



## ROBERTO GUYER Y SU PROPUESTA DE CREACIÓN DE UNA ENTENTE ANTÁRTICA DE LOS PAÍSES DEL HEMISFERIO SUR

ROBERTO GUYER AND HIS PROPOSAL FOR THE CREATION OF AN ANTARCTIC ENTENTE OF THE SOUTHERN HEMISPHERE COUNTRIES

**Lic. Daniel Agüero**

Servicio Meteorológico Nacional

Buenos Aires – Argentina

jdaguero@smn.gov.ar

### PROYECTO DE INVESTIGACIÓN

HUMI 03-1011

“Antártica, 1953-1958: El Año Geofísico Internacional (AGI) desde la Perspectiva Histórica Chilena”

**FECHA DE RECEPCIÓN:** 10 febrero 2010 - **FECHA DE ACEPTACIÓN:** 16 marzo 2010

### RESUMEN

La ratificación del Tratado Antártico por parte de la Argentina le permitiría emprender una política antártica significativa. La conformación de un acuerdo entre los países del hemisferio sur obstaculizaría las pretensiones de los EE.UU y la URSS sobre la Antártida asumiendo la Argentina un papel protagónico. Este acuerdo que superaría lo propiamente antártico, podría incluso asegurar la devolución de las Islas Malvinas no siendo necesario estructurarlo jurídicamente ya que podía conformarse de hecho.

### PALABRAS CLAVES

Política Antártica Argentina – Roberto Guyer – Entente Antártica

### ABSTRACT

The ratification of the Antarctic Treaty by Argentina would enable the latter to undertake a significant Antarctic policy. The realization of an agreement among the Southern Hemisphere countries would hinder the aspirations of the United States of America and the USSR on the Antarctic making it possible for Argentina to play a leading role. This agreement, which would go beyond the proper Antarctic matters, could even assure the devolution of the Malvinas Islands and it would not be necessary for it to be legally framed since it would be conformed as a matter of fact.

### KEY WORDS

Argentine Antarctic Policy - Roberto Guyer – Antarctic Entente

## I. LA ANTÁRTIDA AL CONCLUIR EL AÑO GEOFÍSICO INTERNACIONAL

Si bien la presencia en la Antártida de los Estados Unidos y Rusia se remonta a las primeras décadas del siglo XIX<sup>1</sup>, como consecuencia del Año Geofísico Internacional<sup>2</sup> (AGI), convocado por la comunidad científica mundial, ambas naciones intensificaron su presencia en la región encontrándose limitadas de oponerse abiertamente entre sí ya que en su momento manifestaron ante la comunidad de naciones que no formularían reclamo de soberanía pero tampoco aceptarían reconocimiento alguno sobre el territorio en cuestión. La entrada en vigencia del AGI les permitió establecerse en diversos puntos del continente, evitándoles la necesidad de construir instalaciones militares donde el montaje de silos de misiles con cabezas convencionales o nucleares o bien la utilización de diversos puntos de la costa antártica como eventuales bases de submarinos no podían dejar de descartarse<sup>3</sup>. Ejemplos que indicaban que la Guerra Fría había arribado al continente antártico, lo fueron el establecimiento de los Estados Unidos de la base Amundsen-Scott en cercanías al polo sur geográfico<sup>4</sup> anticipándose a un intento de la Unión Soviética quien por su parte habría de ubicar buena parte de sus estaciones frente a estratégicos pasos interoceánicos<sup>5</sup>.

A principios de 1958, los Estados Unidos propusieron extender por un año la campaña del AGI en la Antártida mientras que la Unión Soviética, durante el desarrollo de la primera reunión del Comité Especial de Investigaciones Antárticas (SCAR) en La Haya, Febrero de 1958; comunicó a los estados participantes que mantendría sus estaciones científicas hasta finalizar las investigaciones proyectadas, es decir no respetando la fecha de clausura determinada para el AGI (31 de diciembre de 1958). Ante este anuncio, las naciones alineadas a occidente y con intereses en la Antártida aguardaron la posición de los Estados Unidos. Sobre este punto cabe destacar, que tanto la Argentina como Chile habían declarado en forma conjunta que las futuras estaciones científicas a establecerse deberían ser desmanteladas una vez finalizado el plazo establecido<sup>6</sup>.

Ante la decisión soviética los Estados Unidos enfrentaron una situación muy compleja para la cual se presentaban las siguientes opciones acompañadas por sus posibles consecuencias: Exigir a la URSS el cumplimiento de los compromisos acordados o bien confrontarla por el control de la región.

Respecto de la primera opción, sostenía el consejero Roberto Guyer (asesor de la delegación argentina a la Conferencia Antártica) que los EE.UU. se encontraban limitados al no poder plantear esta exigencia ya que anteriormente habían expresado su voluntad de extender las investigaciones. Con relación a la segunda, su avance sobre el continente acompañado con un posible reclamo de soberanía provocaría conflictos con las naciones establecidas en la zona.

No obstante estos inconvenientes, existía una tercera alternativa consistente en un acuerdo diplomático. Un acuerdo de esta clase, cuyo primer antecedente se remontaba a 1948<sup>7</sup>, ofrecía los siguientes beneficios: 1) Para la Unión Soviética, esta opción presentaba grandes ventajas pues de esta forma eliminaba inconvenientes de carácter operativo y logístico<sup>8</sup>. Recordemos que los países que rodean a la Antártida se encontraban entonces fuertemente alineadas al bloque occidental; 2) Con la firma de un acuerdo, ambas naciones se asegurarían mutuamente que la Antártida no se convertiría en una base de apoyo para el dominio militar de la otra; 3) La negativa a dicho acuerdo les habría obligado a ambos a trasladarse sobre el continente para posteriormente anunciar sus

propias reclamaciones las que a su vez originarían conflictos con las naciones ya establecidas; 4) Para el caso de los EE.UU. esta última posibilidad habría resultado más compleja pues al reclamar territorio lo hubiera hecho sobre el de naciones aliadas.

Estas posibilidades sumadas a los antecedentes de conflictos previos entre argentinos, chilenos y británicos<sup>9</sup> y una posible declaración de soberanía sobre la luna en plena carrera espacial, influyeron para que el Departamento de Estado de los EE.UU. ofreciera una invitación a las naciones con intereses directos sobre la Antártida a los fines de participar en una conferencia a desarrollarse en un lugar a determinar con miras a lograr un acuerdo diplomático. La conferencia sería denominada posteriormente Conferencia Antártica y el acuerdo que de ésta se generaría es el que hoy en día se conoce como el Tratado Antártico.

## II. PROPUESTA PARA UN ACUERDO ANTÁRTICO

El 2 de mayo de 1958 el gobierno del Presidente Arturo Frondizi recibió a través de su Cancillería una invitación de parte del embajador de los Estados Unidos en la Argentina Willard L. Beaulac. Por la misma se invitaba a nuestra nación a formar parte de una conferencia con la finalidad de concretar un tratado que regiría toda clase de actividad en la Antártida. Los contenidos más importantes de esa nota consideraban los siguientes aspectos: 1) Reconocía la necesidad de continuar las investigaciones científicas no obstante la finalización del AGI; 2) Proponía un acuerdo entre los países participantes del AGI que efectuaban sus investigaciones en la Antártica; 3) Reconocía las discrepancias políticas existentes hasta ese momento y la posibilidad de nuevos desacuerdos internacionales; 4) Admitía la existencia de reclamos territoriales, haciendo referencia indirecta a los reclamos superpuestos de Argentina, Chile y Gran Bretaña; 5) Ratificaba que los Estados Unidos poseían derechos e intereses en la Antártida por lo cual se reservaba derechos y la posibilidad de presentar futuras reivindicaciones territoriales.

La propuesta de los Estados Unidos colocaba a la Argentina ante un gran dilema político pues el contexto mundial indicaba que una negativa al acuerdo haría peligrar su política antártica basada hasta esos momentos sobre las bases de exploración, ocupación y reclamo de soberanía. Por otra parte de responder negativamente se hubiera visto aislada y seriamente restringida para evitar el establecimiento de numerosos asentamientos científicos sobre el territorio reclamado ya no solamente británicos o chilenos. Otro aspecto a considerar seriamente era la posibilidad de internacionalización de la Antártida por medio de las Naciones Unidas.<sup>10</sup> Así pues, con fecha 14 de mayo del mismo año, el gobierno argentino a través de su cancillería respondió afirmativamente a la nota invitación aunque precisando los siguientes puntos: *“(...) 2) El gobierno de la República Argentina desea, ante todo, dejar claramente establecido que no contemplaría la concurrencia a una reunión internacional en las que se traten cuestiones relacionadas con la Antártida, si ello pudiese interpretarse por los países participantes como afectando de alguna manera sus derechos inalienables de soberanía sobre el sector antártico argentino, las islas Malvinas, las Georgias y Sandwich del Sur; 3) La República Argentina que tiene dadas no pocas muestras de su vocación de paz y de su voluntad de colaboración, comparte los puntos de vista de vuestra Excelencia acerca de la conveniencia de garantizar que la Antártida sea utilizada únicamente para fines pacíficos y de asegurar el mantenimiento de la cooperación científica iniciada durante el programa, en curso de*

*ejecución, del Año Geofísico Internacional; 4) El gobierno Argentino considera que una conferencia internacional de países directamente interesados podría, en efecto, ser un medio eficaz para la consecución de los fines previstos en el párrafo anterior; 5) Pero el éxito de una reunión de esa índole exige, a juicio de este gobierno, la existencia previa de un acuerdo entre los países participantes sobre los diversos puntos que constituirían el temario, el conocimiento de los proyectos, si los hubiere, la conferencia y la realización de todos los trabajos preparatorios que la importancia de la materia requiere; 6) El gobierno argentino estima, en conclusión, que el temario de la conferencia y los instrumentos internacionales que se adopten deberían limitarse a las finalidades previstas de colaboración científica con alcances precisos y utilización de la Antártida con fines exclusivamente pacíficos”.<sup>11</sup>*

De la respuesta elaborada por la cancillería argentina puede resaltarse como puntos más importantes: 1) Resguarda sus derechos de reivindicación territorial no solo sobre la Antártida sino también sobre las Islas Malvinas, Georgias y Sandwich del Sur; 2) Propone que la Antártida sea utilizada solamente para fines pacíficos a la vez que alienta la continuidad de la investigación científica; 3) Considera que la reunión solo debe estar conformada por los países con intereses directos en la zona; 4) Antes de la concreción de un tratado propone un acuerdo previo preparatorio del mismo, que abarque el desarrollo de los aspectos tanto técnicos como legales a discutirse; 5) Evita se considere el tema de las soberanías al reiterar que el programa a desarrollarse se limite a los puntos de utilización pacífica de la Antártida y de colaboración científica.

### **III. CONFERENCIA ANTÁRTICA, FIRMA DEL TRATADO Y REVALUACIÓN DE LA POLÍTICA NACIONAL ANTÁRTICA**

La invitación formulada por los Estados Unidos recibió eco favorable por parte de las naciones convocadas. Casi dos meses después de cursada un equipo de trabajo conformado por expertos de doce naciones sostuvo una serie de reuniones de carácter informales y secretas. La Conferencia Antártica se inauguró el 15 de octubre de 1959 en Washington concurriendo a la misma los representantes de doce naciones: Argentina, Australia, Chile, Francia, Gran Bretaña, Noruega y Nueva Zelanda, (reclamantes de soberanía) y Bélgica, Estados Unidos de América, Unión Sudafricana y la URSS. No obstante el complejo panorama y como resultado de estas reuniones se obtuvo finalmente la base de un anteproyecto. El presidente de la delegación argentina, Embajador Extraordinario y Plenipotenciario Adolfo Scilingo opinaba sobre este punto:

*“Hay siempre en las sedes de las organizaciones internacionales un ambiente, una manera, sobre todo un espíritu. Se va formando imperceptiblemente. Nadie sabe cómo ni porqué, pero ahí está. Invisible, indefinible, nada escapa sin embargo a su presencia y a su influjo. Pasó en Ginebra, con la antigua Sociedad de las Naciones. Vivía la realidad interior, que no era, con frecuencia, en la valoración de los problemas, la de la comunidad internacional. La experiencia de la Liga determinó, años más tarde, la elección de Nueva York para el segundo intento de organización mundial, en la esperanza de que la magnitud del escenario actuara como factor de permanente equilibrio.*

*Con todo, las Naciones Unidas no han podido eludir, totalmente, la ley inexorable.*

*Las conferencias internacionales tienen su clima propio (el de las corrientes subyacentes) que las antecede. El de la Conferencia Antártica, fijada para el 15 de octubre de 1959, en el distrito capital de Washington, era excepcionalmente cauto y tenso. Era natural. Había clara conciencia, más allá de la disparidad de posiciones, la sensibilidad de algunas de las partes, la sensación del choque, el anhelo de lograr los objetivos, las repercusiones mundiales, políticas y estratégicas, del éxito o del fracaso, de que en último análisis, en esa reunión de plenipotenciarios, se trataría de una manera u otra el destino ulterior de la Antártida”.<sup>12</sup>*

Iniciada la Conferencia, cada jefe de delegación señaló su respectiva posición. En el caso de la Argentina su delegación concurrió a la misma con dos objetivos básicos: No aceptar el principio absoluto de libertad de investigación científica y la prohibición de explosiones nucleares en la zona.

Finalmente el 1 de diciembre de 1959 los representantes de las doce naciones firman en Washington el Tratado Antártico. Cabe destacar que todas las naciones a excepción de Nueva Zelandia, fijaron declaraciones o bien reservas respecto del mismo. En memorándum elevado al Presidente Arturo Frondizi, el embajador Adolfo Scilingo le informaba:

*“Lamento la extensión de las líneas adjuntas, pero nunca se ha dado a conocer hasta ahora los antecedentes de la reunión de Washington en la que se concertó el Tratado Antártico. Quizá conviniera hacerlo en esta ocasión.*

*Debo señalar, para explicar el texto del proyecto, que las deliberaciones de Washington fueron secretas y que toda referencia expresa a posiciones propias o de terceros países será considerada como violatoria del secreto de las negociaciones”.*

Tras efectuar una descripción sobre los antecedentes del tratado, comienza a describir el papel desarrollado por la delegación argentina durante la conferencia:

*“(…) Acordada la realización de la Conferencia sobre bases coincidentes con las formulaciones argentinas, ella se inauguró, en Washington, el 15 de octubre último. Tenía ante sí un limitado número de artículos, objetos de discusión en 60 reuniones de un grupo de trabajo compuesto por representantes de los doce países participantes. Sobre la mayoría de ellos no se había logrado aunar criterios.*

*La disparidad inicial de situaciones, intereses y puntos de partida, no desdecían la identidad de anhelos de llegar a fórmulas satisfactorias. Es así que, al cabo de deliberaciones y negociaciones que cubrieron un lapso de cuarenta y cinco días, se concretó y suscribió el 15 de noviembre, el Tratado Antártico. No*

*es un secreto para nadie que la Argentina sostuvo indeclinablemente determinadas postulaciones y principios, que como el que se refiere a las materias fisionables, ponían, por su naturaleza o implicancias, a dura prueba la voluntad de acuerdo de las partes. Esta mención es el mayor homenaje que puedo rendir a los países participantes de la Conferencia.*

*Es un ordenamiento jurídico que en nada afecta la posición originaria de las partes y denunciado a los 30 años, el Tratado Antártico: Neutraliza militarmente la Antártida; prohíbe las explosiones nucleares, la eliminación de desechos radioactivos y el ensayo de toda clase de armas; establece un sistema de observación y de control; provee a la libertad de investigación científica (pero no irrestricta sino referida a la que rigió durante el Año Geofísico Internacional) así como la cooperación hacia ese fin; sienta la obligatoriedad del intercambio o de informaciones; determina que las investigaciones que se realicen no generarán derechos y que su vigencia no se harán nuevas reclamaciones de soberanía territorial y erige un procedimiento de reuniones a intervalos y en lugares adecuados para consultarse mutuamente sobre asuntos de interés común y recomendar a sus gobiernos medidas para promover los principios y objetivos del Tratado, inclusive la protección y conservación de los recursos vivos de la Antártida.*

*Tanto por las estipulaciones que contiene como por el precedente que sienta, el Tratado Antártico reviste significación histórica. Todo en él está concebido y destinado a propender al desarrollo pacífico de la Antártida, un sector de la cual es parte integrante del territorio nacional. Todo en él, a la vez, está igualmente concebido y destinado a asegurar los beneficios de la paz sobre la blanca inmensidad antártica. Todo en él, finalmente, es un ejemplo de cooperación entre las naciones y bien puede constituir un modelo para ansiadas soluciones mundiales en materia nuclear y sobre el uso del espacio extraterrestre.*

*La Argentina ha cumplido su parte en el noble esfuerzo sin mengua de sus derechos inalienables. Al hacerlo, entiendo haber contribuido a poner en ejecución las normas y preceptos de su propia iniciativa sobre Convivencia Pacífica, aprobada por unanimidad en la décima tercera Asamblea de las Naciones Unidas, en noviembre de 1958.*

*Cuando el Tratado entre en vigencia, la Argentina, plenamente consciente de su responsabilidad como una de las doce potencias antárticas, con vigilante afán y constante empeño cumplirá y velará por la fiel observancia de sus disposiciones”<sup>13</sup>*

Bastaría consultar los diarios de la época o bien el de sesiones del Congreso Nacional para comprobar el grado de oposición producido por los grupos opuestos a la firma del Tratado, al respecto el embajador Scilingo expresaba:

*“(…) Aparte de las razones directamente determinantes relacionadas con el instrumento y sus objetivos esenciales, ¿podría la Argentina estar fuera de un Tratado Antártico de esta índole, suscrito por Chile y Gran Bretaña, países que tienen reclamaciones superpuestas en nuestro Sector?, ¿Defendería mejor, no siendo Parte, sus derechos e intereses?.*

*No es irrelevante citar el precedente del Acta de Chapultepec. No se firmó a su debido tiempo, cuando lo hicieron los demás Estados miembros de la Organización Interamericana, ni se participó en su elaboración. Y se debió suscribirlo, más tarde, a libro cerrado. ¿Puede arriesgarse la repetición de un hecho tal?.*

*El país sabe ahora todo lo que debe y tiene derecho a saber. Ello le permitirá contribuir, con conocimiento de causa, a defender mejor nuestros inalienables derechos.*

*La Argentina, además de los derechos que ejerce en su propio Sector, tiene como consecuencia del Tratado, voz y voto en toda la Antártida, en un proceso que, durante su vigencia, mucho dependerá de las posiciones que adopte en las reuniones de consulta (que irán sentando jurisprudencia) en cuanto todo está sujeto a la regla de la unanimidad, que le otorga el derecho de veto”.<sup>14</sup>*

La ratificación del Tratado debía efectuarse ante el gobierno de los Estados Unidos, estableciéndose como fecha tope el 23 de junio de 1961. Por nota del 5 de junio dirigida al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto Adolfo Mugica calificada como “Secreto” y “Muy urgente” el jefe del Departamento General de la Secretaría de Marina, Capitán de Fragata Carlos Uhalde; informaba que la Cancillería argentina consideraba la posibilidad de realizar la ratificación en forma conjunta con Chile:

*“Señor Ministro:*

*Tengo el agrado de dirigirme a V.E. con referencia a la solicitud efectuada verbalmente por el embajador de Chile en Buenos Aires sobre el depósito conjunto en Washington de los instrumentos de ratificación del Tratado Antártico.*

*Esta Secretaría de Estado comparte dicho temperamento y abriga la esperanza de que nuestra aceptación pueda servir para mejorar nuestra relación entre ambos Estados y para una actitud futura de Chile más solidaria en la defensa de nuestros comunes intereses antárticos.*

*No obstante no convendrá a la Argentina retrasar por ello más allá de un tiempo prudencial el depósito de su instrumento de ratificación, si el trámite de aprobación del Tratado por parte de la legislatura chilena resultase demorado.*

*De lo contrario apareceríamos junto con Chile en una actitud contraria a la plena vigencia del Tratado Antártico, que no nos favorecería.*

*Es por tal motivo que sugiero a V.E. la conveniencia de ratificar a las autoridades de Chile, nuestro deseo de realizar conjuntamente el depósito de los instrumentos, pero condicionado a que la aprobación chilena al tratado se realice a la brevedad, en todo caso dentro de un plazo no superior a los treinta días”.<sup>15</sup>*

Por el mismo motivo, el embajador Scilingo le informaba al presidente Frondizi:

*“El embajador Gutiérrez Olivos, en conversación con el suscrito, insistió a título personal la posibilidad de que el depósito de los instrumentos respectivos de ratificación del Tratado Antártico lo efectúen ambos países (Argentina y Chile) en un mismo acto.*

*El suscrito (y así también la Secretaria de Marina) no ve inconveniente en ello siempre que la cámara chilena apruebe el Tratado a corto plazo.*

*Antes bien considera que un gesto argentino de esa índole contribuiría a disipar malentendidos.*

*La iniciativa podría ser tratada y acordada en la entrevista Frondizi - Alessandri”.<sup>16</sup>*

Elevado al congreso el 25 de abril de 1961, el Tratado es finalmente aprobado convirtiéndose de esta manera en Ley de la Nación. Para finalizar este punto resulta interesante destacar dos aspectos vinculados directamente con la ratificación del Tratado. En principio el viaje que el presidente Arturo Frondizi realizaría a la Antártida en marzo de ese mismo año convirtiéndose así en el primer mandatario argentino que visitara ese continente y en segundo término el hecho de que la Argentina, conjuntamente con Australia y Chile, ratificaran el Tratado en último término.

A partir de la aceptación y puesta en vigencia del Tratado Antártico, la Argentina dejaría de concentrarse exclusivamente en el sector reclamado. Como consecuencia del acuerdo, comenzaría a considerar a la Antártida en su totalidad. Por ese motivo naciones tan lejanas como Nueva Zelandia o Australia serían tomadas en cuenta con el objetivo de lograr una cercanía en intereses que trascenderían lo propiamente antártico. El artífice de ésta política pragmática y visionaria será el consejero y embajador Roberto Guyer, que sostenía lo siguiente:

*“Los acontecimientos de los últimos años aconsejan efectuar una revaluación de toda nuestra política antártica a fin de determinar el nuevo curso a seguir.*

*“La nueva situación ante la que se ve la República permite desarrollar una activa política que trasciende lo americano y que tiene (a través de la Antártida que ahora posee un carácter de unidad geográfico-político) características mundiales, dado que, en cierta forma deberá proyectarse sobre la parte sur de*

*los océanos Pacífico e Indico y entrar en contacto con países como Australia, Nueva Zelanda y Sudáfrica. Esta incidencia extracontinental, estrictamente de acuerdo con nuestra política tradicional de defensas múltiples, nos permitirá también en última instancia dar mayor vigor a nuestra política interamericana.*

*Asimismo podría afectar el problema de las islas Malvinas y quizás incluso, asegurarnos su devolución”.<sup>17</sup>*

Sostenía Guyer que el Tratado Antártico creaba un mandato legal en la región que limitaba a los países más fuertes en su accionar. Como consecuencia del Tratado, naciones con una débil relación como Argentina y Australia compartían a partir de ese momento intereses que debían resguardar. Esto implicaba que la Argentina no podía sentirse indiferente a lo que ocurriera por ejemplo en el territorio reclamado por Australia puesto que en el futuro podía verse perjudicada en el sector reclamado a su vez. De ahí en más no debía continuar enfocando sus esfuerzos diplomáticos únicamente sobre los aspectos relacionados con el reconocimiento de su sector, o bien ante las cuestiones planteadas por las aspiraciones chilenas y británicas. Esta nueva situación determinaba una pronta acomodación de la política antártica emprendida hasta el momento. Al haber los Estados Unidos y la Unión Soviética incluido la Antártida en el marco de la política internacional, la Argentina podía a través de ésta obtener cierto grado de protagonismo.

Alentaba ese protagonismo la doble situación en la que el país se encontraba frente a ambas potencias ya que en el marco político mundial se ubicaba dentro del campo occidental es decir, alineada a los Estados Unidos en su enfrentamiento global contra la Unión Soviética, pero a su vez opuesto a ambos en el marco político antártico. Por todo esto consideraba:

*“Estando la República definida firmemente dentro de Occidente debe, dentro de este, mantener la mayor independencia. A fin de estar siempre en la posición de aliado y nunca de satélite. Debe actuar coordinadamente con países con intereses similares”.<sup>18</sup>*

#### **IV. LA ENTENTE ANTÁRTICA DE LAS NACIONES DEL HEMISFERIO SUR**

La Argentina no era la única que atravesaba la situación descrita por el embajador Guyer de hecho varias naciones se vieron obligadas a reafirmar sus reclamos de soberanía en sus respectivos sectores y a intensificar sus actividades que en nada podían compararse con las emprendidas por los EE.UU. y la URSS al respecto opinaba el consejero:

*“(…) En una reunión secreta efectuada en la embajada de Australia, manifestó el canciller de ese país, Lord Richard Casey, que la Unión Soviética invierte diez veces más dinero en las bases que tiene en el sector australiano que lo que gastan ellos”.<sup>19</sup>*

Esta complicada situación que afectaba a los países del hemisferio sur reclamantes de soberanía en la Antártida favorecía la idea de una alianza destinada a concentrar esfuerzos e intereses en común:

*“Este acuerdo, como su nombre lo indica, debe constituir simplemente un entendimiento, a efecto de coordinar una acción paralela y no es necesario formalizarlo por medio de un instrumento jurídico.*

*De esta manera los países del hemisferio sur podrían defender adecuadamente su soberanía y desarrollar una acción conjunta. En este sentido se podría organizar, por ejemplo, una expedición polar argentino-australiana con lo que no solo ambos países efectuarían una penetración en el interior de sus sectores sino que demostrarían además al resto del mundo que son vecinos”.<sup>20</sup>*

Para Guyer la incorporación de la Antártida en la Guerra Fría significaba que los países que la rodeaban adquirirían una nueva importancia especialmente desde el punto de vista estratégico:

*“La circunstancia de estar todos los países del hemisferio sur decidida y definitivamente dentro del campo occidental hace aconsejable que las Cancillerías y los Estados Mayores sostengan conversaciones con el fin de coordinar la acción común.*

*El solo hecho de iniciar conversaciones aportaría para los países del hemisferio sur una doble ventaja: a la par que coordinarían sus defensas en esa región con la consiguiente ventaja para los Estados Unidos, crearían un complejo de países que, frente a EE.UU., como también ante la URSS, ratificarían aquellos intereses que no coinciden con los de dichas grandes potencias”.<sup>21</sup>*

*“La Entente del Hemisferio Sur, aparte de sus objetivos específicamente antárticos debe ser un instrumento que no solo nos da autonomía dentro de occidente, sino también una cierta gravitación.*

*En primer lugar participaríamos de una estructura extracontinental lo que, a la par nos permitiría, por ejemplo, desligarnos parcialmente de los acontecimientos del Caribe, nos daría, en última instancia, una mayor trascendencia dentro de todo el sistema interamericano. En segundo término, es un vehículo a través del cual la República puede mantener relaciones simultáneas con EE. UU y Europa.*

*De esta manera, Argentina abandonaría su clásica posición periférica para adquirir un carácter centripeto”.<sup>22</sup>*

*“Debe destacarse -como su nombre lo indica- que la entente de los países del Hemisferio Sur no tiene porqué instrumentalizarse jurídicamente sino que puede constituir, simplemente una paralelidad de acción.*

*Los integrantes del hemisferio sur podrían pues colaborar, en forma conjunta, con EE.UU. frente al peligro que significa la URSS. Pero, asimismo, constituirían una constelación política suficientemente respetable como para que EE.UU. tome en cuenta sus intereses en la Antártida, allí donde difieren con los suyos propios”.<sup>23</sup>*

## **V. AUSTRALIA**

Miembro original del Tratado y reclamante de dos sectores bajo el nombre de Territorio Antártico Australiano, era considerado por Guyer como uno de los principales integrantes de la alianza. Resulta sumamente llamativa su insistencia por contar con su adhesión cuando en modo alguno se exagera si se afirma que en ese entonces las relaciones entre ambos países eran las estrictamente básicas, situación evidenciada por cierto, en la inexistencia de embajadas en ambas partes.

Separadas ambas naciones por la inmensa vastedad de los océanos, se unen sin embargo según Guyer a través de la Antártida, siendo el polo sur el límite común para ambas:

*“La esencia de una política del hemisferio sur gira alrededor del eje Buenos Aires - Camberra. Por ello es indispensable abrir con celeridad nuestra embajada en Australia. El hecho de ser este país el que sugiere la apertura de las embajadas nos permite inaugurar la nuestra aunque ellos establezcan la suya más tarde.*

*Será indispensable desarrollar las conversaciones respectivas lo antes posible y si nuestro país asume la iniciativa (como aconteció con la zona) adquiriría un rol conductor. En un primer momento, si Australia insiste en acreditar originariamente solo un encargado de negocios, la República podría hacer lo mismo”.<sup>24</sup>*

## **VI. SUDÁFRICA**

La presencia sudafricana en la Antártida no había sido tan comprometida como la de otras naciones, situación evidenciada al renunciar a todo tipo de reclamo soberano. Durante el desarrollo del AGI participó solamente en áreas subantárticas (Islas Marion, Gough y Tristán de Acuña). En 1961 renuncia a la Comunidad Británica de Naciones El por entonces control político de la minoría blanca seguido de una política de Apartheid sobre la población negra hizo que Guyer considerara su incorporación a la alianza pero con algunas reservas:

*“Una vez establecida una entente entre Buenos Aires y Camberra (y casi en forma simultánea) debe estructurarse una paralelidad de acción con la Unión Sudafricana (con total abstracción de su situación interna, pero previendo su posible desintegración). Este país constituye un vértice (la Argentina otro) de una*

*zona focal muy importante, que vista desde la Antártida, tiene singular relevancia estratégica".<sup>25</sup>*

## **VII. CHILE**

Con relación a Chile, Guyer sostenía que había que manejarse con prudencia pues consideraba que no existía entre ambas naciones una atmósfera de gran cooperación precisamente:

*"Recién después de haber logrado todos estos objetivos es que procede la consulta con Chile, país que en la Antártida ha demostrado siempre una singular hostilidad en los hechos (aunque no siempre en la forma) con respecto a la Argentina. No es de presumir que Chile decida permanecer al margen de una constelación semejante, una vez que esté formada. Para nosotros desde distintos puntos de vista políticos, nos resulta útil que Chile integre esta nueva estructura".<sup>26</sup>*

Basaba su desconfianza por lo acontecido en la Tercera Reunión Antártica de París (1956) donde según su opinión, la delegación chilena negó toda clase de apoyo a la argentina, a lo sucedido durante las reuniones informales de Washington donde hubo una total diferencia de criterios entre ambas delegaciones y por último a la falta de colaboración de ambas delegaciones durante el transcurso de la Conferencia Antártica afirmando que la delegación chilena evitó por momentos entrar en contacto con la argentina. No obstante todo esto aconsejaba:

*"Estos antecedentes no pueden, sin embargo, constituir un obstáculo para la incorporación de Chile a la Entente Antártica. Motivos políticos hacen que se deba mantener la apariencia de cordialidad que reina entre los dos países y objetivos de conveniencia común hacen que sea necesario establecer la mayor vinculación posible entre los dos estados, eso sí, utilizando, se repite, la debida cautela. Por ello no conviene, de decidirse a crear la Entente Antártica, comenzar por Chile, sino por el contrario, dejarla para el final y empezar, por ejemplo, con Australia".<sup>27</sup>*

## **VIII. REINO UNIDO**

La exclusión de Gran Bretaña de una alianza antártica no resultaba propicia dado su importante rol en la Comunidad Británica de Naciones de las que formaban parte Australia y Nueva Zelandia. Para Gran Bretaña la participación en la entente le reportaría grandes ventajas fundamentalmente desde el punto de vista logístico. Su participación podía significar incluso para la Argentina, a devolución de las islas Malvinas:

*“En lo que respecta al Reino Unido, este es un problema que debe ser tratado en forma completamente independiente y separada del de la constitución del Hemisferio Sur.*

*Es necesario destacar aquí que tanto Australia como Sudáfrica conducen una política independiente del Reino Unido. Como por ejemplo se puede citar que el origen de la SEATO está en el ANZUS integrado exclusivamente por Australia, Nueva Zelanda y los EE. UU., sin participación británica.*

*Si la República considera que resulta conveniente para una mayor fortaleza del Hemisferio Sur incorporar a Gran Bretaña, debería hacerse a instancia argentina y las Malvinas serían la contraprestación por nuestra colaboración.*

*Se desea reiterar, sin embargo, que la participación británica es independiente a la formación del Hemisferio Sur. Si bien es un problema vinculado *ratione materiae*, debe ser tratado en forma autónoma. No obstante, si se considera aconsejable -siempre dentro de nuestra política de defensas múltiples en Occidente- una colaboración antártica con el Reino Unido, la República debe procurar obtener no solo la devolución de las Malvinas sino también transformarse en la heredera de todos los derechos y posesiones británicas en la región”.<sup>28</sup>*

Del concepto de Entente Antártica propuesto por el embajador y consejero Roberto Guyer, se resaltan los siguientes puntos: 1) La Argentina debía desplazarse hacia el interior de su sector a fin de tomar posesión efectiva del mismo; 2) Debía establecer las mayores relaciones posibles con aquellos países del hemisferio que atravesaran por problemas similares a los suyos; 3) La conformación de la Entente Antártica significaría un paso más en la tradicional política de defensas múltiples de la Argentina en Occidente; 4) La Entente Antártica significaría para la Argentina integrar parte de una agrupación no americana vinculada a la Guerra Fría por lo que podría ser escuchada en algunos aspectos relacionados con la política mundial; 5) La Entente no tenía porque conformarse jurídicamente puesto que podía significar solamente un accionar equivalente.

A través de esta alianza se pretendía trascender lo estrictamente antártico pudiendo entonces la Argentina a abandonar su posición periférica. La ratificación del Tratado Antártico y la solicitud por parte de Australia de establecer embajadas obligaba a la República a actuar con rapidez para lo cual consideraba como acciones inmediatas: 1) El replanteo de la política nacional antártica; 2) Adecuar los organismos responsables de los asuntos antárticos a la nueva política nacional; 3) El establecimiento de una embajada en Canberra; 4) Iniciar las conversaciones correspondientes para la creación de la Entente.

Con la finalidad de cristalizar la idea de Hemisferio Sur, el embajador Guyer aconsejó al presidente Frondizi ampliar su proyectada gira asiática (India, Japón) visitando también las ciudades de Canberra y Wellington para una vez allí proclamar entonces esta original concepción política que vincularía los países del hemisferio sur.

## IX. CONCLUSIÓN

A fines de la década del cincuenta del pasado siglo, los efectos de la Guerra Fría se hacen presentes en la Antártida. Tanto los Estados Unidos como la Unión Soviética, coinciden en sus políticas de no reclamar territorio antártico como tampoco reconocer aspiración soberana alguna. Con la finalidad de no convertir el continente antártico en una zona de operaciones militares del conflicto Este-Oeste y debido a los resultados de la cooperación científica obtenida durante el Año Geofísico Internacional, el Gobierno de los Estados Unidos de América convoca a las partes involucradas a una conferencia con la finalidad de generar un acuerdo.

La Argentina, cuyos objetivos en lo relativo al tema de los reclamos de soberanía difieren respecto al de las superpotencias, a fin de evitar quedar aislada del resto de los países con intereses directos sobre la región, opta por firmar el Tratado Antártico. Este hecho trascendente satisface en buena parte las expectativas de la República sobre el territorio reclamado.

La presencia Argentina en la Conferencia Antártica, inaugurada el 15 de octubre de 1959 y la posterior firma del tratado el 1 de diciembre, reflejan una reconsideración de la política nacional antártica basada hasta esos momentos sobre la exploración, el despliegue y la ocupación. A instancias del Consejero para Asuntos Exteriores y Embajador Roberto E. Guyer, la Argentina podía desde ese momento emprender una política antártica más significativa. Al diferir con los Estados Unidos y la Unión Soviética en lo concerniente al plano político antártico, nuestro país pretendía buscar aliados que se encontraran en su misma situación.

En consonancia con esa nueva visión política, el embajador Guyer propone la creación de una Entente Antártica de los Países del Hemisferio Sur. La finalidad de la entente consistía en frenar las aspiraciones hegemónicas de los Estados Unidos y la Unión Soviética sobre la Antártida aspirando a que la Argentina asumiera el papel protagónico. Esta entente no debía ser instrumentada necesariamente bajo formas jurídicas pues podría conformarse por un acuerdo de hecho.

Este acuerdo que se habría basado sobre el eje Buenos Aires – Canberra, abriría nuevos horizontes pues se buscaba transponer lo exclusivamente antártico. Para que la Argentina adquiriera el papel conductor debía tomar la iniciativa con la mayor celeridad considerando Guyer de suma importancia la pronta apertura de una embajada en Australia y la posibilidad de una expedición científica argentina-australiana al polo sur geográfico. Tras los pasos de Australia seguiría la República Sudafricana para luego adherirse Nueva Zelandia. Chile sería considerado en último lugar. No resultaría necesario que el Reino Unido integrase la entente, pero si lo deseara la devolución de las Islas Malvinas sería considerada para su ingreso.

Entre las razones que impidieron su realización pueden considerarse: la interrupción del gobierno de Arturo Frondizi por parte de las Fuerzas Armadas en marzo de 1962 y el hecho poco probable de que Australia y Nueva Zelandia aceptaran la propuesta dejando de permanecer

alineadas al Reino Unido, opción comprensible dados los lazos históricos, económicos, culturales y por lo tanto políticos existentes entre estas naciones.

## **BIBLIOGRAFÍA**

### **a) Libros**

Alzerreca, Carlos. *Historia de la Antártida* (Buenos Aires: Hemisferio, 1949).

Casellas, Alberto. *Antártida un Malabarismo Político* (Buenos Aires: Centro Naval. Instituto de Publicaciones Navales, 1981).

Fraga, Jorge A. *Ensayos de Geopolítica* (Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1985).

Fraga, Jorge A. *Introducción a la Geopolítica Antártica* (Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1983).

Fraga, Jorge A. *La Argentina y el Atlántico Sur. Conflictos y Objetivos* (Buenos Aires: Instituto de Publicaciones Navales, 1983).

Lanús, Archibaldo Juan. *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina 1945-1980* (Buenos Aires: EMECÉ, 1984).

Lébedev, V. *La Antártida* (Buenos Aires: Editorial Cartago, 1965).

Palazzi, Rubén O. *Antártida y Archipiélagos Subantárticos. Factores para su Análisis. Los Factores Estables* (Buenos Aires: Editorial Pleamar, 1987) Vol. I.

Palazzi, Rubén O. *Antártida y Archipiélagos Subantárticos. Factores para su Análisis. Los Factores Variables* (Buenos Aires: Editorial Pleamar, 1987) Vol. II.

Quevedo Paiva, A. *Antártida. Pasado, Presente... ¿Futuro?* (Buenos Aires: Círculo Militar, 1987).

Scilingo, Adolfo. *El Tratado Antártico. Defensa de la Soberanía y la Proscripción Nuclear* (Buenos Aires: Editorial Hachette, 1963).

### **b) Artículos**

Fraga, Jorge A. "El Futuro Incierto Político-Económico de la Antártida" *Revista Estrategia* n° 43-44 (Buenos Aires, 1977).

Moneta, Juan C. "La Antártida y el Atlántico Sur en el Sistema Internacional. Alternativas de Conflicto y Vías de Cooperación" *Revista de Estudios Internacionales* Vol. 7 n° 3 (julio-septiembre, 1986): pp. 93.

### **c) Fuentes Documentales**

Centro de Estudios Nacionales. Memorándum del Consejero Roberto Guyer. Folio 4. (sin fecha).

Centro de Estudios Nacionales. Informe del Consejero Roberto Guyer. Folio 3 (mayo 1961).

Centro de Estudios Nacionales. Memorándum del Embajador Adolfo Scilingo al Presidente Arturo Frondizi. Folio 3 (febrero 1960).

Centro de Estudios Nacionales. Memorándum del Embajador Adolfo Scilingo al Presidente Arturo Frondizi. Folio 16 (4 mayo 1961).

Secretaría de Marina. Memorándum del Capitán de Fragata Carlos R. Uhalde al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto Dr. Adolfo Mugica. (5 junio 1961).

- 
- <sup>1</sup> Expediciones de Bellingshausen y Lazarev (1819-1821), Palmer (1820), Davis (1821), Wilkes (1831-1841) entre otros.
  - <sup>2</sup> El Año Geofísico Internacional tuvo una vigencia de dieciocho meses: 1 de julio de 1957 al 31 de diciembre de 1958.
  - <sup>3</sup> Juan C. Moneta. "La Antártida y el Atlántico Sur en el Sistema Internacional. Alternativas de Conflicto y Vías de Cooperación" *Revista de Estudios Internacionales* Vol. 7 n° 3 (julio-septiembre, 1986): pp. 843.
  - <sup>4</sup> La base Amundsen-Scott fue fundada el 23 de enero de 1957 participando en su construcción unos tres mil quinientos hombres aproximadamente pertenecientes a la operación "Congelamiento II".
  - <sup>5</sup> Rubén Óscar Palazzi. *Antártida y Archipiélagos Subantárticos. Factores para sus Análisis. Los Factores Estables* (Buenos Aires: Editorial Pleamar, 1987): pp. 313.
  - <sup>6</sup> Adolfo Scilingo. *El Tratado Antártico. Defensa de la Soberanía y la Proscripción Nuclear* (Buenos Aires: Editorial Hachette, 1963): pp. 12.
  - <sup>7</sup> Carlos Aramayo Alzerreca. *Historia de la Antártida* (Buenos Aires: Hemisferio, 1949): pp. 319.
  - <sup>8</sup> A partir de 1962 los soviéticos comenzaron a utilizar aviones de gran capacidad de carga para abastecer a algunas de sus bases.
  - <sup>9</sup> Palazzi (1987a): pp. 87-88.
  - <sup>10</sup> En 1956 y 1957 la India propuso que la cuestión antártica fuera tratada en las Naciones Unidas.
  - <sup>11</sup> Alberto Casellas. *Antártida un Malabarismo Político*. (Buenos Aires: Centro Naval. Instituto de Publicaciones Navales, 1981): pp. 63.
  - <sup>12</sup> Scilingo (1963a): pp. 20-21.
  - <sup>13</sup> Archivo del Centro de Estudios Nacionales. Memorándum del Embajador Adolfo Scilingo al Presidente Arturo Frondizi. (febrero 1960). Buenos Aires. Folio 3. pp: 1-5.
  - <sup>14</sup> Scilingo (1963b): pp. 73-74.
  - <sup>15</sup> Archivo del Centro de Estudios Nacionales. Memorándum del Capitán de Fragata Carlos R. Uhalde al Ministro de Relaciones Exteriores y Culto Dr. Adolfo Mugica. (5 junio 1961). Folio 9: pp. 1-2.
  - <sup>16</sup> Archivos del Centro de Estudios Nacionales. Memorándum del Embajador Adolfo Scilingo al Presidente Arturo Frondizi. (4 mayo 1961). Folio 16: pp. 1.
  - <sup>17</sup> Archivos del Centro de Estudios Nacionales. Memorándum del Consejero Roberto Guyer. (sin fecha). Folio 4: pp. 14.
  - <sup>18</sup> Archivos del Centro de Estudios Nacionales. Informe del Consejero Roberto Guyer. (mayo 1961). Folio 3: pp. 1.
  - <sup>19</sup> Memorándum de Guyer. Folio 4: pp. 5.
  - <sup>20</sup> Memorándum de Guyer. Folio 4: pp. 7.
  - <sup>21</sup> Memorándum de Guyer. Folio 4: pp. 8.
  - <sup>22</sup> Informe de Guyer. Folio 3: pp. 1.
  - <sup>23</sup> Informe de Guyer. Folio 3: pp. 3.
  - <sup>24</sup> Informe de Guyer. Folio 3: pp. 2.
  - <sup>25</sup> Informe de Guyer. Folio 3: pp. 2.
  - <sup>26</sup> Informe de Guyer. Folio 3: pp. 3.
  - <sup>27</sup> Memorándum de Guyer. Folio 4: pp. 11.
  - <sup>28</sup> Guyer a Frondizi. Folio 3: pp. 3-4.

Las opiniones, análisis y conclusiones del autor son de su responsabilidad y no necesariamente reflejan el pensamiento de *Revista Estudios Hemisféricos y Polares*.

La reproducción parcial de este artículo se encuentra autorizada y la reproducción total debe hacerse con permiso de *Revista Estudios Hemisféricos y Polares*.