

Documento de Trabajo N°23

ACTUALIZACIÓN GEOPOLÍTICA DE LA ZONA AUSTRAL DE CHILE

REGIÓN DE MAGALLANES Y
LA ANTÁRTICA CHILENA



ATHENALAB
International relations • Security • Defense
CHILE

Junio 2023

Portada: Termino camino Caleta 2 de mayo.

Todas las imágenes de este documento fueron tomadas por el equipo AthenaLab que recorrió la zona.

Los comentarios y opiniones expresadas en este documento representan el pensamiento de sus autores, no necesariamente de la institución.

ACTUALIZACIÓN GEOPOLÍTICA DE LA ZONA AUSTRAL DE CHILE

REGIÓN DE MAGALLANES Y
LA ANTÁRTICA CHILENA

John Griffiths
Marcelo Masalleras

Contenidos

Contenidos	5
Introducción	7
Descripción de la zona austral de Chile y Argentina	9
Argentina	9
Chile	12
Aspectos comunes y diferenciadores.....	13
Análisis de la situación geopolítica	17
Posición geopolítica de la IGTF.....	17
Integración de la IGTF.....	19
Soberanía en la IGTF y proyección antártica.....	23
Impacto geopolítico	24
Débil visión de desarrollo estratégico	24
Fragilidad geopolítica	25
Proyección antártica	25
Consideraciones finales	26
Conclusiones generales	26
Riesgos	27
Oportunidades.....	27
Recomendaciones	28
Autores.....	29



Isla Grande de Tierra del Fuego



Cabo de Hornos



Cordillera de Darwin

Introducción

La zona austral de Chile es un espacio geográfico de particular interés geopolítico y geoestratégico para nuestro país. Esta área comprende la Región de Aysén del General Carlos Ibáñez del Campo y la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena. Este trabajo se enfoca en el análisis de esta última unidad administrativa, dejando el estudio de la Región de Aysén para una próxima publicación. La Región de Magallanes y de la Antártica Chilena es la expresión austral del territorio chileno y contiene dos zonas de paso marítimo claves para la navegación e intercambio comercial global. Su capital, Punta Arenas, se ha constituido como el centro nacional e internacional clave para operar —desde el nivel regional— hacia los confines del territorio antártico. Por otra parte, Puerto Williams —la ciudad más austral del mundo— presenta un potencial de crecimiento para proyectar la actividad nacional hacia la Antártica Chilena, dada su privilegiada ubicación. A la fecha, Ushuaia, en territorio argentino, lleva la delantera en el desarrollo de capacidades e instalaciones, erigiéndose en los últimos años como una puerta antártica de importancia.

El Territorio Chileno Antártico, extendido desde el meridiano 53º hasta el 90º de longitud oeste, le otorga a Chile una superficie de 1.250.000 km², junto a una proyección marítima de extraordinario potencial económico, turístico, comercial y ambiental. En síntesis, constituye una mega unidad natural y geográfica de incalculable valor estratégico para Chile y de interés geopolítico global, dado

el actual escenario de competencia y confrontación entre grandes potencias, que definen el actual orden internacional. Se puede expresar que entre el espacio austral continental de Chile y el Territorio Chileno Antártico existe una continuidad geográfica, geológica y glaciológica, así como una contigüidad o proximidad evidente.

Sin embargo, esta zona austral también posee desafíos relevantes, como es el completar la vertebración de su territorio terrestre, con una evidente baja densidad poblacional y una compleja geografía que reclama la integración de un área topográfica muy compartimentada y fragmentada, lo que demanda del Estado el imperioso desafío de consolidar su soberanía efectiva¹. Lo anterior, en un contexto global caracterizado por la transición del orden internacional, en el que se compite por el control y dominio de zonas claves. A ello se deben sumar los potenciales efectos medioambientales del cambio climático y los riesgos de la sobreexplotación de recursos naturales tan presente y de relevante impacto en el bienestar humano. Adicionalmente, convendría agregar el potencial debilitamiento del “sistema antártico” —ante los actuales desafíos geopolíticos que enfrenta la región— de cara al término o expiración del Tratado Antártico, el año 2048.

De allí que, el presente documento esté orientado a proponer una evaluación y visión geopolítica de la zona austral, con la finalidad de identificar ries-

1 Para los efectos de este trabajo, se entenderá “soberanía efectiva” como un concepto político que comprende una dimensión principalmente geográfica, sobre la cual el Estado ejerce su dominio, haciéndose responsable de su desarrollo, en un ambiente que asegure la existencia de una identidad y sentido de pertenencia, acorde con los intereses de la nación, en donde se establezca un adecuado nivel de seguridad, desarrollo y bienestar para sus habitantes.



gos, posibles amenazas y oportunidades, para esta relevante área geográfica nacional. Ello involucra reflexionar y pensar estratégicamente este espacio geográfico nacional, para impulsar una efectiva soberanía, desarrollo y bienestar, tanto para los habitantes de esta área geográfica como, particularmente, para el interés nacional. De paso, permitirá identificar probables políticas públicas para el beneficio y logro de los objetivos anteriormente señalados.

Para lo anterior, el equipo de AthenaLab desarrolló este estudio sobre tres líneas: el levantamiento de antecedentes e información de fuentes bibliográficas; entrevistas a autoridades políticas de la zona (gobernador regional y alcalde de Punta Arenas), miembros del cuerpo diplomático, integrantes del Cuerpo Militar del Trabajo (CMT), personal de la Armada de Chile y científicos del Centro Subantártico Cabo de Hornos, y un trabajo de campo que exigió el reconocimiento terrestre y aéreo de Isla Grande de Tierra del Fuego, Canal Beagle y las islas al sur de este último, incluyendo el Cabo de Hornos.

0.2

Descripción de la zona austral de Chile y Argentina

Con el objeto de acotar este estudio, la atención y comparación estará centrada en la Isla Grande de Tierra del Fuego (IGTF), tanto del sector chileno como del argentino. Esta gran isla se divide en dos áreas de clara diferenciación geográfica². El norte se caracteriza por poseer mesetas y llanuras onduladas, mientras que el sur posee un área de bosques, en el que las condiciones climáticas específicas favorecen el desarrollo de turbales y la presencia de lagos y lagunas, en las que sobresale el lago binacional Fagnano. El sector chileno de esta isla finaliza con la terminación austral de la cordillera de los Andes, en el que se encuentra el punto de mayor altitud, representado por la cordillera Darwin. Esta zona de especial interés geopolítico y geoestratégico es la que germina y fundamenta la cualidad antártica chilena a través de su contigüidad y continuidad, estableciéndose una simbiosis ambiental y geográfica entre la IGTF y la Antártica Chilena. Adicionalmente, la corriente circumpolar antártica afecta directamente los ecosistemas de la IGTF, el Cabo de Hornos y el mar de Drake por donde circula, como también en el propio Territorio Chileno Antártico.

ARGENTINA

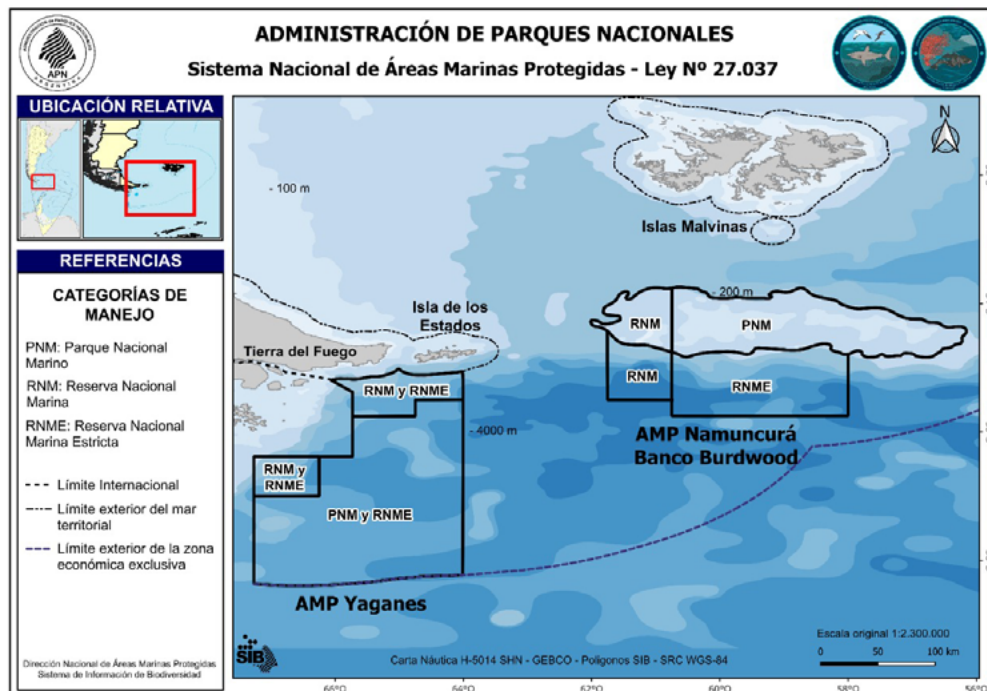
El territorio austral argentino es parte de las 23 provincias, las que, junto al distrito federal de la ciudad de Buenos Aires, conforman 24 jurisdicciones. El nombre oficial de este territorio es “Provincia de Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico Sur” y es la provincia más austral y de reciente creación³, siendo su capital Ushuaia. Esta provincia posee una superficie de 910.324 km², de las cuales 20.698 km² corresponden al sector de la Isla Grande e islas adyacentes; 873.718 km² a la zona reclamada como Antártica Argentina, y 15.908 km² a las Islas del Atlántico Sur⁴. La provincia posee una población de 190.641 habitantes de acuerdo al Censo de 2022. Su zona más cálida se encuentra en el norte de la Isla Grande de Tierra del Fuego⁵.

En los aspectos económicos, esta provincia es la segunda productora de gas del país y la principal zona de explotación *offshore* de Argentina. Esta zona presenta una gran riqueza en pesca y acuicultura, constituyendo otro pilar de su desarrollo. Finalmente, el turismo constituye otro polo de crecimiento dentro de las actividades productivas.

-
- 2 Un elemento relevante es que mientras en el norte de la IGTF las aguas escurren hacia el Atlántico (como a modo de ejemplo, ocurre hacia Río Grande o Río Chico), hacia el sur, en la latitud del mismo lago Fagnano, las aguas escurren hacia el Pacífico.
 - 3 Su creación fue sancionada por la Ley argentina Nº 23.775 del mes de abril del año 1990, bajo el gobierno de Carlos Menem. Anteriormente, esta zona había recibido la ventaja de la “Ley de Promoción Industrial” Nº 19.640 del año 1972, que en conjunto fueron un detonante para el crecimiento demográfico, industrial y económico de esta región.
 - 4 *Gobierno de Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico Sur. Tierra del Fuego: Informe Provincial ODS 2022*. Disponible en: <https://sdgs.un.org/sites/default/files/vlrs/2022-12/tierradelfuego.pdf>
 - 5 Ver: <https://www.argentina.gob.ar/tierradelfuego>. Acceso el 11 de abril de 2023.

FIGURA 1:
ADMINISTRACIÓN
DE PARQUES
NACIONALES

Fuente: Ministerio de Ambiente y Desarrollo Sostenible, Gobierno de Argentina. Disponible en: [https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/areas-marinas-protegidas#:~:text=Las%20%C3%81reas%20Marinas%20Protegidas%20\(AMPs,Convenio%20sobre%20la%20Diversidad%20Biol%C3%B3gica.](https://www.argentina.gob.ar/parquesnacionales/areas-marinas-protegidas#:~:text=Las%20%C3%81reas%20Marinas%20Protegidas%20(AMPs,Convenio%20sobre%20la%20Diversidad%20Biol%C3%B3gica.)



Coincidiendo con la geografía de Chile, esta provincia posee un gran potencial de parques nacionales, como el Parque Nacional Tierra del Fuego y la Reserva Natural Isla de los Estados⁶. Adicionalmente, se encuentran las Áreas Marinas Protegidas de Yaganés y más al oeste, la de Namuncurá⁷, como se muestra en la figura 1.

Si se observan tanto los parques nacionales marítimos como las Áreas Marinas Protegidas, se puede deducir que ellas le dan a Argentina mayor sustento y volumen geopolítico para sus pretensiones.

Dentro de las principales actividades económicas de esta zona destacan: la industria, con un 21,0% del PGB; comercio, con un 12,6%; explotación de

minas y canteras, con un 11,4% por la acción y explotación de hidrocarburos, sumado a las actividades pesqueras que representan otra actividad relevante. Todas las actividades mencionadas anteriormente han sido favorecidas por el régimen especial instaurado por la Ley 19.640⁸, lo que permitió el desarrollo e instalación de empresas, las que se beneficiaron de las garantías fiscales y aduaneras establecidas⁹. El ingreso de divisas a nivel provincial proviene, fundamentalmente, del sector industrial de hidrocarburos, con un 43,0%, y las actividades pesqueras, con un 34,6%, seguidas de la industria de la producción del plástico, con un 15,7%, y la industria electrónica, con un 4,4%¹⁰. Sin embargo, las empresas electrónicas concentran el 7% del empleo y el 48% de las empresas

6 Incluiría los parques marinos, que se han decretado desde hace 10 años, que consideran espacios desde Las Malvinas/Falklands hasta el sur de la isla de los Estados, formando una “media luna” de carácter estratégico, que pretende fortalecer la presencia efectiva de Argentina en zonas que se proyectan hacia el sur más austral, que son disputadas con el Reino Unido y Chile.

7 Resulta obvio que ambas áreas marítimas protegidas se interponen a las pretensiones británicas de proyección antártica.

8 Ley 19.640 de Promoción Industrial Argentina “exención impositiva en el territorio nacional de la Tierra del Fuego, Antártida e islas del Atlántico sur”, 1972. Disponible en: <http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/25000-29999/28185/norma.htm>

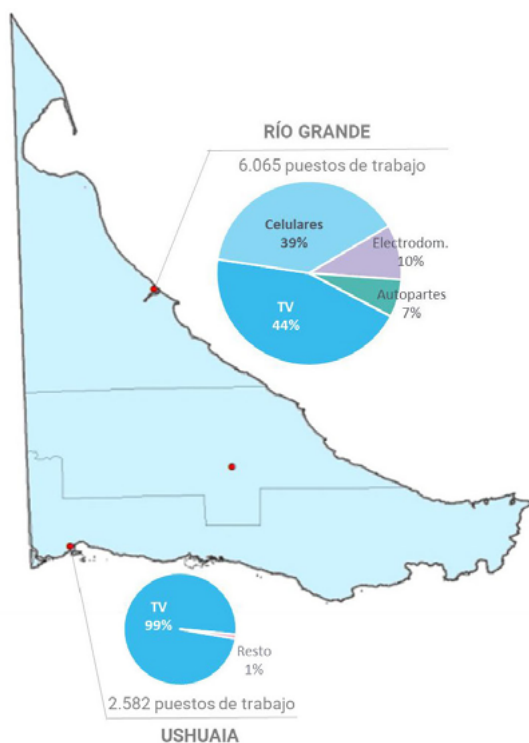
9 Informe Productivo Provincial de Tierra del Fuego. Cierre estadístico año 2021. Publicación año 7. N° 42 de noviembre de 2022. Ministerio de Economía de Argentina. Disponible en: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/informe_productivo_tierra_del_fuego_web_2022.11.pdf

10 *Ibid.*

beneficiadas, ubicándose mayoritariamente en la ciudad de Río Grande, favoreciendo de paso su mayor poblamiento. Chile representa el destino mayoritario de las exportaciones provinciales, con un 41%, seguido de Brasil, con un 13%, y Estados Unidos, con un 11%.

FIGURA 2:
EMPRESAS ELECTRÓNICAS ESTABLECIDAS EN LA IGTF (ARGENTINA).

Fuente: SSPFyPP con base en CEP XXI



Respecto de la ocupación humana del territorio, Argentina posee un total de 46.044.703 millones de habitantes, de los cuales 190.641 corresponden a la provincia de Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico Sur¹¹. Lo anterior representa

un 0,41% del total de la población en esta provincia austral. La distribución de habitantes es la siguiente¹²:

Prov. Tierra del Fuego, Antártica e Islas del Atlántico Sur	Argentina 1920 ¹³	Argentina 2022
Río Grande	–	98.017
Tolhuin	–	9.879
Ushuaia	–	82.615
Antártica Argentina	–	130
Totales	2608	190.641

El excepcional crecimiento demográfico de esta provincia —el que logra la descomunal cifra de un 365% de aumento entre 1980 y 2010— se explica por las corrientes migratorias del noroeste de Argentina, producto de los incentivos y posibilidades de empleo que ofrece el régimen industrial.

En los aspectos logísticos, la conexión con el territorio continental argentino se realiza principalmente por vía terrestre —a través de Chile, por el paso San Sebastián— y, en menor medida, a través del actual flujo marítimo entre Buenos Aires y Ushuaia en la IGTF¹⁴. En lo aéreo, la provincia cuenta con dos aeropuertos internacionales ubicados en Río Grande (Gobernador Ramón Trejo Noel) y Ushuaia (Malvinas Argentinas).

En los aspectos turísticos, la provincia posee 168 establecimientos turísticos dedicados al hospedaje con un total de 7.233 plazas, las que se concentran mayoritariamente en Ushuaia, con un 82%; Río Grande, con un 12%, y Tolhuin, con un 6%. Dichas cifras se dividen en hoteles, con un 63%, y otras posibilidades de alojamiento menores, como residenciales u hosterías, con un 35%. En el rubro turístico de cruceros, se dan las opciones de cruceros antárticos, regionales e internacionales, en

11 Censo Nacional de Población, Hogares y Viviendas 2022. Resultados provisionales. Instituto Nacional de Estadística y Censos (Indec). Buenos Aires, enero de 2023. Acceso el 11 de abril de 2023.

12 *Ibid.*

13 Ministerio del Interior de Argentina. *Censo General de los Territorios Nacionales*. República Argentina. 1920. Tomo II. Neuquén, Río Negro, Chubut, Santa Cruz y Tierra del Fuego. Establecimiento Gráfico A. de Martino. 1923. Página 332.

14 En este ámbito, es necesario considerar el proyectado puerto a construirse al norte de Río Grande. Dicho proyecto posee un valor de 210 millones de dólares y será construido por inversiones privadas. Su extensión se prevé en más de 200 hectáreas. Se espera que podría estar operativo durante el año 2024. Antecedentes obtenidos en: <https://www.surenio.com.ar/el-puerto-para-rio-grande-se-ubicara-en-violeta-y-sera-similar-al-que-existe-en-caleta-olivia/>

una temporada de noviembre a febrero; entre el año 2021 y 2022 recalaron 29 embarcaciones, con 187 viajes en total.

En el ámbito educativo, esta provincia cuenta con la segunda tasa de alfabetización más alta del país, con un 99,3%. En educación superior contempla tres universidades, con una oferta que supera las 30 carreras, entre las que se encuentran ingeniería, licenciaturas y especializaciones orientadas a la demanda local¹⁵.

Finalmente, cabe destacar las últimas acciones del gobierno argentino respecto del extremo austral de su territorio. Por un lado, el presidente Alberto Fernández visitó la Antártica el 22 de febrero pasado, desde donde se dirigió a sus compatriotas en cadena nacional, con un discurso orientado a destacar la importancia que tiene dicho continente para Argentina, manifestando que “el crecimiento de nuestra Argentina tiene proyección hacia el sur y visión bicontinental, y parte del desarrollo nacional depende de la defensa de sus componentes estratégicos”¹⁶.

Del mismo modo, el Estado argentino resolvió incrementar la presencia de sus Fuerzas Armadas en la zona. A través del Ministerio de Defensa, en agosto de 2022 se resolvió la creación de la Guarnición Militar Conjunta en la Provincia de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur, otorgándole valor estratégico. Para esto, el Ejército argentino desplegará contingente en la localidad de Tolhuin, la Armada consolidará la nueva base naval (en construcción) en Ushuaia y la Fuerza Aérea desplegará instalaciones de una nueva base aérea militar¹⁷. Además, se debe agregar la reactivación de la X Brigada Aérea en Río Gallegos¹⁸.

CHILE

El territorio austral de Chile (Región de Magallanes y de la Antártica Chilena) es un espacio geográfico en extremo relevante para la seguridad e interés nacional, y no solo por su potencial económico de recursos naturales, ambientales y turísticos. La mayor parte de su territorio continental (un poco más del 50%) contiene áreas silvestres protegidas, estratificadas en reservas, monumentos naturales y parques nacionales. Geográficamente, se extiende desde la isla Orella, isla Wellington e isla Chinnock, por el norte, comprendiendo el sector más austral de Campo de Hielo Sur, en el paralelo 48º 36' de latitud sur, extendiéndose hasta el Polo Sur. Es la región geográfica más extensa del país, abarcando espacio del territorio sudamericano y antártico. Posee una superficie de 1.382.291,10 km², correspondiendo de este total 1.250.000 km² al espacio del Territorio Chileno Antártico. De esta forma, representa el 68,9% de la superficie total nacional. Solo el área sudamericana representa el 17,5% de la superficie continental nacional, seguida en superficie por las regiones de Antofagasta y Aysén.

Su población se estima en 166.533 habitantes, lo que representa un 0,87% si se compara con los 19.049.000 millones de habitantes a nivel nacional. En términos de densidad poblacional, esta es de 0,12 habitantes por kilómetro cuadrado, con una distribución porcentual de un 48,8% de mujeres y un 51,2% de hombres. De este porcentaje, un 23,1% se considera perteneciente a un pueblo indígena y un 2,9% a población migrante. Punta Arenas concentra el 79% de la población regional, la que junto con la ciudad de Puerto Natales totalizan el 91,9% del total de habitantes. Solo un 8,1% es población rural¹⁹.

15 *Op. Cit.* Gobierno de Tierra del Fuego, 10.

16 Ministerio de Defensa, Gobierno de Argentina. 22 de febrero de 2023. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/alberto-fernandez-visito-la-antartida-tras-25-anos-sin-que-un-presidente-argentino-viaje-al>

17 Ministerio de Defensa, Gobierno de Argentina. 19 de agosto de 2022. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/se-creara-la-primera-guarnicion-militar-conjunta-en-la-provincia-de-tierra-del-fuego>

18 Ministerio de Defensa, Gobierno de Argentina. 7 de febrero de 2023. Disponible en: <https://www.argentina.gob.ar/noticias/argentina-reabre-la-x-brigada-en-rio-gallegos-y-asigna-los-aviones-pampa-iii-como-dotacion>

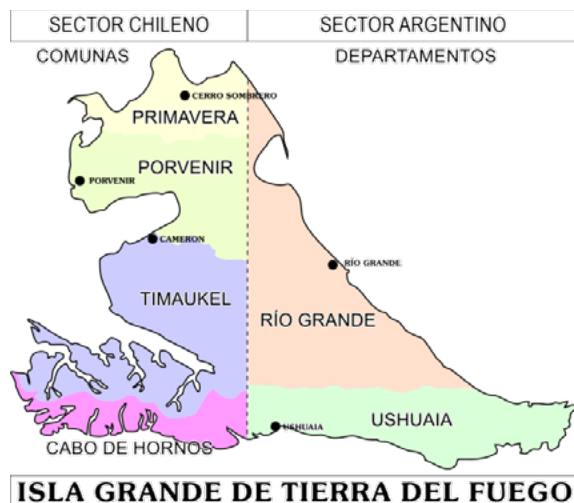
19 Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Síntesis de resultados Censo 2017. Gobierno de Chile, junio de 2018. Disponible en: https://www.ine.gob.cl/docs/default-source/censo-de-poblacion-y-vivienda/publicaciones-y-anuarios/2017/publicacion-de-resultados/sintesis-de-resultados-censo2017.pdf?sfvrsn=1b2dfb06_6

Sus cuatro provincias de norte a sur son: Última Esperanza, Magallanes, Tierra del Fuego y Antártica Chilena. Esta última posee dos comunas: Cabo de Hornos (ex Navarino) y Antártica. En consecuencia, la provincia Antártica Chilena comienza al sur del río Azopardo, en la IGTF. Es importante destacar que cinco de sus 11 comunas poseen menos de 1.000 habitantes²⁰, siendo estas las de Laguna Blanca, Río Verde, San Gregorio, Timaukel y Antártica. Si se centra el análisis en la Isla Grande de Tierra del Fuego chilena, con una superficie de 29.484,7 km² en el sector de Chile, la situación poblacional es la siguiente:

Comunas ²¹	Censo de 2017	Proyección 2021
Comuna de Porvenir	6.801	7.421
Comuna de Primavera	1.158	689
Comuna de Timaukel	405	281
Totales	8.364	8.391

FIGURA 3:
COMUNAS CHILENAS Y ARGENTINAS EN LA IGTF

Fuente: <http://lasislasmundoblogspot.com/2019/12/isla-grande-de-tierra-del-fuego.html>(AMPs,Convenio%20sobre%20la%20Diversidad%20Biol%C3%B3gica.



Desde la perspectiva socioeconómica, esta región presenta un 2,1% de personas bajo la línea de pobreza; un 8,6% es el promedio nacional. En salud, esta región posee una cobertura de atención primaria de un 73,6%, cifra por sobre el promedio nacional de un 66,6%. El producto interno bruto de la región fue de un billón 981 mil millones de pesos (Banco Central, 2018), lo que representa el 1% del PIB nacional. De un total de fuerza de trabajo de 96.499 personas, existen 91.939 trabajadores ocupados²².

ASPECTOS COMUNES Y DIFERENCIADORES

POBLACIÓN

La situación comparativa poblacional —entre 1920 y 2022— de la Isla Grande de Tierra del Fuego, incluyendo la isla Navarino para el caso nacional de Chile, tanto en territorio nacional como territorio argentino, es la siguiente:

	Chile 1920	Argentina 1920	Chile 2022	Argentina 2022
Habitantes de la IGTF	2.635 ²³	2.608	8.364	190.511
Habitantes de la isla Navarino	139	—	2.063	—
Totales	2.774	2.608	10.427	190.511

INFRAESTRUCTURA

La infraestructura a destacar es la referida a la conectividad, es decir, caminos en ambos sectores de la Isla Grande de Tierra del Fuego, así como aeropuertos internacionales y puertos comerciales. Respecto de aeropuertos internacionales, el sector chileno no cuenta con ellos; en cambio, el sector argentino posee dos aeropuertos, tanto en Río Grande como en Ushuaia.

20 Instituto Nacional de Estadísticas (INE), Encuesta Nacional de Empleo de Enero-Marzo 2020. Gobierno de Chile, 2020.

21 La IGTF en Chile posee tres comunas principales: Primavera, Porvenir y Timaukel. Esta última presenta la menor densidad poblacional.

22 Op. Cit. INE. Enero-marzo de 2022.

23 Para este dato, se tomó como antecedente la población de Porvenir registrada en el Censo de Población de la República de Chile, levantado el 15 de diciembre de 1920, elaborado por la Dirección General de Estadística y publicado en 1925 (página 103).



FIGURA 4:
AEROPUERTOS
INTERNACIONALES
Y PUERTOS
COMERCIALES EN
AMBOS LADOS DE LA
IGTF

Fuente: Griffiths, John. “La inmensidad austral de Chile y la vertebración de un territorio invertebrado: Una mirada desde la geopolítica”²⁴.



FIGURA 5:
RED CAMINERA,
INTEGRACIÓN Y
CONECTIVIDAD
DEL TERRITORIO
EN LA IGTF, SECTOR
CHILENO. MAPA DE
TIERRA DEL FUEGO,
SECTOR CHILENO

En cuanto a puertos comerciales, el sector argentino tiene previsto la construcción de uno en Río Grande, más un puerto turístico y comercial en Ushuaia. En cambio, en el sector chileno no existe infraestructura de este nivel. Solo la isla Navarino posee, en Puerto Williams, un incipiente puerto turístico, hoy en plena construcción. La figura que se acompaña demuestra la asimetría en infraestructura tanto en la zona austral como en lo particular, y en el sector chileno y argentino de la IGTF.

En materia de infraestructura vial, el sector chileno de la IGTF solo mantiene una red de caminos de segunda clase en el sector norte. Esta ruta se compone mayoritariamente de caminos de tierra, exceptuando el tramo de Porvenir a Manantiales que está pavimentado en 120 km, así como el correspondiente a la ruta Cerro Sombrero-Onaisín-Paso San Sebastián, de una extensión de 165 km. El camino que nace en Onaisín (Cruce Y-71) y que se extiende al lago Fagnano hoy se encuentra en plena

24 Griffiths, John. “La inmensidad austral de Chile y la vertebración de un territorio invertebrado: Una mirada desde la geopolítica”, en Ribera Neumann, Teodoro. *Una nueva australidad para Chile*. Universidad Autónoma de Chile. Junio, 2022, 38.



FIGURA 6:
 CONECTIVIDAD SECTOR
 CHILENO
 Fuente: MOP, Chile. Red vial nacional.
www.mapas.mop.cl



FIGURA 7:
 RED CAMINERA,
 INTEGRACIÓN Y
 CONECTIVIDAD DEL
 TERRITORIO EN LA IGTF,
 SECTOR ARGENTINO.
 Fuente: Argentina. Instituto Geográfico Militar. Mapa de la Provincia de
 Tierra del Fuego <https://mapas.owje.com/8348/tierra-del-fuego.html>



ejecución, alcanzando la cordillera Darwin; posee una extensión de 223,7 km y su carpeta de rodado es de ripio. Dicha ruta, proyectada para unir el Estrecho de Magallanes y el canal Beagle, no está terminada. Actualmente, se encuentra el Cuerpo Militar del Trabajo (CMT) en plena ejecución de esta obra, avanzando en dos frentes simultáneos²⁵.

Con todo, es evidente que el sector chileno de la IGTF adolece de la conectividad vial necesaria para comunicar su espacio integralmente, siendo la unión del Estrecho de Magallanes con el canal Beagle un proyecto aún en desarrollo y que demorará varios años más.

Contrariamente, al observar el sector argentino de la IGTF, resalta de inmediato la mayor integración en infraestructura vial, lo que le otorga ventajas comparativas en su conectividad vial al menos en las tres ciudades más importantes de norte a sur: Río Grande-Tolhuin-Ushuaia. Es cierto que el sector argentino de la IGTF presenta ventajas en la ausencia de obstáculos geográficos importantes

que dificultan la conectividad, pero la mayor integración vial es evidente.

ACTIVIDAD ECONÓMICA

La diferencia entre la actividad económica de Chile y Argentina en la IGTF es notoria, teniendo el sector argentino un mayor desarrollo, así como en infraestructura. Esta actividad económica se ve beneficiada, precisamente, por el aumento de población originado por la oferta e incentivos previstos desde la década de 1970 en adelante.

En el sector chileno predomina la actividad ligada a grandes estancias dedicadas a la crianza de bovino y su correspondiente explotación y exportación de lana, así como por una incipiente industria turística principalmente en la isla Navarino. Mientras que la productividad destaca en el sector argentino por haber iniciado actividades industriales, la explotación de yacimientos de hidrocarburos, actividades pesqueras, producción de artefactos eléctricos y una consolidada oferta en instalaciones turísticas concentradas en la localidad de Ushuaia.

25 La descripción de esta obra vial será abordada más adelante en este trabajo.

0.3

Análisis de la situación geopolítica

POSICIÓN GEOPOLÍTICA DE LA IGTF

La posición geográfica de la IGTF y la importancia política de su dominio han sido y siguen siendo de carácter estratégico para Chile. Durante la organización y consolidación de la República, el general Bernardo O'Higgins fue quien manifestó particularmente la relevancia de controlar el Estrecho de Magallanes y las aguas y tierras al sur de dicha zona, y el rol del general y presidente Manuel Bulnes en la concreción material de la toma de posesión de dicho paso interoceánico da cuenta de la valoración de dicha parte del territorio nacional. La presencia nacional permanente en Magallanes permitió evitar el control de otras naciones interesadas durante el siglo XIX, como Argentina y Francia.

Es a partir de la soberanía que Chile ejerce sobre la IGTF, así como de las aguas e islas que se despliegan al sur del canal Beagle, lo que le otorga la mejor posición y derechos irrefutables sobre la Antártica Chilena. Es decir, el valor geopolítico de controlar efectivamente la posición geográfica que entrega la IGTF, además de presentar una ubicación estratégica sobre dos pasos interoceánicos (Estrecho de Magallanes y paso Drake) y del canal Beagle, junto a una presencia permanente en dicho continente, es lo que le permite a Chile definir la soberanía sobre el territorio antártico, entre los meridianos 53º y 90º de longitud este. De allí que la "cualidad antártica" chilena por posición y por proximidad es superior a la de cualquier otro Estado. Por estas razones, el desarrollo de una potencial estrategia nacional para la zona debiera considerar el despliegue de una capacidad multimodal que robustezca el inherente control político nacional en esta zona austral.

La relevancia de la zona austral del territorio y la demanda de soberanía se basan en el hecho que, tal como se planteara anteriormente en este trabajo, existe una verdadera continuidad y contigüidad geográfica entre Chile continental y Chile antártico. Por un lado, la cercanía entre el Cabo de Hornos en el extremo sur del continente americano, de indiscutible control y ejercicio soberano por parte de Chile, y la península Antártica es una verdad geográfica que manifiesta la contigüidad territorial. Del mismo modo, las características de ambos extremos también son testimonio de una continuidad geomórfica, glaciológica y geológica adecuadamente acreditada, lo que une indefectiblemente a Chile y su territorio antártico. A partir de su posición de control de los pasos bioceánicos, así como su vinculación y proyección antártica, se establece el valor geopolítico y geoestratégico de esta zona del territorio nacional. Como un complemento a lo anterior, considerando la organización político-administrativa del Estado de Chile, se puede afirmar que la provincia Antártica Chilena comienza en la cordillera Darwin, vale decir, en la parte sur de la IGTF. Esta sentencia debe orientar las políticas nacionales sobre la prioridad que constituye esta área del territorio.

Al recoger la opinión y observaciones de distintas autoridades de la zona —políticas, diplomáticas, así como técnicas y científicas—, es factible identificar algunos factores necesarios de destacar. Lo primero que queda de manifiesto es la valoración general de la zona, en términos de su importancia geopolítica, reconociendo la posición asimétrica comparativa en materia de desarrollo e integración que presenta actualmente el lado argentino de la IGTF. Al respecto, se aprecia un verdadero diseño geopolítico argentino sobre la zona en análisis, demostrando una mirada y conexión permanente del Estado sobre la Antártica y las islas del



Atlántico Sur, sin importar quién gobierne. Se destaca el nivel de consolidación del área, impulsado por políticas públicas, como la Ley 19.640 ya mencionada, con la participación y presencia del Estado, con una aproximación que involucra distintas instituciones, permanentes, estables y con visión de largo plazo.

Del mismo modo, en las distintas conversaciones se manifiesta que el paso San Sebastián y las rutas chilenas relacionadas con él son estratégicamente relevantes para Argentina, pues a través de ellas circula toda la carga y pasajeros que se dirigen por tierra a los centros urbanos argentinos en la isla, y desde ellos, al norte del país.

En contraposición, en el caso chileno se evidencia una postergación grave del Estado que se acarrea por décadas. Si bien se destaca y valora enormemente la nueva ruta Estancia Vicuña-Yendegaia (EV-Y), actualmente en construcción, asignándole una condición “estratégica” y de interés nacional, resulta insuficiente y tardía su proyección de término para el año 2030. El impacto del camino disminuirá los traslados a Puerto Williams desde 36 horas en barco a unas 10 horas por tierra, facilitando el movimiento de personas, bienes y servicios, consolidando una integración que ha sido lenta y elusiva en el lado chileno de la IGTF. No obstante, tanto ciudadanos como iniciativas públicas o privadas no pueden esperar siete años más.

En general, los entrevistados reconocen la necesidad de definir como prioridad para Chile la inversión del Estado en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, así como el diseño y desarrollo de un plan estratégico para la ocupación de este territorio. En esto, a modo de ejemplo, distintas autoridades identifican como aspecto fundamental el hecho que la provincia argentina de Tierra del Fuego, Antártida e Islas del Atlántico Sur depende directamente del gobierno central y no está encuadrada dentro de alguna zona o provincia, como ocurre en el caso chileno. Esta última condición, estiman, ralentiza las decisiones sobre el futuro de la zona, postergándola respecto de otras prioridades regionales y no dándole una visión nacional. Adicionalmente, el presupuesto definido a nivel regional es muy distinto a uno establecido por la entidad central, como es el caso de Argentina.

Dentro de las iniciativas que se mencionan como alternativas a implementar, se plantean como ejemplo: desplegar una mayor presencia del Estado, con una unidad del Ejército más al sur en la misma IGTF; consolidar el área de Pampa Guanaco; acelerar y mejorar la construcción del camino EV-Y, y fomentar el funcionamiento de comisiones del Congreso en la zona austral, como las medidas factibles más urgentes. Destacan, igualmente, las posibilidades que la región podrá ofrecer en relación con el hidrógeno verde, una vez que esté en plena operación, o la idea de que el cable Transpa-



cífico sea trazado de manera transpolar, en vez de cruzar el océano Pacífico.

Por otra parte, quienes están relacionados con el área turística, resaltan las bondades de la zona austral como destino de nivel mundial, lo que requiere de infraestructura acorde a la demanda, en cantidad y calidad. Por su parte, aquellos más cercanos a la investigación científica, valoran la preservación de los ecosistemas, únicos en su tipo, lo que estiman debe mantenerse dada la condición de reserva de la biósfera y la cercanía de la Antártica.

Con todo, las posiciones que abogan por el desarrollo, la integración y/o la conservación de la zona (ojalá intacta) pueden terminar por colisionar a la hora de definir el nivel de intervención y presencia humana. Por lo tanto, esta es una decisión de carácter política que, debiendo conocer las distintas posturas, incluyendo la de las personas que habitan permanentemente la zona, debe sopesar el interés general de la nación, considerando el valor geopolítico de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, particularmente el territorio al sur del Estrecho de Magallanes.

INTEGRACIÓN DE LA IGTF

El ejercicio efectivo de la soberanía exige la presencia del Estado en el territorio que reclama. De esta manera, se puede dar continuidad real al territorio y efectividad a la acción del Estado, el que está obligado a proveer servicios y otros beneficios esenciales a sus ciudadanos, demostrando el ejercicio de la soberanía al extender el bien común en términos de seguridad, desarrollo y bienestar²⁶. El no cumplir con lo planteado, se transforma en debilidad estatal, dada la ausencia de servicios, un débil o nulo control territorial, dificultad para imponer el Estado de Derecho y, en definitiva, la imposibilidad de ejercer la soberanía real sobre dicho sector del territorio. Se debe recordar que los espacios vacíos generan áreas sin ley que algún ente o grupo puede resolver ocupar. De allí que la soberanía efectiva es una necesidad insoslayable.

Ahora bien, a diferencia de lo que se observa, en gran medida, en la parte sur de Argentina, la débil visión geopolítica del Estado chileno se ha traducido en que se mantiene una parte importante del territorio nacional semiaislada —en términos de unir por tierra todo el territorio nacional— y, adicionalmente, sin un plan estratégico nacional de

26 Griffiths, John. (2011). *Teoría de la seguridad y defensa en el continente americano*. Santiago: RIL Editores.



integración que facilite el ejercicio de la soberanía, trasladando los beneficios y servicios del Estado a los ciudadanos de la zona y, quizás lo más relevante, reforzar y asegurar la proyección de Chile sobre el territorio antártico que le pertenece. Lo anterior evidencia un problema doble: conectividad interregional y conectividad intrarregional. Al respecto, las autoridades manifiestan que en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena continúa existiendo una suerte de mentalidad de “isla” —con justa razón—, dado que no hay una conexión terrestre continua con el norte del país, vale decir, existe un claro aislamiento geográfico con el resto del territorio nacional.

Sobre el problema interregional, se debe afirmar que la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena, efectivamente, no cuenta con un camino que la una con la Región de Aysén, por lo que tanto pasajeros como carga deben optar por utilizar medios

aéreos, marítimos o, en caso de preferir transporte terrestre, cruzar la frontera argentina. Esta dependencia no solo dificulta la vida de las personas y las actividades productivas y comerciales, sino que, además, representa una debilidad estratégica para la defensa nacional. El planteamiento de las autoridades coincide en la idea de unir “Chile por Chile”²⁷, lo que podría ser de un elevado costo económico de implementación; no obstante, significa superar una debilidad del Estado de Chile. Al respecto, existen evaluaciones técnicas del Cuerpo Militar del Trabajo sobre la posibilidad de unir Villa O’Higgins, en la Región de Aysén, con Puerto Natales, en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena. Del mismo modo, resulta conveniente y posible recoger la experiencia de Noruega, país que comparte una geografía desmembrada como la chilena, pero que ha sido capaz de unir todo su territorio con distintas iniciativas y opciones técnicas, posibilitados por la actual tecnología²⁸.

27 Se desconoce el origen de la expresión, pero fue planteada y reiterada tanto por el gobernador de la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena como por el alcalde de la ciudad de Punta Arenas durante las reuniones sostenidas con ambas autoridades.

28 Griffiths, John. “La inmensidad austral de Chile y la vertebración de un territorio invertebrado: Una mirada desde la geopolítica”. En Ribera Neumann, Teodoro. (2022). Una nueva australidad para Chile: Perspectivas, miradas y valoraciones. Santiago de Chile: Universidad Autónoma de Chile. Pág. 34.



En cuanto a la conectividad intrarregional —en particular, el caso de la IGTF y el espacio terrestre al sur del canal Beagle—, la situación es aún más desfavorable. Hasta ahora, el Estado de Chile no ofrece a sus ciudadanos una alternativa terrestre para desplazarse desde el Estrecho de Magallanes hasta el canal Beagle. Por lo tanto, las expectativas cifradas en la construcción de la ruta EV-Y ya mencionada son altas.

Esta obra de ingeniería, mandatada por el Ministerio de Obras Públicas (MOP) y ejecutada integralmente por el CMT, se inició en 1994 con la intención de unir la zona de Estancia Vicuña con la localidad de Yendegaia, cuya extensión total será de 139,6 km, una vez terminada. La obra se encuentra en ejecución por parte de la Subjefatura Zonal “Punta Arenas” del CMT, con dos frentes de faena. El primero avanza de norte a sur, habiendo sobrepasado más al sur del lago Fagnano, alcanzando la cordillera Darwin. El segundo, de sur a norte, comenzó sus faenas desde la caleta 2 de Mayo. Al término del segundo semestre de 2022, se han construido 109 km desde Estancia Vicuña hacia el lago Fagnano y 21 km desde la caleta 2 de Mayo hacia el lago Fagnano.

En la actualidad, faltan por completar un total de 30 km, de los cuales son 15 km de camino ya mandados por el MOP (en ejecución) y otros 15 km proyectados, pero aún sin un contrato. Este último tramo es el que finalmente unirá ambas faenas a través de la cordillera Darwin, dando continuidad a la ruta. Según el ritmo de avance, el término de las obras está proyectado para 2030.

La velocidad de construcción se ha visto afectada de manera importante por aspectos de protección medioambiental y de origen arqueológico. A modo de ejemplo, en el caso de los primeros, las tronaduras que permiten abrir el camino en roca y, al mismo tiempo, obtener material de relleno fundamental para la obra, están prohibidas en la faena sur, desde noviembre a marzo, por el período de reproducción de aves autóctonas. En los casos arqueológicos, el hallazgo principalmente de antiguos conchales obliga a detener obras e incluso modificar el trazado. Sobre lo anterior, se evidencia, reconoce y valora la importancia de ambas actividades; sin embargo, lo que se requiere es mayor celeridad en los procesos que las autoridades mandantes han definido ante estos casos. En la mayor parte de los hallazgos, el trámite para poder reanudar las obras y cumplir las exigencias

llegan a demorar hasta seis meses. En otras palabras, lo que se necesita es —respetando todas las normas previstas— cumplir y reducir los plazos de trámite de cada protocolo, de manera de no interrumpir ni retrasar estas importantes obras.

Otro elemento que ha caracterizado este proyecto y que limita un aumento en el ritmo de construcción es la restricción impuesta por disposiciones de prevención de riesgos, como es la limitación de trabajo nocturno, impidiendo que las obras puedan desarrollarse en varios turnos, lo que imposibilita un trabajo continuado, tal como lo hiciera el CMT en otros proyectos anteriores. En resumen, se debe apoyar la trascendental y estratégica labor que hace el personal del CMT, generando las mejores condiciones administrativas, operativas y, por supuesto, sin desmejorar la seguridad de las personas.

Una vez terminadas todas las obras, esta estratégica vía de comunicación permitirá la integración física de la IGTF, disminuyendo el aislamiento de pobladores de las islas de la zona y permitiendo unir, finalmente, de manera terrestre el Estrecho de Magallanes y el canal Beagle. El proceso de integración del territorio al sur de la IGTF depende, en gran medida, del término de la construcción de la ruta EV-Y. Su impacto es de carácter estratégico, por lo que el término de las obras a la mayor brevedad resulta vital para la IGTF. Ciertamente, hay que destacar que la construcción de esta alternativa terrestre por territorio de Chile viene a terminar una actividad que Argentina completó hace ya 25 años, hoy ya pavimentada, permitiendo la integración física, disminuyendo el aislamiento de pobladores de las islas de la zona y uniendo así, de manera terrestre, el Estrecho de Magallanes y el canal Beagle, con las ventajas potenciales de su materialización.

Ahora bien, reconociendo y valorando lo trascendental de la obra del CMT, se aprecia que su utilidad no será significativa si no se integra con una visión y plan estratégico mayor que potencie la in-

fraestructura y presente un amplia oferta de servicios que mejoren ostensiblemente las condiciones de vida de los que habitan en la zona, sirvan de incentivo para el traslado de nuevos pobladores, generen inversión, sean atractivos para turistas nacionales y extranjeros y, en definitiva, faciliten la labor del Estado en la entrega de servicios y favorezcan el ejercicio efectivo de la soberanía.

Un plan estratégico de estas características debe prever qué desarrollo se implementará para potenciar la ruta y su continuación en isla Navarino. En caso contrario, sin una visión global complementaria oportuna, el país se quedará con el modesto embarcadero disponible en caleta 2 de Mayo y otro de similares características en Puerto Navarino. Esto, sin mencionar que el camino que une este último con Puerto Williams es de baja calidad y que no existe ruta terrestre entre Puerto Williams y Puerto Toro, último poblado del continente americano²⁹.

Dentro de lo anterior, esta mirada estratégica exige tomar previsiones respecto de los sectores geográficos que serán conectados con el nuevo camino, de manera que existan, previamente, proyectos asociados. En resumen, el Estado no debe esperar a que se termine la ruta EV-Y para comenzar a pensar qué hacer para complementar dicha obra, si no que se deben tomar las decisiones anticipadamente y comenzar a trabajar a la brevedad.

Por último, como se mencionó, la integración física de la IGTF representa un factor clave para facilitar la acción del Estado, incluida la defensa del territorio nacional. Una red de caminos de calidad, aunque sea básica, constituye un elemento fundamental para organizar y sostener las distintas actividades públicas, pero resulta sensible para la labor de las Fuerzas Armadas, partiendo por el control territorial en tiempo de paz. Del mismo modo, se facilita la presencia y comunicación de unidades castrenses, tanto presentes en la actualidad, como aquellas que se vayan a desarrollar en el futuro.

29 De las tres localidades principales de isla Navarino, Puerto Toro aún depende del tránsito de barcos para su conexión con Puerto Williams, pues no existe ruta terrestre entre ambas localidades. Actualmente se cuenta con una huella que alcanza poco más del 50% del recorrido.

Al finalizar esta sección, se estima necesario insistir y destacar el valor geopolítico de la zona, la importancia para el Estado de Chile de concluir la ruta EV-Y lo antes posible, complementarla con un plan de desarrollo integral que trascienda los cuatro años de un gobierno y se constituya como política de Estado, facilitando la integración y control territorial, el ejercicio de soberanía de manera efectiva, reducir la fragmentación, beneficiar e incentivar a chilenos que se trasladen a la zona y poner nuevamente en carrera a Chile en la consolidación de su presencia y desarrollo austral. Esta tarea es una que debe involucrar a la política exterior de Chile. El sector chileno de la IGTF es donde comienza la Antártica nacional y el camino en plena ejecución va a proyectar precisamente esa cualidad antártica, robusteciendo de paso el control político y al soberanía efectiva en este gran megaspacio.

SOBERANÍA EN LA IGTF Y PROYECCIÓN ANTÁRTICA

Las descripciones y análisis planteados anteriormente, y a riesgo de parecer reiterativos, son fundamentales para entender la importancia de la posición y ejercicio de soberanía sobre esta parte del territorio de Chile. Lo contrario, desatender esta condición, supone el riesgo de pérdida de control territorial. El valor de la posición que otorgan espacios geográficos como este es un elemento básico para exigir respeto de la soberanía nacional pre-

sente y futura, no sólo en el territorio continental e insular, sino que sobre los derechos en la Antártica.

El creciente interés de potencias extrarregionales no firmantes del Tratado Antártico por la Antártica, como es el caso de China, India y Turquía, no puede pasar desapercibido³⁰. La estimación de importantes reservas de hidrocarburos, así como otros recursos naturales, hacen de la región antártica un espacio de real interés; en especial, para aquellas potencias con aspiración global³¹.

El respeto actual a las normas consensuadas en el tratado no significa que los Estados hayan postergado sus intereses ni que se encuentren pasivos, más bien se debe entender que siguen persiguiendo sus intereses en el continente blanco, pero por otros medios y caminos. Se debe asumir que en la medida que pase el tiempo, los países interesados continuarán preparándose para el escenario en el que el Tratado Antártico pierda vigencia o el valor y respeto hasta ahora demostrado, situación en la que Chile debe estar preparado, donde la posición que le otorga el control de las áreas más australes del continente americano serán fundamentales³². Para lo anterior, Chile debe hacer efectivo el principio de que su territorio antártico comienza en la IGTF y se proyecta al Polo Sur, fundamentado en su contigüidad y continuidad geográfica, geológica y glaciológica.

30 Rogers, James; Foxall, Andrew y Henderson, Matthew. "Chile y el hemisferio sur: ¿Antártica en transición?". Santiago: AthenaLab, 2020, 33. Disponible en: https://athenalab.org/wp-content/uploads/2020/09/Chile-y-hemisferio-sur_Anta%CC%81rtitica-transicio%CC%81n-ESP.pdf

31 *Ibid.*, 13.

32 *Ibid.*, 21.

Impacto geopolítico

DÉBIL VISIÓN DE DESARROLLO ESTRATÉGICO

De la revisión de los antecedentes, rápidamente se visualiza un claro y evidente contraste en el desarrollo de la zona de la IGTF, entre el lado chileno y el argentino. Como se observó anteriormente, en el segundo se evidencia una política de Estado, que ha sido consistente desde la década de 1970, generando la consolidación estatal y el progreso de la región que se aprecia con una simple inspección. En contraparte, el lado nacional se presenta de manera modesta y limitada, con iniciativas que no han logrado consolidarse ni representar una real atracción y fuente de desarrollo. Hasta ahora, el Estado carece de una estrategia de integración y desarrollo, descansando mayormente en beneficios especiales para los habitantes de isla Navarino.

Aquí la ruta EV-Y es fundamental por el impacto en distintas actividades, pero representa sólo una parte de un plan estratégico de integración y desarrollo, que el Estado chileno está obligado a desarrollar para asegurar su posición y equilibrar las fuerzas geopolíticas desplegadas desde el otro lado de la cordillera. No se trata sólo de invertir recursos públicos, sino que se haga con visión estratégica, de Estado, con mirada de largo plazo, que incentive la participación de privados y atraiga el traslado de connacionales.

El desequilibrio entre ambos lados de la isla en términos de integración, comunicaciones, industria,

población, etc., más temprano que tarde acarreará costos geopolíticos importantes para Chile; especialmente, a la hora de sentarse en la mesa para determinar el futuro de la Antártica.

Si bien existe la obligación del Estado de Chile de desarrollar un plan estratégico en la zona, la realidad impone el hecho que dicha iniciativa tardará un tiempo considerable en implementarse; sin embargo, los ciudadanos chilenos y empresas de la zona requieren de ciertas soluciones. Considerando el desarrollo actual y que el nivel de inversión que se requiere para competir con la ciudad de Ushuaia resulta inviable en el corto y mediano plazo, se deberán definir estrategias innovadoras que no se limiten a lo que el Estado chileno pueda hacer, no obstante sea un actor principal, sino que identifiquen instancias de colaboración, integración y complementación. Así como Argentina depende sensiblemente del acceso y tránsito por el Paso San Sebastián, se deberán explorar soluciones que involucren el acceso a instalaciones que ofrece Ushuaia para compensar, al menos por ahora, las deficiencias de la infraestructura chilena. A modo de ejemplo, mientras se construye un hospital de buen nivel en isla Navarino, la población podría acudir, mediante convenios especiales que faciliten el tránsito y la integración, a instalaciones de salud en dicha ciudad, en vez de navegar 36 horas de ida y otras 36 de regreso hacia Punta Arenas, dentro de otras medidas.

FRAGILIDAD GEOPOLÍTICA

La ausencia del Estado y su consecuente fragilidad geopolítica genera, por un lado, desamparo a los ciudadanos afectados y, al mismo tiempo, falta de ejercicio de soberanía, lo que afecta directamente a la seguridad nacional. Dicha debilidad y ausencia de Estado acarrearán la pérdida de poder relativo en la región y su proyección austral, pues evidencia un desequilibrio geopolítico en términos de uso y posesión del territorio.

Esta fragmentación territorial y la consecuente fragilidad geopolítica, caracterizada por la imposibilidad de controlar efectivamente el territorio, también se refleja en la debilidad de poder realizar un despliegue estratégico eficaz y acorde a las demandas nacionales. La ubicación de unidades, así como su sostenimiento, es un elemento esencial para el control fronterizo; en especial, ante la proliferación de actores no estatales. Una zona fraccionada, sin vías de comunicación flexibles y confiables, es una limitación para la defensa territorial, en un área estratégica para Chile, lo que afecta potencialmente los intereses nacionales y, en definitiva, la seguridad nacional.

La necesidad de integración territorial se debe convertir en un objetivo nacional prioritario, bajo la inspiración geopolítica permanente de alcanzar la “unidad geográfica” del territorio continental, lo que comienza por contar con rutas terrestres —complementadas con aquellas marítimas y aéreas— abiertas, permanentes, seguras y flexibles.

PROYECCIÓN ANTÁRTICA

Por último, el ejercicio de la soberanía y el control territorial en la IGTF, así como en las islas y aguas interiores al sur del canal Beagle, trascienden lo local y se constituyen en un elemento de impacto nacional, dado el valor de la posición geográfica del área como primera posición/base de la Antártica Chilena. Chile es un país antártico y su región antártica comienza administrativamente en la cordillera Darwin de la IGTF.

Lo anterior cobra aún más relevancia ante el debilitamiento del sistema antártico y el creciente interés internacional —en especial, por potencias extrarregionales— por la Antártica. Una posición fuerte, decidida y respaldada por el ejercicio permanente de la soberanía austral es una herramienta básica ante la obligación de ejercer y defender los derechos sobre la zona ahora y en el futuro. En este mismo contexto, un elemento a tener en cuenta en la evaluación de la reclamación de Chile, su posición y territorio que incluye ciertamente a la Isla de Pascua, es la idea de proyectar la reclamación antártica nacional más allá del meridiano 90º longitud oeste, dentro del sector sin reclamación hasta la fecha (entre los meridianos 90º y 160º de longitud oeste). No se aprecia ningún elemento que puede limitar esta iniciativa que, de ser resuelta positivamente, beneficiará clara y nítidamente el interés nacional de Chile.

Consideraciones finales

CONCLUSIONES GENERALES

- ✦ La zona austral de Chile, en particular la IGTF, constituye un área del territorio nacional de importancia geopolítica y geoestratégica para el Estado. Su plena integración y desarrollo deben ser una prioridad nacional. La situación actual evidencia un desbalance de estos atributos entre ambos lados de la frontera de la IGTF. La falta de conectividad inter e intrarregional impacta en la Región de Magallanes y de la Antártica Chilena en términos sociales, económicos, políticos y, por cierto, estratégicos, reflejándose en la desconexión con el resto del territorio nacional.
- ✦ La fragmentación geográfica, sumada a la inacción o acción limitada del Estado chileno en la región, desencadena una condición que el día de hoy se expresa en una “fragilidad geopolítica”. De allí que, finalizar la ruta EV-Y a la mayor brevedad —que permitirá la unión del Estrecho de Magallanes con el canal Beagle por vía terrestre, materializando el enlace de Punta Arenas-Porvenir-Puerto Williams— se transforma en una prioridad inmediata para la adecuada vertebración del territorio austral.
- ✦ Una fuerte posición de Chile en la IGTF proyectará y reforzará la soberanía nacional sobre la Antártica, sustentado en la ya existente continuidad y contigüidad territorial. Contrariamente, vale decir, debilitar el ejercicio de una soberanía efectiva generará una carencia estratégica y geopolítica de Chile en el futuro.
- ✦ La situación descrita anteriormente da cuenta que Chile, como Estado, no se piensa estratégicamente. En consecuencia, tanto la región analizada en este trabajo como la mayor parte de las actividades no cuentan con las previsiones necesarias para abordar los problemas oportunamente ni existe una visión de largo plazo.
- ✦ La presencia de las instituciones del Estado para ejercer una soberanía efectiva se constituye en una demanda de la mayor urgencia; de allí que el despliegue de medios de las Fuerzas Armadas y Fuerzas de Orden y Seguridad Pública, así como de otras instituciones estatales en la IGTF, sea una necesidad primaria para establecer las bases de un mayor poblamiento y desarrollo de la zona austral.

RIESGOS

En términos generales, se visualizan los siguientes riesgos derivados de la situación actual:

- ✦ La debilidad estatal y limitado ejercicio de la soberanía genera espacios “vacíos” que, potencialmente, pueden ser ocupados o aprovechados por organizaciones transnacionales o actores extrarregionales.
- ✦ La fragmentación del territorio nacional, expresado en la ausencia de una red vial segura y flexible en esta área, dificulta el despliegue estratégico y el sostenimiento de las fuerzas, debilitando la defensa nacional.
- ✦ Un marcado desbalance geopolítico podría debilitar la posición chilena a la hora de ejercer sus derechos en el territorio marítimo, plataforma continental extendida y territorio antártico chileno.
- ✦ Una posición débil de Chile en la región lo desplaza a un papel secundario a la hora de discutir el futuro antártico, en un ambiente de potencial competencia y confrontación por la región, en la medida que el sistema antártico pierda fuerza.

OPORTUNIDADES

Del mismo modo, es posible identificar las siguientes oportunidades:

- ✦ La integración inter e intrarregional de las regiones de Aysén y Magallanes y la Antártica Chilena presenta un potencial de desarrollo económico y social relevante, no sólo para la población local, sino como atracción para otros chilenos o inversores extranjeros, dado el potencial existente.
- ✦ Una revisión de los procedimientos y plazos entre el CMT y el MOP podría beneficiar el trabajo y avance de las obras, con el consecuente acortamiento de plazo para finalizar la ruta EV-Y.
- ✦ Del mismo modo, finalizar la ruta Puerto Williams-Puerto Toro representaría una integración más efectiva y permanente de las comunidades y actividades económicas de isla Navarino, extendiendo la integración física hasta la última comunidad chilena en el término del continente americano.
- ✦ Visualizar y explotar actividades de complementación con Argentina en el área sur de la IGTF podría beneficiar a los chilenos que habitan en isla Navarino, accediendo a instalaciones de salud, aeroportuarias y otras, mientras el Estado de Chile desarrolla un plan estratégico para la zona.
- ✦ La existencia de un área del continente antártico sin reclamar hasta ahora, sumado a la proyección longitudinal que ofrece Isla de Pascua hacia el sur, presentan una oportunidad de reclamo para el Estado de Chile a futuro entre los meridianos 90º y 110º de longitud oeste, al menos.

RECOMENDACIONES

- ✦ Ante la postergada visión y mirada estratégica de esta región, se debe desarrollar un plan estratégico para consolidar la integración y desarrollo de la IGTF y las islas al sur del canal Beagle, consolidando la conectividad intrarregional. Se ha pecado de una visión centralista, que se evidencia en los espacios deshabitados de esta región, evidenciándose una cierta fosilización de esta área geográfica. Lo anterior demanda una mirada interministerial e interagencial especial.
- ✦ Otorgar valor geopolítico y estratégico a la ruta EV-Y y adelantar el término de las obras de construcción (a la fecha, la velocidad de construcción implica un término de los trabajos en 10 años más). Para lo anterior, revisar y mejorar los procedimientos administrativos MOP-CMT, con la intención de reducir plazos, reforzando y apoyando la labor de los ingenieros militares, lo que permitiría adelantar la entrega final de obras en la IGTF.
- ✦ En mismo orden de ideas, completar la conectividad terrestre entre Puerto Williams-Puerto Toro, terminando el camino existente.
- ✦ A través del MOP, reanudar los estudios para concretar los trabajos viales que hagan posible la unión de Villa O'Higgins (Punta Pisagua, en la Región de Aysén) con Puerto Natales (Región de Magallanes y de la Antártica Chilena). Para esto, se considera relevante revisar los avances tecnológicos y experiencias de otros Estados en la construcción de caminos en zonas extremas y difíciles, como puede ser el caso de Noruega u otro país con una geografía equivalente.
- ✦ Evaluar el despliegue de medios de las Fuerzas Armadas, Fuerzas de Orden y Seguridad Pública y de otras instituciones del Estado, en la parte sur de la IGTF, cuya presencia sea permanente.
- ✦ Evaluar el cambio de la dependencia administrativa de la IGTF y la Antártica Chilena a una de carácter especial, que se relacione directamente con el gobierno central.
- ✦ Estudiar la factibilidad de reclamar la proyección del territorio insular de Isla de Pascua sobre la Antártica, considerando la porción continental antártica entre los meridianos 90º y 110º de longitud oeste.

0.6

Autores

JOHN GRIFFITHS

Jefe Área de Estudios en Seguridad y Defensa AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Doctor en Estudios Americanos con mención en Asuntos Internacionales de la USACH. Se ha desempeñado como docente en la Pontificia Universidad Católica de Chile, ANEPE y la Universidad Adolfo Ibáñez en temas relacionados con Estudios Estratégicos, Seguridad y Defensa Nacional. Estudios adicionales en dichos ámbitos en Harvard University, King's College y Universidad de Amberes (UFSIA). Es Distinguished Fellow en Royal United Services Institute (RUSI).

MARCELO MASALLERAS

Investigador AthenaLab

Ex oficial del Ejército de Chile. Licenciado en Ciencias Militares. Graduado como Oficial de Estado Mayor en las academias de guerra del Ejército, Fuerza Aérea de Chile y del US Army Command and General Staff College, Fort Leavenworth, Kansas, USA. Magíster en Ciencias Militares de la ACAGUE. M.A. en Seguridad Internacional de la Universidad de Georgetown. Ha desempeñado actividades docentes en la Academia de Guerra del Ejército y en la Fuerza Aérea de Chile, así como en la Academia Militar de West Point de los Estados Unidos, impartiendo clases en los departamentos de Instrucción Militar y Estudios de Defensa y Estratégicos.

Av. El Bosque Norte 0177, oficina 1101, Las Condes, Santiago, Chile
www.athenalab.org | contacto@athenalab.org

