

UNIVERSIDAD DE SANTIAGO DE CHILE
Instituto de Estudios Avanzados
Departamento de Historia
Facultad de Humanidades



**MAGISTER EN
POLÍTICA EXTERIOR**

"Análisis y Proyecciones de la Política Antártica Nacional"

ALUMNO

Rodrigo Waghorn Gallegos

TUTOR

Cristián Garay Vera

MARZO 2007

Índice

Capítulo 1. Metodología	5
1.1 Resumen.....	5
1.2 Planteamiento del problema	6
1.3 Hipótesis de la Investigación.....	7
1.4 Preguntas de Investigación.....	7
1.5 Objetivos	11
1.6 Justificación y Utilidad	13
1.7 Límites.....	13
1.8 Marco Teórico.....	14
1.8.1 Estado del Arte	14
1.8.2 Teorías de las relaciones Internacionales	16
1.8.3 Teorías sobre Política Exterior de Chile	21
1.8.4 Teorías sobre la Política Antártica nacional	24
1.9 Metodología	28
1.9.1 Diseño	28
1.9.2 Esquema General.....	28
1.9.3 Muestra	29
1.9.4 Instrumentos de Medición	30
Capítulo 2. Historia de la Política Antártica Nacional.....	32
2.1 Historia de la Política Antártica de Chile	32
2.1.1 Antecedentes a la presencia de Chile en la Antártica	32
2.1.2 Primera reclamación, inicio de la Política Antártica Nacional.....	34
2.1.3 Política reaccionaria y proceso de delimitación.....	38
2.1.5 Presencia y bases nacionales	43
2.1.6 Chile en el Sistema del Tratado Antártico	45
2.1.7 Política Antártica de 1984, Política Territorialista	49
2.1.8 Cambio de enfoque, Política Ambiental	51

Capítulo 3. Elementos del Sistema del Tratado Antártico y participación de Chile	53
3.1 Medio Ambiente Antártico.....	53
3.1.3 Protocolo al tratado antártico sobre protección ambiental. (Madrid)1991	58
3.2 Investigación Antártica	61
3.2.1 Orígenes	61
3.2.2 Actividad Científica en el marco del Tratado Antártico	63
3.2.3 Comité Científico de Investigación Antártica (SCAR).....	65
3.2.4 Bases científicas.....	66
3.3 Turismo Antártico	68
Capítulo 4. Actores de la Política Antártica Nacional	71
4.1 Ministerio de Relaciones Exteriores.....	71
4.1.1 El Consejo de Política Antártica (CPA).....	72
4.1.2 Asignación de Presupuesto para los operadores Antárticos	75
4.1.3 Plan Estratégico 2006-2010	82
4.1.4 Asesor Presidencial para la Política Antártica del Bicentenario	82
4.1.5 Dirección del Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos, DIMA	83
4.2. Instituto Antártico Chileno (INACH)	85
4.3. Fuerzas Armadas	90
4.3.1 Ejército de Chile.....	92
4.3.2 Armada de Chile	97
4.3.3 Fuerza Aérea de Chile	103
4.4 Región de Magallanes	107
4.4.1 Intendencia de la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena.....	107
4.4.2 Consejo Coordinador Antártico de Punta Arenas	108
4.4.3 Gobernación Provincial	109
4.5 Operadores Turísticos	110
Capítulo 5. Política Antártica Nacional	115
5.1 Política Antártica Nacional del año 2000.....	115

5.2 Plan Estratégico 2005-2010	119
5.3 Seminario sobre el régimen jurídico antártico (CDE)	127
Capítulo 6. Diagnóstico de la Política Antártica Nacional	130
6. 1 Cumplimiento de los objetivos de la Política Antártica Nacional	130
6.1.1 Sistema del Tratado Antártico y Soberanía Nacional	130
6.1.2 Institucionalidad Antártica	132
6.1.3 Cooperación	134
6.1.4 País Puente	134
6.1.5 Actividad científica y conservación de los recursos	135
6.1.6 Turismo e infraestructura	137
6.2 Sobre el diseño del plan estratégico	138
Capítulo 7. Conclusiones y Propuestas	140
7.1 Conclusiones	140
7.2 Propuestas	144
Bibliografía.....	147
Sitios Web	155
Entrevistas.....	156

Anexos

- 1. Política Antártica Nacional**
- 2. Plan Estratégico 2006-2010**
- 3. Transcripción de Entrevistas**

Capítulo 1. Metodología

1.1 Resumen

En Mayo del año 2000, fue promulgada la Política Antártica Nacional, en la cuál se aspira a transformar a Chile en un país puente con el continente blanco.

Asimismo hay otros países que al igual que Chile aspiran a constituirse en plataformas para las actividades presentes y futuras que se desarrollan de este continente, así como en la obtención de soberanía en los territorios que cada uno reclama.

Se plantea por parte del autor de este trabajo, que a pesar de la promulgación de la Política Antártica Nacional, esta Política no ha podido ser implementada en su totalidad, siendo un ejemplo la falta de medios y herramientas asignados a los actores antárticos, así como las Políticas regionales y nacionales de desarrollo de las zonas geográficas no son las que se requieren para incentivar que el país se constituya en un verdadero país puente hacia el continente, como plataforma de servicios y como plataforma turística y de investigación.

Los objetivos de la investigación, son entonces, analizar los alcances de la Política Antártica Nacional y como esta Política ha sido llevada a cabo en sus diferentes aspectos.

1.2 Planteamiento del problema

Ante lo planteado por la Política Antártica Nacional en el año 2000 surge la necesidad de la aplicación efectiva de cada uno de los objetivos que de ese documento se desprenden.

En la ejecución de las Políticas participan distintos actores, tanto públicos como privados, siendo los más importantes; el Ministerio de Relaciones Exteriores, como ente coordinador en la ejecución de los planes antárticos, las Fuerzas Armadas, como garantes de la soberanía territorial y posibilitadores del acceso a la región, el Instituto Antártico Chileno, como Centro coordinador de la Investigación Científica, el Gobierno regional de la XII Región, como ejecutor de su propio programa de desarrollo regional en el que se contempla fortalecer el desarrollo de la región Antártica, los institutos de investigación científicos privados, donde se ha ejecutado una importante labor de investigación en materia de glaciología y cambio climático. Es importante mencionar también, a los operadores turísticos antárticos quienes han acrecentado su presencia en la zona, a pesar de la casi hegemonía de los operadores que operan desde Ushuaia en Argentina, debido a las facilidades logísticas que presta ese puerto del canal Beagle.

Como ya se indicó, estos actores son primordiales en la ejecución y cumplimiento de la Política Antártica, sin embargo, surgen un importante número de dudas con respecto al verdadero cumplimiento de esta Política.

Entonces, el problema de investigación de este trabajo se enfoca en como se relaciona la Política Antártica Nacional con su aplicación efectiva.

1.3 Hipótesis de la Investigación

La Política Antártica Nacional, es un elemento de Política Exterior que busca en sus objetivos fortalecer la presencia de Chile en el Sistema del Tratado Antártico y asimismo en el territorio, posicionando al País como puente a las actividades internacionales y como plataforma de servicios a todo el continente.

Sin embargo, actualmente, los medios e instrumentos existentes, resultan insuficientes para el cumplimiento de los objetivos planteados en la Política Antártica Nacional, lo que imposibilita que los actores antárticos actúen en consecuencia a esa Política e impide la consolidación de Chile como País Puente al Continente Antártico.

1.4 Preguntas de Investigación

1. General

- a) ¿Cuál es la visión de las Instituciones sobre la Antártica y lo que representa para el país?

2. Sistema del tratado antártico y Soberanía Nacional

- a) ¿Cuáles son las acciones que llevan a cabo los distintos actores antárticos, se protegen hoy en día los Derechos soberanos de Chile? Y si esto no se logra, ¿cuales serían los cursos de acción para defenderlos considerando el marco del Sistema del tratado Antártico?
- b) ¿Cómo es la participación de Chile en el Sistema del tratado Antártico?
Muy activa, lo justo y necesario, escasa, falta de iniciativas.

- c) ¿Cómo es el Sistema actual de Administración Nacional Antártico? ¿Es eficiente en cuanto a generar propuestas para fortalecer el Sistema del Tratado Antártico y asimismo para velar por los intereses nacionales? ¿Cuáles son las propuestas con respecto a un sistema efectivo de Administración?

3. Institucionalidad Antártica

- a) ¿Cómo opera la institucionalidad actual para la planificación de las actividades Antárticas?
- b) ¿El Consejo de Política Antártica, ha dado fuerza al cumplimiento de la Política Antártica Nacional promulgada el año 2000? ¿Su conformación es representativa de los actores antárticos?
- c) ¿Cuál debería ser el esquema de trabajo y la institucionalidad requerida para manejar el programa antártico nacional de manera eficiente y conjunta entre los actores?
- d) ¿Cómo es el esquema de financiamiento? Es suficiente, insuficiente, o el sistema de distribución de la asignación no es el adecuado?
- e) ¿Cómo financian las Institución las actividades que no son cubiertas por el actual sistema de financiamiento?
- f) ¿Cuáles podrían ser los sistemas de financiamiento, distintos al actual?

4. Cooperación

- a) ¿Qué actividades realizan las institución en el área de cooperación internacional y cómo se han gestado esas actividades?
- b) ¿Qué otras actividades de cooperación podrían realizarse y no se efectúan por falta de financiamiento o por falta de entendimiento entre las partes?

5. País Puente

- a) ¿Qué tareas se han ejecutado para fortalecer el concepto de país puente, y en especial la participación de Magallanes como Región estratégica y plataforma de servicios?
- b) ¿Qué tareas se deberían ejecutar?
- c) ¿Cuáles son los problemas que se han presentado en la implementación de las ideas para esta región?

6. Actividad Científica y conservación de los recursos.

- a) ¿Cómo ha sido al avance de la ciencia nacional en materias Antárticas, de acuerdo a las tendencias mundiales?
- b) ¿De qué manera Chile participa en el área científica Antártica, en programas internacionales de investigación? ¿Es esta participación adecuada?

- c) ¿Los recursos asignados para investigación son los suficientes para ser verdaderos actores en el campo de la ciencia Antártica?
- d) ¿Las bases y refugios antárticos orientados a la investigación científica son los apropiados? ¿Qué debería ser lo óptimo en esta área y cómo se aprovechan las instalaciones existentes?

7. Turismo e infraestructura

- a) ¿Cómo ha sido la promoción del turismo antártico desde Chile?
- b) ¿Cuáles son los mecanismos de promoción para el turismo por operadores nacionales e internacionales desde puertos chilenos?
- c) ¿Qué tipo de infraestructura debe implementarse para mejorar las conexiones estratégicas especialmente en transporte y comunicaciones?

Estas preguntas se desprenden de los objetivos de la Política Antártica Nacional, y de entrevistas con los actores de la Política Antártica, como lo son los operadores de las Fuerzas Armadas y el personal a cargo de la coordinación de la Política en la Dirección de Medio Ambiente de la Cancillería.

Asimismo, estos mismos cuestionamientos surgen de las últimas reuniones del Consejo de Política Antártica, desde el año 2002 hasta Enero del año 2006, en la cuáles todos los actores han planteado su inquietud por los problemas que se presentan en la ejecución de la Política Antártica Nacional.

1.5 Objetivos

En este trabajo se plantean los siguientes objetivos:

Objetivo General 1

Analizar los alcances de la Política Antártica Nacional como Política Exterior del Estado de Chile.

Objetivo Específico 1.1

Describir el proceso histórico de la Política Antártica Nacional, a través del análisis de los estudios previos sobre Política Antártica Nacional y entrevistas a Académicos y ex Funcionarios de Gobierno que haya participado en la confección o en el estudio de esta Política.

Objetivo Específico 1.2

Analizar la Política Antártica Nacional promulgada el año 2000 y los objetivos estratégicos que en ella se especifican, a través de su estudio directo y entrevistas a funcionarios que hayan participado en su confección.

Objetivo General 2

Analizar el cumplimiento de la Política Antártica Nacional.

Objetivo Específico 2.1

Analizar las visiones de los actores antárticos con respecto al cumplimiento de la Política Antártica Nacional, a través de entrevistas a las distintas autoridades, académicos y privados que participan en la actividad.

Objetivo Específico 2.2

Verificar el cumplimiento de los objetivos de la Política Antártica Nacional al analizar estadísticas sobre la actividad desarrollada en la Antártica, a través de las opiniones de los entrevistados.

Objetivo General 3

Diagnosticar el estado de situación de la Política Antártica Nacional.

Objetivo Específico 3.1

Evaluar los objetivos generales 1 y 2.

Objetivo Específico 3.2

Proponer cursos de acción adicionales a aquellos que no cumplan la expectativa de los principios de la Política Antártica Nacional.

1.6 Justificación y Utilidad

En cuanto a la utilidad, el trabajo busca constituirse en un elemento para comprender como está diseñada la Política Exterior Chilena en relación a la Antártica, si ese diseño se ajusta a la situación internacional actual y si las tareas de Política exterior en desarrollo con respecto al continente antártico son llevadas en concordancia con lo planteado en el diseño de esta. Por otro lado si estas tareas, son las necesarias y suficientes para proyectar a nuestro país en esa región y constituirnos en elementos de peso y plataforma en el desarrollo y posible explotación de los recursos existentes.

En cuanto a la pertinencia, considero que este trabajo se enmarca en los temas que deben ser analizados actualmente, considerando los nuevos elementos en la Política mundial, la priorización de actividades de Política exterior que debe tener cada país y nuestra realidad como puerta de entrada al continente antártico

1.7 Límites

Los límites se enmarcan desde la publicación de la Política Antártica Nacional en Mayo del año 2000, hasta la fecha de entrega de la tesis.

1.8 Marco Teórico

1.8.1 Estado del Arte

En cuanto a la metodología de investigación, en este trabajo se utilizó como referencia el texto de Hernández Sampieri, *Metodología de la Investigación* (México, 1991), el que se siguió como referencia para el esquema de trabajo y las definiciones metodológicas. Asimismo se utilizó como complemento a lo anterior, el texto de Graciela Scavone, *Cómo se escribe una tesis* (Buenos Aires, 2002).

Para el marco teórico, en el Capítulo de Metodología, en cuanto a Teoría de las Relaciones Internacionales se utilizaron los textos de Celestino del Arenal, *Introducción a las Relaciones Internacionales* (Madrid, 1984), de Esther Barbé, *Relaciones Internacionales* (Madrid, 1995), de Christian Reus-Smith, *Theories of International Relations* (Londres, 1995), de Eduardo Ortiz, *El Estudio de las Relaciones Internacionales* (Santiago, 2000) y Luis Pérez Gil, *Validez de la Noción de Interés Nacional* (Santiago,2002). Todos textos, que sirvieron para establecer una posición del tema Antártico dentro de las distintas corrientes teóricas de las Relaciones Internacionales.

Dentro del mismo contexto, se utilizó el trabajo de Maria Isabel Dieguez y de Rosa Maria Lazo, *Relaciones Internacionales, Terminología Básica* (Santiago, 1992), mediante el cuál se lograron definir los distintos elementos del Sistema Internacional que se utilizan en este trabajo.

En cuanto a las definiciones de Política Exterior de Chile, que se desprende del análisis de los Intereses Nacionales, se utilizaron los discursos y textos de Actores relevantes, como Soledad Alvear (2004), Ignacio Walker (2005), Heraldo Muñoz (2005) y Alejandro Foxley (2006). En los cuales se definen los lineamientos de la Política Exterior de Chile durante los últimos años y se define la posición de la Antártica como elemento de Interés Nacional Permanente. Asimismo se utilizaron los

últimos trabajos sobre la Política Antártica Nacional de María Teresa Infante, especialmente el publicado en diciembre de 2006.

Por último, en cuanto a Teorías sobre la Política Antártica Nacional, se utilizaron textos de Académicos nacionales, que expresan su opinión sobre cuáles son los elementos más importantes que han conducido y que son permanentes en la concepción de una Política Antártica Chilena. Destacan los textos de Francisco Orrego Vicuña, *La proyección extracontinental de Chile* (Santiago, 1984), Jorge Berguño, *Cincuenta años de Política Antártica* (Santiago, 1991), María Teresa Infante, *Chilean Antarctic Policy* (Oslo, 1993), Oscar Pinochet de la Barra, *Evolución Político-Jurídica del Sistema Antártico* (Santiago, 2004)

En cuanto a los siguientes capítulos del trabajo, se revisaron tres tipos distintos de literatura con respecto al tema.

En primer lugar aquella que tiene relación con la Historia de la Antártica y la presencia de Chile en ella. En ese sentido, los autores más conocidos a nivel nacional son Oscar Pinochet de la Barra, *Antecedentes Históricos de la Política Internacional de Chile en la Antártica* (Santiago, 1984) y *La Contribución de Chile al Tratado Antártico* (Santiago, 1984) y Jorge Berguño¹, *Cincuenta años de la Política Antártica* (Santiago, 1991) y *Operatividad del Sistema Antártico* (Santiago, 1986). Estos autores, también son muy reconocidos a nivel internacional.

De acuerdo a los objetivos de este trabajo, se optó por privilegiar a los autores nacionales, consultándose también textos de otros autores, como Mario Barros Van Buren, María Luisa Carvallo, Enrique Gajardo, María Teresa Infante, Consuelo León y Mauricio Jara, Guido Pincheira, Pedro Romero y Carlos Toro.

En segundo lugar, está la literatura que tiene relación con la ejecución de la Política Antártica, donde se utilizaron principalmente documentos oficiales del Ministerio de Relaciones Exteriores y documentos informativos de la misma cartera, en los cuales se describen los distintos elementos que componen la Política Antártica

Nacional y la estructura para su aplicación. En este ámbito también se revisaron documentos oficiales de los operadores antárticos, cómo lo son las Fuerzas Armadas y el Instituto Antártico Chileno. Asimismo se recurrió a páginas web de las instituciones mencionadas, de donde se obtuvieron datos generales sobre actividades de los operadores. Asimismo se revisaron documentos de distintos actores antárticos que tienen que ver con propuestas sobre Política Antártica, lo que pudo complementar el trabajo principal en ese sentido que se realizó a través de entrevistas formales y metodológicas.

Por último, se trabajo con documentos relacionados con el Sistema del Tratado Antártico y su institucionalidad, lo que configuró la posición de Chile dentro del Sistema.

1.8.2 Teorías de las relaciones Internacionales

Tomando en consideración la división de las teorías de las Relaciones Internacionales, en las que destacan la teorías idealista, realista, conductista,² con sus respectivas derivaciones teóricas, es de suma importancia comprender en la estructuración de este trabajo, cuál es la teoría que ayuda a entender mejor, el porqué de la necesidad de establecer una Política Exterior específica para un país, en este caso, con referencia a la Antártica. Sin embargo es importante indicar, que los paradigmas de las relaciones internacionales, no son excluyentes entre sí, más bien, son complementarios.³

¹ En cuanto a Jorge Berguño, se revisaron los textos que se indican y asimismo se le entrevistó en busca de los elementos que consideraba como más importantes de la Historia de la Política Antártica.

² Eduardo Ortiz, *El estudio de las relaciones internacionales* (Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile 2000) El profesor Ortiz, indica que a lo largo de la historia tres visiones se han disputado la supremacía en el estudio de los fenómenos políticos, la idealista, la realista y la conductista, las que han sido denominadas como los paradigmas.

³ Es importante indicar la denominación de las tradiciones internacionales, indicada por Hedley Bull en *The Anarchical Society*. Estas tradiciones son la hobbesiana (Anarquía), kantiana (Emancipación) y grociana (Sociedad Internacional, Orden). Bull, organiza las tradiciones en torno a la pregunta sobre la naturaleza de la Sociedad Internacional. Esther Barbé, *Relaciones Internacionales* (Editorial Tecnos 1995) p. 47

Se considera para efectos de este trabajo, el concepto de relaciones internacionales, en el sentido amplio, al considerarlo como una disciplina de estudio que está en permanente cambio debido a la interacción permanente de los actores internacionales.⁴

¿Por qué crear una Política exterior basados en proyecciones futuristas sobre las posibilidades de utilización de recursos aún no explorados, o en potenciales turísticos en incipiente desarrollo?. ¿Que podría inspirar a los actores directos o a los que influyen indirectamente en la creación de una Política exterior aplicable?

En el paradigma idealista encontramos algunas respuestas, en cuanto al carácter internacional del Continente Antártico y a su situación de zona de paz permanente, en el cuál a través del Sistema del Tratado Antártico, se han logrado aunar voluntades hacia un sistema de cooperación y de protección.

Esto, a pesar que la concepción del Sistema nace en la lucha por los Intereses Nacionales⁵ de los Estados reclamantes. Sin embargo, los Estados lograron poner sus intereses propios en acuerdo y generaron un Sistema de Cooperación de Consenso en el que existe la celebración de un Pacto que establece una forma de organización supranacional, que cuenta con foros consultivos, instituciones permanentes, convenciones sobre temas particulares y organismos técnicos. Un mundo de orden, como lo indica la tradición Grociana.

Este Sistema en su desarrollo idealista, ha logrado mantener al Continente Antártico en un status especial de paz permanente y consensuada que se ha constituido en un elemento jurídico que ha servido de ejemplo para el desarrollo de

⁴ Esther Barbé. ob. cit. pp 19-27 .En este libro se indican las distintas definiciones sobre lo que se considera el Estudio de las Relaciones Internacionales. De acuerdo a esas definiciones se considera finalmente que de acuerdo a las características del trabajo es necesario considerar a la Relaciones internacionales como una disciplina amplia y de cambios constantes.

⁵ 1. El Interés Nacional, son todos los factores de importancia para una unidad o conglomerado social, incluyendo como mínimo su supervivencia. 2 El interés nacional es lo que la nación, es decir los que toman las decisiones en su nombre, deciden que sean sus intereses. Definición de Interés Nacional,

distintas áreas del Derecho Internacional moderno, como por ejemplo el Derecho Medioambiental.

El Sistema del Tratado Antártico obedece a un esquema supranacional⁶, cooperativo puro lo que sigue la tradición Kantiana, pero, los Estados no delegan en el Sistema los elementos Políticos, ni, por tanto, los Intereses Nacionales.

Ahora, se hace necesario salir por un momento del paradigma idealista en el que se encuentra navegando el Sistema del Tratado Antártico y analizar la Noción de Interés Nacional y su relevancia en la Política Exterior de los Estados y por lo tanto entraremos en los conceptos del paradigma Realista,⁷ ya que a pesar de lo indicado con referencia al carácter idealista del Tratado Antártico, este surge en plena Guerra Fría, donde predominaba la Real Politik.

A pesar de que la Guerra Fría, finalizó con el término de la Unión Soviética a fines de los años ochenta, nuestro país vive actualmente en una Sociedad Internacional⁸ constituida por las relaciones que realizan los Estados en su ámbito externo, al ejercer su soberanía exterior, como asimismo de acciones de particulares o entidades de los Estados de carácter internacional. Este ejercicio de soberanía⁹

Luciano Tomassini en Teoría y práctica de la Política internacional en Maria Isabel Dieguez, Rosa Maria Lazo. Ob. cit. p 77.

⁶ Supranacionalidad, es la adecuada respuesta regional al Estado Nacional que ya no es por más tiempo capaz de realizar los objetivos de bienestar dentro de sus propias fronteras nacionales. Definición de supranacionalidad, Celestino Del Arenal en Introducción a las Relaciones Internacionales en Maria Isabel Dieguez, Rosa Maria Lazo, *Relaciones Internacionales, Terminología Básica* (Ediciones Universidad Católica, Santiago 1992). P. 90.

⁷ El debate entre los paradigmas idealista y realista se comenzó a plantear en el período posterior a la I Guerra Mundial y se puede decir que los términos del debate fueron establecidos por Edward H. Carr en *The Twenty Years Crisis 1919-1939*. Esther Barbé. ob. cit. p 49

⁸ Sociedad Internacional es el vasto conjunto de relaciones entre individuos, grupos, instituciones y culturas a través del mundo y de las diversas regiones de éste, y que, en la medida que ciertos procesos y problemas contemporáneos se universalizan, podría llegar a tener ciertos intereses comunes y por lo tanto, aspiraría a desarrollar progresivamente cierto grado de orden internacional(Manfred Wilhelmy) Celestino Del Arenal en *Introducción a las Relaciones Internacionales* en Maria Isabe Dieguez, Rosa Maria Lazo. Ob. cit.. p. 69.

⁹ Soberanía, es el Derecho de los Estados para organizarse y regirse con independencia de toda intromisión Política externa. Manfred Wilhelmy en *Política Internacional, enfoques y realidades* en Maria Isabel Dieguez, Rosa Maria Lazo. Ob. cit.. p. 87.

exterior, es conocido como la Política Exterior de los Estados, y uno de esos temas o prioridades de Política Exterior es el que abarca esta investigación.¹⁰

Fue en el ámbito de la Escuela Realista de las Relaciones Internacionales, donde se otorgó un papel central al Interés Nacional en el análisis teórico de la Política Exterior.¹¹ De acuerdo a Morgenthau¹², es el interés definido en función del poder, lo que hace que el realismo político pueda encontrar su ruta y sin dicho concepto, una teoría de Política sería de plano imposible.¹³

El realismo político otorga asimismo protagonismo al Interés Nacional en el proceso de formación de la Política Exterior y también en la acción de los Estados en la Sociedad Internacional. Esta sociedad que se menciona tiene como principio ordenador básico la coordinación entre los distintos sujetos y donde naturalmente cada uno persigue sus propios intereses y objetivos, los cuales se concretan en la persecución del interés nacional propio.¹⁴

Morgenthau aclara que el Interés Nacional no supone la inevitabilidad de la guerra¹⁵, ni tampoco un mundo naturalmente pacífico¹⁶. Lo que supone es un continuo conflicto y amenaza de guerra, que habrá de ser minimizado mediante el permanente ajuste de los intereses en conflicto a través de la acción diplomática.¹⁷

Sin embargo una de las críticas más fuertes al concepto de Interés Nacional es la que se centra en su uso político como medio de justificar decisiones ya

¹⁰ Eduardo Ortiz, Ob. cit.. p 15

¹¹ Luis Perez Gil, *Validez Universal de la Noción de interés nacional en la definición de la Política exterior de los estados* en Política y Estrategia Nro. 87, 2002 (Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago 2002)

¹² Se considera a Morgenthau como heredero de la tradición hobbesiana. Este autor elabora una teoría de la Política Internacional asentada en el realismo político, dirigida a orientar la Diplomacia de los Estados Unidos en la Guerra Fría. Esther Barbé. ob. cit. p 61

¹³ Hans Morgenthau, *La lucha por el poder y la paz* (Editorial Sudamericana, Buenos Aires, 1963)

¹⁴ Perez Gil. Ob. cit. p 95

¹⁵ Hobbes, en *Leviatán* describe un estado de naturaleza en el que los individuos viven en un estado de guerra permanente, el que termina debido al establecimiento de un poder ordenador. Ortiz Eduardo. Ob. cit.. p 19

¹⁶ Kant, en *Sobre la Paz Perpetua* indica que un pacto entre los pueblos da lugar a la federación de la paz que conduce al termino de todas las guerras para siempre. Eduardo Ortiz. Ob. cit.. p 21

¹⁷ Perez Gil. Ob. cit. p 95

adoptadas, y que en muchas ocasiones, son inaceptables y muchas veces también se relaciona el interés nacional con los intereses propios del grupo gobernante.

Entonces lo que hay que buscar, es la verdadera definición de cuáles son los intereses nacionales permanentes.

La Antártica para Chile, es un elemento de Interés Nacional permanente, como se verá en el análisis de las definiciones de Política Exterior y por lo tanto deben ejecutarse a través de la vía diplomática las acciones pertinentes para perseguir ese Interés.

De lo anterior, se desprende que en el idealista Sistema del Tratado, siempre estarán presentes los Intereses Nacionales y los Estados se encargarán de hacerlo notar.

No hay duda, que existe un proceso de interdependencia¹⁸ entre los actores de un Estado, en el que cada actor mantiene un interés particular propio, sin que este Interés se constituya necesariamente en un Interés Nacional. Como consecuencia de este proceso de interdependencia, a los dirigentes políticos les resulta cada vez más difícil, mantener un conjunto coherente de prioridades en Política Exterior y articular un interés nacional unívoco.¹⁹

Ya que, no es la figura del Estado la que tiene el monopolio de aportar a la existencia o no de una Política exterior, sino que son los distintos actores lo que lo hacen, es que analizamos ahora el paradigma conductista.²⁰

En la teoría conductista, se busca a través de un proceso de observación, el estudio de los actores involucrados y cómo estos, influyen en la decisión de llevar a cabo una u otra Política.

¹⁸ Interdependencia se define, como un tipo de relación entre dos o más unidades de un sistema social- o internacional- en virtud del cual la identidad, el bienestar, y el comportamiento de algunas de ellas es afectado por – o dependen de- el comportamiento de las otras, acentuando así su sensibilidad y vulnerabilidad externa. Definición de Interdependencia, Luciano Tomassini en *Teoría y práctica de la Política internacional* en María Isabel Dieguez, Rosa María Lazo. Ob. cit.. p. 69.

¹⁹ Perez Gil. Ob. cit. p 101

²⁰ En los años 70 con la distención de algunos elementos de la Guerra Fría, se inició una discusión entorno a la efectividad de la Teoría Realista para describir a la Sociedad Internacional. Así surgieron las Teorías del transnacionalismo y del estructuralismo, que añaden distintos elementos al análisis

Este paradigma está compuesto de tendencias de investigación sistematizadas como son, la teoría de juegos, técnicas de simulación, toma de decisiones, comunicaciones e integración, conflicto y teoría de sistemas.²¹

En el conductismo, y en sus métodos de análisis se pueden buscar las respuestas a como se concreta la Política Exterior desde la generación de los Intereses Nacionales, y así solucionar la problemática que indica Joseph Nye, una "interdependencia compleja", entre los estados, las transnacionales, los actores no estatales, etc.²²

Por ejemplo, en referencia al trabajo a desarrollar, las motivaciones e ideales del actor Ejército de Chile, pueden ser muy distintas a las del Actor político, o a la del operador turístico y todos influyen de manera importante en la determinación de una Política Antártica.

1.8.3 Teorías sobre Política Exterior de Chile

"La Política Exterior está constituida por la acción de un Estado o actor en el cumplimiento de una serie de metas u objetivos que pretende llevar a cabo en sus relaciones con los demás Estados o actores."²³

En Chile, la Política Exterior es facultad del Presidente de la República²⁴, siendo su órgano ejecutor el Ministerio de Relaciones Exteriores. Es el Presidente de la República el que negocia y firma los Tratados Internacionales, cabiéndole al Congreso Nacional, el proceso de aprobación de aquellos.²⁵

Político. Se incorporan a más actores que participan en la configuración de la Sociedad y de los Estados y se consideran los conceptos de desigualdad social y de pobreza. Esther Barbé. ob. cit. p 66

²¹ Eduardo Ortiz. Ob. cit. p 138

²² Christian Reus-Smit "*Constructivism*", *Theories of International relations*, (Deakin University, London, UK.1995)

²³ Definición de Política Exterior, Félix Laviña y Baldomir Horacio en *Manual de Política Internacional contemporáneo* en Dieguez y Lazo. Ob. cit. p 60.

²⁴ Artículo 32, Nro. 15 de la Constitución Política de Chile.

²⁵ Artículo 54 Nro. 1 de la Constitución Política de Chile.

Es opinión común de todos los autores, que vivimos en una época globalizada, económica, cultural y Políticamente. Es una globalización que asimismo enfrenta creencias y valores junto a la lógica tradicional de competencia y cooperación.²⁶

Existe también, un proceso de cambios de liderazgos post guerra fría que le han dado a países pequeños liderazgos en actividades específicas.²⁷

Tomando en cuenta esos nuevos liderazgos, es que se considera que Chile ha liderado el proceso de inserción económica de los países en desarrollo y de acuerdo a Heraldo Muñoz²⁸ debe seguir haciéndolo, procurando reforzar los compromisos adquiridos en los acuerdos comerciales y siendo un importante actor en el futuro de las negociaciones de la Ronda de Doha.

Sin embargo, para Ignacio Walker²⁹ el objetivo general que debe guiar a la Política Exterior Chilena es contribuir a la paz y a la seguridad en el mundo, para lo cuál se requiere un entorno regional estable socialmente y cohesionado.³⁰

Por lo mismo, es que de acuerdo a Muñoz, nuestro país debe centrar su actual Política Exterior en la identidad de la región latinoamericana, donde Chile, expande cada día sus fronteras comerciales y necesidades energéticas y donde también surgen importantes actividades de inversión de capitales nacionales privados en todos los ámbitos. Para lo anterior Chile debe asegurarse un entorno vecinal de paz y cooperación vecinal, lo que implica crear fórmulas creativas de entendimiento.

Siguiendo con la priorización de la Política Exterior, es necesario estrechar lazos en todos los ámbitos con los países de Asia-Pacífico, por lo que significa para

²⁶ Heraldo Muñoz, *Los desafíos de la Política Exterior y de la Cancillería* en Diplomacia Nro. 102 Junio 2005 (Academia Diplomática de Chile)

²⁷ Heraldo Muñoz, Ob. cit. p 8

²⁸ Heraldo Muñoz, es Embajador de Chile ante Naciones Unidas, ejerciendo ese cargo en el período 2003-2006, siendo confirmado para su cargo en el nuevo Gobierno.

²⁹ Ignacio Walker, Prioridades de la Política Exterior de Chile para el 2005 (Clase Magistral en la Inauguración del año Académico 2005 de la Academia Diplomática) en Diplomacia Nro. 101 Marzo 2005. Ignacio Walker ocupó el puesto de Ministro de Relaciones Exteriores entre los años 2004 y 2006.

³⁰ Soledad Alvear, en su discurso sobre Política Exterior en la Academia Diplomática el año 2004, indica los mismos conceptos sobre la Agenda que debe seguir Chile en los años futuros. Soledad Alvear desempeño el cargo de Ministra de Relaciones Exteriores desde el año 2000 al 2004, durante el desempeño de su cargo se promulgó la Política Antártica Nacional.

Chile las grandes posibilidades que implican el acercamiento a esa zona, en la que existe el elemento oceánico común.

De acuerdo a Muñoz, la Política Exterior de Chile debe ser siempre realista, lo que implica tener en especial cuenta a las potencias. En el caso de Estados Unidos, su Política tiene un impacto inevitable en Chile y en el Sistema Internacional en general. Sin embargo, se debe impulsar una Política Exterior de posicionamiento selectivo en regiones llamadas no-prioritarias.

Lo anterior se condice con la importancia que tiene para nuestro país el ámbito multilateral, el cual debe ser promovido y respetado, siendo fundamental el respeto al Derecho Internacional, la solución pacífica de controversias, la intangibilidad de los tratados, la promoción del derecho internacional humanitario y la protección del medio ambiente siguiendo el concepto de desarrollo sustentable. La misma idea refuerza Walker al indicar que es imperativo reforzar el multilateralismo, como único referente dotado de la legitimidad necesaria para asegurar una globalización inclusiva, solidaria y con rostro humano.³¹

De acuerdo a Muñoz, Chile, asimismo, no puede descuidar sus intereses históricos, a los que se le debe prestar una atención permanente. Estos temas de continuidad claves para Chile, son los **Intereses Antárticos**, los asuntos relativos al Derecho del Mar y sus recursos y la reafirmación de la soberanía en Isla de Pascua, como puente vital hacia la región Asia Pacífico.³² Por otra parte Walker indica muy claramente que:

“ La calidad de parte integrante de nuestro territorio nacional de la provincia Antártica nos obliga a redoblar esfuerzos para afirmar la presencia de Chile, mediante nuestra participación activa en el perfeccionamiento del régimen internacional vigente en la zona y en la Secretaría del Tratado Antártico”³³

³¹ Ignacio Walker, Ob. cit. p. 8

³² Heraldo Muñoz, Ob. cit.. p. 10

³³ Ignacio Walker, Ob. cit. p. 10

Por último, el actual ministro de Relaciones Exteriores Alejandro Foxley, en cuanto a las definiciones de Política Exterior del nuevo gobierno, mantiene la posición sobre los puntos ya indicados e indica que Chile debe continuar siendo un actor relevante en los asuntos antárticos.³⁴ Asimismo indica que en este momento, "Chile enfrenta la posibilidad cierta de alcanzar un nivel de desarrollo superior e integrar un nivel considerado como del denominado primer mundo", por lo tanto se debe posicionar al país cómo un actor de peso en las distintas instancias que son de interés nacional.

En conclusión, de acuerdo a lo indicado por los distintos autores citados, que son las autoridades Políticas que dan o han dado las orientaciones de Política Exterior, existe, por lo menos en la teoría un posicionamiento de la Antártica como uno de los intereses nacionales permanentes que configuran la Política Exterior del Estado.

1.8.4 Teorías sobre la Política Antártica nacional

De acuerdo a Jorge Berguño en " 50 años de Política Antártica Nacional", la Antártica para Chile "es también una partícula propia, una parte esencial de su ser nacional " y que " subsiste una intención en todos los estadistas nacionales: un proyecto nacional, el diseño siempre inacabado de una Política genuinamente chilena".

Lo anterior es la conclusión de su análisis de la presencia de Chile en la Antártica y como, la iniciativa chilena en esa materia, siempre ha sido base para el fortalecimiento del Sistema Antártico, indicando incluso que "en gran parte, el Tratado Antártico y el Sistema Antártico son una creación nuestra"³⁵

³⁴ Alejandro Foxley, *Desafíos Futuros de la Política Exterior Chilena*, Discurso ante el Consejo General de la Sociedad de Fomento Fabril (Santiago, 26 de Abril 2006)

³⁵ Jorge Berguño, *Cincuenta años de Política Antártica en Medio siglo de Política Antártica (1940-1990)*,(Academia Diplomática de Chile, Santiago, 1991) pp. 32-33.

Siguiendo la misma línea, María Teresa Infante ,indicaba en el año 1994, que tanto el tema del mar como el tema Antártico ofrecen elementos comunes en cuanto a que la Política Exterior, se sustenta en definiciones que tienen larga tradición, en las que se “buscan soluciones internacionalmente aceptadas en las que se puede confluir, sin conflictos mayores, los intereses nacionales”³⁶ La misma autora afirma que la Construcción de la Política Antártica Chilena es el resultado de una combinación de posiciones territoriales tradicionales³⁷, lo que se mezcla con la búsqueda de las soluciones ya mencionadas.

La misma autora, en el año 2006, indica que, la Política Antártica contemporánea tiene raíces profundas en las experiencias que definieron las primeras iniciativas chilenas en la Antártica, cómo son las primeros actos soberanos de entrega de permisos pesqueros, las primeras expediciones, los procesos de delimitación y las reflexiones jurídicas de la época. Temas que aún se proyectan en el presente.³⁸

Francisco Orrego Vicuña, señala que la Política Antártica Nacional conjuga la vocación extracontinental de nuestro país con una “activa vocación internacional que se traduce en compatibilizar nuestros propios requerimientos de soberanía con las necesidades y perspectivas de aquellas otras naciones que participan de la actividad Antártica.”³⁹

Orrego Vicuña, para el año 1984, indicaba que “ la Política Antártica de nuestro país, ha ido gradualmente relacionándose con un proceso de carácter internacional, que le ha otorgado una nueva y más eficaz dimensión” , considerándola como un equilibrio entre la soberanía y la cooperación, ecuación que sí llegara a romperse a favor de cualquiera de los dos elementos, significaría el final del Sistema del tratado Antártico.

³⁶ María Teresa Infante, *Pacífico, Antártida y Medio Ambiente. Chile y sus nuevas fronteras.* en Diplomacia Nro. 64 Junio 1994 (Academia Diplomática de Chile)

³⁷ María Teresa Infante, *Chilean Antarctic Policy: The influence of domestic and foreign policy* (IARP, Fridtjof Nansen Institutt, Norway 1993)

³⁸ María Teresa Infante, *La Política Antártica chilena: nuevas realidades* (Revista de Estudios Internacionales, N° 155 Octubre-Diciembre 2006, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile)

En el decreto 429 " Política Antártica Nacional" publicado en el diario oficial el 18 de Mayo del 2000, se indica que : " La Política Antártica Nacional 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 fundamentales, en 1906, 1940, 1955-56, 1983 y otras oportunidades significativas"⁴⁰, con lo que se sigue la línea argumental de los autores ya mencionados.

En cuanto a las problemáticas pendientes en el Sistema Antártico y que deben ser definidas y solucionadas, Oscar Pinochet de la Barra indica que estos son los procedimientos en materia penal y en conflictos que pudiera presentar el turismo. Sin embargo el mismo autor insiste que la Antártica debe ser vista bajo un principio de convivencia internacional, en el que es de importancia usar de manera conjunta los bienes de utilidad general, en preparación para el futuro.⁴¹

Para María Teresa Infante, en cuanto a la problemática actual, el ambiente internacional predominante es muy distinto al que se vivía con el inicio de las pretensiones Antárticas, y luego son otras las preocupaciones y exigencias que se plantean a nuestro país en esa materia, como lo son el cambio climático, la conservación del medio ambiente, la regulación turística.⁴²

En el año 2005, se realizaron tres seminarios sobre la realidad jurídica Antártica, organizados por el Consejo de Defensa del Estado. En el segundo seminario, en el que participaron representantes de todos los actores antárticos, se concluyó que, el Estado territorial está completamente vigente y mantiene una fuerte tensión con los criterios globalizantes. Chile al "tener Antártica desde 1947" y una

³⁹ Francisco Orrego Vicuña, *La proyección extracontinental de Chile* en Política Antártica de Chile (Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago 1984)

⁴⁰ Decreto 429 del Ministerio de RREE de Chile. " Política Antártica Nacional", 28 de Marzo 2000, publicado en el diario Oficial el 18 de Mayo del 2000.

⁴¹ Oscar Pinochet de la Barra, *Evolución Político-Jurídica del Sistema Antártico* en Diplomacia Nro. 97 Marzo 2004 (Academia Diplomática de Chile)

⁴² María Teresa Infante, *La Política Antártica chilena: nuevas realidades* (Revista de Estudios Internacionales, N° 155 Octubre-Diciembre 2006, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile)

estrecha vecindad con el continente, requiere un esfuerzo de proyección con la coordinación sinérgica de todas sus instituciones y estamentos.⁴³

En la realización de este trabajo se seguirá la línea teórica en la que se define a Chile como un país que ha tenido una vocación Antártica histórica y que a nivel internacional se ha manifestado un valioso aporte a la creación del llamado Sistema Antártico, mediante el cual es posible utilizar esa zona como un terreno de cooperación internacional y de reservas para el futuro.

Asimismo el trabajo será enfrentado a través de un enfoque hacia los mecanismos institucionales que son los que formulan y ponen en práctica la Política Antártica Nacional, donde se analizarán tanto sus responsabilidades como sus debilidades y fortalezas y la forma que tienen para resolver los temas relacionados con la soberanía y con los compromisos internacionales adquiridos.

⁴³ Consejo de Defensa del Estado, Conclusiones del Segundo Seminario Antártico (Septiembre 2005)

1.9 Metodología

1.9.1 Diseño

El diseño de la Investigación es No Experimental⁴⁴, transeccional, ya que se analizarán las variables en el momento de la Investigación y no su evolución en el tiempo.

Asimismo, tendrá un carácter de Descriptivo⁴⁵, en la que las variables a medir serán los objetivos de la Política Antártica Nacional. En el Capítulo final del trabajo y para poder cumplir con el Objetivo General 3, se recurrirá a elementos de la Investigación explicativa y correlacional.⁴⁶

1.9.2 Esquema General

Para abordar esta investigación se efectuará en primer lugar un análisis de las fuentes primarias que aborden el tema de la Política Antártica Nacional y así poder obtener el material necesario para describir la Historia de la Política Antártica Nacional y el desarrollo de esta Política cómo Política Exterior. Asimismo se efectuarán entrevistas a Funcionarios, ex Funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores y otras instituciones de Gobierno y Académicos del área.

⁴⁴ La Investigación No Experimental es aquella que se realiza sin manipular deliberadamente variables. Se observan los fenómenos tal y como se dan en su contexto natural, para después analizarlos. Roberto Hernández Sampieri y otros, en *Metodología de la Investigación*, p. 189

⁴⁵ Describir es medir y para lo cual deben ser definidas las variables a ser medidas, sin indicar con esto que se deba efectuar una correlación entre las variables. Roberto Hernández Sampieri, y otros en *Metodología de la Investigación* p. 60

⁴⁶ Por una parte los estudios explicativos, centran su interés en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se da éste, lo que tiene relación con algunas de las preguntas de la Investigación. Asimismo los estudios correlacionales miden dos o más variables que pueden estar relacionadas, lo que podría ocurrir con algunas de las variables de la investigación. Roberto Hernández Sampieri y otros en *Metodología de la Investigación*, p. 63 y 66.

Para el análisis del cumplimiento de la Política Antártica Nacional, se efectuarán entrevistas a las Autoridades Institucionales, Académicos y Privados que participan en la actividad, con el objetivo de conocer las distintas visiones que tiene cada uno sobre este punto. También para poder verificar el cumplimiento de los objetivos se efectuará un análisis estadístico sobre la actividad desarrollada en la Antártica por nuestro país desde la firma de la Política Antártica Nacional.

Por último, para el desarrollo de las conclusiones, se efectuará una medición entre los objetivos y motivaciones de la Política Antártica, y el cumplimiento de ella. El resultado de este instrumento será considerado, para la entrega de propuestas para mejorar las áreas de cumplimiento que se detecten como débiles y mantener un buen desempeño en aquellas en las que se ha trabajado de buena forma.

1.9.3 Muestra

Para la realización de las entrevistas ya indicadas y de acuerdo a los objetivos planteados, se ha considerado una muestra no probabilística⁴⁷, para seleccionar a los entrevistados más pertinentes en cada una de las áreas de interés. Se considera el siguiente esquema muestral:

Fuerzas Armadas	Representante Ejército Representante Armada Representante Fuerza Aérea de Chile
Ministerio RREE	Jefa Departamento Antártica Directora de Fronteras y Límites

⁴⁷ Las muestras no probabilísticas o dirigidas, suponen un procedimiento de selección informal y un poco arbitrario. Su ventaja es su utilidad para un tipo de estudio que requiere de una cuidadosa y controlada elección de sujetos con ciertas características especificadas previamente en el planteamiento del problema. Roberto Hernández Sampieri y otros, en *Metodología de la Investigación*, p. 231

	Representante Instituto Antártico Asesor de la Presidenta de la República para la Política Antártica en el Bicentenario Personal del INACH
XII Región	Diputada XII Región Representante Gobierno Regional XII Región Sernatur XII Región
Académicos	María Teresa Infante Jorge Berguño Pedro Romero
Empresa Privada	Operadores Turísticos

1.9.4 Instrumentos de Medición

Entrevistas

El principal instrumento de medición serán las entrevistas, estas serán estructurales pero con carácter flexible dependiendo del entrevistado. Serán dos entrevistas estructuradas, de acuerdo a los dos objetivos planteados. La primera tendrá un énfasis en conocer el desarrollo de la Política Antártica Nacional y el fundamento de sus objetivos. La segunda entrevista apuntará a medir el cumplimiento de los objetivos de la Política Antártica Nacional.

Análisis Estadístico

Con el objeto de medir el progreso de las actividades Antárticas desde la promulgación de la Política Antártica Nacional, se analizarán los datos estadísticos existentes sobre la actividad en la zona. Estos datos se encuentran en el Departamento Antártica de la Dirección de Medio Ambiente de la Cancillería, en el Instituto Antártico Chileno, y en los Departamentos de Antártica de las Fuerzas Armadas.

Capítulo 2. Historia de la Política Antártica Nacional

2.1 Historia de la Política Antártica de Chile

2.1.1 Antecedentes a la presencia de Chile en la Antártica

Los antecedentes más remotos de los derechos de soberanía de Chile en el continente antártico están dados por las bulas del Papa Alejandro VI, dictadas en 1493, y el Tratado de Tordesillas de 1494, títulos en cuya virtud España tuvo soberanía sobre la región polar ubicada al poniente de los 27°31´ de longitud Oeste de Greenwich, desde 1493 hasta 1810.⁴⁸

Luego, cuando el monarca Carlos V tuvo noticias de la existencia de estas tierras australes, emitió Cédulas Reales para asignar la entonces denominada "Terra Australis" a gobernadores que estaban a cargo de la Capitanía General de Chile, y posteriormente, a gobernadores del "Reyno de Chile", a quienes encomendó que ejercieran soberanía sobre todas las tierras australes que se habían descubierto o descubrieran. Fue así como ostentaron el cargo de gobernador de la Terra Australis, Sancho de Hoz, Pedro de Valdivia, Gerónimo de Alderete y Francisco de Villagra.⁴⁹

Hacia 1810, por aplicación del principio del "utis possidetis juris", el que indica que serían tierras de las nuevas naciones, las que así estaban consignadas en las cédulas reales y mapas de los conquistadores, le correspondió a Chile la región situada en la zona Antártica vecina a América y concedida a nuestra nación por expresa voluntad del monarca español.⁵⁰

⁴⁸ Pedro Romero, *Presencia de Chile en la Antártica*, en *Política Antártica de Chile* de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 35-50

⁴⁹ Ibid. Asimismo, Jorge Berguño, en *Cincuenta años de Política Antártica*, indica que ninguna otra nación de la tierra posee semejantes títulos antárticos.

⁵⁰ Ibid

Una vez declarada la Independencia Nacional, las primeras actividades relacionadas con la Antártica, se llevaron a cabo entre 1820 y 1830 realizándose, una agitada e indiscriminada caza de focas y lobos de mar por empresas inglesas y estadounidenses, casi extinguiendo la especie conocida como lobo de dos pelos. Esta empresa se ejecutó teniendo principalmente como puerto base a Valparaíso.⁵¹

En un ámbito más político, es destacable, lo que demuestra la carta escrita por Bernardo O´Higgins y dirigida al capitán Coghlan de la Real Marina británica, desde su exilio en Lima el 20 de agosto de 1831, donde se consignaba:

“Chile viejo y nuevo se extiende en el Pacífico desde la bahía de Mejillones en latitud 23°S hasta nueva Shetland del Sur en la latitud 65°S, y en el Atlántico desde la península de San José en latitud 42°S hasta nueva Shetland del Sur”... “Chile, tal como queda descrito, posee las llaves de esta vasta porción del Atlántico del sur... esto es, desde el paralelo 30°S hasta el polo, y también posee las llaves de todo el gran Pacífico”.⁵²

Siguiendo, la motivación de Bernardo O´higgins, el presidente Manuel Bulnes en 1843, ordena la ocupación del estrecho de Magallanes. Así es como el 23 de Mayo de 1843 zarpa desde el puerto de Ancud, la goleta del mismo nombre, al mando del Capitán de Fragata Juan Williams Wilson, marino inglés al servicio de la marina chilena desde 1824. Este acto de soberanía ocurrió el 21 de Septiembre de 1843.

El año 1881 durante la presidencia de Aníbal Pinto se concretó, el establecimiento de los límites en la zona austral, quedando a grandes rasgos las tierras patagónicas del Atlántico para Argentina, y el Estrecho de Magallanes y todas las islas al occidente de la Tierra del Fuego para Chile.

⁵¹Carlos Toro de Alvarez, *Vinculación histórica del Territorio Continental y la Antártica* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 55

⁵² Jorge Berguño. Ob. cit.

Continuando con la materialización de los intereses antárticos, en 1892 se dictó por parte del gobierno de Jorge Montt, una ordenanza que reglamentaba la caza o pesca de focas o lobos marinos y otras especies, en las costas de los mares de Chile y para ese mismo año se coordinaba el Ministerio de Relaciones Exteriores con la Gobernación de Punta Arenas, para poner en práctica el resguardo de los derechos de Chile en la zona Antártica.⁵³ De acuerdo a el Profesor Oscar Pinochet de la Barra, este reglamento ya había sido encargado confeccionar por el gobierno de Domingo Santa María.⁵⁴

Para 1896 el gobierno había ofrecido el apoyo de la Marina al Dr. Otto Nordeskjold⁵⁵ para realizar un crucero de investigación, lo que lamentablemente no se pudo llevar a cabo.⁵⁶

2.1.2 Primera reclamación, inicio de la Política Antártica Nacional.

En entrevista a Jorge Berguño⁵⁷, él indica que el año 1906 es cuando, se genera por primera vez una Política Antártica Chilena.

Para ese año, se iniciaron las conversaciones y negociaciones con Argentina para delimitar el sector antártico de la península en que ambos países sostenían tener derechos de soberanía, quedando estipulado en las Memorias del Ministerio de

⁵³ Pedro Romero, ob. cit., p 36.

⁵⁴ Oscar Pinochet de la Barra, *Antecedentes históricos de la Política Internacional de Chile en la Antártica* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 70

⁵⁵ Explorador Sueco, que encabezó la expedición Antártica de su país en 1901. Antes ya había explorado Groenlandia. En la década de los 20 exploró la Patagonia en Chile y Argentina. Durante su expedición a la Antártica, su barco el Antarctic, quedó atrapado en los hielos siendo rescatado por la Marina Argentina.

⁵⁶ Carlos Toro, Ob. cit. p 58.

⁵⁷ Jorge Berguño indica que ha propuesto la celebración de los 100 años de la Política Antártica Nacional, debido a que en 1906 fue la organización de la primera expedición Antártica, fue publicado el tema por primera vez en las memorias del Ministerio de RREE en el marco de las negociaciones con Argentina para delimitar el territorio. Asimismo ese año se entregó la primera concesión territorial en la Antártica, la concesión Toro y Fabri. Ver entrevista Anexo C.

Relaciones Exteriores de ese año⁵⁸. Estas negociaciones terminaron en 1908 sin llegar a un acuerdo final, pero en las Memorias del Ministerio de Relaciones Exteriores al menos se dejó públicamente constancia de que en 1906 la delimitación del referido territorio era materia de estudios iniciados aunque no completos.⁵⁹

Oscar Pinochet de la Barra indica que en esa época la atención tanto de Santiago como de Buenos Aires, está dirigida sobre el Sur, especialmente entre los años 1901 y 1910.⁶⁰, produciéndose un intercambio de comunicaciones importante, intentándose incluso llegar a un acuerdo para definir de manera conjunta, los límites antárticos de ambos países. Este trabajo tuvo sus orígenes en el conocimiento de las pretensiones británicas y la conveniencia por tanto que los gobiernos de Chile y Argentina actuaren en conjunto en contra de esas pretensiones.⁶¹ Las negociaciones no rinden fruto y el tema queda estancado hasta los inicios de la década de los cuarenta.

Sin embargo en esos años se realizaron otros actos que potencian el concepto de Política Antártica.

Lo primero fue entregar la indicada como la primera concesión para pescar en aguas Antárticas otorgada en el mundo, al empresario chileno Pedro Pablo Benavides en 1902⁶² y luego, en 1906, la concesión pesquera por 25 años, para explotar las islas Guamblin y Desolación; las islas vacantes ubicadas al sur del canal Beagle, islas Diego Ramírez, Shetland y Georgia, las tierras de Graham (Tierra de O´Higgins) y la parte de la isla Grande de la Tierra del Fuego que da al canal Beagle. Mediante el decreto N°260 del 27 de febrero de 1906, se accedió a tal solicitud que indicaba en su texto lo siguiente:

⁵⁸ Ministerio de RREE de Chile, Memorias del año 1906 (Biblioteca de la Academia Diplomática) p. 9

⁵⁹ María Luisa Carvallo, *Antecedentes Histórico-Jurídicos del Territorio Chileno Antártico y el Sistema del Tratado Antártico* (Curso para la Academia Diplomática 2006).

⁶⁰ Oscar Pinochet de la Barra, Ob. cit. p. 70

⁶¹ Ibid

⁶² Pinochet de la Barra, Oscar, Ob. cit.. p. 70

“teniendo presente la conveniencia de ejercer de una manera positiva la debida vigilancia sobre los bienes nacionales de aquellas regiones y el cumplimiento de las ordenanzas que rigen la pesca en los mares del sur”.

Argentina, por su parte, ocupaba una de las islas Orcadas del Sur desde 1904 con un observatorio metereológico.⁶³

En junio de ese mismo año el Canciller Federico Puga Borne, envió al Congreso Nacional un proyecto de ley solicitando financiamiento para la organización de una expedición Antártica, la que no pudo ser concretada ya que los fondos aprobados fueron utilizados para la reconstrucción de Valparaíso, luego del terremoto de ese año.⁶⁴

Paralelamente al otorgamiento de las primeras concesiones pesqueras, se creó la Sociedad Ballenera Magallanes, que solicitó y obtuvo del gobernador de Magallanes permiso para instalar una estación de recalada de su flotilla en las islas Shetland, constituyéndose la isla Decepción en la base general de operaciones.⁶⁵

En una comunicación dirigida por el Ministro de Relaciones Exteriores Antonio Huneeus al Ministro de Marina, el 2 de julio de 1906⁶⁶, siendo ya Presidente don Pedro Montt, se expresa que:

"el gobierno está animado del propósito de hacer efectiva por todos los medios prácticos a su alcance, la soberanía que inviste sobre las vastas islas australes y sobre el continente austral... consolidando así, por medio de la ocupación, sus títulos de dominio en la zona Antártica".⁶⁷

⁶³ Oscar Pinochet de la Barra, *El decreto antártico del presidente Aguirre Cerda* en Medio siglo de Política Antártica(1940-1990) (Academia Diplomática de Chile, 1991)

⁶⁴ Pedro Romero, ob. cit., p 36.

⁶⁵ Para el explorador Francés Charcot, que tocó Isla Posesión en 1908, la Sociedad Ballenera de Magallanes era la mejor organizada de todas. En Toro, Carlos, Ob. cit. p 57.

⁶⁶ Romero Pedro, ob. cit., p. 37

⁶⁷ Ibid

El año de 1906, también es la primera vez que Chile participa en un Congreso sobre las regiones polares en Bruselas, que da origen a la Comisión Polar Internacional que duró hasta 1914. Ese Congreso Polar, fue también el primero en el que se incluyó a las regiones del Sur.⁶⁸

Para Jorge Berguño, luego del fracaso de las negociaciones con Argentina, la Política Antártica se estanca y no tiene más efecto, que ser el antecedente del intento de la primera delimitación en la Antártica. Sin embargo estos actos al quedar registrados, como ya se indicó, en las memorias del Ministerio de año 1906, constituyen la primera reclamación Antártica existente.

En los años 1908 y 1917, el gobierno del Reino Unido presentó una serie de letras patentes, en las que pretendía soberanía sobre las islas Georgias del Sur, Orcadas del Sur, Shetland del Sur, Islas Sándwich del Sur y la Península Antártica, calificando todos estos territorios como dependencias de las islas Falklands.^{69 70}

Chile solamente solicitó en 1914, copias de sus cartas patentes al Reino Unido, lo que de acuerdo a Jorge Berguño, no representa que haya existido una discrepancia con las reclamaciones, sino solo una intención de informarse. Para Berguño, ya no hay Política Antártica en esos años, hay desinterés y una falta de comprensión de los objetivos del Reino Unido sobre la Antártica.⁷¹

En cuanto a esos años también destaca lo publicado en el diario "La Estrella" en 1947, sobre la presencia de la mujer en la Antártica:

⁶⁸ Entrevista a Jorge Berguño.

⁶⁹ El Reino Unido reclama soberanía en la zona denominada " The Falkland Islands Dependencies", lo que incluye el territorio comprendido entre los meridianos 20º y 80º. Estas reclamaciones se superponen en 27º al sector chileno y copa totalmente al sector argentino. En Enrique Gajardo Villarroel, *Antecedentes de la Negociación diplomática previa al tratado de 1959 y la posición de Chile* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 81

⁷⁰ Pedro Romero indica que el gobierno chileno, presentó una enérgica propuesta. Ob. cit. p. 38 De acuerdo a Jorge Berguño, ni Chile, ni Argentina protestaron por las cartas patentes. Entrevista a Jorge Berguño.

⁷¹ Entrevista a Jorge Berguño, ver entrevista en Anexo C.

".....creo que es necesario establecer que la gloria en este caso corresponde a Chile, ya que la primera mujer que visitó el continente antártico fue la señora Andersen, esposa del navegante de Magallanes que organizara la Compañía Ballenera de Punta Arenas, fundada en 1905 en el puerto Chileno de Isla Decepción y abasteciera al explorador Charcot, en ese puerto antártico en 1908. La señora de Andersen acompañó a su esposo no una, sino muchas veces en los crudos viajes a la Antártica entre 1905 y 1910, y a esta chilena le cabe el alto honor de haber sido la Inez de Suárez de nuestro territorio polar...."⁷²

2.1.3 Política reaccionaria y proceso de delimitación.

Otro hecho de gran importancia y que luego se repetiría en varias ocasiones hasta nuestros días fue el rescate del explorador Inglés Sir. Ernest Shackleton y la tripulación del Endurance en Agosto de 1916, quién se encontraba atrapado en los hielos antárticos de la isla Elefante. La misión de rescate estuvo al mando del Piloto de la Armada de Chile, Luis Pardo Villalón en la escampavía Yelcho.

Esto hecho produjo un cierto despertar en el interés antártico nacional, pero no se manifiesta en una Política. En la década de los años veinte y treinta hay un solo país que manifiesta interés en la Antártica a través de una Política y es Reino Unido.⁷³

Para Jorge Berguño, la Política Antártica para esa época, es una Política reactiva y se reformula sólo cuando existe una coyuntura que presenta desafíos, coyuntura se empieza a generar en 1938 con los siguientes hechos:

En 1938 durante el gobierno de Pedro Aguirre Cerda, con ocasión de una invitación del gobierno noruego para participar en la Exposición Polar de Bergen y la

⁷² Consuelo León y Mauricio Jara, *Antártica Testimonios periodísticos 1947-1957* (Centro de Estudios de la Cuenca del Pacífico, 2005)

⁷³ Entrevista a Jorge Berguño. Ver entrevista en Anexo A.

posterior fijación de sus límites antárticos por parte de ese país⁷⁴, la Cancillería chilena, proclamó la existencia de intereses chilenos en la Antártica.⁷⁵

En 1939, dado el interés de otros países por instalarse en la Antártica, el gobierno comisionó al profesor de derecho internacional, Julio Escudero Guzmán, para que se abocara al estudio de nuestros títulos con el propósito de precisar los límites de la zona más austral del país, para lo cuál se creó una Comisión Especial, nombrada por el Decreto N° 1.541 de 7 de septiembre de 1939.⁷⁶

Al año siguiente, se dictaba el decreto del Ministerio de Relaciones Exteriores Nro. 1723, que establecía la tarea a esa cartera, de tomar conocimiento y resolver todos los asuntos de cualquier naturaleza relativos al Territorio chileno antártico. Específicamente el mencionado decreto, estipula:

“ es propósito del gobierno incorporar en toda forma a la vida activa de la nación polar Antártica, sobre el cual Chile tiene soberanía”⁷⁷

Asimismo, con el surgimiento de la II Guerra Mundial, el 10 de agosto de 1940, el presidente Roosevelt, deseoso de preservar la Antártica dentro de la zona de seguridad hemisférica, solicitó a los países americanos que formularan “reclamaciones territoriales” en dicha región.⁷⁸ Para lo anterior sugirió que algún país de América del Sur, efectuará una declaración sobre Antártica que incluyera a otros países de la región.⁷⁹

⁷⁴ Oscar Pinochet de la Barra en *El decreto Antártico del Presidente Aguirre Cerda*

⁷⁵ Pedro Romero. Op. Cit

⁷⁶ Ministerio de Bienes Nacionales, División Jurídica Minuta preparatoria para el Primer Seminario sobre Régimen Jurídico en la Antártica. (Abril 2005).

⁷⁷ Ibid

⁷⁸ Mario Barros Van Buren, *Historia Diplomática de Chile (1541-1938)*, Segunda edición (actualizada a 1958), Editorial Andrés Bello, Santiago, 1990, pp. 855-858.

⁷⁹ Para Jorge Berguño, es una nota de EEUU hablando de reclamación en una forma que mal traducida se interpreta como una invitación de EEUU a hacer reclamación

El gobierno de Chile prefirió seguir con su propio proyecto, lo que luego costaría la negativa de Washington a reconocer el decreto chileno.⁸⁰ Asimismo, ese país envió una nutrida expedición científica, con el objeto de instalar dos bases para el estudio de la posible existencia de recursos naturales.⁸¹

Es así como, con fecha 6 de noviembre de 1940⁸², se dictó por parte del gobierno presidido por Pedro Aguirre Cerda, el Decreto Supremo N° 1.747 que fijó definitivamente los límites de nuestro territorio antártico. El referido decreto señala:

“Forman la Antártica Chilena o Territorio Chileno Antártico, todas las islas, islotes, arrecifes, glaciares (pack ice) y demás, conocidos y por conocerse, y el mar territorial respectivo, existentes dentro de los límites del casquete constituidos por los meridianos 53° longitud oeste de Greenwich y 90° longitud oeste de Greenwich”.^{83 84}

Estados Unidos, Argentina y Gran Bretaña rechazaron el decreto, lo que significó una carrera por el establecimiento de bases, que fue el punto de partida para que veintiséis países las establecieran^{85 86}.

Esto también influyó en la decisión de otros países, de definir por la vía legal su posición en materia Antártica, produciéndose, las declaraciones unilaterales de soberanía de Gran Bretaña, Australia, Francia, Nueva Zelanda y Noruega. Más tarde,

⁸⁰ Oscar Pinochet de la Barra, en *El decreto Antártico del Presidente Aguirre Cerda* en Medio siglo de Política Antártica (1940-1990), (Academia Diplomática de Chile, Santiago, 1991) p. 15

⁸¹ Enrique Gajardo Villarroel, ob. cit. p. 82

⁸² De acuerdo a Jorge Berguño, la fecha crítica para las pretensiones chilenas es en 1906, que es cuando se efectúa la reclamación. En 1940 sólo se logran establecer los límites. Entrevista a Jorge Berguño.

⁸³ Pedro Romero ob. cit.. p. 39

⁸⁴ Academia Diplomática de Chile, *Medio Siglo de Política Antártica (1940-1990)*. Texto del decreto en El Mercurio, artículo “Se fijaron los límites de la Antártica Chilena” 7 de Noviembre de 1940.

⁸⁵ Oscar Pinochet de la Barra, en *El decreto Antártico del Presidente Aguirre Cerda* p. 15

⁸⁶ El Reino Unido llegó incluso a enviar al crucero de Guerra “Nigeria”, al Sur del Paralelo 60°, al considerar las reclamaciones chilenas y argentinas como un atropello a sus derechos. Enrique Gajardo Villarroel Enrique, ob. cit. p 83

en 1942, lo hará Argentina. Si bien Estados Unidos efectuó en 1939 una presentación sobre el territorio antártico, ella no importa una reclamación de soberanía.

La delimitación trae consigo que se generara una Comisión Antártica Nacional, creada por D.S. N° 548, de RR.EE. Para Jorge Berguño, la existencia de esta Comisión, es una expresión importante de Política Antártica, pero una Política Antártica, en nacimiento, no definida.⁸⁷

Esta primera Comisión fue presidida por el Ministro de Relaciones Exteriores y la integraban el Subsecretario de la misma cartera, el Director del Departamento Diplomático, el Asesor Jurídico de la Cancillería, un profesor de Derecho Internacional de la Universidad de Chile y un Asesor de la Armada de Chile. Entre las atribuciones de esta primera Comisión se encontraban, la de "Recopilar y ordenar los antecedentes jurídicos, históricos, geográficos, diplomáticos y administrativos relacionados con la Antártica, especialmente con la Antártica Chilena o Territorio Chileno Antártico". Posteriormente, esta Comisión fue aumentando de miembros, incorporándose en 1947, el Ministro de Defensa Nacional, un miembro del Senado y de la Cámara de Diputados, un ex ministro de Relaciones Exteriores, un representante del Ejército y uno de la Sociedad Chilena de Historia y Geografía.⁸⁸

En las memorias del Ministerio de RREE, de 1940, se indica que después de la dictación del D. S 1.747, la Comisión se reunió de manera frecuente.⁸⁹

2.1.4 Política de Statu Quo y negociaciones.

En cuanto a las conversaciones específicas con Argentina, ambos países reconocieron en 1948, los límites de la "Antártica Sudamericana" entre el meridiano 25° y el 90°. ⁹⁰ Al año siguiente, el gobierno argentino gestionó la Declaración sobre demostraciones navales en la Antártica, lo que alivió la tensión entre Argentina, Chile

⁸⁷ Entrevista a Jorge Berguño.

⁸⁸ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 41

⁸⁹ Ministerio de RREE, Memorias del año 1940 (Biblioteca de la Academia Diplomática) p. 440

⁹⁰ Oscar Pinochet de la Barra, Ob. cit. p. 70

y Reino Unido, al acordarse no enviar barcos de guerra al Sur del Paralelo 60°. La tensión se había acrecentado al suscribirse el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca, TIAR.^{91 92}

Fueron los hechos post Segunda Guerra Mundial los que de una u otra manera reavivaron la discusión Antártica y a partir de entonces se comenzó la búsqueda de distintas fórmulas para complacer los intereses de los distintos actores internacionales que buscaban apresuradamente una solución al tema ante la polarización internacional que se iniciaba.⁹³

En 1947 Chile propuso a EEUU, realizar una conferencia Antártica, a lo que ese país contestó que no estaba dentro de sus prioridades. Sin embargo, luego presentaría una propuesta para internacionalizar la Antártica.

Ante lo anterior, en 1948, el Profesor chileno, Julio Escudero presenta una proposición en la que Chile recomienda un estatuto especial, en el que se congelaban los litigios de soberanía por 5 a 10 años.⁹⁴ Las negociaciones sobre estas proposiciones duraron hasta el año 1953.

Fue solamente en las reuniones internacionales del Año Geofísico Internacional en 1957, cuando se trató de manera multilateral la cuestión Antártica, concluyendo todos los esfuerzos en 1959 con la firma del Tratado Antártico y el inicio del Sistema Antártico Internacional. Durante esos dos años, EEUU puso todos sus esfuerzos diplomáticos para lograr el Tratado, debido a sus preocupaciones sobre las actividades de la URSS en la Antártica.⁹⁵

⁹¹ El TIAR, creaba una zona de Seguridad hemisférica de 300 millas, lo que incluía la Zona Sudamericana.

⁹² Enrique Gajardo Villaroel, Ob. cit. p. 84

⁹³ EEUU, propuso dos fórmulas para la Antártica, un fideicomiso de las Naciones Unidas con ocho países integrantes y un Condominium al margen de las Naciones Unidas. Ambas propuestas fueron rechazadas por Chile. Enrique Gajardo Villaroel, Ob. cit. p. 85

⁹⁴ Jorge Berguño Barnes, *Operatividad del Sistema Antártico* en Primer Seminario Nacional sobre la Antártica (Dirección de Política Especial del Ministerio de RREE, Santiago, Junio 1986)

⁹⁵ Oscar Pinochet de la Barra, *La contribución de Chile al tratado Antártico* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) p. 89.

Chile asumió el desafío y en las negociaciones sobre el Tratado Antártico y especialmente en el año Geofísico, se busca vertebrar la presencia Antártica, consolidándose la Política Antártica.⁹⁶

Es importante destacar que desde los primeros indicios de Política Antártica en 1906, nuestro país siempre se opuso a la idea de internacionalizar la Antártica directa o indirectamente y defendió permanentemente los intereses de los países reclamantes.

2.1.5 Presencia y bases nacionales

En 1940, Chile entró, en una etapa de presencia plenamente ejercida, y esta, se afianzó con la realización de la primera expedición chilena, que tuvo por objeto la instalación de la primera base naval, inicialmente denominada "*Soberanía*", y más tarde "*Capitán Arturo Prat*", la cual fue inaugurada el 6 de febrero de 1947. Ese mismo día, se efectuó el primer vuelo chileno en continente antártico,⁹⁷ y se inauguró la Agencia Postal del Territorio Antártico Chileno.⁹⁸

En 1948, se organizó una segunda expedición con el propósito de fundar otra base, llamada "*General Bernardo O'Higgins*". La inauguración de ésta contó con la presencia del entonces Presidente de nuestro país don Gabriel González Videla, quien se transformó en el primer mandatario de Chile y del mundo que puso pie en el continente antártico.

En el mismo día de la inauguración de la base O'Higgins, la Cancillería declaró en un comunicado, que:

"Chile, rechaza cualquier intento de internacionalizar la Antártica y que en cambio, está siempre pronto a llegar a acuerdos que aseguren la continuidad"

⁹⁶ Entrevista a Jorge Berguño

⁹⁷ Pedro Romero, ob. cit.. p 39

⁹⁸ Carlos Toro, ob. cit. p 58.

de la colaboración científica que ya en la Antártica se practica por distintas naciones”

Continuando con su programa de establecimiento de bases, en 1951 se fundó la base aérea *"Presidente Gabriel González Videla"* A ella siguieron la base aérea *"Presidente Pedro Aguirre Cerda"*, en 1955⁹⁹

En cuanto a su dependencia administrativa, el 17 de julio del año 1956, el presidente Carlos Ibáñez del Campo promulgó el Estatuto Antártico¹⁰⁰, en el cual se le entrega al Intendente de Magallanes, la responsabilidad de tomar conocimiento y resolver respecto a todos los aspectos administrativos referentes a la Antártica. En su gobierno se inauguró también, la base científica *"Risopatrón"*, en 1957. Asimismo en un artículo transitorio del Estatuto, se dispone que el Director de Bienes Nacionales, debe proceder a inscribir el Territorio Antártico como bien del Estado, en el Registro de propiedades del conservador de bienes raíces de Magallanes, lo cuál se efectuó en 1961. Lo anterior faculta, de acuerdo a la normativa nacional vigente al Presidente de la República a través del Ministerio de Bienes Nacionales a la entrega de concesiones, destinaciones de edificios y a la ejecución de actos administrativos en el Territorio Antártico chileno.¹⁰¹

A la fecha se han dictado una serie de actos administrativos o decretos de destinación, cuyos beneficiarios han sido el Ministerio de Defensa Nacional para el uso de las bases y el Ministerio de Relaciones Exteriores para el uso de las Instalaciones del Instituto Antártico.¹⁰²

⁹⁹ Fue destruida por las erupciones volcánicas de Isla Decepción en 1967.

¹⁰⁰ La Ley 11.846 del 17 de Junio de 1955, dispone que le corresponderá al Intendente de Magallanes el conocimiento y resolución de los asuntos administrativos referentes a la Antártica Chilena, señalando que dada la naturaleza especial de este territorio, será administrado mediante un régimen especial que se determinará en el Estatuto del Territorio Antártico.

¹⁰¹ Ministerio de Bienes Nacionales, División Jurídica, *Minuta preparatoria para el Primer Seminario sobre Régimen Jurídico en la Antártica* (Abril 2005). La normativa vigente es el D.L. N° 1.939 de 1977, que establece normas sobre adquisición, administración y disposición de bienes del Estado.

¹⁰² Ibid

Otro hito importante fue la creación del Instituto Antártico Chileno (INACH) en Octubre de 1963¹⁰³, durante el Gobierno de Jorge Alessandri Rodríguez

Asimismo, en 1969 con la presencia del Presidente Eduardo Frei Montalva, fue inaugurado el centro meteorológico "*Presidente Frei*".

2.1.6 Chile en el Sistema del Tratado Antártico

Como ya se ha visto, un nuevo escenario surgió con las negociaciones del Tratado Antártico, donde la problemática se traslada al ámbito multilateral, requiriéndose un esfuerzo mayor en cuanto a la solidez de los argumentos tanto técnicos como jurídicos, para velar por los objetivos nacionales.

El tratado Antártico fue suscrito el 1º de Diciembre de 1959 en Washington por Argentina, Australia, Bélgica, Chile, Francia, Japón, Nueva Zelanda, Noruega, la Unión de África del Sur(actual Sudáfrica), la URSS(Actual Federación Rusa), el Reino Unido y los EE.UU.

Son más de treinta años de discusiones y principios particulares de cada país, los que inspiraron el Tratado y es la integración en acuerdos más amplios, especialmente en cuanto a los recursos naturales y la protección del medio ambiente, las que lo caracterizan.¹⁰⁴

En él se sientan las bases para el futuro de este territorio y se norman las actividades que los países pueden realizar y aquellas que no, asimismo se estructuran los elementos para la cooperación internacional con respecto a la investigación y al cuidado y protección del continente blanco. Los compromisos adoptados en el tratado antártico representan la base para trabajar como comunidad internacional en los temas indicados. Asimismo existen una serie de acuerdos posteriores sobre la conservación de especies y del medio ambiente, las que también se enmarcan en un ámbito de cooperación e integración.

¹⁰³ Creado por Ley 15.266 del 10 de Octubre de 1963.

¹⁰⁴ María Teresa Infante, *El Tratado Antártico en Medio siglo de Política Antártica (1940-1990)*,(Academia Diplomática de Chile, Santiago, 1991) pp. 65

Por otro lado se encuentran las pretensiones de soberanía de ciertos países firmantes del tratado antártico¹⁰⁵, entre ellos Chile, que reclama las territorios comprendidos entre los meridianos 53° y 90° de longitud Oeste. Incluso algunas reclamaciones territoriales se superponen, como las de Argentina, Chile y Reino Unido.

Lo anterior tiene validez, en tanto que en virtud del Tratado se mantienen vigentes las bases de reclamación y sus fundamentos, como lo establece su artículo IV. Sin embargo es el mismo artículo el que señala que durante la vigencia del Tratado, ningún acto que se lleva a cabo en el territorio Antártico, servirá para apoyar o negar una reclamación de soberanía territorial. También prohíbe las nuevas reclamaciones y ampliar las ya existentes.

En las reuniones que se habían iniciado en 1955, en preparación al año Geofísico Internacional, Chile indicó su posición:

*" la presencia chilena en el continente antártico no tiene el carácter colonialista de otras naciones, porque su derecho al sector sobre el cual ejerce soberanía arranca de títulos jurídicos e históricos tan antiguos como los del resto del país, por lo tanto le resulta inadmisibles aceptar ninguna forma, ya sea directa o indirecta de internacionalización de su territorio nacional antártico, o el sometimiento a un sistema cualquiera de administración internacional"*¹⁰⁶

Este punto refleja los intereses nacionales, y como lo indica María Teresa Infante, en las negociaciones del tratado, nuestro país busca combinar la posición territorialista con los elementos internacionales que surgen.¹⁰⁷

¹⁰⁵ Los países que reclaman soberanía son: Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega, Nueva Zelanda y Reino Unido

¹⁰⁶ Oscar Pinochet de la Barra, *La contribución de Chile al tratado Antártico*

¹⁰⁷ María Teresa Infante Caffi, *Chilean Antarctic Policy: The influence of domestic and foreign policy*, p.

Finalmente, el Tratado aunó voluntades hacia un sistema de cooperación internacional de vigencia permanente, el que ha sido dotado de distintos elementos de Control, que reúnen tanto las visiones de los países reclamantes de soberanía, como las de los que no lo son, debido al carácter abierto del tratado que permite la participación de cualquier Estado.

A pesar de los intereses nacionales de los países, desde la suscripción del Tratado, el Continente Antártico ha sido concedido como una Zona de Paz, surgiendo principios relativos a la desmilitarización, a la prohibición de las armas nucleares, los que han sido utilizados en la creación de otras normas de carácter internacional nacidas posteriormente. Esto ha constituido al Continente Antártico en un especie de "conejiño de indias" de los principios fundacionales de las Naciones Unidas y como se indicó en el marco teórico, de un carácter inicial basado en el idealismo.

Chile fue un activo participante de las negociaciones, considerándose que varios de los acuerdos logrados surgieron de iniciativas propias de Chile. Esto no podría haber sido de otra manera, debido a los intereses chilenos ya manifestados y a la condición de país antártico desde los inicios de su historia.

Los temas de la soberanía, el mantener la presencia Antártica a través de las Fuerzas Armadas, y el establecimiento de medidas de protección a las riquezas naturales, la posibilidad de revisión del tratado, la zona de aplicación, y el mecanismo de adhesión de terceros países, fueron los puntos que más preocuparon a Chile. Asimismo se apoyó la iniciativa de Argentina de prohibir las armas nucleares.

En su declaración final, el delegado de Chile, Marcial Mora indicó lo siguiente:

" El gobierno de Chile, con ocasión de la aprobación del presente Tratado, declara que mantiene su soberanía en el Territorio chileno antártico, en virtud de sus claros derechos geográficos, históricos, jurídicos y otros, y que

*nada en el presente Tratado podrá interpretarse como un abandono en su ejercicio en la expresada región*¹⁰⁸

Asimismo al depositar los instrumentos de ratificación del Tratado, Chile efectuó un acto conjunto con Argentina, en el cuál reiteraron la voluntad de solucionar las divergencias que pudieran suscitarse, por medios pacíficos. Llamando también a la comunidad internacional a adoptar semejantes acuerdos.¹⁰⁹

En el Sistema del Tratado Antártico, existe un mecanismo consultivo de las partes, conducente a la ratificación de medidas que pasan a ser obligatorias si todas las partes la ratifican. En este participan 17 países de un total de 45 contratantes. La Secretaría Permanente del Tratado Antártico se encuentra en Buenos Aires desde el año 2004 y tiene como función principal la de coordinar las actividades entre los estados partes del tratado¹¹⁰.

Chile ha mantenido su posición de apoyar el actual Sistema, basado en el Tratado y se ha manifestado contrario ha su revisión, en los términos de internacionalización del Sistema. Este punto es importante ya que es un elemento permanente de Política Exterior.

El Tratado Antártico se puede definir de buena manera con la siguiente frase de Oscar Pinochet de la Barra:

“ El tratado es una construcción armoniosa que se apoya en cuatro principios de gran importancia: Una Antártica pacífica, una Antártica científica, una

¹⁰⁸ Oscar Pinochet de la Barra, *La contribución de Chile al tratado Antártico*

¹⁰⁹ Declaración Conjunta Chileno-Argentina. Buenos Aires 23 de Junio de 1961. En Adolfo Scilingo, *El tratado antártico* (Librería Hachette, Buenos Aires, 1963)

¹¹⁰ www.ats.aq, Página Web Oficial de la Secretaría del Tratado Antártico.

Antártica con sus litigios de soberanía congelados, una Antártica libre de explosiones nucleares”¹¹¹

2.1.7 Política Antártica de 1984, Política Territorialista

En 1984, durante el gobierno de Augusto Pinochet Ugarte, fue aprobada la Política Antártica Nacional, que en ese momento, definió los medios a utilizar y las acciones a desarrollarse para lograr el propósito de consolidar la soberanía nacional en la Antártica. Destacaban dentro de esa Política, los estudios de factibilidad de instalación de nuevas bases, el desarrollo de la infraestructura necesaria para convertir el complejo Punta Arenas- Marsh en el principal punto de partida y centro de apoyo internacional de la Antártica, intensificar la labor científica y lograr una efectiva ocupación a través de un asentamiento civil y militar.¹¹²

De acuerdo a las memorias del Ministerio de RREE del año 1983, previamente a la aprobación de la Política mencionada, el Presidente de la República dio las instrucciones para formar la Comisión Antártica, la que estaba prevista en la Política Antártica.¹¹³

Para Maria Luisa Carvallo, la Política Antártica mencionada poseía una gran influencia territorialista, debido a que en esos años estaba en plena discusión la posibilidad de explotación minera en la Antártica.¹¹⁴ En la misma línea, María Teresa Infante, opina que esta Política era una Política más de defensa de la soberanía, antagónica al Sistema Internacional Antártico.¹¹⁵

¹¹¹ Oscar Pinochet de la Barra, *La contribución de Chile al tratado Antártico* en Política Antártica de p.89

¹¹² Pedro Romero, *Presencia de Chile en la Antártica*, en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 49

¹¹³ Ministerio de RREE, Memorias del año 1983 (Biblioteca de la Academia Diplomática

¹¹⁴ Maria Luisa Carvallo, *Antecedentes Histórico-Jurídicos del Territorio Chileno Antártico y el Sistema del Tratado Antártico* (Curso para la Academia Diplomática 2006). Maria Luisa Carvallo es Jefa del Departamento Antártico de la Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de RREE.

¹¹⁵ Entrevista a María Teresa Infante, Ver entrevista en Anexo A.

Por otro lado, Pedro Romero, indicaba en ese año, la importancia de la planificación para desarrollar en Punta Arenas un centro de apoyo logístico internacional para la Antártica, y cómo debían mantenerse los terminales aéreos para el traslado de personal y material para los investigadores,¹¹⁶ indicando que la Política Antártica de 1984 era muy completa y de la cual se derivaba el Plan de Acción Nacional Antártico, en el cuál se le fijaban tareas a todos los ministerios.¹¹⁷

En cuanto a la misma Política Antártica Guido Pincheira¹¹⁸, indica que no hay duda de que existe una Política Nacional Antártica, pero es necesario enfatizar algunos aspectos para hacerla efectiva, cómo hacerla integradora de los esfuerzos y contribuciones de las distintas instituciones.

La Política Antártica de 1984, se vió reflejada en la construcción de bases, la primera fue la base aérea "Teniente Rodolfo Marsh", inaugurada por el propio Pinochet, cuando visitó la Antártica en 1977.

Luego en el año 1978, en el marco del proceso de regionalización, la Antártica Nacional, pasó a constituir una provincia de la XII región, teniendo por capital a Puerto Williams y comprendiendo dos comunas; Antártica y Navarino. En 1980 fue terminada de construir la pista de aterrizaje¹¹⁹ y en 1984, fue inaugurada "Villa Las Estrellas", población que acogía por primera vez a las familias del personal de la Base

¹¹⁶ Pedro Romero, Ob. cit.. pp 50

¹¹⁷ Entrevista a Pedro Romero Julio, ver Anexo A. Romero indica con respecto a la Política Antártica del año 2000, que cree que fue hecha sólo por razones Políticas y que a su juicio no aporta nada que pueda interesar como lo fue la de 1984 y su Plan de Acción.

¹¹⁸ Guido Pincheira, *La investigación científica como fundamento de la Política Antártica Nacional* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 129

¹¹⁹ Para ese entonces la pista aérea contaba con 600 metros de largo por 30 de ancho. El primer aterrizaje fue de un avión C-130 de la FACH el 12 de Febrero de 1980, en un vuelo de 4 horas y 30 minutos. La pista luego sería ampliada y se le incorporarían nuevas tecnologías de iluminación y Control Aéreo. Desde ese tiempo, la Fuerza Aérea ha mantenido un constante esfuerzo en el desarrollo de las actividades Antárticas. En CarlosToro, Ob. cit. p 59.

Frei.¹²⁰ Otro hito fue que se realizó el Primer Seminario Internacional, en el mismo Territorio Antártico.

2.1.8 Cambio de enfoque, Política Ambiental y de Investigación

La Política mencionada, se mantuvo claramente hasta el término del Gobierno Militar, cuándo comenzó a darse un enfoque más medioambientalista a la posición de Chile, lo que coincidió con las negociaciones y posterior firma del Protocolo de Madrid en 1991.

Entonces surgieron nuevas problemáticas para los administradores y operadores, con una orientación más ambientalista y científica. Y asimismo con el comienzo del boom del turismo antártico.

En el año 1995, durante el gobierno de Eduardo Frei Ruiz Tagle; fue inaugurada la base "Profesor Julio Escudero" del INACH.

El año 2000, durante el gobierno de Ricardo Lagos Escobar, quién visitó la Antártica, fue aprobada la nueva Política Antártica Nacional, cuyo estudio es el objetivo de este trabajo.

Durante el año 2005, el Consejo de Defensa del Estado realizó tres Seminarios sobre el régimen jurídico nacional en la Antártica, donde se discutió la participación de los distintos estamentos del Estado en la Política Antártica Nacional.

En la siguiente línea de tiempo, se puede apreciar la evolución que ha presentado la Política Antártica desde 1906 hasta la fecha.

¹²⁰ En ella residen catorce familias- con alrededor de 60 personas en total, incluyendo niños- las que son relevadas periódicamente (cada uno o dos años). En esta Villa existe también una casa de INACH, donde reside un investigador con su familia que trabaja en el Laboratorio de Radiación Cósmica dependiente de Base Prof. J. Escudero. En www.inach.cl

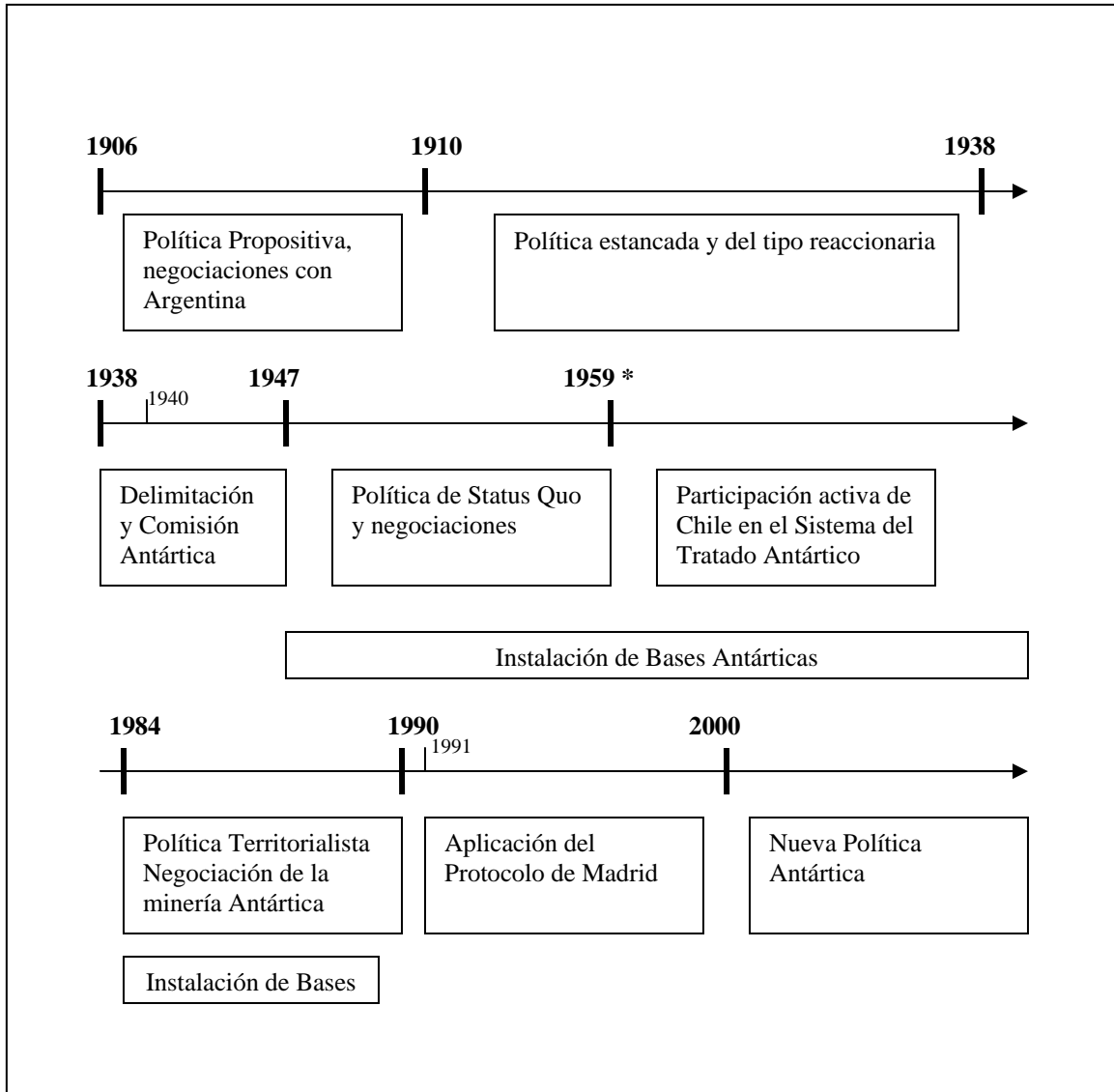


Gráfico 2.1 Evolución de la Política Antártica Nacional

Capítulo 3. Elementos del Sistema del Tratado Antártico y participación de Chile

Nuestra condición de Parte Consultiva del Sistema del Tratado Antártico, nos obliga a participar activamente en él.

Esto implica apoyar de manera permanente el Sistema, apoyando su trabajo y eficiencia interna, difundiendo como Sistema y asimismo sus metas y manteniendo un esfuerzo constante por tener buenas relaciones con los estados no consultivos o aquellos fuera del Sistema y con los Organismos Internacionales con interés en la Antártica.¹²¹

Asimismo en el Marco del Sistema, nuestro país ha participado en el proceso de toma de decisiones y en la confección de Acuerdos Internacionales en distintas áreas.

A continuación se explican cuáles son estas áreas y cómo ha sido la participación de Chile, cómo parte del cumplimiento de su Política Exterior.

3.1 Medio Ambiente Antártico

Algunos aspectos destacados del Tratado Antártico de 1959, en relación con el medio ambiente y su preservación son¹²²:

- La Antártica se utilizará exclusivamente para fines pacíficos, prohibiéndose toda medida de carácter militar, así como los ensayos de toda clase de armas.
Art. 1
- Se prohíbe toda explosión nuclear y la eliminación de desechos radiactivos.
Art. 5

¹²¹ María Teresa Infante Caffi, *Chilean Antarctic Policy: The influence of domestic and foreign policy*, p.5

¹²² Texto de la Convención en Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico, Dirección de Medio Ambiente, Departamento Antártica.

- Las partes se reunirán para consultarse sobre asuntos de interés común, entre otros las medidas relacionadas con Protección y conservación de los recursos vivos de la Antártica. Art. 9
- Cada una de las partes se compromete a esforzarse apropiadamente para que no sea realizada ninguna actividad contraria a los propósitos del tratado.

Estos principios del Tratado de 1959, sentaron las bases para la confección por parte de los Estados de distintas Convenciones que son explicadas a continuación.

3.1.1 Convención para la Conservación de las focas Antárticas, (CCFA) 1972¹²³

Esta Convención fue aprobada en Londres el 1 de Junio de 1972 y suscrita en la misma ciudad el 28 de Diciembre de 1972, entrando en vigor el 11 de Marzo de 1978.

Hasta la fecha ha sido ratificada por 16 Estados, siendo Nueva Zelanda el único país reclamante de soberanía que no la ha ratificado.

Su objetivo es la protección y el uso racional de las focas Antárticas, con el fin de mantener un equilibrio satisfactorio en el sistema ecológico antártico.¹²⁴ La zona geográfica para su aplicación es al Sur de los 60° de Latitud Sur.

Las especies a las que se les aplica esta convención, son las siguientes:

- Elefante marino
- Leopardo marino
- Foca de Weddell
- Foca cangrejera
- Foca de Ross
- Lobo de dos pelos

¹²³ Texto de la Convención en Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico, Dirección de Medio Ambiente, Departamento Antártica.

¹²⁴ www.conama.cl

Para lo cual, los países contratantes convienen que las especies indicadas no serán sacrificadas ni capturadas dentro del área de la Convención, excepto en conformidad a las disposiciones que se indiquen en este instrumento. En ese contexto se le indica a los Estados que deben adaptar a sus leyes internas los aspectos de esta convención, dejando también a los Estados la capacidad de adoptar distintas medidas respecto a la conservación, incluyendo también la posibilidad de entregar permisos especiales para captura, de acuerdo a la necesidad de proveer alimento indispensable a hombres o perros, para la investigación científica o para proveer ejemplares a museos o instituciones educativas.¹²⁵

Son los apéndices de este tratado los que indican los procedimientos operativos.

Es así como en el apéndice 1, se autoriza la captura de acuerdo a cuotas, las que pueden ser revisadas a través de un procedimiento de enmiendas que debe ser sometido a todas las partes contratantes.

En cuanto a las especies prohibidas de capturar, el apéndice 2 indica que ellas son el Elefante marino, la foca de dos pelos y la foca de Ross.

El apéndice 3 establece la zona de capturas de las focas y las zonas de reservas.

Chile ratificó esta Convención el 7 de Febrero de 1980 y entró en vigor el 24 de Abril del mismo año. Su coordinación está a cargo de la Sección Nacional de la Convención,¹²⁶ la cual cumple con las informaciones al SCAR, entre las que se cuentan la cantidad de focas capturadas y sacrificadas, que debe incluir datos como el sexo, el estado reproductivo y la edad.

Esta Convención no estipula reuniones periódicas, por lo que la última reunión se realizó en 1988.

¹²⁵ Texto de la Convención en Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico, Dirección de Medio Ambiente, Departamento Antártica.

¹²⁶ Establecida en el D.S. N° 1.579, RR.EE., 1991 (D.O. 20.4.1992), tiene una Secretaría Ejecutiva radicada en el Departamento Antártica de la Dirección del Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos quién tiene a su cargo los archivos de la Sección Nacional y la responsabilidad de dar cumplimiento a sus resoluciones.

3.1.2 Convención para la conservación de los recursos vivos marinos antárticos (CCAMLR) 1980¹²⁷

Esta Convención fue aprobada en Canberra, Australia el 20 de Mayo de 1980. Suscrita en la misma ciudad el 11 de Septiembre de 1980 y entró en vigencia el 7 de Abril de 1982. Su negociación se efectuó en el marco de la Segunda reunión consultiva especial del Tratado Antártico.¹²⁸

Tiene como objetivo principal la conservación de los recursos vivos marinos antárticos, considerando que el término conservación incluye la utilización racional.

Su aplicación geográfica es al Sur de los 60 ° de latitud Sur, hasta la zona de Convergencia Antártica¹²⁹ que forman parte del ecosistema marino.

En su establecimiento primó la necesidad de considerar las graves consecuencias del aumento de las capturas de krill en el Océano Austral, en las poblaciones mismas de krill y en la fauna marina, especialmente en aves, focas y peces que dependen en gran parte del primero para su subsistencia¹³⁰.

Hasta la fecha ha sido ratificada por 33 Estados, los que incluyen a todos los países reclamantes de soberanía y aquellos con presencia de importancia en la Antártica, como EEUU Y la Federación Rusa y asimismo a otros Estados con capacidad de extracción pesquera importante como España, Japón y Canadá.

Actualmente, la regulación de pesca está delimitada por la Comisión para la Conservación de los recursos vivos marinos antárticos, dependiente de la CCAMLR, la que cuenta con el asesoramiento de un Comité científico (SC- CCAMLR), el que a su vez se basa en las evaluaciones de sus grupos de trabajo; el de Seguimiento y ordenación del Ecosistema (WG-EMM) y el de la Evaluación de las poblaciones de

¹²⁷ Texto de la Convención en Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico, Dirección de Medio Ambiente, Departamento Antártica.

¹²⁸ Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico.

¹²⁹ Formada por la confluencia de las corrientes heladas del Océano Antártico y las aguas más cálidas del norte, dicha convergencia actúa como una barrera biológica haciendo del Océano Austral un ecosistema cerrado.www.ccamlr.org

¹³⁰ www.ccamlr.org

peces (WG-FSA).¹³¹ La Comisión cuenta actualmente con 24 miembros, lo que incluye a la Unión Europea y siguiendo las características del Derecho Internacional del Medio Ambiente en cuanto a las normas de cumplimiento de sus normas, no impone reglas (Soft Law), sino que gestiona acuerdos que los mismos miembros deben aplicar y hacer valer. Eliminar la pesca ilegal en la zona es el mayor desafío con el que cuenta la Comisión actualmente.

Asimismo la Convención coopera con el cumplimiento de los otros tres acuerdos relacionados a la protección de la flora y fauna Antártica: La CCFA, el Protocolo de Madrid, especialmente en lo referido en su Anexo II¹³², y la Convención Internacional de caza de ballenas, que no pertenece al Sistema antártico, pero que naturalmente resguarda a las especies cetáceas que tienen como hábitat preferencial el continente antártico.

Por otra parte, la preocupación no solamente se orienta a la reglamentación pesquera, sino que se esfuerza por aplicar un enfoque de conjunto o eco sistémico, a la ordenación de los recursos vivos marinos del Océano Austral, estableciendo el principio precautorio para minimizar el riesgo asociado a las prácticas insostenibles en condiciones de incertidumbre.¹³³

De acuerdo a los informes de la Comisión, la intensidad de la pesca ilegal, no regulada y no declarada ha aumentado considerablemente dentro del área de la Convención y en las áreas adyacentes. Siendo el principal producto afectado el Bacalao de profundidad, excediendo en gran medida el monto permisible acordado por la Comisión. Asimismo, la pesca indiscriminada no solo ha afectado a las especies marinas, sino que también a las aves¹³⁴

La introducción de un Sistema de Documentación de Capturas en el año 2000 para controlar los desembarques y comercio internacional de bacalao representó una iniciativa sin precedentes en la lucha contra la pesca de esa especie y en la

¹³¹ Velásquez, Jorge, *El Continente Antártico como territorio de futuras disputas y conflictos* (Academia de Guerra Naval 2003, Valparaíso)

¹³² El Anexo II, se refiere a la Protección de la Flora y Fauna.

¹³³ www.ccamlr.org

¹³⁴ www.ccamlr.org

evaluación de dichas actividades. El sistema ha sido diseñado para seguir el rastro de los desembarques y el flujo del comercio de bacalao capturado en el Área de la Convención y, en la medida de lo posible, en las aguas adyacentes. Esto ayuda a la Comisión a establecer la procedencia del bacalao que entra al mercado, y a determinar si las capturas de bacalao son extraídas del Área de la Convención de conformidad con las medidas de conservación de la CCAMLR.

En cuanto a la administración de la Convención, esta cuenta con una Secretaria que se encuentra en Hovart, Isla de Tasmania en Australia

En Chile, la CCAMLR se coordina a través de la Sección Nacional de la Convención, la que fue creada en Diciembre de 1991¹³⁵ la que está compuesta por distintos servicios del Estado, siendo el principal en cuanto a sus obligaciones, el Servicio Nacional de Pesca (SERNAPESCA). La coordinación la lleva a cabo el Departamento Mar de la Dirección de Medio Ambiente del Ministerio de RREE, tarea que hasta el año 2006 era cumplida por el Departamento Antártica de la misma Dirección.

3.1.3 Protocolo al tratado antártico sobre protección ambiental. (Madrid)1991

El Protocolo¹³⁶ fue adoptado durante la XI Reunión Consultiva Especial del Tratado Antártico, el 4 de Octubre de 1991, entrando en vigencia el 14 de Enero de 1998, luego de la ratificación por parte de Japón.

Mediante este instrumento internacional, se acuerda la protección global del medio ambiente antártico y de los ecosistemas dependientes y asociados, designando a la Antártica como "Reserva Natural, consagrada a la Paz y a la Ciencia".¹³⁷

Del Protocolo se desprenden tres grandes principios, que son:

¹³⁵ Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marinos, Compendio de la legislación Antártica chilena. 2005.

¹³⁶ *Protocolo de Madrid*, en Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico, Ministerio de Relaciones Exteriores.

¹³⁷ www.conama.cl

Cooperar entre las Partes en la planificación de las actividades Antárticas, intercambiar información para evitar una actividad perjudicial al medio ambiente antártico y por último, requerir de una evaluación de impacto ambiental en el área bajo jurisdicción del Tratado Antártico, para todas aquellas actividades que pudiesen tener consecuencias ambientales adversas para el ecosistema.

Otro aspecto interesante del Protocolo es que recoge las recomendaciones hechas por los Estados partes en las reuniones consultivas desde el establecimiento de este mecanismo. Destacan entre ellas la existencia de zonas especiales protegidas, el concepto de autoridad competente y la facilitación para la actividad científica.

El Protocolo cuenta con cinco anexos, los cuales regulan aspectos tales como evaluación de impacto sobre el medio ambiente antártico, conservación de la flora y fauna, eliminación y tratamiento de residuos, prevención de la contaminación marina y protección y gestión de zonas.

Para darle operatividad al tratado, se crea un Comité para la Protección del Medio Ambiente¹³⁸, en el cual participan todas las Partes Contratantes del Protocolo¹³⁹. El objeto fundamental de este organismo es asesorar y formular recomendaciones a las Partes respecto de la aplicación del Protocolo y sus Anexos, para su consideración en las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico, la autoridad superior en la adopción de las decisiones sobre la materia.

Los países contratantes del Protocolo son 45, de los cuales 40 lo han firmado y 32 lo han ratificado y para los cuales el protocolo está en vigencia.

En cuanto a la actividad minera, en su artículo 7, que se titula "Prohibición de las actividades relacionadas con los recursos minerales", se indica que: "Cualquier actividad relacionada con los recursos minerales, salvo la investigación científica, estará prohibida."

¹³⁸ El Comité de Protección Ambiental, el cual reúne a todos los miembros Consultivos del T.A. Sesiona anualmente la semana anterior a las RCTA y entrega la información que sea pertinente para la disposición y aprobación, -cuando corresponda- de las RCTA.

¹³⁹ www.cep.aq

Previo al Protocolo de Madrid, existía la Convención para la Reglamentación de las Actividades sobre Recursos Minerales Antárticos (CRAMRA), establecida con el fin de que las actividades sobre recursos minerales antárticos que se llevaran a cabo, se ejecutaran en conformidad con la investigación científica y otros usos legítimos de la Antártica. En la mencionada convención se establecen mecanismos y criterios, para regular la realización de las actividades mineras. Esta convención no fue ratificada por las partes y con la ratificación del Protocolo de Madrid se llenó el vacío en que se encontraba la actividad minera en la Antártica en el que, como ya se indicó, se prohíbe esta actividad. Sin embargo en el artículo 25 del Protocolo sobre Modificación o Enmienda, se indica en el punto 5, que con referencia al artículo 7, la prohibición continuará a menos que esté en vigor un régimen jurídicamente obligatorio sobre las actividades relativas a los recursos minerales antárticos, con lo cual se hace relación a la posible ratificación del CRAMRA. Asimismo en el punto 2, se establece una aplicación del protocolo por 50 años, luego de los cuales se celebrará una conferencia con el objetivo de revisar su aplicación.¹⁴⁰

Otro elemento importante del Protocolo, se encuentra en su artículo 16 y tiene relación con la responsabilidad internacional, el que dispone que se prepararán normas y procedimientos relacionados con la responsabilidad por el daño ambiental.

Actualmente se encuentran muy avanzados los estudios iniciados en 1992, para elaborar un Anexo que cubra todos los aspectos relacionados con la responsabilidad (liability) derivada de daños provocados por actividades que se desarrollen dentro de la Antártica.

Chile ratificó el Protocolo el 11 de enero de 1995, y es la Sección Nacional del Protocolo Antártico¹⁴¹ la instancia que vela por el cumplimiento de los objetivos y sus principios y la aplicación de sus normas, sus Anexos y materias conexas. Lo

¹⁴⁰ Consulta a Maria Luisa Carvallo Cruz, Jefa del Departamento Antártica de la Dirección de Medio Ambiente, Ministerio de RR.EE.

¹⁴¹ Esta fue creada por D.S. Nº 190 de RR.EE de 2.8.2002 (D.O 7.3.2003)

componen prácticamente todos los actores del tema antártico con los representantes ambientales de la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena.¹⁴²

Durante 1999 se elaboró una propuesta para la aplicación del Anexo 1 del Protocolo de Madrid en Chile sobre funcionamiento del Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental en la Antártica, ésta fue aprobada por el Consejo de Política Antártica y por el Consejo de Ministros de CONAMA; se preparó un decreto que aún está en trámite en la Contraloría General de la República. Sin embargo el Sistema inició de todas maneras su funcionamiento en marcha blanca, con la creación del Comité Nacional para la Evaluación de Impacto Ambiental sobre el Medio Ambiente Antártico (CONAEIA), organismo dependiente de la CONAMA, con sede en la ciudad de Punta Arenas, que es el que revisa los distintos proyectos que se pretenden realizar en la Antártica.

3.2 Investigación Antártica

3.2.1 Orígenes

En el siglo XIX nace la construcción intelectual de la Antártica, principalmente dada por el entusiasmo de los exploradores y las sociedades científicas, más que por los Estados. Las primeras actividades científicas se centraron en la oceanografía, la meteorología y la astronomía.

El trabajo de las sociedades científicas europeas del Siglo XIX, dio origen al primer Año Polar Internacional, el que se realizó en San Petersburgo entre 1882 y 1883, año que fue declarado de cooperación científica internacional.¹⁴³

Posteriormente en 1899 en el Séptimo Congreso Internacional de Geografía, se evaluó el resultado de las expediciones aisladas y se resolvió la necesidad de generar

¹⁴² Maria Luisa Carvallo, *Antecedentes Histórico-Jurídicos del Territorio Chileno Antártico y el Sistema del Tratado Antártico* (Curso para la Academia Diplomática 2006).

¹⁴³ Sistema del Tratado Antártico, *Manual de Teoría y práctica del Sistema Antártico (Handbook)* (Ediciones Terra Australis, 1991)

un plan orgánico coordinador de las actividades, para así obtener mayor beneficio de las actividades Antárticas.¹⁴⁴

Para el año 1906 ¹⁴⁵, se resolvió crear una Comisión Polar Internacional, en la cuál tuvo participación Chile.

Luego entre los años 1932 y 1933, se realizó el Segundo Año Polar, cuyo mayor aporte fue la creación de un Centro mundial de datos, recogidos de las diferentes estaciones de medición ya instaladas. Como ya hemos comentado, fue el tercer año Polar de 1957- 1958 el que dio origen a las negociaciones para la creación del Tratado Antártico, y fue en las reuniones de científicos de esos años cuando se creó el Comité Científico de Investigación Antártica. (SCAR) ^{146 147}

El próximo año Polar internacional se llevará a cabo entre los años 2007 y 2008 ¹⁴⁸. Para tal efecto se creó un Grupo de Planificación del Año Polar Internacional, designado por el Consejo Internacional de Uniones Científicas (ICSU), el que quedó compuesto por 14 miembros, entre los que se cuenta el Dr. Gino Casassa, de la Sección Chilena del SCAR, en representación de la región latinoamericana.¹⁴⁹

Las prioridades del Año Polar, fueron acordadas en una reunión de preparación en San Petersburgo, Rusia en Enero del año 2004 y tienen directa relación con las investigaciones orientadas al fenómeno del Cambio Climático.

¹⁴⁴ Sistema del Tratado Antártico, Ob. cit. p 181

¹⁴⁵ Año que se considera cómo el inicio de la Política Antártica Nacional. Ver Capítulo 2, Historia de la Política Antártica.

¹⁴⁶ Sistema del Tratado Antártico, Ob. cit. p 181

¹⁴⁷ Maria Luisa Carvallo, Ob. cit. p 45

¹⁴⁸ www.ipy.org; www.inach.cl

¹⁴⁹ Instituto Antártico Chileno, Boletín Antártico Chileno, Vol. 23. N°1, 2004. p. 42

3.2.2 Actividad Científica en el marco del Tratado Antártico¹⁵⁰

En primer lugar, el Tratado Antártico reconoce el interés de toda la humanidad que la Antártica se utilice para fines pacíficos. Asimismo reconoce la importancia de las contribuciones entregadas por el conocimiento científico como resultado de la ya comentada cooperación internacional en la investigación

En cuanto a la actividad científica propia, en el Artículo 1 se indica que no se impedirá el empleo de personal o equipo militar para investigaciones científicas.

En el Artículo 2 se establece la libertad de investigación científica y la cooperación hacia ese fin, lo que es reforzado en el Artículo 3, donde se acuerda el intercambio de información, personal, material y resultados científicos, los que estarán disponibles libremente.

Para facilitar lo anterior, se establecen en el Artículo 7, mecanismos de observadores, los que tendrán libre acceso, en cualquier momento a cada una y a todas las regiones de la Antártica.

De manera posterior a la entrada en vigencia del Tratado se han aprobado una serie de recomendaciones, medidas y resoluciones por las partes consultivas con relación a la Investigación Antártica.¹⁵¹

En la Recomendación I-V de la Primera Reunión Consultiva en Canberra 1961, se instó a los países para que individualmente estimularan el trabajo de las Organizaciones Internacionales y agencias de Naciones Unidas con interés científico o técnico en la Antártica y que en base a convenios bilaterales promuevan el establecimiento y el desarrollo de relaciones cooperativas de trabajo con dichas organizaciones. Asimismo, se las invitó a participar como observador en las Reuniones Consultivas, cuando algún tema de la Agenda así lo amerite.

¹⁵⁰ Texto del Tratado Antártico, en Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico, Dirección de Medio Ambiente, Departamento Antártica

¹⁵¹ Ver Lista de Recomendaciones, Medidas, decisiones y resoluciones aprobadas en las RCTA, en Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico, Dirección de Medio Ambiente, Departamento Antártica.

La Recomendación VII-3 de la Reunión de Wellington de 1972, estableció los Sitios de Especial Interés Científico, siendo, en los que se llevan a cabo investigaciones científicas o aquellos, que revisten un excepcional interés científico, por lo que requieren una especial protección. Estos sitios se designan por períodos determinados de tiempo y su solicitud debe ir acompañada de un plan de administración.¹⁵²

La Recomendación XV-14, de la Reunión de París de 1989, emitió una Declaración de Fomento de la Cooperación Científica Internacional, especialmente en el ámbito de asegurar programas de significación mundial con relación al problema del medio ambiente y cambios globales y la Recomendación XV-15, alentó a los países a participar en la Conferencia sobre Ciencias Antárticas del SCAR de 1991, para incorporar las investigaciones Antárticas a los programas mundiales y fomentar la investigación Antártica en provecho de todos, utilizando eficazmente los escasos recursos.

Asimismo, en la XV Reunión Consultiva, se entregó una "Declaración sobre la Capa de Ozono y el Cambio Climático", mediante la cual, dan total apoyo a las Partes de la Convención de Viena y a su Protocolo de Montreal y les instaron a adherirse a la Convención y su Protocolo.

Finalmente, cabe destacar que las Partes Contratantes en la XVI Reunión de Bonn de 1991 emitieron una Declaración por la cual señalaron que en el interés de toda la humanidad se dedicó la década 1991 al 2000 como la "Década de la Cooperación Científica Internacional".

¹⁵² Maria Luisa Carvallo, Ob. cit. p. 35

3.2.3 Comité Científico de Investigación Antártica (SCAR)

Nació como un Comité ad hoc del Consejo Internacional de Uniones Científicas (ICSU) (actualmente llamado: "Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza y los Recursos Naturales") para examinar los méritos de la investigación científica en general, llevada a cabo en la Antártica en la preparación del Año Geodésico Internacional de 1957-58. La primera reunión se realizó en La Haya del 3 al 5 de febrero de 1958, estableciéndose los fundamentos por los cuales se rige hasta la fecha.¹⁵³

El área geográfica de interés para SCAR está limitada por la Convergencia Antártica, definida en la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos incorporándose ciertas islas subAntárticas fuera de dicha Convergencia.

Como Comité Científico, el SCAR tiene por función la iniciación, promoción y coordinación de la actividad científica en la Antártica con miras a estructurar y revisar los programas científicos de alcance y significado circumpolar. Puede, a requerimiento de las Partes Consultivas del Tratado Antártico u otra organización internacional, proporcionar asesoría científica y tecnológica. Finalmente debe fomentar y asistir en la divulgación del conocimiento científico derivado de la investigación llevada a cabo en la Antártica.

La relación del SCAR con el Sistema Antártico, si bien se planteó en un comienzo que fuera un organismo dependiente del Sistema, finalmente prevaleció la idea de que fuera un organismo independiente asesor. Es así como los Comités Científicos previstos en CCAMLR, CRAMRA y ahora en el Protocolo específicamente, indican la necesidad de "consultar" al SCAR. Además presenta informes en cada Reunión de las partes como un componente más del Sistema.

El Comité Nacional de Investigaciones Antárticas, CNIA; es la Sección Nacional del SCAR. Fue creado en 1962 por D.S. N° 363, RR.EE, estableciéndose que "actuará

¹⁵³ www.scar.org

en permanente y estrecho contacto con el Ministerio de Relaciones Exteriores” y entre sus principales finalidades estaba la de servir de intermediario entre los organismos científicos chilenos y el SCAR.¹⁵⁴

Actualmente, el CNIA se rige por el D.S. N° 641, RR.EE. de 1990 Administrativamente es un organismo que depende del INACH, donde la Secretaría Ejecutiva la conforma personal de la planta, la oficina de la Secretaría y el lugar de sus reuniones está dentro de la sede del Instituto. Los gastos que demanda el funcionamiento del Comité son cargados en su totalidad al presupuesto del INACH.¹⁵⁵

El Presidente del CNIA es designado por el Ministro de Relaciones Exteriores y goza de autonomía en las materias de su competencia. Es el organismo encargado de representar a la comunidad científica ante el SCAR, mediante la participación de sus miembros en las reuniones de sus Grupos de Trabajo y Especialistas y de asesorar al INACH en la programación de sus actividades científicas. A contar de marzo del 2005, fue designado Representante de Chile ante el SCAR y Presidente del CNIA, el Director del INACH, Dr. José Retamales Espinoza.¹⁵⁶

3.2.4 Bases científicas

En la I Conferencia Antártica del Año Geodésico Internacional, (junio 1957) se estableció la necesidad de que las estaciones “se repartan lo mejor posible en la Antártica”, tomando en consideración las mejores condiciones para el estudio de los fenómenos geofísicos”.¹⁵⁷

La práctica de los Estados ha concedido vital importancia al establecimiento y funcionamiento de las estaciones científicas en la Antártica. La instalación de una base científica ha sido reiteradamente mencionada como indicación de “actividad científica substancial”, en relación con aspiraciones de países de ver reconocido su

¹⁵⁴ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 45-46

¹⁵⁵ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 45-46; también en www.inach.cl

¹⁵⁶ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 45-46

¹⁵⁷ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 45-46

estatuto consultivo. Con los años, se ha registrado un cambio de opinión en las Partes Consultivas al no insistir en el requisito de instalar una base para acceder al rango de Consultivo, privilegiando la utilización compartida, principio que quedó reflejado en el Art. 6 del Protocolo sobre "Cooperación" y en la aprobación del ingreso de Holanda como Miembro Consultivo sin tener base propia en la Antártica en 1990, en Viña del Mar.¹⁵⁸

La Recomendación XV-17 de la Reunión de París de 1989, sobre el emplazamiento de las estaciones, exigió consultas, coordinación y posible cooperación con otros programas antárticos nacionales interesados y evaluaciones del impacto ambiental, previo a toda instalación de nuevas estaciones.

Hoy en día, de acuerdo con lo establecido en el Anexo I del Protocolo de Madrid para poder construir una nueva base se requiere de una evaluación de impacto ambiental global, la que debe ser conocida por todas las Partes Consultivas.

El organismo coordinador internacional en cuanto a los distintos programas antárticos de las partes consultivas es el COMNAP.¹⁵⁹

Las bases que posee Chile en el Territorio Antártico están indicadas en el Capítulo 4, donde se describen a los distintos operadores antárticos nacionales.

Una importante relación se ha llevado a cabo entre los Administradores de Programas antárticos latinoamericanos, realizándose el año 1990, la primera reunión entre ellos (RAPAL). La última reunión RAPAL, se llevó a cabo en Punta Arenas, en el mes de Septiembre del año 2006.

¹⁵⁸ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 45-46

¹⁵⁹ www.comnap.aq

3.3 Turismo Antártico

El tema del turismo no fue incluido en la confección del Tratado Antártico, sin embargo en la Reunión Consultiva de las partes de Santiago en 1966 se comenzó a normarlo. Esto permitió el inicio de las actividades turísticas Antárticas bajo el control del Sistema del Tratado.

Un extracto del acta de la Reunión de las partes, indica lo siguiente:

"Reconociendo que los efectos de las actividades turísticas podrían llegar a perjudicar el desarrollo de las actividades de investigación científica, la protección de la fauna y flora y el funcionamiento de las estaciones Antárticas, los Representantes recomiendan a sus Gobiernos que:"

- *se notifique anticipadamente vía diplomática;*
- *el Gobierno que recibe una visita entregue información respecto de las condiciones para otorgar autorización;*
- *para otorgar autorización se debe entregar razonable seguridad de cumplimiento del Tratado Antártico.*¹⁶⁰

Otro antecedente, es el Protocolo de Madrid de 1991, en el que se indica que el Turismo Antártico, debe:

- *llevarse a cabo en forma coherente con los principios de este artículo; y*
- *modificarse, suspenderse o cancelarse si provocan o amenazan con provocar repercusiones en el medio ambiente antártico o en sus ecosistemas dependientes o asociados que sean incompatibles con estos principios".*¹⁶¹

¹⁶⁰ María Luisa Carvallo, Ob. cit. p 13

¹⁶¹ María Luisa Carvallo, Ob. cit. p 13

Ese mismo año fue creada la IIATO (Asociación Internacional de Operadores Turísticos Antárticos)¹⁶² cuyo objetivo principal es promover, y lograr los acuerdos para practicar de manera segura y sustentable el turismo en la Antártica. Esta asociación cuenta con más de ochenta miembros activos, constituyéndose en un actor muy importante del Sistema del Tratado, especialmente para la ejecución de los acuerdos ambientales que se desprenden de los instrumentos citados.

En el año 1994, durante la XVIII Reunión consultiva de las partes en Kyoto, Japón, se confeccionó de acuerdo a la Recomendación XVIII-I sobre Actividades Turísticas y no Gubernamentales¹⁶³, una Guía para los visitantes a la Antártica, que recoge los principios del Protocolo de Madrid, con el objeto de que todos los visitantes puedan cumplir con los instrumentos vigentes del Sistema. Asimismo se elaboró una Guía para aquellos que realicen actividades no gubernamentales en la cual se indican las obligaciones y procedimientos para operadores y organizadores.

En la XXVII Reunión Consultiva celebrada en Ciudad del Cabo, Sudáfrica 2004, se aprobaron dos normas que reglamentan, los seguros y planes de contingencia del turismo y de las actividades no gubernamentales en la zona del Tratado Antártico; y un mecanismo de cooperación entre las Partes respecto de informarse sobre las actividades de turismo de sus nacionales o de expediciones que pasen o salgan de sus países, a fin de evitar que expediciones que han solicitado permisos en algún país y les ha sido denegado por no cumplir con las disposiciones del Tratado Antártico, vayan a otro Estado para que los apoye en sus actividades.

Se acordó también, que todas las partes informen al país de origen, de todas las solicitudes para realizar expediciones o actividades de sus nacionales, que se soliciten hacer a través de otro país, a fin de fiscalizar si éstas cumplieron con las normas del Protocolo, como por ejemplo, con la Evaluación de Impacto Ambiental.¹⁶⁴

¹⁶² www.iaato.org

¹⁶³ Ministerio de RREE de Chile, *Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico (Principales Instrumentos Internacionales)* (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2003)

¹⁶⁴ María Luisa Carvallo, Ob. cit. p 14

Chile, al igual que Argentina, Australia, Nueva Zelanda y Sud Africa, tienen una responsabilidad especial por su condición de "Estados de partida" hacia la Antártica, lo que implica ciertas obligaciones y responsabilidades, en cuanto a la protección medioambiental (Normas Marpol¹⁶⁵), protección de la vida humana en el mar (Normas Solas¹⁶⁶) y al cumplimiento del derecho internacional marítimo por parte de los buques que inician sus viajes desde los puertos bajo su soberanía.¹⁶⁷

En el siguiente gráfico se observa la evolución del turismo antártico en los últimos años.

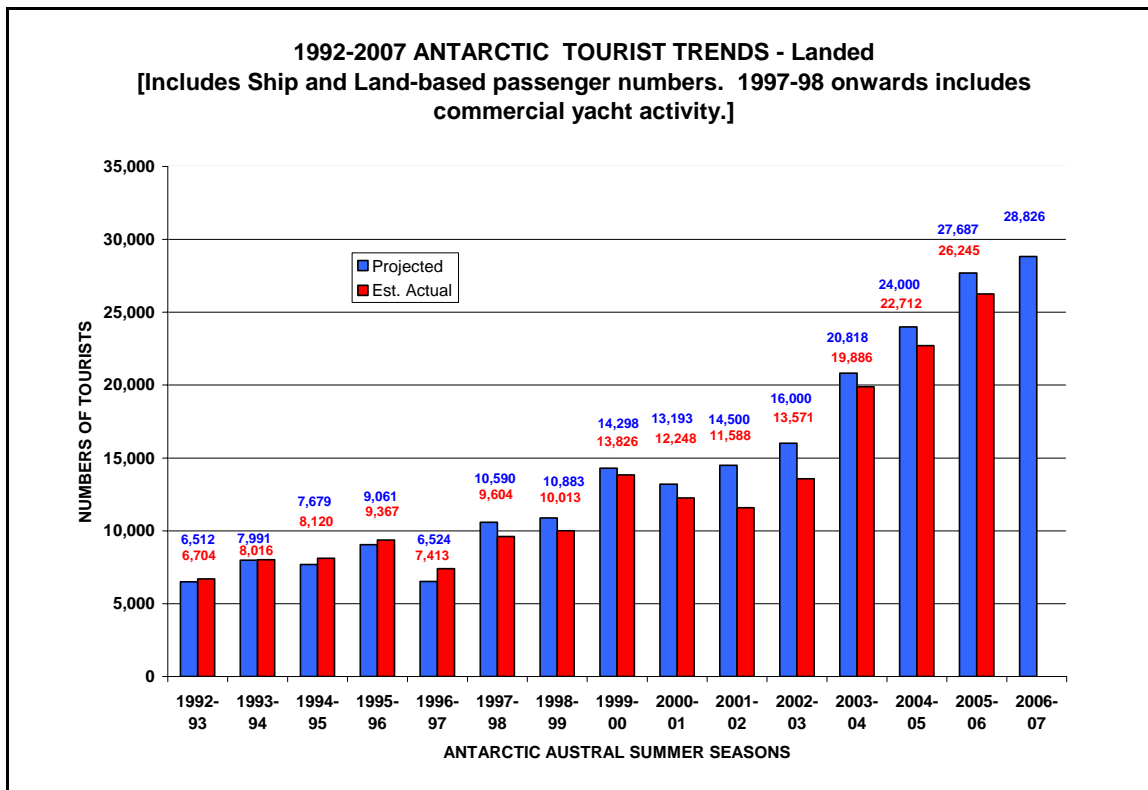


Gráfico 3.1 Evolución del Turismo Antártico(1992-2007) Fuente: www.iaato.org

¹⁶⁵ Marpol, Convención Internacional para la prevención de la contaminación en el mar de 1973, modificada en 1979. www.imo.org, sitio web de la Organización Marítima Internacional.

¹⁶⁶ Solas, Convención Internacional para la Seguridad de la vida en el mar de 1974. www.imo.org, sitio web de la Organización Marítima Internacional.

¹⁶⁷ Patricio Eberhard, *Punta Arenas y la reglamentación internacional para buques de turismo antártico* en Boletín Antártico Chileno Vol. 23 N° 1, 2004

Capítulo 4. Actores de la Política Antártica Nacional

Para María Teresa Infante, el papel de las instituciones, tanto las diplomáticas, técnicas, de defensa, académicas y no gubernamentales, es un elemento importante, tanto para la actividad Antártica nacional como para la participación en el STA, y asimismo en torno a la ciencia y a los enfoques que visualizan al continente antártico como un medio para realizar actividades con contenido económico.¹⁶⁸

Asimismo como se indicó en el Marco Teórico, para poder comprender el desarrollo de la Política Antártica Nacional en nuestros días, es necesario entender como funcionan las instituciones que operan en el sector, como se interrelacionan y cuales son sus capacidades y falencias para cumplir los objetivos nacionales propuestos.

4.1 Ministerio de Relaciones Exteriores

Mediante el D.S. N° 1723, RR.EE. de 1940, se le entregó oficialmente al Ministerio de Relaciones Exteriores, la tuición exclusiva del conocimiento y resolución de todos los asuntos antárticos de cualquier naturaleza que fueren.¹⁶⁹

Asimismo, en el DFL. N° 161, RR.EE de 1978,¹⁷⁰ el que fijó el actual Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores, en su artículo 1º, se establece que le corresponde a dicho Departamento de Estado entre otras materias, coordinar las actividades de los distintos Ministerios y Organismos Públicos en aquellos asuntos que inciden en la Política exterior e intervenir en todo lo relacionado con la determinación y demarcación de las fronteras y límites del país, así como en todas las cuestiones que atañen a sus zonas fronterizas, a sus espacios aéreos y marítimos y a la Política Antártica, en general.

¹⁶⁸ María Teresa Infante Caffi, *La Política Antártica chilena: nuevas realidades*. p 41

¹⁶⁹ María Luisa Carvallo, *Antecedentes Histórico-Jurídicos del Territorio Chileno Antártico y el Sistema del Tratado Antártico* (Curso para la Academia Diplomática 2006)

Para cumplir con dichos objetivos respecto a la Antártica, se cuenta principalmente con un organismo colegiado denominado Consejo de Política Antártica. El órgano coordinador de este Consejo, es el Departamento Antártica de la Dirección del Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos,(DIMA) y además existe, un organismo científico-técnico centralizado, el Instituto Antártico Chileno (INACH), dependiente del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Sin embargo en el campo legislativo, existen algunas situaciones sobre la institucionalidad Antártica que están pendientes, como lo son¹⁷¹:

- La tramitación del DS N° 106 de 2004, que reglamenta el Estatuto Antártico de 1956, en el que se le reconocen atribuciones al Intendente de la XII Región en los asuntos administrativos y se establecen procedimientos para autorizar diversas actividades en la Antártica. El que fue objetado por la Contraloría General de la República, indicando que algunas de sus disposiciones no se ajustan a derecho.
- La tramitación del DS N° 107 que crea el Consejo Coordinador Antártico en Punta Arenas, el que se encuentra retenido en el Ministerio de Hacienda, ya que se basa en el DS N° 106, que está objetado.
- La Aprobación del Reglamento de la Comisión Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Antártico(CONAEIA). La que a pesar de lo anterior, se encuentra operando de hecho, sin respaldo legal.

4.1.1 El Consejo de Política Antártica (CPA)

Este Consejo, que fue creado en el artículo 13 del DFL 161, tiene por función determinar las bases Políticas, científicas, económicas y jurídicas de la acción nacional en el Territorio Antártico Chileno. Lo preside el Ministro de Relaciones Exteriores y lo integran los Ministros de Defensa Nacional y de Hacienda, el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional, el Subsecretario de Relaciones Exteriores y el Director de

¹⁷⁰ Publicado en el Diario Oficial del 31 de marzo de 1978

Planificación del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Director de Fronteras y Límites del Estado, el Director del Instituto Antártico Chileno, un ex-ministro de RR.EE. y el Director de Política Especial de la Cancillería que en la práctica corresponde al Director del Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos, quien actúa como Secretario Ejecutivo.¹⁷²

En abril de 1998, mediante D.S. N° 495, RR.EE se aprobó el Reglamento del Consejo de Política Antártica, el cual precisa las funciones del Consejo, del Presidente, los Consejeros y del Secretario Ejecutivo. Además establece dos Comités de Trabajo Permanente, uno sobre Asuntos Generales y el otro sobre Asuntos Financieros.¹⁷³ Este Consejo en la práctica se reúne una vez al año.¹⁷⁴ Los comités de Trabajo sesionan mensualmente.

En el Comité de Asuntos generales ocupó la Presidencia hasta el año 2006 el Embajador Jorge Berguño, quién renunció a ese puesto ante la designación del General (r) Javier Urbina, como asesor en Materia Antárticas de la Presidenta de la República.

Las últimas dos reuniones efectuadas por el CPA, fueron los años 2005 (marzo) y 2006 (enero).

En la primera, intervino el Ministro de Relaciones Exteriores, Ignacio Walker, indicando que el panorama que se ofrecía ante el CPA, era " poco alentador", debido a la no actualización y falta de ejecución efectiva del Programa Antártico, la falta de atribuciones del Intendente de la XII Región, para cumplir sus funciones regionales con relación a la Antártica y los problemas presupuestarios que afectan a las actividades que se deben realizar.¹⁷⁵

¹⁷¹ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

¹⁷² María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 41

¹⁷³ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 41

¹⁷⁴ El año 2004 el Consejo no se reunió; en Marzo del año 2005 se reunió con el objetivo de relanzar el Programa Antártico y en el Mes de Enero del 2006 para firmar el Plan Estratégico Antártico 2005-2010.

¹⁷⁵ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

Como consecuencia de lo anterior, el Ministro Walker, indicó que la presencia chilena ha reducido sus tareas nacionales y disminuido su proyección internacional, por lo que manifestó una alta preocupación.

Asimismo indicó que la institucionalidad Antártica era todavía imperfecta, debido a la falta de legislación pertinente, "que no da respuesta apropiada a los requerimientos de una Política nacional".¹⁷⁶

Es así como de la reunión indicada surgieron las siguientes propuestas del Ministro Walker:

- Introducir como miembro permanente del CPA, al Intendente de la XII Región. cambio que hasta la fecha, no se ha llevado a cabo.
- Fortalecer la Secretaría Ejecutiva del CPA, situación que no se ha producido. Incluso la Secretaría Ejecutiva se ha visto reducida en su personal.
- Crear una Comisión Nacional para el Año Polar Internacional, la que fue creada y está bajo coordinación del INACH.
- Elaboración de un Plan Estratégico, el que fue elaborado y firmado por el Ministro Walker, pero que no ha dado resultado como elemento que active la operativización de la Política Antártica.
- Las actividades que se desprendan del Plan, deben estar dotadas de recursos y medios apropiados, de una estructura coherente y de mecanismos de ejecución que aseguren su efectividad. Lo que a la fecha no se ha logrado.

Durante la reunión indicada, también manifestaron sus inquietudes el Gobernador de la Provincia Antártica Sr. Eduardo Barros, El Contraalmirante Cristián Millar, en representación de la Armada, el Coronel de Ejército Sr. Paul Bignon en representación del Estado Mayor de la Defensa, el General de División Sr. José Miguel Piuzzi en representación del Ejército, el General de Aviación Sr. Jorge Rojas en representación de la Fuerza Aérea, el Dr. José Retamales, Director del INACH, el Sr.

¹⁷⁶ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

Carlos Mackenney, Subsecretario de Marina y el Secretario del Comité de Asuntos Generales Embajador, Sr. Jorge Berguño.

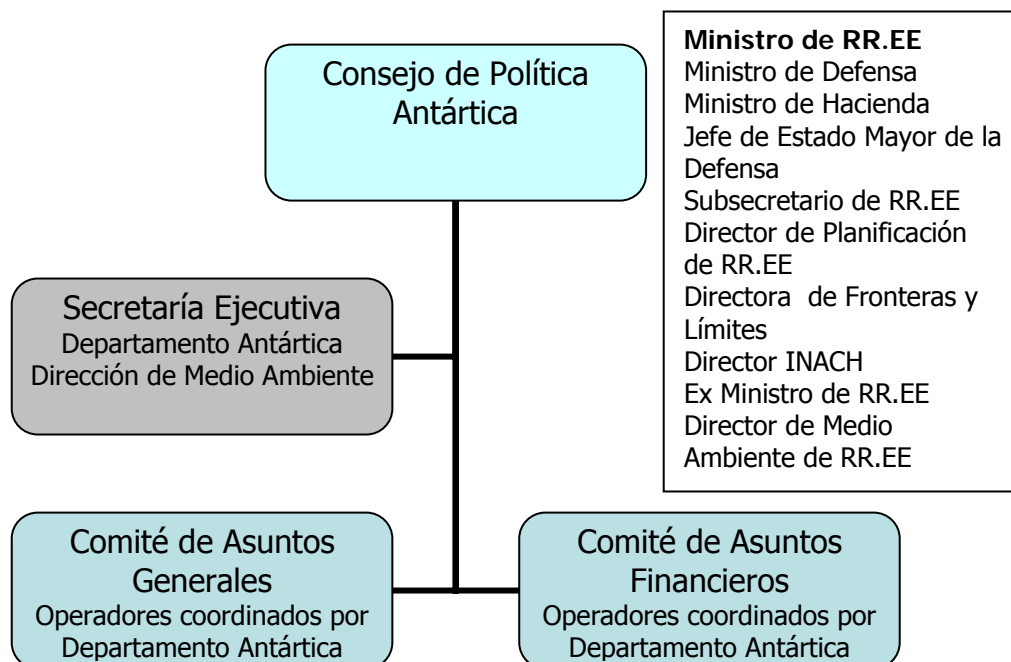


Gráfico 4.1 Consejo de Política Antártica

4.1.2 Asignación de Presupuesto para los operadores Antárticos

La ley de Presupuesto le asigna al Consejo de Política Antártica, cada año, los fondos para preparar las expediciones Antárticas de los cuatro operadores¹⁷⁷, los que se transfieren a éstos a través del INACH, quién asimismo actúa como encargado de revisar las rendiciones de cuentas a las cuales están sujetas los operadores. Estos fondos se dividen en porcentajes entre los operadores, de acuerdo a las actividades propuestas en el Programa Antártico Anual y al promedio histórico entregado a las instituciones.

¹⁷⁷ Se entienden como Operadores Antárticos nacionales, el Ejército, la Armada, la Fuerza Aérea y el Instituto Antártico Chileno.

Este sistema de asignación de presupuesto viene desde los años 80, cuando se entregó financiamiento a algunos proyectos específicos del INACH y luego de la Fuerza Aérea, lo que con el tiempo mantuvo su estructura y cantidad, entregándose estos fondos a través de un Decreto Supremo el que se repitió cada año.

El año 2002, se comenzó a ejecutar el Programa Antártico anual a través del cuál el INACH, solicita el presupuesto al Ministerio de Hacienda. Este Programa se estructuró a través de la herramienta de Marco Lógico.¹⁷⁸

El año 2003, se efectuó una evaluación por parte del Comité de asuntos financieros del CPA, sobre la situación presupuestaria de ese órgano. En ella se sugiere a modo de recomendación final, que la asignación de recursos sea entregada directamente a cada institución, como una partida especial de su formulación presupuestaria anual de acuerdo al Programa Antártico Nacional que se reformula cada año.¹⁷⁹ Asimismo se solicitó efectuar un trabajo conjunto con el Ministerio de Hacienda para evaluar la Política presupuestaria del CPA.

Ante lo anterior, se efectuó el año 2004 un Panel Evaluador de la Dirección de Presupuesto del Ministerio de Hacienda (Dipres) para analizar el Programa Gubernamental " Consejo de Política Antártica".

Este análisis se hizo en base a los objetivos del Consejo de Política Antártica, como organismo propiamente tal, ya que la asignación presupuestaria es a ese organismo, y no a los objetivos de la Política Antártica, lo que para Maria Luisa Carvallo ha generado el no aumento del presupuesto.

En Documento del Director General Administrativo del Ministerio de RREE de Junio de 2004¹⁸⁰, se hace un análisis de las conclusiones del Panel Externo indicándose que el Informe final, "adolece carencias de fondo" debido a la confusión

¹⁷⁸ La Matriz de Marco Lógico, es aquella que se utiliza en el Proceso de solicitud de Presupuesto, de acuerdo a las instrucciones de la Dirección de Presupuesto. www.dipres.cl

¹⁷⁹ Documento Comité de Evaluación de la Situación Presupuestaria Actual del CPA, Departamento Antártica, DIMA, octubre 2003.

¹⁸⁰ Ministerio de RREE de Chile, Documento: Comentarios al Informe Final del panel de evaluación del programa "Consejo de Política Antártica" (Dirección General de Asuntos Adiministrativos, Junio 2004)

que se produce entre lo que es el Consejo en sí y el presupuesto que se le asigna anualmente para ser transferido a los operadores antárticos. Esta confusión produjo que el Panel, redujera la cantidad de componentes del marco lógico, de 6 a 5, lo que finalmente desvirtúa el Programa Antártico Nacional y el presupuesto solicitado para este.

Sin embargo, el Panel propuso entregar los recursos directamente a los operadores, pero no establece si estos debieran ser entregados para ítems específicos, que de acuerdo al documento del Director General Administrativo, es la forma lógica, ya que es el CPA es el órgano que aprobaría el Programa Antártico y la solicitud de fondos, los que serían entregados directamente a los operadores para que cumplan las tareas asignadas y posteriormente rindan cuentas de su aplicación.

Ante las conclusiones del Panel Evaluador, la Ministra de Defensa en ejercicio el año 2004, la actual Presidenta de la República Michelle Bachelet, indicó mediante Oficio dirigido a la Ministra de RREE, que ante la insuficiencia de los recursos financieros asignados podía darse el caso que las instituciones limitaran o suspendieran su accionar en la Antártica, solicitando adquirir la conciencia de que es imperativo contar con el financiamiento, para cumplir los objetivos de la Política Antártica.¹⁸¹

De acuerdo a María Luisa Carvallo, los procedimientos y los montos entregados, son constantemente cuestionados por los operadores antárticos, por la forma en que son asignados, y por la escasez de recursos necesarios para cumplir con todas las tareas que se requieren efectuar.¹⁸² Ante todo lo anterior, se ha planteado ante el Ministerio de Hacienda, la necesidad de buscar un mecanismo que asigne los recursos directamente en los presupuestos de cada rama de las FFAA, mediante una partida específica, para desarrollar sus actividades Antárticas.

El año 2005, durante la reunión del CPA, el Ministro de RREE, Ignacio Walker, indicó lo siguiente:

¹⁸¹ Oficio Ministerio de Defensa Nacional N° 3600/4439 del 29 de Junio de 2004

¹⁸² María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 41

“ Los recursos presupuestarios de los 4 operadores antárticos siguen siendo los mismos cada año y claramente insuficientes, lo que dificulta la coordinación de sus actividades Antártica”¹⁸³

Durante el año 2005 fue solicitada formalmente para el presupuesto correspondiente al Ministerio de RREE, para el ejercicio fiscal 2006, el monto de 3.182.812.000 millones de pesos, con el objeto de desarrollar las correspondientes actividades de los operadores antárticos.

Para el año 2006, el presupuesto se incrementó en un 3% con respecto al año 2005. El fondo total asignado para el CPA el año 2006 fue de 866.046.000 millones de pesos (ochocientos sesenta y seis millones cuarenta seis mil pesos) los que fueron transferidos de la siguiente forma a los operadores antárticos¹⁸⁴.

	2006	2005	2004
Ejército	103.926.000	100.899.000	99.822.000
Armada	225.171.000	218.613.000	216.282.000
Fuerza Aérea	277.135.000	269.063.000	266.194.000
INACH	259.814.000	252.246.000	249.557.000
TOTAL	866.046.000	840.821.000	831.855

Tabla 4.1. Asignación de Presupuesto a los operadores en pesos. Fuente:
Departamento Antártica

¹⁸³ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

¹⁸⁴ Cifras obtenidas de Decreto N° 24, Ministerio de RREE de 09 de Febrero de 2006, Archivo Departamento Antártica, DIMA

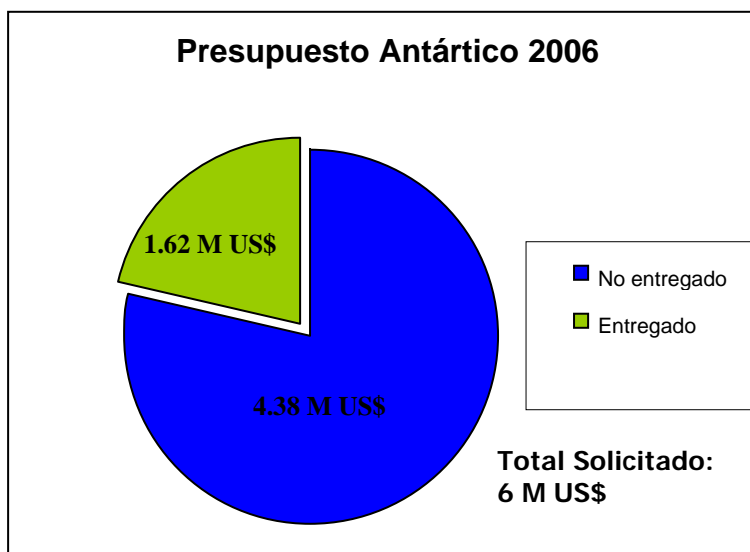


Gráfico 4.1. Presupuesto 2006 en M US\$. Fuente: Departamento Antártica

Del total, 530.411.000 millones de pesos, son asignados al llamado Componente 1 de la matriz de marco lógico, el que se refiere al fortalecimiento de la Presencia Territorial, donde se incluye todo lo relacionado con operación y mantención de bases, equipamiento del personal en ellas, las operaciones aéreas, marítimas y terrestres de los tres operadores de las Fuerzas Armadas.

Asimismo, 280.035.000 millones son asignados al Componente 2, denominado Investigación Científica y Tecnológica, lo que es asignado en su mayor parte al INACH, y menores recursos a algunas actividades científicas realizadas por la FACH y la Armada, específicamente las actividades Hidrográficas y Oceanográficas en el caso del último operador.

Otros 10.200.000 millones en el Componente 3, Fortalecimiento Institucional, donde se incluyen la participación en reuniones por parte del Ejército y la difusión de la actividad Antártica por parte de la FACH.

Sólo 10.400.000 millones son asignados al Componente 4, Protección al Medio Ambiente, mayormente entregados para la eliminación de desechos de los operadores.

Y por último son asignados 35.000.000 millones para el Componente 5, demonizado Cooperación Internacional, donde se incluye la actividad de señalización marítima y los apoyos prestados por las capitanías de puerto, más el cumplimiento del Convenio INACH/DLR Alemania sobre la operación de la antena satelital de base O´higgins.

La asignación detallada, por lo tanto, corresponde solo a un tercio de lo solicitado por los operadores antárticos para el cumplimiento de las actividades destinadas a cumplir la Política Antártica Nacional.

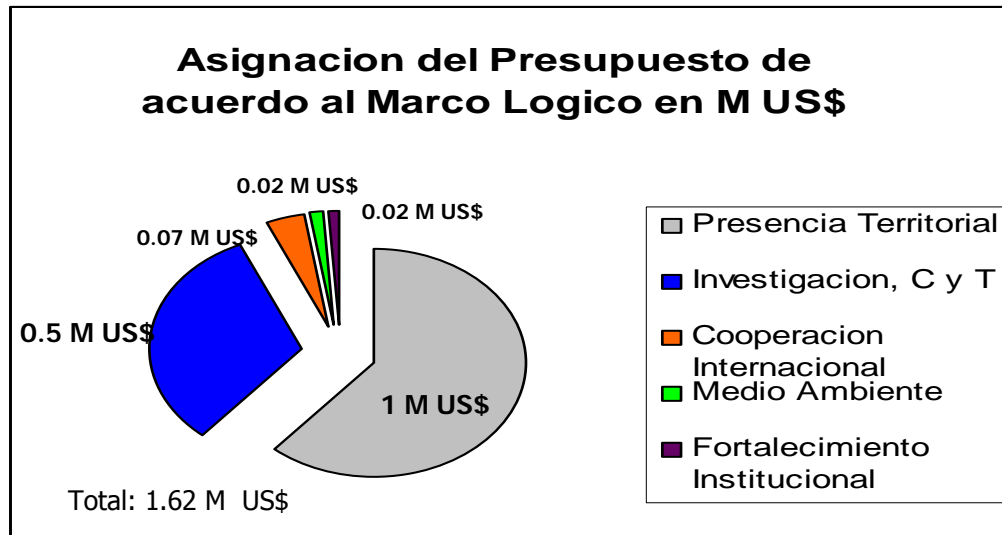


Gráfico 4.2. Asignación del Presupuesto 2006, de acuerdo al Marco Lógico del Ministerio de Hacienda. Fuente: Departamento Antártica.

Se muestra una tabla con las asignaciones presupuestarias al CPA, desde el año 1997 al 2004, donde se puede verificar como se ha reducido el presupuesto a pesar de la firma el año 2000 de la nueva Política Antártica.

	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Ejército	111.567	108.846	107.910	108.859	106.934	104.934	97.942	99.823
Armada	241.729	235.832	233.805	235.862	231.347	227.358	212.208	216.282
FACH	297.512	290.255	287.760	290.291	284.735	279.825	261.179	266.194
INACH	278.918	272.114	269.775	272.148	266.939	262.336	244.855	249.557
Total	929.726	907.046	899.249	907.160	889.798	874.452	816.184	831.855

Tabla 4.2 Asignación de Presupuesto CPA (1997-2004) en M \$ chilenos

Fuente: Departamento Antártica¹⁸⁵

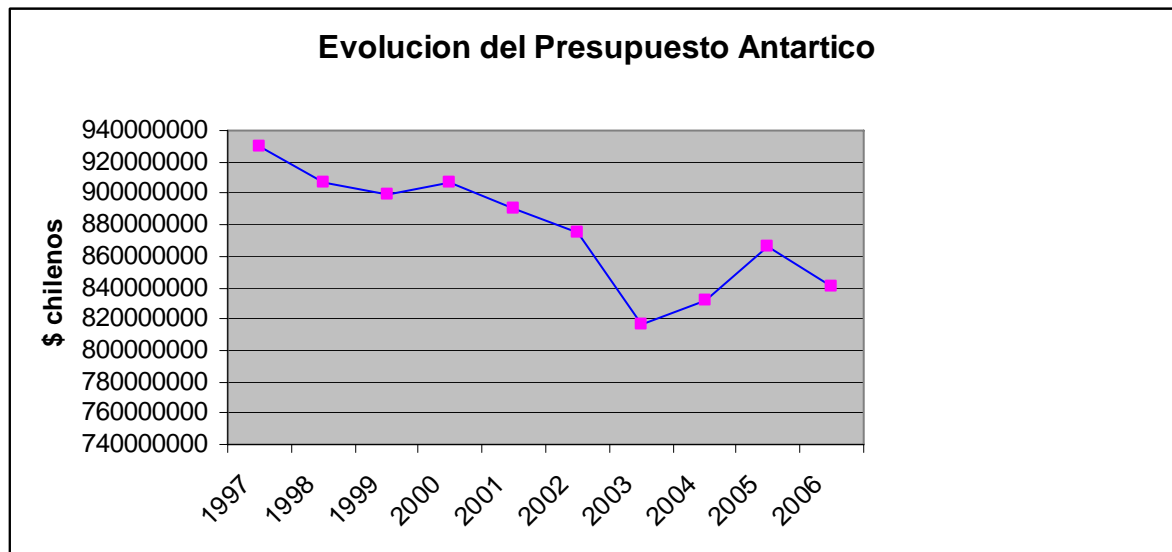


Gráfico 4.3. Evolución del Presupuesto Antártico (1997-2006). Fuente: Departamento Antártica.

¹⁸⁵ Documento Comité de Evaluación de la Situación Presupuestaria Actual del CPA, Departamento Antártica, DIMA, octubre 2003.

4.1.3 Plan Estratégico 2006-2010

En la última reunión del CPA, efectuada el día 11 de Enero del 2006, fue firmado por el Ministro de Relaciones Exteriores, Ignacio Walker, el Plan Estratégico Antártico, para el período 2006-2010¹⁸⁶, el que pretende a rasgos generales dar cumplimiento a los objetivos nacionales definidos por la Política Antártica¹⁸⁷. Este plan fue redactado entre las partes participantes en el Comité de Asuntos Generales durante las reuniones del año 2005.¹⁸⁸

4.1.4 Asesor Presidencial para la Política Antártica del Bicentenario

El año 2006 fue designado en ese puesto, el General(r) de Ejército, Javier Urbina, ex Jefe de Estado Mayor del Ejército, entregándosele el Grado de Embajador.

Esta designación nació de iniciativa del ex Presidente Ricardo Lagos, siendo materializada por la Presidenta Michelle Bachelet.

De acuerdo a sus propias palabras, su función es la de ser asesor en materias Antárticas a la Presidenta de la República, preparando la posición chilena en los temas antárticos con vista al Bicentenario, efectuando esa tarea a través del Ministerio de RR.EE y la Dirección de Medio Ambiente¹⁸⁹.

El General Urbina, ha realizado una labor de diagnóstico, sosteniendo reuniones con los distintos operadores, siendo su objetivo operativizar los objetivos de la Política Antártica y del Plan Estratégico, a través de un programa que logre conseguir el presupuesto necesario y de establecer definiciones específicas sobre las prioridades a corto y a largo plazo. Su intención inicial era presentar una propuesta inicial de trabajo en Noviembre del año 2006, la cual no se ha materializado a la fecha de la entrega de este trabajo.

¹⁸⁶ Ver Capítulo 5, donde se explica con detalle el proceso de confección del plan Estratégico.

¹⁸⁷ Ministerio de RREE, DIMA, Plan Estratégico Antártico 2006-2010 (11 Enero 2006)

¹⁸⁸ Ministerio de RRE, DIMA, Actas del Comité de Asuntos Generales 2005

¹⁸⁹ Entrevista a Javier Urbina

4.1.5 Dirección del Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos, DIMA

Esta Dirección fue creada en 1997 para separar funciones con la Dirección de Política Especial, DIPESP, donde estaban radicadas dichas tareas desde 1978.¹⁹⁰

Esta Dirección, está compuesta por los Departamentos Antártica, Mar y Medio Ambiente.

El Departamento Antártica, tiene a su cargo los aspectos políticos y diplomáticos de la Política Antártica; la cooperación en dichos aspectos con los Estados Partes del Sistema del Tratado Antártico; el seguimiento del tema antártico en los foros propios del Sistema Antártico, coordinar, preparar los temas, documentación e instrucciones que debe presentar la Delegación Chile a las Reuniones Consultivas de las Partes y otras reuniones especiales y de expertos; la vigilancia de la aplicación de las decisiones que se adopten en dichas instancias; y el seguimiento del tema antártico en la Asamblea General de Naciones Unidas y en otros foros internacionales, cuando es necesario.¹⁹¹

Asimismo, ejerce la función de Secretaría Ejecutiva del Consejo de Política Antártica y actúa como coordinador entre las otras instituciones del Estado.¹⁹²

También, cumple el rol de Secretaría Ejecutiva de los Comités Permanentes de Asuntos Generales y Financiero del Consejo de Política Antártica y de la Sección Nacional del Protocolo Antártico, SENPA.¹⁹³

Por otra parte actúa como institución coordinadora de la aplicación de la Política Antártica y del Programa Antártico Nacional, más todas aquellas funciones propias de la Cancillería.

Sin perjuicio de lo anterior, el Departamento está cumpliendo además, una función de difusión del quehacer antártico, en especial ante el hecho de que el INACH

¹⁹⁰ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 41

¹⁹¹ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 42

¹⁹² María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 42

¹⁹³ Ver Capítulo III, Medio Ambiente, Protocolo de Madrid

fue trasladado a Punta Arenas y no hay otro organismo en Santiago que cumpla ese rol.¹⁹⁴

La dotación del Departamento Antártica esta compuesto por una Profesional, la Abogada Maria Luisa Carvallo, más una Secretaria.

A continuación se muestra un cuadro resumen de las tareas ya indicadas del Departamento Antártica.

Ámbito Internacional	Ámbito Nacional
Cooperación con Estados Partes del STA	Supervisión de aplicación interna de las normas que se adopten en el ámbito internacional
Seguimiento en los foros (Asamblea General ONU y otros)	Secretaría Ejecutiva de la Sección Nacional del Protocolo de Madrid
Preparación de los temas a tratar en las reuniones del STA.	Coordinación interministerial
Preparar información sobre el tema, a los Embajadores que son designados y para visitas de autoridades al extranjero y viceversa	Secretaría Ejecutiva del Comité de Asuntos Generales del CPA (Reuniones Mensuales)
Participación en las reuniones de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos (RAPAL)	Secretaría Ejecutiva del Comité de Asuntos Financieros del CPA (Reuniones Mensuales)
	Tareas de Difusión ante el traslado del Inach a Punta Arenas.
	Clases y charlas a alumnos de la Academia Diplomática y Universidades

¹⁹⁴ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 43

En variadas oportunidades se ha insistido por parte de la Jefe del Departamento la necesidad de aumentar la dotación de personal, a manera de fortalecer la Secretaría Ejecutiva del CPA. Esto se reafirma en el Documento de la Dirección General Administrativa del Ministerio de RR.EE, sobre el análisis del Panel Evaluador¹⁹⁵, en el que se indica que la Cancillería está de acuerdo con la observación del Panel sobre la necesidad de aumentar la dotación del personal del Departamento Antártica, debiendo implementarse una Secretaría Ejecutiva que ejerciera en plenitud las tareas de coordinación de los comités permanentes, lo que aseguraría el desarrollo progresivo del Programa Antártico Nacional.

4.2. Instituto Antártico Chileno (INACH)

Fue creado en 1963 mediante la Ley N° 15.266 que fijó el Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores. En sus inicios el INACH estaba dirigido por un Consejo presidido por el Jefe de la Dirección de Fronteras de la Cancillería, y la planta la constituía un Secretario Ejecutivo, tres Jefes de Departamentos y cuatro oficiales de las Fuerzas Armadas.¹⁹⁶

La legislación vigente del INACH data de 1978. En el artículo 18 del actual Estatuto Orgánico de la Cancillería, DFL. N° 161, se señala que el Instituto Antártico Chileno:

“es un organismo técnico del Ministerio de Relaciones Exteriores, dependiente del Ministro, encargado de planificar y coordinar las actividades científicas y tecnológicas que organismos del Estado y del sector privado debidamente autorizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, lleven a cabo en el Territorio Antártico Chileno. Le corresponderá, asimismo, coordinar la participación de Chile en las actividades científicas

¹⁹⁵ Ministerio de RREE de Chile, Documento: Comentarios al Informe Final del panel de evaluación del programa “Consejo de Política Antártica” (Dirección General de Asuntos Administrativos, Junio 2004)

¹⁹⁶ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 44

internacionales que se realicen en la Antártica, en virtud de lo dispuesto en el Tratado Antártico. Este organismo se regirá por su ley y reglamento.”¹⁹⁷

La Ley orgánica de este servicio es el DFL N° 82, RR.EE. de 1979, que estableció su naturaleza y funciones, entre las que cabe destacar que se le asigna plena autonomía en todo lo relacionado con asuntos antárticos de carácter científico, tecnológico y de difusión y siendo el único organismo al cual le corresponda resolver sobre estas materias.¹⁹⁸

El INACH tiene actualmente una planta de 44 funcionarios que se ha mantenido prácticamente inalterable desde 1979.

Por decisión del Presidente de la República Eduardo Frei Ruiz Tagle, comunicada en octubre de 1997, las oficinas del INACH se trasladaron a Punta Arenas, en abril del año 2003, para cumplir, entre otros, con los objetivos del gobierno de descentralizar la Administración Pública y para fortalecer y desarrollar el tema antártico en la XII Región.¹⁹⁹

Consejo Asesor

Desde 1991 opera un Consejo Asesor, creado por D.S. N° 266, RR.EE. cuya función principal es integrar a la comunidad científica nacional y de apoyo logístico que asesore en la orientación y coordinación de las actividades científicas, tecnológicas, de protección del medio ambiente y de difusión que desarrolla Chile en la Antártica. Este Consejo lo integran el Director del INACH, quien lo preside, el Director de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos, el representante de Chile ante el Comité Científico de Investigaciones Antárticas, CNIA/SCAR, un representante del Rector de la Universidad de Chile, los Jefes de los Departamentos

¹⁹⁷ www.inach.cl, DFL N° 161, de RR.EE.- Párrafo 8º(Publicado en el Diario Oficial del 31 de marzo de 1978).

¹⁹⁸ www.inach.cl, DFL N° 82, Estatuto Orgánico del INACH. Publicado en el Diario Oficial del 19 marzo de 1979

¹⁹⁹ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 44

Antárticos del Ejército, de la Armada y de la Fuerza Aérea, el Secretario Ejecutivo de la Comisión Nacional del Medio Ambiente, el Presidente de la Comisión Nacional de Investigación Científica y Tecnológica, un representante del Ministro de Planificación y Desarrollo, de la Academia de Ciencias del Instituto de Chile y de la Universidad de Magallanes y el Subdirector del INACH quien actúa como Secretario Ejecutivo.²⁰⁰

Bases Antárticas

El INACH mantiene varias bases en el Territorio Chileno Antártico, donde los científicos realizan las fases de terreno de los programas científicos seleccionadas cada año.²⁰¹ Estas bases son las siguientes:

- Base Profesor Julio Escudero, en la Isla Rey Jorge. Está en el mismo sector que la base Frej, y cuenta con un laboratorio de radiación cósmica y una estación ionosférica.
- Base Luis Risopatrón, en la Isla Robert. Sirve de apoyo a las investigaciones sobre fauna y flora Antártica que se realizan en el sector.
- Base Yelcho, en la Isla Doumer, orientada al apoyo de la investigación en la recolección de data medioambiental y para estudios sobre ciencias del mar y biológicas.
- Base Julio Ripamonti, en la Isla Rey Jorge, península Ardley. Se utiliza para investigaciones ecológicas sobre aves marinas.
- Base Shirreff, en la Isla Livingston. Se usa para estudios ecológicos sobre el lobo fino antártico.
- Base Antonio Huneeus Gana, en los montes Ellsworth(Patriots Hill). Se realizan investigaciones en el área sobre meteorología, glaciología, geología y cartografía.
- Base Guillermo Mann, en la Península Antártica.

²⁰⁰ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 44

Actividades

La configuración e implementación de las bases ha permitido mantener una constante investigación. Asimismo la reorganización del Instituto y de sus consejos asesores, han permitido, el establecimiento de un concurso anual a nivel nacional de proyectos de investigación. Es así como el año 1994, se dio forma a un plan quinquenal de investigación científica (1995-2000). Asimismo se ha efectuado la programación y puesta en marcha de los planes 2000-2005 y 2005-2010.

En el año 2004, fueron financiados 14 proyectos, con un costo de 250.000.000 millones de pesos, financiado con los fondos asignados a través del CPA, de los cuales 50.000.000 fueron traspasados a universidades.

Estos proyectos son desarrollados durante la Expedición Científica Antártica (ECA), actividad que se encuentra en su versión XLII.

A pesar de lo anterior su Director Dr. José Retamales, indicó en la Reunión del CPA de Marzo del 2005, que "la ciencia Antártica no está en un buen pie, ya que no todos los proyectos científicos alcanzan el resultado que se quisiera ver".²⁰²

Desde mayo del año 2005, gracias al Convenio de Colaboración suscrito entre CONICYT y el INACH, se puso en marcha la concursabilidad para los Proyectos de Anillos de Investigación en Ciencia Antártica, cuyo objetivo es fomentar el desarrollo científico y tecnológico del país en el continente antártico a través del Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología (PBCT), financiado por el Convenio entre el Gobierno de Chile y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (BIRF).²⁰³ Este programa se ejecutó por primera vez en el año 2006 y sus resultados se encuentran en evaluación.

Este Convenio aportará 150.000.000 millones de pesos por año, durante tres años, lo que se sumará a una cantidad similar aportada por el INACH para la

²⁰¹ Instituto Antártico Chileno, Un decenio de gestión, 1991-2000

²⁰² Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²⁰³ Instituto Antártico Chileno, Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología, Bases Concurso Nacional de Proyectos de anillos de investigación en ciencia Antártica 2006.

implementación logística para el desarrollo de los proyectos, con fondos entregados por el presupuesto de la República para la preparación del Año Polar Internacional.²⁰⁴

Lo anterior ha constituido un importante avance en la incorporación de fondos a la investigación Antártica y en el vincular a otras agencias del Estado en esta actividad, que hasta el 2005 era financiada solamente por el INACH a través de los fondos del CPA, y con algunos proyectos generados por Universidades y Centros Especializados con el apoyo de las FF.AA. Asimismo se han obtenido fondos del Gobierno Regional, lo que ha mejorado las expectativas en estos últimos años.

Proyecciones

En cuanto a la actividad Científica, el Director del INACH, indica que una gran oportunidad para Chile es que para el año 2005, de los 29 países miembros consultivos del Tratado Antártico, 16 operan o han operado desde Chile y 10 lo hacen de manera permanente, lo que representa en cuanto a inversión científica una suma de aproximadamente 570.000.000 millones de pesos.²⁰⁵

A pesar de lo anterior, manifiesta que Argentina tiene una concurrencia superior a la de Chile y con una orgánica más efectiva en cuanto a coordinar a los operadores, indicando que incluso el Rompehielos "Almirante Irizar", pertenece a la Dirección Nacional Antártica de Argentina²⁰⁶, que asimismo es el ente organizador del Programa Antártico Argentino.²⁰⁷

Asimismo efectúa otros paralelos, como por ejemplo con Nueva Zelandia²⁰⁸, país que invierte un monto similar en Investigación Antártica, pero con mejores resultados.²⁰⁹ También indica el caso de Alemania, que pese a ser el segundo país

²⁰⁴ Discurso del Dr. José Retamales, Director del INACH en la celebración del Aniversario N° 41 de la Institución.

²⁰⁵ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²⁰⁶ Programa Antártico Argentino en www.dna.gov.ar

²⁰⁷ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²⁰⁸ Programa Antártico Neocelandés en www.antarcticanz.govt.nz/

²⁰⁹ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

con más inversión en la Antártica, posee solo una base permanente (Neumayer), siendo su principal gasto el tener un buque científico de primer nivel (Polarstern).²¹⁰

Indica que las bases tienen una gran importancia, pero hay que considerar la movilidad que tienen los objetivos científicos.

Para el Dr. Retamales es imperioso establecer mecanismos para que los investigadores internacionales sean apoyados desde Punta Arenas y así dar confianza y retener a los operadores, y captando mayor proporción del gasto indicado, mejorando la cantidad y calidad del apoyo que se presta. Para lograr esto, el Dr. Retamales indica la importancia de asociar al Sector Público y al Sector Privado.²¹¹

Ante lo anterior, indica las buenas experiencias obtenidas por el Tasmanian Polar Network²¹² en Australia y la del Christchurch International Antarctic Centre en Nueva Zelandia.²¹³

4.3. Fuerzas Armadas

La primera actividad del Ministerio de Defensa en el Territorio Chileno Antártico tiene relación con la organización de la primera expedición nacional y establecimiento de base chilena en dicho territorio, el año 1947. Por D.S. N° 118, de 1947 se designó como el primer Gobernador Marítimo al Comandante de la base Soberanía, recién construida e inaugurada oficialmente el 6 de febrero de dicho año.

Posteriormente, por D.S. N° 754 de 1947 de la Armada se creó la Sección Antártica dependiendo de la Subsecretaría de Marina y al año siguiente por D.S. N° 1.168 de Defensa se creó la Sección Antártica en el Estado Mayor de las Fuerzas Armadas estableciéndose en el mismo documento, que ello, era sin perjuicio de las funciones que le correspondían a la Cancillería.²¹⁴

²¹⁰ Programa Antártico Alemán y características de su buque científico en www.awi-bremerhaven.de/Polar/index.html

²¹¹ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²¹² Tasmanian Polar Network en www.tpn.aq

²¹³ Christchurch Internacional Antarctic Centre en www.iceberg.co.nz

²¹⁴ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

Hoy en día, el Ministro de Defensa forma parte del Consejo de Política Antártica junto con el Jefe del Estado Mayor de la Defensa Nacional.

Durante el año 2005, mientras se desempeñaba como Ministro de Defensa Nacional el Sr. Jaime Ravinet de la Fuente, se indicó al Ministerio de RREE, mediante Oficio, la necesidad de revisar el financiamiento para las actividades Antárticas de las Fuerzas Armadas, indicándose que existía la posibilidad que las instituciones pudiesen suspender su accionar en dicho territorio, dejando de cumplir las tareas contenidas en la Política Nacional y los compromisos asumidos con el Sistema del Tratado Antártico, dando como ejemplo el cierre de la Base Prat el 2003, y las necesidades planteadas por oficios anteriores donde se solicitó asignación especial al Ejército para renovar el material que ha cesado en su vida útil, la solicitud de la Armada para financiar el sostenimiento y reparación del Rompehielos " Almirante Viel" y la solicitud de la Fuerza Aérea para aumentar la asignación para mantener las capacidades de la base " Presidente Frei".²¹⁵

Esta posición reafirmaba bajo los mismos términos, aquella comunicada también por Oficio al Ministerio de RREE, por parte de la actual Presidenta de la República Michelle Bachelet, en su gestión como Ministra de Defensa el año 2004.²¹⁶

Como ya se indicó, el monto solicitado al Ministerio de Hacienda para el cumplimiento de la actividad Antártica es muy superior al asignado.

Para la Fuerzas Armadas fue solicitado un total de 2.195.844.255 millones de pesos, de los que fueron entregados 605.602.000 millones de pesos, lo que corresponde a un 27, 6% de lo solicitado.

De acuerdo al Coronel de Ejército Paul Bignon, que actuó como representante del Jefe de Estado Mayor de la Defensa, en la reunión del CPA, de Marzo del 2005, las Fuerzas Armadas debieron asumir un gran porcentaje de los costos de la actividad

²¹⁵ Oficio Ministerio de Defensa Nacional Nº 10000/5728 del 01 de Agosto de 2005

²¹⁶ Oficio Ministerio de Defensa Nacional Nº 3600/4439 del 29 de Junio de 2004

Antártica durante el año 2004, con un 71% por parte del Ejército, un 66% por parte de la Armada y un 85% por parte de la Fuerza Aérea.²¹⁷

4.3.1 Ejército de Chile

La coordinación de la actividad logística para la Antártica la realiza a través del Departamento de Asuntos Antárticos del Estado Mayor General del Ejército, con asiento en la ciudad de Punta Arenas desde el año 2000.

El Ejército, mantiene la Base O'Higgins fundada en 1948, ubicada en la rada Covadonga de la península Antártica, la que fue totalmente remodelada y ampliada en el año 2004.

Asimismo, desde 1997 mantiene el refugio General Ramón Cañas Montalva donado por los ingleses y que correspondía a la ex-base View Point, ubicada en el sector de Bahía Duse de la misma península, en el Mar de Wedell a 66 Km al Sur de la base O'Higgins.²¹⁸

Visión Institucional

Para el Jefe de la División Antártica del Ejército, Coronel Villalón, el Territorio Antártico Chileno constituye en el presente, un conjunto de derechos e intereses basados en criterios históricos y geográficos que es preciso conservar y al mismo tiempo fortalecer con el único propósito de lograr un desarrollo sostenido y real en las actividades que se ejecutan en este territorio, así como también transformar a Chile en un actor preponderante dentro del Sistema del Tratado Antártico. Lo anterior, conlleva responsabilidades en el cumplimiento de la citada normativa y paralelamente contribuye al fortalecimiento de la Política Antártica institucional y nacional.²¹⁹

²¹⁷ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²¹⁸ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

²¹⁹ Entrevista al Coronel Villalón, Jefe de la División Antártica del Ejército

Actividades

Durante la campaña Antártica del 2003 fue remodelada la base O´higgins, ampliándose su infraestructura en 1.870 m², lo que implicó una inversión del Ejército cercana a los 2.000.000.000 millones de pesos.²²⁰ A un costado de la base O´higgins, se encuentran las instalaciones de la Antena Satelital O´Higgins, proyecto científico conjunto entre el INACH, el Ejército y DLR de Alemania²²¹. La antena e infraestructura de apoyo se construyó el año 1992, estableciéndose, en el convenio que pasado 10 años de su puesta en marcha, la antena pasaría a ser propiedad de Chile, pero cumplido el plazo, Chile no tenía los recursos ni la capacidad profesional para hacerse cargo de la antena, la que sigue siendo administrada por Alemania teniendo nuestro país acceso gratuito de la información satelital que se recibe a través de ella.²²²

Como una actividad relevante califican en el Ejército la actividad conjunta que se realizó con el Centro de Estudios Científicos de Valdivia (CECS)²²³, al realizarse una expedición al Polo Sur con excelentes resultados.²²⁴

Asimismo, es el Instituto Geográfico Militar, el encargado de hacer levantamientos topográficos en distintos sectores del Territorio Chileno Antártico. En estos momentos en un proyecto conjunto con el INACH, se está trabajando en la toponimia del sector de Patriot Hills, en la latitud 80´ Sur y en la península Fildes de la isla Rey Jorge.²²⁵

²²⁰ Acta de la XLIV Reunión del CPA, 24 de octubre de 2003, Departamento Antártica, DIMA

²²¹ DLR, es el Centro Científico Nacional de Alemania para la Aeronáutica y el Espacio, www.dlr.de/en/desktopdefault.aspx

²²² María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

²²³ www.cecs.cl

²²⁴ Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²²⁵ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

En el ámbito de la cooperación, la República Checa ha solicitado oficialmente el apoyo al Gobierno de Chile, para realizar actividades de investigación geológica e instalación de un sensor remoto para mediciones gravimétricas²²⁶.

Enmarcado en el Año Polar Internacional, existe proyecto GLABENAP, que es un proyecto de glaciología el cual se efectuaría en la Península Luis Felipe, sector menos explorado de todo el continente antártico.²²⁷

En cuanto a cooperación internacional entre instituciones castrenses, el Ejército Británico, ha solicitado oficialmente apoyo a través de la Comandancia en Jefe del Ejército, a fin de que se entregue experiencia en término de apoyo logístico, administrativo y vivencias propias en la conquista del polo sur.²²⁸

También, el Ejército de India, solicitó apoyo, para que una patrulla especialista en montaña concurre a Patriot Hills ante una eventual emergencia en el intento de conquista del polo sur que realizó la Armada de India en diciembre del año 2006, la que culminó con éxito y afortunadamente sin la necesidad del apoyo.²²⁹

Por otra parte, existe un acuerdo con el Ejército Argentino para hacer una Patrulla Antártica de apoyo terrestre, la que opera desde el año 2003.²³⁰

Presupuesto

Para el Coronel Villalón, el esquema de financiamiento como tal no es desfavorable para los operadores antárticos, sino que el problema pasa por la asignación del presupuesto, indicando que la distribución, debería ser variable de acuerdo a objetivos propios y conjuntos de los operadores.²³¹

²²⁶ Entrevista al Coronel Villalón, Jefe de la División Antártica del Ejército; Gravimetría: Determinación del campo de gravedad terrestre en un terreno con ayuda de gravímetros (p.ej. péndulos pesados, muelles giratorios o básculas de torsión). Diccionario Geológico en <http://www.estrucplan.com.ar>

²²⁷ Entrevista al Coronel Villalón, Jefe de la División Antártica del Ejército

²²⁸ Entrevista al Coronel Villalón, Jefe de la División Antártica del Ejército

²²⁹ Entrevista al Coronel Villalón, Jefe de la División Antártica del Ejército; información sobre la expedición en www.nausenaadventures.com/southpole.html

²³⁰ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

²³¹ Entrevista al Coronel Villalón, Jefe de la División Antártica del Ejército

Es así, como ocurre también con el resto de los operadores, el Ejército financia algunos aspectos de su actividad Antártica, con fondos proveniente del presupuesto institucional y eventualmente con recursos concursables del gobierno regional.

El Coronel Villalón, sugiere mantener el mismo sistema de financiamiento, con una nueva dinámica para distribuir los recursos por metas, objetivos institucionales y conjuntos. Lo que implicaría una mayor asignación de recursos a través del C.P.A. y de la Ley de presupuesto para cubrir los gastos de operación, ciencia, renovación e incorporación de material logístico.

El Ejército en el año 2005, solicitó a través del Ministerio de Defensa y Ministerio de RREE para el presupuesto 2007, la cantidad de 387.918.604 millones de pesos, de los que fueron entregados de acuerdo a lo ya indicado, la suma de 103.926.000 millones de pesos, lo que corresponde a un 26,7% de lo solicitado.

Proyecciones

En cuanto a la ejecución de la Actividad Antártica por parte de los distintos actores, el Coronel Villalón indica, que en general hoy en día se cumple en excelente forma ya que cada uno de los operadores realiza las actividades con una planificación acuciosa, demostrando profesionalismo, lo que permite en definitiva cumplir la Política Antártica Nacional de acuerdo a los recursos económicos disponibles.

Sin embargo, es necesario ejecutar variadas acciones para mejorar algunos aspectos de la Política Antártica, como por ejemplo el formar especialistas en áreas interdisciplinarias para representar los intereses del país antes las reuniones nacionales e internacionales, ya que en este minuto se aprecia que la participación de Chile en el Sistema es solamente lo justo y necesario, lo que debe ser llevado a una posición activa y propositiva.

Asimismo, indica la necesidad de fomentar entre los connacionales el concepto de "país antártico".

En cuanto al concepto de la región de Magallanes y Antártica Chilena, como una plataforma de servicios, afirma su importancia y también precisa la necesidad de generar alianzas estratégicas en distintos ámbitos para el desarrollo local y actualizar en forma urgente la legislación vigente. En ese contexto, destaca los siguientes elementos para reforzar el concepto de Chile País Puente:

- Muelles para atender la recalada de las motonaves turísticas.
- Establecer un museo antártico, similar al existente en San Petersburgo.
- Un centro de visitantes antártico, similar al existente en Christchurch.
- Establecer un complejo para el tratamiento de algunas basuras Antárticas, sean estas de operadores nacionales y extranjeros.
- Disponibilidad de laboratorios de altas prestaciones para glaciología, geología, climáticos, biología marina principalmente.

Refiriéndose al actual sistema de administración nacional antártico, indica que éste es eficiente en cuanto a generar propuestas para fortalecer el Sistema del Tratado Antártico y asimismo, para velar por los intereses nacionales, sin embargo, es deficiente, ya que requiere de una reingeniería para estructurar a los operadores antárticos en forma unificada, ante lo cual propone los siguientes elementos:

- Organización conjunta con sede en Punta Arenas.
- Existencia de una Secretaría Permanente del CPA
- Programa Antártico Nacional Unificado, (FF.AA. e INACH.).
- Accionar unificado y centralizado.
- Institucionalidad que integre al gobierno nacional y regional, a los operadores antárticos, a las empresas del sector privado, a las universidades e institutos académicos y de investigación.
- Centro logístico conjunto en Punta Arenas.
- Mayores recursos económicos vía Ley de presupuesto de la nación.

- Renovar e integrar medios logísticos de mayor eficiencia, tales como rompehielos y otros barcos de altas prestaciones, aviones de transporte pesados y livianos, acondicionados para distintos tipos de trabajos científicos y logísticos.
- Actualización de la legislación en el ámbito de franquicias para inversiones y actividades económicas relacionadas con la Antártica.

4.3.2 Armada de Chile

La coordinación de la actividad Antártica la realiza a través de la División de Asuntos Antárticos del Estado Mayor General de la Armada²³², en Valparaíso y de la III Zona Naval en Punta Arenas.

También tienen directa participación, la Dirección General del Territorio Marítimo y Marina Mercante, DIRECTEMAR y el Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada, SHOA, en el cuidado del medio ambiente acuático y en la preparación de las cartas de navegación en el sector antártico.²³³

La Dirección General del Territorio Marítimo y de Marina Mercante Nacional (DIRECTEMAR), es el organismo de la Armada de Chile mediante el cual el Estado cautela el cumplimiento de las leyes y acuerdos internacionales vigentes para la protección del medio ambiente marino antártico. Es así como en 1987 ese organismo elaboró un plan nacional de investigación, vigilancia y control de la contaminación acuática.²³⁴

La Armada, mantuvo hasta el año 2004, la base Arturo Prat, primera base chilena fundada en 1947 como base "Soberanía", la que se cerró al finalizar la campaña de dicho año, por problemas presupuestarios institucionales. Las instalaciones de dicha base, se encuentran ubicada en bahía Chile, isla Greenwich, las

²³² Ver entrevista a Víctor Sepúlveda, Jefe del Departamento Antártico del Estado Mayor General de la Armada en Anexo A.

²³³ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

²³⁴ José Manuel Brander, *Protección ambiental en la Antártica* en Revista de Marina, Armada de Chile Nro.863 Julio-Agosto 2001

cuales fueron traspasadas al Gobierno Regional de la XII Región. En las cercanías de la ex base se mantiene el refugio Yankee Bay.²³⁵

Visión Institucional

En el año 2005, durante la inauguración del Mes del Mar, el Comandante en Jefe de la Armada, Miguel Ángel Vergara, efectuó una clase magistral titulada "Una Armada comprometida con la Región de Magallanes y la Antártica chilena, ayer hoy y siempre".²³⁶

De acuerdo a Vergara, actualmente, la presencia física de la Armada se materializa a través de sus buques, las Capitanías de Puerto y Alcaldías de Mar, las que atienden y fiscalizan a naves de todas las banderas. De acuerdo a lo anterior, los esfuerzos institucionales están dirigidos fundamentalmente a ejercer funciones de Autoridad Marítima, con capacidad de asistencia y salvamento marítimo. Asimismo se busca apoyar a la investigación científica y realizar apoyo logístico a los Operadores Antárticos, como también la protección del Medio Ambiente.²³⁷

Para María Luisa Carvallo, la Armada entrega un importante apoyo a los buques nacionales y extranjeros de programas antárticos, como de turismo, que visitan la Antártica, y que si bien la institución no tiene competencia para imponer medidas, cumple un importante papel asesor y preventivo en la navegación Antártica.²³⁸

En entrevista al Jefe del Departamento Antártica de la Armada, Capitán de Fragata Víctor Sepúlveda, se reafirman los dichos del Almirante Vergara. El Comandante Sepúlveda lleva 7 años a cargo del tema en la Armada de Chile, e indica que el actual Comandante en Jefe, Almirante Codina mantiene la misma línea que su

²³⁵ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

²³⁶ Miguel Ángel Vergara, *Una Armada comprometida con la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, ayer, hoy y siempre* en Revista de Marina, Armada de Chile Nro. 886 Mayo-Junio 2005. En el citado evento, el Almirante Vergara efectúa una alusión a la presencia histórica de la Armada a la Región y como su institución ha colaborado de manera importante a su desarrollo.

²³⁷ *Política Antártica de la Armada de Chile*, Armada de Chile 2004.

predecesor en cuanto a apoyar plenamente a alcanzar los objetivos de la Política Antártica Nacional, y esto se debe a que al promulgarse la Política Antártica del año 2000, la Armada, confeccionó su propia Política Antártica Institucional, en la que se define cuáles son los roles de la institución en la Antártica y cuáles son por lo tanto las actividades que se llevarían a cabo, que son, las ya indicadas por el Almirante Vergara.

En este mismo documento institucional se indica, que se debe propiciar y buscar que las actividades sean realizadas en forma conjunta, incluyendo a todos los operadores.

Las actividades mencionadas son las que el Comandante Sepúlveda define como aquellas en que la Institución es insustituible.

Actividades

Siguiendo esa doctrina, es que, a pesar del cierre de la Base Prat, la Armada ha mantenido su presencia en el Territorio Antártico Chileno, pero de una manera más práctica, ya que en este momento la Capitanía de Puerto de Bahía Fildes (Base Frei), que antes era estival, es permanente y durante los veranos se abre una Capitanía de Puerto en Bahía Paraíso en la base Gabriel González Videla y una Alcaldía de Mar en Base O' Higgins.²³⁹

En cuanto al apoyo logístico, de acuerdo a cifras entregadas por el Almirante Vergara, durante la campaña Antártica del año 2005, se transportaron 2000 toneladas de carga general y 1500 litros de diesel en apoyo a distintos operadores, tanto nacionales como extranjeros.²⁴⁰

²³⁸ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

²³⁹ Entrevista a Víctor Sepúlveda

²⁴⁰ Miguel Ángel Vergara, Ob. cit.

Asimismo se realizó, como ya es costumbre, la Patrulla Antártica Combinada, en la que junto a la Armada Argentina se distribuye el tiempo del verano antártico, para velar por la seguridad y preservación de la vida humana en el mar.²⁴¹

Por otra parte, destaca el Almirante Vergara, que durante los Veranos de los años 2002 y 2004, se realizaron exploraciones aéreas a la Antártica, junto al Centro de Estudios Científicos de Valdivia (CECS) y la NASA, lo que ha sido difundido y valorado por la comunidad científica internacional. Asimismo se trabaja en el desarrollo de un radar aerotransportado para medir el grosor de las capas de hielo templado.²⁴²

Otra actividad importante para la Armada, es la realización de cartografía náutica Antártica. El Servicio Hidrográfico y Oceanográfico de la Armada, es reconocido como un productor de cartas náuticas a nivel internacional y en este momento tiene un compromiso de realizar 16 cartas náuticas en el sector que se ha definido por la Oficina Hidrográfica Internacional, trabajándose en eso todos los años en cada campaña Antártica.²⁴³

Presupuesto²⁴⁴

La Armada recibe los recursos del CPA, que en promedio equivale a 220 millones de pesos anuales. Para el año 2006 recibió la cantidad de 225.171.000 millones de pesos.

De acuerdo al Comandante Sepúlveda, cada viaje a la Antártica cuesta a la Armada 150 millones de pesos y se realizan 4 o 5 viajes al año.

Lo que definitivamente gasta la Armada anualmente llega alrededor de los 800 millones de pesos, lo que es un presupuesto reducido, ya que para completar los objetivos anuales, se requieren aproximadamente 900 millones de pesos, monto que fue solicitado a través del Programa Antártico.

²⁴¹ Miguel Ángel Vergara, Ob. cit.

²⁴² Miguel Ángel Vergara, Ob. cit.

²⁴³ Entrevista a Víctor Sepúlveda

De acuerdo a las cifras oficiales la Armada solicitó para el año 2006 a través del Ministerio de Defensa y Ministerio de Relaciones Exteriores la cantidad de 876.100.000 millones de pesos. Por lo tanto con la asignación entregada se cubrió un 25,7% de lo solicitado.

La diferencia se cubre con recursos institucionales, como por ejemplo a través de la asignación de petróleo con cargo a la Institución. Y el resto, se financia cobrándole a los otros operadores los apoyos que se les prestan.

Por ejemplo, se le cobra al Ejército por todo el apoyo logístico alrededor de 25 millones de pesos todos los años, y el Ejército saca ese monto de su asignación del Consejo de Política Antártica. A la Fuerza Aérea, se le cobra aproximadamente 70 millones de pesos anuales.

Se le cobra también al INACH por su traslado de carga, alrededor de 15 millones de pesos.

Para el Comandante Sepúlveda, el sistema debiera funcionar en el marco del Programa Antártico, con actividades planificadas y con recursos asignados. De tal forma que todo esté financiado y que no se le tenga que cobrar a nadie. Lo único que debiera absorber la Armada, es la mantención del Rompehielos y los sueldos del personal.

Proyecciones

Para Vergara, los desafíos de la Armada se mantendrán, pero se requiere financiamiento extra institucional para la renovación del Rompehielos "Almirante Viel" y del buque oceanográfico "Vidal Gormáz", lo que adquiere vital relevancia ante el pronto cumplimiento de la vida útil de estas unidades. Asimismo se requiere imperiosamente un esfuerzo para potenciar Puerto Williams, como puerto turístico de

²⁴⁴ Entrevista a Víctor Sepúlveda

entrada a Navarino, el Cabo de Hornos y la Antártica, ante la fuerte inversión que se ha realizado en la cercana ciudad argentina de Ushuaia.²⁴⁵

Para el Comandante Sepúlveda, se debe operativizar la Política Antártica, ya que en la práctica el programa antártico nacional no existe. Entonces al no haber programa, no existe un financiamiento completo a las actividades que se requieren para cumplir los objetivos. Entonces finalmente, las instituciones hacen lo que quieren hacer.

Lo anterior se produce, de acuerdo a Sepúlveda, porque la institucionalidad establecida no funciona, se requiere una institucionalidad con atribuciones y con recursos, similar a la que existe en Argentina con la Dirección Nacional Antártica²⁴⁶.

En cuanto a la posición de Chile como País Puente, Sepúlveda estima que Chile es actualmente un país puente a la Antártica, especialmente hacia el sector de la Península Antártica, siendo necesario potenciar más la región de Magallanes, Punta Arenas, y a lo mejor Puerto Williams, adoptando una estrategia para ser más potente.

Sin embargo, para Sepúlveda, "en la medida de que no pensemos, de que no nos proyectemos a futuro, vamos a dejar de serlo por la fuerza con que Argentina actúa con respecto de nosotros". Lo lamentable para él, es que el tiene la impresión de que las autoridades se dan cuenta de eso, y solo se va a actuar en el momento en que seamos superados y el proceso sea prácticamente irreversible.

A modo de ejemplo, el Comandante Sepúlveda cuenta "cómo en Conferencias Internacionales ha presenciado al Gobernador de Ushuaia, con sendas presentaciones, ofreciendo facilidades, hoteles, regalos, todo muy bien hecho".²⁴⁷

²⁴⁵ Ushuaia, se encuentra a 300 millas de Punta Arenas, lo que significa dos días de navegación menos hacia la Antártica.

²⁴⁶ www.dna.gov.ar

²⁴⁷ Entrevista a Miguel Figueroa

4.3.3 Fuerza Aérea de Chile

La coordinación de su actividad la realiza a través de la División Antártica de la Dirección de Operaciones en Santiago y de la IV Brigada Aérea en Punta Arenas.

Existe una directa relación con la Dirección General de Aeronáutica Civil, DGAC, encargada de la administración del aeródromo Teniente Marsh, en la isla Rey Jorge, construido en 1980, siendo este aeródromo el único en la Antártica amparado por la Organización Internacional de Aviación Civil (OACI).

Visión Institucional

Para el Sub Jefe del Departamento Antártico de la Fuerza Aérea, Miguel Figueroa, para poder entender la visión de la Fuerza Aérea es importante conocer las actividades que se han desarrollado desde el inicio de la presencia de esa institución en los años 80, con el inicio de las actividades en la Base Marsh.

De acuerdo a Figueroa, la Fuerza Aérea cumple en la Antártica dos de sus roles fundamentales, el Ejercicio de la soberanía y la Integración Nacional.

El trabajo de la Fuerza Aérea ha estado orientado a lograr la preponderancia de Chile en el área de la Península Antártica y mejorar la posición de nuestro país como potencia Antártica.²⁴⁸ Todas las actividades de la Fuerza Aérea están dirigidas a incrementar la presencia nacional, la investigación científica y la protección del medio ambiente.

En lo particular, la institución pone énfasis en el control e integración de los espacios aéreos, favoreciendo el transporte y las comunicaciones. De igual forma,

²⁴⁸ Entrevista a Miguel Figueroa

busca la penetración profunda en los espacios terrestres y en las áreas no suficientemente exploradas.²⁴⁹

La Fuerza Aérea cuenta, al igual que la Armada, con su propia Política Institucional para las Actividades Antárticas, la que se basa en apoyar a los objetivos de la Política Antártica Nacional. El desarrollo de los objetivos institucionales ha permitido alcanzar una capacidad de búsqueda y rescate y mantener la asistencia logística apoyando a los otros operadores y a instituciones científicas nacionales y extranjeras, lo que de acuerdo a Figueroa a permitido impulsar la cooperación científica y la asociación estrecha con las otras naciones que participan en el Sistema Antártico.²⁵⁰

Actividades

Cómo ya se indicó la Fuerza Aérea ejerce funciones de Autoridad Aérea en el espacio aéreo que reclama Chile, supervisando las conexiones aeronáuticas y las aerovías, lo que se debe gracias a la importancia de la base aérea Teniente Marsh para la conexión de la Antártica, la que es ampliamente utilizada no sólo por aeronaves nacionales, sino también por operadores turísticos nacionales y expediciones extranjeras.

Realiza también actividades de apoyo en búsqueda y rescate (SAR), a través de la operación del Grupo de exploración Antártica N° 19. Como también la operación del Centro Meteorológico Antártico.

La Fuerza Aérea, mantiene la base Presidente Eduardo Frei Montalva, la que comprende también "Villa Las Estrellas". Al lado del aeropuerto mantiene una hostería denominada "Estrella Polar".²⁵¹

²⁴⁹ Entrevista a Miguel Figueroa

²⁵⁰ Entrevista a Miguel Figueroa

²⁵¹ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

En Villa Las Estrellas, viven durante el año aproximadamente 14 familias que constituyen un grupo de entre 70 y 80 personas, incluida la familia de un científico, la familia de profesores de la Escuela "Villa las Estrellas", personal del Banco de Crédito e Inversiones, personal de la DGAC y de la misma base.²⁵²

Asimismo, mantienen la base Gabriel González Videla, ubicada en la bahía Paraíso de la península Antártica, la base Teniente Carvajal en isla Adelaida al Sur del Círculo Polar Antártico y una base de verano denominada "Estación Polar Teniente Arturo Parodi Alister", en la latitud de Patriot Hills, contigua con la base de verano del INACH, Antonio Huneeus Gana.

En cuanto a cooperación internacional, la Fuerza Aérea, mantiene un convenio de cooperación con el Programa Antártico de Brasil (PROANTAR) en lo que respecta a transporte de carga en aeronaves C-130 en forma recíproca. Además del apoyo de un helicóptero en la base Frei para las actividades de traslado a su base Ferraz. A este programa se le realiza también curso de entrenamiento antártico de tripulaciones de avión C-130 y supervivencia en nieve.²⁵³ Un grado de cooperación similar se mantiene con la Fuerza Aérea Uruguaya.

Con Argentina, existen convenios de cooperación para el intercambio de especialistas entre las bases y se realizan asimismo visitas regulares.

En cuanto a Perú, se brinda apoyo a su Programa Antártico con traslados de pasajeros, apoyo en el aeropuerto de Punta Arenas y la atención necesaria a las aeronaves en el Aeródromo Marsh. También se le brinda alojamiento y alimentación a los pilotos, cuando esto es requerido. Asimismo, desde el año 2005, se recibe a un oficial de la Fuerza Aérea del Perú para que realice curso de Meteorología durante el verano en el Centro Meteorológico Antártico de la Base Frei.²⁵⁴

También, se le brinda apoyo a los programas antárticos de la República Popular China, de Corea, de Ecuador, Alemania, España, Federación Rusa, Bulgaria y Japón, en el traslado de pasajeros desde Punta Arenas a base Frei, y hacia sus bases

²⁵² María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 47

²⁵³ Entrevista a Miguel Figueroa

²⁵⁴ Entrevista a Miguel Figueroa

cuando en helicóptero o en Twin Otter, cuando la ubicación de las bases lo amerita.²⁵⁵

Presupuesto

La Fuerza Aérea recibe, al igual que los otros operadores un porcentaje de la Asignación del Consejo de Política Antártica. Sin embargo, de acuerdo al Comandante Figueroa el financiamiento de la actividad Antártica es cubierto en un 85% con el presupuesto institucional, pero cada año con más recortes y ajustes, puesto que también existen necesidades que son propias de la misión como es el alistamiento operativo de la Institución.²⁵⁶

De acuerdo a lo anterior, para Figueroa, el sistema de financiamiento debiera estar ligado a un Programa Antártico consensuado y creíble. A nivel de operadores deben entregarse los recursos de acuerdo a las actividades que realiza cada institución, pero administrado desde un nivel superior para efectos de lograr eficiencia en su uso.²⁵⁷

Asimismo indica, que el Consejo de Política Antártica, debiera a lo menos financiar el 50% del gasto actual de cada operador.

La Fuerza Aérea en el año 2005, solicitó a través del Ministerio de Defensa y Ministerio de RREE para el presupuesto 2007, la cantidad de 1.230.913.193 millones de pesos, de los que fueron entregados de acuerdo a lo ya indicado, la suma de 277.135.000 millones de pesos, lo que corresponde a un 22,5 % de lo solicitado.

Proyecciones

Para el Comandante Figueroa, la participación de Chile a las reuniones internacionales es reactiva y no proactiva. Sólo se reacciona cuando existe una

²⁵⁵ Entrevista a Miguel Figueroa

²⁵⁶ Entrevista a Miguel Figueroa

²⁵⁷ Entrevista a Miguel Figueroa

situación adversa para el país. Debería existir una permanente realización de estudios y análisis de los escenarios futuros de Chile en la Antártica y así poder llegar a las reuniones cargados de ponencias que vayan en directo apoyo a la protección de nuestros derechos.

También, indica que el Consejo de Política Antártica no cumple con sus tareas y asimismo, hay una escasa actividad de los Comités Permanentes de Asuntos Generales y Financieros.

Para mejorar esa situación, Figueroa estima se debe cambiar de forma urgente el Sistema de administración antártico. La administración actual ha producido una serie de problemas de operatividad y una de las cosas fundamentales es que se debiera mejorar la estructura del Departamento Antártica de la Dirección de Medio Ambiente.

En cuanto a la Política Antártica, Figueroa indica que esta debe operativizarse, ya que con su actual estructura hay aspectos que no se definen, las que deben existir en un programa, como las tareas, responsabilidades y los financiamientos.

En estas soluciones debe haber una definición respecto a la participación de las FF.AA en la actividad Antártica nacional, ya que de acuerdo a Figueroa, éstas no son mencionadas en la actual Política.²⁵⁸

4.4 Región de Magallanes

4.4.1 Intendencia de la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena

De acuerdo con lo establecido en la Ley N° 11.846 1955, al Intendente de Magallanes le corresponde el conocimiento y resolución de todos los asuntos administrativos referentes a la Antártica Chilena o Territorio Chileno Antártico.

²⁵⁸ Entrevista a Miguel Figueroa

Como ya se indicó, el Intendente de la XII Región, no es parte del CPA. Si lo es el Gobernador de la Provincia Antártica.

Asimismo el Estatuto Antártico, que se desprende de esta ley, donde se le entregan facultades al Sr. Intendente Regional para resolver materias Antárticas y se indican los procedimientos para autorizar las diversas actividades a desarrollar en la Antártica, se encuentra estancado por objeciones de la Contraloría.

Actualmente como no se ha designado un Alcalde para la comuna Antártica, y ésta no se ha establecido oficialmente, la administración la ejecuta la municipalidad de la comuna de Cabo de Hornos, con asiento en Puerto Williams. Asimismo, los fondos comunales correspondientes, son administrados por el Intendente de Magallanes con acuerdo del Consejo Regional.²⁵⁹

4.4.2 Consejo Coordinador Antártico de Punta Arenas

Este Consejo, se constituyó el 29 de enero de 1992, mediante la firma de la Declaración de Coordinación Antártica por 9 instituciones. El objeto principal de este Consejo es coordinar a las instituciones que ejercen actividad Antártica desde Punta Arenas; incentivar y robustecer la prestación de servicios logísticos y operativos tendientes al desarrollo de la presencia científica en ese territorio, del mismo modo facilitar la cooperación a los operadores de los países del Tratado Antártico de paso a la Antártica y finalmente promover e incrementar el desarrollo de la XII Región puerta de entrada a dicho continente.

Lo preside el Intendente Regional y lo integran el Director del Instituto Antártico Chileno, el Jefe de la Vª División del Ejército, el Jefe de la III Zona Naval, el Director de Operaciones de la FACH, el Director de la Dirección General de Aeronáutica Civil, el Rector de la Universidad de Chile, el Rector de la Universidad de Magallanes y el Administrador del Puerto de Punta Arenas.

²⁵⁹ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 49

Este Consejo sesionaba generalmente dos veces al año. Actualmente está en estudio una readecuación de los miembros y funciones del Consejo considerando el traslado del INACH a Punta Arenas y la necesidad de otorgarle mayores atribuciones al Intendente Regional en asuntos administrativos y de turismo antártico, entre otras materias.²⁶⁰

A pesar de su creación del Consejo en 1992, la tramitación del DS N° 107 que crea el Consejo Coordinador Antártico en Punta Arenas, se encuentra retenido en el Ministerio de Hacienda.

4.4.3 Gobernación Provincial

El Gobernador de la Provincia Antártica ha ido asumiendo cada día, un rol más importante en la coordinación regional del tema antártico y en él ha delegado sus competencias el Intendente Regional. En abril del año 2005, junto con la Intendencia Regional y el Consejo de Defensa del Estado organizaron el Primer Seminario sobre Régimen Jurídico en la Antártica. Tema complejo y de gran preocupación regional, para analizar hasta donde pueden hacerse inversiones y colocar infraestructuras en la Antártica por parte del sector privado, en especial, aquellos relacionados con el turismo y la prestación de otros servicios conexos.²⁶¹ Y una de las conclusiones más relevantes, es que no existen en el Continente Antártico, las certezas jurídicas y eso debe ser un importante tema de futuro en la Política Antártica.²⁶²

Durante la Reunión del CPA, en Marzo de 2005, el Gobernador de la Provincia Antártica indicó que uno de los puntos importantes que requieren mayores atribuciones del Intendente es la necesidad de entregarle herramientas a las empresas privadas de turismo y servicios antárticos para operar desde Punta Arenas.

²⁶⁰ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 49

²⁶¹ María Luisa Carvallo. Ob. cit. p 49

²⁶² Consejo de Defensa del Estado, Conclusiones del Segundo Seminario Jurídico en la Antártica (Septiembre 2005)

El Gobernador hizo presente que son soluciones que se han requerido por casi diez años y que han llevado a que el 97% del Turismo Antártico sea coordinado desde Ushuaia²⁶³

Por otra parte, el Gobernador Provincial hizo ver la necesidad de resolver a la brevedad el tema de las autorizaciones sobre concesiones, ya que no existe una autoridad que entregue estas autorizaciones a los operadores no gubernamentales y por lo tanto no se ofrece una figura administrativa que ofrezca certeza y facilidad jurídica.²⁶⁴

4.5 Operadores Turísticos

De acuerdo a la Armada de Chile, en el año 2002, arribaron a la Antártica, 24 buques turísticos extranjeros, y el año 2004, fueron 42, lo que significa aproximadamente 25.000 personas.²⁶⁵

De acuerdo a las cifras de la IAATO, que se muestran a continuación, durante la última temporada de verano Antártica, visitaron ese continente 29.823 turistas de distintas nacionalidades.

²⁶³ Acta de la XLIV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²⁶⁴ Acta de la XLIV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005, Departamento Antártica, DIMA

²⁶⁵ Miguel Ángel Vergara, Ob. cit.

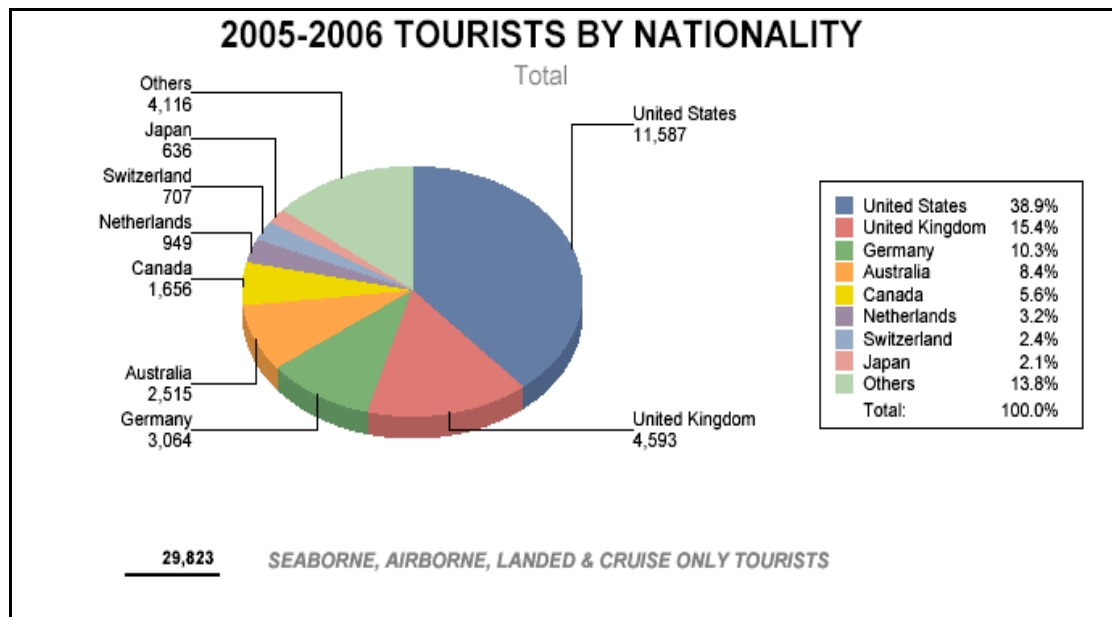


Gráfico 4.1 Turistas que visitaron la Antártica en la temporada 2005-2006.

Fuente: www.iaato.org

De todos los turistas mencionados, solamente 121 fueron de nacionalidad chilena, lo que representa un 0,4% del total. De los turistas chilenos 85 utilizaron para visitar la Antártica a los operadores nacionales.²⁶⁶

Otro dato a tener muy en cuenta es que aproximadamente el 96% de los operadores antárticos operan desde Ushuaia²⁶⁷, lo que habla de las diferencias existentes, tanto logísticas, como de costos, que no permiten el desarrollo parejo del turismo antártico en ambos países. De acuerdo al CDE, esta diferencia se podría entender por la no existencia de un organismo Turístico Antártico especializado, que coordine Políticas y fomente la actividad, a pesar de la existencia a nivel nacional del Servicio Nacional de Turismo, el que tiene una de sus sedes en la Región de Magallanes.

²⁶⁶ www.iaato.org

²⁶⁷ Consejo de Defensa del Estado, *Conclusiones de estudios especializados sobre régimen jurídico, protección del medio ambiente y estrategia de desarrollo para la Antártica Chilena* (Diciembre 2005)

Por otra parte, una de las razones de esta falta de interés de turistas chilenos, puede deberse a los altos precios de los paquetes turísticos a la zona, que están entre los 7.000 y 10.000 dólares en el caso de Antártica XXI y entre 6.000 y 15.000 dólares para Antarctic Shipping, ambos operadores nacionales, los que sin embargo ven su capacidad copada durante toda la temporada.

El otro motivo es probablemente que desde Chile, como ya se indicó operan muy pocas empresas turísticas antárticas, Aerovías DAP, Antártica XXI, y Antarctic Shipping, son las principales. El resto de las agencias ofrece paquetes turísticos a través de operadores internacionales.

La empresa chilena Antártica XXI²⁶⁸, ofrece el traslado aéreo desde Punta Arenas hasta el Aeródromo Marsh y luego una travesía de 6 días por la península Antártica en el buque turístico de bandera rusa Grigoriy Mikheev. El traslado aéreo se realiza en un avión de la Empresa Chilena Aerovías DAP²⁶⁹. Durante la temporada 2005-2006, la empresa utilizó los servicios del también buque de bandera rusa Aleksey Maryshev donde embarcó 211 turistas, de los cuáles 32 fueron chilenos.²⁷⁰

La empresa Aerovías DAP, también realiza viajes turísticos de manera independiente a la Antártica, con visitas a las distintas instalaciones de la Isla Rey Jorge, entre las que se cuentan las de Base "Presidente Frei". Asimismo ofrece un recorrido en helicóptero por las islas Shetlands.

Antarctic Shipping²⁷¹ es una empresa de capitales chilenos, que opera ofreciendo viajes a la Antártica a bordo de su buque "Antarctic Dream" ex "Piloto Pardo" buque que prestó servicios a la Armada de Chile como buque antártico por más de 30 años. A pesar de ser una empresa, inscrita como chilena en la IAATO, ésta opera por motivos de costos desde Ushuaia, lugar desde donde comienzan y terminan sus viajes. Asimismo el "Antarctic Dream" navega bajo bandera de conveniencia de Panamá, y el Capitán es de nacionalidad Sueca, siendo la mayoría de

²⁶⁸ www.antarcticaxxi.com

²⁶⁹ www.aeroviasdap.cl

²⁷⁰ www.iaato.org

²⁷¹ www.antarctic.cl

su tripulación chilena. El uso de la bandera de conveniencia se debe a que debido a la antigüedad del casco del buque, este no puede ser inscrito como buque nacional.²⁷² Durante la temporada 2005-2006 el Antarctic Dream embarcó 160 turistas, de los cuáles 53 fueron chilenos.²⁷³

Para Christian Miranda²⁷⁴, Director Regional de Sernatur Magallanes, la promoción del Turismo Antártico en Chile ha sido muy poca, a pesar de que en los últimos dos años se ha tenido una sostenida presencia de Chile en los mercados turísticos internacionales.

Para solucionar este problema, Miranda indica que debe existir una legislación que permita una mayor flota de barcos que puedan atracar en Punta Arenas, ya que hoy en día la carga impositiva que se le aplica a estos barcos es alta, y esa es la razón por la cuál se prefieren puertos argentinos, específicamente Ushuaia.

Asimismo, indica que en Chile se aplica derechos de uso de faros, el pago de prácticos de la armada y otras cosas más, que hacen que los puertos chilenos no sean un destino que favorezca la recalada de barcos.

Por otra parte Miranda señala que, la promoción debe ser a escala de público final, en los distintos mercados que tienen como interés los viajes de larga distancia y asimismo instalar el concepto de Chile como puerta de entrada a la Antártica.

En cuanto a la infraestructura indica, que se requiere un puerto turístico en Punta Arenas y la infraestructura necesaria tanto en Punta Arenas como en la Antártica que organice la llegada de los visitantes, asimismo menciona la necesidad de tener un sistema articulado de retiro de desechos desde la Antártica hacia el continente

Para la Diputada por la XII Región Carolina Goic²⁷⁵, Hay algunos proyectos locales que han sido importantes, como el proyecto Antártica XXI, el que ya fue

²⁷² Información entregada por el Práctico de Canales, Vicealmirante (r) Alex Waghorn Jarpa, quién piloteó el Antarctic Dream por los canales magallánicos durante el año 2006.

²⁷³ www.iaato.org

²⁷⁴ Entrevista a Christian Miranda, Director Regional de Sernatur, Magallanes y Antártica Chilena

²⁷⁵ Entrevista a la Diputada Carolina Goic, Diputada

mencionado y que ella aprecia mucho porque es de empresarios locales, que hicieron una apuesta riesgosa y están teniendo resultados.

Por otra parte indica que se debe tener mucho cuidado en términos de regulación en cuanto a los posibles inversionistas extranjeros para que la Región no sea simplemente un puente de paso, sino que sea parte integrante del circuito turístico Antártico.

Su visión es que en Punta Arenas, el tema turístico en general, tiene un espacio para crecer y para avanzar aún no dimensionable y al cuál se requiere apostar con más fuerza.

También la Diputada manifiesta sus aprensiones con respecto al Turismo, indicando que hoy en día es necesario revisar el tema en términos del impacto que puede generar en el medio ambiente antártico. Para ella la Antártica no es un espacio para instalar grandes infraestructuras, sino más bien para turistas que van de paso.

A Punta Arenas le corresponde entregarles facilidades para inversiones, para el tema de conectividad, pero también resguardando el tema ambiental, donde toda la orientación pasa por la menor intervención.

Indica también, que por lo tanto es muy importante la coordinación con los programas de las Fuerzas Armadas, ya que cumplen una función, de soberanía, de defensa pero también una función estratégica en términos de los servicios a civiles, entre ellos los turistas.

En cuanto a la Institucionalidad Turística Jorge Berguño critica el hecho de que no se haya podido regular el Turismo Antártico en la legislación nacional, lo que queda de manifiesto en el estancamiento del ya mencionado Decreto 106 del Estatuto Antártico, a través del cual se pensó en un Sistema para autorizar las expediciones a la Antártica.

Para Jorge Berguño, al no existir esa regulación, no quiere decir que no exista el turismo, sino que, todo lo contrario, está desbordado en el marco de nuestro ordenamiento por la actividad.²⁷⁶

²⁷⁶ Entrevista al Embajador Jorge Berguño

Capítulo 5. Política Antártica Nacional

5.1 Política Antártica Nacional del año 2000

El 18 de Mayo del año 2000 fue publicada en el Diario Oficial la Política Antártica Nacional, suscrita por el Presidente de la República Ricardo Lagos Escobar, la Ministra de Relaciones Exteriores Soledad Alvear, el Ministro de Defensa y el Ministro de Hacienda.²⁷⁷ El documento mencionado (Decreto 429 del Ministerio de Relaciones Exteriores) indica que esta Política:

“debe considerar, en su aplicación, cómo conjugar apropiadamente las grandes tendencias emergentes en el quehacer antártico, hacia la globalización de la ciencia, la protección ambiental y modalidades cada vez más sofisticadas de utilización económica y tecnológica del continente antártico.”

Asimismo, indica la necesidad de una “redefinición de las prioridades estratégicas” y que “la Política Antártica nacional deberá ser coherente en sus objetivos, conmensurada a las capacidades nacionales, pragmática en su adecuación a las nuevas tendencias y visionaria en cuanto a los riesgos eventuales del Sistema del Tratado Antártico, como de los derechos soberanos”.

Esta Política fue elaborada esencialmente en la segunda mitad del Gobierno del Presidente Eduardo Frei Ruiz-Tagle, pero fue, la existencia de una coyuntura especial a fines de 1999 la que logró que esta Política fuera aprobada por el Consejo de Política Antártica. De acuerdo a María Teresa Infante²⁷⁸ esta coyuntura se debió a un interés especial de Oscar Pinochet de la Barra y Jorge Berguño, Director y Subdirector del INACH, respectivamente. Ambos, junto a María Teresa Infante quién

ya se desempeñaba como Directora Nacional de Límites y Fronteras confeccionaron el Documento que luego sería promulgado como la Política Antártica.²⁷⁹

María Teresa Infante también indica, que las motivaciones de Pinochet de la Barra y Berguño, coincidieron con la necesidad de adaptar las normas del Protocolo de Madrid sobre el Medio Ambiente Antártico de 1991 y con los planteamientos de realizar actividades vinculadas al desarrollo de la región de Magallanes.²⁸⁰

Siguiendo la primera idea, María Luisa Carvallo indica también que, esta Política Antártica fue hecha bajo los principios medio ambientales proclamados en el Protocolo Antártico, teniendo un fuerte predominio sobre los valores antárticos, en especial la protección de su medio ambiente en todo tipo de manifestación.²⁸¹

La Política Antártica Nacional, contempla los siguientes objetivos:

I. Sistema del tratado Antártico y Soberanía Nacional

- a) Proteger y fortalecer los derechos antárticos de Chile. Conservar y afianzar los derechos antárticos en el marco del tratado Antártico y de su fiel cumplimiento.
- b) Fortalecer y acrecentar la influencia de Chile en el Sistema del tratado antártico.
- c) Participar efectivamente en el Sistema del tratado antártico, maximizando la aplicación de los mecanismos de consenso que garanticen a nuestro país la preservación de sus posiciones jurídicas y su intervención decisiva en todas las decisiones que recaigan sobre la totalidad del continente antártico, buscando paralelamente el fortalecimiento del Sistema del Tratado Antártico;

²⁷⁸ Entrevista a María Teresa Infante, Ver entrevista en Anexo A.

²⁷⁹ En opinión de María Teresa Infante, fue una cuestión absolutamente coyuntural y no fue que nadie estuviera pensando en grandes diseños de Política Exterior. Entrevista a María Teresa Infante.

²⁸⁰ Entrevista a María Teresa Infante, Ver entrevista en Anexo A.

²⁸¹ María Luisa Carvallo, Ob. cit. p. 40

y velando porque no se adopte nunca una decisión contraria al interés nacional.

II. Institucionalidad Antártica

- d) Fortalecimiento de la Institucionalidad Antártica a través del **Consejo de Política Antártica**. Elaboración de un programa antártico y su financiamiento. Deberá considerarse igualmente la educación y difusión de la geografía Antártica, la vocación histórica, los derechos soberanos de Chile respecto de su territorio, su importancia científica y su influencia en los ecosistemas de nuestro país.

III. Cooperación

- e) Preservación de la zona de paz, actividades científicas y reserva natural.
- f) Fortalecimiento de la cooperación internacional.

IV. País Puente

- g) Promover las facilidades en Chile continental como "país-puente" a la Antártica, fortaleciendo la participación de la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena de acuerdo a las competencias administrativas que le otorga la legislación nacional.

V. Actividad científica y conservación de los recursos

- h) Orientación de la ciencia nacional Antártica debe estar vinculada a las grandes tendencias. Participación en programas internacionales de investigación. Optimización de las bases y refugios. Conservación de los recursos marinos y la pesca austral.

VI. Turismo e infraestructura

- i) Promover el turismo controlado. Definición de los usos, derechos y permisos sobre los terrenos en el Territorio Chileno Antártico.
- j) Necesidad de un planteamiento territorial. Privilegio a conexiones estratégicas en transporte y comunicaciones.

Entre estos objetivos, encontramos algunos que se refieren al contexto internacional y por lo tanto deben ser parte de la Política Exterior del país y otros que se refieren a la implantación de Políticas Internas y regionales, pero que sin embargo deben ser acordes al Sistema del Tratado Antártico, por lo que también tienen un vínculo internacional.

Para María Teresa Infante, hay dos puntos de esta Política que son centrales. Lo primero, es como se define Chile como socio o miembros del Sistema Antártico, es decir con que elementos Chile aporta al Sistema Antártico y como Chile debe actuar responsablemente en el marco del Sistema. Lo segundo, es como conciliar lo indicado, con el concepto de Chile país puente.²⁸²

Asimismo indica que esta Política Antártica, sugiere que nuestro país debe adoptar un enfoque multidimensional para el tratamiento de los asuntos antárticos, basándose tanto en las realidades del STA y de las tendencias en investigación, lo que debe estar apoyado por una asignación presupuestaria coherente.²⁸³

Ante lo cual se requiere de una acción Política con un alto grado de coordinación y una acción privada compatible, lo que incluye a la actividad empresarial sobre los recursos naturales y el turismo.²⁸⁴

El Capítulo IV, del Tratado Antártico, mantiene en statu quo la problemática de la Soberanía, sin embargo en cuanto a definiciones de Política Exterior, no es un tema que puede ser desconocido. María Teresa Infante, indica que aunque en este

²⁸² Entrevista a María Teresa Infante. Ver Entrevista en Anexo A.

²⁸³ María Teresa Infante Caffi, *La Política Antártica chilena: nuevas realidades* p.42

²⁸⁴ María Teresa Infante Caffi, ob. cit.

momento no es un tema que esté en cuestionamiento directo, si lo estuvo fuertemente, cuando se discutió la posibilidad de la explotación minera en la Antártica, por lo tanto no es un tema superado. La reclamación de soberanía vigente juega un papel político y también jurídico en las negociaciones Antárticas en todos los temas.²⁸⁵

Asimismo, existen temas antárticos actuales que se vinculan con la soberanía y con actividades nacionales y que están en plena discusión y consulta, como la tributación de las empresas de turismo, la responsabilidad por emergencia medioambiental, la asignación de concesiones marítimas²⁸⁶, etc. Lo que produce que Chile se aproxime al tema Antártico con sus elementos jurídicos de soberanía y del Sistema del Tratado Antártico.

La Política Antártica Nacional descrita da origen para su cumplimiento a un Programa Antártico Nacional, en el cual se coordinan las actividades a realizar durante cada año calendario por los distintos operadores antárticos.

En una visión personal, para el Comandante Miguel Figueroa, la Política Antártica actual deja fuera a los actores antárticos del sector Defensa, no amparándose la participación de las Fuerza Armadas en actividades Antárticas. Instituciones que para él, son fundamentales e irremplazables en el quehacer antártico por su experiencia, equipamiento y actividad.²⁸⁷

5.2 Plan Estratégico 2005-2010

Durante la Reunión del Consejo de Política Antártica(CPA), en Marzo del año 2005, el Ministro de Relaciones Exteriores Ignacio Walker, llamó a los integrantes del

²⁸⁵ Entrevista a María Teresa Infante. Ver Entrevista en Anexo A.

²⁸⁶ De acuerdo a lo indicado por el CF(R) Sergio Lira, de la Subsecretaría de Marina, ha surgido una controversia en el proceso de Concesiones marítimas en la Antártica entre el Ministerio de Defensa, el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Bienes Nacionales. Los dos primeros indican que se debe hacer valer la legislación nacional de concesiones, por considerarse el Territorio Antártico como parte del Territorio Nacional. Bienes Nacionales indica lo contrario.

²⁸⁷ Entrevista a Miguel Figueroa

CPA a buscar la operativización de la Política Antártica. Esto se produjo, debido a que los integrantes del Consejo plantearon las dificultades que existían para cumplirla.²⁸⁸

Se propuso la confección de un Plan Estratégico para los años 2006-2010, que recogiera la visión de los operadores, para así, lograr poner en marcha las actividades Antárticas necesarias para cumplir los objetivos de la Política Antártica, antes mencionados.

Para desarrollar lo anterior, se le encargó al Departamento Antártica de la Dirección de Medio Ambiente, la recopilación de las ideas para la confección del plan, el que debía estar listo para Fines del año 2005, cuando se realizaría la nueva reunión del Consejo de Política Antártica.

A continuación se indican los elementos que se consideraron para la confección de ese plan y cuál fue su proceso.

Para realizar el primer esbozo del Plan Estratégico, se realizó un análisis del tipo FODA (Fortalezas, Oportunidades, Debilidades y Amenazas)²⁸⁹, del cuál se desprendieron los siguientes elementos:

Ámbito Interno

Fortalezas:

- Gran participación de Chile en el Sistema del Tratado Antártico
- Existencia de actores antárticos comprometidos con una orgánica interna muy eficiente y experiencia en el área (FFAA e INACH)
- Existencia de otros centros de investigación científica con interés y experiencia en la Antártica.
- Existencia de instalaciones apropiadas. 2 bases Antárticas permanentes. Aeropuerto y 3 bases no permanentes.

²⁸⁸ Ver Consejo de Política Antártica en Capítulo 4.

²⁸⁹ En un análisis FODA, las fortalezas y debilidades, se refieren al ámbito interno y las oportunidades y amenazas se refieren al ámbito externo. Este análisis se realizó de acuerdo a las opiniones de los operadores antárticos en las reuniones del Comité de Asuntos Generales. En esta análisis participó el autor de este trabajo colaborando durante el año 2005, a la Jefa del Departamento Antártico.

- Cercanía de Punta Arenas y Puerto Williams al Continente Antártico facilita acceso.
- Aumento en la cantidad de proyectos concursables financiados por el INACH.²⁹⁰

Debilidades:

- La no existencia de una planificación Política estratégica para el cumplimiento de la Política Antártica Nacional.
- Falta de un órgano que coordine la ejecución de los planes de acción, derivados de las estratégicas definidas para cumplir con la Política Antártica. El CPA, no es un órgano permanente, es sólo consultivo y no representativo de todos los actores antárticos. Algunas decisiones del CPA han quedado postergadas y no tienen solución.²⁹¹
- Los operadores antárticos no cuentan con recursos presupuestarios suficientes, lo que ha significado en la disminución de la actividad Antártica por parte de ellos.²⁹²
- La legislación Antártica es imperfecta, debido a la falta de legislación pertinente.²⁹³ Institucionalidad descentralizada en materia Antártica.²⁹⁴
- Falta de competencia de la Intendencia Regional de la XII Región para resolver problemas propios de la Antártica.²⁹⁵
- Falta de asignación presupuestaria para proyectos científicos. Los proyectos deberían ser concursables. Actualmente no alcanzan los resultados que el INACH, quiere ver.²⁹⁶

²⁹⁰ Indicado por el Director del INACH.

²⁹¹ Indicado por el Sr. Gobernador de la Provincia Antártica

²⁹² Indicado por el Ministro de RREE, Ignacio Walker en reunión del CPA. Diciembre 2005.

²⁹³ Tramitación pendiente del Decreto Supremo Nro. 106, que reglamenta el Estatuto Antártico de 1956; del Decreto Supremo Nro. 107 que crea el Consejo Coordinador Antártico en Punta Arenas retenido en el Ministerio de Hacienda y la aprobación de la Comisión Nacional de Evaluación de Impacto Ambiental Antártico (CONAEIA). Indicado por el Ministro de RREE, Ignacio Walker en reunión del CPA. Diciembre 2005.

²⁹⁴ Indicado por la Directora Nacional de Fronteras y Límites, María Teresa Infante.

²⁹⁵ Indicado por el Sr. Gobernador de la Provincia Antártica

- Al no ser algunos proyectos científicos aprobados por el INACH, estos son presentados a otros operadores, perdiéndose la capacidad coordinadora del INACH.
- No participación del sector privado en los ámbitos de decisión de la Política Antártica.
- Falta de una oficina coordinadora en Punta Arenas para las misiones científicas extranjeras.
- Malas instalaciones portuarias y aéreas en Puerto Williams, lo que impide que sea una alternativa a Ushuaia.
- No hay producción de elementos para climas fríos en Punta Arenas.

Ámbito externo

Oportunidades

- Voluntad Política del Ministro de RREE (Ignacio Walker)
- Preparación año Polar 2007-2008
- Participación activa del Gobierno regional en el desarrollo de la XII Región, como Región Antártica.
- Incremento notable de la cantidad de científicos en la Antártica.
- Gran incremento de la actividad turística.
- Compromiso de otros órganos del Estado en analizar y estudiar materias Antárticas (Consejo de Defensa del Estado en el caso de la jurisdicción Antártica)²⁹⁷
- Posibilidad de creación de un museo Antártico en el año polar.
- Concepto de Punta Arenas, " Ciudad Antártica"
- Oportunidad para la creación de un " Consejo empresarial Antártica"

Amenazas

- Ushuaia como puerto logístico al turismo antártico.

²⁹⁶ Indicado por el Director del INACH.

- Falta de financiamiento a los operadores hará disminuir la presencia en todos los ámbitos. Ya se cerró una base y los medios logísticos y de apoyo a la investigación no son lo suficiente. Posible enajenación A.P. Viel, reducción vuelos C 130, falta de buque científico.
- Iniciativas de operadores de otros países con mejor Política Antártica disminuye la posibilidad de constituir a nuestro país como puente y plataforma de servicios.

En documento del Departamento de Medio Ambiente, relativo a comentarios generales sobre la definición del plan estratégico, se indica lo siguiente²⁹⁸:

- Debe derivar de la Política Antártica y apoyarse en la legislación vigente. Lo que implica que no debe partir proponiendo la creación de nuevos organismo, sino aprovechar y maximizar lo existente.
- Debe facilitar y agilizar la relación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Ministerio de Defensa.
- Tiene que contemplar mecanismos para integrar las Políticas nacionales y regionales, en la Política Antártica.
- Debe contemplar mecanismos de facilitación del trabajo del Consejo de Política Antártica. El acento debería ponerse en la adopción de decisiones, la dirección y gestión de proyectos y en la respuesta ante la comunidad nacional e internacional.
- Debe permitir una muy afinada coordinación y cooperación entre el INACH y DIMA, con metas compartidas.
- El plan debe entregar directrices y objetivos, indicando medios, para cubrir dichas definiciones, vale decir para un corto plazo y un mediano plazo.

²⁹⁷ Indicado por Jorge Berguño

²⁹⁸ Documento facilitado por Maria Luisa Carvallo, durante el proceso de elaboración del Plan Estratégico. Septiembre 2005.

En otro documento confeccionado por Jorge Berguño, se indican los componentes que a su juicio deberían estar considerados en el Plan Estratégico Antártico²⁹⁹:

Primero en cuanto a la Organización Institucional,

- El Consejo de Política Antártica debe cumplir cabalmente su misión de determinar las bases Políticas, científicas, económicas y jurídicas de la acción nacional en el Territorio Antártico. La Secretaría Ejecutiva del Consejo asumirá la función de órgano central de coordinación Política nacional e internacional de la Política Antártica, para lo cuál estará apoyada por una unidad de dedicación exclusiva, dotada de los recursos y mecanismos adecuados.

En cuanto a la Ejecución,

- La Secretaria Ejecutiva debe ser el órgano ejecutor del Plan Estratégico.
- La Secretaría Ejecutiva participará en la Planificación de la Expedición Antártica Nacional que deberá coordinarse, entre los cuatro operadores. La expedición debe contar con un Jefe Científico y un Jefe Logístico, los que deben ejecutar un Programa Anual, debiéndose destinar anticipadamente los medios para su ejecución, considerándose las bases que serán utilizadas y activadas y los proyectos científicos que serán ejecutados.
- La Secretaría Ejecutiva, al ejecutar el Plan considerará la opinión de los otros Ministerios o Servicios Públicos mencionados en la Ley Nro. 11.846 y en artículo 15 del Estatuto Antártico, y coordinarse especialmente con las Autoridades de la XII Región, así como con el Sector privado.

²⁹⁹ Documento facilitado por Maria Luisa Carvallo. Junio 2005

En cuanto al Plan Estratégico,

- Se requerirá de la presentación por parte de los operadores antárticos de una especificación de sus aportes institucionales a una acción articulada y orgánica para el desarrollo del Programa anual.
- Se requiere considerar los siguientes elementos:
 - La conexión estratégica en materia de transporte y comunicaciones entre el territorio continental y el territorio antártico, incluyendo el desarrollo de Punta Arenas como centro de aprovisionamiento, logística y apoyo a la actividad Antártica, y la integración de los espacios sub-antárticos y antárticos.
 - La integración del conjunto de bases, refugios e instalaciones en un sistema interconectado.
 - La penetración profunda hacia las altas planicies interiores. La cartografía de esta región debiera constituir una prioridad nacional.
 - Transformación de Villa Las Estrellas en la primera unidad urbana-científica.
 - Mantenimiento y mejoramiento de la pista aérea y también mejoramiento de la cooperación en la planificación de vuelos.
 - La penetración hacia las costas o espacios marinos menos explorados del Territorio Antártico Chileno.
 - Generar un centro unificado en el área de Patriot Hills.
 - Establecer un centro de estudios espaciales.
 - Lograr asociar los distintos programas antárticos que utilizan Punta Arenas como base para facilitar sus actividades y convertir a la XII Región en plataforma turística, científica, logística y educativa.
 - Ejecutar los proyectos del Edificio de las ciencias y Museo Antártico en Punta Arenas.

Finalmente, en Enero del año 2006, se concretó la confección del Plan Estratégico, que recogió alguno de los elementos mencionados. Luego se analizará que tan efectivo fue la confección de este plan y cuál es la opinión de los actores antárticos sobre su ejecución.

El plan estratégico aprobado, cuenta con 4 objetivos estratégicos generales, los que se resumen a continuación:³⁰⁰

- Fortalecer la **actividad científica**, estableciendo estándares exigentes y apoyándose en acuerdos de cooperación con instituciones nacionales e internacionales, aprovechando asimismo el contexto del Año Polar Internacional para fomentarla.
- Bajo el concepto de **Chile país puente**, generar un plataforma de servicios de excelencia, creando en Punta Arenas un Centro Logístico Internacional, tomando como ejemplo lo efectuado por otros países. Asimismo buscar una integración logística entre las distintas instalaciones en la Antártica. Bajo el mismo concepto, establecer un Consejo Asesor Turístico Antártico, integrando luego a la empresa privada al CPA; crear un museo antártico en Punta Arenas, reforzando su carácter de ciudad Antártica y realizar las tareas de difusión necesarias, incorporando la temática en los programas educacionales. Por último, privilegiar en cuanto a exploración el eje Patriot Hills- Polo Sur, elaborando cartografía de esa región.
- En cuanto a la **preservación del medio ambiente**, en primer lugar las actividades Antárticas deben estar certificadas por la CONAEIA, para lo cuál debe adoptarse definitivamente su reglamento. Luego, los proyectos antárticos deben cumplir con los altos estándares de infraestructura. Lo anterior se refleja en la necesidad de contar con una normativa medioambiental más clara, con procedimientos apropiados para la

³⁰⁰ Plan Estratégico completo en Anexo.

realización de actividades turísticas, con la aplicación de las disposiciones de las Reuniones Consultivas del Tratado y de la CCAMLR. Por último estar preparado para reaccionar ante posibles siniestros medioambientales, manteniendo y perfeccionando los mecanismos existentes.

- Para la **Consolidación institucional y presupuestaria** de la Política Antártica Nacional, se debe fortalecer a la Secretaría Ejecutiva como una unidad de dedicación exclusiva, con funcionarios especializados de carácter permanente y dotada de los recursos y mecanismos apropiados. Esta secretaría será la encargada de conducir el Plan Estratégico, así como de coordinar la ejecución de la Política Antártica y del Programa Antártico. Asimismo coordinará las acciones correspondientes al año Polar Internacional. Para lograr lo anterior, se requiere un nuevo esquema de financiamiento de la Política Antártica Nacional, estimándose como de mayor prioridad que los 4 operadores reciban directamente los recursos, vía Presupuesto General de la Nación, asignados a un ítem "Actividades Antárticas" en sus presupuestos respectivos.

5.3 Seminario sobre el régimen jurídico antártico (CDE)

Estos seminarios ya comentados en capítulos anteriores, organizados por el Consejo de Defensa del Estado (CDE), tuvieron como finalidad inicial, conocer los aspectos jurídicos antárticos y la visión de los distintos actores para que el Estado pudiese tutelar de buena forma los intereses presentes en el territorio antártico nacional.

Del diagnóstico general se obtuvo la percepción que existe un "desperfilamiento de las pretensiones de soberanía territorial y de jurisdicción de nuestro país en la Antártica" y una concentración casi excluyente del tema en la Política Exterior, "con una notable disminución de la actividad de gestión territorial

interna y prescindencia de la normativa nacional medioambiental, civil y administrativa”.³⁰¹

Para las autoridades del CDE, esto se debe en alguna parte a que la destinación territorial Antártica, por Política del Estado ha estado orientada solo a la operación de bases militares y la investigación científica. Ante lo anterior indica muy críticamente, que no se entiende el criterio de la destinación territorial a las Fuerza Armadas por sobre el proceso de concesiones hacia privados.

La opinión del CDE, se basa en que para ellos lo importante es la construcción de una visión integral sobre la Antártica, que involucre a la mayor cantidad de actores posibles, considerando fundamental la participación de los privados en inversiones para infraestructura y servicios, para todas las actividades relacionadas tanto con el Sistema del Tratado Antártico como la proyección nacional.

En cuanto a la normativa, la idea que se sugiere es interpretar las normas nacionales e internacionales, rescatando el espíritu con que Chile firmó el Tratado Antártico y así buscar los mecanismos de gestión adecuados para ejercer la jurisdicción nacional de manera que sea compatible con el STA.

El CDE, en el documento final de los Seminarios efectúa las siguientes proposiciones para el desarrollo estratégico del territorio antártico:

- Se requiere rectificar la visión del Estado sobre el territorio antártico chileno no disputado³⁰².
- Se deben determinar de manera clara los elementos de planificación estratégica. (misiones, objetivos, productos, metas e indicadores)
- Se debe considerar el financiamiento público y privado, del plan estratégico, lo que debe incluir concesiones e inversión estatal.

³⁰¹ Consejo de Defensa del Estado, *Conclusiones de estudios especializados sobre régimen jurídico, protección del medio ambiente y estrategia de desarrollo para la Antártica Chilena* (Diciembre 2005)

³⁰² Se refiere a la zona en la que no se produce convergencia entre las reclamaciones de Chile, Argentina y el Reino Unido.

- Se deben asignar las competencias necesarias en concordancia con la visión que proyecta el Estado de Chile sobre la Antártica, con un efectivo ejercicio de ellas.
- Debe desarrollarse coordinación entre los operadores públicos y privados.
- Ejecutar una Política de Re-Exploración geográfica pensando en los intereses nacionales del presente y del futuro.
- Elevar a nivel nacional al Comité de Cartografía Antártica, el que surgió con ocasión del Seminario.
- Mejorar la infraestructura en la Antártica.
- Efectuar una proyección planificada permanente de la institucionalidad y jurisdicción del Estado en la Antártica.
- Fomentar el turismo de conformidad con el Sistema del Tratado Antártico.
- Promover internacionalmente a la Antártica Chilena, a través del Ministerio de RREE, Prochile, Sernatur, con un sitio Web integrado y la distribución de cartografía e información especializada.
- Preservar y elevar los niveles de gestión y actividad científica alcanzada.

Capítulo 6. Diagnóstico de la Política Antártica Nacional

Para efectuar el diagnóstico de la Política Antártica Nacional, me referiré a los mismos objetivos que plantea esta Política. Uno a uno, es posible indicar, de acuerdo a lo descrito a través del trabajo, cuál ha sido el nivel de avance.

Es importante volver a señalar que este diagnóstico se hace, en base a las opiniones recogidas en las entrevistas a los actores antárticos, que son las personas más apropiadas para hacer estos juicios ya que son los que viven las mejoras y las carencias en la ejecución directa de las tareas Antárticas.

Para la ejecución de este trabajo se efectuaron nueve entrevistas a distintos actores, los que contestaron aquellas preguntas que eran pertinentes a su ámbito en la temática Antártica.

Asimismo las conclusiones obtenidas en el proceso de confección del plan estratégico, como aquellas que se obtuvieron de los Seminarios del Consejo de Defensa del Estado, son relevantes en el momento de desarrollar un diagnóstico.

6. 1 Cumplimiento de los objetivos de la Política Antártica Nacional

6.1.1 Sistema del Tratado Antártico y Soberanía Nacional

En cuanto a la defensa de los intereses nacionales y de soberanía, cuatro entrevistados dieron su opinión, y de alguna u otra forma los cuatro, indican que los actores antárticos con su accionar defienden los intereses de Chile en la Antártica y con ello los intereses de soberanía.

Para María Teresa Infante, el tema no pasa por una amenaza o peligro a la Soberanía de Chile en la Antártica, sino que el desafío más grande es tener que conciliar que Chile sea un país que actúe responsablemente en el Sistema del Tratado Antártico, lo que significa Derecho y obligaciones; que tenga los instrumentos aptos para trabajar en el Sistema Antártico.

Para los representantes del Ejército y la Fuerza Aérea, existen elementos comunes que entran la posibilidad de realizar una mejor defensa de los intereses nacionales, y son en general la falta de operatividad de la Política Antártica Nacional, coincidiendo ambos en la necesidad de preparar gente en el Sistema del Tratado Antártico, tanto para la participación en las conferencias internacionales, como en el trabajo de planificación Antártica en el Ministerio de Relaciones Exteriores. El Comandante Miguel Figueroa de la Fuerza Aérea sugiere que se cumpla con el reglamento del Consejo de Política Antártica, lo que ayudaría a operativizar la Política referida y que se efectúe una definición respecto a la participación de las FF.AA en la actividad Antártica nacional, considerando que hoy no tienen el rol que tuvieron en la Política Antártica de 1983 ni tampoco aparecen mencionadas en la actual Política.

Lo mismo indica María Teresa Infante, señalando, que el CPA, concebido como órgano rector, está imbuido de una responsabilidad de alta exigencia, que no puede cumplir con celeridad y profundidad necesarias, dada sus características y la baja frecuencia de sus sesiones, lo que se ha justificado por la "poca urgencia" de los temas que aborda.³⁰³

En cuanto a la participación de nuestro país en el Sistema del Tratado Antártico, no existe una opinión común en los seis entrevistados que contestaron esa pregunta. María Teresa Infante, la tildó de relevante pero con la necesidad de entrenar personal diplomático que le de continuidad. Pedro Romero, la calificó como muy activa en el tiempo. El representante del Ejército indica que se realiza lo justo y necesario, indicando la falta de expertos en el tema. Por otra parte el Comandante Sepúlveda de la Armada, la considera potente, pero sólo debido a la participación del Embajador Jorge Berguño. El General Urbina, la califica de bien llevada, pero poco difundida.

La opinión más crítica es la del Comandante Figueroa de la Fuerza Aérea, para quién la participación de Chile, deja mucho que desear. Figueroa indica que el

³⁰³ María Teresa Infante Caffi, *La Política Antártica chilena: nuevas realidades* p.43

Departamento Antártica del Ministerio de RREE, no cuenta con personal necesario para poder administrar los temas que año a año se desean presentar y los Operadores antárticos presentan algunos documentos en la medida de sus esfuerzos y capacidades.

Asimismo indica que pocas veces se preparan las delegaciones para participar en las reuniones y que existe mucha improvisación al no existir un estudio de los temas y tendencias que se están discutiendo a nivel internacional, Por último indica que Chile no cuenta con posiciones que permitan prepararse antes de iniciar una participación internacional.

6.1.2 Institucionalidad Antártica

Una visión aun más crítica y uniforme es la que tienen los entrevistados en cuanto al Sistema Actual de Administración Nacional Antártico, el que fue explicado con detalle en el capítulo 4.

Las críticas a la institucionalidad se relacionan directamente con el punto anterior, ya que con una mala institucionalidad es muy difícil pensar en una buena defensa de los intereses antárticos, a pesar del gran esfuerzo que realizan individualmente las instituciones y algunas personas en particular.

Los seis entrevistados indicaron deficiencias en la Administración, siendo lo más deficitario la poca capacidad existente de organizar a los operadores en una actividad Antártica planificada y a largo plazo.

María Teresa Infante critica la composición del CPA y su acción poco regular y la falta de participación de las autoridades de la XII región. Asimismo, considera que debe perfeccionarse la relación entre el INACH y el Departamento Antártica. Hay que recordar que en la práctica el CPA se ha reunido en promedio una vez por año, pero al revisar sus actas es fácil notar que los progresos han sido muy pocos y los operadores han utilizado el foro para plantear sus problemas para el cumplimiento de la Política Antártica.

Las opiniones anteriores se ven reforzadas por las conclusiones obtenidas tanto en el proceso de confección del Plan Estratégico Antártico como durante los Seminarios organizados por el Consejo de Defensa del Estado. En ambos se llega a la conclusión que hay que rectificar los procesos de ejecución de la Política Antártica y que hay que mejorar la gestión en la entrega de los fondos necesarios. Hay que destacar en este diagnóstico que uno de los objetivos estratégicos del Plan Estratégico 2005-2010, es consolidar la institucionalidad y el presupuesto, proponiendo el cambio del sistema de asignación ya comentado.

En el capítulo 4, hecho el análisis de la situación presupuestaria del Programa Antártico, se puede concluir que el problema es crítico y que se requiere una solución efectiva. Como ya se indicó el presupuesto, a pesar de que todas las autoridades involucradas opinan que debe ser mejorado, se ha mantenido casi fijo en los últimos 10 años. El mismo Ministro Walker calificó el panorama como "poco alentador" durante la reunión del CPA del año 2005.

Al parecer, el punto más débil de la Política Antártica Nacional, es la poca capacidad de ser implementada por su deficiente institucionalidad. Y es lo mismo que opina Jorge Berguño el que señala muy claramente que la Política Antártica, no ha funcionado, sólo se ha asimilado y no se ha materializado porque no ha habido capacidad para orientarla hacia el cumplimiento de los objetivos, siendo uno de los problemas mayores la existencia de 4 operadores distintos con tendencias distintas de acuerdo a su misión institucional, siendo el único programa antártico del mundo que se maneja de esa forma. Es así como se concluye que no basta con la voluntad Política, sino con la acción conjunta y organizada de los operadores.

Esto se complementa, si sumamos los problemas que han existido para contar con una legislación Antártica eficiente, específicamente la no aprobación de los mencionados Decretos 106 y 107 y el Reglamento de la CONAEIA.

6.1.3 Cooperación

Como ya se indicó en el capítulo 4 en el análisis de los actores antárticos, todos estos manifiestan la existencia de un alto nivel de cooperación internacional a nivel institucional, lo que a la vez a permitido el objetivo de preservación de la Antártica como zona de paz, propiciando la actividad científica y el cuidado de la naturaleza.

Por lo tanto se puede decir que en este ámbito la Política ha sido cumplida, quedando naturalmente muchos espacios disponibles para seguir cooperando en todas las áreas del quehacer antártico, especialmente en aquellas que representan los nuevos desafíos, como lo son el Turismo, las investigaciones sobre el calentamiento global y la capacidad de actuar ante posibles desastres ecológicos, como bien lo indica el Plan Estratégico.

En este marco de cooperación una actividad de primera relevancia es la participación de Chile en el Año Polar Internacional 2007-2008, y como ya se ha indicado el fomento de la actividad científica gracias a la iniciativa del Inach y el aporte de CONICYT con fondos del Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología, obtenidos de programas de cooperación. Iniciativas que sin duda deben mantenerse.

6.1.4 País Puente

En este sentido, para los actores antárticos, existe el máximo potencial e ideas, pero falta que estas se concrete, probablemente por la falta de una institucionalidad eficiente como ya se mencionó

Para el Comandante Víctor Sepúlveda de la Armada, Chile es definitivamente un país puente a la Antártica, especialmente en el sector de la Península Antártica, pero habría que potenciar más la región de Magallanes, Punta Arenas, y a lo mejor

Pto. Williams, afirmando que hay que adoptar una estrategia para ser más potente ya que para él Argentina actúa con más fuerza que Chile y además que actualmente las condiciones que ofrece Ushuaia son insuperables.

Por lo tanto a pesar de cómo lo indica Sepúlveda somos un país puente, no existe una estrategia clara para ser potencias en ese objetivo lo que nos podría hacer perder esa condición.

A algo similar, pero desde otro punto de vista, se refiere la Diputada Carolina Goic, señalando que Magallanes, tiene toda la capacidad para entregar los servicios, pero el problema es la centralización que sufre el país, y la poca credibilidad que existe para con las regiones, no se les deja actuar libremente para así eliminar riesgos en la gestión, pero lo mismo impide el desarrollo de muchas actividades de desarrollo local.

6.1.5 Actividad científica y conservación de los recursos

Desde la creación del INACH en 1963, la actividad científica Antártica se ha incrementado de manera considerable, pero se establece una gran diferencia con otros programas antárticos, naturalmente en cuanto a recursos pero también en cuanto a la capacidad investigativa que muchas veces no tiene relación con los recursos asignados, sino que con una buena gestión en su utilización.

Otro importante avance fue la creación del Consejo Asesor en 1991, donde se integró a la comunidad científica de manera más amplia y a otros actores de la actividad Antártica, siendo otro elemento importante la implementación del plan quinquenal por primera vez en 1994, lo que ha permitido focalizar la utilización de los escasos recursos asignados por el CPA en proyectos de verdadero interés, encontrándose ya en ejecución el plan 2005-2010.

Pero como ya fue resaltado, el mismo Director del INACH indicó el año 2005, que la ciencia Antártica “ no está en un buen pie”, lo que sin embargo, puede tener una mejoría en los próximos años gracias a la implementación del Convenio de Colaboración entre CONICYT y el INACH, con un aporte de 150.000.000 millones de peso por año, una cifra nunca antes vista en la investigación científica Antártica nacional, lo que es muy importante considerando la necesidad de ser un actor relevante en la realización del Año Polar Internacional 1997-1998, evento de relevancia mundial, considerando que su énfasis está en las investigaciones relacionadas con el “ Calentamiento Global”

Como también lo indica el Dr. Retamales es imperioso establecer mecanismos para que Punta Arenas sea el punto de partida para la Investigación Científica Internacional, lo que naturalmente potenciaría a la actividad científica nacional. Para lo anterior es importante es reforzar los elementos comentados en los diagnósticos anteriores, la institucionalidad de la Política Antártica, la concreción del objetivo Puente Antártico y la consolidación de la cooperación internacional.

Asimismo es relevante, como se analizó en el capítulo 4, la necesidad de reformar el Sistema Presupuestario del CPA, para así dotar a la actividad científica nacional, a través del INACH de los recursos suficientes para lograr investigaciones de calidad con investigadores de excelencia, siguiendo el ejemplo de otros países antártico como Nueva Zelandia y Australia, que cuentan con presupuestos no exagerados y que logran una cantidad de ciencia muy superior a la nuestra.

Por otra parte para el Embajador Berguño, el sentido es avanzar, explorar, descubrir, investigar y para eso, las bases son puntos de partida, no son lugares que quedaron para consolidarse en posiciones. No deben tener más que el persona mínimo funcional para eso. Y eso, no ha funcionado porque se han abierto muchas opciones y no hay los recursos para atender todas esas opciones.

En cuanto a la conservación de los recursos antárticos, el STA, se ha preocupado de establecer la normativa para regular la actividad Antártica en pos de la conservación y en gran medida, gracias a la cooperación de todos los países esto se ha logrado, siendo Chile un elemento importante de esta tarea.

El hilo conductor de la Política Antártica Nacional es el respeto al STA y sus objetivos van muy de la mano con lo establecido en el Protocolo Antártico, que vale la pena recordar fue gestado durante las reuniones realizadas en Viña del Mar, Chile y solamente ratificado en Madrid en 1991.

6.1.6 Turismo e infraestructura

El Turismo es el tema antártico más nuevo, y es así como no fue incorporado en la concepción original del STA, lo que no quiere decir menos importante hoy en día. Al contrario, en nuestros días el turismo antártico es tema principal en la mayoría de las discusiones Antárticas, tanto por su relevancia económica para los países que lo sustentan como por la problemática que significa aumentar la cantidad de personas que circulan cada año por los parajes casi intactos del continente antártico.

Asimismo, países como el nuestro han incluido el tema en la discusión jurídica interna como se indicó en los seminarios efectuados por el Consejo de Defensa del Estado en el año 2005.

A pesar de la relevancia del tema, aún en Chile no estamos al nivel en que se encuentra por ejemplo Argentina, donde ya se indicó se concentra aproximadamente el 97% del turismo antártico regional, específicamente desde el Puerto de Ushuaia, fenómeno ya muy difícil de revertir.

La única forma de poder revertir este proceso sería crear una plataforma logística y de servicios de excelencia para los operadores y a costos que compitan con los ofrecidos por el Puerto de Argentina.

Otro elemento es el Jurídico, el que está no definido, lo que contrasta con lo establecido por la Política Antártica en la que se indica la necesidad de establecer mecanismos de control para el Turismo, tarea no ejecutada.

La infraestructura Antártica nacional es vasta y sobrepoblada, sin embargo la mayor parte está ocupada por miembros de la Fuerzas Armadas en su tarea de mantener la presencia nacional y por lo tanto la soberanía y poco se ha hecho por mejorar la infraestructura científica, sin desmerecer el esfuerzo efectuado por el Ejército para remodelar la Base O´Higgins.

Lo importante es buscar los mecanismos para mejorar la actividad exploratoria y científica y aprovechar las bases existentes como centros de avanzada, en una especie de red de bases interconectadas para el flujo de datos, lo que permitirá como lo indica la Política Antártica un mejor aporte a los objetivos del STA, junto con mantener las pretensiones soberanas. Tarea al igual que la anterior pendiente.

6.2 Sobre el diseño del plan estratégico

El proceso de planificación estratégica consiste no solamente en definir objetivos o metas estratégicas, sino en desarrollar los productos, programar su ejecución y generar indicadores que verifiquen su cumplimiento.

El Plan estratégico antártico solamente recogió las ideas que se pusieron sobre la mesa en las reuniones del Comité de Asuntos Generales del CPA, pero no se establecieron plazos, ni se asignaron tareas, ni mucho menos se generaron indicadores de control, como lo exigen todos los métodos moderno de planificación estratégica.

A pesar de lo anterior es un buen comienzo y necesario, ya que refuerza la idea de que existe una necesidad pendiente en cuanto a operativizar la Política Antártica.

Asimismo, la lluvia de ideas que se consiguió en la confección del Plan, entregan una base fundamental para proponer metas y establecer plazos, lo que debe ser efectuado a la brevedad.

Capítulo 7. Conclusiones y Propuestas

Las conclusiones y propuestas que a continuación se entregan, en muchos casos han sido recogidas de las opiniones de los entrevistados y de la lectura de los distintos actores, que en su totalidad ven la necesidad de efectuar cambios tanto a la Administración de la Política Antártica Nacional como a algunos procesos que tienen un carácter más técnico.

Bajo ese contexto es que se mencionan aquellas conclusiones y propuestas que se aprecian como más relevantes y que representan un verdadero aporte a la Política Antártica, incorporándose también, aportes del autor del trabajo que se obtienen del conocimiento que se ha logrado del tema luego del proceso de investigación y análisis.

7.1 Conclusiones

Chile en el Sistema del Tratado Antártico

- ✓ La Política Antártica es un elemento permanente de los intereses nacionales y así distintos gobiernos le han dado más o menos importancia, de acuerdo al contexto internacional y la situación Política interna.
- ✓ La participación de Chile en el Sistema del Tratado Antártico ha sido relevante desde sus inicios, sin embargo en los últimos años este papel relevante ha disminuido y sólo se ha mantenido gracias a la participación de personas que han demostrado un interés personal en el tema.
- ✓ Nuestra condición de parte consultiva en el Sistema del Tratado Antártico, nos obliga a tener una participación acorde a esa condición, lo que implica un sinnúmero de obligaciones internacionales y de

participación activa en las actividades relacionadas en la Antártica, como la Investigación, la Protección del Medio Ambiente, el Turismo y otras.

- ✓ Chile, tiene una responsabilidad especial por su condición de Estado de Partida hacia la Antártica, lo que implica ciertas obligaciones y responsabilidades, en cuanto a la protección medioambiental, protección de la vida humana del mar y el cumplimiento del Derecho Internacional Marítimo.

Actividades Antárticas

- ✓ El Turismo Antártico se ha quintuplicado en los último 10 años, lo que constituye un desafío importante para todos los países del Sistema, y en especial para Chile. El 97% del Turismo Antártico Regional utiliza a Ushuaia como puerto base.
- ✓ El tema Medioambiental ha pasado ha ser un tema principal en la Agenda Internacional y asimismo en el Sistema Antártico, desde la firma del Protocolo de 1991.
- ✓ La investigación científica Antártica ha experimentado un gran crecimiento, y sobre todo ha cobrado importancia ante los fenómenos del cambio climático. Especial relevancia mundial tendrán las investigaciones en el marco del Año Polar Internacional 2007-2008.

Operadores Antárticos nacionales

- ✓ La actividad Antártica en Chile, depende en gran parte del apoyo que prestan los operadores de las FFAA.
- ✓ Hay actividades que son inherentes a las funciones legales de las instituciones y deben ser asumidas como tales por ellas dentro de su

presupuesto ordinario en forma constante y natural, debido a la condición de territorio integrado de la Antártica nacional.

Armada, Señalización Marítima, Cartografía Náutica, Protección de la vida humana en el mar, Policía Marítima, Control de la Contaminación en el mar.

Fuerza Aérea, Control del tráfico aéreo y de la seguridad, Búsqueda y rescate (SAR)

Ejército, Cartografía terrestre, exploración en territorio continental.

- ✓ El Transporte Viel de la Armada de Chile, es un buque logístico con muchas capacidades, pero no es un buque científico.
- ✓ Las bases Antárticas nacionales, son en gran parte bases militares de soberanía con algunos elementos de investigación científica.
- ✓ El Instituto Antártico Chileno, ha aumentado notablemente su capacidad de coordinar investigaciones gracias a su gestión y los acuerdos recientes de cooperación.

Política Antártica Nacional

- ✓ La Política Antártica del año 2000 es una Política coherente con el actual contexto internacional y con los últimos acuerdos en el marco del STA.
- ✓ El gran problema de la Política Antártica del año 2000, ha sido la incapacidad de los actores para implementarla.
- ✓ La no implementación de la Política Antártica pasa por un problema de no funcionamiento de algunos elementos de su institucionalidad, como por ejemplo la falta de operatividad de las decisiones del CPA. Muchas de las indicaciones hechas por los miembros del CPA en las últimas reuniones no se han llevado a cabo.

- ✓ El tema Antártico debe pasar de ser para las autoridades más que un tema de Política Exterior, sino un tema de Política interna y regional, generándose Políticas Públicas de nivel estratégico.
- ✓ Actualmente la legislación Antártica nacional es poco clara. No se ha terminado el proceso de aprobación de elementos esenciales como los son el Decreto 106 del Estatuto Antártico y el Reglamento de la CONAEIA.
- ✓ El presupuesto entregado año a año al CPA es insuficiente para cumplir con el programa antártico y su forma de asignación no tiene relación con los objetivos de la Política Antártica.
- ✓ La disminución del presupuesto antártico y el descansar en el aporte de los operadores puede traer graves consecuencias para la actividad Antártica que se lleva a cabo.
- ✓ Debido a la escasez del presupuesto, existe una mínima investigación oceanográfica y glaciológica por parte de los investigadores nacionales. La mayor parte de la investigación se hace en flora y fauna.
- ✓ El Departamento Antártico de la Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos, no da abasto para cumplir con las tareas asignadas, por lo tanto se produce un gran problema al intentar administrar la institucionalidad Antártica.
- ✓ El Plan Estratégico Antártico, es un buen comienzo para iniciar un proceso de planificación, pero no responde a la necesidad de contar con un elemento que le de operatividad a la Política Antártica.
- ✓ El fomento del Turismo antártico es un tema pendiente, y asimismo la legislación que controle la actividad en el territorio.
- ✓ La infraestructura de Chile en la Antártica debe ser reacondicionada para cumplir con los objetivos de la Política Antártica.

7.2 Propuestas

1. Reestructuración o reorganización del Departamento Antártica. Se sugiere la creación de un organismo aparte de DIMA, que podría denominarse como Secretaria Permanente del CPA, o Dirección del Programa Antártico Nacional, la que debe contar con el personal apropiado en las distintas actividades que se requieren y que hoy cumple de manera deficiente el Departamento Antártico.
2. Motivar al empresariado para la creación del Consejo Empresarial Antártico, no solo con la participación de empresarios de Magallanes, sino que de todo el país.
3. Incorporar a la Antártica como parte de la imagen país. Lo que se puede lograr estableciendo una asociación entre el INACH y ProCHILE.
4. Incorporar al Intendente de la XII Región en el CPA y a representantes del mundo privado.
5. Sistematizar bajo reglamento las reuniones del CPA, por lo menos tres veces al año. La primera, antes de la Reunión de las Partes del Sistema del Tratado, la segunda antes del Inicio de la Temporada Antártica, y la tercera al término de la Temporada.
6. Reformular el Plan Estratégico Antártico en base a una lógica que siga una estructura decisional coherente con los intereses nacionales, estableciendo objetivos estratégicos, procesos, microprocesos con su adecuada cadena de valor y finalmente indicadores verificables.
7. Se debe asistir a las reuniones del Sistema Antártico con un programa nacional, unificado, estudiado en conjunto y en una visión de largo plazo. Mantener a un funcionario a cargo de las reuniones del STA.
8. Buscar la forma de incorporar a un funcionario de Servicio Exterior en la Secretaría Permanente del STA.

9. Definir la participación de las FFAA en las tareas Antárticas. En la Política Antártica no se encuentra definida.
10. Agilizar la aprobación del Estatuto Antártico, el que se encuentra paralizado por la contraloría. Efectuar lo mismo con el Reglamento de la CONAEIA.
11. Utilizar la concursabilidad de los proyectos para las FFAA en la utilización de los recursos de la ley del cobre, para así generar recursos adicionales para ítems específicos, como por ejemplo la adquisición de un nuevo buque antártico, la ampliación de la pista de la base Frei o el equipamiento de la base O'Higgins.
12. A través del Consejo de Política Antártica sugerir a los Operadores Antárticos, especialmente a las Fuerzas Armadas, la importancia de mantener en el tiempo al personal a cargo de los respectivos programas antárticos institucionales, lo que entrega la posibilidad de generar criterios comunes y trabajo en equipo.
13. Establecer un Centro de Apoyo Logístico a las expediciones científicas internacionales con sede en Punta Arenas y con centro auxiliar en Puerto Williams. Efectuar para ello una asociación entre el sector público y el sector privado.
14. En cuanto a infraestructura, si bien es cierto las diferencias logísticas son demasiado grandes entre Ushuaia y Puerto Williams, sería bueno pensar en establecer una asociación entre los operadores turísticos para establecer en Puerto Williams un centro alternativo, con las adecuadas instalaciones portuarias y aéreas.
15. Efectuar entrenamiento de funcionarios del Servicio Exterior en el Sistema del Tratado Antártico, estableciendo la posibilidad de intercambios, pasantías y actividades con los operadores.
16. Entrenamiento de Profesionales en las distintas temáticas Antárticas para integrar la planta del Ministerio en el Programa Antártico o institucionalidad que se adopte.

17. Imponer el concepto de Punta Arenas "Ciudad Antártica", creando un Circuito Turístico Antártico y Museo Antártico.

Bibliografía

- Alvear, Maria Soledad, *La Política Exterior de Chile y el aporte de la Academia Diplomática* en Diplomacia Nro.98 Junio 2004 (Academia Diplomática de Chile)
- Anrique Jorge, *Diario de la Goleta "Ancud" al mando del Capitán de Fragata don Juan Guillemos*
- Armada de Chile, *Política Antártica de la Armada de Chile* (Estado Mayor General de la Armada de Chile, Valparaíso 2004)
- Barros Van Buren, Mario, *Historia Diplomática de Chile (1541-1938)*, (Segunda edición (actualizada a 1958), Editorial Andrés Bello, Santiago, Chile, 1990) pp. 855-858
- Barbé Esther, *Relaciones Internacionales* (Editorial Tecnos, Madrid, España 1995)
- Bastemeijer Kees, Roura Ricardo, *Regulating Antarctic Tourism and the precautionary principle* en The American Journal of International Law Vol. 98: 763.
- Berguño Barnes, Jorge, *Cincuenta años de Política Antártica* en Medio siglo de Política Antártica (1940-1990),(Academia Diplomática de Chile, Santiago, Chile, 1991) pp. 23-34.

- Berguño Barnes, Jorge, *Operatividad del Sistema Antártico* en Primer Seminario Nacional sobre la Antártica (Dirección de Política Especial del Ministerio de RREE, Santiago, Junio 1986)
- Brander, José Manuel, *Protección ambiental en la Antártica* en Revista de Marina Nro.863 Julio-Agosto 2001 (Armada de Chile 2001)
- Centro de Estudios Estratégicos de la Armada y Comisión Especial de la Cámara de Diputados para el Desarrollo de Magallanes, *Fundamentos para una propuesta nacional de desarrollo de la región de Magallanes* (Sala de Sesiones del Congreso Nacional, Diciembre 1995)
- Carvallo Maria Luisa, *Antecedentes Histórico-Jurídicos del Territorio Chileno Antártico y el Sistema del Tratado Antártico* (Curso para la Academia Diplomática 2006)
- Codina Díaz, Rodolfo, *Visión de la Armada de Chile, sobre los intereses marítimos y su contribución al desarrollo nacional* en Revista Marina Nro. 876 Septiembre-Octubre 2003 (Armada de Chile 2003)
- Consejo de Defensa del Estado, *Conclusiones del Segundo Seminario Antártico* (Septiembre 2005)
- Consejo de Defensa del Estado, *Conclusiones de estudios especializados sobre régimen jurídico, protección del medio ambiente y estrategia de desarrollo para la Antártica Chilena* (Diciembre 2005)

- Devia Aldunate, Francisco, *Política Exterior Marítima de Chile* (Tesis presentada para obtener el grado de Magíster en Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile, Santiago, 2005)
- Del Arenal, Celestino, *Introducción a las Relaciones Internacionales* (Tecnos, Madrid, España 1984)
- Dieguez Maria Isabel, Lazo Rosa Maria *Relaciones Internacionales, Terminología Básica* (Ediciones Universidad Católica, Santiago 1992)
- Hernández Sampieri, Roberto, *Metodología de la Investigación* (McGraw-Hill, México 1991)
- Foxley Rioseco, Alejandro, *Desafíos Futuros de la Política Exterior Chilena*, Discurso ante el Consejo General de la Sociedad de Fomento Fabril (Santiago, 26 de Abril 2006)
- Garay Vera Cristián, *Las Políticas de defensa nacional en el MERCOSUR y asociados. Historia, Procesos, Tendencias 1990-2000* (Universidad de Santiago de Chile, Instituto de Estudios Avanzados 2003)
- Gajardo Villaroel Enrique, *Antecedentes de la Negociación diplomática previa al tratado de 1959 y la posición de Chile en en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet* (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 81-87

- Infante Caffi Maria Teresa, *Pacífico, Antártida y Medio Ambiente. Chile y sus nuevas fronteras.* en Diplomacia Nro. 64 Junio 1994 (Academia Diplomática de Chile, Santiago, Chile, 1994)
- Infante Caffi Maria Teresa, *EL Tratado Antártico* en Medio siglo de Política Antártica (1940-1990)(Academia Diplomática de Chile, Santiago, 1991)
- Infante Caffi Maria Teresa, *Chilean Antarctic Policy: The influence of domestic and foreign policy* (IARP, Fridtjof Nansen Institutt, Norway 1993)
- Infante Caffi Maria Teresa, *La Política Antártica chilena: nuevas realidades* en Revista de Estudios Internacionales Nro. 155 Octubre-Diciembre 2006 (Instituto de Estudios Internacionales, Universidad de Chile)
- Instituto Antártico Chileno, *Boletín Antártico Chileno* (V.24 Nro. 2 Diciembre 2005)
- Instituto Antártico Chileno, *Un decenio de gestión, 1991-2000* (2000)
- Instituto Antártico Chileno, *Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología, Bases Concurso Nacional de Proyectos de anillos de investigación en ciencia Antártica 2006.*
- Instituto Antártico Chileno, *Discurso del Dr. José Retamales, Director del INACH en la celebración del Aniversario Nº 41 de la Institución.* (2004)
- León Consuelo y Jara Mauricio, *Antártica Testimonios periodísticos 1947-1957* (Centro de Estudios de la cuenca del pacífico. UPLA, Valparaíso, Chile, 2005)

- Ministerio de Bienes Nacionales, División Jurídica, *Minuta preparatoria para el Primer Seminario sobre Régimen Jurídico en la Antártica*. (Abril 2005).
- Ministerio de Defensa Nacional, Oficio Ministerio de Defensa Nacional N° 3600/4439 del 29 de Junio de 2004, dirigido al Ministerio de RREE. (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2004)
- Ministerio de Defensa Nacional, Oficio Ministerio de Defensa Nacional N° 10000/5728 del 01 de Agosto de 2005 (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2005)
- Ministerio de RREE de Chile, *Decreto 429 del " Política Antártica Nacional"*, (28 de Marzo 2000, publicado en el diario Oficial el 18 de Mayo del 2000.)
- Ministerio de RREE de Chile, *Primer Seminario Nacional sobre la Antártica* (Dirección de Política Especial del Ministerio de RREE, Santiago, Junio 1986)
- Ministerio de RREE de Chile, *Plan Estratégico Antártico (2006-2010)* (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos, 11 de enero 2006)
- Ministerio de RREE de Chile, *Compendio Chileno del Sistema del Tratado Antártico (Principales Instrumentos Internacionales)* (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2003)
- Ministerio de RREE de Chile, *Compendio de la Legislación Antártica Chilena* (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2005)
- Ministerio de RREE de Chile, *Actas de los Comités de Asuntos Generales* (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2005)

- Ministerio de RREE de Chile, Acta de la XLIV Reunión del CPA, 24 de octubre de 2003 (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2004)
- Ministerio de RREE de Chile, *Acta de la XLV Reunión del CPA, 11 de Marzo 2005* (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2005)
- Ministerio de RREE de Chile, *Documento Comité de Evaluación de la Situación Presupuestaria Actual del CPA* (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2003)
- Ministerio de RREE de Chile, *Documento: Comentarios al Informe Final del panel de evaluación del programa "Consejo de Política Antártica"* (Dirección General de Asuntos Adiministrativos, Junio 2004)
- Ministerio de RREE de Chile, Decreto N° 24, Ministerio de RREE de 09 de Febrero de 2006 (Dirección de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos 2006)
- Muñoz Heraldo, *Los desafíos de la Política Exterior y de la Cancillería en Diplomacia* Nro. 102 Junio 2005 (Academia Diplomática de Chile)
- Ortiz Eduardo, *El estudio de las Relaciones Internacionales* (Fondo de Cultura Económica, Santiago, Chile, 2000)
- Orrego Vicuña Francisco, *La proyección extracontinental de Chile en Política Antártica de Chile* (Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, Chile, 1984)

- Pérez Gil, Luis, *Validez Universal de la Noción de interés nacional en la definición de la Política exterior de los estados* en Política y Estrategia Nro. 87 2002 (Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Santiago 2002)
- Pincheira Guido, *La investigación científica como fundamento de la Política Antártica Nacional* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 121-130
- Pinochet de la Barra Oscar, *La Antártica Chilena* (Editorial Andrés Bello, Santiago, Tercera edición 1955)
- Pinochet de la Barra Oscar, *El decreto Antártico del Presidente Aguirre Cerda en Medio siglo de Política Antártica (1940-1990)*,(Academia Diplomática de Chile, Santiago, 1991) pp. 15-22
- Pinochet de la Barra, Oscar, *Antecedentes históricos de la Política Internacional de Chile en la Antártica* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 67-80
- Pinochet de la Barra, Oscar, *La contribución de Chile al tratado Antártico* en Política Antártica de Chile de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 89

- Pinochet de la Barra, Oscar *Evolución Político-Jurídica del Sistema Antártico* en *Diplomacia* Nro. 97 Marzo 2004 (Academia Diplomática de Chile)
- Reus-Smit Christian, *Constructivism* en *Theories of International relations* (Deakin University, London, UK, 1995)
- Romero Pedro, *Presencia de Chile en la Antártica* en *Política Antártica de Chile*, Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet, (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 35-50
- Scavone Graciela, *Cómo se escribe una Tesis* (La ley, Buenos Aires, Argentina, 2002)
- Scilingo Adolfo, *El tratado antártico* (Librería Hachette, Buenos Aires, Argentina, 1963)
- Sistema del Tratado Antártico, *Manual de Teoría y práctica del Sistema Antártico (Handbook)* (Ediciones Terra Australis, 1991)
- Toro de Alvarez, Carlos, *Vinculación histórica del Territorio Continental y la Antártica* en *Política Antártica de Chile* de Francisco Orrego Vicuña, María Teresa Infante Caffi y Pilar Armanet Armanet (Estudios Internacionales, Instituto de Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, Santiago, 1984.) pp. 51-65
- Velásquez Rousseau Jorge, *El Continente Antártico como Territorio de futuras disputas y conflictos* (Tesis para optar al grado de Magíster en ciencias navales y marítimas, Academia de Guerra Naval de Chile, Valparaíso, 2003)

- Vergara Ángel Vergara, *Una Armada comprometida con la Región de Magallanes y la Antártica Chilena, ayer, hoy y siempre* en Revista de Marina Nro. 886 Mayo-Junio 2005 (Armada de Chile 2005)
- Walker Ignacio, *Prioridades de la Política Exterior de Chile para el 2005 (Clase Magistral en la Inauguración del año Académico 2005 de la Academia Diplomática)* en Diplomacia Nro. 101 Marzo 2005

Sitios Web

Sistema del Tratado

- www.ats.aq Secretaría del Tratado Antártico (Argentina)
- www.ccamlr.org Convención sobre la Conservación de los recursos vivos marinos Antárticos
- www.cep.aq Comité Para la Protección del Medio Ambiente Antártico
- www.comnap.aq Consejo de Administradores de los Programas Antárticos Nacionales

Operadores Nacionales

- www.armada.cl Armada de Chile
- www.conama.cl Comisión Nacional de Medio Ambiente
- www.congreso.cl Cámara de Diputados
- www.intendenciamagallanes.cl Intendencia Regional de Magallanes
- www.goremagallanes.cl Gobierno Regional de Magallanes
- www.fach.cl Fuerza Aérea de Chile
- www.sernatur.cl Servicio Nacional de Turismo

- www.umag.cl Universidad de Magallanes

Turismo

- www.antarctic.cl Antarctic Shipping S.A.
- www.antarcticaxxi.com Antarcticaxxi
- www.comapa.cl Compañía Marítima de Punta Arenas
- www.cpt.cl CPT Empresas Marítimas SA (C&O)
- www.iaato.org Asociación Internacional de Operadores Turísticos Antárticos
- www.yamana.cl Turismo Yamana
- www.simltd.com Turismo SIM Ltda.

Actividad Científica

- www.inach.cl Instituto Antártico Chileno
- www.inach.cl/rapal/ Reunión de Administradores de Programas Antárticos
- www.scar.org Comité Científico en Investigación Antártica
- www.cecs.cl Centro de Estudios Científicos de Santiago
- www.ipy.org Año Polar Internacional

Entrevistas

- Embajadora, María Teresa Infante Caffi, Directora Nacional de Fronteras y Límites del Estado.
- Embajador, Jorge Berguño Barnes, Jefe Unidad de Coordinación Santiago del Instituto Antártico Chileno
- Honorable Diputada, Carolina Goic Borevic , Diputada por el Distrito Nro. 60 Magallanes y Antártica
- General Javier Urbina, Ex Jefe de Estado Mayor del Ejército. Designado por la Presidenta, como coordinador del Programa Antártico para el Bicentenario.

- Coronel Eduardo Villalón, Jefe División Antártica del Ejército
- Capitán de Navio (R), Pedro Romero Julio, Ex Director del Instituto Antártico Chileno
- Comandante, Miguel Figueroa Ibarra, Sub Jefe División Antártica Fuerza Aérea de Chile
- Capitán de Fragata (R), Víctor Sepúlveda, Jefe Departamento Antártica, Estado Mayor General de la Armada de Chile
- Cristian Miranda, Director Regional del Servicio Nacional de Turismo (Magallanes y Antártica Chilena)
- Maria Luisa Carvallo Cruz, Jefa Departamento Antártica, Dirección de Medio Ambiente, Asuntos Marítimos y Antártica del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile