

HERMÁN SANTIS ARENAS

**Doctor en Geografía por la Universidad de Barcelona, Profesor del Instituto de Geografía
de la Pontificia Universidad Católica de Chile y del Instituto de Ciencia Política
de la Universidad de Chile**

**LA FRONTERA MARITIMA
CHILENO-ARGENTINA**

El problema de la delimitación de las fronteras terrestres y marítimas de los estados es un tema que ha sido tratado por numerosos autores. En este sentido, se puede afirmar que la geografía política ha sido una de las disciplinas que ha contribuido a la comprensión de este fenómeno. Desde las aportaciones de Varenio (1650) hasta las de Ratzel (1897), se ha ido desarrollando un cuerpo de conocimientos que ha permitido entender mejor la naturaleza y el funcionamiento de las fronteras. En particular, se ha observado que las fronteras no sólo son líneas que separan territorios, sino que también son espacios que se negocian y se disputan. Este hecho ha llevado a los geógrafos a estudiar no sólo la forma y el tipo de las fronteras, sino también los procesos políticos y sociales que las generan y las mantienen. En consecuencia, se ha pasado de una visión estática de las fronteras a una visión dinámica que las entiende como el resultado de un proceso continuo de negociación y disputa.

Una rápida observación de las grandes corrientes del pensamiento geográfico en el tema de geografía política permite detectar que, desde las contribuciones de Varenio (1650) en adelante, es posible identificar una evolución respecto del objeto de estudio. Desde las aportaciones de este autor hasta fines del siglo XIX, el campo de estudio es entendido como el de áreas políticas; luego Ratzel (1897) propone en su obra asumir la geografía política como el estudio del Estado en tanto un lugar geográfico; para, finalmente, desde la época de postguerra en adelante, concentrarse en el análisis espacial o en la expresión espacial de los procesos políticos, adicionándose muy recientemente el interés por la reflexión acerca del comportamiento espacial de las entidades políticas supranacionales, nacionales e infranacionales.

A pesar de este sentido de reduccionismo del objeto de estudio (Vilá Valentí lo aplica a la geografía entera, 1983) de la geografía política, los geógrafos no han abandonado e ignorado el estudio de las fronteras y límites entre los estados (Soja, 1971; Guichonnet, Raffestin, 1974; Glassener-De Blij, 1980). Lo que sí se ha modificado notablemente es que

FRONTERAS Y LÍMITES MARÍTIMOS

El problema de la delimitación de las fronteras terrestres y marítimas de los estados es un tema que ha sido tratado por numerosos autores. En este sentido, se puede afirmar que la geografía política ha sido una de las disciplinas que ha contribuido a la comprensión de este fenómeno. Desde las aportaciones de Varenio (1650) hasta las de Ratzel (1897), se ha ido desarrollando un cuerpo de conocimientos que ha permitido entender mejor la naturaleza y el funcionamiento de las fronteras. En particular, se ha observado que las fronteras no sólo son líneas que separan territorios, sino que también son espacios que se negocian y se disputan. Este hecho ha llevado a los geógrafos a estudiar no sólo la forma y el tipo de las fronteras, sino también los procesos políticos y sociales que las generan y las mantienen. En consecuencia, se ha pasado de una visión estática de las fronteras a una visión dinámica que las entiende como el resultado de un proceso continuo de negociación y disputa.

fronteras y límites de los estados no sólo es un problema terrestre. Paulatinamente se ha ido incorporando el concepto de frontera y límite marítimo entre las entidades políticas. Aquí se pretende exponer uno de los más recientes diferendos limítrofes que cae bajo el concepto de *frontera marítima* y que políticamente mantuvo en tensión a dos estados iberoamericanos durante el año 1978, al punto que las fuerzas armadas de ambas naciones estuvieron movilizadas hacia el teatro de operaciones bélicas provocando la alarma internacional y la intervención diplomática de la Santa Sede (diciembre 1978-enero 1979), la cual finalmente asumió el papel de mediador en la controvertida materia político-territorial.

Para el caso se examinan globalmente los antecedentes histórico-políticos que han caracterizado las relaciones territoriales entre ambos estados; luego se estudian los orígenes de la controversia en los mares australes, incluyendo los criterios para delimitación de cada actor político; y, finalmente, se exponen los resultados de lo que geográficamente debe entenderse como el problema y área para la demarcación de la frontera marítima.

1. LAS RELACIONES POLITICO-TERRITORIALES EN EL TIEMPO

Hasta 1881, año en que Chile y Argentina suscriben el único tratado de límites, los estados fueron precisando los elementos y criterios con que abordarían sus problemas limítrofes. En 1826, en el Tratado de Amistad y Alianza, los gobiernos de Chile y de las provincias del Río de la Plata se obligaron a garantizar la integridad de sus territorios y a impedir la acción de cualquier otra nación que pretendiese modificar «los límites de dichas Repúblicas reconocidos antes de su emancipación», o posteriormente en virtud de tratados especiales (Tratado, 1826: art. 3.º). Esta es la primera y directa mención al criterio que más tarde los juristas denominarán como el *uti possidetis juri de 1810* y que ambos estados habrán de esgrimir cada vez que aparezca un problema de extensión de su jurisdicción y soberanía territorial. En definitiva, los estados acuerdan reconocer como límites de sus territorios jurisdiccionales los que en 1810 tenía establecido para las entidades político-territoriales americanas la Corona española.

Este principio jurídico aplicado a las relaciones político-territoriales fue reafirmado en el Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación suscrito en 1855 y ratificado en 1856, el cual en su artículo 39.º anota, «ambas partes contratantes reconocen como límites de sus respectivos territorios los que poseían como tales al tiempo de separarse de la dominación española el año 1810, y convienen en aplazar las cuestiones que han podido o pueden suscitarse sobre esta materia, para discutirla después pacífica y amigablemente, sin recurrir jamás a medidas violentas, y en caso de no arribar a un completo arreglo, someter la decisión al arbitraje de una nación amiga». Junto a la reafirmación del criterio de la heredad territorial hispana, los gobiernos contratantes han introducido otros dos principios esenciales en sus relaciones político-territoriales. De una parte manifiestan la voluntad de *negociar pacíficamente* sus controversias y, de otra parte, acuerdan someter al *arbitraje* de una potencia amiga aquellas cuestiones no resueltas en sus negociaciones bilaterales de tipo político-territorial.

Al respecto conviene tener en cuenta que el 7 de abril de 1846 el gobierno de Santiago, diplomáticamente, protestó por violaciones de su territorio en la cuestión denominada de «los valles o potreros altos» y que el gobierno de Buenos Aires desde 1847 empezó a sostener como propios, pues en su opinión tales valles «vacían sus aguas en dirección al Atlántico» (véase Lagos, 1980: 22). Luego las cosas se complicaron cuando el 15 de diciembre de 1847 el gobierno argentino protestó ante el de Chile por la toma y acto de posesión efectiva del estrecho de Magallanes (21 de septiembre de 1843), alegando que Chile había fundado una colonia que se hallaba en territorio de la República Argentina, casi al centro del estrecho y en una parte central de la Patagonia, que las disposiciones del monarca español asignaban al territorio del Virreinato de Buenos Aires. La controversia de límites quedaba trabada en la cordillera de los Andes y en el estrecho de Magallanes, cuestión que sólo sería solucionada en 1881.

Si bien es cierto que el aludido Tratado de 1881 resolvió el controvertido problema limítrofe, no es menos cierto que el criterio del *uti possidetis juri de 1810* no prevaleció. Evidencia de ello es que el límite de norte a sur, hasta el paralelo 52º sur, se estableció en la cordillera de los Andes, adoptándose como delimitación de la jurisdicción territorial de ambos estados las cumbres más elevadas de dichas cordilleras que dividen las aguas y pasando por entre las vertientes que se desprenden a un lado y otro.

Esto demuestra que el criterio dominante en las relaciones político-territoriales es la transacción que se afirma en la geográfica idea de límites naturales (cordillera de los Andes), estableciéndose que los elementos más significativos son la línea de altas cumbres y la divisoria de aguas. Entre los 42º y 52º de latitud Sur no fue posible aplicar la combinación «cumbres que dividen aguas», ello explica que la solución sea encargada al arbitraje británico, el cual utilizó como criterio de delimitación el de la primera ocupación humana. También prueba el no uso del criterio de última posesión en 1810 el hecho siguiente, respecto del estrecho de Magallanes los negociadores buscaron dejar éste bajo completo control de Chile, comprometiéndose este estado a que la vía acuática permanecerá neu-

tralizada y asegurada su navegación en forma libre (Tratado, 1881; art. V). Más aún, el no uso del criterio de última posesión es claro respecto de las tierras al sur del estrecho. La isla Tierra del Fuego es dividida por el meridiano 86° 34' de longitud Oeste, dejando para Argentina la porción oriental de la misma, la isla de los Estados, los islotes próximamente inmediatos a ésta y las demás islas que haya sobre el Atlántico al oriente de Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia. La sección occidental de Tierra del Fuego y las islas que haya al occidente de la misma, así como las islas al sur del canal Beagle hasta el cabo de Hornos serán para Chile (Tratado, 1881: art. III).

Los contratantes habían utilizado dos de los criterios inicialmente acordados, negociaciones y arbitraje; pero habían dejado de lado el principio de última posesión e incorporado en alguna medida la noción de fronteras pactadas o nacidas de una transacción. El principio del arbitraje para solucionar las controversias fue reafirmado en 1902 con el Tratado General de Arbitraje, documento en que como preámbulo ambos estados insisten en su común deseo de solucionar por medios amistosos cualquier cuestión que pudiera suscitarse entre ellos y que sólo someterán al arbitraje las controversias que no pueden ser resueltas mediante negociaciones directas. Este tratado tenía una vigencia de diez años, renovándose de forma automática. La última renovación ocurrió en 1962. En marzo de 1972, meses antes de cumplirse el período rutinario, el gobierno de Buenos Aires comunicó su decisión de denunciar el tratado tal como estaba previsto en el mismo documento. El 5 de abril de 1972 las partes suscriben el «Tratado General sobre solución judicial de controversias entre la República de Chile y la República Argentina»; en lo esencial han acordado someter a la jurisdicción de la Corte Internacional de Justicia sus futuras controversias. Ello implica que en lugar de un principio arbitral, las cuestiones de límites que no puedan resolverse en negociaciones directas, lo serán por la solución judicial.

Las controversias sobre áreas menores del contacto territorial de ambos estados fueron resueltas mediante el expediente de negociaciones directas o mediante el arbitraje de una potencia amiga. La última vez que ello ocurrió

fue en la así denominada «cuestión del Beagle». Después de infructuosas negociaciones desde 1904 a 1977, finalmente Chile optó por el camino arbitral, previo acuerdo de Argentina. El gobierno argentino declaró «insanablemente nulo» el laudo arbitral (1977) y el gobierno chileno lo acató plenamente.

Según lo muestran las distintas actuaciones diplomáticas en materia político-territoriales, desde 1826 en adelante, el estado de Chile ha buscado permanentemente utilizar el principio de última posesión de 1810, en tanto que el gobierno argentino —reconociendo tal principio— ha preferido utilizar *criterios políticos* como principio esencial para las definiciones limítrofes. Lo que es común a ambos estados es el uso del principio del razonamiento jurídico, el cual se expresa en negociar sus diferencias limítrofes de forma directa y en acudir al arbitraje o a la solución judicial cuando la negociación directa no logra alcanzar la solución.

2. LA CONTROVERSIDAD LIMITROFE EN LOS MARES AUSTRALES

Tal como era de prever en 1947, al reivindicar Chile la zona marítima de 200 millas náuticas en todas las costas de su jurisdicción y soberanía territorial, en algún momento del tiempo siguiente su vecino territorial habría de plantear la necesidad de abrir negociaciones para fijar la «frontera marítima» entre ambos estados. Atendido el hecho que desde 1904 Argentina venía sosteniendo que las islas al sur del canal Beagle eran materia controvertida, cuando Chile hizo su reivindicación de la zona marítima no protestó ni estableció controversia alguna. Políticamente parecía más conveniente buscar la controversia en el canal Beagle y en la jurisdicción de las islas al sur del mismo, particularmente las islas Nueva, Picton y Lennox.

Luego que este asunto del Beagle y las islas meridionales se vio resuelto por el camino del arbitraje, sin lugar a dudas Argentina se percató de la necesidad de abrir una nueva dificultad o enfrentar sus propósitos político-territoriales de forma distinta. La sentencia arbitral (pues el laudo procede desde una corte arbitral) reconoció la validez de los argumentos chilenos en el sentido que debía entenderse

TERRITORIO DE LA CONTROVERSIAS DEL CANAL BEAGLE. RESUELTO POR EL LAUDO ARBITRAL 1977

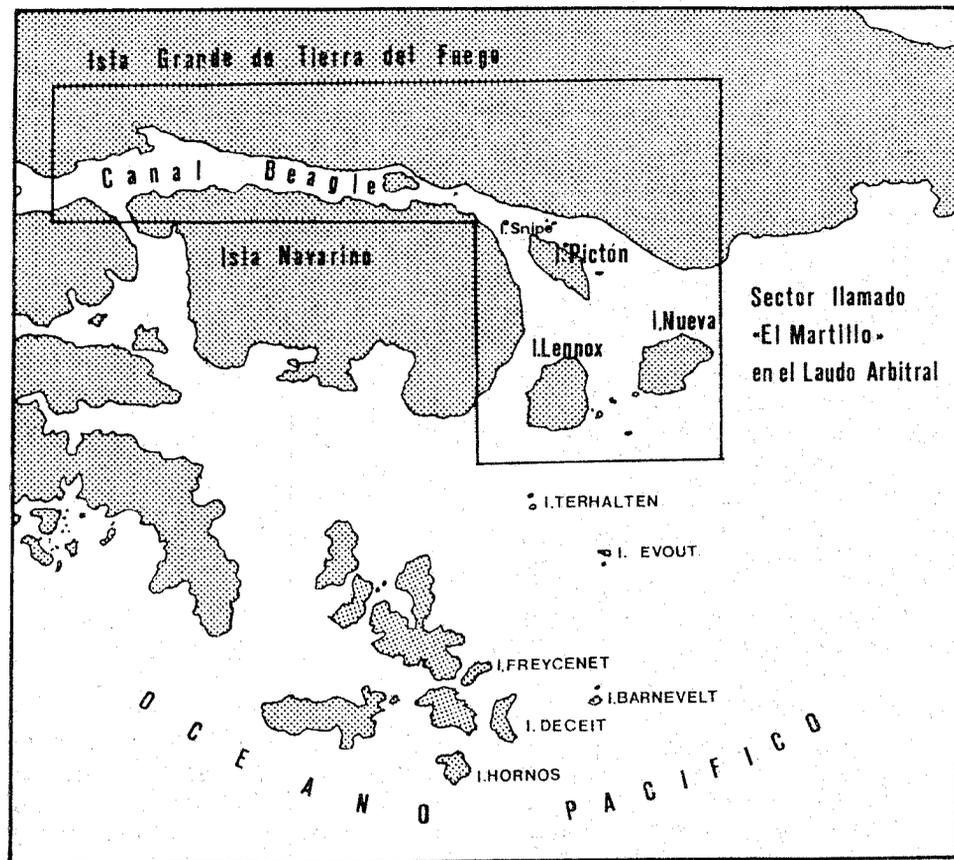


Fig. 1

por canal Beagle lo que su descubridor describió como tal y debía entenderse que las islas al sur de este accidente geográfico eran jurisdicción chilena. Para entender el cambio de enfoque de la política argentina en esta materia debe tenerse en cuenta que la Tercera Conferencia del Mar de Naciones Unidas avanzaba en dirección a consolidar en el derecho internacional marítimo las tesis de mar territorial de 12 millas y de zona económica exclusiva hasta 200 millas.

Si a estos hechos y posibilidades jurídicas se adiciona la permanente política territorial argentina de controlar los accesos marítimos al

estrecho de Magallanes y al paso Drake y, en lo posible, alcanzar presencia en el océano Pacífico, resulta notorio que la sentencia arbitral de 1977 truncaba sus aspiraciones. El camino a seguir era no aceptar el laudo y abrir negociaciones para fijar una frontera marítima en los mares australes, intentando por esta nueva perspectiva alcanzar sus primitivos propósitos político-territoriales.

2.1. Las negociaciones de 1977-1978

Para entender la razón esencial por la que Argentina pide abrir las negociaciones debe

tenerse en cuenta que en materia de derecho internacional y, especialmente, para fijar fronteras marítimas, todo derecho a ejercer soberanía en el mar deriva de la proyección de jurisdicción y soberanía terrestre, esto es, se debe ser ribereño a las aguas marítimas donde se reclaman derechos. Por ello, en mayo de 1977, cuando la sentencia arbitral sobre la cuestión del Beagle y las islas al sur del mismo era conocida por ambos gobiernos, el presidente Videla pidió al de Chile abrir negociaciones para definir «los ámbitos de jurisdicción marítima de ambas naciones en la región del Atlántico sudoccidental». El jefe del estado chileno, junto con aceptar la invitación, precisó en su respuesta que se trata de determinar «el límite entre las respectivas jurisdicciones marítimas de ambos estados, a continuación del término oriental de la línea roja que señala el límite en la carta náutica que forma parte integral del Laudo» (fig. 1).

Las notas intercambiables a nivel de presidentes parecen simples y sus contenidos no presentarían mayores dificultades. Sin embargo, conviene hacer notar que Argentina ha adoptado una definición geográfica, identifica las aguas marítimas australes como parte del océano Atlántico; ello se vincula con su tradicional geopolítica de evitar a cualquier costo que Chile tenga costas en el océano Atlántico y que hoy es denominado —según la actuación de un funcionario diplomático bonaerense, Rizzo Romano— como el «principio bioceánico», es decir, Chile no tendrá costas atlánticas ni Argentina costas en el océano Pacífico. El problema es doble; de una parte, no existe evidencia científica que sostenga que esas aguas son atlánticas, mientras que, de la otra, no se puede probar que tal principio ha sido acordado entre las partes. Por el contrario, la nota chilena muestra claramente el propósito de validar el laudo de 1977 que Argentina ha declarado insanablemente nulo y no se pronuncia sobre el topónimo asignado a las aguas marítimas australes.

En mayo de 1977 se abrían las negociaciones para delimitar espacios marítimos. Localizada la iniciativa presidencial en la esfera de acción de los respectivos ministerios de relaciones exteriores, se iniciaron las negociaciones. En la primera de ellas el representante argentino —Osiris Villegas—, apartándose del Tratado de 1881, que dividió

tierras, insistió en desconocer la soberanía chilena sobre las islas Picton, Nueva y Lennox (que la sentencia arbitral reafirmaba como chilenas) y varias otras. El representante chileno —Julio Philippi— recurrió al texto del Tratado de 1881 y al Laudo de 1977 e insistió que los negociadores sólo tenían competencia para tratar lo acordado por ambos presidentes, es decir, la delimitación de espacios marítimos.

Suspendida la primera fase, en una nueva etapa solicitada por Argentina, su representante —Julio Torti— presentó y propuso «Bases para el Tratado complementario de Límites». En esta nueva propuesta las islas Evout, Barnevelt y Hornos pasarían a condominio chileno-argentino, «fijándose la delimitación de las áreas marítimas a través de estas islas, para continuar hacia el sur por el meridiano del cabo de Hornos». Chile rechazó esta nueva proposición y las negociaciones para la delimitación marítima fracasaron.

Las frustradas sesiones de trabajo hizo retornar la negociación al nivel de los propios cancilleres (en Iberoamérica los ministros de Asuntos Exteriores). En enero de 1978 el canciller chileno instó a su colega argentino a recurrir al Arbitro del Tratado de Solución Judicial de Controversias de 1972 (la Corte Internacional de Justicia). Mas la nota quedó sin respuesta, pues por esos días los presidentes decidieron reunirse en Mendoza para dar forma a su común iniciativa «en hallar fórmulas que posibiliten la negociación integral de las cuestiones fundamentales que conciernen a la relación entre ambos países, en particular las que afectan la zona austral» (Declaración de Prensa: 19 enero 1978). Un mes más tarde, ambos presidentes se reunían en Puerto Montt (Chile) para dar forma a su «común iniciativa».

La común iniciativa de Puerto Montt fue un Acta de Declaraciones y el establecimiento de un sistema de negociaciones bilaterales. El sistema de negociaciones estableció tres comisiones de trabajo: a) de distensión; b) para la delimitación, políticas de integración física, complementación económica, consideración de intereses antárticos, cuestiones relacionadas con el estrecho de Magallanes y cuestiones vinculadas con las líneas de base recta, y c) la encargada de dar forma a los instrumentos internacionales correspondientes. Era febrero de 1978.

LA PROPOSICION DEL PRINCIPIO BIOCEANICO SEGUN EL GOBIERNO Y GEOPOLITICOS ARGENTINOS

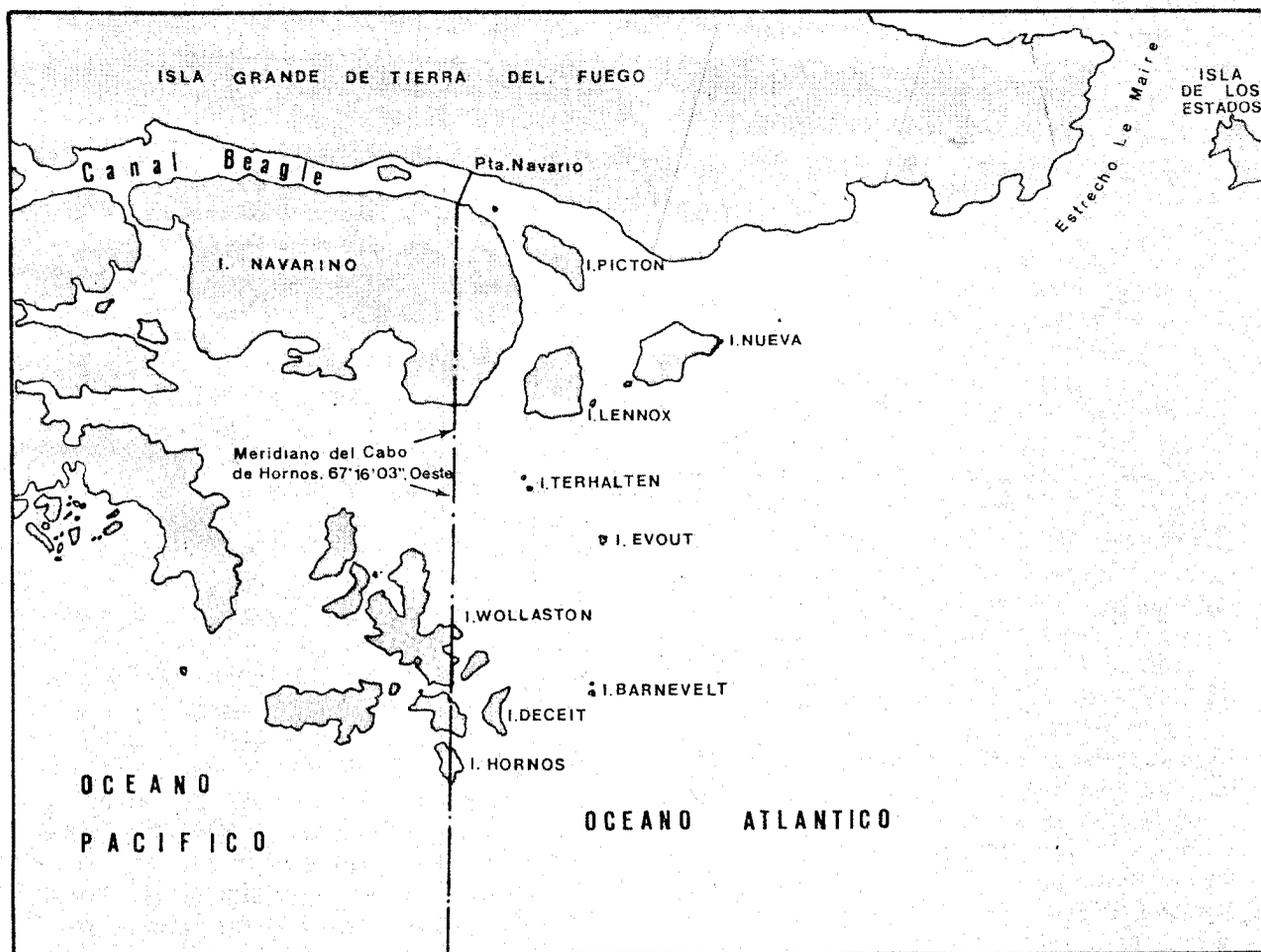


Fig. 2

Pasados cerca de siete meses de negociaciones, la segunda comisión había logrado abordar lo medular de su trabajo; se mantenían las divergencias en la delimitación marítima, líneas de base recta y estrecho de Magallanes. En noviembre el canciller chileno volvió a reiterar a su colega trasandino la invitación para recurrir a la Corte Internacional de Justicia (2 de noviembre), incluyendo la posibilidad de solicitar el arbitraje de una potencia amiga. Argentina persistió en proseguir las negociaciones directas y no se pronunció sobre la proposición de fondo, solución judicial o solución arbitral.

Para diciembre de 1978 las relaciones chileno-argentinas se encontraban tan deterioradas que muchos gobiernos en el planeta pensaban que la guerra era inminente. Los «juegos de guerra» y la «guerra psicológica» habían logrado caldear el ambiente en la región meridional sudamericana. La paz estaba en peligro y la tensión crecía. En la Navidad de ese año, el papa Juan Pablo II envió a Buenos Aires y Santiago una misión de buena voluntad. De esta gestión surgieron dos acuerdos, firmados en Montevideo (Uruguay) el 8 de enero de 1979. Uno se refiere al compromiso de ambos estados de no recurrir a la

fuerza en sus relaciones mutuas y realizar un proceso de distensión militar al nivel de inicios de 1977; el otro es la solicitud al Sumo Pontífice para que actúe como mediador, «con la finalidad de guiarlos en las negociaciones y asistirlos en la búsqueda de una solución del diferendo para el cual ambos gobiernos convinieron buscar el método de solución pacífica que consideraron más adecuado».

2.2. La tesis argentina

De la revisión y sistematización de las actuaciones diplomáticas argentinas es posible extraer los criterios globales y específicos con que este estado busca negociar y mediante los cuales definir y delimitar los espacios marítimos australes. Ello es lo que denominamos la tesis argentina en la controversia.

Las diversas expresiones revisadas ponen de manifiesto el interés argentino en fijar el límite exactamente en el meridiano del cabo de Hornos (67° 15' de longitud Oeste) y prolongarlo por 200 millas hacia el sur. La sección oriental sería de jurisdicción argentina y la sección occidental de jurisdicción chilena. El argumento básico utilizado por este actor es que, según el espíritu del Tratado de 1881 y el Protocolo adicional de 1893, los negociadores aceptaron implícitamente un «principio bioceánico», el cual hoy se expresa como «Chile en el Pacífico y Argentina en el Atlántico» (fig. 2).

Para sostener esta tesis, la diplomacia argentina ha insistido en la necesidad de aceptar que los mares australes involucrados en la cuestión territorial son parte integrante del océano Atlántico. De ello se desprende que Argentina en las negociaciones de 1977 a 1978 ha pedido insistentemente la propiedad de diversas islas localizadas al sur del canal Beagle, cuyas costas, según la tesis bioceánica, serían atlánticas. Conviene recordar que el principio jurídico básico en el derecho internacional es que la propiedad de las tierras es la que permite proyectar derechos en el mar.

2.3. La tesis chilena

Chile sostiene que el área marítima que debe delimitarse es exactamente a continua-

ción de la línea roja de la carta náutica que forma parte del Laudo de 1977. Argumenta que tanto el Tratado de 1881 como la sentencia arbitral de 1977 han establecido y aclarado que las islas al sur del canal Beagle son chilenas. Agrega que en el Tratado de 1881 y en el Protocolo adicional de 1893 no existe, ni en la letra ni en el espíritu, un principio bioceánico, en tanto el Tratado tan sólo se refiere a la distribución de tierras y no de mares. Implícitamente, Chile sostiene que las tierras bajo su jurisdicción y soberanía según la distribución del Tratado —reafirmado por el Laudo— proyectan derechos a mar territorial y a zona económica exclusiva hacia el oriente de sus tierras insulares. Por ende, la delimitación debe ocurrir en un área marítima tal que permita reconocer el mar territorial chileno de 12 millas y la zona económica exclusiva hasta 200 millas.

3. ANALISIS GEOGRAFICO DE LA CONTROVERSIA

El primer aspecto que debe ser considerado se refiere a si existe entre las partes un acuerdo jurídico que implique la decisión de impedir que cualquiera de ambos estados tenga costas en el océano opuesto, es decir, ni Argentina costas en el Pacífico ni Chile costas en el Atlántico. Al respecto, el Tratado de 1881, ni en la letra ni en el espíritu alude a la cuestión; el documento sólo hace referencia al hecho de dividir tierras mediante una transacción. El Protocolo adicional de 1893, en su artículo segundo, alude al hecho que «la República Argentina conserva su dominio y soberanía sobre el territorio que se extiende al oriente del encadenamiento principal de los Andes, hasta las costas del Atlántico, como la República de Chile el territorio occidental hasta las costas del Pacífico, entendiéndose que, por las disposiciones de dicho Tratado, la soberanía de cada estado sobre el litoral respectivo es absoluta, de tal suerte que Chile no puede pretender punto alguno hacia el Atlántico, como la República Argentina no puede pretenderlo hacia el Pacífico. Si en la parte peninsular del sur, al acercarse al paralelo 52, apareciere la cordillera internada entre los canales del Pacífico que allí existen, los peritos dispondrán el estudio del terreno para fijar una línea divisoria que deje a Chile las costas de esos

AREA GEOGRAFICA DE LA CONTROVERSI

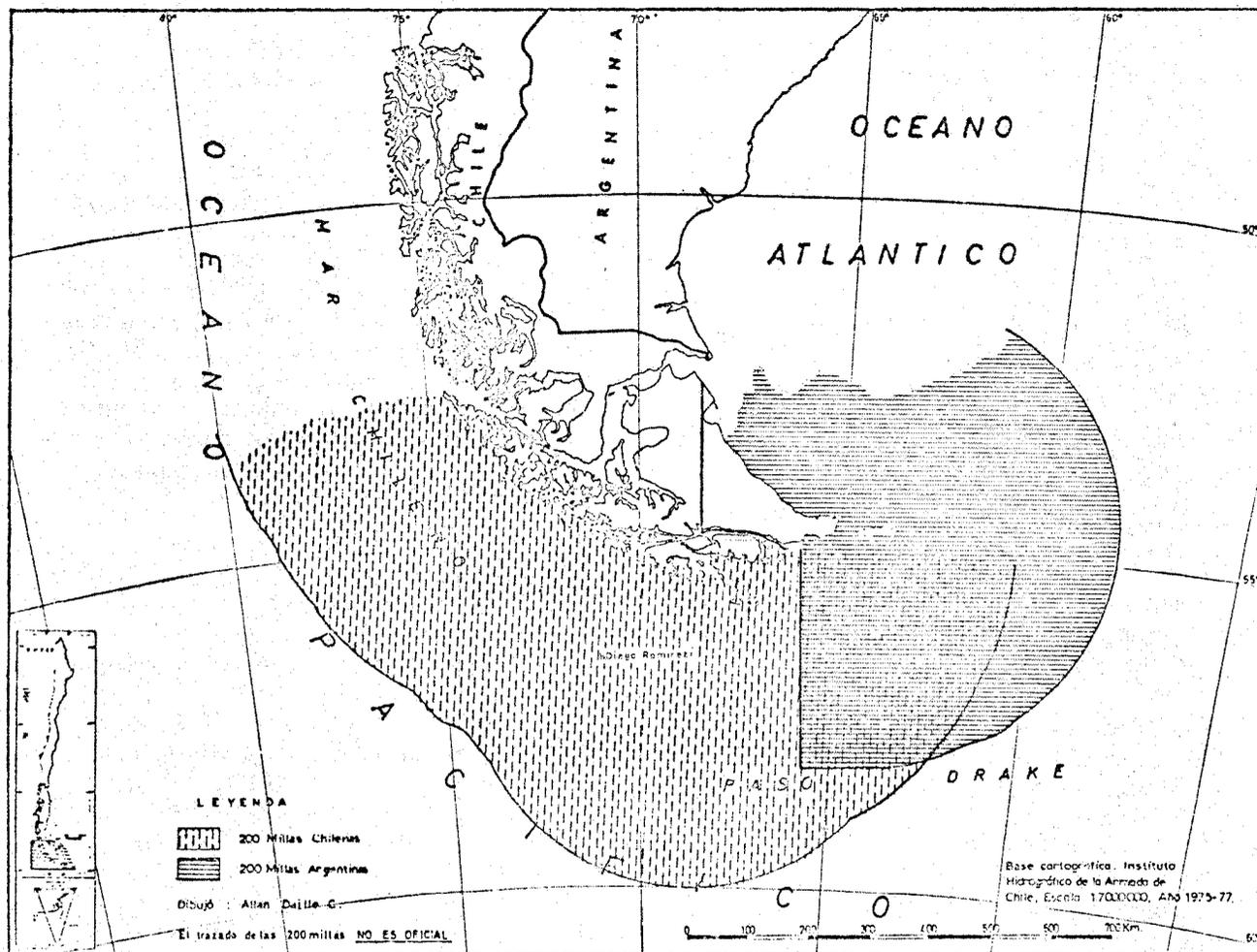


Fig. 3

canales...». Es obvio que lo medular de este artículo del Protocolo es una indicación para los peritos que están demarcando la división de las tierras materia del Tratado de 1881 y se refiere taxativamente a las tierras al norte del paralelo 52° Sur y en ningún caso alude a la Tierra del Fuego y a las islas al sur del canal Beagle.

Si se considera que el elemento geográfico esencial es la referencia al «encadenamiento principal de los Andes», su aplicación en el área de la actual controversia permitiría a

Chile impugnar la soberanía y jurisdicción argentina al sur de la cordillera Darwin, que es el principal encadenamiento meridional en isla Tierra del Fuego e isla de los Estados; pero el Tratado, que repartía tierras, dispuso que Argentina tuviese parte de la costa meridional de Tierra del Fuego y toda la isla de los Estados, mientras que a Chile le otorgó todas las islas al sur del canal Beagle.

El segundo aspecto a considerar desde la perspectiva geográfica es la explícita afirmación del gobierno argentino que las aguas ma-

ritimas al sur de la isla Tierra del Fuego y al oriente del conjunto insular chileno (desde isla Nueva a isla Cabo de Hornos) son parte integrante del océano Atlántico sudoccidental, incluyendo que es el meridiano del cabo de Hornos el límite natural entre los océanos Pacífico y Atlántico. La literatura científica sobre la materia no es muy abundante, pero desde los tempranos años cincuenta de este siglo los organismos hidrográficos internacionales han optado por no extender el concepto de océano Atlántico más a sur de la latitud de isla de los Estados, puesto que existen sobrados argumentos oceanográficos para diferenciar esas aguas australes de las aguas atlánticas. Históricamente, a partir de 1616 en adelante, según los descubridores de esos mares australes —C. Schouten y J. Le Maire—, corresponde al «Niuwe Zuydersee» (Nuevo Mar del Sur), que luego fue denominado como mar de Drake y posteriormente como mar de las Antillas del Sur; la vinculación entre este mar austral y el océano Pacífico universalmente corresponde al paso Drake.

Despejada la cuestión del «principio bioceánico» y de que las aguas marítimas australes no son atlánticas, cabe asumir un tercer aspecto en forma de interrogante. Atendida la distribución de tierras del Tratado de 1881 en la zona meridional de Tierra del Fuego y del canal Beagle, confirmada en derecho por la Corte Arbitral en 1977, ¿cuál territorio marítimo debe ser distribuido entre los dos estados?

Habida cuenta de la claridad en la posesión de las tierras y teniendo en cuenta que son las tierras las que proyectan derechos en el mar, es claro que ambos estados tienen la posibilidad y el derecho de proyectar sus costas o líneas de base recta. Argentina puede hacerlo desde la sección de costa meridional de isla Tierra del Fuego y desde isla de los Estados. Chile puede proyectar sus derechos marítimos desde la línea de base recta que une isla Nueva e isla Cabo de Hornos.

Las proyecciones en el mar de ambos derechos genera una sobreimposición; ella define geográficamente el área en donde debe establecerse la frontera marítima entre ambos estados (fig. 3). Por cierto, en esta área de sobreimposición de derechos debe considerarse las 12 millas de mar territorial y las 200 millas de zona económica exclusiva.

3.1. La tesis argentina contrastada con el problema y área geográfica de la controversia

Habida cuenta que el estado argentino y numerosos individuos que representan diversos matices del pensamiento nacionalista han expresado sus objetivos geopolíticos en el área, conviene contrastar tales objetivos con lo que aquí se determina como el problema y área geográfica de la controversia.

Para el caso, el pensamiento geopolítico más extremo es representado por I. Rojas (1983), el cual sostiene que el meridiano del cabo de Hornos debería dividir mares y tierras desde la costa meridional de isla Tierra del Fuego ($67^{\circ} 16' 03''$ de longitud Oeste) (1). La tesis básica de este autor se sustenta en la existencia de un principio bioceánico entre las partes y que el límite natural entre ambos océanos es este aludido meridiano. Para sostener tal tesis, necesariamente se debe descartar la letra del Tratado de 1881 que establece que todas las islas al sur del canal Beagle serán para Chile, como lo sustancial del Laudo de 1977, esto es, que se debe entender por canal Beagle lo que su descubridor describió y delimitó. Según Ph. Parker King, el canal Beagle nace en bahía Cook y se extiende en línea casi recta por unas 120 millas hacia el oriente hasta el cabo San Pío ($66^{\circ} 31' 40''$ de longitud Oeste). La contrastación de esta forma de pensamiento implica probar que jurídicamente entre Chile y Argentina, en algún momento han acordado un principio bioceánico; luego se debe establecer de forma sistemática, rigurosa y objetiva que las aguas marítimas meridionales a isla Tierra del Fuego y orientales al rosario de islas que va desde Nueva a Cabo de Hornos, son parte integrante del océano Atlántico.

La contrastación en todo caso sólo se debe realizar con el pensamiento y los propósitos explicitados en los documentos presentados por el gobierno argentino. Para la apertura de negociaciones, el presidente R. Videla alude directamente al océano Atlántico sudoccidental; ello de inmediato implica que su gobierno ha definido tales aguas marítimas como parte de ese océano. Posteriormente, el embajador especial Osiris Villegas reclama para la Argentina las islas Picton, Nueva y Lennox; más adelante, Julio Torti, ante la primera negativa

chilena, pide el condominio de las islas Evout, Barnevelt y Cabo de Hornos. En ambas actuaciones diplomáticas queda en claro que el gobierno bonaerense utiliza la tesis del bi-oceanismo, puesto que si reclama para sí tales islas, es que supone que sus costas orientales son atlánticas.

La conclusión de este ejercicio de contrastación muestra que Argentina, en tanto una entidad político-territorial, busca someter a su jurisdicción marítima aguas oceánicas que el derecho internacional le impide adquirir. Si se sigue la norma de mar territorial de tres millas, establecida a fines del siglo XIX, es imposible proyectar más derechos que esa franja de territorio. Esta imposibilidad jurídica internacional explica que desde 1904 en adelante la diplomacia argentina busque afanosamente cuestionar la soberanía chilena en las islas al sur del canal Beagle, incluyendo diferentes tesis para el curso de este accidente geográfico. Si toma en cuenta la reivindicación de zona marítima chilena de 1947, que extiende su soberanía hasta 200 millas de todas sus costas, es obvio que Argentina en algún momento habría de plantear la controversia. Cuando la tesis de las 200 millas anuncia convertirse en parte del derecho internacional marítimo —incluyendo mar territorial de 12 millas—, la diplomacia argentina observa que sus afanes pueden tener una estrepitosa consecuencia interna. Ello explica que, previendo tal resultado, en 1977 pide abrir negociaciones para delimitar espacios marítimos. Pero, para lograr sus propósitos de hacerse del control del paso Drake —la única posibilidad de acceder directamente al océano Pacífico y de generarse argumentos para validar su reclamación antártica— se ve obligada a declarar insana-blemente nulo el Laudo arbitral de 1977 y pedir tierras (islas), desde las cuales proyectar derechos sobre el mar adyacente.

3.2. La tesis chilena contrasta con el problema y área geográfica de la controversia

Para el caso chileno debe tenerse en cuenta que su gobierno permanentemente ha aludido al Tratado de límites de 1881 y al Laudo arbitral de 1977. En este sentido su tesis sostiene que las islas al sur del canal Beagle son de su soberanía y jurisdicción y que desde

1881 han sido y son administradas por el estado de Chile; este mismo hecho fue reconocido explícitamente en la sentencia de la Corte Arbitral en 1977. A esto debe adicionarse que Chile, desde 1947, ha reivindicado una franja marítima de 200 millas, tesis que ha pasado a constituir parte de la ley del mar (1982). En definitiva, Chile, tal como lo expresa la nota del presidente Pinochet (1977), desea delimitar las jurisdicciones marítimas australes a partir del punto XX, tal como lo señala la carta náutica que es parte integral del Laudo. Nítidamente, acorde con el derecho internacional, el estado chileno busca extender su jurisdicción de mar territorial hasta las 12 millas y mantener su zona económica exclusiva de hasta 200 millas en las aguas adyacentes a sus tierras insulares en el área, para las cuales ha establecido la correspondiente línea de base recta.

Si esta tesis se contrasta con el resultado de nuestro análisis geográfico, la conclusión es simple. A través del Laudo, Chile ha reafirmado su jurisdicción y soberanía en las islas al sur del canal Beagle, de acuerdo al nuevo derecho internacional marítimo (Código o Ley del Mar, 1982) puede proyectar en las aguas adyacentes tales derechos. La dificultad es que tales proyecciones se superponen en gran medida con las proyecciones argentinas.

4. ANALISIS POLITICO-GEOGRAFICO DE LA CONTROVERSIA

Tal como sostiene Muir (1975), la adopción de bien conocidos y claramente demarcados límites internacionales se relaciona con la aceptación de la soberanía como una importante base de la existencia y reconocimiento de las entidades políticas entre sí. En este sentido, Argentina es el actor político que presenta las dificultades al impugnar y controvertir la soberanía chilena en las islas al sur del Beagle con el propósito de adquirir para sí los derechos marítimos que esas tierras proyectan.

Si se sigue el pensamiento de Jones (1945), las etapas del desarrollo de límites internacionales se identifican como: *a*) asignación de criterios, *b*) delimitación, *c*) demarcación, y *d*) administración de los límites. La contrastación de la actual controversia con estas fa-

ses, refleja que ella deriva del hecho que uno de los actores políticos (Argentina) impugna los acuerdos habidos antes con su vecino territorial. Para el caso, esto implica obligar uno de los actores al otro a desconocer la juridicidad construida en el tiempo o adoptar definiciones geográficas *a priori*, tal como ocurre con la concepción de océano Atlántico en el área.

En definitiva, sobre la base de análisis de Muir y Jones, Argentina está proponiendo derivar hacia el occidente la localización geográfica del área en donde establecer la «frontera marítima». Para ello utiliza los caminos de desconocer soberanías territoriales antes asignadas e introduce una afirmación geográfica no probada para darle contenido a su tesis bioceánica. La pregunta básica es: ¿qué objetivo político-geográfico argentino es el que motiva esta proposición de derivación de la localización geográfica del área problema? La interrogante es válida en tanto la pretensión argentina hace que la situación sea más controvertida y conflictiva que el simple expediente de haber establecido con precisión el área geográfica. Ello es lo que explica que la controversia, en algún momento, ha pasado a la situación de abierto conflicto; al mismo tiempo, esta situación es explicada porque uno de los actores (Argentina) no tomó la decisión política de aceptar la exacta localización del área controversial. Pues la fase de delimitación, es decir, la selección final de un límite específico dentro de una amplia zona de controversia es una materia de acuerdo político entre los gobiernos interesados en la cuestión.

Planteada la interrogante anterior en este contexto, es fácil asumir los objetivos político-geográficos que motivan el comportamiento argentino en la controversia. Es ampliamente conocido el hecho que la apertura del canal de Panamá hizo obsoleto el interés político y geoestratégico en el paso Drake, aunque es claro que el Reino Unido de la Gran Bretaña sigue considerándolo dentro de su política global para casos de conflicto. Sin embargo, las cosas han cambiado en tanto aparece el interés en el continente antártico después de 1945, se revaloriza el futuro del océano Pacífico, los teatros para operaciones bélicas planetarias se extienden hacia el hemisferio meridional, las nuevas tecnologías bélicas requieren y presentan nuevas posibilidades en el largo al-

cance, los recursos naturales vinculados con el mar como un todo se revalorizan, los transportes marítimos exigen nuevas grandes vías naturales, los rápidos crecimientos de las poblaciones ribereñas al Pacífico ofrecen nuevas posibilidades de mercado y el sistema de relaciones internacionales sigue polarizándose en torno a dos potencias. En la contrastación entre la obsolescencia del valor político geoestratégico del paso Drake y su revalorización en el futuro próximo se puede adicionar la concepción argentina de convertirse en el estado central de la política en América del Sur, lo que finalmente refleja un cuadro más o menos completo de los propósitos políticos de corto y largo plazo del mismo.

La materialización de estos propósitos políticos —control de la vía marítima paso Drake— necesariamente incluye eliminar el influjo chileno en su acceso directo a estas aguas marítimas australes. Debe tenerse en cuenta que, según Morgenthau (1960), la política internacional —las delimitaciones de fronteras forman parte de ella—, al igual que la política interna de cualquier Estado, es una lucha por el Poder. Ahora bien, cuando un Estado busca e intenta expandir su poder, es claro que él intenta cambiar el sistema internacional de forma favorable a sus intereses. Una de las formas de expandir el poder, entre otras, es cambiando las áreas en donde se deben establecer las fronteras marítimas.

5. UNAS CONSIDERACIONES FINALES

Es claro, en tanto el problema que hemos estudiado, que la médula de la controversia político-territorial es el propósito de un Estado que busca alterar el sistema político en una determinada área del planeta. En un sistema internacional compuesto de actores independientes (estados soberanos), sólo es posible esperar que sea el propio interés (interés nacional) el que determine las conductas o el comportamiento de los actores. Para el caso es claro que Argentina ha abordado el asunto en el tiempo por la vía de las negociaciones de problemas limítrofes puntuales (controversia del canal Beagle), aceptando pasarlo al sistema de arbitraje, pero pensando siempre en la posibilidad de alcanzar sus objetivos político-

geográficos. La apertura de negociaciones sobre un asunto aparentemente distinto, muestra que Argentina simplemente aborda la concesión de sus objetivos por otro camino.

En sentido general y aplicado el caso a situaciones futuras en el planeta, pensamos que este tipo de situaciones irá en aumento, especialmente observando que cada día es mayor el número de estados ribereños a los océanos que busca proyectar su mar territorial de 12 millas y la zona económica de hasta 200 millas. Ello habrá de generar unas nuevas situaciones de controversia político-territorial, las que fácilmente pueden derivar en conflicto.

Desde la perspectiva teórica y de sistematización de los principios que operan en situaciones como la que aquí se estudia, se observa la primacía de la transacción política por sobre las del razonamiento jurídico. Tratándose de una transacción política, resulta evidente que ella estará regida por las relaciones de poder entre los actores. Si los actores hubiesen coincidido en la delimitación del área geográfica en donde establecer la

frontera marítima, resulta simple suponer que la controversia estaría ahora resuelta o que el contencioso habría sido puesto en manos del árbitro del Tratado de Solución Judicial de Controversias.

De otro lado, en tanto una conclusión, se observa una evolución de los términos de las relaciones político-territoriales. En una primera fase los actores acuerdan regirse por el principio de última posesión de 1810, el de negociaciones directas y el de arbitraje. En la segunda fase aparece la transacción política, la negociación directa y el arbitraje. En una tercera, que puede completarse pronto, se aprecia la transacción política, la presión de la relación de poder y la incorporación de la mediación.

NOTA

(1) El Instituto Geográfico Militar de Chile, en *Atlas de la República de Chile*, señala que la longitud del cabo de Hornos es 67° 15' Oeste.

BIBLIOGRAFIA

- GLASSNER, M. I., y DE BLIJ, H. J.: *Systematic Political Geography*, 3rd. Edition, New York, John Wilwy & Sons, 1980.
- GUICHONNET, P., y RAFFESTIN, C.: *Géographie des frontières*, Paris, Presses Universitaires de France, 1974.
- JONES, S. B.: *Boundary Making: A Handbook for Stateman*, Washington DC. Carnegie Endowment for International Preace, 1945.
- LAGOS CARMONA, G.: *Historia de las Fronteras de Chile. Tratados de Límites con Argentina*, Santiago, Editorial Andrés Bello, 1980, 2.^a ed.
- MORGENTHAU, H. J.: *Politics among Nations*, 3rd. Edition, New York, 1960.
- MUIR, H. J.: *Modern Political Geography*, London, The MacMillan Press Ltd., 1981, 2.^a ed. (1.^a ed. 1957; r 1979).
- ROJAS, I. F.: «Las urgencias de la solución del grave diferendo argentino-chileno», en *La Prensa*, Buenos Aires, 2 de mayo de 1983.
- SOJA, E. W.: *The Political Organization of Space*, Resource Paper, n.º 8, Washington DC., Association of American Geographers, 1971.