



Revista de Investigación del Departamento de
Humanidades y Ciencias Sociales
ISSN: 2250-8139
rihumsoeditor@unlam.edu.ar
Universidad Nacional de La Matanza
Argentina

Tanus, Sonia; Lacey, Carina; Wild, Nicolas; Raimondo, Heidi
Disputas de soberanía antártica en época de pandemia: el
juego legislativo de acción-reacción entre Argentina y Chile
Revista de Investigación del Departamento de Humanidades y
Ciencias Sociales, núm. 18, 2020, Noviembre-Mayo, pp. 173-191
Universidad Nacional de La Matanza
Argentina

Disponible en: <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=581964790011>

- Cómo citar el artículo
- Número completo
- Más información del artículo
- Página de la revista en [redalyc.org](https://www.redalyc.org)

Artículo

Disputas de soberanía antártica en época de pandemia: el juego legislativo de acción-reacción entre Argentina y Chile

Sonia Tanus*

Carina Lacey**

Nicolas Wild***

Heidi Raimondo****

Universidad Nacional de Villa María (UNMV)

Argentina

Trabajo original autorizado para su primera publicación en la Revista RIHUMSO y su difusión y publicación electrónica a través de diversos portales científicos.

Sonia Tanus, Carina Lacey, Nicolas Wild, Heidi Raimondo (2020) "Disputas de soberanía antártica en época de pandemia: el juego legislativo de acción – reacción entre Argentina y Chile". En: RIHUMSO nº 18, año 9, (15 de Noviembre de 2020 al 14 de Mayo de 2021) pp. 173-191. ISSN 2250-8139

Recibido: 16.09.2020

Aceptado: 02.12.2020

* ADG Relaciones Internacionales Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales UNVM. Lic. Relaciones Internacionales UCC - Doctoranda Relaciones internacionales - Facultad de Ciencia Política y RR II - UCC E-mail: tanus.sonia@gmail.com

** Adscripta en diferentes espacios curriculares: Relaciones Internacionales(2018-19), Comunicación Política (2018) y Opinión Pública y Estudios Electorales (2017-20) de la Licenciatura en Ciencia Política de la UNVM. Participante de distintos equipos de investigación de Relaciones Internacionales y Participación Política desde el año 2013, de los cuales se deriva la conformación del Observatorio de Comunicación Política de la UNVM que integra actualmente sobre la línea de investigación medioambiental. E-mail: carinalacey@gmail.com

*** Estudiante de 5º año de la carrera de Ciencia Política del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales (IAPCS) de la Universidad Nacional de Villa María (UNVM). - Aprobados 27 espacios curriculares - Promedio General sin Aplazos: 9.73 (nueve/ 73) /Promedio General con Aplazos: 9.73 (nueve/73) Aprobado curso de Política Internacional "¿Cómo y Por Qué el Mundo Gira al Revés?" dictado por Lic. Pedro Brieger y Lic. Mariano Saravia. Certificado por la Universidad Nacional de Villa María. - Ayudante de cátedra en espacio curricular "Problemática Universitaria" correspondiente al curso de ingreso del IAPCS de la UNVM durante el año 2018. - Ayudante de cátedra en espacio curricular "Fundamentos de la Ciencia Política" correspondiente a la carrera de Ciencia Política del IAPCS UNVM durante el año 2018. E-mail: nicolaswild13@gmail.com

**** Estudiante de 5º año de la carrera de Ciencia Política del Instituto Académico Pedagógico de Ciencias Sociales (IAPCS) de la Universidad Nacional de Villa María (UNVM).Ayudante de cátedra en espacio curricular "Teoría de la Administración Pública"correspondiente a la carrera de Ciencia Política del IAPCS UNVM durante el año 2020.Participante distintos equipos de investigación desde el año 2016 de la Universidad Nacional de Villa María.Curso aprobado de "Metodología de la Investigación sobre Problemas Ambientales" 2020 de la UCC.Curso aprobado Profundización en Derecho Constitucional de la UNVM. E-mail: heidi.raimondo94@gmail.com

Resumen

La pandemia del Covid-19 pone de relieve la necesidad de la acción cooperativa de los Estados y expone a la Antártida como espacio seguro, libre del virus. Al mismo tiempo invisibiliza las tensiones entre Argentina y Chile tras la puja normativa en torno a las leyes argentinas 27.557 y 27.558 que declaran la extensión de soberanía de la plataforma continental, y el Estatuto Antártico Chileno. El paquete legislativo amenaza el futuro de los vínculos argentino-chileno y la acción antártica. Sin embargo es necesario recuperar las relaciones entre los pueblos que llevan consigo el sentido estratégico regional que permite una lectura conjunta del tratado Antártico y el Derecho al Mar, para que no quede librado a interpretaciones de cada país.

Palabras claves: Antártida, Pandemia, Cooperación, Regionalismo, Soberanía, Estatuto Antártico

Abstract

Dispute over Antarctic sovereignty in pandemic times: the action-retaliation legislative manoeuvres between Argentina and Chile

This pandemic poses the need for cooperative action across states and reveals Antarctica as a safe, virus-free space. At the same time, it conceals the tensions between Argentina and Chile following the normative bid around Argentine laws 27,557 and 27,558, which declare the extension of sovereignty over the continental shelf, and the Chilean Antarctic Statute. The present legislative package threatens the future of Argentine-Chilean ties and forthcoming actions over Antarctica. However, it is necessary to rebuild the relationship between these two peoples, as they possess a regional strategic sense that allows a joint reading of the Antarctic Treaty and the Law of the Sea, so that it will not be left to biased interpretations by each country

Key words: Antarctica, Pandemic, Cooperation, Regionalism, Sovereignty, Antarctic Statute

Introducción

Algunas consideraciones sobre las repercusiones de la pandemia en el sector antártico argentino nos interpelan a un abordaje más profundo de las relaciones internacionales y hermandad entre chilenos y argentinos. En ese sentido, la revisión de las relaciones de vecindad e, intentos de actuación cooperativa mediante instituciones regionales o acciones conjuntas, propias de una relación bilateral y el análisis de elementos constitutivos de sus pueblos, contribuyen a un diseño de política exterior propositiva y atenta a sostener la hermandad de los pueblos sudamericanos. De ello se desprende que para una mirada constructivista, desde la cual abordamos este trabajo, "el Estado está en el centro del análisis pero no como un actor unitario y racional, sino que es visto como un espacio público en donde las élites políticas intentan estabilizar una representación de un nosotros" (Merke, 2009:144) y sea necesario considerar la relación que existe entre la política exterior y la política interna, así como el reconocimiento del rol de ideas preexistentes que orientan las acciones de los líderes políticos en la toma de decisiones (Lacey y Shaw, 2017 : 6), a la vez que posibilita interpretar la construcción de imaginarios colectivos que refuerzan los vínculos sociales permitiendo la emergencia de un abordaje sudamericano en la problemática de la Antártida, la causa por Malvinas y la conservación de los mares del sur.

Merke (2007) sostiene que los intereses y las identidades de los actores son construidos por las ideas compartidas antes que por la naturaleza material. Por ello no se deja de lado la posibilidad de la cooperación internacional. Las mismas reglas y prácticas sociales que constituyen las instituciones sociales, constituyen los Estados y el sistema internacional. El carácter de vida internacional se encuentra determinado por las creencias y expectativas que los Estados tienen unos de otros, constituidas a su vez por estructuras sociales. Así, dentro del sistema internacional, los Estados pueden adoptar tres tipos de lógicas, amigos, enemigos o rivales, según la cultura que domine el orden mundial y la distribución de conocimiento (Lacey y Shaw, 2017).

La pandemia viene a recordar que los desafíos de la globalización no pueden ser abordados de manera aislada. América Latina ha sido pionera en pensarse como región y construir una agenda global (Deciencio, 2016), lo que en términos de Perrota (2018:13) "el pensamiento latinoamericano para la integración ha sido generado en redes regionales de producción de conocimiento y constituye un aporte novedoso al campo de estudios", poniendo una mirada latinoamericana sobre la problemática global. Ante los cambios en la cooperación que viene

impulsando la globalización desde comienzo del nuevo milenio, la profundización de las relaciones Sur-Sur son como mecanismo de búsqueda de mayor autonomía de los poderes centrales y “demandan cambios en la gobernanza del sistema internacional de cooperación al desarrollo” (Sanauja, 2011:198), por ende, en el abordaje de las problemáticas en torno a la pandemia y post pandémica. “La Cooperación Sur-Sur (CSS) está basada en relaciones directas y horizontales entre países que enfrentan problemas comunes y que tienen como propósito superar, a partir de esfuerzos conjuntos, los desafíos del desarrollo...promoviendo el desarrollo pleno de nuestros países, a través de mecanismos como: el intercambio comercial, el intercambio de experiencias exitosas y de inclusión, sustentadas en principios básicos de solidaridad, complementariedad, igualdad, no condicionalidad y respeto de la soberanía” (ONU - Res 64-222 / 2009). Las tareas en las campañas antárticas y de protección ambiental en los mares del sur reflejan una muestra exitosa de cooperación y actividad conjunta que ha beneficiado a ambos países.

El sistema de gobernanza que establece el Tratado Antártico (TA) que deja congeladas las pretensiones de soberanía se enfrentará a cambios en la sociedad internacional de un mundo post pandemia, en el que si bien todos los países se han visto afectados por la crisis sanitaria los recursos y la situación económica, los encuentran evidenciando realidades muy dispares. Argentina no está entre los más favorecidos económicamente, muy por el contrario, la pandemia nos ha encontrado en una situación de crisis económica profunda. Como contraparte compartimos con Chile la ventaja de ser uno de los dos países firmantes del TA más cercanos al continente antártico (996 km desde Ushuaia a la Base Carlini). Nos preguntamos cómo se harán efectivas las políticas antárticas conjugando estas dos dimensiones, una posición geográfica privilegiada y una situación económica a pesar de la cual deberíamos poder continuar estas políticas. En la primera de esas dimensiones los costos de mantenimiento de instalaciones, recursos humanos, abastecimiento y posibilidades de mantener las bases en actividad, la cercanía al continente nos brinda una ventaja importante que deberíamos saber convertir en estratégica. Desde lo económico mientras algunos países deberán reasignar recursos para afrontar la coyuntura, otros como China y Rusia probablemente aprovecharán el contexto para expandirse. En la revista Atlantic Donald Rothwell profesor de Derecho Internacional de la Universidad Nacional de Australia dijo que cree que "... China y Rusia probablemente buscarán mantener e incluso aumentar sus actividades en Antártida, especialmente si los estados antárticos tradicionales comienzan a reducir sus actividades en el continente" (Feiger y Wilson, 2020) la afirmación se sostiene

en el hecho de que China, incorporada al tratado en 1983, ha realizado desde entonces a la fecha inversiones que igualan las de los miembros originarios.

Si desprevenidamente alguien pudiera pensar que el único lugar en el mundo donde no hay contagios no reviste importancia en el marco de la pandemia, sería preso de una gran ingenuidad. Advirtiendo el velo que cubre junto con el manto blanco a la Antártida, pretendemos llamar la atención, especialmente sobre algunos aspectos a considerar a futuro. Este trabajo se enmarca en un proyecto de investigación más amplio titulado Antártida, proyecciones del reclamo de soberanía de Argentina, conformado por un equipo multidisciplinario de docentes y alumnos de la Universidad Nacional de Villa María. En este caso en particular la intención es hacer algunas consideraciones sobre las consecuencias que puede acarrear este, para muchos, nuevo conflicto limítrofe que sale a la luz durante esta pandemia. Algunas consecuencias en relación con Antártida en general y al sector que Argentina reivindica como suyo en particular no se harán esperar, como las relacionadas con las actividades involucradas en el turismo antártico, la determinación y control de las cuotas de pesca, o la necesidad de no discontinuar investigaciones fundamentales como las relacionadas con el cambio climático, geología o glaciología.

Antártida paragua de paz y cooperación que adormece la multiplicidad de intereses

La actividad turística precedió a la firma del Tratado Antártico. Además, los dos primeros viajes turísticos antárticos en 1958 tuvieron participación de buques navales de la marina mercante que dan cuenta del impulso nacional que acompañaría desde entonces a la actividad antártica privada y fijaron como punto clave el puerto de Ushuaia. El turismo antártico se ha desarrollado a través de distintas modalidades, siendo la marítima la más importante y constituye un eje central de las políticas públicas fueguinas. Si a ello se suman otros intereses ligados a los territorios insulares en disputa con Gran Bretaña, incluidos en algunos destinos turísticos, se puede decir que no puede analizarse esta actividad sin contemplar la incidencia en la Argentina continental y los intereses geoestratégicos del sector sin que ello atente al compromiso multilateral y de cooperación pacífica que sostiene nuestro país. Solamente en Ushuaia 20.000 personas viven de actividades que dependen del turismo y es ésta la actividad que atrae las inversiones. Frente a la prolongación del aislamiento y en un intento de ganar tiempo para estar mejor preparados para el regreso de los turistas aunque pensando en turismo local o regional el vicejefe de gabinete de Ushuaia y el Secretario de Turismo de Tierra del Fuego, José Recchia coincidieron en que hay que estar preparados

desde lo sanitario y con programas creativos , "...para estar a la vanguardia ni bien se active el turismo regional en los próximos meses entre ambas provincias, Santa Cruz y Tierra del Fuego AIAS y en una segunda instancia sumando a otras provincias como Córdoba, Mendoza, Santa Fe, Salta, etc., de acuerdo a la situación epidemiológica de cada una de ellas"(Lietti M. y Recchia J.,2020).

Ante la probabilidad de contagios de coronavirus, el continente blanco busca mantener lo más cerca de cero posible el riesgo. Independientemente de la pandemia, se encuentra regido por estrictos regímenes de control protocolar derivados de la actividad científica y bajo modalidad de aislamiento durante el invierno, como forma de vida antártica, por consiguiente, se puede decir que tiene casi incorporadas algunas de las medidas de control sanitario aplicadas al resto del mundo. Hoy la mayoría de las bases se encuentran sin contacto entre sí, para evitar el riesgo de contagio entre ellas; algunas inclusive están cerradas. Si habitualmente las medidas continentales afectan a la Antártida, hoy toman mayor relevancia teniendo en consideración que es el único lugar del planeta que no interrumpió sus actividades, ni presentó casos de contagio. Como relatan especialistas en declaraciones mediáticas "...En Argentina, a diferencia de algunos países europeos, la campaña antártica no está suspendida, pero sí en evaluación y readecuación mediante protocolos sanitarios..."(Dannemann V., 2020) 'que implica un mero ajuste a medidas preexistentes.

Resulta llamativo que el anuncio de clausura de las próximas expediciones antárticas por parte de algunos países latinoamericanos de envergadura, como Brasil, o la suspensión del control mutuo de las bases, pasen desapercibidos por la emergencia de esta pandemia, de igual manera que la competencia legislativa sobre la extensión de la plataforma continental y territorio antártico entre Argentina y Chile, quedando estos temas circunscritos a ámbitos académicos o institucionales sin una masiva penetración social. De allí que surja el interrogante sobre la posibilidad de la emergencia de viejos conflictos adormecidos por el Tratado Antártico.

Otro aspecto importante tiene que ver con las cuotas de pesca por ejemplo y el hecho de que este año la Reunión Consultiva del Tratado Antártico programada para Mayo en Helsinki debió ser suspendida y ha sido pospuesta recién para mediados de 2021, de igual manera la Comisión para la Conservación de Vida Marina Antártica, que es precisamente quien se encarga de las cuotas de pesca, que tampoco se ha reunido. Circunstancia que también ha impedido que tanto la Reunión Consultiva como la Comisión, se expidan respecto de algunas acciones preventivas que hubiera sido oportuno tomar en resguardo de un ecosistema tan

preciado. No ha escapado este sistema de gobernanza a la falta de respuesta de los organismos internacionales cuya reacción en el mejor de los casos ha sido tardía.

Y por último debemos considerar las consecuencias en términos de información científica que no se producirá ante el cierre o reducción de la actividad de muchas de las bases que de otra manera la estarían produciendo y compartiendo. Esto llevará a dificultades a la hora de hacer predicciones o tomar medidas de prevención relacionadas con el cambio climático por ejemplo.

Legislación nacional: consecuencias regionales

A continuación queremos focalizar en sendos cuerpos de legislación que fueron aprobados con diferencia de semanas en Argentina y Chile respectivamente y las posibles consecuencias que su promulgación pudiera producir en la relación bilateral. El recorrido por los mismos deja al descubierto viejas rencillas entre ambos países que podían considerarse superadas y la necesidad de armonizar las posiciones para dar continuidad al trabajo cooperativo sostenido hasta el momento.

La historia de las relaciones entre los países reclamantes de soberanía en Antártida nos deja ver que Argentina y Chile han tenido vocación de defender sus derechos de manera conjunta y ello ha quedado de manifiesto en varios documentos. En 1947 la Declaración Conjunta en la que expresaron su voluntad de llegar a la firma de un tratado argentino-chileno; en 1948 una nueva declaración en la que se habla de Antártida Sudamericana, solo por mencionar algunos ejemplos anteriores a la firma del Tratado Antártico.

Hay muchos ejemplos de cooperación como la creación de un Comité *ad hoc* de Coordinación sobre Política Antártica, que se reúne dos veces al año antes de la reunión de la Comisión de la CCRVMA (Convención sobre la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos) para coordinar posiciones. También a nivel de las respectivas Fuerzas Armadas con iniciativas como la patrulla naval combinada chileno-argentina, que turna dos buques argentinos y dos buques chilenos en stand by para operar en la zona de la península Antártica frente a cualquier emergencia. Y a nivel de ejército, existe la PARACACH. (Patrulla de Rescate Antártica combinada Argentina- Chilena.) con un funcionamiento muy eficaz. También han habido disputas territoriales a lo largo de varios puntos del límite natural que constituye la cordillera de los Andes, en 1881 se tomó como límite la línea de las mas altas cumbres y divisoria de aguas que debido a que no coincidían en varios puntos, fue necesario

realizar negociaciones mediante arbitrajes para evitar una guerra entre ambos países, acuerdo alcanzado con la firma del Tratado de Paz y Amistad en 1984, poniendo fin al conflicto en el Canal de Beagle. En virtud de este tratado, durante 1991 se resuelve el diferendo por Laguna del Desierto llamando a un arbitraje, y Campo de Hielo Sur en 1998, que en realidad aún está pendiente ya que se resolvió en 2006 formar una Comisión Mixta de Límites a ese efecto. Esta mención de algunos hechos solo tiene la intención de mostrar que a pesar de una historia conflictiva en materia de establecimiento de límites son muchas las oportunidades en que ambos países han colaborado y trabajado conjuntamente en pos del bien común en el continente antártico donde también hay pretensiones de soberanía que se superponen, pero que ambos sostienen la voluntad de alcanzar bajo acción diplomática.

El Tratado de Paz y amistad entre Argentina y Chile más arriba mencionado establece en su artículo 7 la demarcación de la línea que separa ambos territorios¹. Sin embargo en 2009 y después de recabar la formación científica requerida para este reclamo Argentina había realizado una solicitud formulada por cancillería ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental (CLPC) de la ONU -órgano técnico creado por la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (Convemar)-, dicha presentación nacional se refiere a la modificación del límite exterior de la plataforma, del lecho y subsuelo marino dentro de la totalidad del territorio argentino como reafirmación de soberanía que incluye Islas Malvinas, Georgias del Sur y Sandwich del Sur y también al territorio de la Antártida Argentina. El reconocimiento de la CLPC en 2016 permite incorporar 1,782.500 km² a la superficie territorial del país y dio lugar a la sanción de dos leyes impulsadas por el poder ejecutivo. La aprobación

¹ TRATADO DE PAZ Y AMISTAD ENTRE LA ARGENTINA Y CHILE 1984 ARTÍCULO 7.- El límite entre las respectivas soberanías sobre el mar, suelo y subsuelo de la República Argentina y de la República de Chile en el mar de la Zona Austral a partir del término de la delimitación existente en el Canal de Beagle, esto es, el punto fijado por las coordenadas 55°07',3° de latitud Sur y 66°25',0 de longitud Oeste, será la línea que une los puntos que a continuación se indican.

A partir del punto fijado por las coordenadas 55°07',3 de latitud Sur y 66°25',0 de longitud Oeste (punto A), la delimitación seguirá hacia el Sudeste por una línea loxodrómica hasta un punto situado entre las costas de la Isla Nueva y de la Isla Grande de Tierra del Fuego, cuyas coordenadas son 55°11',0 de latitud Sur y 66°04',7 de longitud Oeste (punto B); desde allí continuará en dirección Sudeste en un ángulo de cuarenta y cinco grados, medido en dicho punto B, y se prolongará hasta el punto cuyas coordenadas son 55°22',9 de latitud Sur y 66°43',6 de longitud Oeste (punto C); seguirá directamente hacia el Sur por dicho meridiano hasta el paralelo 56°22',8 de latitud Sur (punto D); desde allí continuará por ese paralelo situado veinticuatro millas marinas al Sur del extremo más austral de la Isla Hornos, hacia el Oeste hasta su intersección con el meridiano correspondiente al punto más austral de dicha Isla Hornos en las coordenadas 56°22',8 de latitud Sur y 67°16',0 de longitud Oeste (punto E); desde allí el límite continuará hacia el sur hasta el punto cuyas coordenadas son 58°21' 1 de latitud Sur y 67°16',0 de longitud Oeste (punto F). La línea de delimitación marítima anteriormente descrita queda representada en la Carta I anexa. Las Zonas Económicas Exclusivas de la República Argentina y de la República de Chile se extenderán respectivamente al Oriente y al Occidente del límite descrito. Al Sur del punto final del límite (punto F), la Zona Económica Exclusiva de la República de Chile se prolongará hasta la distancia permitida por el derecho internacional, al Occidente del meridiano 67°16',0 de longitud Oeste declinando al Oriental con el alta mar.

por unanimidad en ambas cámaras del poder legislativo de dos leyes que otorgan carácter de política de estado a la reclamación de soberanía por las Islas Malvinas, establecen una nueva demarcación del límite exterior de la plataforma continental argentina más allá de las 200 millas marinas, que implica aumentar en un 35% el lecho y el subsuelo marino bajo soberanía argentina, modificar la ley de Espacios Marítimos y crear el Consejo Nacional de Asuntos Relativos a las Islas Malvinas, Sándwich del Sur, y los espacios marítimos insulares correspondientes. Con estas normas la ley busca reafirmar los derechos argentinos sobre la plataforma continental y sus riquezas, los derechos soberanos, principalmente la recuperación del ejercicio de la soberanía en Malvinas de manera pacífica y diplomática. De más está decir que esta reclamación argentina, se ajusta en todo a las normas del Derecho Internacional Público y en particular en lo que hace a la definición y delimitación de la plataforma continental². El planteo de la Comisión del Límite Exterior de la Plataforma Continental, órgano científico integrado por 21 expertos internacionales y creado por la Convención de la ONU sobre Derecho del Mar, respecto a dos puntos, los ubicados más al norte, cercanos al límite marítimo con Uruguay los que fue necesario modificar, nos exemplifica el acatamiento y alcance de la normativa en las relaciones de vecindad con otros estados que apelan a una rectificación acordada.

El 21 de Agosto de 2020, a los 16 días de la sanción de las leyes argentinas se promulga por el presidente de Chile en la Región de Magallanes y la Antártica Chilena el Estatuto Antártico(EA) manifestando su respeto y acatamiento a todos los instrumentos del STA, proyecto que había sido presentado seis años atrás busca adecuar la legislación interna chilena al EA como política de estado.

Este proyecto de ley tiene en cuenta estos antecedentes fundamentales del marco jurídico internacional, del cual Chile no sólo es parte, sino que también ha contribuido directamente a establecer y aplicar. Por otro lado, la Política Antártica Nacional es un componente de derecho interno esencial para dar eficacia a los principios y normas internacionales, así como para el ejercicio de las competencias del Estado chileno en el continente, y particularmente en el Territorio Antártico Chileno, entre los meridianos 53° y 90° de

² Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar Parte VI. PLATAFORMA CONTINENTAL “Artículo 76 :1. La plataforma continental de un Estado ribereño comprende el lecho y el subsuelo de las áreas submarinas que se extienden más allá de su mar territorial y a todo lo largo de la prolongación natural de su territorio hasta el borde exterior del margen continental, o bien hasta una distancia de 200 millas marinas contadas desde las líneas de base a partir de las cuales se mide la anchura del mar territorial, en los casos en que el borde exterior del margen continental no llegue a esa distancia. 2. La plataforma continental de un Estado ribereño no se extenderá más allá de los límites previstos en los párrafos 4 a 6. 3. El margen continental comprende la prolongación sumergida de la masa continental del Estado ribereño y está constituido por el lecho y el subsuelo de la plataforma, el talud y la emersión continental. No comprende el fondo oceánico profundo con sus crestas oceánicas ni su subsuelo...”

Longitud Oeste, y los espacios marítimos circundantes.(Cámara de diputados de Chile. Boletín Nro 925627)

El Dr. Jorge Guzman (2020), como especialista en asuntos polares, adjudica la celeridad para reflotar el proyecto legislativo chileno como una reacción aletargada de la iniciativa argentina alejada de una reflexión adecuada quedando inmersa de la presión en el marco de la coyuntura. El parlamento chileno busca regular mediante el EA, la porción de territorio del continente blanco que se superpone con las pretensiones argentinas, reafirmando su soberanía para reforzar el posicionamiento de Chile como puerta de entrada a la Antártida, designado como territorios soberanos lo siguiente:

forman el territorio chileno antártico todas las tierras, islas, islotes, arrecifes, glaciares (pack-ice) y demás, conocidos y por conocer, existentes dentro de los límites del casquete constituido por los meridianos 53° longitud Oeste de Greenwich y 90° longitud Oeste de Greenwich». Además, estipula que «forman parte del territorio chileno antártico las barreras de hielo, el mar territorial, la zona contigua, la zona económica exclusiva, la plataforma continental, la plataforma continental extendida y todos los espacios marítimos que le correspondan de conformidad con el Derecho Internacional(Guzman J.,2020)

El Estatuto busca ejercer su derecho soberano sobre dicho territorio con pleno respeto de las normas del derecho internacional y el marco del Sistema del Tratado Antártico, que oficia de paraguas al mantener suspendidas todas las reclamaciones territoriales sobre el continente blanco, que Chile sostiene desde la década del '40. Este instrumento aborda algunas cuestiones de manera regional e internaliza el tratado Antártico, al fomentar la actividad antártica de Chile promoviendo el desarrollo social y económico de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena. Además crea una completa institucionalidad Antártica con una estructura asentada en el eje de la Política Antártica Nacional Chilena. El acompañamiento de todo el arco político chileno y de su ciudadanía durante el proceso democrático de la formulación del estatuto no logra acallar algunas voces de descontento e insatisfacción al considerar que no logra el mismo alcance internacional que el proceso argentino avalado por la resolución de la ONU, que a lo largo de veinte años no fue impugnado por la cancillería chilena hasta que se conociera la legislación argentina de extensión de su plataforma continental. Para Jorge Guzman (2020a) la situación amerita un análisis conjunto sobre el Derecho al Mar y el Tratado Antártico para evitar las interpretaciones a los intereses particulares para asegurar la paz en el continente antártico,mientras atribuye a la inacción chilena un desatino con graves consecuencias ya que no se trata de un problema legal o “reglamentario” del cuerpo normativo, sino de un “hecho político y geopolítico” de la mayor gravedad, por lo que asegura:

Es la ausencia de un análisis de conjunto como el que indico lo que -en definitiva- explica la total falta de urgencia y prioridad con la que Chile ha enfrentado la “reformulación” y la consolidación de la tesis de los “derechos históricos argentinos” en la Antártica americana y, también y muy grave, en el área adyacente al denominado Punto F del Tratado de Paz y Amistad de 1984. (Guzmán J. 2020 a.)

La iniciativa chilena tiene como objetivo impulsar la participación activa en la gestación, implementación y desarrollo de un régimen antártico a partir del TA, que lleva a la adecuación de la legislación interna sobre la materia, de allí que sea expuesta como una modernización legal necesaria, más que una medida reactiva a la legislación argentina o coyuntural. Se establece así una política de Estado con una regulación legal coherente y conjunta a la Política Antártica sostenida por Chile que para Jorge G. Guzman (2020 b.), puede interpretarse como un giro geopolítico, dotando al cuerpo legal chileno un sentido geopolítico estratégico: “A partir de ahora, todas las políticas públicas que atañen a la Antártica Chilena deberán sujetarse a la nueva norma legal que establece que, para todos los efectos de nuestro ordenamiento jurídico, la zona es, sin ambigüedades, parte del territorio nacional”. El articulado del Estatuto aprobado se sostiene como axioma de interpretación histórica chilena del Tratado Antártico, en la convicción de que hay que “proteger y fortalecer los derechos soberanos antárticos de Chile, con claros fundamentos geográficos, históricos, diplomáticos y jurídicos”. El concepto original de “Antártica Chilena” que introduce esta legislación como extensión de parte efectiva de la territorialización magallánica, también incluye a: “la plataforma continental extendida [más allá de las 200 millas marinas] y todos los demás espacios marítimos que le correspondan de conformidad con el Derecho Internacional” (Guzman J., 2020 c.).

Estas legislaciones de un lado y otro de la Cordillera de Los Andes, son una muestra de la reafirmación de las pretensiones de soberanía de ambos países, que sin embargo al someterse a la normativa del Tratado Antártico y los demás instrumentos del STA no pueden en lo inmediato generar una situación crítica respecto de Antártida. De todos modos, llegado el momento en que se requieran de parte de alguno de estos actores los recursos naturales que allí se encuentran la realidad es que el TA no podrá por sí mismo impedir su apropiación. Es necesario remarcar que la discrepancia chilena respecto de las leyes argentinas no se basa solamente en lo que representan para el continente antártico sino respecto de otras áreas marítimas ricas en recursos naturales, especialmente el último punto de la demarcación de límites a que se había arribado en el Tratado de Paz y Amistad, a partir del cual la situación

conflictiva respecto de los límites había mutado hacia la búsqueda de soluciones consensuadas.

La circunstancia de los cambios que estamos presenciando en la sociedad internacional nos pone frente a la oportunidad de volver al mundo post pandemia pensando en un nuevo concepto de región que refiera a las necesidades sudamericanas para satisfacer un acuerdo regional, los cimientos de esos acuerdos no pueden estar mirando la experiencia de la UE, sino desde nuestras propias realidades y aportes de pensamiento. Y en este caso analizar algunos conceptos ante la hipótesis de un acuerdo regional para la defensa del territorio antártico no puede partir de consideraciones económicas y tampoco de la creación de instituciones que tengan más poder que los respectivos estados, más bien éste acuerdo debe actuar como facilitador de políticas permanentes en el ámbito internacional, no solo en lo discursivo. Es imprescindible crear una comunidad de valores, visión respecto de las posibilidades de trabajar conjuntamente, conciencia de las reales posibilidades de los países sudamericanos de obtener algún beneficio de manera individual, frente a las oportunidades económicas de las grandes potencias e institucionalizar la defensa de los reclamos sudamericanos en Antártida.

Cuando llegue el momento de volver a la vida cotidiana habrá un arduo camino que transitar para lograr una cierta estabilidad económica y no todos estarán dispuestos a transitarlo en el mismo sentido, lo que hará que nuestra clase dirigente también deba ocuparse de mantener la estabilidad social y política. Es así como ha transcurrido el devenir de los acontecimientos en Argentina, de manera que la coyuntura que en repetidos y cíclicos períodos nos ha puesto en situación de crisis económica ha determinado la agenda política nacional, y la manera de relacionarnos con el mundo, condicionados.

El sector Antártico reclamado por Argentina y Chile se superponen con las pretensiones del Reino Unido, que parte de una concepción de propiedad colonial, contraponiéndose a Sudamérica, y lo que es aún más grave, anteponiendo el poder como factor de dominación y defensa de su interés nacionales. Por otro lado, Gran Bretaña hará su reingreso a *la nueva normalidad* (tal como se ha designado mediáticamente a la realidad inmediata post pandemia), desde una situación económica muy diferente y por ende con menor conflictividad social y política. Hoy las agendas del mundo se ocupan prioritariamente de la emergencia sanitaria y sus consecuencias, pero hay conflictos que han quedado pendientes, otros tanto nuevos, y en el caso de Argentina con Gran Bretaña estaremos en una situación de mayor debilidad para poder retomarlo fuera del marco de un acuerdo regional. Si anhelamos un

horizonte pacífico, armónico, de desarrollo sostenido y sustentable, es imposible pensarla como una tarea aislada. Argentina y Chile más que nunca deben abocarse a sostener y construir sus vínculos en acciones e instituciones de respeto mutuo y cooperación solidaria.

De la Política Exterior a la construcción de vínculos sociales

La pandemia interpela no solo a las ciencias exactas en busca de una cura, sino que también las ciencias sociales problematizan sobre los grandes desafíos que trajo consigo para las relaciones sociales. Por otro lado, las vinculaciones entre los diferentes países quedan institucionalizadas en el juego diplomático reconfigurado por la era de la información. En este escenario complejo un *tweet* puede esparcirse como virus para enfermar a una sociedad de odio y desconfianza. Argentina y Chile ya pasaron por esto en varias ocasiones durante el intento de conformación del ABC, la Guerra de Malvinas y el conflicto por el Estrecho de Magallanes. La globalización impone mayores esfuerzos para sostener una armonía entre los pueblos con alto nivel de interdependencia. Frente a este contexto, Antártida puede convertirse en un elemento determinante para un camino conjunto y de superación.

La relación entre Argentina y Chile se constituye como un vínculo especial en la región, dando cuenta de constantes avances y retrocesos en materia de cooperación internacional y visiones conjuntas (o no) de los intereses comunes de ambos países. Sin lugar a dudas, son múltiples los hitos que nos inducen a pensar que las relaciones entre ambas fueron y son conflictivas, con tensiones políticas y hasta militares (que, por suerte, no llegaron a la violencia) en materia de defensa de derechos soberanos sobre la Patagonia, el Canal de Beagle, el posicionamiento de ambos Estados sobre las Islas Malvinas y la contradicción en la demarcación de sus límites marítimos de cara a la disputa sobre los territorios antárticos (en algún punto conflicto latente), contenido aún por el congelamiento de los reclamos debido al TA.

Los roces entre Argentina y Chile radican, por supuesto, en posicionamientos que resultan políticas de Estado para ambos. Es decir, significan posicionamientos y reclamos inocludicables para estos países del sur, más allá de los matices que puedan encontrar producto de los cambios de gobierno.

En ese sentido, no sólo debe considerarse nodal para el análisis los posicionamientos respecto a los conflictos de intereses específicos anteriormente enumerados, sino también, la construcción ideológica sobre de los proyectos políticos fundantes de cada Estado y los

gobernantes, su significación en la región, la manera de ver el mundo y su consecuente forma de integrarse en él, entre otras razones que surgen de una lectura geopolítica global y que luego se traducen en una regional (y viceversa). Pero que sin dudas deja expuesta la vinculación entre la política interna y la política exterior de los estados dentro de un sistema internacional complejizado e interdependiente.

Como contracara de la tensión en el plano estatal, o para ser más precisos, en el plano gubernamental, entre Argentina y Chile, se encuentra otra realidad, una realidad mucho más profunda al interior de ambas naciones vecinas, una realidad donde los conflictos limítrofes y de estrategia geopolítica carecen de relevancia. Es la realidad de los pueblos, dedicados cotidianamente a hacer presente una prosperidad anhelada por los habitantes de la región desde tiempos inmemoriales e impugnada por factores estructurales del capitalismo mundial, que han sometido a argentinos y chilenos a lo que se ha dado por definir como *subdesarrollo*, con la posterior revalorización de la condición de ambos como países *en desarrollo*.

En otras palabras, la condición de países del cono sur, con historias que comienzan con la conquista y el saqueo, que continúan con el sometimiento a las urbes europeas como tierras productoras de materias primas y carentes de valor, que sufren el abuso de las potencias centrales y de las élites locales a través de dictaduras militares y privatizaciones, y que luego culminan por ser conejillos de indias para las transformaciones neoliberales en la región con los instrumentos del capitalismo financiero, no hace más que cuestionar esta presunta conflictividad alimentada por Jefes de Estado, cancillerías, diplomáticos, y dirigentes políticos en general, a través del tiempo.

Los lazos de cooperación entre sendos pueblos han trascendido históricamente a los conflictos político-estratégicos anteriormente nombrados, principalmente en la región patagónica (vaya paradoja), donde los lazos comerciales y culturales se han visto continuamente consolidados en base a la necesidad de configurar redes de desarrollo locales, relaciones que también han tenido avances y retrocesos de acuerdo a distintos contextos económicos y políticos.

Al respecto, puede elaborarse una hipótesis sumamente preliminar desde la cual se sostenga que dichas tensiones se encuentran en el plano gubernamental, con carencia de relevancia significativa para las vinculaciones entre los pueblos, dos pueblos atravesados por realidades económicas y sociales muy similares y entrelazados por experiencias históricas y culturales que los hermanan. De acuerdo a esta hipótesis las medidas no son solo una problemática de formalismo normativo sino que toman una dimensión real y efectiva vivenciada

cotidianamente por estas comunidades patagónicas y magallánicas (aunque no únicas) principalmente.

A partir de allí es que podemos analizar la función performativa del Estado, de los Estados, en la construcción de una historia conflictiva y de una imagen de la otredad argentina o chilena como el vecino ambicioso y expansionista. Como relata Pablo Lacoste(2002), desde comienzos de la demarcación de los límites fronterizos entre Argentina y Chile, hubo un desconocimiento de ambos lados de la historiografía pertinente que hubiera servido como recurso para zanjar los conflictos limítrofes que subsisten hasta hoy, que sobreviven en el marco de lo simbólico producto que se han resuelto en el plano político, con la desazón de ambos pueblos de sentir que sus embajadores y diplomáticos no hicieron valer los derechos soberanos de sus respectivos países. A partir de una serie de errores, que provocaron las contradicciones que subsisten hasta hoy (hipótesis propia) es que los sucesivos gobiernos nacionales han creado una percepción negativa del país vecino, con repercusiones significativas para la cooperación internacional:

Las relaciones diplomáticas entre Argentina y Chile se han desarrollado durante muchos años sobre ciertas desconfianzas mutuas porque en cada país se ha enseñado la historia presentando al vecino como expansionista y sustractor de territorio. Y ello ha pasado de los mapas al manual, de allí a la escuela y la prensa, y finalmente a los pasillos de las cancillerías y embajadas.(Lacoste,2002:1)

La construcción subjetiva del Estado que configura una imagen del vecino como enemigo o adversario por un pasado de ambición y despojo, se ve contrarrestada por una realidad que hermana a sus pueblos y, de alguna manera, empuja a sus gobiernos a no desestimar la necesidad de la cooperación en la búsqueda por el desarrollo de argentinos y chilenos (esto sin pretender homogeneizar los intereses de *argentinos* y *chilenos* desconociendo las disputas de intereses respecto a la nación vecina dependiendo de los diversos sectores sociales que los componen).

Es a partir de esta lectura que entendemos que el presunto conflicto que puede suscitarse en la disputa por el territorio antártico, territorio de *status* internacional carente de soberanías nacionales hasta el momento, no debe encontrarse ajeno a la construcción de lazos históricos entre los pueblos. De esta manera, resulta pertinente y menester, consolidar los vínculos con el país vecino desde un enfoque del fortalecimiento de la cooperación sur-sur, considerando las asimetrías de poder político y económico entre los Estados del centro y de la periferia.

La escala de tensiones ha tomado temperatura en el juego de acción-reacción en el último año, ante la sanción de las leyes 27.557 y 27.558 en Argentina, y posteriormente, el Estatuto

Antártico Chileno. Esta disputa, si bien busca proteger los derechos soberanos a futuro de cada una de las naciones, parece más una debilidad que una fortaleza en términos estratégicos, considerando que, ante la división de los países del sur es que los países con poder real a nivel mundial logran incrementar su influencia y concretar sus intereses en la región, precisamente, en materia de la disputa por el territorio antártico.

A partir de allí, entonces, resulta de vital importancia la consolidación de una sociedad estratégica entre Chile y Argentina, concepto que ha sido utilizado, frecuentemente, para definir la relación entre ambos Estados guiados por una racionalidad instrumental, pero que difícilmente se contrasta con la realidad. Mientras que nuestra propuesta versa más bien por un entendimiento entre los pueblos que recupere un sentido de cooperación y solidaridad, guiado por una racionalidad dialógica. El diálogo es el camino del acuerdo argumentativo que supera la mera formalidad normativa de un pacto jurídico, porque son los pueblos quienes logran internalizar el valor de intereses compartidos vivencialmente, nutriendo con su sabiduría a las decisiones de política exterior realmente estratégicas:

Una sociedad estratégica implica llegar a un estadio superior de la relación bilateral, donde son los intereses comunes los que orientan una coordinación efectiva de políticas. Lo anterior significa la explicitación del fin de las hipótesis de conflicto –no percibirse como amenaza al otro-, la existencia de mecanismos efectivos de coordinación de política bi y multilateral (...) y el desarrollo de visiones compartidas en áreas estratégicas para ambas naciones. El concepto de “socios estratégicos” va más allá de lo militar. Significa el convertir una relación de suma-cero en una relación de suma-positiva donde ambos perciban que la coordinación y elaboración conjunta de políticas incrementa los beneficios por sobre los costos (Ceci F., 2005:2).

Dentro de la conceptualización elaborada por este autor a propósito de la categoría de sociedad estratégica, se pueden hallar tres tipos de escenarios de acuerdo a una escala de gradación del nivel de asociatividad estratégica, que en términos de Fernando Ceci(2005:11) implica lo siguiente:

1. Asociación Estratégica: la principal característica de la asociación es que se establece como producto de una concertación de intereses comunes. La vía de resolución de conflictos es a partir de instrumentos burocráticos bilaterales que crean rutinas e instituciones a esos efectos. La asociación estratégica es el escenario de más alto nivel de asociatividad.
2. Apertura segmentada: la asociación se entabla debido a relaciones amistosas entre ambos países, dejando el vínculo institucional a cargo de la acción presidencial y constituyendo instituciones ad-hoc para resoluciones rápidas y específicas. Este escenario es un nivel intermedio.

3. Competencia: similar al anterior, debido a que los vínculos tienen una raigambre en clave simbólica desde la acción presidencial, en este escenario de asociatividad predomina la competencia entre los países.

Para Ceci(2005), estamos en condiciones de afirmar que, la relación entre los países cordilleranos no ha logrado decantar en una asociación estratégica, si no que tiene un aspecto similar al escenario de apertura segmentada. A pesar de los distintos canales de comunicación y negociación bi y multilateral entre Argentina y Chile, la relación continúa careciendo de una concertación de intereses comunes. La problemática sobre los límites marítimos en vistas a los territorios antárticos, entonces, salta a la vista: ¿resulta verdaderamente estratégica, para ambos países, la disputa entre ellos por los territorios antárticos?

A modo de síntesis, es pertinente recalcar que la división de planos aquí descripta no intenta elaborar una falsa dicotomía entre Estado y sociedad, ni mucho menos, describir una confluencia de dos realidades totalmente antagónicas hacia adentro de ambas unidades nacionales. Por el contrario, intenta poner sobre el tapete los matices de la relación argentino-chilena, con picos de presión en el ámbito de las decisiones gubernamentales al respecto de la política internacional y con marcos de cooperación en otros ámbitos.

Dichas tensiones, en parte, son elaboradas desde una discursividad que refleja, en cierto modo, la historia de las disputas entre Argentina y Chile, pero que de igual modo, terminan por ser una representación subjetiva de la otredad como vecino-enemigo que no se contrasta con la realidad desde un punto de vista que tenga en cuenta la condición de desarrollo de los pueblos, como tampoco desde un punto de vista estratégico, demandando un cambio del eje de la discusión que ponga el foco en los conflictos con los países del centro.

Referencias bibliográficas

- Ceci, F. (2005). "Argentina y Chile ¿Una relación especial? Encuentros y desencuentros, una constante en la presidencia de Néstor Kirchner". Universidad Nacional del Centro. Cámara de diputados de Chile. Boletín Nro 925627. Recuperado en: <https://www.camara.cl/legislacion/ProyectosDeLey/tramitacion.aspx?prmID=9669>
- Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar Parte VI. Art.76. Recuperado en: https://www.un.org/Depts/los/convention_agreements/texts/unclos/convemar_es.pdf
- Dannemann, V. (2020) "Antártida en tiempos de pandemia: ¿qué pasará con las expediciones?" Deutsche Welle, 20/7/2020. Recuperado en: <https://www.dw.com/es/ant%C3%A1rtida-en-tiempos-de-pandemia-qu%C3%A9-pasar%C3%A1-con-las-expediciones/a-54247767>
- Deciancio, M. (2016). "El regionalismo Latinoamericano en la agenda de las Teorías de las Relaciones Internacionales". Iberoamericana XVI,63 , PP.91-110.DOI:10.18441/ibam.16.2016.63.91-110.
- Feigher, L. y Wilsn, M. (2020) "The Countries Taking Advantage of Antarctica During the Pandemic". Rev. The Atlantic , 15/5/2020. Recuperado en: <https://www.theatlantic.com/politics/archive/2020/05/antarctica-great-power-competition-australia-united-states-britain-russia-china-arctic/611674/>
- Guzman, J. (2020 a.). La Antártica en peligro [video]. El Baquedano, 28/7/20. Recuperado en <https://www.youtube.com/watch?v=mUfrQgW9thw>
- _____ (2020 b.) La amenaza a la pax antártica. El Libero 19/7/20, recuperado en: <https://ellibero.cl/opinion/jorge-guzman-soberania-austral-el-contexto-mundial-de-la-infidelidad-al-espiritu-y-la-letra-del-decreto-antartico-de-1940/>
- _____ (2020 c.) Giro geopolítico correcto y nuevo estatuto antártico. El Líbero, 6/8/2020. Recuperado en: <https://ellibero.cl/opinion/jorge-guzman-giro-geopolitico-correcto-y-nuevo-estatuto-antartico/>
- Lacey, C.y Shaw,E. (2017). "Construcción identitaria en el discurso de Rio Branco". Ponencia preparada para el XIII Congreso Nacional de Ciencia Política "La política en entredicho. Volatilidad global, pp.8 desigualdades persistentes y gobernabilidad democrática", organizado por la Sociedad Argentina de Análisis Político y la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2 al 5 de agosto de 2017.

Lacoste, P. (2002). *La Guerra de los mapas entre Argentina y Chile: Una mirada desde Chile*. Historia, 35, 211-249. Recuperado en: <https://dx.doi.org/10.4067/S0717-71942002003500009>

Lietti M. y Recchia J. (2020). "Buscan generar el turismo entre Tierra del fuego y Santa Cruz ante la corona crisis". Ushuaia24.com.ar , 2/7/2020. Recuperado en: <https://ushuaia24.com.ar/contenido/8507/buscan-generar-el-turismo-entre-tierra-del-fuego-y-santa-cruz-ante-la-coronacris>

Merke, F. (2007) "Identidad y Política Exterior en la Teoría de las Relaciones Internacionales" en Lacey, C. y Shaw, E. (2017) "Construcción identitaria en el discurso de Rio Branco". Ponencia preparada para el XIII Congreso Nacional de Ciencia Política "La política en entredicho. Volatilidad global, desigualdades persistentes y gobernabilidad democrática", organizado por la Sociedad argentina de Análisis Político y la Universidad Torcuato Di Tella, Buenos Aires, 2 al 5 de agosto de 2017.

Perrota, D. (2018). "El campo de estudios de la integración regional y su aporte a las Relaciones Internacionales: una mirada desde América Latinoamérica". Relaciones Internacionales Número 38 • Junio 2018 - Septiembre 2018 Grupo de Estudios de Relaciones Internacionales (GERI) – UAM. Recuperado en: https://www.academia.edu/36987387/El_campo_de_estudios_de_la_integraci%C3%B3n_global_y_su_aporte_a_las_Relaciones_Internacionales_una_mirada_desde_Am%C3%A9rica_Latina

Sanauja, J. A. (2011). "Entre los Objetivos del Desarrollo del Milenio y la cooperación sur-sud: actores y políticas de ayuda al desarrollo en América Latina y el Caribe". ResearchGate. January, 2011. Recuperado en https://www.researchgate.net/publication/277270418_Entre_los_Objetivos_de_Desarrollo_del_Milenio_y_la_cooperacion_sud-sud_actores_y_politicas_de_la_ayuda_al_desarrollo_en_America_Latina_y_el_Caribe

Seminario Internacional "Chile-Argentina: una mirada estratégica de cara al Bicentenario" Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Chile. 23.11.2004. p.2

Sistema Económico Latinoamericano y del Caribe (SELA). Recuperado en: <http://sursur.sela.org/qu%C3%A9-es-la-css/conceptos-de-la-cooperaci%C3%B3n-sud-sud/>