencia presente en casi todo el resto del mundo. Esta violencia podría haberse manifestado principalmente a consecuencia de las reclamaciones territoriales coincidentes entre varios países, como es el caso de Chile, Argentina y Gran Bretaña.

Parte del éxito del Tratado se puede atribuir a la capacidad de adaptación que ha mostrado el mismo, el cual ha ido amoldándose a los cambios de la política internacional y, principalmente, a las necesidades y voluntades de los estados miembros. De hecho, aunque el Tratado podría haber sido una fuente interminable de choques y enfrentamientos, en la práctica los conflictos han sido muy pocos y las crisis casi inexistentes.

Entre los aspectos específicos a resaltar está el hecho de que aborda temas claves por medio de disposiciones muy concretas y efectivas. Por ejemplo, gracias al artículo IV, la política de no reconocimiento de reclamos territoriales ha podido conjugarse de manera armónica con la no cesión de derechos de los estados.

Finalmente, cabe representar que el Sistema del Tratado Antártico, en su conjunto, ha servido como un instrumento muy útil a la hora de identificar los estados-nación verdaderamente interesados en el continente.

Debilidades

Identificar, en primer lugar, que el sistema legal y normativo del Tratado Antártico y del Sistema en general es, y seguramente continuará siendo, un régimen internacional de participación limitada, donde solo unos pocos países, dotados de un poder también limitado, ejercen su potestad en virtud de sus reclamaciones históricas.

Según la opinión de algunos escépticos, esta armonía y consenso, en relación con el continente Antártico, se debe principalmente a la baja evaluación económica que, en el corto plazo, se hace de sus recursos, es decir, ningún país tiene un incentivo material que justifique el desconocimiento de tratados y acuerdos previos.

El haber dejado de lado las reclamaciones territoriales no ha sido asumido plenamente por los estados originalmente reclamantes, los que, sin lugar a dudas, hubiesen preferido ver reconocidos sus títulos por las demás partes. Para algunos países la firma del Tratado fue visto como un mal menor, ante la posibilidad de perder toda posibilidad de establecer reclamos territoriales en caso de no adherir a las propuestas de los otros países.

Con respecto a la validez que le otorga el resto de la comunidad internacional al Tratado Antártico y su sistema de administración, es importante señalar que, a partir de la segunda mitad de los años setenta, algunos países en desarrollo comenzaron a cuestionar en los foros de las Naciones Unidas, lo que a juicio de ellos se percibía como un “club exclusivo” de países que tenían la capacidad para controlar las decisiones sobre la Antártica, con el fin de obtener beneficios de sus recursos.

Es así como a inicios de la década de los ochenta, países en vías de desarrollo liderados por Malasia plantearon en foros de las Naciones Unidas la moción de que la Antártica sea considerada “Patrimonio Común de la Humanidad”, y se internacionalizara su administración, lo que finalmente no prosperó.

Alcances de orden geoestratégico

Al iniciarse la Segunda Guerra Mundial, la importancia estratégica del continente Antártico constituyó una seria preocupación para algunos países. Las actividades desarrolladas por buques alemanes en aguas antárticas motivaron que Gran Bretaña destruyera depósitos de una antigua fábrica ballenera noruega ubicada en la isla Decepción, e inspeccionara ciertos archipiélagos subantárticos, en previsión de su utilización por el enemigo; a su vez, Nueva Zelanda estableció estaciones de vigilancia de costas en las islas subantárticas Auckland y Campbell.

La importancia estratégica de la Antártica Sudamericana está dada por la posición de la península Antártica respecto del paso Drake, una de las tres vías de comunicación natural entre los océanos Pacífico y Atlántico (las otras vías de comunicación natural son el canal Beagle y el estrecho de Magallanes, ambos bajo la jurisdicción y control de Chile). En la actualidad el tráfico marítimo por el paso Drake y estrecho de Magallanes es reducido, comparado con el tráfico marítimo que se produce en otros puntos de confluencia a nivel mundial, como es el caso de Gibraltar, el estrecho de Malaca, el canal de Panamá o el canal de Suez.

El Reino Unido estuvo también interesado en la posibilidad de crear rutas estratégicas a través del continente Antártico o de las islas subantárticas, como recurso de tiempo de guerra para sustituir la ruta del océano Índico⁷⁸.

Igualmente, para los ingleses la importancia que tienen las fuerzas aéreas en la guerra moderna no ha eliminado la importancia potencial del paso de Drake, en el caso de que el canal de Panamá resultara destruido en tiempo de guerra⁷⁹.

⁷⁸ PALAZZI, Rubén Óscar, Vicecomodoro, *Antártida y Archipiélagos Subantárticos*, Escuela Superior de Guerra Aérea Argentina, Buenos Aires, 1987. pp. 36-37.

⁷⁹ HANESSIAN, John, *Intereses Nacionales en la Antártica*, Editorial Omega, Barcelona, 1972, p. 41

Los vuelos transantárticos y transcontinentales son actualmente una realidad casi habitual. Se llevan a efecto por varios países y con gran periodicidad. Por otra parte, en la Antártica se ha configurado una extensa red de pistas y aeropuertos, los cuales permiten la operación de aviones no solo livianos, sino medianos y pesados, con conexión internacional a diferentes continentes, como lo son África, Norte y Sudamérica y Australia. Es decir, la Antártica se está incorporando a la aeronáutica mundial.

Existen estudios que demuestran las ventajas comparativas que esta zona del planeta representa para el lanzamiento de naves o cohetes con fines espaciales (exploración, uso pacífico o bélico). Esta positiva condición se debe a la ubicación geográfica del Polo Sur, así como por las menores distancias que se deben recorrer para que un vehículo espacial quede fuera de la atracción de la fuerza de gravedad de nuestro planeta.

Ante una hipótesis de conflictos mundiales o continentales, se debe tener presente que las líneas de comunicaciones marítimas cobrarían una mayor relevancia, especialmente las de la zona austral del planeta, por ser un área en donde hay una confluencia de comunicaciones marítimas vitales, por lo cual constituiría un centro de atracción para accionar en la zona.

De este análisis se puede inferir la importancia de las aguas subantárticas como las antárticas, como también de aquellas posiciones terrestres que podrían favorecer el empleo de medios navales de superficie, aeronavales o submarinos. De esta forma la Antártica podría llegar a constituirse en una posición naval estratégica de repercusiones continentales o mundiales.

En la Antártica Sudamericana, asumida como parte del hemisferio occidental, se aplica el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, donde se establece la reacción de defensa colectiva en el caso de una agresión militar de un país extracontinental a cualquiera de los países americanos; al firmarlo, EE.UU. dejó abierta la posibilidad de permanecer neutral en caso de un conflicto en la Antártica entre Chile-Argentina y Gran Bretaña.

Estos dos antecedentes, el derecho a la autodefensa y la Seguridad Colectiva que otorga a Chile y Argentina por sus reclamaciones de territorios en la Antártica, son dos aspectos de gran importancia que deben ser tomados en cuenta en la superposición de territorios reclamados por Chile, Argentina y Gran Bretaña, atendiendo que de acuerdo al TIAR, este último es considerado como un país extracontinental⁸⁰.

En lo que respecta al tráfico marítimo por el extremo austral de Sudamérica, está conformado principalmente por buques que se dirigen a puertos norteamericanos o aquellos que por sus grandes dimensiones no pueden cruzar el canal de Panamá y, ocasionalmente, por portaaviones estadounidenses que utilizan esta ruta para trasladarse entre ambos océanos.

Sin embargo, en las dos guerras mundiales y en las diversas oportunidades en que el canal de Suez ha estado cerrado al tráfico marítimo, como en diversas crisis que han afectado a Panamá, EE.UU. ha aumentado su preocupación por las vías naturales de comunicación entre los océanos Pacífico y Atlántico, ante el supuesto caso de que el canal de Panamá sea cerrado, ya sea por causas o desastres naturales, por razones políticas, por sabotaje, por acciones terroristas o bélicas en caso de un conflicto a nivel global.

En este caso el valor estratégico de los accesos australes aumentaría considerablemente, en particular la posición estratégica de Chile, el valor estratégico de las Malvinas y también el de la península Antártica. El valor del territorio austral argentino también se vería revalorizado, pero en menor proporción que las posiciones estratégicas de Chile y Gran Bretaña, dada la mala calidad geográfica de sus puertos.

⁸⁰ Si bien esto se deduce del espíritu y de la letra del TIAR, cabe recordar la actitud de EE.UU. durante la guerra de las Malvinas, en que apoyó abiertamente a su principal aliado a nivel mundial, en desmedro de sus compromisos relacionados con la seguridad hemisférica.

Alcances de orden económico

En lo económico, la importancia de la Antártica está centrada en los recursos marinos renovables, especialmente en lo que se refiere a la explotación del krill, ante lo cual la Zona Económica Exclusiva (ZEE) de los territorios reclamados por diversos países, cobra gran importancia. De igual manera en los minerales, tanto aquellos que pueden ser extraídos de la superficie terrestre o del suelo y subsuelo marino, tales como petróleo, gas, nódulos de manganeso y otros que pueden estar depositados en el fondo marino; en el valor comercial que pueda ser atribuido al turismo en la Antártica y, por último, por la posible utilización de icebergs como fuentes de agua dulce para aquellos países que carecen de este recurso.

La explotación comercial de icebergs como fuente de agua potable ha sido una idea frecuentemente comentada, por lo que se debe considerar como una hipótesis que podría tener alguna aplicación a futuro, tanto para usos domésticos o proyectos de regadío de campos agrícolas.

En relación al krill, su potencial de captura, sin afectar la especie, ha sido motivo de grandes controversias y los resultados obtenidos o pronosticados difieren sustancialmente. Una estimación actualizada y conservadora establece que se podría capturar hasta 10 millones de toneladas anualmente, sin afectar este recurso. Sin embargo, estudios realizados por la FAO, en 1974, establecieron que era posible extraer hasta 150 millones de toneladas de krill sin llegar a afectar la especie.

Esta última cifra representa casi dos veces la captura total mundial actual de pescado. La pesca del crustáceo requiere de buques altamente tecnificados y capaces de procesar este producto en un corto tiempo debido a que tiene una razón de descomposición muy rápida. Actualmente, Japón y Polonia son los países que lo explotan en forma comercial.

En lo que respecta a los recursos de hidrocarburos, Japón ha desarrollado grandes inversiones en prospección petrolera en la Antártica. En 1985 se estimó que los recursos económicos

utilizados para este fin eran cien veces superiores a los utilizados en 1975, lo que indica claramente el incremento del interés comercial en esta área en los últimos años. No cabe duda que en la actualidad el recurso de mayor importancia para su posible explotación es el petróleo, de ahí la importancia de las decisiones de la Convención para Explotar Minerales en la Antártica.

El turismo antártico, sin ser relevante a nivel mundial, ha ido en aumento gradual. Chile estableció una pista aérea en la Base Presidente Eduardo Frei Montalva (islas Shetland del Sur) y facilidades turísticas que permiten el transporte aéreo y turístico desde el territorio continental a la Antártica, donde son trasladados a buques que efectúan cruceros por sus aguas.

Para cualquier alternativa de explotación económica de la Antártica, se deberá considerar el posible efecto de las organizaciones ecológicas a nivel mundial, las cuales se han opuesto sistemáticamente a cualquier idea de explotarla comercialmente. Las razones aducidas son principalmente ecológicas, en el sentido que el equilibrio ecológico de la Antártica es demasiado precario y sensible al efecto destructor del hombre. Las organizaciones de este tipo suman más de 200 a nivel mundial y algunas de ellas tienen considerable efecto e influencia política.

Por otra parte, en 1983, países del Tercer Mundo presentaron una moción a las Naciones Unidas, destinada a transformar a la Antártica en patrimonio común de la humanidad, restringir la explotación de sus recursos y compartir entre todos los países del mundo los beneficios obtenidos. Este movimiento es también una amenaza para el estatus de los países firmantes del Tratado Antártico y en particular para aquellos países que tienen reclamaciones territoriales en la Antártica.

Cualesquiera sean los recursos que puedan ser explotados en la Antártica, se deben tener ciertas consideraciones de carácter económico. En primer lugar, este continente está alejado de los principales centros de consumo del mundo, lo que presenta problemas por el incremento en el costo de transporte y de abastecimiento; en segundo lugar, la rigurosidad del clima antártico representa problemas formidables para la vida hu-

mana en dicho continente y, por último, hasta que no se agoten las fuentes alternativas de recursos en el mundo o los recursos explotables de la Antártica sean económicamente convenientes, su aprovechamiento permanecerá en el campo de la teoría.

Sin embargo, la posición geográfica de Chile y Argentina y en menor grado la posición de Gran Bretaña en las islas Malvinas, Australia y Nueva Zelanda, los favorece enormemente como bases de operaciones, tanto para compañías nacionales como extranjeras, para cualquier explotación comercial en la península Antártica que se haga en el futuro.

EE.UU. persistentemente ha visualizado que debe mantener la opción de compartir en el futuro la explotación de recursos minerales, particularmente de hidrocarburos. Los políticos norteamericanos han expresado que “se debe mantener las puertas abiertas para la explotación de cualquier recurso que pueda ser descubierto”⁸¹.

Alcances de orden tecnológico

Para tener una idea de lo reciente del tema antártico en el campo del conocimiento y la ciencia, conviene citar que solo en 1874 se tuvo la primera evidencia concreta de que la Antártica era un continente cubierto por hielo, y por tanto, diferente al Ártico. En el Congreso Internacional de Geografía, efectuado en Londres en 1895, se estableció la urgente necesidad de iniciar la exploración e investigación de la Antártica, debido a las escasas informaciones científicas que se tenían en esa época. A raíz de este congreso, y otros factores, fueron iniciadas junto con el nuevo siglo numerosas expediciones científicas a la Antártica, entre las cuales se destacó la llegada al Polo Sur por Admunsen y Scott, en 1911.

⁸¹ Senate Committee on Foreign Relations, US Policy with Respect to Mineral Exploration and Exploitation, Washington DC, p. 16.

El desarrollo tecnológico a inicios de la década de los años sesenta, lógicamente no permitía la posibilidad de la explotación de los recursos naturales del continente Antártico, sin embargo, esta ha sido una de las variables más evolutivas ya que en la actualidad flotas pesqueras como la rusa y polaca tienen la capacidad de explotación del krill.

Japón, por su parte, ha efectuado grandes inversiones en la investigación y prospección de yacimientos petroleros, y a pesar de no existir resultados concretos (al menos no publicitados), se estima que la proyección futura sería la explotación de este recurso, inexistente dentro de su propio territorio.

Alcances de orden medioambiental

Es comprensible que resulte difícil entender la naturaleza del peligro ambiental, cuando durante siglos las naciones han identificado y limitado los riesgos a la seguridad solo a los conflictos políticos y militares procedentes de otro estado, y, consecuentes con dicho criterio, la conducción de la seguridad y la defensa tradicionales se han orientado durante años casi exclusivamente a proteger a un estado de las amenazas convencionales.

En el ámbito de la Guerra Fría, hasta antes de la desintegración de la Unión Soviética, se priorizaron los factores estratégicos y la investigación científica. En la actualidad, aparece como centro de interés la protección del ecosistema antártico, sus sistemas dependientes y asociados.

Si bien la seguridad hasta fines de los ochenta todavía se entendía dentro de un marco exclusivamente militar, es a partir de la década de los setenta cuando se observa una tendencia a ampliar el concepto de seguridad, cuando, como consecuencia del surgimiento de la crisis del petróleo, se comienza a emplear el concepto de seguridad económica. Más tarde, frente a los accidentes nucleares y la frecuente aparición de desastres medioambientales, se advierte la necesidad de extender el ámbito de la seguridad a esos fenómenos, creándose el concepto de seguridad ambiental.

Pero la ampliación del concepto no es más que la adecuación a la realidad donde, en el marco estatal, la seguridad no solo debe atender una preocupación orientada a garantizar la existencia e integridad del estado, sino que también debe tener la aspiración de extenderla a la seguridad de su población, propiciando el equilibrio medioambiental en la búsqueda de alcanzar mejores niveles de vida.

Junto con la disminución de la amenaza relativa al conflicto interestatal, aparece un nuevo sistema de relaciones internacionales, que privilegia la resolución de las disputas mediante la resolución pacífica de las controversias más que de la coacción, en el que los estados han visto disminuidos sus caracteres distintivos de soberanía y autodeterminación, y por tanto las exigencias de seguridad estatal ya no se orientan prioritariamente a la protección de la soberanía, sino que al haberse diversificado las amenazas, deben ampliar su espectro enfrentándose a otras dimensiones del problema de seguridad.

Esas nuevas perturbaciones a la seguridad en muchos casos han sido de tal gravedad que han alterado seriamente la estabilidad de los estados, y llevan a reflexionar sobre el valor actual de los conceptos clásicos de seguridad y defensa, en la medida que no se adecuan a esas nuevas realidades.

Durante las últimas décadas los temas relativos al control del medio ambiente han cobrado capital importancia, debido a que las actividades del hombre, y las consecuencias globales en el medio ambiente, traspasan las fronteras de los estados, y se constituyen en problemas ambientales comunes.

Son variadas las razones de la mayor atención de los estados en el medio ambiente antártico. En primer lugar la Antártica ejerce una gran influencia global en los fenómenos atmosféricos, climáticos, meteorológicos y oceanográficos, además el ambiente antártico cuenta con la ventaja de ser el menos alterado por las actividades del hombre, por haber sido preservado a través de los siglos por su aislamiento geográfico y su inaccesibilidad física.

La Antártica cuenta con un ecosistema único, extremadamente frágil, y es una extraordinaria herramienta para la explicación de los fenómenos globales tales como las dinámicas de adaptación, los procesos biológicos y geofísicos, así como un ámbito único para monitorear las tendencias actuales en el campo ambiental.

El cambio global es una importante variable que actualmente se toma en cuenta en el diseño de la estrategia nacional de los países, puesto que las graves alteraciones que producirá en el largo plazo pone en peligro a la subsistencia misma de los estados, y obligará a considerar respuestas en el marco de la estrategia política, económica y militar, y al configurar una amenaza crítica a la seguridad de los estados y su integridad territorial, requerirá de una importante acción de los gobiernos para atenuar las consecuencias de la alteración de la naturaleza.

Más allá de los distintos puntos de vista acerca de los ámbitos de soberanía y de su administración presente y futura, existe la unánime percepción que la Antártica no es simplemente una región más del globo a la que se deba preservar, sino es un continente al que deberá asignarse una atención muy especial por las implicancias globales que pueden desencadenar las alteraciones de su medio ambiente.

Existe en nuestros días la certeza de que todos los países del mundo son, en mayor o menor medida, actores principales o secundarios en la problemática antártica, y los motivos del interés en este territorio se sustenta en distintas razones, de acuerdo al mayor o menor impacto que ejercen sobre los intereses nacionales de cada estado.

Las amenazas a la seguridad ambiental han sido definidas como "aquellas condiciones de degradación ambiental y escasez inducidas por el deterioro de los recursos naturales que directa o indirectamente ponen en peligro la seguridad". (...) y que deben valorarse "...por la contribución que realizan a la intranquilidad social, violencia colectiva, conflictos interestatales o desestabilización, en cualquier lugar

del mundo donde intereses estratégicos importantes están en juego...”⁸².

Actualmente, la OEA considera que la amenaza a la seguridad hemisférica no solo se configura ante un riesgo provocado por una agresión o de un conflicto armado, sino que peligrada cada vez que se interrumpa el proceso constitucional en un país; por la falta de control en el narcoterrorismo; o por la degradación del medio ambiente, lo que sin duda demuestra que las amenazas relativas a la seguridad medioambiental en el presente constituyen un peligro tan grande para la paz como las amenazas militares lo fueron anteriormente.

Otras normas internacionales limitan el deterioro ambiental global, tales como la Convención Internacional ratificada por la Asamblea General de la ONU por la que se prohíbe “el uso militar u hostil de técnicas de modificación ambiental que tengan efectos amplios, duraderos o severos, quedando restringidas las técnicas de modificación ambiental, así como cualquier técnica para cambiar –mediante la manipulación deliberada de procesos naturales– la dinámica, la composición o la estructura de la tierra, incluyendo su biota, litósfera, hidrósfera y atmósfera o el espacio sideral”⁸³.

Al respecto, Jessica Tuchman Mathews sostiene que “...los excesos medioambientales que trascienden los límites nacionales, ya han comenzado a romper los límites sagrados de la soberanía nacional, previamente debilitados por las revoluciones ocurridas en la información y las comunicaciones y por el movimiento global e instantáneo del capital financiero. La débil línea que dividía la política extranjera y nacional ha sido cancelada, obligando a los gobiernos a enfrentarse en foros interna-

⁸² FOSTER, Gregory y WISE, Louise, “Sustainable Security. Transnational Environmental Threats and Foreign Policy”, en *Harvard International Review*. 1999. vol. XXI, N° 4

⁸³ Convention on the Prohibition of Military or any other Hostile Use of Environmental Modification Techniques, May 18, 1977, 31 U.S.T. 333, 1108 U.N.T.S. 151.

cionales con problemas que ya fueron debatidos ampliamente en la arena nacional..."⁸⁴.

En efecto, la actividad humana global y sus consecuencias generales en el medio ambiente trasmuta las fronteras geopolíticas de los Estados, y se constituye en un nexo invisible que vincula todos los problemas ambientales. Los resultados de las alteraciones a la atmósfera, los océanos, los suelos, el clima, etc., son transnacionales y, por tanto, la explotación irracional de los recursos naturales, la producción y el derrame de sustancias químicas tóxicas, la propagación de gases contaminantes que afectan la capa de ozono y propician el efecto invernadero, la erosión de los suelos y la generación de desechos peligrosos, la deforestación de bosques y la pérdida de especies configuran desórdenes ambientales que incidirán inexorablemente en el marco mundial sobre la salud humana, el hábitat y la economía.

Las situaciones planteadas permiten tener una dimensión clara del problema medioambiental como amenaza a la seguridad internacional, sin importar el espacio nacional en el que fueran originados y afectan la seguridad ambiental a nivel global⁸⁵.

Consideraciones del capítulo

A pesar de lo completo que pueda considerarse, el Tratado Antártico no resuelve las reivindicaciones territoriales realizadas por algunos países, pero declara inaceptable cualquier otra reivindicación futura que pudiera surgir con la incorporación de nuevos países miembros, y en el caso de los que las mantienen, a no ampliarlas en el futuro mientras el Tratado siga vigente.

Así, establece que ninguna actividad llevada a cabo durante su vigencia podrá constituir fundamento para hacer valer, apoyar o negar una reclamación de soberanía, ni para crear

⁸⁴ TUCHMAN, Mathews, Jessica, "Redefining Security", en *Foreign Affairs*, vol 68, N° 2, 1989.

⁸⁵ PAZ, José Gabriel, *Defensa y Seguridad Ambiental: la crítica cuestión del ambiente Antártico y su influencia global*, Center for Hemispheric Studies. REDES 2001. First Draft.

nuevos derechos en este sentido en la región. Pero paralelamente establece que las disposiciones del propio Tratado no deberán interpretarse como una renuncia o menoscabo, por cualquiera de las partes contratantes, a cualquier fundamento de reclamación de dominación territorial, ni tampoco deberá interpretarse como perjudicial a la posición de cualquiera de las partes, en lo concerniente a su reconocimiento, o no, del derecho de soberanía territorial.

En el ámbito internacional, la seguridad ambiental hoy ocupa un lugar destacado, que se verifica en la imperiosa necesidad de articular políticas medioambientales y económicas a nivel internacional, y donde el daño al entorno natural es considerado como una seria amenaza a la seguridad de las naciones y al orden internacional, que afecta a los intereses vitales de los Estados y sus perspectivas de realización futura.

La creciente “transnacionalidad” de los problemas ambientales permiten suponer que en el futuro podrían surgir conflictos como consecuencia de la desaparición o reducción de un territorio por el aumento del nivel de los mares, consecuencia del calentamiento global, lo que generaría, a su vez, conflictos por la pérdida de dicho territorio o del cambio de las fronteras geopolíticas existentes.

Situaciones como el progresivo deterioro de los depósitos de hielo, la destrucción de la capa de ozono y la contaminación, ocasionada por la polución generada por los países industrializados, podrían causar efectos mundiales tales como hecatombes y desastres naturales, la modificación global de isotermas, isóbaras e isoyetas, las crecidas de mares y ríos, los cambios en las corrientes marinas, la pérdida de fertilidad de millones de hectáreas y la desertificación, las hambrunas y las migraciones masivas, las que además de cambiar el mapa de la geografía política y económica actual, generan riesgos que indudablemente se constituirán en una amenaza a los intereses vitales de los estados, condicionando la existencia de la vida en el planeta.

Con todo, el valor que sigue tendiendo el modelo clásico de la soberanía nacional, avalada por títulos, tratados y, en este

caso, la continua presencia en la Antártica, es necesario asumir que ese modelo debe convivir con las formas de cooperación vigentes, que permitan equilibrar los intereses de todas las partes. El problema que es necesario considerar es si la fórmula de cooperación y acuerdo internacional, sustentada en el Tratado Antártico y sus protocolos complementarios, podrá seguir siendo la más apropiada para escenarios complejos, como pudiera ser la disputa por el acceso a los recursos naturales existentes en la Antártica.

Para los países sudamericanos, y en lo particular para Chile, el escenario más complejo se relaciona con las propuestas de internacionalización de la Antártica. Estas propuestas, que no son nuevas, han cobrado especial fuerza, tanto desde algunos estados que no pierden las esperanzas de acceder a reclamaciones territoriales, como desde organizaciones no gubernamentales. La muerte de seres vivos por falta de agua en el mundo y la consideración de la Antártica como “patrimonio de la humanidad”, son elementos que pueden hacer cambiar la condición de *statu quo* que el Tratado ha logrado mantener en el territorio Antártico.

CAPÍTULO IV

OPCIONES DE COMPORTAMIENTO POLÍTICO Y ESTRATÉGICO EN EL PLANO DE LA INTEGRACIÓN SUBREGIONAL

En la línea desarrollada por los autores desde su primera aproximación al tema de la escasez de recursos hídricos y sus alcances como imperativo de seguridad, las opciones de comportamiento político y estratégico se sustentan en el hecho de que nuestro país no puede actuar solo en esta materia, debiendo privilegiar la acción de conjunto en el plano subregional, de tal forma de lograr un incremento de su poder en el ámbito internacional.

En relación con la Antártica

El Tratado Antártico ha sido un instrumento diplomático eficiente, que ha permitido salvaguardar los intereses de Chile a lo largo del tiempo, más allá de la legitimidad de nuestros derechos, sino que enfrentados a un esquema de relaciones internacionales en el que nuestra capacidad de acción es limitada.

En tal sentido, mientras se mantenga nuestra condición de país signatario y el Tratado siga rindiendo los frutos hasta hoy obtenidos de su vigencia, las opciones de riesgo en la Antártica son menores, dada la complejidad que implica la introducción de modificaciones a su contenido.

Por cierto, desde una perspectiva realista, el gran negocio de Chile en la Antártica es estar ahí, ser parte del Tratado y del Sistema Antártico, lo que otorga ventajas considerables frente a aquellos estados que no lo son, así como cierta igualdad con sus pares, que se relativiza frente al poder de cada uno en el Sistema Internacional.

Otro aspecto relevante lo constituye el hecho que el Tratado Antártico ha demostrado ser compatible con otros regímenes

internacionales, sin afectar abiertamente los intereses de otros grupos de estados o en forma individual de los signatarios y sus relaciones con terceros, lo que garantiza su continuidad y atenúa las posibilidades de intervención desde fuera del sistema.

Asimismo, esta compatibilidad otorga opciones de complementar esfuerzos, especialmente en el ámbito de la protección del medio ambiente y de la seguridad, en que las superposiciones no generan puntos de fricción, sino más bien potencian ciertas metas comunes.

Por su parte, pese a los intentos de ciertos estados por abrirse paso hacia la Antártica, la solidez del Tratado y del Sistema Antártico pareciera ser suficiente para mantener el *statu quo* actual, más si los intereses de los signatarios hasta aquí se han inclinado por no innovar en los alcances de las actividades en el continente.

Así, todo indica que el carácter de “reserva” con que se concibe a la Antártica pareciera ser suficientemente sólido, al punto que la tendencia iría más por la protección del medio que por la explotación de sus recursos. Pero ¿hasta cuándo será así? Por lo pronto resulta aventurado un pronunciamiento al respecto, lo que no debe llamar a la inacción, muy por el contrario, ya que el grado de incertidumbre que se visualiza, por menor que sea, debe inducir a la precaución y a hacer las cosas pensando en los efectos futuros de las decisiones, vinculado por cierto con el interés nacional.

Para finalizar esta parte, si bien hay constancia de la existencia de una amplia variedad de recursos naturales, así como del interés general por preservar esta parte del planeta en las condiciones actuales, hay recursos que la naturaleza libera de su condición original, como el caso de los hielos que en grandes bloques se desprenden, cuya frecuencia y volumen ha ido en aumento a raíz del calentamiento global, lo que podría abrir una opción de utilización frente a la también creciente escasez de agua, especialmente en aquellos continentes que concentran la mayor población mundial y la menos disponibilidad del recurso, como Asia y África.

Frente a la escasez de recursos hídricos

Siendo este el aspecto central que llevó a desarrollar estos planteamientos, pareciera un contrasentido que habiendo tanta disponibilidad de agua en la Antártica no pueda ser empleada en beneficio de los que no tienen acceso a ella. Sin embargo, el criterio que prima es el de conservación, dado el carácter de reserva que se le otorga, más si existen otras fuentes de obtención de agua en otros continentes, además de la necesidad de aprender a hacer un mejor uso del vital elemento antes que pretender su explotación desde el continente helado.

En esta afirmación radica una de las preocupaciones esenciales que llevó al desarrollo del tema, en el sentido que pareciera casi obvio que antes que explotar agua desde la Antártica hay que hacer un mejor uso de las aguas de los otros continentes, ya que precisamente nos encontramos en la región del mundo que concentra la menor proporción de población (6%) y la mayor disponibilidad de agua dulce (25%), lo que llama a observar con cautela el devenir de los acontecimientos en esta materia.

En efecto, en el trabajo desarrollado el año 2004⁸⁶ se abordó la problemática de los Campos de Hielo Sur y Norte y del Acuífero Guaraní, cuyas alternativas de solución, en aras de la preservación de los intereses nacionales, debía ir en función de posturas subregionalistas, dado el escaso poder que individualmente se tiene frente a las tendencias evidenciadas en procura de la internacionalización del agua, declarada un bien de la humanidad.

Entonces, la tesis que se plantea se circunscribe al hecho que ante la escasa posibilidad de explotación de la Antártica –tanto por la fortaleza del Tratado y del Sistema Antártico como por el carácter de reserva que se le ha dado– la importancia que este continente tiene para Chile frente a la escasez mun-

⁸⁶ RODRÍGUEZ, Pablo y PUIG, Mario, *op. cit.*

dial de agua, radica en la precaución que se debe tener respecto de las aguas continentales en nuestro territorio americano, que además de estar relacionadas con un litigio pendiente, no están sustentadas en regímenes internacionales de amplia cobertura, como los enunciados precedentemente.

¿Qué significa esto? Muy simple: la Antártica está suficientemente protegida por el Tratado y el Sistema Antártico, lo que otorga una considerable cuota de libertad de acción en la preservación de los intereses nacionales, así como permite centrar parte importante del esfuerzo en la prevención de efectos nocivos para nuestras propias metas, que se deduzcan de la falta de control efectivo sobre los hielos continentales, en relación con los intereses de terceros por hacer uso de un bien declarado patrimonio de la humanidad, es decir, muy por sobre la soberanía de los estados en cuyo territorio se encuentren.

Si bien esta amenaza no se visualiza como concretable en el campo militar, no es menos preocupante como problema de seguridad si tras ella se pudieran identificar organizaciones gubernamentales y no gubernamentales de amplia capacidad política, económica y comunicacional, lo que debe llevar a la concepción y desarrollo de medidas políticas y estratégicas para su mantención en un estado tal que no afecte nuestros intereses y objetivos nacionales.

El tema no es negar el acceso al agua a quien la necesite, sino que, de ser necesario compartirla, sea con arreglo a nuestros intereses y en condiciones tales que más que un perjuicio nos garantice su disponibilidad y libre acceso.

Opciones de comportamiento político y estratégico

La primera consideración que se hace respecto de la materia en cuestión es que este tipo de amenaza, de concretarse, no puede ser enfrentada individualmente, sino que debe contar con el respaldo del conjunto de países involucrados, que en nuestro caso se estima pertinente multilateralizar el problema a escala subregional, en el ámbito del Cono Sur de América.

El fundamento de esta afirmación radica en el hecho que los efectos de una intervención internacional en la región en procura de obtención de agua para beneficiar a las regiones más asoladas por su escasez, indistintamente de los medios que se empleen para ello, nos afectará directa o indirectamente a todos, siendo muy poco probable que sus efectos se localicen en un estado en particular, por el simple hecho que los principales reservorios de agua dulce son compartidos, a saber, Campos de Hielo Sur y el Acuífero Guaraní, tanto como la cuenca del Amazonas, que si bien no fue contemplada en el estudio anterior, no puede ser soslayada como tal.

En tal sentido, las opciones que otorga un régimen de seguridad cooperativa parecieran a todas luces como las adecuadas para iniciar el tratamiento de esta eventual amenaza, para lo cual se considera un paso relevante evitar la confrontación en el plano bilateral por asuntos relacionados con la posesión de aguas continentales, ya que el interés a preservar supera esta dimensión y, de persistir el contencioso, lo más probable es que se otorguen ventajas a intereses foráneos que podrían intervenir en procura de preservar un bien de la humanidad y no privativo de los países beligerantes, como es la tendencia a concebir el agua.

Por cierto, la solución de una cuestión de límites no asegura la solución definitiva del problema de la potencial amenaza que se infiere de la escasez mundial de agua, ya que el bien en riesgo no es el territorio, sino el hielo que hay sobre él.

Sin el propósito de abarcar esferas que son privativas de otros estamentos y niveles, cabe una reflexión sobre un asunto que va más allá de la cuestión de límites pendiente en parte de Campos de Hielo Sur, y dice relación con que las tratativas podrían incluir alcances respecto de la responsabilidad que le cabe a ambos estados en la preservación de un bien cada vez más escaso, como es el agua, y que la satisfacción de sus respectivos intereses no se limite al asentamiento de su soberanía, erosionando relaciones de confianza que deben prevalecer a la hora de una eventual protección en conjunto del mismo bien, especialmente en el ámbito del sistema internacional.

Al hacer alusión a la libertad de acción que otorga el hecho de ser signatario del Tratado Antártico, nos referimos a la necesidad de persistir en la acción diplomática desarrollada desde los inicios del sistema, dando especial énfasis a la explotación de los acuerdos y compromisos que con Argentina se han suscrito, en el sentido de abordar el tema antártico en conjunto, más allá de las históricas disputas que han caracterizado nuestras relaciones, en tanto hay problemas mayores que si no se actúa unido nos afectarán a ambos y gravemente.

Esta misma idea es aplicable en función de la multilateralización del tratamiento de eventuales amenazas derivadas de la escasez de agua a nivel mundial, abriendo espacios de cooperación con los países de la región que son parte del Sistema Antártico, de tal forma de crear condiciones para llegar a unirnos frente a una amenaza común, que dadas las condiciones actuales del sistema internacional, no afectarán al hemisferio en su conjunto, como en la Guerra Fría, sino que lo más probable es que se concreten solo sobre parte de él.

Nuevamente surge un régimen de seguridad cooperativa como alternativa viable para identificar y controlar una amenaza emergente de esta naturaleza, en tanto desde ya se puede visualizar que ninguno de los estados del Cono Sur de América tiene la capacidad ni el poder internacional para hacer frente a este problema de seguridad por sí solo.

BIBLIOGRAFÍA

1. ACADEMIA DE GUERRA, Manual de Geopolítica, Departamento de Geografía Militar y Geopolítica, Santiago, 2005.
2. ACADEMIA DE GUERRA, Apuntes de Seguridad Nacional, Departamento de Historia Militar y Estrategia, Santiago, 1998.
3. BENADAVA C., Santiago, Derecho Internacional Público, ConoSur, Santiago, 1993.
4. BERGUÑO B., Jorge, Realidad y Régimen Jurídico de la Antártica, Revista Chilena de Geopolítica, Santiago, 1987.
5. CENTRO DE ESTUDIOS E INVESTIGACIONES MILITARES, La Seguridad Colectiva y la Seguridad Cooperativa: Fortalezas, Debilidades, Oportunidades y Amenazas, Santiago, 2006.
6. CHATEAU M., Cristián, El sistema Internacional de Pos Guerra Fría, incidencias en la agenda de seguridad del Continente, efectos en la función defensa y en la estructura y roles de los ejércitos americanos, trabajo de preparación de la ponencia oficial del Ejército de Chile en la XXIV Conferencia de Ejércitos Americanos, Santiago, 2001.
7. CHEYRE E., Juan Emilio, trabajos de preparación del capítulo V de la tesis doctoral La Economía, una Nueva Variable en la Relación Estratégica y Geopolítica del Cono Sur de América, Universidad Complutense de Madrid, Facultad de Ciencias Políticas y Sociología, Madrid, 2001.
8. CHAIGNEAU, Pascal, Diccionario de Relaciones Internacionales, Económica, Madrid, 1998.

9. Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales en la Antártica. Nueva Zelanda, 1988.
10. COSER, Lewis A., *Las Funciones del Conflicto Social*, The Free Press, New York, 1956.
11. FOSTER, Gregory y WISE, Louise, "Sustainable Security. Transnational Environmental Threats and Foreign Policy", en *Harvard International Review*. 1999. vol. XXI, N° 4.
12. FRAGA, Jorge A., *La Antártica, Reserva Ecológica*, Instituto de Publicaciones Navales, Centro Naval, Buenos Aires, 1992.
13. GARAY V., Cristian, *La Integración Regional y sus Efectos en la Seguridad y Defensa Nacional*, Memorial del Ejército de Chile N° 464, Santiago, 2000.
14. GARCÍA HUIDOBRO C., Francisco y PANDOLFO A., Danilo, *Mecanismos de acción más relevantes para Chile, destinados a la previsión y prevención de conflictos internacionales*, Trabajo Consolidado del Curso Regular de Estado Mayor, Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 1998.
15. GUYER R. E., *The Antarctic System*, en *Recueil des cours de l'Académie de Droit International*, vol. 13C9, Leyden, 1974.
16. HANESSIAN, John, *Intereses Nacionales en la Antártica*, Editorial Omega, Barcelona, 1972.
17. INFANTE C., María Teresa, *El Interés Nacional, Alcances en un Concepto*, Revista Política y Estrategia N° 19, ANEPE, Santiago, 1980.
18. KLARE, Michael T., *Guerras por los recursos. El futuro escenario del conflicto global*, Ediciones Urano, Barcelona, 2003.
19. LÓPEZ, A. Marcos, *Geopolítica para el Siglo XXI, Perspectivas de Amenazas*, Memorial del Ejército de Chile N° 450, Santiago, 1996.

20. LLANOS, Hugo, Teoría y Práctica del Derecho Internacional Público, Santiago, Tomo I, 1990.
21. MACCULLY, Patrick, Silenced rivers; the ecology and politics of large Dams, Londres, 1996, pp. 289-320, en BRUFAU C., Pedro, DR, Derecho Administrativo de la U. Carlos III, publicado en la Revista Geosur el año 2000.
22. MIHALKA, Michael. Cooperative Security: From Theory to Practice, en Cooperative Security: New Horizons for International Order, The Marshall Papers N° 3, The George C. Marshall European Center for Security Studies, abril 2001.
23. MINISTERIO DE DEFENSA NACIONAL, Libro de la Defensa Nacional de Chile, Santiago, ediciones 1997 y 2002.
24. MINISTERIO DE RELACIONES EXTERIORES, Compendio de la Legislación Antártica Chilena, texto actualizado a diciembre de 2005.
25. NELLY, Philip y CHILD, Jack, Geopolítica del Cono Sur y la Antártica, Editorial Pleamar, Buenos Aires, 1990.
26. NOLAN, Janne E., editor, *Global engagement: cooperation and security in the 21st century*. Washington DC: The Brookings Institution, 1994.
27. OFFMANN, Stanley, Teorías Contemporáneas sobre las relaciones Internacionales, Tecnos, Madrid, 1983
28. ORREGO, Vicuña Francisco, La Antártica y sus Recursos, Editorial Universitaria, Santiago de Chile, 1999.
29. PALAZZI, Rubén Óscar, Antártica y Archipiélagos Subantárticos, Tomos I, II y III, 1986.
30. PASCAL, Enrique, El Derecho Internacional Marítimo, Academia de Guerra Naval, Valparaíso, 1983, Tomo I.
31. PAZ, José Gabriel, Defensa y seguridad ambiental: la crítica

- cuestión del ambiente Antártico y su influencia global, Center for Hemispheric Studies. REDES 2001. First Draft.
32. PEARSON S., Frederic y ROCHESTER J., Martín, Relaciones Internacionales, Situación Global en el Siglo XXI, cuarta edición, 2000.
 33. PRELOT, Marcel, La Ciencia Política, Eudeba, Buenos Aires, 1972.
 34. PUIG, Mario, El Sistema internacional Contemporáneo, trabajo preparatorio de la ponencia institucional en el Seminario la Primera Guerra del Siglo XXI, ACAGUE, Santiago, septiembre de 2001.
 35. RIVERA V., Gabriel, Conflicto, Amenazas y la Seguridad Internacional en el Mundo de Hoy, Escenarios Actuales, Centro de Estudios e Investigaciones Militares, Santiago, 1998.
 36. RODRÍGUEZ M., Pablo y PUIG M., Mario, La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América, un imperativo de seguridad para el siglo XXI, Colección Investigaciones Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, N° 10, Santiago, 2005.
 37. ROUSEAU, Charles, Derecho Internacional Público, Ariel, Barcelona, 1996.
 38. SALINAS R. Álvaro, Los Intereses Nacionales, RM 825, marzo 1995.
 39. SAN MIGUEL, Byron CPFGE-EM (Ecuador). Monografía: "Incidencia del Tratado Antártico en el TIAR". CID 1997.
 40. Senate Committee on Foreign Relations, US Policy with Respect to Mineral Exploitation and Exploitation.
 41. STARES, Paul. *Seguridad Cooperativa*. Buenos Aires: Revista Militar N° 732, abril-junio de 1995.

42. TUCHMAN MATHEWS, Jessica “Redefining Security”, en *Foreign Affairs*, vol 68, N° 2, 1989.
43. VALDÉS P., Pablo, *Política Mundial Contemporánea*, Ed. A. Bello, Santiago, 1979.
44. www.ikuska.com/Africa/natura/
45. www.onu.org
46. www.terra.org
47. www.unesco.org
48. www.utm.csic.es/Hesperides/actual/ 2001

OTROS TÍTULOS

DE LA “COLECCIÓN DE INVESTIGACIONES ANEPE”

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
Nº 1	Textos Básicos del Derecho Humanitario Bélico.	Eugenio Pérez de Francisco Arturo Contreras Polgati
Nº 2	La Comunidad de Defensa en Chile.	Francisco Le Dantec Gallardo Karina Doña Molina
Nº 3	Crisis Internacionales en Sudamérica: Teoría y Análisis.	Aquiles Gallardo Puelma
Nº 4	Seguridad Humana y Seguridad Nacional: Relación conceptual y práctica.	Claudia F. Fuentes Julio
Nº 5	Una estructura para la asesoría en el manejo de crisis internacionales: caso nacional.	Juan Carlos Verdugo Muñoz
Nº 6	La disuasión convencional, conceptos y vigencia.	Marcos Bustos Carrasco Pablo Rodríguez Márquez
Nº 7	La Corte Penal Internacional y las Operaciones de paz: competencias y alcances.	Astrid Espaliat Larson
Nº 8	Operaciones de Paz: tres visiones fundadas.	Cristian Le Dantec Gallardo Guillermo Abarca Ugarte Agustín Toro Dávila Juan Gmo. Toro Dávila Martín Pérez Le-Fort
Nº 9	Alcances y realidades de lo Político-Estratégico.	Cátedra de Seguridad y Defensa de la ANEPE
Nº 10	La protección de los recursos hídricos en el Cono Sur de América. Un imperativo de seguridad para el siglo XX.	Pablo Rodríguez Márquez Mario L. Puig Morales
Nº 11	Bolivia 2003. Percepciones de la crisis en la prensa chilena y su impacto en la seguridad subregional y relaciones bilaterales.	Iván Witker Barra

NÚMERO DE LIBRO	TÍTULO	AUTOR(A)
N° 12	Hacia un sistema de seguridad subregional en el Mercosur ampliado: rol de la globalización como factor de viabilidad y agente estructurador.	Hernán L. Villagrán Naranjo
N° 13	La estrategia total. Una visión crítica.	Galo Eidelstein Silber
N° 14	La seguridad internacional en el siglo XXI, más allá de Westfalia y Clausewitz.	Mariano César Bartolomé Inglese
N° 15	Chile y las Operaciones de Paz. Estudio comparado de la política exterior de los tres gobiernos concertacionistas. De la reinserción internacional a la participación en Haití.	Paulina Le Dantec Valenzuela
N° 16	La cooperación en el ámbito de la seguridad en el comercio en la región Asia Pacífico: la iniciativa STAR del Foro APEC.	Eduardo Silva Besa Cristóbal Quiroz Costa Ignacio Morandé Montt
N° 17	Amigos y vecinos en la costa del Pacífico. Luces y sombras de una relación.	Cristian Leyton Salas

Colección de Investigaciones
Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos