

El Tratado Antártico en la transición hegemónica del largo siglo XX

Victoria Valdivia Cerda¹

Resumen

El siglo XX representa una etapa de transición hegemónica y de reestructuración del sistema internacional, marcada por la redistribución del poder desde las potencias oceánicas clásicas, como el Reino Unido, hacia nuevos actores globales, entre ellos Estados Unidos. Este período, caracterizado por la inestabilidad y la competencia, evidenció la pugna de las grandes potencias –definidas por su acumulación de unidades de poder– por ampliar su influencia mediante la conquista territorial. No obstante, el imaginario internacional del poder experimentó una transformación: del dominio material basado en la expansión territorial hacia un poder coercitivo e inmaterial, expresado en la capacidad de incidir en las decisiones de otros Estados dentro de un sistema internacional anárquico. En este contexto, la cuestión antártica emergió como un punto central de la agenda internacional, al ser el último continente no habitado y, por tanto, susceptible de apropiación. Sin embargo, la evolución de dicha agenda derivó en una paradoja: frente a las lógicas realistas de competencia, los Estados adoptaron conductas de cooperación y consenso, dando origen a un modelo de gobernanza excepcional. El artículo analiza, desde los estudios internacionales, cómo el Sistema del Tratado Antártico configuró una forma pionera de gobernanza multilateral, esencial para la consolidación del orden liberal y la seguridad internacional contemporánea.

Abstract

The twentieth century represented a stage of hegemonic transition and restructuring of the international system, marked by the redistribution of power from classical oceanic hegemonies, such as the United Kingdom,



Palabras clave

Sistema del Tratado Antártico
Seguridad Internacional
Orden Internacional
Sistema Internacional

Keywords

Antarctic Treaty System
International Security
International Order
International System

¹ Cientista Político por la Universidad Central de Chile (UCEN), Magíster en Estudios Internacionales y estudiante de Doctorado en Estudios Americanos por la Universidad de Santiago de Chile (USACH). Diplomado en Función de Inteligencia en el Estado Contemporáneo y en Conducción Político Estratégica de la Defensa por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Analista Senior en el Centro de Estudios e Investigaciones Militares (CESIM) del Ejército. Global Fellow del European Space Policy Institute. Mail: victoria.valdivia@ejercito.cl ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-9860-5099>



toward emerging global actors like the United States. This period, characterized by instability and competition, revealed the struggle of major powers—defined by their accumulation of units of power—to expand their influence through territorial conquest. However, the international conception of power underwent a transformation: from material dominance based on territorial expansion to a coercive and immaterial power expressed in the capacity to influence other states' decision-making within an anarchic international system. In this context, the Antarctic issue emerged as a central point on the international agenda, as it was the last uninhabited continent and therefore susceptible to appropriation. Yet, the evolution of the Antarctic agenda gave rise to a paradox: in contrast to realist logics of competition, states adopted cooperative and consensus-oriented behavior, giving birth to an exceptional model of governance. This article analyzes, from the perspective of International Studies, how the Antarctic Treaty System constituted a pioneering form of multilateral governance, essential to the consolidation of the liberal order and the maintenance of international security in the late twentieth century.

Introducción

El siglo XX comenzó como un período histórico constreñido en un proceso de reestructuración del sistema internacional, caracterizado por ser convulso y marcado por el conflicto interestatal.

Entender la dinámica del “largo” siglo XX, implica contextualizar la transición entre los modelos de pensamiento dominantes y la noción en particular respecto al poder y al propio sistema internacional.

El poder, como objeto ontológico de los estudios internacionales, ha permitido a los investigadores catalogar o clasificar los diferentes períodos históricos en virtud del análisis de los actores y el tipo de relación que establecen. En este sentido, el poder no es un fenómeno material, sino que un marco de pensamiento objetivable a través de la observación de elementos materiales y su interpretación a los marcos mentales del observador. De esta manera, para Berenskoetter “*las formas de entender el poder “determinan cuáles actores y relaciones consideramos relevantes y dónde localizamos*

*espacios políticos, en breve, cómo conceptualizamos la política mundial”*²

Consecuente con lo anterior, el poder no es una categoría estanca, sino que es mutable y a escala internacional, determina el concepto de lo permitido, lo aceptable e incluso otorga prerrogativas entre actores que, desde la Paz de Westfalia se reconocen como iguales jurídicamente, interactuando en un entorno anárquico, en donde no existe una supraestructura internacional por encima de los propios Estados.

Entonces, en un escenario de igualdad jurídica y anarquía, la regulación de las relaciones entre los actores reposará también sobre la concepción de poder que más o menos consensúen como una “verdad compartida”, teniendo en este aspecto una función modeladora del orden internacional.

Considerando, bajo los planteamientos de Bull, que los Estados en el ambiente internacional pueden llegar a componer una “*sociedad internacional*” similar a la dinámica de las sociedades nacionales, existirán entonces normas y reglas

2 BERENSKOETTER, Félix. “Thinking about power”, en Berenskoetter, Félix y M. J. Williams. “Power in world politics”. Nueva York, Routledge. 2007, pp. 1-22. [En línea]. Disponible en: https://www.academia.edu/29788074/Power_in_world_politics



dentro de la interacción y la consolidación de símbolos comunes que permitan el entendimiento entre estos.³ En este contexto, el conflicto internacional –particularmente aquellos de característica violenta como son las guerras– se consolida como la antítesis de la noción de orden, y dicho caos es poco deseable porque desestabiliza la estructura social, es decir las normas, conceptos y símbolos que la sociedad internacional ha establecido. Por consiguiente, el orden internacional será una consecuencia de la estabilidad en las relaciones internacionales, en donde los actores que componen la sociedad internacional tienen roles, funciones y comportamientos esperados.

De esta manera, dentro de la noción de orden, habrán Estados con mayor “poder” respecto a otros y esta noción de cómo se construye y manifiesta el mencionado poder es lo que entraría en crisis en los cambios estructurales del sistema internacional, transitando no tan solo entre la emergencia de nuevos Estados “poderosos”, en donde más de uno rompe el molde del rol que le es asignado y asume una nueva función (es decir, que cambia), sino también en la consolidación de nuevos significados, interpretaciones y símbolos sobre la noción social internacional del poder.

Como cualquier transición o cambio a nivel del imaginario social, los períodos de transición estructural internacional observan la característica de ser “menos ordenados” o “más caóticos”,⁴ surgiendo el conflicto en forma abierta, no regulada ni contemplada como una legitimada interacción entre los actores estatales.

Hacia fines del siglo XIX, la declinación de la hegemonía de las potencias europeas relataba el inicio del cambio en la noción del poder internacional. Hasta este momento histórico, el poder se definía mayormente en las capacidades materiales de los Estados, que traían como consecuencia la supe-ditación de terceros actores; en este sentido, el control de extensos territorios, rutas comerciales, la acumulación de arsenal militar y una economía robusta. Ello describe de manera más o menos simple la época de los grandes imperios, en donde el último en ocupar la posición predominante entre sus pares fue el Imperio británico. Una curiosidad en este punto, es que la ubicación geográfica de los grandes imperios hace referencia al hemisferio norte y una mayor tendencia a los imperios centro-europeos, concentrando el poder internacional en esta parte del planeta, que no es la de mayor extensión territorial.

El imperio es naturalmente expansionista. Dado que la lógica del poder se basa en la acumulación material, el crecimiento constante de este es fundamental para garantizar su supervivencia, por lo cual no es de extrañar que el surgimiento de competidores en una misma unidad geográfica condujera indeleblemente al quiebre de la noción de orden, tal como ocurrió en 1914 con el estallido de la Primera Guerra Mundial.

El ciclo de crecimiento de los modelos imperia-listas tiene un punto de agotamiento implícito: el recurso territorial sobre el cual expandirse. En este sentido, es interesante contemplar la visión de Wallerstein respecto al territorio, puesto que ello permite comprender la extensión territorial

3 BULL, Hedley. “La Sociedad Anárquica. Un estudio del Orden en la política mundial”. Ed. Catarata. 1977. [En línea]. Disponible: <https://es.scribd.com/document/345394006/La-Sociedad-Anarquica-Espanol>

4 CEGARRA, José. Fundamentos Teórico Epistemológicos de los Imaginarios Sociales. Cinta de Moebio. 2012, N° 43, pp. 1-13. [En Línea]. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-554X2012000100001&lng=es&nrm=iso.



no tan solo como una necesidad de presencia alrededor del mundo, sino como la forma de transformar un espacio físico y ejercer dominio de los factores de producción que se puedan establecer sobre este y, por tanto, redundar en la acumulación de más poder bajo una perspectiva material del mismo.

Ello implica que el territorio hacia fines del siglo XIX representaba no tan solo un lugar para poblar, sino que una fuente de poder internacional.

Sin embargo, existe una realidad física innegable, los espacios territoriales en el planeta son bienes finitos, por tanto, el sistema imperialista, como modelo de estructurar lo internacional y las relaciones interestatales, estaría condenado a la transformación o a la eliminación, por el agotamiento de estar sometido al constante caos por el dominio de los espacios territoriales una vez acabado el proceso de descubrimiento y conquista de todas las regiones planetarias.

Otro punto interesante es que, como todo proceso de cambio social, estos son de larga data. Esto significa que la transición de declinación del modelo de los imperios de finales del siglo XIX no se resolvió por el mero fin de la Gran Guerra de 1914, sino que continuó desarrollándose a lo largo del siglo entero. Esto permite reconocer un elemento importante en las exploraciones antárticas del siglo XIX e inicios del siglo XX, que son un proceso paralelo a la “colonización” de África, por parte de los países del hemisferio norte: revestía para ellos un componente geoestratégico en el contexto de la transformación del sistema internacional, en donde este último continente “despoblado”, la Antártica, representaba la posibilidad de continuar con la expansión territorial y el control de zonas globales.

En este mismo contexto temporal, la propagación de las nociones teóricas de la geopolítica –originada en el centro del poder occidental (Europa Central)– había consensuado en el imaginario social internacional la noción del territorio como factor determinante en la supervivencia de los Estados; es decir, que el territorio, su forma, recursos y significación política, podrían determinar el destino de un Estado e inclusive un imperio, abriendo en ello la posibilidad de redistribuir el poder global, puesto que un actor aparentemente irrelevante podría ser esencial en el proceso del cambio internacional, solo por poseer un territorio que resultase comparativamente ventajoso (por ejemplo rico en recursos naturales o clave para el control de rutas globales de comercio) y ser capaz de explotarlo políticamente entre sus pares.

A su vez, las exploraciones antárticas –a diferencia del proceso de colonización de África– mostraron una realidad abrumante: la falta de población local no era baladí, sino que el continente blanco se erigía como un lugar lejano, de difícil acceso, poco compatible con la vida humana, sin el sustento de la tecnología y que requeriría un gran apoyo logístico para sostener una población allí. Asimismo, su condición de despoblado no refería a la ausencia de presencia de algún actor internacional, puesto que países como Chile contemplaban una parte de este continente en su concepto de soberanía territorial, lo que implicaba que la Antártica no era absolutamente “libre” de ser apropiada y que, a lo menos, habría costes políticos, pero en un conflicto de mayor dificultad por las condiciones ya descritas.

Un elemento relevante en esto es justamente la posición geográfica. La Antártica se encuentra en el hemisferio sur, distante de las potencias de fines de siglo XIX e inicios del siglo XX. El acceso



al continente, descrito por los primeros exploradores, resultaba difícil y se habría materializado principalmente por la “Tierra de O’Higgins” o Península Antártica, marcando como puerto cercano a Chile, país que se reconocía como soberano en alguna porción del continente. Esto implicaba dos grandes procesos: la colonización de la Antártica devendría indefectiblemente en un enfrentamiento interestatal, impactando nuevamente en el concepto del orden, y, además, se abriría la complejidad de sostener esta situación de conflicto en un horizonte difícil de calcular, pues este continente por su extensión territorial no resultaría controlable por un solo imperio ni Estado. Bajo una perspectiva estratégica, tampoco resultaría atractivo para las potencias del hemisferio norte el plantear seriamente un escenario de competencia estratégica en lo antártico, puesto que sería de gran costo económico –por su distancia y complejidades en términos de sostenimiento y logística del esfuerzo de conquista–, pudiendo mermar el poder acumulado y debilitar la presencia en sus continentes de origen.

He aquí que se evidenció un primer impulsor al cambio de concepción del poder: si la Antártica no podría ser sujeto de dominación en términos convencionales, debido a las propias limitantes del tiempo y los avances tecnológicos, debería establecerse una segunda vía de dominación del territorio y ejercicio de influencia sobre este, respuesta que vendría de mano del conocimiento.

De esta manera, y adelantándose a las dinámicas del siglo XX, la Antártica se observó como una anomalía en la forma de conceptualizar el poder en las relaciones internacionales, en donde los mismos actores “potencias” planteaban una nueva manera de entender y observar este poder,

germinando la idea del conocimiento científico como símbolo de este.

El conocimiento científico como símbolo de poder en lo Antártico

En la obra de Wallerstein sobre el moderno sistema-mundo, la sociedad moderna se caracteriza por ser indefectiblemente capitalista, como consecuencia del modo de producción que emergiera tras la Revolución Industrial. Esta acumulación de excedentes permitió impactar en el entendimiento del poder y, por consiguiente, generar diferenciaciones entre Estados-nación, en virtud de su posibilidad de acumular riqueza.

Lo interesante en el planteamiento del sistema-mundo es que la forma de producir de un Estado estará determinado tanto por las condiciones que tiene el territorio que habita (en cuanto a recursos), pero también por el conocimiento social, que permite modificar, acelerar o innovar en el proceso de producción, facultando a la sociedad misma su propia evolución, toda vez que cada proceso de producción es en sí misma una interpretación del espacio que ocupa. En este sentido, la sociedad va mutando sus marcos mentales en la medida que adquiere mayor conocimiento sobre las potencialidades del espacio geográfico en el que habita y que indudablemente la condiciona.

Esta suerte de determinismo desde lo geográfico, si bien no es inocuo en la conformación de la noción de sociedad internacional y sus procesos, tampoco es estático. Los Estados pueden expandir su territorio y absorber características que le sean deseables, a objeto final de generar una mayor acumulación de riqueza, es decir de poder, siendo una acción racional.



Dada sus condiciones naturales y las dificultades que se han descrito –en su aspecto territorial–, la colonización o apropiación del continente antártico resultaba una empresa mayor, costosa y peligrosa, por lo tanto, la relación de producción con el continente debería producirse a través de una forma diferente. En este contexto, el conocimiento científico se presentó como una alternativa viable para instaurar la idea del dominio antártico.

En este punto, es necesario denotar que a fines del siglo XIX e inicios del XX, la Antártica permanecía mayormente inexplorada, por lo cual a escala global se conocía poco sobre sus características y condiciones, proviniendo además este conocimiento mayormente de los países de periferia del hemisferio sur, cuya cercanía física e integración de lo antártico en aspectos de la identidad nacional, les facultaba el conocer sobre algo mayormente desconocido.

Esta asimetría de conocimiento resultaba desventajosa, por cuanto podría – en el futuro– tener implicancias en la distribución del poder. De la misma manera, ejercer el dominio del conocimiento sobre el misterioso continente permitiría ejercer influencia a escala global, sobre lo que se entendería por Antártica y, por consiguiente, qué normas deberían observarse respecto a este tópico. Asimismo, el desarrollo de actividad científica permitiría tener un conocimiento basal sobre el territorio y condiciones, lo que, en una base acumulada ayudaría –nuevamente en el futuro– a encontrar situaciones que consolidaran ventajas estratégicas para el propio beneficio.

Ello devino en una seguidilla de expediciones hacia fines del siglo XIX, cuyos objetivos estaban fuertemente centrados en la exploración, reconocimiento y cartografía antártica. Estas expediciones tenían un propósito doble: por un lado, integraban genuinamente los intereses científicos de los exploradores y, por el otro, demostraban el interés geopolítico de los países patrocinantes para *“aprender a explotar sus recursos”* (los antárticos).⁵

A pesar de la competencia geopolítica. Al inicio de la década de 1860, la comunidad científica comenzó a abordar la idea de fortalecer la cooperación entre pares para lograr investigar la Antártica, sin embargo, estas iniciativas no lograron consolidarse plenamente, reproduciendo experiencias de cuasi-colaboración internacional, en donde, por ejemplo, parte de la tripulación podría ser de diferentes países. No obstante, en términos generales, las expediciones de la época eran *“de organización privada, aunque a menudo contaban con un fuerte apoyo gubernamental. Todas eran nacionalistas en mayor o menor grado y sus legados científicos variaban ampliamente”*.⁶

Entre 1872 y 1874, se llevó a cabo la primera “Expedición Polar Austro-Húngara” comandada por el teniente Karl Weyprecht. Si bien es cierto que esta expedición se ejecutó sobre el Polo Norte, las ideas del teniente Weyprecht al respecto del rol de la cooperación científica fue elemento fundacional en las sociedades de conocimiento europeas, al manifestar *“que resultados científicos realmente relevantes, solo podrían darse sobre*

5 WALTON, David; CLARKSON, Peter y SUMMERHAYES, Colin. “Science in the Snow: Sixty years of international collaboration through the Scientific Committee on Antarctic Research”. 321 pp., 2nd edition 2018. Cambridge, SCAR. ISBN 978 0 948277 56 6. [En línea]. Disponible en: <https://scar.org/~documents/scar-publications/occasional-publications/sci-snow>

6 *Ibidem*. p.1.



*una serie de expediciones coordinadas y que se basaran en observaciones conducidas bajo un mismo método;*⁷ puesto que hasta el momento, las seguidas expediciones polares (incluyendo lo antártico) se habrían convertido solo en una carrera y competencia entre los Estados.

Asimismo, en su ensayo titulado “Principios fundamentales de la investigación del Ártico”, el teniente sentó la necesidad de adoptar un foco de investigación circumpolar en vez de dividir la investigación en ártica/antártica, bogando por el establecimiento de una serie de estaciones de investigación que permitiesen establecer mediciones de geomagnetismo y meteorología de forma coordinada y basado en la colaboración internacional, planteando la hipótesis de que las regiones polares eran esenciales para la investigación científica global.⁸

Este pensamiento, respecto del sentido de necesidad y utilidad en coordinar las expediciones científicas para optimizar el proceso de producción académica, se instauró en el Congreso Internacional de Meteorología celebrado en Roma en 1879, creándose la “Comisión Meteorológica Internacional”, misma que convocaría la conferencia en Alemania en donde se formaría la “Comisión Polar Internacional” (CPI) en 1882.⁹

El resultado del trabajo de la CPI fue la celebración del “Primer Año Polar Internacional (API)” en 1882, contando con la participación de once países, representando 14 expediciones coordinadas entre el hemisferio norte y sur, y la instalación

de dos estaciones antárticas, representando a dos de los once países participantes: Francia y Alemania.¹⁰

Los resultados del API fueron publicados en 1884, denotando el valor para la comunidad científica internacional de mantener actividad investigativa y colaborativa a escala internacional. Sin embargo, el esfuerzo se vería coartado en la agenda internacional por el advenimiento de la Primera Guerra Mundial.

En 1932, en el marco de los 50 años del API, se celebró el segundo API, el cual se encontraba económicamente constreñido por la depresión de los años 30. Aun así, se logró una convocatoria suficiente y resultados científicos valorables por la misma comunidad. Este API también resultó novedoso al integrar a la Unión Internacional de Geodesia y Geofísica como parte del comité organizador.

Hasta este punto de la historia de la ciencia antártica, la actividad internacional se centraba organizacional y colegiadamente en el hemisferio norte, con una participación menor de los países próximos a la Antártica emplazados en el hemisferio sur, quienes estaban incipientemente participando en apoyo al desarrollo de la ciencia antártica global desde una perspectiva logística y estando menormente involucrados en la generación del conocimiento científico sobre y desde la Antártica, el cual además estaba siendo concomitante con el conocimiento sobre el espacio ultraterrestre.

7 HARPER, Kenn. “The First International Polar Year: 1882-83”. Nunatsiaq News. 2007. [En línea]. Disponible en: https://nunatsiaq.com/stories/article/The_First_International_Polar_Year_1882-83/

8 WALTON *et al.*, *op. cit.*, 2018, p. 2:

9 *Ibidem.*

10 *Ibidem*, p. 4.



Esta perspectiva supuso, de una u otra manera, una mirada europeocentrista del quehacer científico antártico y una subrepresentación de las naciones antárticas alejadas del continente europeo. Ello es también reflejado en la toponimia antártica, la cual lleva principalmente nombres de exploradores europeos.

Durante la primera mitad del siglo XX, la Antártica continuó siendo escenario de tensiones y exploraciones con motivaciones geopolíticas. Un ejemplo paradigmático fue la expedición alemana de 1938-1939 al territorio de Dronning Mau Land, conocida como "*Schwabenland Expedition*".

Aunque oficialmente esta expedición estaba orientada a la búsqueda de zonas aptas para la industria ballenera, la misión representó una forma temprana de proyección del poder científico y tecnológico como instrumento de influencia internacional.

Si bien su carácter secreto y el contexto prebélico (Segunda Guerra Mundial) alimentaron la incertidumbre internacional en torno a la instalación de una supuesta base antártica de Hitler, la evidencia histórica demuestra que no existió tal instalación, pero sí un esfuerzo de reconocimiento aéreo y levantamiento de cartografía sistemática. Alemania se situó así entre los primeros Estados en realizar una operación científica y logística de gran escala en el continente, prefigurando el tránsito desde la lógica de la ocupación territorial hacia una de observación y conocimiento estratégico.

Esta expedición es, de cierta forma, un hito intermedio entre la era imperial de la exploración polar y la posterior institucionalización de la cooperación científica, que se consolidaría casi dos décadas después en el Año Geofísico Internacional.

En términos del poder internacional, esta transformación o institucionalización primigenia del rol de la ciencia en la Antártica refleja la transformación del concepto desde una dimensión material—propia del expansionismo clásico—hacia una dimensión epistémica, donde el dominio de la información y la capacidad de producir conocimiento se volvieron fuentes de legitimidad internacional, generando una nueva manera de "producir" en relación a un territorio definido conceptualmente y que configuraría su propio imaginario social, el antártico.

Las reuniones internacionales y congresos como predecesores de modelo de gobernanza multilateral

Un factor común y observable en el relato de los dos API, así como también en la celebración del Año Geofísico Internacional (AGI), fue la creciente institucionalización de organismos —a lo menos— de espíritu regional.

La coordinación de los eventos de investigación científica orientados a la exploración del concepto de lo polar —incluyendo lo antártico— supuso el poner en común las diferentes visiones, objetivos y aproximamientos a la ciencia polar, pero también armonizar intereses, objetivos y fomentar la generación de confianzas entre los diferentes actores, a pesar de existir una tensión global generalizada por los contextos de crisis económicas, políticas y epistémicas.

En 1952, la adopción de la decisión de celebrar un "Año Geofísico Internacional" —apoyada por siete de las principales organizaciones científicas internacionales— con una perspectiva global, devino en la creación de un Comité Especial del



Año Geofísico Internacional (CEAGI), cuyo mandato era el de coordinar este evento planetario.¹¹

Si bien es cierto que la naturaleza del mandato pudiera parecer meramente académica, el tenor de la actividad antártica entremezclaba la política internacional con las actividades científicas, por tanto, este Comité, de una forma u otra, estaba por primera vez estableciendo marcos de relaciones entre actores internacionales en el desempeño en la Antártica. Al tener un carácter “global”, este Comité se transformó –a lo menos en el período previo al AGI– en la principal autoridad internacional legítima. Ello representó también una novedad en materias de relaciones internacionales: la supeditación de la voluntad de los Estados a una estructura multilateral emergente, que, sin representar una renuncia a los intereses geoestratégicos particulares de cada actor, representó la voluntad de moderar sus conductas en pos de un consenso internacional.

En el desarrollo de su labor, el CEAGI celebró cuatro conferencias preparatorias, en las que se coordinaron materias de colaboración científica y desarrollo de las expediciones. Si bien es cierto que, al inicio de la primera conferencia, su presidente, el cartógrafo Georges Laclavère, señaló el carácter estrictamente científico de las reuniones –dejando en claro que los asuntos de intereses políticos quedaban para los Estados en sus individualidades–, el CEAGI conoció materias con trasfondo político, como fue la situación de las bases en el Polo Sur de Estados Unidos y la Unión Soviética, sirviendo además como instancia mediadora al anteponer como objetivo común el desarrollo de las expediciones científicas del AGI.

En cuanto a la adopción de normas, el CEAGI instauró el concepto de “libertad de investigación”, es decir, que, en el desarrollo de sus labores en el AGI, el personal científico debía tener acceso libre a determinadas estaciones (como fue el caso de las estaciones de gravedad para estudios en el hemisferio sur), lo que hizo evidente la cuestión de la soberanía. Al ser una instancia global, en la preparación del CEAGI los países cercanos y antárticos también se hicieron presentes. Así pues, en el caso de Chile, el delegado planteó la autorización de Chile para permitir el ingreso libre de los delegados –en cuanto durara en AGI– al Territorio Antártico Chileno,¹² conversación próxima al debate político pero que revestía importancia para el desarrollo del evento global.

El desarrollo de las conferencias antárticas permitió contar con una base de procedimientos, es decir, un mecanismo de toma de decisiones para permitir la actividad humana y pacífica en el continente antártico durante el AGI, cuyos resultados fueron regulaciones respecto a la libertad de exploración, las condiciones de comunicaciones, principios de auxilio a la actividad científica (esto es a las personas) y el carácter o vocación de los espacios antárticos.

La experiencia del CEAGI demostró una vía posible para mantener la estabilidad global antártica por medio de la colaboración científica que, sin desconocer los ribetes políticos-estratégicos de la materia, podía encontrar puntos de consenso común en estas regulaciones primigenias, que comenzaban a transformarse en principios de la actividad antártica global. A fin de preservar estas acciones y continuar con la promoción de

11 WALTON *et al.* *Op. cit.*, 2018.

12 *Ibidem.*



la actividad científica antártica, en 1958 se crea el “Comité Especial de Investigaciones Antárticas” (SCAR, por sus siglas en inglés), cuyo mandato ya no estaba sujeto a la temporalidad del AGI, sino que se extendería perpetuamente, siendo la primera institución internacional antártica de carácter permanente.

El Tratado Antártico como piedra angular del orden liberal

Tras la experiencia exitosa del AGI, que demostró no tan solo el valor científico de la Antártica, sino también su valor geopolítico como el punto más próximo a otras dimensiones de interés geoestratégico como es el espacio ultraterrestre –refrendado en la creación del Comité de Investigación Espacial (COSPAR) como resultado del AGI, en virtud de los estudios que se pudieron realizar desde lo polar hacia lo espacial–, se evidenciaba la necesidad entre los actores, de contar con elementos regulatorios, incorporados en el derecho internacional público, que permitieran una base de certeza respecto a la forma de “trabajar” y “producir” conocimiento en la Antártica.

Esto ocurre, principalmente, por las tensiones en el sistema internacional, que estaba evolucionando hacia una definición del orden que tenía en competencia a la Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas con Estados Unidos. Esta tensión –contexto de la Guerra Fría– estaba abriendo una nueva arista desde lo polar: la competencia estratégica por el espacio ultraterrestre.

En 1957, la puesta en órbita del primer satélite soviético (SPUTNIK I) junto con la evidencia científica de que la antártica es el continente más próximo al espacio ultraterrestre debido a su

altitud, evidenciaron la relevancia geoestratégica por el control del Polo Sur geográfico para fines de la actividad espacial incipiente. Tanto Estados Unidos como la URSS habían establecido sus estaciones de investigación en este punto, pero en ausencia de un marco normativo vinculante –más allá de los ejercicios de las conferencias antárticas– y desde la mirada estratégica, se abría una componente de defensa, debido a que el propio espacio ultraterrestre no estaba regulado, generando la necesidad de desarrollar tecnología que permitiese –ante todo– la defensa de las instalaciones nacionales o de bandera nacional que pudieran ser atacadas desde el espacio.

Considerando, posiblemente, la existencia del marco de las conferencias antárticas y la experiencia demostrada en relación a los beneficios de la colaboración científica, en 1959, Estados Unidos organizó la Conferencia Antártica en Nueva York, instancia en la cual, y de forma previa, había también empezado a trabajar un borrador de Tratado Antártico, sentando las bases de las normas que deberían observar los actores al conducir actividades en este continente.

En la preparatoria de la conferencia, se apreciaba una de las principales dificultades respecto al término de la soberanía: por un lado, se contaba con la participación internacional de los países “soberanos” antárticos y, por el otro, las potencias no contaban en su totalidad con una decisión de soberanía. ¿Se podría “repartir” el continente? Ciertamente era poco viable una solución como esta, que además descartase el surgimiento del conflicto interestatal.

La negociación por el asunto de la soberanía fue de largo aliento, incluyendo en ello la labor de que Chile aceptase una solución adecuada, puesto que,



al ser soberano en el Territorio Chileno Antártico, una solución de declaración de *terra nullis* o inclusive de “*patrimonio común de la humanidad*” sobre el continente, constituiría una violación a su integridad territorial. Asimismo, a países como Chile se sumaba Reino Unido y Argentina, quienes también tenían reclamaciones territoriales sobre el continente antártico.

La soberanía era entonces un asunto crucial para lograr un acuerdo internacional novedoso o bien, fragmentar el éxito de la proto-institucionalidad antártica emergida desde la cooperación científica internacional.

Con todo, el 1 de diciembre de 1959, en Nueva York, Estados Unidos presenta el acuerdo final del Tratado Antártico, que incluía una fórmula jurídica noble en el derecho internacional público: el reconocimiento de todas las reclamaciones soberanas –incluyendo aquellas superpuestas– y la inadmisibilidad de nuevas reclamaciones, “congelando” la disputa territorial por el continente blanco.

El Tratado Antártico consolidó de esta manera un mecanismo de toma de decisiones multilateral sobre un continente completo, regulando los principales aspectos que constituían el conflicto internacional basado en una perspectiva material del poder, desde la reclamación territorial o ejercicio de dominio, hasta la construcción de fortificaciones militares, presencia de armas –*inter alia*– en el continente y la consagración del espacio territorial para fines científicos y de uso pacífico.

El Tratado Antártico recogió en forma de principios las regulaciones pretéritas que facilitaron el AGI y fortaleció los mecanismos de colaboración científica para el intercambio de información e inclusive

las medidas de confianza mutua, tal como es el caso de los procesos de inspecciones cruzadas.

En un sentido más profundo, el Tratado Antártico también consolidó roles y funciones especializadas, lo que de una u otra manera implica un principio de universalidad sobre la persona. Ello significa que, más allá de las nacionalidades de origen, funciones como las de los observadores –contenido en el artículo VII del Tratado– están supeditadas a la protección de los principios antárticos por sobre, si fuera el caso, de las intenciones estratégicas del propio Estado.

Esta especificación de roles incorpora un elemento globalizante en la actividad antártica, priorizando la seguridad humana y el cumplimiento del cometido de la investigación científica por sobre otros factores que componen las relaciones internacionales, tal como es el caso de los intereses geopolíticos.

Por su parte, que el proponente del texto del Tratado y principal agente promotor haya sido Estados Unidos, también se constituye en un elemento importante en el análisis. Volviendo al tópico de la Guerra Fría, Estados Unidos demostró una adhesión mayor respecto a la adopción del texto del Tratado, lo que en última instancia podría ser interpretado como una capacidad mayor de influencia en la comunidad internacional.

En un contexto de guerra, como fue el caso de la Guerra Fría, que no tan solo estaba marcada por las dimensiones materiales del poder –es decir quién es el más fuerte–, sino que también involucraba el factor psicosocial o de adhesión al modelo planteado por cada beligerante, el logro del Tratado Antártico se podría leer también como un augurio del fin de la Guerra Fría y triunfo de



la propuesta de orden internacional de Estados Unidos.

Estados Unidos, a contraposición de la URSS, basaba su propuesta ideológica en el liberalismo internacional, marcado –para este caso en específico– por la existencia de instituciones internacionales para regular las relaciones entre los Estados a fin de promover la cooperación y la mantención de la paz. Estos organismos internacionales serían de característica multilateral, asentado en la idea de los derechos humanos, la democracia y los gobiernos temporalmente definidos (liberalismo político).

Es justamente este tipo de modelo el que emerge en el Tratado Antártico. Si bien es cierto que, en los antecedentes del Tratado e inclusive en la formación propia del SCAR, estos elementos del liberalismo internacional ya se encontraban presentes, en ausencia de una norma vinculante, estos organismos podrían desaparecer en virtud del conflicto o de situaciones disruptivas en la escena internacional.

El Tratado Antártico sentó las bases y principios, a los cuales también adhirió la URSS, potencialmente por un entendimiento común en la necesidad de preservar el continente alejado de los conflictos internacionales o bien, por convencimiento sobre la prevalencia de la ciencia antártica por sobre los intereses geopolíticos.

Como fuera, desde el punto de vista del conflicto, el Tratado Antártico es un punto de inflexión en el desarrollo del conflicto internacional de la época, permitiendo la entrada del liberalismo internacional en materias de regulación sobre las relaciones internacionales y la de los Estados con un continente. Ello marcó un hito fundacional

para los actores internacionales, siendo en 1967 duplicado en forma y mecanismo para regular las relaciones en materias del espacio ultraterrestre.

Desde este punto, el Tratado Antártico continuó generando –al alero de SCAR, que asumiría funciones de asesoría al Tratado Antártico– conferencias de carácter científico, de cuyos resultados emanaron temas de agenda internacional y nuevas regulaciones, tales como la “Convención para la Conservación de las Focas Antárticas”, “Convención para la Protección de los Recursos Vivos Marinos Antárticos” y el “Protocolo al Tratado Antártico sobre la Protección del Medio Ambiente”, creando para ello mecanismos de reuniones permanentes, de carácter anual, de intercambio de información y organismos que permiten la administración de cada uno de los convenios e instrumentos internacionales.

Ello, en una visión sistémica, constituyó en el tiempo el “Sistema del Tratado Antártico”, dotándole además de una institucionalidad propia bajo la Secretaría del Tratado Antártico, organismo *ad hoc* encargado de la administración del Sistema y de las diferentes coordinaciones y actividades para asegurar el cumplimiento de sus mandatos en relación a la actividad internacional antártica.

De esta manera, el Sistema del Tratado Antártico se consolidó como una arquitectura institucional esencialmente liberal, con una notada primacía de las normas sobre la fuerza y la cooperación como fundamento de un orden –a lo menos– polar. Su permanencia y capacidad de adaptación lo convirtieron en un modelo replicable, extendiendo los principios de la colaboración científica hacia dominios como el espacio e inclusive regímenes oceánicos, siendo también un elemento relevante para la generación de planteamientos teóricos



como el “*Soft Power*” y la “diplomacia científica”. Esta continuidad normativa muestra que el Tratado Antártico inauguró una racionalidad jurídica y política que permite la coexistencia de una noción de gobernanza global/compartida con la de dominación, puesto que los Estados no han renunciado a su derecho de reclamar soberanía o el de poseer armas en terceros continentes.

Más allá del análisis en el aspecto geopolítico, el Tratado Antártico también representó un acto performativo del poder liberal, al institucionalizar la idea de que la seguridad internacional – puesto que no hay condición más segura que la ausencia de caos o conflicto – podía sostenerse mediante la transparencia, confianza mutua y el traslado de la competencia interestatal de la producción material a la producción científica. En este sentido, el consenso alcanzado entre potencias antagónicas durante la Guerra Fría evidenció una mutación más profunda en la estructura del sistema internacional con el surgimiento de un orden basado en el control mutuo y la racionalidad normativa.

En este tenor, el continente antártico adquirió un relato de ser poder civilizatorio, en tanto el orden instruido se mantenga. Sin embargo, ello no significa que el Sistema del Tratado Antártico sea inocuo a los cambios en el sistema internacional, sino que simplemente implica que posee una mayor estabilidad que otros modelos multilaterales, por cuanto su deconstrucción requeriría no solo el cambio en el orden internacional –esto es el surgimiento de nuevas potencias o la redistribución del poder internacional– sino también un cambio realmente estructural, con la emergencia de nuevos símbolos sobre el poder o la creación de nuevos imaginarios sociales que reemplacen el concepto global vigente sobre lo antártico y la construcción del poder internacional.

Conclusiones

Si la condición de caos o conflicto permanente resulta incompatible con la idea de una sociedad internacional y, por consiguiente, con la noción de seguridad, entendida como una apreciación que construyen los sujetos sociales respecto a sus posibilidades de vivir en un medio determinado con los recursos que disponen, resulta evidente la búsqueda intuitiva de los Estados, como si fueran sujetos sociales, de fórmulas que les permitan reducir el surgimiento del caos en la escena internacional, aún más porque en el contexto anárquico del sistema internacional, la resolución de los conflictos se remitirá a las capacidades de cada actor.

Ello lleva a la reflexión de que, a pesar de la igualdad jurídica entre los Estados, no todos los actores son realmente iguales; existen asimetrías vinculadas con la capacidad efectiva que el actor tiene de cumplir con sus objetivos, deseos y planes, es decir, con su voluntad.

Tradicionalmente, en los estudios internacionales, el objeto ontológico de excelencia para analizar el cómo se conforma lo internacional y las relaciones políticas entre los actores, ha sido el poder.

El poder, como concepto mutable, requiere ser pensado y conceptualizado, ejercicio que debe ser materializado en una temporalidad específica y que corresponde además a un estudio situado de las relaciones internacionales. De esta manera, la concepción de poder que se encontraba hacia finales del siglo XIX resulta esencialmente diferente de la contemporánea.

Las transiciones del orden internacional e inclusive la distribución del poder, requieren la reflexión



sobre ambos tópicos, en relación con actores en específico y a partes del globo, puesto que, asumiendo los trabajos de Wallerstein como válidos, el contexto, el territorio, condiciona tanto a la sociedad como al propio Estado y a la inversa, el Estado condiciona el entendimiento y significado que se le da –en lo internacional– a los espacios geográficos planetarios.

El valor geopolítico de un continente, la ventaja geoestratégica de una posición territorial, está determinada por el propio actor internacional y esa construcción se realiza en un contexto que se encuentra presionado por elementos como los cambios estructurales de la sociedad internacional, la emergencia del conflicto o inclusive una percepción agudizada de menor seguridad por parte de los actores.

La Antártica, como continente, no ha sido la excepción. Siendo el “último” continente por ser habitado o dominado por una sociedad, las condiciones particulares geográficas y ambientales del continente hicieron posible que, recién hacia finales del siglo XIX, se permitiese el ingreso y permanencia de personas (a lo menos en la historia documentada), puesto que ello requiere la asistencia de tecnologías e innovaciones que en siglos anteriores no estuvieron presentes.

Esta coincidencia de temporalidad, entre la posibilidad de “ir” a la Antártica y el cambio en la estructura del sistema internacional, no es baladí. La concepción de lo antártico, tal como lo conocemos, es decir: un imaginario social internacional de un espacio pacífico, de colaboración internacional y para el ejercicio de la ciencia, es producto de la condición de cambiante que tenía el propio sistema internacional, no tan solo en el orden, sino también en la forma de conceptualizar el poder internacional.

La lejanía del continente respecto a los países potencia, que estaban en un conflicto encuadrado en el hemisferio norte y particularmente en Europa central, forzó a la estructura internacional a buscar mecanismos para no perder la ventaja competitiva que les daba ser potencias, pero también para no dilapidar el poder acumulado, de característica material, que pusiera en riesgo su posición y categoría en la noción de orden internacional vigente. Así, el escenario de finales del siglo XIX hacía posible prever que la regulación o resolución de lo antártico sería un proceso diferenciado de los estándares internacionales de la época, como fue la colonización de África, contemporánea a estos procesos y en donde predominó la concepción del poder material, es decir del dominio, conquista/ colonización y toma de control efectivo del terreno bajo el concepto de soberanía.

El proceso histórico que desemboca en la firma del Tratado Antártico de 1959 no puede ser comprendido únicamente como un logro diplomático o colaboración científica –solo por la ciencia– exitosa. En su sentido más profundo, constituye un momento impulsor del cambio estructural del sistema internacional y del tránsito hacia un orden internacional de característica liberal.

La Antártica, desde una perspectiva de la teoría, permite llevar a la práctica el liberalismo internacional que emergía como una de las opciones en el proceso de transición y definición hegemónica, para cuyo fin la actividad científica se transformó en el principal pilar que sostiene la institucionalidad y los principios liberales en un continente por completo.

La actividad antártica fungió como un laboratorio político y epistemológico, donde las potencias aprendieron a modelar la competencia clásica



realista, en competencia por la producción del conocimiento y materializada, inclusive, por medio de la colaboración. Esto, que otrora pareciera incompatible, dio pie a fórmulas tan novedosas como el “congelamiento” de las reclamaciones soberanas futuras sobre el continente antártico y el reconocimiento de las vigentes, instaurando una lógica de control horizontal y de característica multilateral sobre las dinámicas y fenómenos sociales en una dimensión tradicional territorial, es decir un continente.

Antártica no es un continente excepcional en el sistema planetario, es parte íntegra de este mismo. Lo excepcional es la racionalidad instaurada por la sociedad internacional en la delimitación de elementos como partes de una gobernanza antártica internacional. Ello demuestra que, en el caos antártico, el orden liberal no surge desde la renuncia al conflicto internacional, sino que aparece por la canalización institucional del mismo, en donde la ciencia es un marco común –un lenguaje– que permitió sostener un equilibrio de poder sin recurrir a la confrontación.

En el plano más amplio, el Tratado Antártico representó una innovación en el conocimiento sobre lo internacional, puesto que antes de la Antártica, ningún lugar en el planeta posee las características de excepcionalidad que se observan en el continente, como la prohibición de armas y la obligatoriedad del uso pacífico de sus espacios. Esto permite entender que, en las dinámicas internacionales, la guerra o el daño físico no es la única forma de manifestación del conflicto y que el conflicto internacional como fenómeno pertenece más bien al mundo de las ideas, de la conformación de significados y que su manifestación usual –pero no exclusiva– es mediante la violencia.

En este sentido, la Antártica no es un continente alejado del conflicto internacional y si bien persisten nociones o conceptos que pueden diferir entre los actores respecto al significado de la Antártica o de algún fenómeno antártico, lo que varía y evita el caos internacional es que la forma de resolución de este remite a una competencia por generación de conocimiento; algo instaurado en el siglo XX y que sigue como elemento presente en la actividad antártica global, por lo cual se debiese avanzar en entender y buscar la regulación de otras formas de competencia estratégica como es la propia producción de conocimiento.

Finalmente, en el contexto de la crisis del orden liberal, que nos sitúa en un nuevo período de transición, es válido dejar planteada la duda respecto a cómo evolucionará ahora la noción de poder internacional, cuando no quedan nuevos espacios que explorar o significar. ¿Llevará a una reconceptualización de lo antártico o, por el contrario, nos encontramos ante una nueva etapa de la conceptualización del conflicto internacional?

Bibliografía

- BERENSKOETTER, Félix. “Thinking about power”, en Berenskoetter, Félix y M. J. Williams, “Power in world politics”, Nueva York, Routledge, 2007, pp. 1-22. [En línea]. Disponible en: https://www.academia.edu/29788074/Power_in_world_politics
- BULL, Hedley. “La Sociedad Anárquica. Un estudio del Orden en la política mundial”. Ed. Catarata, 1977. [En línea]. Disponible: <https://es.scribd.com/document/345394006/La-Sociedad-Anarquica-Espanol>



- CEGARRA, José. Fundamentos Teórico Epistemológicos de los Imaginarios Sociales. Cinta de Moebio. 2012, N° 43, pp.1-13. [En línea]. Disponible en: http://www.scielo.cl/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0717-554X2012000100001&lng=es&nrm=iso
- HARPER, Kenn. "The First International Polar Year: 1882-83". Nunatsiaq News. 2007. [En línea]. Disponible en: https://nunatsiaq.com/stories/article/The_First_International_Polar_Year_1882-83/
- Tratado Antártico. "Texto del Tratado Antártico". 1959. [En línea]. Disponible en: <https://www.ats.aq/s/antarctictreaty.html>
- WALLERSTEIN, Immanuel. "Análisis del sistema mundo. Una introducción". Siglo veintiuno editores. 2004. [En línea]. Disponible en: <https://sociologiadeldesarrollo.wordpress.com/wp-content/uploads/2014/11/223976110-26842642-immanuel-wallerstein-analisis-de-sistemas-mundo.pdf>
- WALTON, David; CLARKSON Peter y SUMMERHAYES, Colin. "Science in the Snow: Sixty years of International collaboration through the Scientific Committee on Antarctic Research". 321 pp., 2nd edition 2018. Cambridge, SCAR. ISBN 978 0 948277 56 6. [En línea]. Disponible en: <https://scar.org/~documents/scar-publications/occasional-publications/sci-snow>