

# **CIEE**

CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS  
ANEPE.CL

ISSN 0719-4110

CUADERNO DE TRABAJO N°13-2018



**EL SISTEMA DEL TRATADO ANTÁRTICO Y LA CUESTIÓN DE LA SOBERANÍA:  
¿ES REALMENTE UN PROBLEMA LA AMBIGÜEDAD DEL ARTÍCULO IV?**







**CUADERNOS DE TRABAJO** es una publicación orientada a abordar temas vinculados a la Seguridad y Defensa a fin de contribuir a la formación de opinión en estas materias.

Los cuadernos están principalmente dirigidos a tomadores de decisiones y asesores del ámbito de la Defensa, altos oficiales de las Fuerzas Armadas, académicos y personas relacionadas con la comunidad de defensa en general.

Estos cuadernos son elaborados por investigadores del CIEE de la ANEPE, pero sus páginas se encuentran abiertas a todos quienes quieran contribuir al pensamiento y debate de estos temas.

CUADERNO DE TRABAJO DEL CENTRO DE INVESTIGACIONES Y ESTUDIOS ESTRATÉGICOS es una publicación electrónica del Centro de Investigaciones y Estudios Estratégicos de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos y está registrada bajo el **ISSN 0719-4110 Cuad. Trab., - Cent. Estud. Estratég.**

Dirección postal: Avda. Eliodoro Yáñez 2760, Providencia, Santiago, Chile.

Sitio Web [www.anepe.cl](http://www.anepe.cl). Teléfonos (+56 2) 2598 1000, correo electrónico [ciee@anepe.cl](mailto:ciee@anepe.cl)

Todos los artículos son de responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión de la Academia.

Autorizada su reproducción mencionando el Cuaderno de Trabajo y el autor.

## EL SISTEMA DEL TRATADO ANTÁRTICO Y LA CUESTIÓN DE LA SOBERANÍA: ¿ES REALMENTE UN PROBLEMA LA AMBIGÜEDAD DEL ARTÍCULO IV?

Noviembre, 2018  
Pablo Zambrano\*

### RESUMEN

Frecuentemente se critica al artículo IV del Tratado Antártico por su ambigüedad respecto de la soberanía en el Continente, ya que evita en vez de resolver el problema. Entonces, dado que la soberanía territorial implica acceso exclusivo a los recursos naturales y sus beneficios, se suele argüir que esta ambigüedad dará paso a conflictos en el futuro, en la medida que la tecnología permita explotar recursos que hoy son de difícil acceso.

Lo que esta visión suele pasar por alto, no obstante, es que la ambigüedad fue el mecanismo que encontraron las partes originales del Tratado Antártico para acordar un régimen de gobernanza, a pesar de las diferencias irreconciliables en esta materia. Este ensayo busca reivindicar el rol de la ambigüedad del artículo IV, puesto que ha logrado con éxito fomentar relaciones de cooperación entre Estados rivales. Si bien el pasado no tiene por qué ser un predictor del futuro, tampoco existen razones fundadas para deducir que el tratado no será capaz de resolver las diferencias que pudiesen surgir.

**PALABRAS CLAVE:** Antártica, Tratado Antártico, soberanía, recursos, conflicto.

### Introducción

Las actividades en el continente blanco se rigen por el Sistema del Tratado Antártico (STA), un régimen de gobernanza que descansa sobre un 'caleidoscopio' de tratados, convenios, protocolos e instituciones que surgen a partir del Tratado Antártico original, firmado el 1 de diciembre de 1959 en Washington por los siete Estados que hasta esa fecha habían presentado un reclamo territorial, más otros países que

habían jugado un papel importante en el Año Geofísico Internacional de 1957-1958. El Tratado Antártico (TA) representa un hito en la historia de las relaciones internacionales, puesto que a pesar del contexto en el que surge, en medio de las tensiones y rivalidad de la Guerra Fría, fue capaz de crear la primera zona desmilitarizada y desnuclearizada del mundo, además de preservar al continente blanco como un lugar para la paz, la investigación científica y la cooperación internacional. Por ejemplo, durante la crisis en

---

\* Candidato a Doctor en Teoría Política en la Universidad de Oxford. Sus áreas de interés son las teorías de justicia territorial, teoría de las relaciones naturales y los estudios de seguridad internacional. pablo.zambrano@politics.ox.ac.uk

Afganistán en 1980, el gobierno de Estados Unidos redujo significativamente los programas de cooperación científica con la Unión Soviética, con la excepción de estos en la Antártida, como una señal para preservar la norma de que no se vinculara a la Antártica con otros asuntos de política internacional<sup>1</sup>. En esta línea, el Director del Instituto Antártico Chileno, Marcelo Leppe, declaró recientemente: “Es el único territorio del planeta que no es objeto de discordia internacional, por lo que además de ser un sensor y modelador del clima global, es un ejemplo de diplomacia”<sup>2</sup>.

No obstante lo anterior, si el Continente Blanco es efectivamente un paradigma de cooperación internacional, una muestra exitosa de la llamada “diplomacia científica”<sup>3</sup>, entonces, como se cuestiona un analista anglosajón ¿Por qué se construyó una Estación Espacial Internacional antes que una Estación Antártica Internacional? ¿Qué explica que de las 110 “instalaciones antárticas principales” identificadas por el Consejo de Administradores de Programas Antárticos Nacionales (COMNAP

por sus siglas en inglés), solo dos sean estaciones conjuntas?<sup>4</sup>.

La tesis que subyace a estas preguntas es provocadora, puesto que implica que la Antártica no es el paraíso de cooperación internacional que siempre nos han descrito, sino más bien el lugar del planeta donde la ciencia es, antes que todo, la continuación de la política por otros medios<sup>5</sup>.

A modo de verbigracia, la ubicación de las bases sigue una lógica Westphaliana de “territorialidad soberana”, ya que a pesar que los Estados tienen absoluta libertad para instalar bases en cualquier parte, los países que reclaman soberanía han emplazado las suyas exclusivamente en los territorios que respectivamente reclaman<sup>6</sup>.

La explicación de ambos fenómenos, la cooperación internacional manifiesta y la competencia territorial soterrada, se encontraría en la misma razón: las consecuencias derivadas de la ambigüedad del artículo IV del TA a la hora de abordar el

**“El Tratado Antártico (TA) representa un hito en la historia de las relaciones internacionales, puesto que a pesar del contexto en el que surge, en medio de las tensiones y rivalidad de la Guerra Fría, fue capaz de crear la primera zona desmilitarizada y desnuclearizada del mundo, además de preservar al continente blanco como un lugar para la paz, la investigación científica y la cooperación internacional.”**

<sup>1</sup> SHUSTERICH, Kurt M. The Antarctic Treaty System: history, substance, and speculation. *International Journal*, 39, (4):800-827. 1984. Disponible en <https://www.jstor.org/stable/40202297>. p. 812.

<sup>2</sup> Citado en Fajardo, Marco. En El Mostrador, Chile analiza inversión por US\$70 millones para reforzar presencia en la Antártica en medio de creciente interés mundial, 2018. Publicado Originalmente en 11 julio 2018.

<sup>3</sup> BERKMAN, Paul Arthur, “et al”. 2011. *Science Diplomacy*. Smithsonian Institution Scholarly Press; Conelly, Charlotte. En *The Guardian*, How Antarctica became home to a new kind of scientific diplomacy, 2017. Publicado Originalmente en 1 julio 2017.

<sup>4</sup> HEMMINGS, Alan D. Why did we get an international space station before an international Antarctic station? *The Polar Journal*, 1, (1):5-16. 2011.

<sup>5</sup> ELZINGA, Aant. Geopolitics, science and internationalism during and after IGY. 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research, Santiago, Chile, 21-22 septiembre. Instituto Chileno Antártico. 2006. p. 71.

<sup>6</sup> Ibid.; JABOUR, Julia and WEBER, Melissa. Is it time to cut the gordian knot of polar sovereignty? *Review of European Community & International Environmental Law*, 17, (1):27-40. 2008; ABDEL-MOTAAL, Doaa. Averting the Battle for Antarctica. *Yale Journal of International Affairs*, 12, (Spring) 2017. Disponible en [http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2017/08/2017a\\_1\\_motaal.pdf](http://yalejournal.org/wp-content/uploads/2017/08/2017a_1_motaal.pdf)

problema de la soberanía en el Continente Blanco. Como este especifica que no se permitirán nuevos reclamos de soberanía ni ampliaciones o extensiones de reclamos existentes, hay quienes consideran que "... el tratado permitió a la Antártica convertirse en el primer continente en abandonar e ir más allá de la doctrina moderna de la territorialidad soberana"<sup>7</sup>.

Por el contrario, hay autores para quienes el hecho que no acepte ni rechace los reclamos territoriales, sino que lisa y llanamente evita el problema con una redacción creativa<sup>8</sup>, ambigua<sup>9</sup> o ingeniosa<sup>10</sup>, dependiendo del punto de vista, el artículo IV solo pospone conflictos, sobre todo en relación a la explotación de recursos naturales y la protección del medioambiente<sup>11</sup>. Como lo resume Anne-Marie Brady, editora ejecutiva de The Polar Journal, en una entrevista al diario británico The Independent: "El Tratado Antártico nunca ha resuelto el problema de la soberanía o el acceso a los recursos minerales. Existe una falta de confianza política entre muchos Estados Antárticos, así como un profundo conflicto de valores e intereses. Ahora que las barreras tecnológicas para la exploración de la Antártida han disminuido, cada vez más estados buscan

acceso a la Antártica y ejercen presión sobre sus estructuras de gobierno"<sup>12</sup>.

La pregunta inevitable que surge de lo anterior es: ¿Es la ambigüedad del artículo IV un mecanismo para evitar conflictos<sup>13</sup> y así superar la "doctrina territorial soberana Westphaliana", o es por el contrario una fuente potencial de conflictos que perpetúa la lógica imperial<sup>14</sup>? ¿Es deseable la ambigüedad o es algo que debemos dejar atrás?

Lo que este trabajo busca explorar, y destacar, es un aspecto que por visto o repetido parece olvidado: a pesar de todos los problemas que el mencionado artículo IV no resuelve, los que actualmente implica y los que potencialmente puede gatillar en el futuro, su "ambigüedad constructiva"<sup>15</sup> ha permitido, primero, que las relaciones entre Estados (rivales) continúen a pesar de las tensiones que los enfrentan en otras partes del planeta, y segundo, que las relaciones continúen de manera pacífica.

En palabras de la investigadora Karen Scott, "El Artículo IV del Tratado Antártico proporciona un ejemplo magistral y, de hecho, una demostración de lo que se puede lograr mediante ambigüedad constructiva".

<sup>7</sup> KEANE, John. Antarctica: Notes on the fate of sovereignty. *Aurora Journal*, 35, (1)2015. p. 23. (traducción propia)

<sup>8</sup> Triggs, Gillian. The Antarctic Treaty System: A model of legal creativity and cooperation. En: P. A. Berkman, M. A. Lang, D. W. Walton and O. R. Young eds *Science Diplomacy*. Washington, D.C., Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011.

<sup>9</sup> TRIGGS, Gillian. The Antarctic Treaty Regime: A Workable Compromise or a Purgatory of Ambiguity. *Case W. Res. J. Int'l L.*, 17:195. 1985; JOYNER, Christopher C and THEIS, Ethel R. *Eagle over the ice: the US in the Antarctic*. Hanover, NH, University Press of New England. 1997.

<sup>10</sup> JOYNER and THEIS. 1997, Loc. Cit.

<sup>11</sup> FERRADA, Luis Valentín. Five factors that will decide the future of Antarctica. *The Polar Journal*, 8, (1):84-109. 2018; ZUMBERGE, James H. Mineral Resources and Geopolitics in Antarctica: The physical obstacles to exploitation of mineral resources in Antarctica are currently prohibitive, but complex political issues will be raised if such exploitation becomes profitable. *American Scientist*, 67, (1):68-77. 1979.

<sup>12</sup> BRADY citada en COATES, Ashley. En *The Independent*, Geopolitics threatens Antarctica's future as a peaceful hub for science, 2017. Publicado Originalmente en 29 marzo 2017. (traducción propia)

<sup>13</sup> TRIGGS. 2011, Loc. Cit. BEEBY, Christopher D. The Antarctic Treaty System: goals, performance and impact. En: A. Jørgensen-Dahl and W. Østreg eds *The Antarctic Treaty System in world politics*. Springer, 1991.

<sup>14</sup> SCOTT, Shirley V. Ingenious and innocuous? Article IV of the Antarctic Treaty as imperialism. *The Polar Journal*, 1, (1):51-62. 2011.

<sup>15</sup> SCOTT, Karen N. Managing sovereignty and jurisdictional disputes in the Antarctic: The next fifty years. *Yearbook of International Environmental Law*, 20, (1):3-40. 2010. p. 11.

Pocas dudas hay que si la cooperación depende de los intereses individuales de los Estados, intereses que por definición son transitorios y cambiantes, ésta será frágil, ya que si las circunstancias se vuelven desfavorables, los Estados eventualmente tendrían más incentivos para competir que cooperar. Pero aún hay menos dudas que es preferible una cooperación frágil, a un escenario en que los actores internacionales no cuentan con un canal de comunicación que facilite el intercambio y el diálogo en períodos de tensión.

Para plantear el problema de otro modo, si el TA hubiese efectivamente resuelto el problema de la soberanía en la Antártica, adjudicando algunos reclamos y rechazando otros, y por lo mismo reconociendo derechos de propiedad sobre sus recursos naturales a unos Estados por sobre otros, cómo se vería este continente hoy: ¿Estaría reservado exclusivamente para la ciencia? ¿Estaría desnuclearizado o desmilitarizado? ¿Estaría vigente hoy una moratoria para explotar sus recursos minerales? ¿Sería el mar de Ross hoy la reserva marina más grande del mundo?

Esta investigación no busca alabar ni criticar la ambigüedad del artículo IV, sino defenderlo como una estrategia válida y racional a disposición de los actores que firmaron el TA, una estrategia que permitió crear un espacio de cooperación a pesar del obstáculo insalvable que hasta hoy representa los reclamos territoriales.

**“Esta investigación no busca alabar ni criticar la ambigüedad del artículo IV, sino defenderlo como una estrategia válida y racional a disposición de los actores que firmaron el TA, una estrategia que permitió crear un espacio de cooperación a pesar del obstáculo insalvable que hasta hoy representa los reclamos territoriales.”**

El argumento es que la ambigüedad en esta materia es deseable. Esto descansa sobre dos premisas que están lejos de ser polémicas: primero, que la cooperación internacional trae beneficios, y por lo mismo, que los interesados la prefieren a la competencia; si es por razones económicas, estratégicas o morales es irrelevante, puesto que se asumen los beneficios que conlleva son suficientes para que los Estados tengan un interés por cooperar<sup>16</sup>. Segundo, que la cooperación en la arena internacional es difícil de alcanzar y mantener, porque los Estados tienen múltiples intereses —los que son cambiantes— y deben competir por recursos, entre otros factores. Dado este contexto, cualquier

estrategia que promueva la cooperación será más deseable a una que cierre las puertas al diálogo.

¿Es la ambigüedad la solución al problema de la soberanía? Para nada; la indeterminación no es más que un “acuerdo para estar en desacuerdo” y así continuar las relaciones en los ámbitos donde sí hay acuerdos. Incluso se puede argumentar que dicha condición solo perpetúa o extiende el problema. Sin embargo, como muestra la historia de conflictos territoriales entre Chile y sus vecinos, no existe Estado que esté dispuesto a renunciar a sus aspiraciones soberanas, independiente del contexto y las circunstancias que detonaron el conflicto, o las decisiones propias que condujeron a un resultado específico. Por lo mismo, dado que

<sup>16</sup> Argüir que la cooperación, internacional o de otro tipo, trae beneficios, no es lo mismo que argumentar que el comercio internacional trae beneficios. Esto en relación al debate sempiterno en teoría de las relaciones internacionales entre realistas y liberales, por un lado, y a la discusión gatillada por la política de la administración Trump por privilegiar los intereses particulares estadounidenses por sobre el ‘internacionalismo’ comercial, por otro.

los conflictos relacionados con la soberanía parecen no tener solución definitiva, una opción como la ambigüedad del artículo IV, que permite a las partes seguir avanzando sin tener que renunciar a sus aspiraciones, no solo constituye una estrategia válida, sino una estrategia deseable si la alternativa es la competencia y la rivalidad, sin ningún tipo de soluciones.

Esta investigación está organizada de la siguiente manera: la próxima sección bosqueja brevemente la historia del continente y el contexto político internacional en el que surgió el Tratado Antártico. La tercera sección examina el artículo IV y sus implicancias. La cuarta sección examina los problemas de su implementación, revisando sus logros y fracasos. El artículo cierra con consideraciones finales.

### **La Antártida, pesca, epopeya y geopolítica internacional**

La historia de la Antártica se entiende a través de la yuxtaposición de la competencia por recursos naturales, la exploración científica y el hábil equilibrio diplomático de intereses geopolíticos antagónicos. Si bien el continente antártico y sus mares circundantes representan una décima parte del planeta, la Antártica aparece por primera vez en el mapa cartográfico mundial recién en 1820, avistada por navíos pesqueros británicos, rusos y americanos durante la llamada Era de la Exploración<sup>17</sup>.

Este continente emerge en el mapa político internacional a fines del siglo XIX y comienzos del XX, con el auge de la industria ballenera mundial, pero sobre todo debido a la competencia por conquistar el Polo Sur, en la llamada “Era Heroica del imperialismo europeo”<sup>18</sup>.

Entre 1908 y 1942 siete países reclamaron territorio en dicha región. En la medida que se descubrieron recursos naturales en el continente y sus mares circundantes, la Antártica pasó de ser un territorio para la epopeya, hasta antes de la Primera Guerra Mundial, a una pieza más del ajedrez geopolítico internacional, después de la Segunda guerra Mundial. De hecho, durante el conflicto se da uno de los primeros roces internacionales por actividades en el continente blanco, entre el Reino Unido y Argentina, producto del despliegue de tropas británicas en la Península Antártica, para contrarrestar el posible uso del área por parte de los alemanes como base para las operaciones navales<sup>19</sup>.

El primer Estado en reclamar soberanía fue el Reino Unido, en 1908<sup>20</sup>. Al reclamo británico le siguieron los de Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega y Nueva Zelanda. Como entonces no existía un proceso formal en el derecho internacional para realizar este tipo de reclamos, éstos consistieron en declaraciones unilaterales en la legislación nacional, o bien en declaraciones de funcionarios gubernamentales de alto nivel en foros o instancias internacionales.

---

<sup>17</sup> En forma anecdótica, cabe señalar que pensadores de la antigüedad como Pitágoras o Ptolomeo habían conjeturado que en el polo sur debía existir una gran masa de tierra que ‘equilibrara’ o ‘balanceara’ la masa de tierra del hemisferio norte.

<sup>18</sup> UKAHT, UK Antarctic Heritage Trust. 2018. Key Dates Timeline. Disponible en <http://www.ukaht.org/learn/key-dates-timeline/>, Fecha de Consulta 14 septiembre 2018.

<sup>19</sup> SCULLY, Tucker. The development of the Antarctic Treaty system. En: BERKMAN, P. A., LANG, M. A., WALTON, D. W. and YOUNG, O. R. eds Science Diplomacy. Washington, US, Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011.

<sup>20</sup> Si bien tanto Chile como Argentina esgrimen que tienen derecho sobre la Antártida desde su independencia, puesto que de acuerdo al principio *uti possidetis* las nacientes repúblicas americanas heredaban los derechos de la Corona española, ninguno de los dos países hizo declaraciones formales a la comunidad internacional. Cabe destacar que de acuerdo a la Bula Papal *Inter Caetera* y al Tratado de Tordesillas la Corona Española tenía jurisdicción sobre todos los territorios que conquistase hasta el polo sur. Para más sobre esto ver SCOTT. 2011, Loc. Cit; CARVALLO, María Luisa. Chile en la Antártida. Boletín del Centro Naval, 836, (Mayo/Agosto 2013)2013. Disponible en <https://www.centronaval.org.ar/boletin/BCN836/836-CARVALLO.pdf>.

Estos reclamos soberanos han sido fundamentados en distintos principios legales, como descubrimiento, ocupación, administración, contigüidad o proximidad geográfica y transferencia de derechos, entre otros<sup>21</sup>. La mayoría de los territorios reclamados se extienden desde la latitud 60° Sur hasta el Polo Sur, y en su conjunto representan poco más del 80% del continente Antártico. Cabe señalar que la comunidad internacional en su conjunto no reconoce ningún reclamo sobre el continente.

La única excepción la constituyen los países que ya reclamaron territorio: mientras Australia, Nueva Zelanda, Noruega, Francia y el Reino Unido reconocen mutuamente sus territorios, porque son independientes entre sí, Argentina, Chile y Reino Unido rechazan mutuamente sus reclamos porque éstos se superponen.

Si bien la Antártica nunca fue la preocupación principal de Estados Unidos o la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas (URSS), el advenimiento la Guerra Fría los llevó a fijar su atención en el continente blanco, sobre todo en la medida que la investigación y desarrollos científicos se transformaron en representantes de la rivalidad occidente-oriente<sup>22</sup>.

Ninguna de las dos superpotencias de la época reclamó territorio en el continente, pero tampoco reconocieron ningún reclamo soberano — postura que mantienen hasta hoy— a través del STA. Como señalan Turchetti y otros el objetivo de la estrategia de Estados Unidos era garantizar un control “panóptico” sobre todo el continente, que le diera acceso a todos los sectores<sup>23</sup>.

**“Estos reclamos soberanos han sido fundamentados en distintos principios legales, como descubrimiento, ocupación, administración, contigüidad o proximidad geográfica y transferencia de derechos, entre otros”**

El hecho que ningún miembro de la comunidad internacional reconociese los reclamos soberanos de estos siete países en la práctica transformaba a la Antártica en una tierra de nadie, ya que ante la ausencia de jurisdicción legítima<sup>24</sup>, cada Estado se sentía con la libertad de hacer lo que quisiera.

A su vez, esto condujo a una escalada de tensiones entre los diferentes actores con presencia en este continente. Como destaca un autor, en la Antártica los representantes de los gobiernos comenzaron a derribar las banderas y destruir las estaciones científicas de sus adversarios, así como enviar expediciones rivales a los mismos lugares, e incluso a presentarse ante la Corte Internacional de Justicia para impugnar el alcance de las reclamaciones territoriales<sup>25</sup>.

<sup>21</sup> Las reclamos de Nueva Zelanda y Australia se basan en la transferencia de la condición de reclamante del Reino Unido al independizarse de la Corona inglesa; en 1923 y 1933 respectivamente, y desde entonces han argüido ocupación y exploración.

<sup>22</sup> BERGUÑO, Jorge. The intellectual sources of the Antarctic Treaty. 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre. Instituto Chileno Antártico. 2009; ELZINGA, Aant. Geopolitics, science and internationalism during and after IGY. *Ibíd.* 2006; GOLDIE, LFE. International Relations in Antarctica. *The Australian Quarterly*, 30, (1):7-29. 1958; NAYLOR, Simon, “et al”. Science, geopolitics and the governance of Antarctica. *Nature Geoscience*, 1, (3):143. 2008.

<sup>23</sup> TURCHETTI, Simone, “et al”. On thick ice: scientific internationalism and Antarctic affairs, 1957–1980. *History and Technology*, 24, (4):351-376. 2008.

<sup>24</sup> En latín jurisdicción significa ‘decir’ o ‘dictar’ la ley.

<sup>25</sup> Inglaterra acudió a la CIJ para que ésta desestimara los reclamos de Argentina y Chile; ambos impugnaron la autoridad de la corte para resolver sobre materias que consideraban asuntos domésticos. Ver Abdel-Motaal. 2017, Loc. Cit; HOWKINS, Adrian. *Frozen Empires: An Environmental History of the Antarctic Peninsula* New York, US, Oxford University Press. 2017.

Para prevenir que estas tensiones derivaran en conflictos mayores, desde el término de la segunda guerra y hasta la firma del TA, en 1959, se plantearon una serie de iniciativas para ‘internacionalizar’ la Antártica. Vale la pena revisar brevemente tres de ellas para entender por qué fracasaron, lo que a su vez explica el rol constructivo que ha jugado la ambigüedad respecto de la soberanía.

En 1948 Estados Unidos propuso a los siete Estados antárticos la creación de una administración fiduciaria bajo la tutela de Naciones Unidas. Esta iniciativa tenía la ventaja que, en principio, no excluía a ningún Estado, con o sin aspiraciones soberanas en el continente blanco, pero implicaba que los siete países reclamantes debían renunciar a sus territorios. Con la excepción de Nueva Zelanda, que se mostró abierta a estudiar la propuesta, los otros seis reclamantes rechazaron la propuesta tajantemente.

El segundo esfuerzo del gobierno norteamericano fue un proyecto para crear un condominio internacional, que incluía a los siete reclamantes iniciales más Estados Unidos, con la intención de excluir a la Unión Soviética del continente.

El ministro de Defensa estadounidense de la época argumentó que era imperativo negar el acceso “a nuestros enemigos más probables” tanto la soberanía como la participación activa en la administración de la Antártica, destacando

**“El hecho que ningún miembro de la comunidad internacional reconociese los reclamos soberanos de estos siete países en la práctica transformaba a la Antártica en una tierra de nadie, ya que ante la ausencia de jurisdicción legítima, cada Estado se sentía con la libertad de hacer lo que quisiera”**

que “...todo el continente antártico y sus islas deben estar bajo control estadounidense o de potencias potencialmente amigas”<sup>26</sup>. A pesar que el “enemigo probable” era claramente la URSS, y que la mayoría de los siete países reclamantes se podían considerar aliados de EE.UU., la idea del condominio internacional tampoco prosperó, lo que en gran medida se explica porque la propuesta implicaba la fusión de los reclamos y, consecuentemente, la renuncia de cada Estado a su territorio respectivo<sup>27</sup>.

La respuesta soviética a esta propuesta tomó la forma de una nota diplomática enviada a los siete países antárticos, en junio de 1950, en la que manifestaron “su deseo de reclamar derechos y participar en las discusiones internacionales sobre el futuro sistema de administración de la Antártida”<sup>28</sup>. Como era de esperar, ninguno de los siete aludidos con reclamos soberanos se mostró muy entusiasmado en reconocer las veladas aspiraciones de la URSS, y subsiguientemente renunciar a parte de sus territorios.

La última iniciativa que vale la pena destacar, sobre todo por su manifiesta influencia en el TA, es el intento de la India para que la “cuestión de la Antártica” fuese incluida en la agenda de la undécima reunión de la Asamblea General de las Naciones Unidas.

El país asiático, que pocos años antes se había independizado del Imperio británico,

<sup>26</sup> Citado en GAN, Irina. The Soviet preparation for the IGY Antarctic program and the Australian response: politics and science. 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre. Instituto Chileno Antártico. 2006. p. 61.

<sup>27</sup> HOWKINS. 2017, Loc. Cit. (Capítulo 2)

<sup>28</sup> Citado en Jara, Mauricio. India and Antarctica in 1956. 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre. Instituto Chileno Antártico. 2006. p. 32.

postulaba que los reclamos de soberanía sobre el continente representaban una continuación del imperialismo. Por ello, su propuesta buscaba designar la Antártica como un espacio internacional y que todas las naciones deberían comprometerse a reservarla exclusivamente para actividades pacíficas. Con este fin, el continente blanco debía quedar bajo administración de Naciones Unidas.

En líneas generales, la comunidad internacional interpretó la propuesta india como un esfuerzo velado por evitar la competencia por los potenciales recursos minerales, fundamentalmente uranio, y así sortear una escalada nuclear en el Continente Antártico<sup>29</sup>.

Sin embargo, y como era de esperarse, los siete países con reclamos territoriales rechazaron enfáticamente la propuesta, ya que “Consideraban que la Antártica les pertenecía y no les gustaba la idea de lo que entendían como una injerencia de las Naciones Unidas”<sup>30</sup>, por lo que iniciaron una serie de gestiones diplomáticas que soslayaron que fuese si quiera discutida en la asamblea de la ONU.

Lo que no estaba en los cálculos de nadie, no obstante, es que la preocupación que generó en estos siete países la iniciativa de la Inda, por la posible pérdida de sus territorios, actuó como un factor de cohesión para buscar un acuerdo consensuado entre ellos y así evitar la injerencia de más partes<sup>31</sup>.

De la discusión anterior se desprende que, para tener éxito, una potencial solución a la

“cuestión de la Antártica” no podía negar los derechos territoriales de una o todas las partes que reclamaban soberanía, por un lado, ni excluir a los actores relevantes del concierto internacional —EE.UU. o la URSS—, por otro. En otras palabras, la solución debía permitir a los actores interesados avanzar sin renunciar.

**“... y como era de esperarse, los siete países con reclamos territoriales rechazaron enfáticamente la propuesta, ya que “Consideraban que la Antártica les pertenecía y no les gustaba la idea de lo que entendían como una injerencia de las Naciones Unidas””**

**El artículo IV y la soberanía: cooperar sin renunciar**

En 1959, bajo los auspicios del gobierno norteamericano, los siete países que hasta la fecha habían reclamado territorio en el continente, más Japón, la Unión del África del Sur (Sudáfrica), Estados Unidos y la Unión Soviética, todos quienes habían tenido una activa participación durante el Año Geofísico Internacional (AGI) de 1957-58<sup>32</sup>, iniciaron una serie de discusiones que derivaron en una conferencia internacional en Washington. El resultado de este encuentro es el hoy conocido Tratado Antártico (TA), firmado el mismo año y el cual entraría en vigencia el 23 de junio de 1961.

Dentro de los doce signatarios originales del TA se pueden distinguir tres grupos de países, en función de si han realizado o no reclamos territoriales: primero, los siete Estados que formalmente reclamaron territorio previo al tratado; segundo, los dos que no reclamaron territorio, pero que se reservaron el derecho para legítimamente reclamar soberanía en el futuro si así lo estimasen (Estados Unidos y Rusia); y finalmente los otros Estados, quienes no reconocieron ningún tipo de reclamo territorial en el continente antártico.

<sup>29</sup> Ibid.

<sup>30</sup> HOWKINS. 2017, Op. Cit. p. 18. (traducción propia)

<sup>31</sup> JARA. 2006, Loc. Cit; HOWKINS. 2017, Loc. Cit.

<sup>32</sup> El primer AGI se celebró entre 1882 y 1883; el segundo, en 1908, el mismo año que el gobierno británico hace un reclamo formal de territorio en la Antártida y emite una patente de letras. Para más sobre esto ver NAYLOR, “et al”. 2008, Loc. Cit.

Se suele afirmar que el artículo IV del TA es una obra maestra de redacción, o ambigüedad, legal, porque el documento final logra lo imposible: representar al mismo tiempo las posiciones de estos tres grupos de Estados<sup>33</sup>. La posición del primer grupo se refleja en el párrafo 1 (a) del artículo IV, el cual establece que ninguna disposición del Tratado se interpretará “como una renuncia, por cualquiera de las Partes Contratantes, a sus derechos de soberanía territorial o a las reclamaciones territoriales en la Antártica, que hubiere hecho valer precedentemente”; es decir, no rechaza ningún reclamo específico.

El párrafo 1 (b), por su parte, señala que no puede ser interpretado como una renuncia o menoscabo, por cualquiera de las Partes Contratantes, a cualquier fundamento o reclamación de soberanía territorial “...que pudiera tener, ya sea como resultado de sus actividades o de las de sus nacionales en la Antártica, o por cualquier otro motivo”.

En la práctica, esto dejó la puerta abierta para que tanto Estados Unidos o Rusia puedan reclamar soberanía cuando así lo estimasen. Finalmente, el párrafo 1 (c) refleja la posición del tercer grupo, que en la actualidad incluye tanto a las partes no consultivas como a todos los países que no participan de este acuerdo, cuando

declara que el tratado no se puede considerar como “perjudicial a la posición de cualquiera de las Partes Contratantes, en lo concerniente a su reconocimiento o no reconocimiento del derecho de soberanía territorial, de una reclamación o de un fundamento de reclamación de soberanía territorial de cualquier otro Estado en la Antártica”<sup>34</sup>; es decir, no acepta ningún reclamo.

Como se puede ver, el artículo IV no resuelve el problema de la soberanía, pero tampoco lo evita. Tampoco “congela” los reclamos soberanos, como se suele describir. Más bien, lo que hace es proteger los intereses de todas las partes

sin que ninguna de ellas tenga que renunciar a sus reclamos. Incluso, se podría argüir que el TA es lo más cercano a un “Óptimo de Pareto” en el polo sur, ya que mejora la situación de todas las partes, al institucionalizar un régimen que protege su interés y regula las relaciones entre los actores, sin perjudicar la posición de ninguno en particular.

Ésta es la principal virtud de la ambigüedad del artículo IV, también conocida como el “bifocalismo” del Tratado Antártico<sup>35</sup>, un mecanismo que encontró el punto de intersección de los intereses de todas las partes en cuestión, un sitio en el que todas las partes obtienen algún beneficio sin tener que renunciar a lo que consideran sus aspiraciones legítimas.

**“Se suele afirmar que el artículo IV del TA es una obra maestra de redacción, o ambigüedad, legal, porque el documento final logra lo imposible: representar al mismo tiempo las posiciones de estos tres grupos de Estados”**

<sup>33</sup> GOLITSYN, Vladimir. Balancing sovereign interests beyond national jurisdictions. En: P. A. Berkman, M. A. LANG, D. W. Walton and YOUNG O. R. eds Science Diplomacy. Washington D.C., Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011; LEE, Martin Lishexian. The 1959 Antarctic Treaty-The Freezing and Bifocalism Formula. Austl. Int'l LJ:200. 2000.

<sup>34</sup> STA, Secretaría del Tratado Antártico. 1961. El Tratado Antártico. Disponible en <http://www.ats.aq/s/ats.htm>, Fecha de Consulta 22 Abril 2017.

<sup>35</sup> Entre otros ver BRAY, Daniel. The geopolitics of Antarctic governance: sovereignty and strategic denial in Australia's Antarctic policy. Australian Journal of International Affairs, 70, (3):256-274. 2016; LEE. 2000, Loc. Cit.

Esto es lo que explica, primero, por qué las partes llegaron a un acuerdo a pesar de enfrentar esencialmente el mismo problema que los esfuerzos fallidos anteriores; y segundo, por qué ha persistido en el tiempo y evolucionado desde un tratado a un sistema, el STA, extendiendo su área de influencia a otros aspectos que el TA original no contemplaba, como la conservación de la fauna marina o la moratoria a la extracción de minerales (aspectos elaborados en más detalle en la siguiente sección).

Como se mencionó antes, después de la propuesta India, los países antárticos se dieron cuenta que no llegar a un acuerdo podría tener mayores costos que un “mal” acuerdo entre ellos. Como lo explicó John Heap, ex Jefe de la Sección de Regiones Polares del Ministerio de Relaciones Exteriores del Reino Unido, en una reunión realizada en la base antártica chilena Teniente Marsh en 1982: “Mi opinión es que pocos, si es que alguno, de los gobiernos invitados se sintieron atraídos por los aspectos positivos del Tratado.

El estímulo crucial que llevó, o quizás podría decir forzó, a cada uno de los 11 gobiernos a aceptar la invitación de los Estados Unidos a negociar el Tratado y luego ratificarlo, era el temor. Cada gobierno presagió su propio escenario del caos que resultaría si el Tratado no concluyera con éxito”<sup>36</sup>.

Pero todo tiene sus costos, y en el caso del TA el precio de este equilibrio es la inconsistencia jurídica, ya que se llega a este punto protegiendo intereses jurídicos que están en las antípodas

unos de otros, lo que a su vez permite a cada una de las partes interpretarlo de acuerdo a sus propios intereses. Es indesmentible que la ambigüedad acarrea consigo incertidumbre respecto de conflictos que pudiesen surgir por estas interpretaciones divergentes. No obstante, zanjar el problema de la soberanía necesariamente implica una lógica de ganadores y perdedores, porque no existe manera de resolverlo sin que alguno de los tres grupos de países sienta que sus intereses han sido menoscabados.

Y esto probablemente hubiese contribuido a perpetuar los conflictos y rivalidades, tanto o más que el bifocalismo antártico, pero sin los beneficios que el STA trae consigo. Como destacan Jabour y Weber “De hecho, se podría

argumentar que su ambigüedad [del artículo IV] construye estabilidad, ya que ninguna actividad es inherentemente amenazante si las partes disponen de una interpretación tan amplia”<sup>37</sup>.

Pero quizás, el mejor indicador del éxito del STA es que en casi seis décadas la soberanía no ha sido fuente de discordia. Al menos no directamente, porque las grandes diferencias han estado relacionadas a los recursos naturales y la protección del medioambiente.

### **Logros y fracasos de la ambigüedad**

Si bien el TA ha logrado establecer un régimen de gobernanza efectivo en el continente, esto no ha sido sin dificultades ni contratiempos. Dos problemas que son consecuencia directa de la ambigüedad del TA al abordar la soberanía, los

**“Dos problemas que son consecuencia directa de la ambigüedad del TA al abordar la soberanía, los que a su vez están íntimamente ligados entre sí, son la cuestión de la propiedad de los recursos naturales, y la inevitable tensión cuando disposiciones del TA se superponen diferentes tratados internacionales.”**

<sup>36</sup> Citado en BEEBY. 1991, Loc. Cit. p. 5. (traducción propia)

<sup>37</sup> JABOUR and WEBER. 2008, Loc. Cit. p. 35. (traducción propia)

que a su vez están íntimamente ligados entre sí, son la cuestión de la propiedad de los recursos naturales, y la inevitable tensión cuando disposiciones del TA se superponen diferentes tratados internacionales.

Un ejemplo que ilustra esto último es el problema de la jurisdicción de “Medidas Convenidas” para la protección de la fauna y de la flora en dicho continente, adoptadas por las partes consultivas en 1964, la que regulaba la pesca y explotación comercial de las focas antárticas, entre otras disposiciones. Por un lado, el artículo VI del TA especifica que su área de aplicación es al sur de la latitud 60°S, incluidas todas las plataformas de hielo, pero aclara que ninguna de las provisiones del tratado perjudicará los derechos de los Estados bajo la ley internacional de alta mar, entre los que se incluye la libertad de pesca.

Es decir, tanto el TA como las medidas de protección aplican en el continente y aguas adyacentes<sup>38</sup>, pero no en alta mar. Por otro lado, cerca del 80% de la población de focas antárticas en esa época se encontraba en hielos flotantes del océano Austral o en alta mar<sup>39</sup>, es decir, fuera del continente.

Entonces, el problema jurídico surge dependiendo de la ubicación geográfica de las focas: mientras estuviesen en el continente estaban protegidas por el TA y las Medidas Convenidas en 1964; si se aventuraban a alta mar o se encontraban en un hielo flotante, quedaban sujetas al régimen de libertad de pesca de la ley de alta mar<sup>40</sup>.

Para cubrir el vacío dejado por la regulación de 1964, y proteger efectivamente a estos

mamíferos, se negoció el la Convención para la Conservación de las Focas Antárticas (CCFA), firmado en 1972, el cual establece: “Esta Convención se aplica al mar al sur de los 60° de Latitud Sur”<sup>41</sup>.

Entonces, desde la entrada en vigencias del CCFA cuando las focas se encuentran en alta mar están protegidas por este acuerdo, y cuando se encuentran en el continente, por el TA.

Cabe señalar que el artículo I del CCFA es explícito al garantizar que “...las Partes Contratantes afirman las disposiciones del artículo IV del TA”<sup>42</sup>. Esta reafirmación de la política de bifocalismo es significativa, porque establece que las disposiciones del convenio no tendrán efectos sobre los reclamos marítimos de las partes. Es decir, extiende el área de influencia del TA al incluir alta mar, pero se preocupa de mantener la neutralidad respecto de los intereses de los diferentes Estados miembros.

En esta misma línea, la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), que entró en vigor en 1982, extiende la jurisdicción del STA a otras especies, regulando la conservación y el uso racional del krill, en particular, y de todos recursos vivos marinos en general. Un rasgo distintivo es que su área de aplicación no coincide exactamente con la del TA original, puesto que éste abarca todo aquello al sur del paralelo 60, mientras que la Convención abarca también el área situada entre los 60 y la convergencia antártica, barrera natural situada al norte del paralelo 60 en algunos lugares<sup>43</sup>.

<sup>38</sup> El TA no define qué parte de las aguas que rodean al continente son parte de alta mar.

<sup>39</sup> TRIGGS. 2011, Loc. Cit.

<sup>40</sup> ORREGO Vicuña, Francisco. Derecho internacional de la Antártida Dolmen. 1994. p. 183.

<sup>41</sup> Convención para la Conservación de las Focas Antárticas. 1972. Disponible en [https://www.ats.aq/index\\_s.htm](https://www.ats.aq/index_s.htm)

<sup>42</sup> *Ibíd.*

<sup>43</sup> STA, Secretaría del Tratado Antártico. 1980. Acuerdos Conexos. Disponible en [https://www.ats.aq/s/ats\\_related.htm](https://www.ats.aq/s/ats_related.htm), Fecha de consulta 28 septiembre 2018.

Pero el bifocalismo también es relevante por sus efectos en relación al control de los recursos naturales. De acuerdo a la resolución 1803 (XVII) de las Naciones Unidas respecto de la “Soberanía permanente sobre los recursos naturales”, los pueblos y las naciones tienen derecho a la exploración, desarrollo y disposición de los recursos naturales que se encuentran en sus territorios<sup>44</sup>.

Es decir, quien es el titular de la soberanía es a la vez el titular de los derechos de propiedad — acceso, uso y usufructo— de dichas riquezas naturales que se encuentren en el territorio en cuestión. Ante la ausencia de un soberano claro, es incierto quién está facultado para decidir respecto del acceso a ellos, y quién debiese gozar de los beneficios devenidos. Esto se ve reflejado tanto en la relación a los recursos marinos como a los minerales antárticos.

Uno de los elementos centrales de la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) de 1982 reconoce a los Estados costeros 12 millas de jurisdicción exclusiva en su mar territorial. Esta atribución se puede extender a 200 millas, la llamada Zona Económica Exclusiva (ZEE) — que concede solo el derecho a la exploración y explotación de los recursos vivos y no vivos—, si proporcionan evidencia de que el lecho marino es una extensión natural de la geología costera, entre otros requisitos.

Los siete países que reclaman territorio en Antártica tienen áreas costeras y, por lo tanto, en principio pueden solicitar extensiones de su mar territorial. La gran mayoría ya lo ha hecho, entre ellos Chile. Esto crea una evidente tensión entre ambos tratados internacionales, puesto que si la soberanía está suspendida, en términos prácticos, no queda claro si los Estados tienen jurisdicción sobre las 12 millas de mar territorial, y si la tienen, tampoco es evidente los efectos de las disposiciones de la CONVEMAR en relación a la zona económica exclusiva.

**“Cómo se interpreten las diferentes disposiciones de CONVEMAR tiene especial relevancia para nuestro país, puesto que una de las estrategias que han utilizado tanto Chile como Argentina para sustentar sus respectivos reclamos soberanos es el de la conexión geográfica entre la cordillera de los Andes y la Península Antártica.”**

Cómo se interpreten las diferentes disposiciones de CONVEMAR tiene especial relevancia para nuestro país, puesto que una de las estrategias que han utilizado tanto Chile como Argentina para sustentar sus respectivos reclamos soberanos es el de la conexión geográfica entre la cordillera de los Andes y la

Península Antártica.

De hecho, en la víspera del AGI de 1957-1958 la Armada de Chile realizó un extenso estudio cartográfico de la Antártica chilena, que destacó la conexión geográfica entre los Andes y la península Antártica<sup>45</sup>. Asimismo, no hay que olvidar que Chile es el Estado más cercano al continente blanco, a 400 millas, mientras que Australia se encuentra a más de 2.000 millas.

El primer gran fracaso del STA se encuentra en las negociaciones para acordar un régimen para la explotación de los recursos minerales.

<sup>44</sup> 1803 (XVII), Permanent sovereignty over natural resources. Codification Division, Office of Legal Affairs. New York. 1962. Disponible en [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/1803\(XVII\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/1803(XVII))

<sup>45</sup> HOWKINS, Adrian. Chilean Antarctic Science, 1946/59. 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre. Instituto Chileno Antártico. 2009.

Desde fines de la década del setenta que los recursos naturales aparecían en la agenda de las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico (RCTA), sobre todo en relación a sus efectos medioambientales.

En un esfuerzo por adelantarse a futuros problemas, las partes decidieron en 1981 iniciar las negociaciones antes de que se descubrieran yacimientos significativos. Se afirma que el continente posee importantes reservas de petróleo y gas, así como depósitos de carbón, cromo y mineral de hierro. Según el Servicio Geológico de los EE.UU., podría haber hasta 36 mil millones de barriles de petróleo y gas enterrados bajo el hielo y la corteza, casi imposible de alcanzar ahora pero potencialmente accesibles a medida que la tecnología siga mejorando<sup>46</sup>.

Después de casi una década de arduas negociaciones, que dieron como resultado 98 páginas y 67 artículos, los que incluían la creación de cuatro instituciones entre otras disposiciones, en 1988 finalmente se firmó la Convención sobre la Regulación de las Actividades de Recursos Minerales Antárticos (CRAMRA por sus siglas en inglés). Pero esta nunca entró en vigencia. Antes que pudiese ser ratificada, en la práctica fue descartada y superada por el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente de 1991, conocido como el Protocolo de Madrid, cuyo artículo VII prohíbe toda actividad relacionada con recursos minerales distintos de la investigación científica<sup>47</sup>.

Si bien se suele esgrimir que las razones del fracaso de la CRAMRA son la inadecuada protección ambiental y el rechazo generalizado de la comunidad internacional, la explicación de fondo radica en la desconfianza mutua entre las partes consultivas sobre los efectos de la convención en los derechos soberanos.

El dilema es el siguiente: por un lado, si se permitía a los Estados extender licencias mineras o cobrar impuestos, esto implica el ejercicio de un derecho soberano, lo que a su vez era aceptar implícitamente el reclamo territorial. Por otro lado, si se permitía a otros explotar recursos, esto podría ser utilizado en el futuro como justificación para reclamos ulteriores.

A ello se suma la preocupación por una posible competencia desleal por los recursos, en el caso que las compañías mineras llegasen subsidiadas por sus patrocinadores. De ahí las repetidas referencias a los derechos de los “Estados reclamantes” y al artículo IV del TA en el documento final de la CRAMRA<sup>48</sup>.

El Protocolo de 1991 sigue la lógica del TA original. En una primera instancia designa al continente antártico como “una reserva natural, dedicada a la paz y la ciencia” y proporciona un marco para la protección del medioambiente antártico y sus ecosistemas asociados.

Luego, los artículos 7 y 25 imponen una moratoria de 50 años a toda explotación minera. Puesto que el tratado entró en vigencia en 1998, la moratoria podría ser revisada recién en 2048. Para derogarla, las Partes Consultivas y no Consultivas del TA deben acordar un régimen

---

<sup>46</sup> Citado en COATES, Loc. Cit.

<sup>47</sup> ABDEL-MOTAAL. 2017, Loc. Cit. p. 3-4; SHAW, Malcolm N. International Law (6th Edition). New York, US, Cambridge University Press. 2003. p. 537-538.

<sup>48</sup> ABDEL-MOTAAL. 2017, loc. Cit; JABOUR and Weber. 2008, Loc. Cit. TRIGGS. 1985, Loc. Cit.

legal vinculante sobre las actividades mineras, que incluya un medio acordado para determinar si dichas actividades son aceptables, y en qué condiciones. Además, existe la condición de que tres cuartas partes de los Estados que eran partes consultivas en el momento de la adopción del Protocolo de 1991 deben estar a favor.

Antes de concluir, conviene destacar que el artículo XII (2) del TA original incluía una cláusula para revisar la operación del Tratado 30 años después de su ratificación, es decir en 1991, a través de una conferencia de revisión especial convocada para tal efecto. En la práctica, esto representaba un procedimiento para revisar o proponer enmiendas a cualquier aspecto del TA, incluido el de la soberanía.

Dada las difíciles negociaciones de la CRAMRA, la cual ni siquiera fue ratificada, y el creciente interés por los recursos naturales, se podría argüir que estaban las condiciones para que alguna de las partes intentara modificar al menos el artículo IV. Sin embargo sucedió lo contrario, y el mismo año que podía ser revisado terminó siendo ratificado, indirectamente, a través del Protocolo de Madrid.

### Reflexiones finales

Por más de medio siglo el Sistema del Tratado Antártico ha probado ser un eficaz y singular instrumento de gobernanza, que ha permitido a los Estados que participan de él desarrollar vínculos de cooperación y así perseguir objetivos comunes, a pesar de diferencias prácticamente irreconciliables y sin tener que renunciar a sus intereses particulares.

El mecanismo para conseguir estos logros es el de la ambigüedad o el bifocalismo, que debido a su inconsistencia jurídica, es fuente de permanente incertidumbre respecto del futuro.

Pero la verdad es que dicho escepticismo no es una característica exclusiva ni del Tratado Antártico ni de ningún otro régimen de gobernanza, doméstico o internacional. Por años políticos y académicos alabaron a la serie de acuerdos que condujeron a la creación de la Unión Europea como un modelo único de cooperación internacional que daba estabilidad a las relaciones en el continente.

Se solía argüir que no solo los intereses comunes, sino que la cultura compartida transformaban a la UE en una excepcionalidad en la arena internacional. No obstante, hoy Reino Unido está en el proceso de salirse del pacto, y hay otras naciones que siguen expectante el proceso, para decidir si ellas seguirán la senda británica o no.

El punto es que no existe una fórmula que asegure ni la estabilidad ni la eficacia de ningún régimen, puesto que en último término cualquier arreglo puede ser revisado unilateralmente. Que los costos de salida de un acuerdo sean altos, como el que seguramente tendrá que pagar Gran Bretaña, no son garantía que las decisiones permanecerán a pesar de las contingencias.

Por lo mismo, conviene evaluar al STA y su bifocalismo no solo por aquello que no hace —resolver el problema de la soberanía—, los costos asociados para ponerlo en términos económicos, sino también por aquello que logra o sus beneficios. El diplomático y ex subsecretario del Ministerio de Relaciones Exteriores neozelandés Christopher Beeby, destaca que en 1982, mientras las tensiones entre Argentina e Inglaterra escalaban en las semanas previas al conflicto por las islas Malvinas, los representantes de ambos países se sentaron a la mesa de discusión sobre la CRAMRA.

Nueva Zelanda, organizador del encuentro, consultó con ambos la posibilidad de posponer la reunión: “Nos dijeron de todas partes que no, que no sería sensato. Antártica era diferente, el Tratado la aisló de tensiones y conflictos en otras partes, y el hecho de que dos de las Partes Consultivas estuvieran al borde de la guerra no debería permitir que se desvíe la cooperación en el continente. Nuestros nervios se calmaron con este consejo, la reunión siguió adelante e hizo un buen comienzo en las negociaciones”<sup>49</sup>.

Que dos países que estaban ad portas de un conflicto armado estuviesen dispuestos a sentarse a la mesa y discutir el futuro de los recursos naturales de una zona geográfica

contigua a los territorios en disputa, es sin duda un argumento a favor del STA y su ambigüedad. Las relaciones internacionales son, por su naturaleza, un ámbito en que la incerteza predomina por sobre la estabilidad. No existen reglas claras, ni un árbitro final que pueda dirimir las disputas.

**“...conviene evaluar al STA y su bifocalismo no solo por aquello que no hace —resolver el problema de la soberanía—, los costos asociados para ponerlo en términos económicos, sino también por aquello que logra o sus beneficios.”**

Solo existen ciertos ámbitos e instancias, como la Corte Internacional de Justicia o la Organización Mundial de Comercio, en que los Estados han acordado mecanismos e instituciones para resolver diferencias. El STA es una instancia más, en la cual utilizaron la ambigüedad para preservar sus intereses a pesar de las diferencias; para cooperar sin renunciar.

---

<sup>49</sup> BEEBY. 1991, Loc. Cit. p. 4. (traducción propia)

## BIBLIOGRAFÍA

ABDEL-MOTAAL, Doaa. 2017. Averting the Battle for Antarctica. *Yale Journal of International Affairs*, 12(Spring).

BEEBY, Christopher D. 1991. The Antarctic Treaty System: goals, performance and impact, In Arnfinn JØRGENSEN-DAHL AND Willy ØSTRENG eds. *The Antarctic Treaty System in world politics*. Springer, 1991, p. 4-21.

BERGUÑO, Jorge 2009. The intellectual sources of the Antarctic Treaty. In *Proceedings of the 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research*, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre 2009, José RETAMALES ed. Instituto Chileno Antártico.

BERKMAN, Paul Arthur, LANG, Michael A., WALTON, David W. AND YOUNG, Oran R. 2011. *Science Diplomacy*. In. Washington D.C.: Smithsonian Institution Scholarly Press.

BRAY, Daniel. 2016. The geopolitics of Antarctic governance: sovereignty and strategic denial in Australia's Antarctic policy. *Australian Journal of International Affairs*, 70(3), 256-274.

CARVALLO, María Luisa. 2013. Chile en la Antártida. *Boletín del Centro Naval*, 836(Mayo/Agosto 2013).

COATES, Ashley. En *The Independent*, Geopolitics threatens Antarctica's future as a peaceful hub for science, 2017. Publicado Originalmente en 29 Marzo 2017. Disponible en <https://www.independent.co.uk/news/science/geopolitics-threats-antarctica-future-as-peaceful-hub-for-science-oild-mining-land-grab-territorial-a7622721.html>

CONNELLY, Charlotte. En *The Guardian*, How Antarctica became home to a new kind of scientific diplomacy, 2017. Publicado Originalmente en 1 Julio 2017. Disponible en <https://www.theguardian.com/science/blog/2017/jul/01/how-antarctica-became-home-to-a-new-kind-of-scientific-diplomacy>

ELZINGA, Aant 2006. Geopolitics, science and internationalism during and after IGY. In *Proceedings of the 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research*, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre 2006, José RETAMALES ed. Instituto Chileno Antártico.

FAJARDO, Marco. En *El Mostrador*, Chile analiza inversión por US\$70 millones para reforzar presencia en la Antártica en medio de creciente interés mundial, 2018. Publicado Originalmente en 11 Julio 2018. Disponible en <http://www.elmostrador.cl/cultura/2018/07/11/chile-analiza-inversion-por-us70-millones-para-reforzar-presencia-en-la-antartica-en-medio-de-creciente-interes-mundial/>

FERRADA, Luis Valentín. 2018. Five factors that will decide the future of Antarctica. *The Polar Journal*, 8(1), 84-109.

GAN, Irina 2006. The Soviet preparation for the IGY Antarctic program and the Australian response: politics and science. In *Proceedings of the 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research*, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre 2006, José RETAMALES ed. Instituto Chileno Antártico.

GOLDIE, LFE. 1958. International Relations in Antarctica. *The Australian Quarterly*, 30(1), 7-29.

GOLITSYN, Vladimir. 2011. Balancing sovereign interests beyond national jurisdictions, In BERKMAN, Paul Arthur, LANG, Michael A., WALTON, David W. AND YOUNG, Oran R. eds. *Science Diplomacy*. Washington D.C.: Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011.

- HEMMINGS, Alan D. 2011. Why did we get an international space station before an international Antarctic station? *The Polar Journal*, 1(1), 5-16.
- HOWKINS, Adrian 2009. Chilean Antarctic Science, 1946/59. In *Proceedings of the 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research*, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre 2009, José RETAMALES ed. Instituto Chileno Antártico.
- HOWKINS, Adrian. 2017. *Frozen Empires: An Environmental History of the Antarctic Peninsula*. Edtion ed. New York, US: Oxford University Press.
- JABOUR, Julia and WEBER, Melissa. 2008. Is it time to cut the gordian knot of polar sovereignty? *Review of European Community & International Environmental Law*, 17(1), 27-40.
- JARA, Mauricio 2006. India and Antarctica in 1956. In *Proceedings of the 2nd Scar Workshop on the History of Antarctic Research*, Santiago, Chile, 21-22 Septiembre 2006, José RETAMALES ed. Instituto Chileno Antártico.
- JOYNER, Christopher C and THEIS, Ethel R. 1997. *Eagle over the ice: the US in the Antarctic*. Edtion ed. Hanover, NH: University Press of New England.
- KEANE, John. 2015. Antarctica: Notes on the fate of sovereignty. *Aurora Journal*, 35(1).
- LEE, Martin Lishexian. 2000. The 1959 Antarctic Treaty-The Freezing and Bifocalism Formula. *Austl. Int'l LJ*, 200.
- NAYLOR, Simon, SIEGERT, Martin, DEAN, Katrina and TURCHETTI, Simone. 2008. Science, geopolitics and the governance of Antarctica. *Nature Geoscience*, 1(3), 143.
- ORREGO Vicuña, Francisco. 1994. *Derecho internacional de la Antártida*. Edtion ed.: Dolmen. ISBN 9562012344.
- SCOTT, Karen N. 2010. Managing sovereignty and jurisdictional disputes in the Antarctic: The next fifty years. *Yearbook of International Environmental Law*, 20(1), 3-40.
- SCOTT, Shirley V. 2011. Ingenious and innocuous? Article IV of the Antarctic Treaty as imperialism. *The Polar Journal*, 1(1), 51-62.
- SCULLY, Tucker. 2011. The development of the Antarctic Treaty system, In Paul Arthur BERKMAN, Michael A. LANG, David W. WALTON AND Oran R. YOUNG eds. *Science Diplomacy*. Washington, US: Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011.
- SHAW, Malcolm N. 2003. *International Law* Edtion ed. New York, US: Cambridge University Press.
- SHUSTERICH, Kurt M. 1984. The Antarctic Treaty System: history, substance, and speculation. *International Journal*, 39(4), 800-827.
- STA, Secretaría del Tratado Antártico. 1961. *El Tratado Antártico*. Disponible en <http://www.ats.aq/s/ats.htm>; actualizado última vez: 2011; consultado última vez: 22 Abril 2017
- STA, Secretaría del Tratado Antártico. 1972. *Convención para la Conservación de las Focas Antárticas*. In Secretaría del Tratado Antártico STA.

STA, Secretaría del Tratado Antártico. 1980. Acuerdos Conexos. Disponible en [https://www.ats.aq/s/ats\\_related.htm](https://www.ats.aq/s/ats_related.htm); consultado última vez: 28 septiembre 2018

TRIGGS, Gillian. 1985. The Antarctic Treaty Regime: A Workable Compromise or a Purgatory of Ambiguity. *Case W. Res. J. Int'l L.*, 17, 195.

TRIGGS, Gillian. 2011. The Antarctic Treaty System: A model of legal creativity and cooperation, In Paul Arthur BERKMAN, Michael A. LANG, David W. WALTON AND Oran R. YOUNG eds. *Science Diplomacy*. Washington, D.C.: Smithsonian Institution Scholarly Press, 2011.

TURCHETTI, Simone, NAYLOR, Simon, DEAN, Katrina and SIEGERT, Martin. 2008. On thick ice: scientific internationalism and Antarctic affairs, 1957–1980. *History and Technology*, 24(4), 351-376.

UKAHT, UK Antarctic Heritage Trust. 2018. Key Dates Timeline. Disponible en <http://www.ukaht.org/learn/key-dates-timeline/>; consultado última vez: 14 septiembre 2018

UN, General Assembly. 1962. Permanent sovereignty over natural resources. In United NATIONS. 1803 (XVII). New York: Codification Division, Office of Legal Affairs.

ZUMBERGE, James H. 1979. Mineral Resources and Geopolitics in Antarctica: The physical obstacles to exploitation of mineral resources in Antarctica are currently prohibitive, but complex political issues will be raised if such exploitation becomes profitable. *American Scientist*, 67(1), 68-77.

## **DIRECCIÓN DE LA REVISTA**

### **DIRECTOR**

**Luis Farías Gallardo**

Magíster en Ciencias Militares por la Academia de Guerra del Ejército, Magíster en Gerencia y Políticas Públicas por la Universidad Adolfo Ibáñez. Profesor Militar de Academia en la asignatura de Historia Militar y Estrategia. Cuenta con diversas publicaciones en revistas y libros. Se ha desempeñado como Observador de Naciones Unidas en Medio Oriente y Agregado de Defensa en Estados Unidos.

### **CONSEJO EDITORIAL**

**Fulvio Queirolo Pellerano**

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa en la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos; Profesor Militar de Academia en la asignatura de Historia Militar y Estrategia; Diplomado en Estudios de Seguridad y Defensa, y Operaciones de Paz de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

**Carlos Ojeda Bennett**

Magíster en Ciencias Militares con mención en Planificación Estratégica de la Academia de Guerra del Ejército; Magíster en Prospectiva en Asuntos Internacionales de la Universidad de Paris V; Profesor Militar de Academia en las asignaturas de Historia Militar y Estrategia, y de Geopolítica; Doctor en Ciencia Política de la Universidad de Paris V.

**Bernardita Alarcón Carvajal**

Magíster en Ciencia Política, Seguridad y Defensa de la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos, Historiadora y Cientista Política de la Universidad Gabriela Mistral, Bachiller en Ciencias Sociales en la misma casa de estudios, Diplomado en Estudios Políticos y Estratégicos ANEPE

