

Política Antártica Nacional

Política Antártica Nacional

DECRETO SUPREMO N° 429 DE RR.EE., DE 28 DE MARZO DE 2000

(D.O.18/05/2000)

APRUEBA POLÍTICA ANTÁRTICA NACIONAL

Vistos:

Lo dispuesto en los artículos 24 y 32 N° 8 de la Constitución Política de la República, el Decreto con Fuerza de Ley N° 161, de 1978 y el Decreto Supremo N° 495, de 1998, ambos del Ministerio de Relaciones Exteriores.

Considerando:

Que es de particular importancia contar con un documento sobre Política Antártica que identifique las prioridades, señale los principios que la sustentan e indique los horizontes hacia los cuales debe encaminarse la acción del país en el continente Antártico.

Que el artículo 13 del mencionado DFL N° 161, de 1978, que contienen el Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores establece que el Consejo de Política Antártica es el organismo que tiene por función determinar las bases políticas, científicas, económicas y jurídicas de la acción nacional en el Territorio Antártico Chileno.

Que como consecuencia de la XL Reunión del Consejo de Política Antártica celebrada en la Cancillería el 15 de octubre de 1998, se aprobó el documento denominado "Política Antártica Nacional", de marzo de 1999.

Que también en la indicada XL se acordó comenzar a elaborar el Programa Antártico Nacional, labor que se encuentra realizando el Comité de Asuntos Generales del Consejo de Política Antártica y que contempla las actividades que Chile desarrollará en dicho continente durante los próximos cinco años sobre la base del documento de marzo del año pasado mencionado en el párrafo anterior.

Decreto:

Artículo único.- Apruébase la Política Antártica Nacional cuyo contenido, antecedentes y objetivos se adjuntan en el documento anexo que forma parte integrante de este decreto.

Anótese, regístrese, tómese razón y publíquese.- RICARDO LAGOS ESCOBAR, Presidente de la República.- Marías Soledad Alvear Valenzuela, Ministra de Relaciones Exteriores.- Mario Fernández Baeza, Ministro de Defensa Nacional.- Nicolás Eyzaguirre Guzmán, Ministro de Hacienda.

Lo que transcribo a US. para su conocimiento.- Pedro Barros Urzúa, Director General Administrativo Subrogante.

POLÍTICA ANTÁRTICA NACIONAL

ANTECEDENTES

La Política Antártica Nacional está enraizada en un conjunto de derechos e intereses que configuran una vocación histórica y geográfica nacional y que el Estado ha consagrado en definiciones, decisiones e instrumentos fundamentales, en 1906, 1940, 1955-56, 1983 y otras oportunidades significativas.

Se materializa en la identificación y defensa de tales derechos soberanos, en la preservación de sus intereses nacionales, en su calidad de impulsor y parte originaria del Tratado Antártico de 1959, así como en su carácter de Parte Consultiva (Artículo IX del Tratado de Washington), que participa en todas las decisiones que afectan al continente antártico en su totalidad.

En esta definición de intereses y derechos se encuentra igualmente la preocupación por la protección de los recursos vivos que, con el tiempo, ha evolucionado hacia un enfoque más global de plena consagración de la Antártica, como una zona de especial protección, y en definitiva, como reserva natural dedicada a la paz y a la ciencia.

La política que ha venido desarrollando nuestro país en la Antártica, se encuentra ligada fuertemente al **origen y práctica del Tratado Antártico**, y en torno a **negociaciones sobre regímenes de recursos y la protección del medio ambiente**, considerando entre sus bases la **naturaleza de los derechos reclamados** respecto del territorio antártico, la **participación en dicho Tratado y su Sistema y las competencias que derivan de éste, la contigüidad geográfica, la calidad de país-puente a la Antártica**, así como otros desafíos y oportunidades que derivan de su proximidad al continente antártico y su capacidad de operación en éste.

Dicha política, sin modificar su eje central que se mantiene invariable, debe considerar, en su aplicación, cómo conjugar apropiadamente las grandes tendencias emergentes en el quehacer antártico, hacia la globalización de la ciencia, la protección ambiental y modalidades cada vez más sofisticadas de utilización económica y tecnológica del continente antártico.

Estas tendencias generales, en síntesis, abarcan los siguientes fenómenos: la orientación de la ciencia antártica hacia el estudio de problemas globales de interés para toda la humanidad, pero con fuerte impacto en las áreas sub-antárticas y del hemisferio Sur, la expansión de la presencia humana y el desarrollo de una medicina antártica, la utilización de recursos antárticos en biotecnología y productos farmacológicos, la astronomía, exploración del espacio, rayos cósmicos, alta atmósfera, el transporte a través de la Antártica, conexión aeronáutica y aerovías, navegación en aguas antárticas, desarrollo de tecnologías polares desde el perfeccionamiento de los medios logísticos a la eliminación de desechos, pronósticos meteorológicos, cartografía digital, comunicaciones satelitales, sensores y otros servicios que constituyen utilidades actuales, potenciales o prospectivas de los espacios antárticos como base del desarrollo de una ciencia de frontera.

En este contexto, la situación actual impone una redefinición de las prioridades estratégicas, sobre la base de un mayor equilibrio entre los intereses de la investigación científica, la protección ambiental y de un tipo de valorización económica que ya no se orienta primordialmente a la explotación directa de los recursos, salvo en el caso de las pesquerías y del turismo que requieren un mayor control.

A su vez, **la entrada en vigencia del Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente (Protocolo)** el 14 de enero de 1998, constituye el inicio de una nueva etapa del Sistema del Tratado Antártico en el horizonte del año 2000 y ello evidencia la necesidad de una definición de los intereses nacionales respecto de la Antártica bajo esta nueva perspectiva.

Sobre el supuesto que las políticas son esencialmente dinámicas y evolucionan obedeciendo a las grandes tendencias imperantes, la política antártica nacional deberá ser coherente en sus objetivos, conmensurada a las capacidades nacionales, pragmática en su adecuación a las nuevas tendencias y visionaria en cuanto a los riesgos eventuales del Sistema del Tratado Antártico, como de los derechos soberanos.

OBJETIVOS

1. Proteger y fortalecer los derechos antárticos de Chile, con claros fundamentos geográficos, históricos y jurídicos, es la primera y más permanente tarea de la Política Antártica Nacional. **Conservar y afianzar los derechos antárticos en el marco del Tratado Antártico y a través de su fiel cumplimiento,** es un primer componente que constituye un elemento de puente entre los enfoques antárticos de las décadas del pasado y los nuevos que requiere el escenario antártico de los próximos años.

2. Fortalecer y acrecentar la influencia de Chile en el Sistema del Tratado Antártico, a través del fiel cumplimiento de las obligaciones que establece el Tratado de Washington, contribuyendo a la preservación y valorización de nuestros derechos antárticos.

Dicho instrumento internacional, no sólo protege la posición jurídica de los Estados con derechos de reclamaciones territoriales hechos valer precedentemente en el Artículo IV, sino que impide que se materialicen nuevas reclamaciones en la Antártica o se amplíen las ya hechas antes de la entrada en vigor del Tratado. Constituye entonces, el primer resguardo de la posición chilena respecto de sus derechos e intereses soberanos.

La prohibición indefinida de la actividad minera establecida en el Protocolo, que sólo podrá modificarse consensualmente y respetando los derechos amparados por el Artículo IV del Tratado Antártico, resolvió algunas eventuales contiendas de jurisdicción. No obstante, se plantean desafíos muy importantes en el ejercicio de jurisdicciones y competencias en materia de protección ambiental y responsabilidad por daño al medio ambiente. Estas situaciones requieren una acción vigilante y de resguardo de nuestra soberanía.

Con todo, el mayor riesgo proviene de la dificultad de dar cumplimiento a las obligaciones de la Convención sobre el Derecho del Mar de proporcionar cartografía sobre los límites marítimos, incluyendo la delimitación de la plataforma continental. En la Antártica, más allá de los obstáculos técnicos para cumplir estas obligaciones, su especial naturaleza político-jurídica plantea dificultades adicionales entre países reclamantes de soberanía y otros países que no reconocen soberanías en dicho continente; y contiene la amenaza de un conflicto potencial entre los países antárticos y otros Estados Miembros de la comunidad internacional.

3. Participación efectiva en el Sistema del Tratado Antártico.

El Sistema del Tratado Antártico puede definirse como un régimen internacional con proyección dentro del sistema internacional general y con capacidad de influencia en éste.

Participando en este Sistema donde se aplica la regla de consenso como base de la decisión en materia antártica, lo cual presupone la posibilidad de veto, el país protege sus derechos e intereses, y contribuye a proyectar una posición e iniciativa dentro del sistema internacional global.

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

El régimen internacional antártico no es un condominio territorial sino un “co-imperio” en las decisiones que el artículo IX del Tratado Antártico permite ejercer. No obstante, en la medida en que dicho régimen genera formas de control para efectos de la protección ambiental o para garantizar la libertad o la cooperación de la investigación científica, otorga al país un papel que sobrepasa su calidad de reclamante o poseedor de derechos soberanos, o de intereses fundados en una vecindad indiscutible. Estas competencias ejercidas en virtud de un Tratado, en la administración de todo un continente, mediante un mecanismo consultivo de larga experiencia, no pueden ser delegadas a otros esquemas o instituciones internacionales, ni tampoco al Sistema de Naciones Unidas.

Por ello, el tema de la Antártica debe seguirse no sólo en la Asamblea General donde ha retornado a un tratamiento de consenso, sino también atentamente en la discusión de la reforma de las Naciones Unidas, donde podría pretender incluirse a la Antártica bajo la competencia renovada del Consejo de Administración Fiduciaria, transformado en una suerte de órgano para los “espacios comunes”.

La acomodación interna entre reclamantes y no reclamantes mediante la aplicación de la regla del consenso permite, en principio, enfrentar los desafíos y competencias internas del Sistema del Tratado Antártico. Con todo, existen tendencias hacia una internacionalización del propio Sistema que es indispensable discernir oportunamente, neutralizar y encauzar en términos que no sólo resguarden nuestra posición jurídica sino que también nuestras capacidades reales para orientar constructivamente dicho Sistema.

En síntesis, debe maximizarse la aplicación de los mecanismos de consenso que garantizan a nuestro país la preservación de sus posiciones jurídicas y su intervención decisiva en todas las decisiones que recaigan sobre la totalidad del continente antártico, buscando paralelamente el permanente fortalecimiento del Sistema del Tratado Antártico; y velando porque no se adopte nunca una decisión contraria al interés nacional.

4. Fortalecimiento de la institucionalidad antártica nacional.

Esta urgente tarea requiere primordialmente el fortalecimiento del Consejo de Política Antártica como ente planificador y coordinador de las acciones que los actores nacionales desarrollan en la Antártica, unificándolas y concertándolas en un programa antártico nacional.

El Consejo deberá considerar la opinión de otros Ministerios o Servicios Públicos mencionados en la Ley N°11.846, según la materia que se someta a su conocimiento y contemplar mecanismos de coordinación con las autoridades de la XII Región, tanto en el nivel del propio Consejo como en el de sus Comités Permanentes y también con el sector privado.

A través de sus órganos auxiliares deberá elaborar el Programa Antártico Nacional que establezca las acciones y mecanismos mediante los cuales se aplique la Política Antártica Nacional. En la consecución de este objetivo, tomará debidamente en cuenta el asesoramiento que puedan aportar entidades tales como la Sección Nacional de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA) y una futura Sección Nacional para el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente.

Se deberá definir un marco presupuestario que permita cumplir los objetivos de la Política Antártica Nacional, hacer realidad el Programa Antártico Nacional y adecuarse al nuevo escenario instaurado por la entrada en vigor del Protocolo.

El Consejo deberá elevar al conocimiento y decisión del Presidente de la República sus recomendaciones para el desarrollo pleno de la Política Antártica Nacional, del Programa Antártico Nacional, de su marco presupuestario y de las medidas tendientes a fortalecer la institucionalidad antártica nacional ante los nuevos desafíos, incluyendo también las medidas de carácter legislativo, reglamentario y administrativo que sean necesarias para modernizar la institucionalidad antártica actual y dar cumplimiento cabal y eficiente a los requerimientos de la participación chilena en el Sistema del Tratado Antártico.

Como parte del proceso de fortalecimiento de la institucionalidad, deberá considerarse igualmente la educación y difusión de la geografía antártica, la vocación histórica, los derechos soberanos de Chile respecto de su territorio, su importancia científica y su influencia en los ecosistemas de nuestro país.

5. Preservación de la zona de paz, actividades científicas y reserva natural.

Estos elementos constitutivos del Sistema del Tratado Antártico deben ser preservados como una forma de contribuir a la propia seguridad y desarrollo, impulsando la cooperación científica internacional, intensificando la protección ambiental y buscando una asociación más estrecha con las naciones que por razones históricas y geográficas comparten intereses permanentes en el Continente Antártico.

Como zona desmilitarizada y desnuclearizada, que se sustenta en un régimen amplio de inspecciones nacionales establecido por el Artículo VII del Tratado Antártico, el Sistema Antártico tiene la obligación de consolidar su propia zona de paz, pero también de proyectarla hacia las zonas desnuclearizadas y las zonas de paz geográficamente adyacentes.

El Tratado de Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares, suscrito por Chile pero no ratificado, contempla un Sistema de Vigilancia Internacional compuesto por una red de estaciones de monitoreo, incluyendo algunas en nuestro territorio americano. A fin de que Chile pueda cumplir adecuadamente sus responsabilidades de observación en el cuadrante Antártico-Pacífico, debe contemplarse un enlace entre dichas estaciones en el territorio americano de Chile y en cualquier puesto de observación sismológica de nuestro país en el Territorio Chileno Antártico.

Se ha comparado a la Antártica con un gran laboratorio científico y no es fácil inventariar el vasto aporte antártico a la ciencia universal. Preservar la libertad y la accesibilidad de la investigación científica resulta fundamental para un país con derechos soberanos e intereses permanentes en el Continente Antártico. Existen riesgos para dicha libertad y accesibilidad de los datos científicos debido a la tendencia a valorizar comercialmente la información y restringir su empleo mediante patentes o royalties; a limitar los métodos de investigación por imperativos ambientales o por exceso de reglamentación; o por decisiones adoptadas en otros foros internacionales. La defensa del Tratado Antártico se identifica en este caso con el interés de la comunidad científica chilena.

Por último, la reserva natural proclamada en el Protocolo no debe ser desvirtuada mediante la ampliación de las áreas protegidas o administradas sin atender a fundamentos serios, valores representativos y necesidades efectivas de la protección ambiental. En particular, la creación de nuevas zonas administradas o manejadas requiere un examen atento de las limitaciones que puedan generar para el desarrollo del trabajo científico, el turismo y otros usos legítimos de la Antártica.

6. Cooperación Internacional.

Existen variados niveles de cooperación política, científica y logística entre los cuales cabe destacar:

- a) La cooperación política con los países-puente, considerando su posición geográfica e intereses permanentes en materia antártica, en aspectos ambientales, económicos, políticos y de seguridad (Argentina, Australia, Chile, Nueva Zelanda y Sudáfrica), teniendo en cuenta la instancia del Grupo de Valdivia.
- b) La cooperación logística regional con los demás países latinoamericanos en la Reunión de Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos (RAPAL).
- c) La cooperación con el conjunto de los operadores del Consejo de Administradores de Programas Antárticos Nacionales (COMNAP).
- d) La cooperación científica a través del Comité Científico de Investigaciones Antárticas, SCAR, y con países de alto nivel de presencia científica y tecnológica en la Antártica.
- e) La participación en todo el espectro de la concertación para la administración del continente y de su ámbito marítimo, en términos que refuercen la cohesión política entre sus miembros sin menoscabo de nuestros derechos territoriales.

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

El Estatuto del Territorio Chileno Antártico, D.F.L. N° 298 de 1956, constituye un marco general que, armonizado con el derecho internacional y el derecho interno serviría para adoptar las medidas necesarias que permitan desarrollar la infraestructura de Punta Arenas, transformándola en un centro internacional de actividades antárticas, útil y eficiente, que otorgue facilidades, servicios y espacio para científicos, turistas y visitantes.

Se deberán estudiar fórmulas que permitan a operadores privados transferir recursos a entidades sin fines de lucro, las cuales operan en materias ambientales, polares, de protección de la vida silvestre, el patrimonio natural, etc., a fin de abordar materias como la concesión de terrenos, la construcción de infraestructura ambientalmente sostenible para la investigación científica y el turismo.

Esta fórmula, sujeta a una evaluación general según nuestro ordenamiento jurídico, permitiría fomentar un tipo de turismo que potencie la cercanía de Punta Arenas, permitiendo pernoctar en la Antártica en estructuras ligeras, operadas por una persona jurídica sin fines de lucro, dedicada al patrimonio cultural y natural antártico. Al mismo tiempo, los operadores antárticos tendrían en Chile contrapartes aptas para celebrar acuerdos operativos, que aportarían financiamiento para trabajos en la Antártica.

Debe procurarse asimismo la realización de reuniones intersesionesales del Comité de Protección del Medio Ambiente Antártico del Protocolo, de sus órganos subsidiarios y grupos de contacto, en Punta Arenas y otras ciudades-puente a la Antártica, lo que requiere un mayor desarrollo del Centro Austral Antártico de la Universidad de Magallanes y una presencia más activa del Instituto Antártico Chileno en Punta Arenas.

8. Orientación de la ciencia nacional antártica debe estar vinculada a las grandes tendencias.

La ciencia antártica chilena debe consolidarse sobre bases de excelencia, ampliando la participación mediante mecanismos concursables a nivel nacional, sujetos a estándares

internacionalmente válidos, y orientándose tanto a problemas teóricos, como prácticos, incluyendo los de naturaleza económica, pero priorizando los temas de interés nacional.

A través de mecanismos de financiamiento interno y de cooperación internacional la investigación científica nacional debe acceder a la nueva información y conocimientos disponibles, mediante las más avanzadas tecnologías geoespaciales, informáticas y de teledetección, desarrollando plenamente el Sistema de Datos Científicos Antárticos (SIDCA) y el Centro Nacional de Datos Antárticos (CENDA).

El Programa Antártico Nacional deberá alentar la participación en programas internacionales de investigación, en especial, relativos al cambio climático, con sensibilidad particular acerca de las proyecciones y efectos de dichos fenómenos en los ecosistemas dependientes y asociados.

Por otra parte, se debe optimizar el uso de las bases, estaciones y refugios existentes, elevando su productividad científica, conjugándose su uso con la instalación de campamentos móviles que brinden ubicuidad y amplia cobertura geográfica a nuevas investigaciones. En conjunto con las instituciones pertinentes, será conveniente establecer un grupo de trabajo que explore alternativas de financiamiento adicional para proyectos que deriven de las obligaciones ambientales que implica la implementación del Protocolo.

9. Conservación de los recursos vivos marinos y la pesca austral.

En el océano Austral se advierte un dilema creciente entre la explotación de los recursos marinos vivos y las necesidades de su conservación basados en sólidos conocimientos científicos y acuerdos políticos generales. El sobredimensionamiento de las flotas pesqueras mundiales y la falta de una explotación económica racional se han traducido en una presión sobre estos recursos, incluso más allá de las zonas económicas exclusivas.

El fenómeno de la pesca ilegal, hace difícil sostener una política de conservación basada en los acuerdos internacionales, según el esquema consagrado en la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA). Chile debe contribuir al perfeccionamiento de dicho esquema y mejorar sus instrumentos de fiscalización y control.

La expansión de la pesquería nacional del bacalao de profundidad (*Dissostichus eleginoides*) acompañada de una flota chilena incursionando en aguas distantes, plantea urgentemente la necesidad de definir y fortalecer una política pesquera antártica cohesionada, sustentable y enmarcada en el respeto al derecho internacional.

Los recursos antárticos parecen claves para el futuro científico y de desarrollo de nuestro país. Las características farmacológicas y biotecnológicas de los organismos antárticos, incluyendo el krill, pueden hacer crecer en importancia al continente y sus recursos.

Deben incluirse consideraciones estratégicas respecto del manejo de los recursos renovables, destacándose las investigaciones orientadas a apoyar la conservación y utilización racional de los recursos protegidos por la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA).

10. Promover el turismo controlado.

Existe amplio acuerdo para destacar la importancia que el turismo chileno representa para reforzar la presencia de nuestro país en su sector, más allá de una limitada presencia científica, bases e infraestructura.

La proximidad geográfica aparece como un elemento fundamental desde este punto de vista, y con la excepción calificada de Argentina, probablemente Chile es el único país que puede efectuar algún turismo controlado que incluya pernoctar en islas antárticas en estadías breves y

bien supervisadas, que no impacten adversamente otros usos legítimos antárticos. Para ello se hace necesario que el Ministerio de Bienes Nacionales defina el tema de los usos, derechos y permisos sobre los terrenos en el Territorio Chileno Antártico.

11. Necesidad de un planeamiento territorial.

El nuevo programa antártico que se ha diseñado hace indispensable que, tanto la Política Antártica Nacional como sus aplicaciones en el Programa Antártico Nacional, contemplen una adecuada ejecución que, excluyendo o atenuando tendencias escasamente realistas hacia un modelo poblacional o cuantificativo de estructuras e instalaciones materiales, privilegie las conexiones estratégicas en materia de transporte y comunicaciones, el enlace con el territorio continental chileno y en particular con la XII Región, la penetración profunda hacia las altas planicies interiores o las costas o espacios marítimos menos explorados del Territorio Chileno Antártico.

De este modo se resguardarán los intereses nacionales, se ejercerán adecuadamente los mecanismos de jurisdicción y control en la Antártica, y se podrá hacer efectiva una contribución chilena a la ciencia antártica internacional.



La “Política Antártica Nacional” fue firmada en la isla Rey Jorge, en el Territorio Antártico Chileno por el Presidente de la República, Sr. Ricardo Lagos, junto a la Ministra de Relaciones Exteriores, Sra. Soledad Alvear, el 28 de marzo del año 2000. Los acompañan el Comandante en Jefe de la Fuerza Aérea de Chile, General Patricio Ríos y el Director del Instituto Antártico Chileno, Embajador Oscar Pinochet de la Barra
