

## Tesina



I

### **“ARGENTINA Y CHILE AL BORDE DEL FÍN DEL MUNDO”**

De la Hipótesis del Conflicto Armado a la Solución Negociada

- Estudio de la evolución del Conflicto Limítrofe Argentino Chileno sobre el Canal de Beagle entre los años 1976-1984, partiendo desde la perspectiva analítica del Neorrealismo clásico e incorporando los aportes del Neoidealismo Periféricos-

Alumna: Giselle Maria Cah  
Director de Tesis: Mariano Bartolomé  
Ciudad Autónoma de Buenos Aires, Año 2010

## PROEMIO

*El conflicto del Canal de Beagle fue una de las controversias internacionales más importantes de la historia argentina y chilena de todos los tiempos, puesto que llevó a estas dos naciones al borde de la guerra. Una guerra latente que se detuvo a horas de estallar.*

*Las álgidas negociaciones bilaterales, que traían un recado de desconfianza y recelo, sumado al potencial naval de ambas naciones, y a la particularidad de sus estructuras decisorias, trajeron por primera vez en la historia de Argentina y Chile, una inminente batalla que según parecía, sería devastadora.*

*El eje de la disputa se centro en el extremo Sur de América, la región que poéticamente se la ha denominado del “Fin del Mundo”, tal vez por la presencia del faro que hiciera célebre Julio Verne, quizás por hallarse situada donde hipotéticamente termina el mundo, basándonos en la costumbre cartográfica que presenta el planeta tierra de Norte (arriba) a Sur (abajo).*

*En medio de esta compleja geografía que adquiere figura de ángulo y en partes se sumerge en las frías aguas de sus mares, Chile y Argentina debían definir la línea divisora del Canal Interoceánico Beagle. Establecer la soberanía sobre las Islas que se hallan dentro de este importante Paso Bioceánico; y por lo tanto, desenmarañar la respectiva jurisdicción marítima de que le correspondía a cada Estado.*

*Lo verdaderamente interesante de este conflicto es el trasfondo que llevó a estos dos países colindantes a una escalada de tensión tan grande que, sin lugar a dudas, entre el 20 y el 22 de diciembre de 1978 los situó a un paso del fin del mundo...*

## INTRODUCCIÓN

La presente Tesina analiza la evolución del conflicto limítrofe argentino-chileno por la Soberanía de las islas ubicadas al sur del Canal Beagle y sus espacios marinos adyacentes entre los años 1976-1984 desde una doble dimensión. Por un lado se estudian las variables sistémicas que jugaron un rol sumamente importante en la configuración del escenario donde se desarrolló el conflicto, para ello se trabaja con el Programa de Investigación Neorrealista de las Relaciones Internacionales<sup>1</sup>, y sus Teorías e hipótesis auxiliares<sup>2</sup>. Por otro lado, esta dimensión de estudio se complementa con otra, que permite realizar una lectura más profunda del conflicto, analizando las variables de orden interno que caracterizaron a las políticas exteriores que Chile y Argentina han adoptado.

Se ha escogido analizar este conflicto en particular, puesto que además de ser un acontecimiento que ha marcado notoriamente la historia de ambas naciones, desde el plano analítico de las Relaciones Internacionales resulta un caso de estudio sumamente interesante, en el cual se conjugan elementos de varias disciplinas, como la Geografía y la Geopolítica, aspectos relevantes de la esfera política, militar, jurídica, y diplomática, que permiten abordar varios enfoques teóricos de las Relaciones Internacionales demostrando que los mismos pueden ser complementarios.

Las características estructurales del Sistema Internacional, junto a la particular distribución del poder entre Argentina y Chile, influyeron notablemente en la proyección del poder estatal que ambas repúblicas mantuvieron, crearon fuertes fricciones que pronto se evidenciaron en los rasgos armamentistas que sus políticas de defensa nacional adoptaron.

La situación se tornó aun más compleja cuando se sumaron nuevas amenazas, incertidumbres en cuanto a las intenciones de los terceros estados por un lado, e inestabilidades en las políticas domésticas por otro. Ello quedaría demostrado en las arduas negociaciones, y las múltiples fases de tensión y distensión que fue atravesando el conflicto desde el polémico Laudo Arbitral de 1977 hasta el tratado de amistad de 1984.

---

1 Nos referimos al Neorrealismo también conocido como Realismo estructural, como una nueva corriente de pensamiento que nace como una reformulación del Realismo Clásico. Básicamente, de la ruptura de la tesis clásica del realismo a través de la cual se define el interés de los Estados en términos de poder, en su lugar el Neorrealismo introduce la afirmación por la cual los Estados son más propensos a la búsqueda de la seguridad y no del poder. Ambas vertientes de pensamiento comparten las premisas sobre la visión del mundo, pero varían en la argumentación. (Más adelante profundizaremos el concepto)

2 Nos referimos a la Teoría Sistémica de las Relaciones Internacionales y a sus Hipótesis auxiliares, tales como "El Dilema de Seguridad" y "El Balance Ofensivo – Defensivo" (Más adelante serán desarrollados.)

En la exploración de la bibliografía para la reconstrucción del objeto de análisis del presente trabajo, se han descubierto numerosos debates académicos entorno a los trabajos dedicados al análisis de la política exterior argentina y chilena entre los años 1976-1984.

La mayoría de la bibliografía se encuentra en la esfera del derecho internacional y la historia diplomática, y en algunos casos, se le suman aportes técnicos de la esfera geopolítica. Lo cierto es que, en todos los casos se ha venido analizando el conflicto desde una perspectiva historicista, jurídicista y moralista. Lo cual trae serios problemas metodológicos a la hora de observar las tendencias profundas sobre las que debieron transitar la política exterior argentina y chilena en los años que se manifiesta el Conflicto por el Canal del Beagle.

En la Argentina, a partir de los años ochenta, aparecieron trabajos muy interesantes que planteaban abordar con mayor rigurosidad el estudio de la política exterior, aquí podemos mencionar a varios autores, entre ellos Juan Carlos Puig<sup>3</sup>, quien ha aportado mucho al avance analítico de las relaciones internacionales, incorporando a la tradicional perspectiva jurídica-normativa otras variables de distinta naturaleza, que se hallan interrelacionadas. Tales como: a) Las características del orden internacional vigente; b) las principales potencias de rango mundial y regional, así como el tipo de influencia que estas han tenido sobre Chile y Argentina, c) Las características de la élite gobernante; d) los factores de poder; e) los grupos de presión, y el grado de cohesión e injerencia política que han tenido. Un aspecto sumamente importante y decisivo ha sido el fuerte componente ideológico de las políticas que ambos estados han seguido en materia territorial. Temas como la delimitación de frontera y la soberanía sobre ciertos territorios limítrofes, pasaron a ser el tema central en ambas gestiones de gobierno.

En la búsqueda del marco teórico más acorde para analizar la evolución del conflicto y dentro de ella del proceso de toma de decisiones, se ha encontrado a numerosos autores de la disciplina de las Relaciones Internacionales, que sostienen diversas teorías y argumentos a la hora de definir el enfoque teórico que más adecuado para evaluar la dinámica de una disputa territorial con características bastante particulares, como es el caso del diferendo austral que en el presente trabajo se está analizando. En un intento por simplificar la multiplicidad de posturas, podríamos hablar de dos corrientes de pensamiento distintas, por un lado la corriente que deriva del Realismo Clásico, que si bien conserva sus principios básicos<sup>4</sup>, también incorpora nuevos conceptos de mayor tenor científico. Dentro de esta primera

---

3 Colacrai de Trevisán, M. (1992) "Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina". Citado en Rusell, R. (Ed.) Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior (p.p. 19-51), Buenos Aires: GEL

4 Los tres supuestos básicos del realismo tradicional 1. Los estados son los actores más importantes de la política internacional; 2. Los estados son considerados como actores unitarios racionales, esto significa que calculan los costos y beneficios de los cursos de acción a seguir buscando maximizar las utilidades; 3. Los estados buscan poder, entendido como la habilidad de influenciar a terceros y como los recursos necesarios para ejercer dicha influencia; y calculan sus intereses en términos de poder- Ver: Keohane, R. y Nye, J. (1989) "Poder e Interdependencia, la Política Mundial en Transición", Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano( GEL)

corriente se encuentra el Neorrealismo, perspectiva de análisis donde el estudio de los estados, se circunscribe a la manera en que éstos se posicionan en relación a los demás, y en como están distribuidas sus capacidades materiales, dentro de un esquema<sup>5</sup>. Por otro lado, se encuentra una corriente de pensamiento que estudia el comportamiento de los estados con un análisis más detallado de sus componentes internos, se trabaja sobre variables individuales, variables de rol, variables gubernamentales y sociales. En esta segunda corriente marcadamente multidimensional se encuentran muchos enfoques nuevos, entre ellos el Realismo Periférico de Carlos Escudé y el Neoidealismo Periférico de Roberto Russell, en ambos casos se trata de aportes latinoamericanos a la Disciplina de las Relaciones Internacionales, que nacen como esquemas para orientar la política exterior de países del Cono Sur que tras la división internacional planteada con la Guerra Fría, han venido a ocupar un lugar periférico en la estructura internacional, con una marcada dependencia económica y con un nuevo esquema de prioridades y necesidades, como así también nuevos conceptos de amenaza. Estos nuevos enfoques vienen a plantear una dinámica nueva, donde cobra relevancia la cuestión territorial, geoeconómica, geopolítica, sociológica e ideológica, entre muchas otras.

Luego de esta fase exploratoria, donde se ha analizado en profundidad ambas posturas, el presente trabajo considera que el caso que aquí se estudia (el Diferendo Limítrofe entre Chile y Argentina por el Canal del Beagle), supone una interacción de causas en ambos niveles. Dado que un análisis que se solo se enfoque en el estudio de las unidades nos impide la comprensión del sistema en su conjunto, requiriendo entonces definir primero las fuerzas que operan a nivel del sistema y no solo de las unidades que lo componen. Por otro lado, la realidad latinoamericana, y más puntualmente la de Argentina y Chile, merece un capítulo aparte, puesto que sería un error caer en la premisa simplista de considerar a estos dos países como unidades racionales, actores unificados con patrones de conducta relativamente similares. Entender la particular forma de organización, las percepciones, imágenes del vecino e ideologías que en ambos estados perduraron por años, resulta crucial para comprender el proceso de toma de decisiones, y el como se ha manejado la crisis del conflicto bilateral hacia el año 1978.

### **- PRIMERA DIMENSIÓN DE ESTUDIO (Neorrealismo Clásico)**

Se utiliza como principal herramienta analítica al enfoque sistémico de las Relaciones Internacionales, aquí se toma como referencia al autor Kenneth Waltz, con quien prácticamente

5 Nos referimos a esquema como "Estructura del Sistema Internacional" - concepto que nos permite pensar él todo como él todo mismo, siendo una síntesis superadora de la suma de todas las partes que permite indagar modelos. (Más adelante se desarrollara el concepto)

nace la Teoría Sistémica, luego de una breve descripción de la misma, se trabaja con los componentes más relevantes de este enfoque que propone nuevas categorías y variables para analizar un escenario internacional. Se describen los presupuestos básicos del Programa de Investigación Neorrealista<sup>6</sup>, tomando los criterios de Lakatos para juzgar la validez de los mismos. Posteriormente se trabaja sobre las hipótesis auxiliares que complementan a los presupuestos básicos del Programa de Investigación Neorrealista, proporcionándoles una serie de variables analíticas adicionales que explican más acabadamente los fenómenos políticos internacionales particulares.

Dentro de todas las Hipótesis Auxiliares que propone el Neorrealismo, en el presente trabajo se pone un mayor énfasis en una hipótesis en particular, la cual se considera el eje central del presente trabajo, “El Dilema de Seguridad”, aquí se toma como referencia a Robert Jervis, quien trabaja a fondo el concepto del dilema de la seguridad, y los diversos escenarios en los que este puede plantearse. También se trabaja con Paúl Roe, quien analiza este concepto y la influencia que tiene la incertidumbre respecto a la intencionalidad del otro. Aquí surge la variable “Percepción de Amenaza” para analizarla se cita John Stoessinger quien ha trabajado profundamente sobre ella. También se menciona a John Herz, con quien nace el término “Dilema de Seguridad” hacia 1951.

Otra variable del Dilema que se analiza es “el Balance Ofensivo-Defensivo”, para explicarlo se toma a Charles Glaser y Chaim Kaufmann, quienes trabajan sobre la lógica que opera esta variable. Otro reconocido autor que se utiliza en esta primera dimensión del marco teórico es el reconocido Stephen Van Evera quien analiza en profundidad un aspecto primordial de este dilema “las ideas falsas”, la desinformación mistificación y trivialidad que llevan a este dilema hacia el escenario del conflicto. Otros autores que se utilizan para analizar la complejidad del Dilema son Karl Deutsch, quien aporta a la explicación del conflicto la lógica de la Teoría de los Juegos<sup>7</sup>,

6 Términos “neorealismo” y “realismo estructural” son generalmente utilizados como sinónimos aunque algunos autores prefieren reservar “neorealismo” para referirse exclusivamente a la teoría de Kenneth Waltz y “realismo estructural” para referirse a las teorías realistas que tienen un enfoque sistémico en general. Véase Keohane, ob. cit, (17, p. 201); ver: Glaser, C. (1995). “Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help”. Citado en Brown, M., Lynn-Jones, S. y Miller S. (Eds.) (1995) *The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security*, Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos: MIT Press

Ver: Buzan, B., Jones, C. & Little, R. (Eds.) (1993) “Overview, in *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*”, New York: Columbia University Press

7 Tomamos el concepto desarrollado por Anatol Rapoport, aquí la Teoría de los Juegos se podría definir como una técnica para tomar decisiones en situaciones de conflicto, donde el resultado depende no sólo de la estrategia de un participante y las condiciones ambientales, sino también de las estrategias elegidas por otros jugadores, con objetivos distintos o coincidentes. Tiene aplicaciones en numerosas áreas como las ciencias políticas o la estrategia militar, pero mayoritariamente se destacan en las ciencias económicas, y más particularmente en el estudio del comportamiento de las empresas, monopolios y duopolios.

La mayoría de las situaciones estudiadas por la Teoría de los Juegos implican conflictos de intereses, estrategias y trampas, por lo que los acontecimientos de las ciencias sociales pueden ser descriptos mediante modelos tomados de los juegos de estrategia.

Barry Buzan, cuyo aporte fue “la Teoría de los Complejos de Seguridad” para contrarrestar al dilema de la Seguridad y finalmente Francisco Rojas Aravena, Director de FLACSO de Chile, quien analiza los aspectos preventivos de la seguridad, estudiando una por una las medidas de confianza mutua y de seguridad desde una perspectiva chilena.

Asimismo se analizan aquellos aspectos de la Geopolítica que resultan significativos a la hora de explicar como estaban distribuidas las capacidades entre los Estados hacia aquellos años, para ello se utilizará los enunciados de Philip Nelly y Jack Child, como así también a Juan Gugliamelli, quienes intentan explicar no solo las diversas percepciones de la realidad que ambos gobiernos mantenían, sino también cuales eran sus principales estrategias en materia de Geopolítica.

### **- SEGUNDA DIMENSIÓN DE ESTUDIO (Neoidealismo Periférico)**

Para complementar la primera dimensión de estudio, se han tomado los aportes del Neoidealismo Periférico de Roberto Russell<sup>8</sup>, aquí se analizan las variables de orden interno que resultan clave en el proceso de toma de decisiones que ambos países han tenido que atravesar. El principal foco se halla en la subvariable “Tipo de Régimen Político”, puesto que es a partir de sus características, sus propiedades y sus particularidades que se pueden explicar los objetivos, intereses y estrategias que los respectivos gobiernos han adoptado en el plano de sus políticas exteriores.

### **ARGENTINA**

Para analizar las variables de la política exterior argentina, se trabaja con varios autores, en primer lugar con escritos de Roberto Russell, quien estudia puntualmente la Política Exterior Argentina, en el período del Régimen Autoritario, 1976-1983. También se trabaja con otros autores como José Paradiso<sup>9</sup>, quien muestra el nexo existente entre el modelo de desarrollo interno y la política exterior de aquel entonces; con Juan Archibaldo Lanús, quien analiza la bibliografía diplomática de Argentina en aquellos años, documentos oficiales conocidos e inéditos, testimonios de hombres políticos y funcionarios del Ministerio de Relaciones Exteriores que estuvieron presente y fueron parte del conflicto. Se intenta reconstruir las particularidades

8 Nos referimos al Neoidealismo periférico teórico-metodológico que ha diseñado Roberto Russell, **aquí se citan los** “Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de política exterior”, pensado en contraposición al Realismo Periférico- se inscribieron en una visión de lo que debía ser la política exterior de un país periférico o poco relevante para los intereses del hegemon, desmitificando la relevancia que tradicionalmente la sociedad en general afirmaba tener en la región y en el mundo por una especie de destino manifiesto. De ahí que al introducir una mirada novedosa en la sociedad, cuestionen ampliamente el modo en que este país se vinculó con la potencia del momento, planteando la posibilidad de una nueva dirección en la política exterior más realista más acorde con lo que la Argentina es y representa para el mundo, más concretamente para el sector del mundo que le interesa. Ver: Russell, R. (Ed.)(1992) Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior, (p.p. 19-51) , Buenos Aires: GEL

9 Paradiso, J.(1993) "Debates y trayectoria de la política exterior argentina"; Buenos Aires: GEL

sociológicas de aquel entonces a partir de autores como José Luís Romero<sup>10</sup>, Tulio Halperin Donghi<sup>11</sup>, Félix Luna<sup>12</sup>, entre otros. Se analiza el Estado Burocrático Autoritario argentino, a través de Guillermo O'Donnell<sup>13</sup>, complementa este enfoque con los análisis de los elementos internos de la Doctrina de La Seguridad Nacional, realizados por María de los Ángeles Balmaceda y los apartados de Carlos Escudé sobre la historia diplomática de la Argentina en este periodo.

Si bien el análisis principal del Proceso de Toma de Decisiones y la dinámica del mismo durante la evolución del conflicto se centra en el caso Argentino, también se mencionan ciertos aspectos internos y externos de la política chilena, a fin de complementar la reconstrucción del escenario donde transcurre el diferendo.

## CHILE

Para analizar el caso chileno, se toman, enunciados de Heraldo Muñoz<sup>14</sup>, quien además de haber sido Ministro de Estado y posteriormente Embajador de Chile ante Naciones Unidas, ha escrito importantes libros, apartados y crónicas sobre la política exterior chilena durante el régimen militar de Pinochet. También se trabaja con autores como Carlos Huneeus<sup>15</sup>, Juan José Linz<sup>16</sup> y Guillermo O'Donnell para explicar las particularidades del Régimen Burocrático Autoritario chileno, asimismo, se toma como referencia al historiador Chileno Joaquín Fernandois<sup>17</sup> quien en el libro que ha coordinado Eve Rimoldi de Ladmann<sup>18</sup> ha descrito muy bien las principales transformaciones en las relaciones exteriores de Chile durante y luego del Régimen Militar. Para analizar las características más relevantes de la política exterior chilena se trabaja sobre los escritos de Wilhelmy Manfred y Roberto Duran. Aquí puede advertirse la importancia que ha tenido la descentralización regional en Chile, para analizar este aspecto, entre otros, se menciona la obra de Sergio Boisier<sup>19</sup>. Para describir las características internas del Régimen

10 Romero, L. A. (1994) "Breve historia contemporánea de la Argentina", Buenos Aires: Fondo de Cultura Económica (FCE)

11 Halperin Donghi, T. (1999) "Historia Contemporánea de América Latina", Buenos Aires: Alianza

12 Luna, Félix (1982) "El Proceso: 1976-1982", Citado en: Del Barco, Ricardo, et al. (1983) "1943-1982 Historia política argentina", (p. 155), Buenos Aires: De Belgrano

13 O'Donnell, Guillermo (1982) "El Estado Burocrático Autoritario", Buenos Aires: De Belgrano

14 Muñoz, Heraldo (2009) "La Sombra del Dictador, Una memoria política de la vida bajo el régimen de Augusto Pinochet", Santiago: Paidós

15 Huneeus, C. (2002) "El Régimen de Pinochet", (2 ed.), Buenos Aires: Sudamericana

16 Linz, J.J. (2009) "Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios". Citado en Montero, José Ramón y Jeffrey Miles, Thomas (Eds.) Madrid, Centro de Estudios Políticos y Constitucionales.

17 Fernandois Huerta, J. (2005) "Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial. 1900-2004", Santiago: Universidad Católica de Chile

18 Rimoldi de Ladmann, E. (1999) Política exterior y Tratados. Argentina, Chile, MERCOSUR, Buenos Aires: Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos

19 Boisier, S. (1993) "Descentralización en Chile: antecedentes, situación actual y desafíos futuros, Contribuciones", Descentralización y federalismo (4) 93, Fundación K. Adenauer. (1993), Buenos Aires: CIEDLA



Militar chileno se citan los artículos de Hernán Felipe Errázuriz<sup>20</sup> y Gonzalo Vial Correa<sup>21</sup> publicados en el diario chileno “Mercurio”. También se hace referencia a las particularidades y excepciones de la política exterior chilena citando el trabajo de Myriam Colacrai y Maria Elena Lorenzini<sup>22</sup>.

Paralelamente, a lo largo del trabajo se hará referencia a varios documentos oficiales que dan cuenta de los principales acontecimientos políticos, militares y diplomáticos de aquellos años. Algunos de ellos son, El Convenio que fija el principio del “Uti Possidetis” (1855); El Tratados de límites (1881), El Protocolo Adicional Aclaratorio (1893); La Declaración Conjunta de Frondizi y Alessandri (1960), Los Famosos Pactos del '60, El Acuerdos de Arbitraje (1971), El Fallo de la Corte Británica (1977) El Decreto chileno N° 416 donde fija las Bases Rectas(1977) La Declaración de Nulidad del Laudo por parte de la Argentina y el Acta de Puerto Montt (1978), La Propuesta Papal (1984) Plebiscito Popular (1984), entre otros.

---

20 Errázuriz, Hernán Felipe fue nombrado por Augusto Pinochet primero como Ministro de Minería (1981) Secretario de Gobierno(1982) Presidente del Banco Central (1983-1984) como Embajador de Chile en Los Estados Unidos (1984-1988) Canciller chileno (1988-1990).

- Hernán Felipe Errázuriz, Las relaciones exteriores durante el Gobierno Militar, Una anécdota: el 11 de marzo de 1990- entrevista entre el presidente Pinochet y el vicepresidente de los Estados Unidos, texto extraído de la biblioteca virtual de la Fundación Pinochet Link: <http://www.fundacionpinochet.cl>

21 Vial Correa, G. (2002) Pinochet. La Biografía. Santiago de Chile: El Mercurio / Aguilar

22 Colacrai, M. y Lorenzini, M. E. (2005 diciembre) “Una lectura combinada de fuerzas profundas y tendencias” (Artículo Revista Virtual CONfines diciembre Link del Artículo:

<http://confines.mty.itesm.mx/articulos2/ColacraiLorenzini.pdf>

## -PRIMERA SECCIÓN-

### 1. Programa de Investigación Neorrealista

El concepto de “Programa de Investigación” fue elaborado por Imre Lakatos en 1970 para comparar teorías científicas. Según este autor, un programa de investigación consiste en un “centro duro”<sup>23</sup> de proposiciones básicas que definen el alcance teórico y que son aceptadas por todos los miembros de una comunidad de investigadores. Este centro duro a su vez, es apoyado por un conjunto de hipótesis auxiliares que son puestas a prueba o contrastadas en investigaciones teóricas, si se encuentran anomalías se busca superarlas con nuevas hipótesis auxiliares y de esta manera el programa de investigación científico progresa, por otro lado si no se pueden superar con nuevas hipótesis auxiliares el programa de investigación científico se degenera. La utilización de este concepto en las Relaciones Internacionales<sup>24</sup> y, más específicamente, para categorizar la tradición Teórica Realista<sup>25</sup>, permite diferenciar los presupuestos básicos, a los que todos los autores realistas adhieren, de las hipótesis auxiliares que aportaron nuevas variables para analizar el sistema político internacional y que generaron diversos debates intrateóricos durante las décadas de los ‘80 y ‘90.

A lo largo de los años las Relaciones Internacionales han atravesado numerosos debates teóricos. Entre los nuevos enfoques que surgieron, se encuentra el Neorrealismo<sup>26</sup>, cuyos presupuestos básicos fueron delineados por Kenneth Waltz en su obra Teoría de la Política Internacional publicada en 1979<sup>27</sup>, en ella el autor procuró reformular y sistematizar el enfoque realista tradicional. Uno de los principales aportes fue el desarrollo de una teoría sistémica que

23 Lo que Lakatos el denomina como “Hard Core”, proposiciones que giran entorno a supuestos invariables.- ver: Lakatos, I.(2003) “La metodología de los Programas de investigación científica”, Madrid: Alianza

24 Disciplina De Las Relaciones Internacionales que nace como ciencia Social en Estados Unidos, hacia mediados de 1930 cuando finalmente se definió el concepto de Sistema Internacional, se dio importancia al análisis de las “reglas del juego” y se intentó estudiar los efectos de la interdependencia económica. ver: Hoffmann, S. y Minerva J.(1991) “Ensayos sobre la Guerra y la Paz”, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL)

25 Entendemos por “Teoría Realista”, a la perspectiva clásica de las Relaciones Internacionales, que comenzó a formularse entre las décadas de 1940 y 1950 bajo las tensiones crecientes de la [Guerra Fría](#) entre los [Estados Unidos](#) y la [Unión Soviética](#). Uno de los mayores exponentes de esta Teoría ha sido Hans Morgenthau.

26 Los términos “Neorrealismo” y “realismo estructural” son generalmente utilizados como sinónimos aunque algunos autores prefieren reservar “Neorrealismo” para referirse exclusivamente a la teoría de Kenneth Waltz y “realismo estructural” para referirse a las teorías realistas que tienen un enfoque sistémico en general. Véase Keohane, ob. cit, (nota 17, p. 201); Charles Glaser “Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help, en Michael Brown, Sean Lynn-Jones y S. Miller (eds.), The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security, Cambridge Mass: MIT Press, 1995, p. 377; Barry Buzan, Charles Jones y Richard Little, eds., “Overview”, en The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism, New York, Columbia University Press, 1993.

27 Waltz, Kenneth (1975) “Theory of International Relations”. Citado en Greenstein, F. Y Polsbi, N. (Eds.) (1975) International Politics, Handbook of Political Science”, Reading Massachusetts: Addison Wesley Longman Press

centra la explicación de los cambios en la conducta de los actores en las variaciones de los atributos mismos del sistema antes que en los atributos de las unidades<sup>28</sup>.

#### **- Plano Sistémico**

Quizás las principales diferencias entre el neorrealismo de Waltz y el realismo clásico sean más formales que de sustancia y, en especial, ese intento de construir una teoría clara, rigurosa, y concisa, de “explicar pocas cosas, pero importantes”<sup>29</sup> En ese sentido, la contribución (popperiana) de Waltz a la epistemología de las relaciones internacionales es reconocida y apreciada incluso por sus críticos<sup>30</sup>. Otro aspecto formal que llama la atención en la teoría neorrealista es el uso de la teoría microeconómica de las estructuras de mercado. Para Waltz, el sistema internacional funciona como un mercado “interpuesto entre los actores económicos y los resultados que producen. Ello condiciona sus cálculos, su comportamiento y sus interacciones”<sup>31</sup> Esta analogía mercado-sistema internacional propició también un uso importante, por parte de los neorrealistas, de los modelos de las teorías de la acción racional, rasgo que comparten con el neoliberalismo

#### **- Sistema Internacional**

Las Relaciones Internacionales utilizan como instrumento de análisis al concepto de “Sistema Internacional”<sup>32</sup> termino que permite conceptualizar una realidad de carácter total sin determinar la naturaleza de las relaciones entre las unidades, que puede ir desde la lucha entre intereses nacionales hasta la asignación de valores universales.<sup>33</sup> Siguiendo a Ester Barbe podemos decir que, “el sistema internacional esta constituido por el conjunto de actores<sup>34</sup>, cuyas

28 Ibidem, (pp. 165-66).

29 Ibidem, (pp.1-85.)

30 Mansbach, R. (1996) "Neo-This and Neo-That: Or 'Play It Sam' (Again and Again)", *Mershon International Studies Review*, 40, 90-95.

MOURITZEN, H. "Kenneth Waltz: a critical rationalist between international politics and foreign policy". En NEUMANN, I. y WAEVER, O. (eds.), 1997, pp. 66-89.

31 Waltz, K. (1979) "Theory of International Politics", (pp. 90-91), New York: Random House Press

32 Sistema Internacional, Colección de entidades políticas independientes –tribus, estados-ciudad, naciones, o imperios- que interactúan con considerable frecuencia y conforme a procesos regularizados” Ver: Holsti, K., Holsti, K. (1970) "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", *International Studies Quarterly*, 14, 233-309

“Sistema Internacional, conjunto constituido por una serie de unidades políticas, que mantienen entre sí relaciones regulares y que son susceptible de verse implicadas en una guerra general” Ver: Raymond, A. (1985) "Paz y guerra entre las naciones", (Vol. 1, p.133), Madrid: Alianza

33 Barbé, E. (1995) "Relaciones Internacionales : El Sistema Internacional". (131-198), Madrid: Tecnos

34 podríamos identificar como “actores” a todas aquellas unidades del sistema internacional (entidad, grupo o individuo) que gozan de habilidad para movilizar recursos que les permitan alcanzar sus objetivos. Gozan de cierta autonomía y poseen capacidad para ejercer influencia sobre otros actores. La condición de actor está ligada a necesidades concretas y temporales (evolución de la agenda internacional). Por tanto el actor es relativo y temporal. Tradicionalmente fueron los Estados los actores internacionales, que por su naturaleza poseen capacidades y autonomía. La lógica interestatal fue el primer punto de referencia y para muchas teorías de las relaciones Internacionales, (como el Realismo y sus principales variantes) lo siguen siendo.

Bibliografía de Referencia: Esther Barbé (1995) (Cap. 6 y 7)

relaciones generan una configuración de poder (estructura<sup>35</sup>) dentro de la cual se produce una red compleja de interacción (procesos<sup>36</sup>) de acuerdo a determinadas reglas<sup>37</sup>.

#### **- Jerarquía de los Estados en el Sistema Internacional**

Los criterios utilizados para medir “la jerarquía” de un estado, son diversos. Basándonos en autores clásicos, como Locke, Max Weber vemos que el poder de un estado en el sistema internacional puede ser de dos tipos, “poder basado en los recursos”(es decir el poder de base que el estado posea, territorio, población, riqueza, gasto militar) y “poder basado en la influencia” es decir el ejercicio del poder de un estado sobre los demás. El proceso de transformar unos recursos cuantificables en el ejercicio de una cierta influencia en el sistema internacional supone una movilización en la que los recursos intangibles van a estar presentes. En otras palabras, junto a los recursos que dotan al estado de una capacidad determinada, deben existir las estructuras políticas, sociales y económicas que permitan al gobierno convertir dichos recursos nacionales en instrumentos de la política exterior tendiente a ejercer influencia internacional. Aquí aparece el poder estructural, que a diferencia del poder como suma de recursos, consiste en la habilidad para determinar las reglas de juego. Es importante conocer con exactitud el contexto en el que se va a desarrollar la actividad del estado, ya que los recursos y los objetivos de un estado adquieren sentidos solo cuando se ponen en relación con los recursos y los objetivos de otros estados.

#### **- Estructura del Sistema Internacional**

La noción de estructura sirve, a nivel analítico, para establecer los límites dentro de los que se mueven los actores en su conjunto. Como bien describe Brucan, “son las estructuras, las capacidades y las relaciones de poder que prevalecen en el sistema en un determinado momento las que determinan el carácter de pauta de las relaciones entre naciones y, de tal manera, la naturaleza del sistema internacional<sup>38</sup>”. Pistone sostiene que “la jerarquía entre estados y el equilibrio entre las grandes potencias constituyen los dos elementos estructurales fundamentales en el marco de la anarquía internacional, que la transforman de una simple pluralidad caótica de

35 La Estructura del Sistema Internacional es la configuración de poder surgida de las relaciones entre los actores. Ver : Medina, M. (1982) “Concepto de estructura en la sociedad internacional”, Revista de Estudios Internacionales, 3, 4, 985-1003.

36 “El Proceso” es el competente dinámico del Sistema Internacional, “el proceso”, cuyas interacciones van a ser las que determinen la erosión de la estructura, y finalmente, el cambio del sistema.

En breves palabras y citando a Brecher podríamos decir que: “un sistema internacional está constituido por un conjunto de actores, que están colocados en una configuración de poder (estructura), que están implicados en redes regulares de interacción (proceso), que están separados de las otras unidades por fronteras funcionales (las de un determinado campo de actividad) y cuyo comportamiento está sometido a las limitaciones del interior (contexto) y del exterior (medio) del sistema”. Ver: Brecher, M. (1989) “Système et crise en politique internationale”, Citado en Barbé, E. (1989) “El estudio de las Relaciones Internacionales: ¿crisis o consolidación?”, Revista de Estudios Políticos, (No.65, P. 194), Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales, Link: [http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE\\_065\\_169.pdf](http://www.cepc.es/rap/Publicaciones/Revistas/3/REPNE_065_169.pdf)

37 Esta definición está basada en la distinción clásica entre estructura y proceso citada en: Kaplan, M. A. (1957): “System and Process in international Politics”, New York: John Wiley and Sons Press

38 Brucan, S. (1974) “La Disolución del Poder, Sociología de las Relaciones Internacionales”, (1 ed.) México: Siglo XXI

estados en un sistema de estados, osea en una realidad caracterizada por un orden relativo y por tanto relativamente más comprensible y más previsible en sus procesos concretos”<sup>39</sup>.

### **- Equilibrio de Poder**

Cuando hablamos de equilibrio, nos referimos a lo que muchos autores denominaron “balance of power” (balance del poder) o equilibrio del poder. Este termino esta asociado directamente al mantenimiento del orden (relativo) en el sistema internacional. El número de potencias es el criterio que habitualmente más se utiliza para establecer la tipología del sistema internacional. Encontramos así al sistema Multipolar, donde el equilibrio se da entre varias potencias, Bipolar, donde el equilibrio lo sostienen dos potencias, y finalmente el Unipolar (o imperial), donde una única potencia establece la agenda, dicta las normas y controla todas las fuentes de poder.

### **1.1) Dilema de la Seguridad**

En condiciones anárquicas, el sistema internacional se ve afectado por fuerzas e incentivos que operan constantemente en el comportamiento a largo plazo de los actores internacionales. Si bien como destaca Kenneth Waltz<sup>40</sup>, estas fuerzas no determinan mecánicamente el comportamiento individual de los estados, sí constriñen y moldean ciertos patrones de comportamiento a lo largo del tiempo. Es aquí donde encontramos el llamado “dilema de seguridad”, un dilema en el cual se ven enredados los estados, donde aunque no se pretenda individualmente hacer la guerra entre sí, el frágil contexto de desconfianza, de inseguridad y de incertidumbre, producto de la ausencia de una autoridad política central que regule y esclarezca las reglas del juego, es suficiente como para que la guerra pueda abrirse camino de forma recurrente.

En este contexto de temor e inseguridad los estados optarán por incrementar su seguridad, aumentando por ejemplo su poderío militar, esta acción inevitablemente impactará en otro estado el cual pronto sentirá que su seguridad decrece. La idea de un “dilema de seguridad”, propuesta originalmente por John H. Herz en 1950, generó una revisión profunda en los estudios de seguridad de la disciplina ya que por primera vez se logró demostrar convincentemente que el fenómeno de la recurrencia de la guerra a través de los siglos no puede explicarse sólo mediante la referencia a estados expansionistas, con ansias de conquista, ambiciosos territorialmente, o “revisionistas absolutos”; sino que, además de ello, el tipo de contexto de seguridad en el cual se encuentran los estados juega un papel sumamente importante<sup>41</sup>.

39 Pistone, S. (1997) “Relaciones Internacionales y Razón de Estado”, Art. Citado en Bobbio, N., Mateucci, N. y Paquino, G. (1997) “Diccionario de Política”, México: Siglo XXI

40 Waltz, K. (1959) “El Hombre, el Estado y la Guerra”, Buenos Aires: Nova

41 Herz, J. H. (1959) “Idealist Internationalism and the Security Dilemma”, *World Politics* (2:2,157-180), Columbia University Press

El Dilema se podría definir como, *“Una noción estructural en la cual la autoayuda dificulta a los Estados ver más allá de sus necesidades de seguridad, tendiendo inintencionadamente a elevar la inseguridad de otros, en la medida en que cada uno interpreta sus medidas como defensivas y las medidas de los otros como potencialmente amenazadoras”*<sup>42</sup>, en otras palabras El dilema de la Seguridad también podría plantearse estableciendo una diferencia entre Estados “buscadores de poder” y “buscadores de seguridad”. En esta distinción, los Estados que pertenecen a ambas categorías ejercen el derecho a dotarse de un eficiente instrumento militar; sin embargo, mientras que, los primeros lo hacen para ejercer influencias sobre sus pares, los segundos solo tienen en mente fines defensivos<sup>43</sup>. Como sostiene Paul Roe<sup>44</sup>, este dilema se vincula con la incertidumbre de un Estado A respecto a las intenciones de un Estado B, al no poder determinar si este busca poder o seguridad. Esta incertidumbre lleva a formularnos un interrogante, ¿Cómo evitar que el incremento en la seguridad militar del Estado B disminuya la seguridad de su vecino (Estado A)?, en otras palabras ¿Cómo evitar que el incremento del poder militar de un Estado con fines defensivos produzca una percepción de amenaza en otro Estado?, lo cual llevaría a este último a estar en un estado de alarma constante tendiente a crear una “situación conflictiva”.

En los años 70 Robert Jervis<sup>45</sup> enriqueció analíticamente el concepto al dar un peso importante a factores subjetivos (psicológicos), no intencionales y de los aspectos interdependientes en las relaciones de seguridad.

## 1.2) Percepción de Amenaza

Otra variable importante de la Hipótesis del “Dilema de la Seguridad” es la percepción de Amenaza. Si bien la variable perceptual no es una variable sistémica, el diagnóstico de los acontecimientos externos y la elección de los cursos de acción a seguir se realizan a través del desarrollo de la imagen creada de los otros y de sus intenciones<sup>46</sup>.

La percepción es un proceso que integra hechos que suponen un estímulo externo con los conocimientos y creencias previas del actor. La inclusión de esta variable no altera el

---

Ver también: Randall L. S. “Neorealism’s Status-Quo Bias: What Security Dilemma?” (Reprinted in Benjamin Frankel, (ed.), (1996) “Realism: Restatements and Renewal”, (pp. 90-121), London and New York: Frank Cass

42 De acuerdo a Herz John (1959)

43 Bartolomé, M. C. (2006) “La Seguridad Internacional Post-11s”, Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires: Pleamar

44 Roe, P. (1999) “The Intrastate Security Dilemma: ¿Ethnic Conflict as a Tragedy?”, Journal of Peace Research, (35:2), (Department of International Politics, University of Wales, Aberystwyth & Copenhagen Peace Research Institute (COPRI) Link: <http://jpr.sagepub.com/content/36/2/183.abstract>

45 Jervis, R. (1996) “Offense, Defense and the Security Dilemma”, in Robert Art & Robert Jervis, (Eds.), (1996) “International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues”, (pp. 183-203), New York: Harper Collins Press

46 Jervis, R. (1983) “Hypothesis on Misperception”, In Knorr Klaus (ed.), (1983), “Power, Strategy and Security”, (p. 152) New York: Princeton University Press

presupuesto de la racionalidad de los actores, sólo tiene en cuenta que el sistema de creencias o el arraigamiento a ciertos supuestos puede condicionar la evaluación de los estímulos externos.

El reconocido autor John Stoessinger ha trabajado la idea de “percepción de amenaza” en una de las obras más famosas de las Relaciones Internacionales: “Por qué las Naciones van a la Guerra”, Aquí el autor analiza algunos de los conflictos armados interestatales más importantes del siglo XX. Algunos de los postulados más interesantes y quizás más representativos de su concepción de “percepción de amenaza” sean los siguientes:

*(...) “Las visiones distorsionadas del carácter de un adversario ayudan a precipitar un conflicto armado”. (...) “La percepción errada sobre el poder de un adversario tal vez sea la principal causa de guerra. Es vital recordar, sin embargo, que no es la real distribución de poder la que precipita la guerra sino la forma en que los líderes creen que esta distribuido”<sup>47</sup>*

El presente trabajo se queda con esta última premisa, puesto que el conflicto que se evaluará a continuación deja advertir, a lo largo de las arduas negociaciones, y de los múltiples y complejos documentos oficiales y extraoficiales, cierta lectura antagónica que ambos estados han hecho del país vecino.

La búsqueda de respuestas al dilema de la seguridad, sus interrogantes y los riesgos que entrañan las percepciones equivocadas se bifurca en dos direcciones:

A) Por un lado “La Seguridad Defensiva” (o dilema de la Seguridad propiamente dicho) aquí se sostiene la utilidad de discriminar los conflictos en luchas o juegos, puesto que, cuando se trata de “conflictos-luchas”, los desenlaces del conflicto suelen ser suma cero, esto significa que dado que ni los motivos ni los intereses de los jugadores se flexibilizan, lo que uno de ellos gana es percibido como pérdida absoluta por el otro. Por el contrario, cuando se trata de “conflictos-juegos” se admiten resultados distintos de suma cero, puesto que los jugadores buscan tornar compatibles sus respectivas escalas de utilidades reduciendo al mínimo las ganancias pretendidas. Quienes siguen esta dimensión de análisis, consideran que la solución a un Dilema de Seguridad debería comenzar por dejar de concebir al conflicto como lucha y en cambio comenzar a verlo en término de juegos.

La forma de lograr el objetivo es garantizar la seguridad propia sin generar inseguridad en la contraparte, a través de la ecuación de los respectivos instrumentos militares en función de dos variables: Postura y Ventaja. Siendo la “Postura” el carácter ofensivo o defensivo que tenga un determinado armamento o política estatal, y “Ventaja”, el curso de acción mas conveniente para un Estado ante un determinado problema de seguridad.

<sup>47</sup> Stoessinger, J. G. (1998) “Why Nations Go to War”, (pp. 239), New York: St. Martin's Press

B) Y por otro “Los Aspectos preventivos de la seguridad”: que trascienden las cuestiones netamente militares para incursionar en el plano político, social y económico. Aquí se estudian las medidas de construcción de confianza y seguridad, también conocidas como “Medidas de Confianza Mutua”, estas podrían ser definidas como: “medidas cuyo objetivo es contribuir a reducir o, en algunos casos, incluso eliminar las causas de desconfianza, temor, tensiones y hostilidades entre los Estados”<sup>48</sup>. Las dos variables determinantes en esta dimensión de estudio son, por un lado “La diferenciación entre armas defensivas y ofensivas”, y por otro “El balance ofensivo-defensivo y las implicancias que derivan cuando el balance ofensivo o el defensivo tienen la ventaja”<sup>49</sup>.

### 1.3) Balance Ofensivo-Defensivo

La variable del balance ofensivo-defensivo puede definirse como “*la relación entre los costos de las fuerzas que el atacante requiere para tomar un territorio y los costos de las fuerzas necesarias para defenderlo*”.<sup>50</sup> Esto significa que si el análisis del balance otorga la ventaja al balance ofensivo, entonces es más fácil y menos costoso atacar que defender, en cambio cuando el balance defensivo tiene la ventaja, es preferible defender que atacar. Esta variable está íntimamente relacionada con la distribución de capacidades y con la medición del poder militar. Según Glaser y Kaufmann: “El propósito de la teoría del balance ofensivo defensivo, es explicar las decisiones de los estados basadas en las expectativas de cómo los constreñimientos estructurales moldearán los resultados militares”.<sup>51</sup>

Para medir el balance ofensivo-defensivo y determinar cuál de ellos es la política más ventajosa a seguir, deben tenerse en cuenta los factores que favorecen a uno o al otro:

**1) Factores geográficos:** Se refieren a la existencia de barreras naturales que facilitan o dificultan el avance y la toma de territorio.

**2) Factores diplomáticos y políticos:** Se refieren a determinadas políticas que favorecen el balance defensivo, como los sistemas de seguridad colectiva o la firma de tratados que resuelven determinadas cuestiones conflictivas; y otras que favorecen el balance ofensivo, como plegarse al bando antagónico o influenciar en los asuntos internos de otros estados. También deben tomarse en cuenta si las acciones diplomáticas que llevan a cabo los estados favorecen actitudes agresivas o si, por el contrario, favorecen más al estado que adopta una actitud defensiva.

48 Esta conceptualización es del ex Secretario General de las Naciones Unidas, Javier Pérez de Cuellar, la misma se puede encontrar en su informe “General and Complete Disarmament. Confidence-Building Measures”. Ver: Varas, Augusto y Caro Isaac (ed). (1994) “Medidas de Confianza Mutua en América Latina,” (p. 10-11), Santiago de Chile: FLACSO-Chile/Centro de Estudios Estratégicos de la Armada de Chile

49 Jervis, (1996), (pp. 186-87)

50 Glaser, C. y Kaufmann, C. (1998) “What is the Offense-Defense Balance and Can We Measure it?” , International Security (22:4,46), Cambridge.

51 Ibidem, p. 61.



**3) Factores de capacidad militar:** Se refieren tanto al número y tipo de fuerza como a la habilidad de desarrollar misiones militares efectivamente.<sup>52</sup>

Debe tenerse en cuenta el factor tecnológico aplicado al diseño de innovaciones militares en áreas como la movilidad y provisión de suministros, el poder de fuego, la logística, la comunicación y la detección, a lo que también deberían sumarse las posturas de fuerza.

#### **- Estimación del Balance Ofensivo-Defensivo y variable perceptual-**

La importancia de la estimación del balance ofensivo-defensivo tiene un efecto importante en la posibilidad de que un conflicto culmine en la guerra. Si la conquista es fácil es más factible que la guerra se desarrolle. En este respecto, la variable perceptual adquiere un rol fundamental porque los estados pueden percibir que la conquista es fácil cuando no lo es.

Van Evera sostiene por ejemplo, que cuando domina el balance ofensivo, existen diez causas posibles que conducen a la guerra: el expansionismo oportunista; el expansionismo defensivo; una fuerte resistencia a la expansión de terceros; las ventajas provenientes del “primer golpe”; las ventanas de oportunidad y vulnerabilidad; los hechos consumados; la falta de predisposición para resolver conflictos vía la negociación; las políticas secretas y las políticas que favorecen el balance ofensivo como por ejemplo, las posturas de fuerza o alianzas agresivas.<sup>53</sup>

Cuando el balance es percibido como ofensivo, las guerras se convierten en un instrumento común para la resolución de conflictos porque los estados están más inseguros y pueden considerar la expansión como un medio de defensa y mantenimiento del statu quo. También hace que los cambios en las capacidades sean más significativos, lo que incrementa los incentivos para guerras preventivas. Una vez que los estados determinan si tiene la ventaja el balance ofensivo o el defensivo, pueden escoger qué acción estratégica llevar a cabo.

## **2. Neoidealismo Periférico**

Diseñado teórica y metodológicamente por el prestigioso analista internacional, Roberto Russell, quien lo define como un esquema para orientar la política exterior de los países del Cono Sur en la posguerra fría. El Neoidealismo Periférico, está pensado para determinados contextos históricos y geográficos. En este caso, para un país del cono Sur de América Latina, en transición democrática, y subdesarrollado. La propuesta de Russell surge luego de analizar los problemas teóricos y prácticos que presentan tanto los enfoques juricistas e idealistas

<sup>52</sup> Van Evera, S. (1998) "Offense, Defense and the Causes of War", *International Security*, (22:4, 16-22) Cambridge

<sup>53</sup> Van Evera (1998), ob. cit., (pp. 22-26).

clásicos como las perspectivas geopolíticas tradicionales que han dominado largamente la aproximación académica al estudio de la política exterior argentina, Russell señala a dos de los principales aspectos que denotan estas falencias, a) la esterilidad –y el costo– de las políticas de confrontación con los países centrales por razones ideológicas, por sentimentalismos subjetivistas o, lo que es peor, por la mera ignorancia o ingenuidad; y b) la inconveniencia del ejercicio de políticas de poder en el ámbito subregional.

La teoría normativa propuesta por Russell, se diferencia del Realismo Periférico<sup>54</sup>, principalmente en el hecho de que busca explicar la textura básica de las relaciones internacionales en la posguerra fría desde supuestos mucho más ligados al Neoidealismo<sup>55</sup> que al tradicional Realismo o Neorealismo, por ejemplo, le asigna una enorme importancia al tipo de régimen, rescata el valor de la cooperación interestatal, invierte las claves jerárquicas de la agenda realista tradicional y rechaza la presunción ética del realismo sustentada en la creencia de que la humanidad está irremediablemente condenada a repetir el pasado.

El Neoidealismo Periférico tiene en cuenta varios aspectos:

A) El nuevo orden de posguerra fría (donde el cálculo de costos y beneficios adquiere nuevas dimensiones y se hace más complicado; hay más prismas a través de los cuales observar la realidad internacional y nuevos desafíos y amenazas externas que deben considerarse en el momento de la adopción de decisiones) Aquí la agenda de política exterior es mucho más compleja, fragmentada y dinámica; abarca intereses múltiples de una gama creciente de actores internos y externos, estatales y no estatales, y una amplia variedad temática.

B) Que existen diferencias objetivas y variables de intereses tanto entre los países periféricos y las potencias centrales del sistema internacional como entre los propios países periféricos. Estas diferencias surgen objetivamente de la diferente posición de los países en la estructura de poder global y en las estructuras de poder por áreas de cuestiones. El reconocimiento de estas diferencias permite sortear tres falacias comunes: 1) la creencia en la ausencia de intereses nacionales encontrados entre los grandes poderes y los países medianos y

54 Término acuñado por Roberto Russell, en un seminario interno de FLACSO realizado en 1987, para definir el esquema de análisis propuesto por Carlos Escudé basado en la adaptación del país de la periferia a los objetivos políticos y estratégicos de la potencia dominante en su región.

55 El Neoidealismo como corriente de pensamiento surge afines del siglo XIX y primer cuarto del XX buscó una renovación que superara el positivismo y empirismo, inspirándose en Fichte (la filosofía de la vida absoluta del espíritu como unidad de conciencia y acción, de R. Eucken), en Hegel (entre otros, en Italia B. Croce, en Inglaterra F.H. Bradley, B. Bosanquet, E. McTaggart; en Alemania hay que citar especialmente el universalismo de O. Spann, influido por la doctrina trascendental de Kant, aunque se desatendiera adrede su fondo y horizonte metafísico y sólo se viera en él al destructor y superador de la metafísica. La escuela neokantiana de Marburgo, fundada por H. Cohen y P. Natorp y orientada por el modelo de las ciencias exactas matemáticas, buscó las condiciones lógicas del verdadero (o, mejor dicho, recto) conocer y obrar, las cuales preexisten en la estructura de la «pura conciencia» y son norma de toda experiencia.

pequeños (por ejemplo Estados Unidos y Argentina) o; 2) al revés, en la falta absoluta de coincidencias de intereses entre unos y otros o; 3) en la comunidad general de intereses entre los países periféricos, simple ignorancia, consideraciones ideológicas o visiones demonológicas de la política internacional, y afectan a derechas e izquierdas por igual.

C) Que los países del Cono Sur deben eludir las confrontaciones con la potencia dominante en su área de influencia, salvo aquellas que afecten cuestiones vinculadas con el desarrollo o que lesionen principios que hacen al interés nacional.

D) Que los sistemas de intereses de los países no responden ni se dividen necesariamente conforme a clivajes globales. En pocas palabras, los intereses deben orientar los compromisos, y no al revés.

#### **- Variables internas la política exterior**

La conducta externa de un Estado, dirá Russell, surge de una combinación variable, de factores tanto internos como externos cuyo impacto depende de circunstancias específicas. Es necesario en cada caso en concreto situar la causalidad, y aquí, quizás, valga la pena insistir en este punto porque en América Latina y, por cierto, en la Argentina ha habido una tendencia a insistir con las explicaciones monocausales.

El estudio de las variables sistémicas es imprescindible para comprender los patrones de interacción que el sistema revela y, por consiguiente, para dar cuenta de una porción importante de la política exterior. Sin embargo, las perspectivas excesivamente recostadas en lo sistémico presentan serias limitaciones para explicar las singularidades, dado que suelen exagerar el impacto del sistema sobre los actores nacionales y atribuir un alto grado de uniformidad a los códigos de conducta de los Estados que, desde luego, no se ha visto reflejado en la realidad<sup>56</sup>.

Para comprender cabalmente la acción externa de un Estado es necesario prestar una especial atención a las variables internas y al modo en que se interrelacionan con los factores externos. Para ello se debe atender, por un lado a los objetivos que los líderes políticos asignen a la política exterior, por otro lado a las limitaciones que la naturaleza de cada régimen imponga sobre esa política, y, finalmente, al tipo de desarrollo que se evidencia hacia el interior de cada sistema político. Estas variables, tienen a menudo importantes repercusiones sobre la política exterior de un país determinado.

Resumidamente, se podría decir que los factores que influyen en la política exterior pueden agruparse en un conjunto de cinco “macro variables” interrelacionadas: variables individuales, de rol, gubernamentales, sociales y sistémicas:

<sup>56</sup> Ver: Van Klaveren, A. (1984) “El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas”, Citado en Muñoz Heraldo y Tulchin, Joseph, (1984) “Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos”, Buenos Aires: Gel

-**Variables Individuales**, se refieren a las características peculiares de los encargados de formular y ejecutar la política exterior que los predisponen de determinada manera y que hacen, precisamente, que esa política sea de un modo y no de otro. Estamos aquí en el dominio de la singularidad. Estas variables reúnen creencias individuales, imágenes, valores, capacidades, actitudes, talentos y experiencias previas.

- **Variables de Rol**, son las que hacen que los actores respondan, y mantengan, ciertos patrones de comportamiento con independencia de sus características individuales, debido a que estas últimas son filtradas y atenuadas por las “normas y expectativas que las culturas, sociedades, instituciones y grupos atribuyen a un rol particular”

- **Variables Gubernamentales**, incluyen las prácticas institucionales y todos los aspectos de la estructura gubernamental que limitan o fortalecen las elecciones que realizan los tomadores de decisión<sup>57</sup>. Un ejemplo sería el tipo de estructura decisoria prevaleciente, en el nivel de autonomía de la Cancillería en el manejo de los asuntos externos, los niveles de coordinación entre las distintas agencias del Ejecutivo, la naturaleza de las relaciones entre el congreso y el ejecutivo, etc.

- **Variable Social**, abarca todos los aspectos no gubernamentales de una sociedad que influyen en la política exterior. En el campo de esta gran macro variable se sitúan a) los factores políticos internos (el tipo y la orientación de régimen político y de gobierno, la organización y el papel de los partidos políticos, de los grupos de presión y de la opinión pública en la toma de decisiones y la cultura política; b) los factores culturales (el sistema de creencias y de valores predominante en una sociedad); c) los factores económicos (aquí entrarían los intereses de los distintos grupos económicos) y ; d) los factores sociales en un sentido más estricto (contemplando el nivel de participación y estratificación social)

---

57 Rosenau, James N. (1980) "The Scientific Study of Foreign Policy", (p.135), New York: Nichols Publishing Company.

## -SEGUNDA SECCIÓN-

### Capítulo 1. Crónica del Diferendo Austral

#### **1.1) Historia de Fronteras Confusas**

Chile y Argentina tienen una frontera común de más de 5000 kilómetros de largo. Es una de las más extensas del mundo. La demarcación de la misma fue la causa más importante de tensión y conflicto en la historia de ambos países, los cuales estuvieron a punto de entrar en guerra.

*“Una imagen borrosa, de rasgos indefinidos, era el mapa de América en los días en que las naves de los conquistadores recorrían sus costas o las huestes infatigables se adentraban en la tierra descubriendo imperios indígenas”.*<sup>58</sup>

Cada mes, cada día, circulaba la noticia de un nuevo descubrimiento de alguna región, de una cordillera, de un río, de una nueva salida al mar, de nuevo territorio selvático que era preciso ir colocando en el mapa. Los conquistadores realizaron empresas admirables, dejando atrás las regiones ya exploradas y muchos territorios generosos en recursos que aun no habían sido identificados. De esta manera, rápidamente lograron recorrer los contornos de América y crearon así la primera noción de su forma.

Originalmente la primera organización territorial otorgó a la Gobernación del Río de La Plata una jurisdicción que corría del Atlántico al Pacífico, entre los paralelos 25° y 36°. Ésta se vio parcialmente reducida con motivo de la creación de la gobernación de Chile, que tuvo su extensión máxima en 1558, cuando la corona le otorgó derechos sobre el desierto de Atacama hasta el Estrecho de Magallanes, 100 leguas hacia el este desde el Pacífico. Pero este amplio territorio se fue achicando a medida que la Corona estableció nuevas organizaciones del espacio. Las fronteras jurídicas del Reino de Chile quedaron definitivamente establecidas en el marco del corpus documental generado con motivo de la implantación del sistema de intendencias (1784-1796), en el cual se dispuso que Chile se

---

58 De Ramón, A. (2004) "Breve historia de Chile", Santiago de Chile: Biblos

extendía desde el desierto de Atacama hasta el Cabo de Hornos y desde el Pacífico hasta la cordillera de los Andes, (...) “<sup>59</sup>

Como bien describe Pablo Lacoste<sup>60</sup>, esta movilidad en las fronteras jurídicas<sup>61</sup>, y las grandes dimensiones de territorios que ellas delimitaban, sumado a los escasos conocimientos geográficos de la época, hicieron que cada vez se confundieran más las fronteras imaginarias<sup>62</sup>. Esta confusión contrajo la pluralidad de opiniones y de percepciones sobre estos límites, es decir múltiples versiones de cuales eran las verdaderas fronteras. Se podía encontrar una abundancia de documentos que abrían la posibilidad a crear tesis parcializadas, históricamente falsas, pero con aparente solidez.

Las variadas teorías que entonces surgieron, solo generaron inconsistencias entre las fronteras jurídicas y las fronteras reales y efectivas, esta total incongruencia, a su vez trajo un serio problema para los cronistas, quienes no lograron ponerse de acuerdo para establecer “las fronteras imaginarias”. Estas se movían de un lado para otro, dando a veces saltos de centenares de leguas, (hecho que pronto revelaría todo su potencial conflictivo). Evidentemente si las fronteras jurídicas eran confusas y las imaginarias eran móviles, las fronteras reales poco podían aportar para aclarar el problema.

En este contexto surgieron los discursos nacionalistas textuales y cartográficos que comenzaron a circular por ambos países, por un lado la teoría chilena del “Chile fantástico”, que contenía la totalidad de la Patagónica oriental, y por el otro, cruzando la cordillera la versión de “Argentina Bioceánica”, que a su vez contenía la Araucanía, Chiloé, la Patagonia chilena y el Estrecho de Magallanes. Estas nuevas versiones de la historia de las fronteras de ambos países, estuvieron claramente influenciadas por un alto contenido antagónico, que fue engendrando en los habitantes de estos estados una imagen negativa y hostil respecto al país vecino.

## 1.2) Cronología del Conflicto en el Tiempo

59 [Ferrari](#), G. (1968) “Conflicto y paz con Chile (1898-1903)”, pp.406, , Buenos Aires: Eudeba

60 Lacoste, P. (2003) “La imagen del otro en las relaciones de la Argentina y Chile (1534-2000), Universidad de Santiago de Chile, Instituto de Estudios Avanzados, Santiago de Chile: Fondo de Cultura Económica (FCE)

61 Tomando a Pablo Lacoste, vemos que dentro del complejo concepto de “Frontera”, existen diversas formas del mismo, Frontera Jurídica, imaginaria y real y efectiva. La frontera jurídica es la que se construye a partir de un documento emitido por la autoridad competente, pudiendo ser estos documentos: constituciones, leyes o tratados internacionales.

62 Así como el desplazamiento de las Fronteras Jurídicas se puede medir mediante el análisis de las Cédulas Reales, Lacoste considera que el movimiento de las fronteras imaginarias tienen su principal indicador en la cartografía y los informes de las autoridades y los cronistas de la época. Estos mapas y escritos, más allá de algunas inexactitudes sobre datos históricos y geográficos, tienen un gran valor porque reflejan cómo la élite colonial percibía la cuestión de las fronteras.

Desde 1856 hasta 1881, representantes de Chile y de Argentina, efectuaron negociaciones diplomáticas para definir la frontera entre ambos países. Algunas de esas negociaciones fueron realizadas por los ministros plenipotenciarios de Chile en Buenos Aires, (señores José Victorino Lastarria, Guillermo Blest Gana, Diego Barros Arana y José Manuel Balmaceda) con el canciller argentino de la época. Otras fueron efectuadas por diplomáticos en Santiago.

Ambos países reclamaban en virtud del *uti possidetis*<sup>63</sup> la mayor parte del continente de al sur del río Negro y al este de los Andes hasta el Estrecho de Magallanes, en la región patagónica. También disputaban la región magallánica, Tierra del Fuego y las islas fueguinas. Cada parte invocaba títulos históricos para justificar sus pretensiones territoriales. En este debate Chile se veía perjudicado por que las sucesivas Constituciones Políticas de la República, incluso la de 1833, señalaban como límite oriental de Chile a la Cordillera de los Andes, la que dejaba afuera a la Patagonia.

- **1855 Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación**

En el mismo se fijó un estatuto provisorio basado en el principio *Uti Possidetis Juris*, mediante el cual Argentina y Chile reconocían los límites territoriales que sus Estados poseían al separarse de la soberanía española. Sin embargo las fronteras aun no quedaban definidas aquí.

La indefinición de las fronteras australes, las pretensiones de ambos países y el fracaso de las negociaciones diplomáticas emprendidas entre 1855- 1873, generaron graves enfrentamientos.

- **Bases de Negociación**

En 1876 Bernardo de Irigoyen, por entonces Ministro de Asuntos Exteriores de la Argentina, formuló y presentó algunos principios llamados “bases de negociación”, pero Chile los rechazó. Las gestiones diplomáticas continuaron durante ese período sin conseguir éxito alguno hasta que, finalmente el 23 de julio de 1881, se logró la firma de un Tratado de límites sobre la base de las proposiciones efectuadas por Argentina en 1876.

- **1881 El tratado de Límites entre la República de Chile y la República Argentina**<sup>64</sup>.

63 El *uti possidetis iure* – Proviene del [latín](#), "como poseías [de acuerdo al derecho], poseerás", es un principio de [derecho](#) en virtud del cual los beligerantes conservan provisionalmente el territorio poseído al final de un conflicto, interinamente, hasta que se disponga otra cosa por un [tratado](#) entre las partes. Al parecer derivó de la expresión latina "*uti possidetis, ita possideatis*", es decir, "como tu poseías, continuarás poseyendo". // Reyes Cardona, M. (1868) "cuestión de Límites entre Bolivia y Brasil: Defensa de Bolivia", Sucre: Harvard Law Library, Versión digital link directo: ([http://books.google.es/books?id=seMMAAAAYAAJ&pg=PA120&dq=uti+possidetis+iure+derecho+internacional&as\\_brr=3&ei=Mw1VSpKoF5WKzQT0smdBw#v=onepage&q=&f=false](http://books.google.es/books?id=seMMAAAAYAAJ&pg=PA120&dq=uti+possidetis+iure+derecho+internacional&as_brr=3&ei=Mw1VSpKoF5WKzQT0smdBw#v=onepage&q=&f=false))

64 Tratado de Límites de 1881 (Ver en Anexos Documentales)

Fue firmado por los ministros plenipotenciarios de ambos países, el Cónsul General de Chile en Buenos Aires Francisco de Borja Echeverría, y el Canciller argentino, Bernardo de Irigoyen. Mediante este acuerdo se estableció la cordillera de los Andes de norte a sur hasta el paralelo 52° de latitud como el límite entre la Argentina y Chile. La línea fronteriza debía correr por las cumbres más elevadas que dividen aguas y por entre las vertientes que se desprenden a uno y otro lado. Los territorios que quedaban al norte debían pertenecer a la Argentina y los que quedaban al sur a Chile.

Se establecieron cuatro líneas de límites entre la Argentina y Chile: una primera, vertical, Desde la Cordillera de los Andes hasta el paralelo 52°; una segunda, horizontal, desde la boca del Estrecho de Magallanes, por el paralelo 52° hasta, hasta su encuentro con la Cordillera; una tercera, vertical, desde el Cabo del Espíritu Santo, punto sur del Estrecho de Magallanes en la Isla de Tierra del Fuego, por el paralelo 68° 34', hasta el Canal de Beagle, y una cuarta, horizontal, el Canal de Beagle.

Los mayores problemas residieron en la “demarcación”. Después de 1881 la Argentina y Chile dispusieron el envío de misiones geográficas a la zona meridional del continente a fin de precisar los conocimientos que hasta entonces se tenían de la región. Los trabajos realizados dieron resultados importantes. Entre otras cosas se pudo comprobar que en la región patagónica, la línea divisoria de aguas se apartaba con frecuencia de la cordillera de los Andes y había que buscarla al oriente de ésta, en la región plana de las pampas. Los estudios permitieron comprobar también que en algunas zonas la cordillera se sumergía en el Océano Pacífico. Estas incongruencias en los principios geográficos que contemplaba el tratado de 1881, dieron pie a que ambos países establecieran las interpretaciones del tratado que más les favoreciera. Argentina veía la posibilidad de reclamar los puertos en el Pacífico y Chile, a su vez veía la oportunidad de extender sus territorios hasta las planicies patagónicas.

- **1893 Protocolo Adicional Aclaratorio**

De este protocolo surge el llamado “principio bioceánico”. En el artículo 2° se estipula que: “[...] 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”.<sup>65</sup>

Este protocolo, también determino los límites argentino-chilenos en la Isla Grande de Tierra del Fuego a partir de una línea que partiría del Cabo del Espíritu Santo y se prolongaría hacia el sur “hasta tocar el Canal de Beagle”. Como en 1904 se descubrió que el

<sup>65</sup> Texto del Protocolo citado en: Escudé, C. (1984) “La Argentina ¿patria internacional?”, p.146 Buenos Aires: Editorial de Belgrano



cauce más profundo del Canal se orienta hacia el sur entre Navarino y Picton, las islas pasarían a estar al este del Canal y, por lo tanto, pertenecerían a la Argentina.<sup>66</sup>

Desde ese entonces, comenzó un período de arduas negociaciones para delimitar definitivamente la zona austral. En 1971 se arribó a un Acuerdo de Arbitraje que, encuadrado en el Tratado General de Arbitraje firmado por ambos estados en 1902, presenta la cuestión a Su Majestad Británica quien designaría una Corte Arbitral. Dicha Corte determinaría el límite entre ambos estados en la zona del Canal de Beagle abarcando las islas Picton, Nueva y Lennox.<sup>67</sup> La postura argentina se basaba, principalmente, en aludir al principio bioceánico y en la búsqueda de una limitación del Canal que le asegurara el acceso a Tierra del Fuego a través de aguas propias, y la soberanía sobre alguna de las islas con el fin de proyectar desde allí la soberanía sobre jurisdicción marítima

- **Regímenes Militares asumen la presidencia de Chile y Argentina,**

En Septiembre de 1973 el general chileno Augusto Pinochet Ugarte llegó al poder derrocando al entonces gobierno constitucional de Salvador Allende. Por otro lado, en Marzo de 1976 asumió en la República Argentina una Junta Militar compuesta por los Comandantes en Jefe de las Fuerzas Armadas, encabezando la función presidencial el Comandante en Jefe del Ejército Argentino Jorge Rafael Videla, y miembro de la Junta. Ambos Regímenes Militares marcarían una nueva línea de política exterior mucho más rígida, llevando al conflicto a un escenario de mayor riesgo, con una creciente escalada de tensión. Que finalmente, hacia el año 1978, derivó en una crisis que sin lugar a dudas se encaminaba hacia una inminente guerra armada.

- **1977 Laudo de la Corte Arbitral de Justicia**

Hacia 1977, la Corte Arbitral dictó el Laudo, donde se establecieron como chilenas las tres islas sometidas a arbitraje y otras más, que no estaban en discusión. Chile las ocupó de inmediato, designó Alcaldes de Mar y decretó Líneas de Base Rectas, Argentina rechaza estas disposiciones. El 19 de enero de 1978, el presidente Pinochet y el presidente Videla se reúnen en Plumerillos (Mendoza), donde el mandatario argentino informa a su par que el laudo no sería acatado por la Argentina. De hecho días más tarde lo declara públicamente como un laudo absolutamente nulo, basándose entre otros aspectos, en la existencia de “errores de manifiesto”, “violaciones de reglas jurídicas esenciales” y “exceso de poder”, dado que el mismo formulaba conclusiones más allá de la zona en cuestión.

El 20 de febrero de 1978 ambos mandatarios se encontraron en Puerto Montt donde establecieron por medio de un acta, que a partir del 1° de marzo se reunirían dos comisiones mixtas, que funcionarían en dos fases. La primera, durante 45 días, para proponer todo tipo

<sup>66</sup> Ibidem p.150

<sup>67</sup> A la zona sobre la cual debía fallar la Corte se la denominó “el Martillo”, debido a su forma geográfica.

de medidas destinadas a la distensión, y la segunda para tareas de integración y cooperación en las distintas áreas. Pero sorpresivamente, Pinochet leyó un discurso donde manifestaba que la delimitación ya había sido especificada en el Laudo Arbitral. Esta contradicción entre el Acta de Puerto Montt y el discurso chileno hizo que las comisiones no llegaran a ningún resultado concreto. Desde entonces emisarios de toda índole, militares, eclesiásticos, políticos, entre otros... rondaron entre Santiago y Buenos Aires, tratando de hallar algún tipo de acuerdo.

Todas las negociaciones que transcurrieron a partir de 1978, tras la declaración de nulidad argentina, no lograron conciliar posturas, y por el contrario, el conflicto paso a la fase más crítica de todas, donde podría percibirse de ambos lados de la cordillera no hicieron más que exacerbar más una intensa movilización militar a efectos de demostrar las capacidades con las que cada uno contaba para defender sus intereses. Tanto Argentina como Chile desplazaron tropas de combate hacia las fronteras, alertaron a sus reservistas y aumentaron la compra y fabricación de armas.<sup>68</sup>

En diciembre de 1978, la Argentina se había decidido por la acción violenta, pero no porque realmente deseara una guerra, sino porque debía mantener a Chile fuera del Atlántico. Según Russell, la decisión se tomó aproximadamente, el 14 de diciembre de 1978 luego de que fracasara un último intento de negociación bilateral llevado a cabo por el que en ese momento era el Ministro de Relaciones Exteriores, Pastor. En la reunión con su par, Cubillos, se ratificó la idea de una mediación papal pero no se acordó el alcance de la mediación. Dada la intransigencia chilena, Argentina quedó limitada a traer el espectro de una confrontación costosa con el propósito de disuadir a Chile y flexibilizar su posición.<sup>69</sup>

## Capítulo 2. Cuestión “Canal del Beagle”

### **2.1) Geografía en Conflicto**

La descripción, aunque breve, del ámbito geográfico objeto de la disputa argentino-chilena nos permite tener una idea aproximada de la importancia del mismo dado su valor económico, estratégico y político. Se trata, nada menos que de la región fueguina austral.

<sup>68</sup> Mensaje del Presidente de la Argentina, Teniente Gral. Videla (23 de febrero de 1978), reproducido en: Revista Estrategia, nro. 49/50, noviembre-diciembre 1977 y enero-febrero 1978 pp. 105-106

<sup>69</sup> Russell, R. (1988) "Argentina y la política exterior del régimen autoritario (1976-1983)"; en Perina, R. y Russell, R. (comp.); "Argentina en el mundo (1973-1987)", p. 49, Buenos Aires : GEL

La misma comprende las tierras y aguas situadas al Sur del Estrecho de Magallanes, abarcando: 1) El Canal Beagle, con sus islas e islotes; 2) Las tierras insulares fueguinas atlánticas australes; 3) Los espacios marítimos jurisdiccionales derivados del dominio de las costas de esas islas e islotes.

### 1) CANAL INTEROCEÁNICO BEAGLE

Es una vía marítima interoceánica que comunica a los océanos Atlántico y Pacífico. Este canal permite evitar el peligroso Cabo de Hornos lo que le da una gran importancia. Baña con sus aguas parte de la costa meridional de la Isla Grande de Tierra del Fuego y la costa septentrional de las islas Navarino y Hoste. En su camino hacia el oeste bifurca en dos perfectos brazos al enfrentar la isla Gordon: el noroeste y el sudoeste, cuyas aguas tocan las costas norte y sur de la isla. Además, en el Beagle, hay una gran cantidad de islas e islotes.

### 2) ISLAS E ISLOTES FUEGUINOS ATLÁNTICOS AUSTRALES

En la región fueguina atlántica austral se distinguen dos grupos de tierras insulares: En el norte está formado por las grandes islas Lennox, Nueva y Picton, otras más pequeñas, como las Reparo, Gratil, LUF, Augusto, Therhalten, Sesambre, Evout, que ese un grupo, y una decena de islotes pequeños. El del sur está formado por las islas Freycient, Deceit, el grupo Barnevelt, y algunos peñascos considerados islotes. Hay que incluir las islas Wollaston y Herschel y la de Hornos, bañadas por los dos océanos, que son de la Argentina en su parte oriental y de Chile en la occidental.

### 3) JURISDICCIONES MARÍTIMAS EN EL ATLÁNTICO SUR

Hay dos clases de jurisdicciones marítimas derivadas de la propiedad de las islas e islotes de la región en cuestión:

- La territorial, de 12 millas, o sea 22,2 Km. desde las costas, y
- La económica, que llega hasta las 200 millas, es decir 370 Km. desde los bordes costeros.

Estas jurisdicciones se extienden a todos los rumbos desde las costas. Nos interesan las que se proyectan hacia el sur, este y norte del Atlántico, dado que una de las pretensiones de Chile era introducirse en él como derivación de la posesión de islas e islotes fueguinos atlánticos australes.

#### **- Valor Económico y Estratégico de la Zona en Litigio**

Las islas e islotes del Beagle y la región fueguina austral tienen un valor precario. Incluso las más extensas, que son:

- Lennox, de 130 Km. cuadrados de superficie, abundante vegetación boscosa, escasos pastos, tierras poco aptas para la agricultura y la ganadería, algunas vetas metalíferas y pocos habitantes;

- Nueva, que consta de una extensión de 84 Km. Cuadrados, vegetación boscosa, suelo cubierto de pastos que permiten la presencia de vacunos y ovinos, y también tiene un escaso número de pobladores y

- Picton, que suma 89 Km. Cuadrados de superficie. También posee vegetación boscosa, escasos pastos, un pequeño número de ovejas y pocos habitantes.

La superficie de las tres islas alcanza a 303 Km. cuadrados. Sumadas a esa cantidad las superficies de los islotes adyacentes y próximos se llega a 351 km. Cuadrados. La capital federal tiene 192km .cuadrados de extensión. A ello hay que agregar el factor climático que no es nada favorable dado que la nieve, los vientos y las temperaturas bajo cero son una constante en esta región.

#### **- Importancia del Atlántico Sur**

El extraordinario valor económico del Atlántico Sur parece compensar el escaso valor de las islas e islotes de esta zona. Innumerables riquezas contienen las aguas que las rodean, y sobre ellas ejerce absoluta y exclusiva jurisdicción hasta 200 millas de sus costas la nación con dominio de las mismas.

La importancia de esta zona se puede apreciar en sus recursos de pesca, así como por el elevado número de especies que la pueblan. En esta región marítima una redada levanta 14.000 Kg. De peces, mientras en la mayoría de los mares del mundo se obtienen 7.000 Kg. Se calcula que la pesca puede producir 3 millones de toneladas anuales. Hay una reserva de 5000 millones de toneladas de Krill. Las algas marinas pueden producir 500.000 toneladas anuales de elementos aptos para ser industrializados. Existen 32.000 millones de metros cúbicos de petróleo en cuencas ubicadas a menos de 200 metros de profundidad y otro tanto en cuencas situadas a más de 200 metros de profundidad. Con el petróleo deben computarse las reservas de gas. Hay además módulos de manganeso, zinc, plomo y otros minerales, todos indicios de grandes existencia de esos elementos.<sup>70</sup>

Además, el Atlántico Sur tiene un papel preponderante en las comunicaciones marítimas mundiales por constituir el paso obligatorio hacia o desde el Atlántico Norte para los grandes barcos (petróleo, cerealeros y portaaviones) que, por su tamaño, no pueden usar el Canal de Suez o el Canal de Panamá. El tránsito marítimo se incrementó de modo notorio en la década de 1970 (en 1965, el tránsito marítimo de petróleo fue de 0,8 millones de barriles por día. En 1976 se había elevado a 18 millones de barriles por día. Además, en ese

<sup>70</sup> Campobassi, J.S. (1981) "Argentina en el Atlántico, Chile en el Pacífico", p.18 , Buenos Aires Ed. Librería Platero SRL

año, por primera vez se registró un considerable flujo de petróleo por esa zona con destino a los EEUU)<sup>71</sup>. También se ha desarrollado el tránsito aéreo.

Finalmente, desde la óptica estratégico-militar, es de gran importancia tanto para los países del Atlántico Sur (Conflictos locales), como desde la perspectiva de una posible confrontación de los dos sistemas mundiales tanto en sus variantes nuclear como limitada (armas convencionales). Su ubicación relativa hace factible pensar en su uso como lugar de aprovisionamiento y abrigo de flotas en tránsito o su empleo como escenario de ensayos balísticos o nucleares. Esto se debe a su valor como área de tránsito logístico al hecho de tratarse de un teatro de operaciones marítimo y aeroespacial subsidiario a los del Atlántico Norte y Océano Índico. En la faz militar, tiene enorme importancia por el control de los accesos, tanto desde el Pacífico como del Índico.

## **2.2) Intereses chilenos y argentinos**

### **- Intereses chilenos en La Zona en Litigio**

Históricamente los intereses chilenos están estrechamente relacionados a su particular geografía. Como se trata de un país de faja, prácticamente una isla continental, se ha percibido como un país trino o tricontinental, por lo que ha aspirado a ser un país antártico, atlántico y pacífico. Podríamos sintetizar sus objetivos del siguiente modo:

Ser considerado un país atlántico. Esto se debe, en parte, a que el Pacífico Sur carece prácticamente de importancia estratégica dado que es el espacio más alejado de los centros de poder mundial

- Expandir sus dominios hacia el Sur y Este del Cabo de Hornos.
- Mantener su reivindicación Antártica como país geográficamente más legítimo aspirante.
- Controlar los tres accesos desde el Pacífico: Drake, Beagle, Magallanes.
- Proyectarse hacia el este del Estrecho de Magallanes
- Intervenir en la exploración y explotación de recursos del mar y de la Antártica.
- Intervenir en la defensa del Atlántico Sur.
- Ampliar bases y fundamentos para futuras reivindicaciones sobre la Patagónica argentina, las islas del Arco de las Antillas del Sur y Malvinas.
- Ejercer el dominio total sobre el llamado Mar Chileno.

### **- Intereses Argentinos**

Por su parte, a la Argentina le interesaba fundamentalmente mantener vías de comunicación estratégicas, mantener su soberanía sobre áreas con importante potencial

<sup>71</sup> Gugliani, J. (1980) "El Conflicto del Beagle", Buenos Aires: El Cid Editor

económico, aumentar el prestigio político, etc. Sintetizados los objetivos de Argentina serían los siguientes:

- Tener una vía de comunicación por aguas propias hasta Ushuaia
- Mantener el dominio de las aguas del Atlántico Sur en proyección hacia la Antártica
- Mantener la continuidad geográfica entre el territorio continental argentino y el territorio antártico argentino.
- Evitar perder ingerencia en el sur.
- Impedir la salida de Chile al Atlántico para evitar una entente anti-argentina entre ese país y Gran Bretaña.
- Garantizar que el meridiano del Cabo de Hornos sea el límite natural y definitivo entre la Argentina y Chile en el mar austral. Esta zona del archipiélago del Cabo de - Hornos no estaba en discusión, pero fue incluida por los árbitros en el laudo en forma extemporánea.
- Desde la óptica económica le interesaba el área en cuestión por su potencial en hidrocarburos, riqueza ictiocola, flora marina, y otros minerales a lo largo del talud y Pasaje Drake.

El interés de la Argentina en el Atlántico Sur también se lee desde una perspectiva geoestratégica debido a que: a) Constituye el flanco sur extremo del litoral marítimo patagónico-bonaerense, por lo que tiene un importante rol de carácter defensivo; b) Controla los accesos desde el Pacífico (en el Estrecho se acelera el alistamiento de las Fuerzas Armadas y el desplazamiento de tropas de Magallanes, Pasaje Drake, Canal de Beagle) e Índico (al sudeste de las dorsales islas Crozet, Príncipe Eduardo y Bouvet-Antártida); c) Flanquea desde el sur, el tránsito marítimo entre Cabo de Buena Esperanza y el sector Bahía Blanca –Río de Janeiro. d) El poder militar argentino en la zona se afirmaba sobre el litoral continental, con débiles y expuestos puntos de apoyo (aeronavales) en la Isla Grande de Tierra del Fuego. En este sentido, la óptima capacidad estratégico operacional requería, entre otras medidas, el ejercicio pleno de la soberanía de las Islas Malvinas, Georgia del Sur, Sándwich del Sur e islas y costas del sector antártico argentino.

**- Las principales vulnerabilidades argentinas en la zona:**

- a) La presencia británica en las Malvinas. Ello afectaba las posibilidades de explotación económica del área. Desde un punto de vista militar, no sólo por tener a una gran potencia en un enclave nacional, sino también por ser una zona de alto valor geoestratégico. Además, desde allí, se sustentaba el reclamo británico sobre la Antártica Argentina. b) La situación derivada del Tratado Antártico, debido a que, mientras durara su vigencia, no podrían existir en su ámbito bases y fortificaciones, así como ejecutarse otras medidas de carácter militar. c) La falta de desarrollo integral de la Patagonia Argentina, principalmente al sur

del paralelo de los 42° Sur. Lo que constituía una debilidad fundamental ya que esta parte del territorio argentino, constituía la plataforma operativa sobre el área insular y marítima que nos ocupa y sobre la Antártida Argentina. d) La persistencia de esta frágil estructura económico-social, en gran parte producto del subdesarrollo, dejaba sumamente vulnerable la capacidad militar estratégico operacional.

## TERCERA SECCIÓN

### Capítulo 1. Sistema Internacional y Escenario Regional

#### **1.1) Contexto Mundial**

La segunda posguerra trajo consigo una profunda transformación en el sistema internacional imperante. Tras la segunda guerra mundial, las cuatro potencias que había liderado el continente europeo, Alemania, Gran Bretaña, Francia e Italia, se encontraban sumamente debilitadas y con grandes crisis internas por superar, ello desencadenó un nuevo escenario marcado por el desequilibrio estructural, donde al declive de las potencias europeas tradicionales se le superponía el advenimiento de dos polos de poder, que luego de la segunda contienda vinieron a ejercer la tutela del nuevo orden internacional, estos dos nuevos actores eran, Los Estados Unidos y la Unión Soviética.

Durante la Segunda Guerra Mundial, estas dos potencias lucharon contra un enemigo común lo que de alguna manera encubrió temporalmente las enormes diferencias políticas, económicas y sociales existentes entre ambos. Pero una vez finalizada la contienda, las diferencias entre soviéticos y norteamericanos se hicieron más evidentes. Pronto comenzó a evidenciarse una rivalidad que se plasmó en un enfrentamiento político, ideológico y militar de suma rigidez, el cual fue atravesando varias fases de tensión y distensión. Este enfrentamiento, al que se le acuñó el nombre de “Guerra Fría”, vino a cristalizar la imagen de un mundo bipolar liderado por dos sistemas ideológicos, económicos y políticos integralmente.

Para el gobierno norteamericano, la política soviética de “satelización” de Europa Oriental (de los estados liberados u ocupados por el Ejército Rojo durante el conflicto bélico), había transformado a la URSS de un aliado en la guerra a un enemigo en la posguerra, cuyos intereses vitales no podían ser reconocidos sin poner en peligro aquellos de los Estados Unidos<sup>72</sup>. Los líderes norteamericanos, entendedores de que comunismo y capitalismo eran definitivamente incompatibles, delinearon una nueva política exterior menos conciliatoria y mucho más firme que, tomando la caracterización del historiador de la Guerra Fría John Lewis Gaddis, se resumía en la idea de “ponerse duros con Rusia”<sup>73</sup>.

---

72"...las acciones soviéticas en la Europa Oriental en 1945, juntamente con el cambio de táctica del comunismo internacional, los habían convencido de que Moscú estaba embarcado en un programa de expansionismo ilimitado que amenazaba la supervivencia misma de los EE.UU. y de sus aliados occidentales.." en: Gaddis, J . L. (1989) "Estados Unidos y los orígenes de la Guerra Fría (1941- 1947)", pp. 327, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano (GEL)

73 Ibidem. Pág.10



Basándose en esta precisa fue que en marzo de 1947, Washington proclamó los lineamientos de una política que se dio a conocer como “Doctrina Truman”. En ella, se manifestaba abiertamente la existencia de un conflicto ruso-norteamericano, basado en ideologías y modos de vida frontalmente contrarios, que hacía necesario que Estados Unidos se avocara a evitar la expansión de la “tiranía comunista” en la comunidad internacional.

Para explicar el nuevo viraje de la política exterior norteamericana, al factor ideológico, se le debería sumar el hecho de que finalizada la segunda guerra mundial, los Estados Unidos habían comenzado una nueva etapa de acumulación basada principalmente en tres factores interrelacionados: el mantenimiento y expansión del complejo militar- industrial<sup>74</sup>, el acuerdo entre capital y trabajo, y la expansión a escala mundial de las grandes empresas norteamericanas.<sup>75</sup> y, atravesando esta nueva etapa los líderes norteamericanos encontraron en “la guerra fría” la posibilidad perfecta para desarrollarse. Citando al revisionista Richard Barnet, “la prosperidad de Estados Unidos desde la Segunda Guerra Mundial ha dependido cada vez más de la expansión en el exterior”; de esta manera, y “... puesto que la expansión de la economía ilimitada en el extranjero es esencial para el mantenimiento de la libertad y prosperidad en el país, el gobierno (norteamericano) tiene la obligación de promover un clima favorable a la empresa en el mundo entero”<sup>76</sup>.

Ello explicaría, entre otras cosas que gran parte de la configuración de la diplomacia norteamericana, se haya basado en las consideraciones relacionadas con la expansión, prosperidad y protección de la empresa privada norteamericana en el exterior. Estas consideraciones (la necesidad a nivel mundial de detener al enemigo comunista y asegurar la expansión económica y política norteamericana) se combinaron y tomaron forma en la expresión más importante de la política exterior de Guerra Fría llevada a cabo por Washington: la “Política de Contención”. Según su principal ideólogo, el diplomático George Kennan, “el elemento principal de cualquier política de Estados Unidos para con la URSS ha de ser una política de contención paciente y a largo plazo, pero firme, de las tendencias expansivas rusas..., la cabal y vigilante aplicación de la fuerza de contención en una serie de puntos geográficos y políticos en constante deslizamiento que corresponda a los deslizamientos y maniobras de la política soviética”<sup>77</sup>.

74 A este respecto, Vernon Dibble dirá que en los EE.UU. “... las instituciones y los individuos que ejercen poder militar, económico y político han llegado a depender tanto unos de otros (...) sus intereses y objetivos son tan complementarios (...) que la noción misma del control civil frente al control militar carece por completo de sentido...”. Dibble, V. (1973) “La sociedad como guarnición: el Estado poderoso y el ciudadano”, Estados Unidos ante su crisis, P. 12, México: Siglo XXI..

75 “...las grandes sociedades anónimas estadounidenses salieron de la segunda guerra mundial con más poder que nunca. Las grandes empresas de los EE.UU. contemplaban ahora el mundo como su campo de expansión y desarrollaban estructuras internas que les permitiesen realizar una planificación a escala planetaria.” (Ibidem. p. 239)

76 Barnet, R. (1974) “La Guerra Perpetua”, pp. 238- 240, México: FCE

77 Cita en: Engelhardt, T. (1997) “El fin de la cultura de la Victoria. EE.UU., la Guerra Fría y el desencanto de una generación”, P.122, Barcelona: Editorial Piados

### Política de Contención

Los elementos quizás más importantes que se destacaron en la elaboración de esta estrategia de contención del comunismo, eran, por un lado indicar a Moscú las regiones del mundo que Estados Unidos no podía permitir cayesen en manos comunistas; para lo cual, diversos estados recibirían apoyo militar para aumentar su fuerza de resistencia. Y por otro lado, otra medida que sería de crucial importancia en el largo plazo, fue la de elaborar un programa masivo de ayuda económica que permitiese la recuperación de Europa y Japón, lo que “no solamente haría menos probable que estos países se sintiesen tentados por las doctrinas comunistas de lucha de clases y por la revolución sino que contribuiría a reajustar el equilibrio de poder a favor de América”.<sup>78</sup>

Esta segunda medida comenzó a concretarse ya hacia el año 1948, con el programa de ayuda económica diseñado para las naciones europeas, el mismo se hizo famoso con el termino de “Plan Marshall”<sup>79</sup>, por su intermedio, se ofrecieron hasta 20 mil millones de dólares, pero sólo si las naciones europeas podían unirse y trazar un plan racional sobre cómo utilizar dicha ayuda. La condición era que el dinero se usaría para comprar bienes a los Estados Unidos, y tendrían que ser transportados a través del Atlántico en barcos de la marina mercante estadounidense.

De este modo, y a través del plan, los Estados Unidos se convirtieron en el virtual banquero mundial, lo que si bien fue una exigencia extra para impulsar el desarrollo europeo y japonés, también otorgó la ventaja de la posición internacional del dólar<sup>80</sup>.

Si bien los países del occidente europeo adhirieron a este plan y de hecho los ha ayudado mucho a restablecer sus economías, no paso lo mismo con los países de la Europa Oriental, que en su mayoría estaban bajo la orbita soviética. Ello fue, quizás la primera señal que detonó que Europa estaba dividida en dos.

A la estrategia de prestar ayuda económica como medio para frenar el avance el comunismo, también se le sumo el elemento militar, a partir de 1949, la Alianza de la OTAN<sup>81</sup> (Organización del Tratado del Atlántico Norte) vino a prestar ayuda norteamericana

78 Kennedy, P. (1994) “Auge y caída de las grandes potencias”, p.589, Barcelona: Plaza y Janés Editores

79 El Plan Marshall, nombre popular del European Recovery Program (ERP), fue un plan de los Estados Unidos para la reconstrucción de los países europeos después de la Segunda Guerra Mundial. La iniciativa recibió el nombre del Secretario de estado de Estados Unidos George Marshall y fue diseñado principalmente por el Departamento de Estado. Para más información ver:

- Hogan, M.J. (1995) “The Marshall Plan: America, Britain and the reconstruction of Western Europe. 1945-1952”, Cambridge: Cambridge University Press.

80 González Chiaramonte, C. (2003) “La Política exterior norteamericana en el siglo XX”. (en Nigra, F- y Pozzi, P. comp.(2003) “Huellas Imperiales, Estados Unidos de la crisis de acumulación a la globalización capitalista 1930-2000, Buenos Aires: Imago Mundi

81 OTAN La Organización del Tratado del Atlántico Norte (OTAN), en [inglés](#): North Atlantic Treaty Organization, NATO. Es una organización internacional política y militar creada como resultado de las negociaciones entre los signatarios del [Tratado de Bruselas](#) ([Bélgica](#), [Francia](#), [Luxemburgo](#), [Países Bajos](#) y el [Reino Unido](#)), [Estados Unidos](#) y [Canadá](#), así como otros cinco países de [Europa Occidental](#) invitados a participar ([Dinamarca](#), [Italia](#), [Islandia](#), [Noruega](#) y [Portugal](#)), con el objetivo de organizar [Europa](#) ante la amenaza de la [Unión Soviética](#) después de la [Segunda Guerra Mundial](#), que constituyó una organización paralela al [Pacto de Varsovia](#). Ver:

a los estados europeos para frenar el avance comunista (traducido por ellos como “agresión de la URSS”). Esta medida fue de alguna manera retrucada por la Unión Soviética cuando en 1955 firmo el Pacto de Varsovia<sup>82</sup>. Ambas estratégicas vinieron a acentuar aun más la ya marcada división del mundo.

Desde el punto de vista militar, y en líneas generales, la Guerra Fría no se trató de un choque directo entre ambas potencias, sino de su enfrentamiento indirecto a través de su participación - en bandos contrarios – en conflictos de baja intensidad entre los países del llamado “Tercer Mundo”<sup>83</sup>. Para ello los Estados Unidos utilizaban en su discurso un planteó general del problema, es decir sentenciaban a cualquier insurrección o levantamiento de tipo nacionalista como un avance del comunismo al continente, lo cual a su vez significaba un problema de seguridad nacional que traería aparejada una potencial amenaza para el “mundo libre”, (lo que en realidad se refería a las inversiones o intereses de empresas norteamericanas). Para ello es que desde Washington se elaboraron estrategias “contrainsurgentes”, que incluían el envío de apoyo material, financiero y/o logístico, y también al accionar directo de sus fuerzas de operaciones especiales para asesorar o respaldar a un aliado amenazado, o al despliegue de sus fuerzas para disuadir una escalada del conflicto por parte de terceras naciones. (Este fue el tipo de medidas que los Estados Unidos aplicaron Corea, Indochina, Vietnam, Camboya o Laos.)

Tal vez, una de las explicaciones por las cuales el conflicto norteamericano-soviético norteamericano no llegó a un choque militar directo, fue la existencia de una paridad en el poder militar y en el desarrollo armamentístico entre los dos bloques de poder, que llevó a que ambas partes buscaran por todos los medios eludir un enfrentamiento directo. Ambos tenían por encima de todo el poder potencial que las armas daban al otro. Y ello se tradujo en una “carrera armamentística” entre ambas potencias cuya meta era desarrollar y desplegar arsenales que consideraban necesarios para satisfacer sus requerimientos militares y políticos<sup>84</sup>. Las innovaciones tecnológicas y los adelantos de cada uno (bomba atómica, bomba H, misiles balísticos, etc.) eran una presión para el otro a la hora de acceder a nuevos armamentos y superar a su rival, en una carrera que parecía no tener fin.

---

Renouvin, P. (1964) “Historia de las relaciones internacionales”, 1ed, Madrid: Aguilar

82 El Tratado de Amistad, Colaboración y Asistencia Mutua, mejor conocido como “El Pacto de Varsovia”, fue un acuerdo de cooperación [militar](#) firmado en [1955](#) por los países del [Bloque del Este](#). Diseñado bajo liderazgo [soviético](#), su objetivo expreso era contrarrestar la amenaza de la [Organización del Tratado del Atlántico Norte](#) (OTAN), y en especial el rearme de la [República Federal Alemana](#), a la que los [acuerdos de París](#) permitían reorganizar sus [fuerzas armadas](#).

83 Gorman, P. F., “ Instrumentos Militares de la Contención”. En Deibel, T y Gaddis, J. L. (1992) La Contención. Concepto y Política”, Buenos Aires: Editorial GEL,

84 Davis, R. A. (2002) “Reducciones de armas nucleares ofensivas. Pasado y presente, Agenda de la Política Exterior de los EUA”. Versión Digital: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0702/ijps/davis.htm#top>.

Finalmente, y ante la relevancia que adquirieron las consideraciones de orden geopolítico luego de la difusión de la “teoría del dominó”, Estados Unidos entendió la necesidad de concretar alianzas militares de apoyo. Según esta teoría, la caída de un país en manos del comunismo arrastraría inexorablemente a sus vecinos y desestabilizaría toda un área en el globo. Por ello, la postura adoptada por los sucesivos gobiernos norteamericanos fue la de “...asumir el liderazgo para la defensa de la paz, el mercado libre y las causas democráticas...”, y ser el “...guardián del mundo libre...obligado como respuesta a las acciones comunistas”.<sup>85</sup> Consecuentemente, Washington se abocó a la concertación de una extensa red de alianzas regionales en Europa y Asia, en una competencia por influir política y diplomáticamente que se amplió hasta abarcar todas las áreas del mundo, permitiéndole conformar una vasta esfera de influencia<sup>86</sup>.

## 1.2 América Latina

Durante la primera etapa de la Guerra Fría, América Latina se encontraba en una situación meramente periférica en relación a las políticas exteriores de Estados Unidos y la Unión Soviética. Históricamente, La política norteamericana hacia América Latina, ha estado marcada por ciertas particularidades que se han mantenido en el tiempo.

A grandes rasgos, podríamos decir que se trató de una política que oscilo por momentos en una fuerte intervención, y por otros en una marcada exclusión de su agenda. Una política de carácter hegemónico que apunto a la búsqueda de la contención y al equilibrio de poder. Con la Guerra Fría, se acentuaron muchos de estos rasgos, la principal misión fue la de mantener la estabilidad en la región, alejando a las potencias extranjeras, en este caso los ojos estaban puestos en la Unión Soviética, pero ante todo, el objetivo más importante era proteger los intereses fundamentales norteamericanos.<sup>87</sup>

En los comienzos de la Guerra Fría, América Latina era una zona de baja prioridad para la agenda de política exterior norteamericana. De hecho, y más allá de los pactos concertados, la región no había sido considerada para ser incluida en el Plan Marshall. Esto se debió en gran parte a que los intereses del Gobierno norteamericano, estaban puestos en Europa y Asia.

85 Arriaga, V. "Los orígenes de la Guerra Fría". En Arriaga, V. (comp.) (1991) " Estados Unidos visto por sus historiadores", Tomo 2, p.196, México: Instituto Mora/UAM

86 Conocido como la "pactomanía", incluyeron la incorporación de nuevos miembros en la OTAN, el tratado ANZUS (con Australia y Nueva Zelanda), tratados bilaterales con Japón, Corea del Sur, Taiwán y Filipinas, la conformación de la SEATO ( South East Asia Treaty Organization), el CENTO (Central Treaty Organization con Irak, Turquía, Irán y Pakistán), y acuerdos especiales con Israel, Arabia Saudita y Jordania.

87 Wiarda, H. "Para modernizar la estrategia política norteamericana: la contención en la cuenca del Caribe". En Deibel, T. L. y Gaddis, J. L. (1992)"La Contención", Buenos Aires: GEL

Cuando avanzó el conflicto bipolar y los efectos comenzaron a tener eco en América Latina, Estados Unidos ya tenía delineada una serie de políticas y estrategias de contención al comunismo. Estas nuevas directivas dejaron muy en claro que cualquier cambio político, social y/o económico que no respondiera a los parámetros de un occidente liberal, capitalista y democrático, sería interpretado como una infiltración del comunismo internacional, y por ende como la alarma roja que anunciara el peligro de los intereses económicos norteamericanos en la zona. Este aspecto es sumamente relevante a la hora de entender la orientación que tuvo la política de Washington, si bien detener al “enemigo” comunista era uno de los puntos centrales, quizás el verdadero interés que explique el direccionamiento de la política exterior hacia América Latina fue el de defender y preservar los intereses del capital privado norteamericano.

Si bien hasta finales de la década de los '50 la política de contención global que los Estados Unidos habían lanzado parecía tener éxito, hacia los últimos de esta década comenzaron a sucederse acontecimientos como los de Guatemala<sup>88</sup>, donde el Gobierno norteamericano de Eisenhower decidió intervenir en este país, para “ayudar” a derrocar a un gobierno al que se lo caratulo de “populista”, en el que algunos comunistas tenían puestos claves. Lo cierto es que detrás de este intervencionismo estaba la defensa de los intereses de empresas privadas norteamericanas instaladas en Guatemala, caso UFCo (United Fruit Company). Como bien afirma R. Barnet, “el uso del poder militar norteamericano para proteger inversiones amenazadas del mismo país en el extranjero era una práctica normal”<sup>89</sup>. Ello quedaría demostrado cuando años más tardes, con el caso cubano se vuelven a poner nuevamente en juego primero, los intereses privados norteamericanos, y luego el consecuente avance del Comunismo en la zona de influencia que hasta hacia pocos años había sido norteamericano<sup>90</sup>.

88 Luego que en el año 1944 haya sido derrocada la dictadura del General Jorge Ubico, se había iniciado el primer período democrático de la historia guatemalteca. Poco después del golpe, fue elegido presidente Juan José Arévalo, un “populista” de izquierda que puso en marcha un importante programa de reformas. Hacia el año 1952 se inició uno de los planes de este programa, el plan de reforma agraria, que incluía el pago de indemnizaciones a los propietarios expropiados. Esta reforma afectaba principalmente a los mayores propietarios, que en su mayoría eran norteamericanos, entre ellos se destacó el caso de la United Fruit Company (UFCo), a la que – de acuerdo a las condiciones del programa - se le expropiarían 160.000 hectáreas de tierra. El gobierno de Eisenhower -cuyo Secretario de Estado, John F. Dulles, era un importante accionista de la UFCo- intervino inmediatamente en favor de la compañía, realizando gestiones diplomáticas y aplicando presiones económicas y políticas sobre Guatemala.

El gobierno norteamericano acusó al gobierno de Arbenz de haber tomado medidas reformistas tendientes a infiltrar en el continente Americano, las ideas del modelo comunista internacional. Ello, asimismo, constituía una agresión directa contra Estados Unidos

89 Barnet, R. (1974) “La Guerra Perpetua”, pp. 253-254, México: FCE

90 Luego de que un golpe de estado derrocara en 1959 al dictador pronorteamericano Fulgencio Batista y una revolución encabezada por Fidel Castro que en cuatro años convertiría a Cuba en una sociedad socialista basada en el modelo soviético.

22 Domínguez, J. “Cuba. 1959-1990”. En Bethell, Leslie (ed) (1988) “Historia de América Latina. México y el Caribe desde 1930”, Barcelona: Editorial Crítica

Luego de la revolución cubana de 1959, Las relaciones cubano-norteamericanas comenzaron a enfriarse, Según Jorge Domínguez<sup>91</sup>, hubo diferentes aspectos que influyeron en el deterioro de estas relaciones (la desconfianza y enojo que produjeron las críticas que el desarrollo de los acontecimientos en Cuba recibieron de parte de los estadounidenses; los efectos que la revolución y la ley de reforma agraria de 1959 tuvieron en las empresas norteamericanas de la isla; el cambio en la actitud cubana ante las inversiones privadas extranjeras y ante la ayuda oficial de los organismos internacionales).

Nuevamente se ponían en peligro los intereses norteamericanos. El objetivo del nuevo gobierno cubano paso a ser aflojar los lazos de dependencia económica que habían atado fuertemente a la isla con la economía norteamericana durante años. Ante esta medida tomada por Cuba los Estados Unidos reaccionaron con drásticas medidas tales como, embargo de armas, municiones de guerra y otros artículos militares.

Sin embargo, la revolución cubana traería muchos más que un duro impacto en los intereses de los capitales norteamericanos. El gobierno de Cuba se definió y proclamó como “socialista”, con ello confirmaba el avance y advenimiento del bloque socialista en América. La posición que los Estados Unidos adoptaron fue bastante radical, el primer cambio se percibió en la política exterior hacia América Latina. Por primera vez, los Estados Unidos veían directamente amenazada su seguridad nacional y con ella todos sus intereses hemisféricos. Cuba se había convertido en un “satélite soviético” en el hemisferio occidental, y con ello prácticamente se erosionaban los principios establecidos por la Doctrina Monroe<sup>92</sup>.

El gobierno norteamericano utilizó todas las armas diplomáticas, para luchar contra lo que definió como “germen comunista”, el cual amenazaba con propagarse a todo el continente americano. Cuando las vías diplomáticas no alcanzaron, no dudo en apelar a la presión política y militar, aplicando tácticas de guerra y varios embargos económicos. A partir de la asunción a la presidencia de los Estados Unidos de John F. Kennedy, en 1961, la política exterior norteamericana adoptó, lo que algunos analistas definen como “enfoque de la estrategia flexible”<sup>93</sup>. Esta estrategia incorporó diferentes niveles de capacidad de

23 “Doctrina Monroe” Fue el nombre que recibieron los planes y programas políticos que inspiraron el expansionismo de los Estados Unidos, tras la incorporación de importantes territorios que habían pertenecido al imperio español, a Gran Bretaña, Rusia y Francia. en su dialéctica con las realidades imperiales entonces actuantes –Gran Bretaña, Rusia, Francia. Estos planes fueron proclamados por el presidente [Santiago Monroe](#) en su intervención del 2 de diciembre de 1823 ante el Congreso norteamericano, y se resumieron en tres puntos: No a cualquier futura colonización europea en el Nuevo Mundo, abstención de los Estados Unidos en los asuntos políticos de Europa y no a la intervención de Europa en los gobiernos del hemisferio americano: Para más información ver: Perkins, D. (1964) “Historia de la Doctrina Monroe”, Buenos Aires: Eudeba

91

92

93 Gaddis, J. L. (1989) “Estrategias de la contención. Una evaluación crítica de la política de seguridad norteamericana de posguerra”, Buenos Aires: (GEL)

respuesta que iban desde la disuasión y negociación hasta los ataques directos y la lucha no convencional.

Un verdadero punto de inflexión en la Guerra Fría fue, sin dudas el episodio ocurrido en Bahía de los Cochinos (Cuba), donde los soviéticos instalaron misiles estratégicos, esta estrategia constituía sin dudas una brillante maniobra política y militar de presión para responder a la amenaza que los Estados Unidos representaban con sus bases en Turquía, que rodeaban a la URSS<sup>94</sup>. Cuando hacia el año 1962, los aviones espías norteamericanos que sobrevolaban la zona del Caribe tomaron una serie de fotografías que revelaron la existencia de bases de misiles soviéticos y de personal de ese país en la isla del Caribe. Comenzó, quizás, una de las mayores fases de tensión. El gobierno de los Estados Unidos percibió inmediatamente a esta acción como una verdadera ofensiva y un abierto desafío. Los miembros del EXCOM (Executive Committee - Comité Ejecutivo del Consejo de Seguridad Nacional) discutieron durante días que curso de acción tomar. Si bien algunos de sus miembros exigieron la invasión inmediata de Cuba, Kennedy era consciente de que una acción tan imprudente podría conducir nada más y nada menos que una guerra nuclear. El accionar de Kennedy en esta instancia fue decisivo. Se optó por la “respuesta flexible”: el 22 de octubre exigió a Moscú la retirada de los misiles de Cuba, impuso una “cuarentena” (bloqueo naval) a la isla para impedir la llegada de más armamento soviético, aumentó el Número de tropas estacionadas en Guantánamo y abrió canales de “negociación pacífica” con la URSS.

Finalmente, luego de varios vaivenes se logró concretar la negociación, la URSS retiró los misiles, y a cambio Estados Unidos prometió “mantenerse alejado de Cuba”. Esta medida denota un deseo, por parte Kennedy de resolver el conflicto diplomáticamente, la misma ha sido crucial, puesto que ha evitado un enfrentamiento abierto entre dos superpotencias, que sin dudas podría haber derivado en una devastadora guerra nuclear.

Lo cierto es que, en estos años América Latina pasó a ser la prioridad número uno de la agenda de Washington, lo que significó, entre otras cosas, un gran cambio en la orientación de la política exterior norteamericana hacia Latinoamérica, los principales temas pasaron a ser, asegurar la “defensa hemisférica” ante los avances del comunismo internacional, y combatir la “subversión interna” en los países latinoamericanos. Fue en gran parte por ello que surgió la necesidad de idear una política de contención específica para la región, la cual evitara que se concretaran otras revoluciones similares a la cubana.

Es en este contexto que se da lo que desde alguna óptica podría definirse como el “Plan Marshall” pensado para América Latina, en este caso se denominó la “Alianza para el

---

94 Domínguez, J. (1988) "Cuba. 1959-1990", Citado en Bethell, Leslie (Ed.): "Historia de América Latina. México y el Caribe desde 1930", Barcelona: Crítica

Progreso”<sup>95</sup>, cuyo objetivo, en lo formal era fomentar el progreso social y el desarrollo económico en la región, fortaleciendo al mismo tiempo la democracia representativa. Dado que Estados Unidos consideraba que para lograr estos objetivos era necesario trabajar conjuntamente con los militares latinoamericanos, se buscó poner a los Ejércitos Nacionales al servicio de ese ambicioso programa de transformación.

Desde la perspectiva norteamericana, la “Doctrina de Seguridad Nacional” - versión militarizada de la seguridad hemisférica y el desarrollo - hizo del ejército el protagonista de la vida nacional. Una parte considerable de los fondos dirigidos a Latinoamérica se orientaron hacia las Fuerzas Armadas, que a la vez eran incitadas a tomar a su cargo, a través de los llamados “Programas de Acción Cívica”, funciones de desarrollo económico-social.<sup>96</sup> El principal eje se basó en la configuración de políticas de “contrainsurgencia”, es decir, estrategias antiguerrilleras y antisubversivas para militares latinoamericanos, quienes debería de asegurar que de haber algún tipo de revolución esta fuese por vías pacíficas y no se transformase en el modelo de revolución cubana. Sin embargo en la práctica fue muy difícil controlar estos cambios, reformas sociales, políticas o económicas en, puesto que, en la mayor parte, condecían los parámetros y condiciones fijados por Washington.

La política exterior norteamericana hacia América Latina durante la gestión de Eisenhower, estuvo caracterizada por ciertos componentes que se mantuvieron luego en la gestión de Kennedy. En breves palabras podríamos definirla como:

- una política anticomunista: el marco de la lucha contra el comunismo internacional y las políticas adoptadas hacia el resto del mundo, fueron las que dieron la tónica y el argumento a las políticas de Guerra Fría hacia la región, considerada el área de control e influencia norteamericana por excelencia.

- una política de intervención y unilateralidad de acción: Henry Kissinger ha afirmado que “(...) *La política exterior de los Estados Unidos en el continente americano fue, esencialmente, intervencionismo de gran potencia*”.<sup>97</sup>

95 Alianza para el Progreso, vino a expresar esta nueva línea política para Latinoamérica. A través de esta Alianza, los Estados Unidos se comprometieron a aportar asistencia financiera y económica en forma sistemática para el desarrollo económico, social y político de América Latina. Hacia el año 1961, y en el marco de la VIII Conferencia de la Organización de Estados Americanos de Punta del Este, en la que no solamente se resolvió excluir a Cuba del sistema interamericano se firmó la “Carta de Punta del Este” donde formalmente se establecieron los principios de la Alianza. Resumidamente, el Programa que establecía la alianza contemplaba la inversión de 20.000 millones de dólares durante un período de 10 años para fomentar el crecimiento económico, asegurar la estabilidad política y mejorar las condiciones sociales de vida de los países de la región. La mitad de esa suma provendría del Tesoro norteamericano, y el resto de inversiones productivas privadas que debían ser complementadas por inversiones de igual monto de origen latinoamericano. El atractivo de este programa residía en que ofrecía la posibilidad de llevar a cabo reformas sociales sin necesidad de revoluciones violentas. Ver: Robbins, Carla Anne (1983) “The Cuban Treta”, New York: McGraw Hill Book Company

96 McClintock, M. (1992) “Instruments of State Craft: US Guerrilla Warfare. Counterinsurgency and Counterterrorism (1940-1990)”, pp. 157-165, New York: Panteón Books

97. Kissinger, H. (1964) “La Diplomacia”, (31, 830) , México: (FCE)



- Una política contrarrevolucionaria: Estados Unidos buscó con sus políticas mantener la “estabilidad” en Latinoamérica y evitar el desarrollo de acciones que pudieran conducir a la instauración de regímenes socialistas por la vía revolucionaria. Esta política, adoptó dos variantes, por un lado, “la Alianza para el Progreso”, una especie de reforma controlada por Washington que además aseguraba el reforzamiento del dominio económico de Estados Unidos en la región; y por otro, las políticas de contrainsurgencia llevadas a cabo por los militares latinoamericanos entrenados por el ejército norteamericano.

- Una política antidemocrática: Estados Unidos aceptó, y en muchas ocasiones sostuvo, regímenes militares en su lucha contra el comunismo. Así, por ejemplo, actuó contra un gobierno elegido democráticamente en Guatemala y apoyó al gobierno militar que vino después que resguardó los intereses del capital privado norteamericano. Además, benefició a las fuerzas armadas y a los gobiernos militares de los países latinoamericanos destinándoles fondos, apoyos y entrenamiento logístico y militar por considerarlos una garantía para la lucha contra el comunismo y el instrumento para su contención. Cuando George Lee Johnson, llegó a la presidencia de los EE.UU. entre los años 1963 y 1969, el epicentro de la Guerra Fría se trasladó de Latinoamérica a Asia. El gobierno norteamericano continuó aplicando las políticas ideadas durante la administración Kennedy con una variable: mientras este último patrocinó el accionar de fuerzas contrainsurgentes, Johnson decidió intervenir directamente con tropas norteamericanas en República Dominicana en 1965 para “proteger a los ciudadanos de Estados Unidos y de otros países”, repitiendo su accionar en otras 52 misiones especiales en América Latina.<sup>98</sup> También continuó con la Alianza para el Progreso, pero haciendo menos hincapié en la reforma social y más en el desarrollo económico de la región. Pero el objetivo seguía siendo el mismo: evitar la aparición de otra revolución al estilo cubano.

La Guerra Fría hizo que la mayor parte de América Latina no tuviera otra posibilidad más que manejarse dentro de la esfera de seguridad que los Estados Unidos habían impuesto, sin embargo algunos países latinoamericanos pudieron mantener cierto grado de autonomía respecto de esta política exterior norteamericana, logrando mantener relaciones comerciales con la URSS, que en algunos casos llegaron a ser sumamente importantes<sup>99</sup>. Sin embargo, la realidad mostraba que la mayor parte de los créditos que se habían otorgaron en América Latina, provenían de los Estados Unidos, a ello se le sumó el posterior endeudamiento que muchos países latinoamericanos comenzaron a tener, mediante la suscripción del “Acta de

---

98 Robbins (1983)

99 Ejemplo de ello encontramos en el caso de la Argentina, que frente a la pérdida parcial del Mercado Común Europeo, no dudó en concretar misiones comerciales muy importantes que con el tiempo transformarían a la URSS en el socio comercial más relevante para la Argentina. // Rapoport, M. (1987) "Política y diplomacia en la Argentina, las relaciones con EE.UU. y la URSS, Cáp.1, en "Tesis Doctoral del Instituto Di Tella, Buenos Aires año 1987)

París<sup>100</sup>, la cual supuso grandes limitaciones para un posible acercamiento con los países del Este bajo la influencia soviética.

Luego de los años setenta,

América Latina se caracterizó por continuos cambios de gobierno, dentro de sistemas políticos inestables. En general, los sistemas políticos han obedecido a los intereses de las élites dominantes y, cuando surgieron gobiernos con conductas más autonómicas y sociales, fueron rápidamente desestabilizados y golpeados, remplazándolos por gobiernos militares o civiles funcionales a los intereses locales y extranjeros. Luego de los años setenta, América Latina intentó generar líneas geopolíticas autónomas, especialmente con Contadora y el Grupo de Río, pero a partir de los años noventa nuevamente quedó sumergida en lineamientos geopolíticos externos.

A finales de los ochenta principio de los noventa se percibe un punto de inflexión sumamente importante en las políticas latinoamericanas. Durante las décadas anteriores, el intervencionismo del Estado, el proteccionismo, las actitudes nacionalistas y el crecimiento de las leyes sociales y laborales, fueron los principales parámetros sobre los cuales se delinearon las improntas políticas, todo que fuera opuesto a ello era considerado como “traición a la patria”. Sólo a partir de que los sectores económicos liberales accedieran al gobierno mediante golpes de Estado, se comenzó a promover un modelo diferente. Con los liberales en la esfera económica comenzaron a incluirse las propuestas y consejos del gobierno norteamericano, así como las medidas recomendadas por los organismos financieros internacionales.

## Capítulo 2. Desarrollo del Conflicto

### **2.1) Conocimiento del fallo de La Corte Británica**

Hacia el año 1977, Argentina y Chile tomaban oficial conocimiento de la ratificación de la Corona Británica sobre la decisión de la Corte Arbitral respecto a la cuestión sometida al arbitraje.

El documento estaba conformado por cinco partes:

- 1) **Ámbito geográfico de la disputa y la tarea de la Corte.**

---

100 Mediante el Acta de París, firmada en 1971 se establecen acciones contundentes para propiciar la independencia de Hispanoamérica y se gestiona el respaldo británico y norteamericano. (Para mayor información ver: Puig, J. C. (1980) Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana, Caracas Venezuela: Fundación del Bicentenario de Simón Bolívar

- 2) Consideraciones históricas preliminares.
- 3) El Tratado de 1881.
- 4) Incidentes y material confirmatorio o corroborativo.
- 5) Parte dispositiva.

En esta última la Corte decidió por unanimidad “que las islas Picton, Nueva y Lennox, junto con sus islotes y rocas inmediatamente adyacentes, pertenecen a la República de Chile”.<sup>101</sup> También estableció el límite del canal y atribuyó la soberanía de las islas, islotes, arrecifes, bancos y bajíos a la Argentina, si se encontraban al norte de dicho límite, y a Chile si se encontraban al sur. El laudo estipulaba un período de nueve meses para que las partes lo aceptaran o rechazaran. Chile aceptó el fallo inmediatamente puesto que la resolución era totalmente favorable a sus intereses. Argentina, en cambio, se encontró ante tres posibilidades: aceptar el laudo, rechazarlo en su totalidad o aceptar el límite del canal, que le aseguraba la entrada a Tierra del Fuego por aguas propias, desechando la parte de los fundamentos<sup>102</sup>. El Presidente Videla dejó entrever que lo rechazaría cuando, el mismo día de anunciado el fallo, especificó: “...que ningún compromiso obliga a cumplir aquello que afecte intereses vitales de la Nación o que perjudique derechos de soberanía que no hayan sido expresamente sometidos a la decisión de un árbitro”<sup>103</sup>.

Como primera medida, la Junta Militar Argentina decidió proponer al gobierno de Pinochet negociaciones directas sobre bases políticas. La táctica elegida fue postergar la declaración de nulidad del laudo para explotar la posibilidad de abrir un espacio de negociación bilateral con Chile. Para ello, la Junta envió en misión secreta a Santiago al jefe del Estado Mayor Conjunto, contralmirante Julio Torti, con el objeto de invitar al gobierno chileno a entablar negociaciones bilaterales sobre las diferencias mantenidas en el área en disputa y, particularmente, sobre el espinoso problema de la delimitación de las jurisdicciones marítimas. Las negociaciones durante estos años no produjeron ninguna clase de acuerdo o resolución. La distancia existente en las posiciones de ambos gobiernos no podría más que conducir a su total fracaso. Argentina insistía en la naturaleza política del problema, mientras que Chile, con el laudo a su favor, se aferraba al derecho, amenazando con recurrir a la Corte Internacional de Justicia en caso de no encontrarse una solución. A raíz del estancamiento en las rondas diplomáticas, el contralmirante Julio

---

101 Texto del laudo tomado de: Melo, A. L. (1979) "La cuestión internacional del Canal de Beagle, p. 57, Buenos Aires : De palma

102 Para Gugliamelli esta última posición era inaceptable puesto que las disposiciones no pueden separarse de las bases que le dan sustento. Véase, Gugliamelli, J (1978) "Cuestión del Beagle. Negociación directa o diálogo de armas", en Revista Estrategia, nº 49/50, noviembre-diciembre 1977, enero-febrero 1978, Buenos Aires, Argentina, (p. 7).

103 Citado en Russell, Roberto (1990) "El proceso de toma de decisiones en la política exterior argentina 1976-1989", Citado en Russell, R. (ed), (1990), Política exterior y toma de decisiones en América Latina, pp.36-37, Buenos Aires, GEL

Torti viajó nuevamente a Chile, donde se entrevistó con Pinochet. Torti llevaba a Chile una propuesta, esta era el último intento de salvar el diálogo bilateral.

#### - Propuesta Torti

La propuesta Torti presentaba tres reclamos básicos al gobierno chileno: 1) El reconocimiento de que el frente marítimo atlántico es argentino 2) reafirmación del límite de Cabo de Hornos como divisoria de las aguas Atlántico-Pacífico y 3) la aceptación de un acuerdo negociado sobre delimitaciones en el mar declinando toda pretensión de apoyarse en el laudo para reclamar derechos de soberanía sobre áreas marítimas o zonas de la Antártida que no estuvieron sometidas al arbitraje en el Canal del Beagle.

El gobierno argentino, por su parte, admitiría la soberanía chilena en las islas del denominado “martillo” del Beagle, hasta una línea que comienza a doce millas al este de la isla Nueva. A partir de allí, una línea de traza limítrofe que contemplara tierra firme, debería servir para delimitar con precisión la divisoria Atlántico-Pacífico. La línea propuesta bordeaba la isla Nueva e iba hasta Evout, pasaba por Barnevelt y rodeaba las demás islas hasta la isla de Hornos, que se dividiría en dos partes, una argentina y otra chilena<sup>104</sup>. En suma, el gobierno argentino antepone a la aceptación del laudo arbitral un acuerdo bilateral por el que ambos países se comprometiesen a aceptar una línea de límites precisos. La propuesta argentina fue rechazada por Pinochet, aunque aceptó la reiniciación de negociaciones bilaterales por los espacios marítimos, dando lugar a que los cancilleres Montes y Carvajal iniciaran nuevamente una etapa de conversaciones. Si bien no se produjo algún avance significativo, ambas partes se comprometieron a continuar con las tratativas a fines de diciembre. Fue en este encuentro cuando, según Archibaldo Lanús, el Canciller chileno sacó por primera vez el tema del estrecho de Magallanes y planteó la cuestión de las compensaciones territoriales. Patricio Carvajal Prado, le entregó a su colega argentino un papel donde constaba la pretensión chilena de tener aguas propias frente a la desembocadura del Canal de Magallanes sobre el océano Atlántico<sup>105</sup>. Pero la negativa argentina fue inminente, y con un clima de total hermetismo ambos cancilleres debieron reconocer el virtual fracaso de las negociaciones.

Del lado argentino, el estancamiento se imputó a la rigidez del gobierno chileno, que insistió en su intento de lograr una salida al Atlántico, desconociendo derechos inalienables de la Argentina fundados en los pactos y protocolos bilaterales. Luego de escuchar el informe de Montes sobre su entrevista con el Canciller Chileno Carvajal, la Junta militar argentina adoptó la decisión de declarar la nulidad del laudo sobre la base de un texto que había elaborado la Cancillería con anterioridad y de inmediato, comenzó a preparar e

<sup>104</sup> Cabe destacar que, según sostiene Lanús, el contenido de la propuesta Torti no se dio a conocer públicamente en ningún momento, Ver op.cit., p.519

<sup>105</sup> Lanús, Archibaldo, op.cit p 519

terreno para anunciar esa medida. Los principales diarios del país publicaban extensamente notas y editoriales, enfatizando la necesidad y conveniencia de declarar la nulidad del fallo británico. Siguiendo directivas de la junta, el 11 de enero la Cancillería argentina llamó a sus representantes en Chile (General Hugo Miatelo), en Naciones Unidas (Enrique Ross) y en la OEA (Julio César Carasales), a fin de instruirlos para que clarifiquen ante el país y los organismos en que cumplían funciones la posición argentina ante el fallo arbitral. Un día después de la conocida decisión de la Junta el gobierno de Chile emitió un comunicado en el que señaló a) que el Tribunal que había emitido el fallo había actuado de manera imparcial; b) que el laudo era legalmente obligatorio e inapelable; c) que la declaración de nulidad era contraria al derecho internacional; d) que Chile reafirmaba todos los derechos confirmados por el fallo al tiempo que se reservaba el derecho de recurrir a otros foros internacionales; y e) que rechazaba las declaraciones de nulidad por violar los tratados que obligaban a los dos países.

## **2.2) Rechazo del Laudo por parte de Argentina**

La principal razón, por la cual Argentina no podía aceptar el laudo, no se hallaba tanto en el dominio de las islas ni en su valor económico en sí, sino en el derecho a la jurisdicción marítima de 200 millas que la posesión de las islas ofrecía. Si Chile obtenía ese derecho, podría entonces proyectar su soberanía sobre el océano Atlántico, vulnerando así el principio bioceánico; comprometiendo los intereses geopolíticos, económicos y estratégicos de la Argentina en la zona austral. Argentina optó entonces por una posición ofensiva. En principio su estrategia fue la de postergar la declaración de nulidad del fallo y utilizar esos nueve meses para negociar bilateralmente con Chile. (...) El objetivo principal de Argentina era que se le reconociera soberanía en algún punto territorial para reafirmar su proyección atlántica y limitar la de Chile tanto en el Atlántico como en la Antártida.<sup>106</sup> Al haber perdido en el terreno legal, Argentina necesitaba un arreglo político que apreciara la importancia del principio bioceánico. Argentina debía convencer a Chile de que los propios intereses chilenos se alcanzarían mejor si Chile accedía a reabrir negociaciones sobre las islas y el mar territorial.<sup>107</sup>

### **Posición Argentina**

La posición Argentina basó sus derechos exclusivamente en el Artículo III del Tratado de Límites entre Chile y Argentina de 1881. A partir de este sostuvo que:

<sup>106</sup> Russell Roberto, ob. cit., p. 37.

<sup>107</sup> Mares, David (2001) "Violent Peace: Militarized bargaining in Latin American Disputes", p. 140, New York: Columbia University Press

1. Históricamente Chile nunca tuvo salida al Atlántico: el tratado de 1881 no cambió o eliminó al de 1856 sino que sólo lo concretó. Es decir que el "*Uti Possidetis de 1810*" (acordado en el tratado de 1856) continuaba vigente.

2. En el tratado de 1881, la Argentina cedía sus prerrogativas sobre el estrecho de Magallanes para que Chile desistiera de expandirse hasta el Atlántico.

3. Los artículos del tratado de 1881 no se relacionan entre sí. Por lo que la renuncia a la Patagonia oriental no fue a cambio de ceder toda la Tierra del Fuego a Chile con excepción de los territorios asignados explícitamente a la Argentina. Cada artículo del Tratado de 1881 debía ser interpretado separadamente, independiente de los otros, es decir el Art. I para la región andina, el Art. II para la región de Magallanes y el Art. III para la región de Tierra del Fuego.

4. El principio oceánico apoyaba la cláusula sobre las islas del Artículo III, puesto que sostenía que "*...pertenece a la República Argentina la isla de los Estados los islotes próximamente inmediatos a ésta y las demás islas que haya sobre el Atlántico al Oriente de la Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia...*". Dado que además de la Isla de los Estados al este de la Patagonia y de Tierra del Fuego no hay más islas, sólo podía referirse a Picton, Nueva y Lennox porque el tratado implícitamente otorga más islas a la Argentina.

5. Las islas en disputa estaban dentro de la cláusula "atlántica", por lo que si se le quisiese dar validez a ese párrafo también confirmarían la posición argentina: el Art. III concede a Chile las islas "hasta el cabo de Hornos". Esto no sólo define una cota sur. El Cabo de Hornos también marca una cota en la dirección este-oeste, más allá de la cual Chile no tiene derechos.

6. Se considera ilegal el ejercicio de la soberanía Chilena sobre las Islas, puesto que la línea de demarcación sobre Picton, Nueva y Lennox que preveía el Tratado de 1881 nunca había sido fijada bilateralmente.<sup>108</sup>

### 2.3) Postura de Chile

A diferencia de Argentina, Chile tenía el fallo Arbitral a su favor por lo que su posición fue más defensiva que ofensiva. A Chile no le interesaba discutir el tema de la soberanía de las islas, puesto que ellas les habían sido adjudicadas por un instrumento cuya validez era reconocida internacionalmente. Desde todo punto de vista, Chile intentó evitar la renegociación del Tratado Internacional que pretendía Argentina, puesto que desde su percepción, el acceder a ella le sentaría un precedente que sin dudas se le volvería en contra en sus relaciones con Bolivia y Perú. Debido a que no pudo evitar el avance del reclamo argentino, Chile debió reevaluar su postura. Primeramente dejó en claro que solo se

108 Carrasco Domínguez, Germán (1978) "Argentina y el Laudo Arbitral del Canal Beagle", Selección y Notas, Santiago de Chile: Ed. Jurídica de Chile.  
Versión virtual de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BNC: [www.dibam.cl/biblioteca\\_nacional/](http://www.dibam.cl/biblioteca_nacional/)

negociaría la cuestión de las jurisdicciones marítimas, debido a que la nueva zona de 200 millas a la que ahora tendría acceso, se superponía con el área marítima en la cual Argentina proyectaba su soberanía.

**Los principales argumentos en los que se basó la postura chilena fueron los siguientes:**

1. A diferencia de lo argumentado por la posición argentina, Chile consideraba que no existía en la relación de derecho internacional entre ambos países un "principio oceánico", ni siquiera como versión moderna de la doctrina *Uti possidetis*. Consideraba por el contrario que esa doctrina había quedado establecida en el tratado de 1881, donde se reordenaron completamente las relaciones territoriales entre los dos países.

2. Chile reconoce que hubo un intercambio de intereses con Argentina, pero corrige la versión que argumenta el país vecino, dejando en claro que el intercambio no se refería a la renuncia Chilena del Atlántico por la cesión de Magallanes, sino por el contrario, a que Chile había renunciado a sus prerrogativas sobre la Patagonia Oriental, y a cambio de eso había recibido de la Argentina la soberanía sobre el Estrecho de Magallanes. A partir de ello, consideraba que todos los artículos del tratado debían ser interpretados como una sola unidad: la cláusula "sin perjuicio" al final del Art. II significaría entonces que todos los territorios al sur de los Andes y la línea del Cabo Dungeness eran chilenos con la sola excepción de los territorios asignados explícitamente a la Argentina.

3. Chile criticaba la interpretación argentina respecto del Artículo III en cuanto al argumento que consideraba que dado que no había otras islas "...sobre el Atlántico..." las únicas a las que se puede referir el tratado son Picton, Nueva y Lennox. Chile retruca este argumento señalando que el Tratado de 1881 se refería a islas "...que haya...". Por lo demás, consideraba que el término Tierra del Fuego se refería exclusivamente a la Isla Grande, como así también Patagonia se refería al Continente, por lo que resultaba imposible considerar que Picton, Nueva y Lennox quedaran "al este" de esas regiones.

4. Chile soldaba su postura respecto de la cesión de Picton, Nueva y Lennox, en la cláusula "Canal Beagle". Puesto que en ella ambos contrayentes sentaron el entendimiento del brazo norte del canal, por lo cual, la soberanía chilena sobre Picton, Nueva y Lennox queda claramente estipulada.

5. Finalmente, Chile alude a su "soberanía ejercida"<sup>109</sup> sobre las islas, y a la consecuente importancia rechazada por parte de la Argentina, al no haber formalizado algún tipo de protestas ante estos actos.

## **2.4) Negociaciones Diplomáticas**

### Reuniones en Plumerillo – Mendoza

109 SOBERANÍA EJERCIDA – Ver Convención de Viena Año Artículo 27.

Dado que la tensión entre ambos gobiernos se había tornado insostenible, el presidente chileno, mediante una carta entregada por su principal asesor Manuel Contreras Sepúlveda a Videla, le propuso una reunión de más alto nivel, para dialogar sobre la puesta enviada anteriormente por vía diplomática. Finalmente, luego de grandes deliberaciones dentro de la Junta, se decidió llevar adelante la Cumbre, el 19 de enero de 1985, Videla y Pinochet se entrevistaron en Mendoza, en la base aérea de “El Plumerillo”. En esta reunión ambos mandatarios terminaron emitiendo un escueto comunicado en el que sólo se establecían las bases para concretar un entendimiento con miras a dar una solución a los aspectos de interés común, mediante la misma nota, dejaban abierta la puerta para un segundo encuentro presidencial que se realizaría en la república de Chile.

Pero el clima entre ambas naciones se tornó aún más complejo, tanto el rol de la opinión pública como las diferencias a la hora de encaminar las discusiones hacia un buen canal de diálogo, no daban un buen marco como para celebrar la segunda reunión que se había programado en Chile. El mayor problema, era la inclusión de la “zona del martillo” nuevamente en las negociaciones, con lo cual cualquier reconocimiento de soberanía futuro de Chile en esta región debería resultar de tratativas bilaterales y no del laudo. Desde luego, el gobierno de Chile no estaba dispuesto a reiniciar discusiones sobre un área que consideraba cosa juzgada. Esta fue la situación que volvió a endurecer el clima bilateral. En el medio ambos países continuaron realizando movimientos militares y navales.

El seno del poder chileno estaba dividido, entre quienes apuntaban a una posición más dura, pasando por alto las negociaciones por orbita política y recurriendo unilateralmente a la Haya, y aquellos otros, entre ellos el presidente Pinochet, que a pesar de la declaración de nulidad argentina, seguía considerando que era mejor realizar la segunda cumbre de presidentes que se había pactado en Plumerillo. Fueron meses muy complejos, misiones militares de uno y otro país, cruzaron la cordillera a fin de acordar el texto del acta que ambos presidentes deberían firmar en su segunda cumbre, tal como había sido acordado en Mendoza.

#### Firma del Acta de Puerto Montt

Finalmente, el 20 de febrero de 1978 se llevo a cabo en el Puerto Montt, al sur de Chile la segunda reunión presidencial. En esta reunión se logró concretar la firma de “el Acta de Puerto Montt”, Tratado que tuvo un alcance decisivo en el proceso que condujo a la mediación y también durante la mediación misma. Se acogía un método político, a la vez que diplomático, para dirimir la controversia dejando de lado cualquier mecanismo judicial.

El Acta de Puerto Montt, estableció un sistema de negociaciones bilaterales que habrían de desarrollarse en tres fases. Pero lamentablemente el mismo estaba sustentado en - “(...) conceptos y objetivos deliberadamente imprecisos, ambiguos y susceptibles de ser integrados por cada una de las Partes con propios criterios discrecionales. Se Dice de



*delimitaciones de jurisdicciones* sin que se determine si se trata de jurisdicciones terrestres, marítimas o aéreas y se habla de *zona austral* sin precisar su emplazamiento geográfico”-<sup>110</sup>.

El punto fundamental del conflicto, -la delimitación de las jurisdicciones- no aparecía aislado. Se presentaba como uno de los temas sujetos a la negociación bilateral - integración física, cooperación económica, explotación de recursos naturales, protección ambiental, cuestiones ligadas a la Antártica y al Estrecho de Magallanes y a las líneas de base rectas- lo que revelaba que, al margen de la controversia aguda, existieron numerosos intereses comunes y permanentes.

- **Negociación bilateral en tres fases**

La operatoria de trabajo se dividió en dos Comisiones.

1. En una primera Fase, la Primera Comisión Mixta elaboró propuestas de distensión contenidas en el Acta de Buenos Aires del 6 de abril de 1978. Estas propuestas fueron efectivas.

2. En la segunda fase, una Segunda Comisión Mixta realizó una tarea importante y creativa. Adoptando un criterio pragmático, trató la cuestión litigiosa sobre el tema de la delimitación no sobre la base de una línea única de división de las jurisdicciones de ambos países, sino con criterios múltiples según las características de los espacios a delimitar: se previeron zonas comunes para la pesca, protección del medio ambiente y otros usos en la zona económica exclusiva y regímenes especiales para ciertos espacios marítimos. La Argentina propuso un régimen especial para las islas de la zona austral, que preveía su neutralización, su desmilitarización y ciertos usos comunes, proyectos en común que eran admitidos por Chile bajo la condición de que esos proyectos fuesen incluidos en el marco de una comisión bicameral contemplada para la promoción de políticas de integración física y económica, de modo de excluir toda deuda sobre su soberanía sobre las islas controvertidas. Sin embargo, esta Segunda Comisión no tuvo la misma suerte que la Primera, no logrando llegar a un acuerdo de fondo sobre la delimitación de las jurisdicciones en el territorio de su mandato. No obstante lo cual, propuso a los respectivos gobiernos, anteproyectos conjuntos sobre importantes cuestiones relativas al régimen de las islas, un régimen para la zona del mar territorial, la realización de proyectos conjuntos y un régimen de explotación común en la zona marítima de 200 millas, la integración física y la complementariedad económica y a los comunes intereses antárticos. Esencialmente, el mayor éxito de esta Segunda Comisión ha sido “recomendar a los dos gobiernos la búsqueda de un método de solución pacífica que cada uno considera adecuado para la

---

110 Moncayo Guillermo R. (2008) "La mediación papal en el conflicto de la zona austral", Serie de Artículos y Testimonios No. 51, Buenos Aires: Consejo Argentino Para las Relaciones Internacionales (CARI),- Versión virtual: <http://www.cari.org.ar/publicaciones>

solución del diferendo”, y con ello se abriría la tercera fase prevista en el Acta de Puerto Montt.

La tercera fase, se enfocó a la búsqueda de un método de solución pacífica para resolver la controversia. En la búsqueda de este método ambos países llegaron a ponerse de acuerdo en acudir a la búsqueda de un gobierno amigo que los ayudase como mediador, dejando de lado sus posiciones antagónicas que previamente traían, Chile quería acudir a la Corte Internacional de Justicia (CIJ) y la Argentina persistía en propiciar negociaciones bilaterales. Chile aceptó la iniciativa de la Argentina de demandar la mediación Papal. Sin embargo, un obstáculo cerraba el camino a la mediación: “la Argentina pretendía que en la mediación se tuviera en cuenta que las partes estaban conformes en incluir en la solución, un régimen para las islas cuestionadas, su neutralización, un régimen para la zona de mar territorial, la realización de proyectos conjuntos y un régimen de explotación común en la zona marítima de las 200 millas.”<sup>111</sup> Con la misma persistencia, Chile desconocía tales negociaciones y quería una mediación sin condiciones previas.

Tras la firma del Acta, Pinochet leyó un documento político-jurídico preparado de antemano y fuera de todo protocolo; en el que señaló que la delimitación en el Beagle había quedado “refrendada en forma definitiva en la sentencia de Su Majestad británica” y que, por lo tanto, “las negociaciones a realizarse, en ningún caso” afectarían “los derechos que en esa área el laudo reconoció para Chile” (.....)<sup>112</sup>. Ante estas palabras, Videla debió improvisar una corta respuesta, en la que hizo mención, entre otros aspectos, a la “soberanía irrenunciable, que hemos de esgrimir en cada uno de nuestros puntos de vista”, cuando el presidente regreso a la Argentina, elaboró una respuesta cuidadosa al texto de Pinochet, en esta reiteraba que para la Argentina el laudo arbitral no existía, que en el camino justiciable estaba terminado, y que fuera del Acta de Puerto Montt no había entre ambos países otro compromiso

Este desacuerdo condujo al Conflicto a la fase de mayor rigidez y tensión que hasta el momento se había vivido.

### **2.5) Año 1978 - Punto Máximo de Tensión - Crisis del Conflicto Limítrofe -**

En esta nueva fase, el Conflicto atravesó la escalada máxima de tensión, y hacia el año 1978 derivó finalmente en una crisis bilateral, la cual parecía anunciar una guerra inminente. El fracaso de las vías pacíficas de negociación quedo claramente marcado cuando ambos gobiernos procedieron al llamado de los reservistas. Hacia ambos lados de

111 Fragmento textual del artículo de Moncayo, Guillermo R. (2008), “La mediación papal en el conflicto de la zona austral”, [en línea], Serie de Artículos Y Testimonios, Nº 51, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Dirección URL: <http://www.cari.org.ar/publicaciones>

112 Ver texto completo del discurso de Pinochet en: Graphispack, Marzo 1978, Link Versión Digital: <http://hemeroteca.abc.es/nav/Navigate.exe/hemeroteca/madrid/abc/1978/02/23/034.html>

la Cordillera podían percibirse grandes movilizaciones de tropas, despliegues militares, cierre de fronteras. Las Fuerzas navales fueron enviadas a la zona austral.

*-“En los meses de noviembre y diciembre de 1978, los niños de Puerto Aysén se acostumbraron a una escena poco común para la zona: cazabombarderos surcaban periódicamente los cielos, irrumpiendo con el ruido de sus motores en la apacible vida de este pueblo de 15 mil habitantes de la XI Región (...) En los colegios, se repetían una y otra vez ejercicios de evacuación, y los techos de los hospitales fueron pintados con cruces rojas para ponerlos a resguardo de potenciales bombas. Todos los padres de familia con instrucción militar fueron movilizados a la frontera, a cavar trincheras y esperar la guerra, pero las mamás, al igual que hizo el gobierno de la época, se esforzaban para evitar que la alarma se apoderara de las vidas. Allí, en el sur de Chile, el país se preparaba para resistir la embestida argentina, durante el periodo de conflicto más crítico de nuestra historia reciente que, de haberse concretado, pudo transformarse en el peor escenario de guerra que recuerde América Latina.”- <sup>113</sup>.*

Fueron meses de mucha tensión, varias versiones de la realidad se multiplicaban en los medios de comunicación de ambos países, creando un clima de gran hostilidad en la sociedad civil que pronto reconoció al conflicto limítrofe como una cuestión de “orgullo e interés nacional”. Ambos países movilizaron sus reservas militares hacia finales de 1978. Del lado argentino había alrededor de 250.000 soldados alistados a lo largo de la frontera, listos para avanzar en combate a través de la cordillera de los Andes. Los Buques chilenos se anclaron en un escondite cerca del canal O’Brien a unas 100 millas del Cabo de Hornos. Esta flota estaba comandada por el Vice Almirante Raúl López y un aviador naval seleccionado específicamente para este conflicto, con el objetivo de neutralizar al portaaviones 25 de Mayo si la guerra comenzaba, asimismo un submarino chileno había comenzado a transitar por el pasaje de Drake y ya hacia el 21 de Diciembre ya había entrado en el Atlántico.

El objetivo de Argentina era que Chile se rindiera en un tiempo breve como consecuencia de las acciones militares que se estaban preparando; y que así aceptara los reclamos territoriales formulados por Argentina, a lo que seguiría el repliegue de las tropas argentinas desde los puntos del territorio chileno que hubiera sido ocupado luego de la ofensiva trasandina. De este plan<sup>114</sup>, al 14 de diciembre de 1978, ya se habían cumplido las etapas de movilización de las fuerzas regulares de las tres ramas, y la fase de movilización parcial de los reservistas. La ofensiva argentina estaba en marcha. Uno de los principales temores para Argentina eran los helicópteros artillados de los que disponía la Escuadra

<sup>113</sup> Texto extraído del artículo del Diario Mercurio “20 años del Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Argentina” –Edición Especial versión Online.

Link directo: [http://www.emol.com/especiales/tratado\\_chileargentina/guerra.htm](http://www.emol.com/especiales/tratado_chileargentina/guerra.htm)

<sup>114</sup> en la tercera sección, parte “Geopolítica Aplicada” se explicará el Plan Soberanía

chilena, los que podían causar bastantes estragos. Por su parte, Chile conocía muy bien los movimientos de la flota argentina, así como los lugares en que estaban las concentraciones de tropas argentinas, por lo que pronto supieron posicionar sus tropas a lo largo de la frontera en máxima alerta. La escuadra chilena esperaba ya a la argentina en el mar austral. En este escenario, a un paso de estallar el conflicto armado, fue cuando llegó a último momento la orden de suspender la operación, y por ende de frenar el ataque inminente.

En gran parte la fuerte tormenta eléctrica que no había estado prevista fue la que demoró el inicio de las operaciones militares argentinas en la región austral, dando de alguna manera tiempo a la llegada a Buenos Aires de la noticia que el papa Juan Pablo II había ofrecido mediar en el conflicto. Tras una hora de discusión, la junta militar argentina aceptó la mediación papal, dejando de lado la tesis de que la negociación directa era la única salida pacífica al conflicto, y se dio la orden de contramarcha a las tropas y a la flota.

### 2.5.1) Operación Soberanía

Las fuerzas armadas argentinas elaboraron un operativo táctico para invadir ciertas áreas geográficas chilenas, de este a oeste, el objetivo era cortar en dos al país logrando de este modo paralizar su capacidad de respuesta. Mediante este operativo conocido como “Operación Soberanía”, se fueron ideando y preparando las maniobras militares a lo largo de la frontera, las cuales al poco tiempo fueron anunciadas por los medios de comunicación.

En el gobierno chileno, consciente del peligro de guerra preparó la defensa del país manteniendo a la prensa y a la población alejada de esos temas en lo posible. En sus documentos especiales, el diario chileno *El Mercurio* afirma: “A diferencia de Chile, donde los preparativos de guerra se hicieron en medio de gran reserva para no alarmar a la población, los argentinos se movilizaron en medio de sonoras concentraciones al grito de “el que no salta es un chileno”, con oscurecimientos en sus principales ciudades, varias de ellas inalcanzables para el rango de vuelo de los envejecidos aviones de guerra de la fuerza aérea chilena, que estaba una generación atrás de la argentina.”<sup>115</sup>

La marina de guerra se preparó durante todo el año 1978, pero este preparativo no fue anunciado de hecho estuvo velado al público, quedando solo en las manos de las personas e instituciones que estaban involucradas. Pinochet también tuvo que frenar a sectores belicistas de las fuerzas armadas chilenas, a la vez que preveía una guerra total, larga y de desgaste, previendo invadir la Argentina hasta Bahía Blanca<sup>116</sup>.

---

<sup>115</sup> Lagos Carmona, Guillermo (1980) *Los tratados de límites con Argentina, Historia de las fronteras de Chile*, Santiago de Chile: Editorial Andrés Bello

<sup>116</sup> Castro Sauritain Carlos, (2006) “Las relaciones vecinales de Chile y la Guerra del Atlántico Sur”, Santiago de Chile: MARE NOSTRUM

## 2.6) Resolución Pacífica del Diferendo

La crisis del conflicto había llegado a su grado más agudo. Argentina y Chile habían decidido unilateralmente buscar apoyo internacional. Argentina, por su parte y caratulando el caso como “amenaza a la paz” decidió acudir al Consejo de seguridad De Naciones Unidas. Por su parte Chile, acudió a los procedimientos del Sistema Interamericano; invocó la Carta de la OEA y el TIAR y pidió la convocatoria urgente de la Reunión de Consulta de la OEA. Los Estados Unidos expresaron su oposición a todo acto de fuerza y el presidente Carter advirtió la gravedad de la situación y los riesgos del conflicto. Se dirigió por carta personal a los dos presidentes instándolos a resolver pacíficamente la controversia y ofreció la ayuda de su país.

La estrategia del gobierno argentino, fue buscar apoyo exterior para lograr una posición más flexible por parte de Chile ante lo que se consideraba una actitud de extrema rigidez. Una misión confidencial fue cumplida en los Estados Unidos ante el Consejo Jurídico de las Naciones Unidas y el representante de la URSS, en Nueva York, y en Washington, se buscó el apoyo de gran parte del Parlamento, fueron entrevistados el Secretario Adjunto para Las Cuestiones Latinoamericanas y el encargado de Asuntos Latinoamericanos del Consejo de Seguridad Nacional del Departamento de Estado. La Santa Sede se convirtió entonces en el centro donde convergían las últimas esperanzas de mantener la paz y ante ella se cumplieron distintas misiones, algunas públicas otras reservadas, las mismas procuraban lograr su intervención. El Nuncio monseñor Pio Laghi transmitió al Vaticano su convicción de que una operación militar estaba por ser emprendida por las fuerzas militares argentinas para ocupar alguna de las islas en litigio, y el Cardenal Primatesta, arzobispo de Córdoba y presidente de la Conferencia Episcopal de la Argentina, cumplió en ese mes crítico de diciembre una importante misión en la Santa Sede, luego de una prolongada entrevista que tuvo con el presidente Videla previamente a su partida hacia Roma. En dos audiencias sucesivas con el entonces Secretario de Asuntos Públicos de la Iglesia, Cardenal Agostino Casaroli, en las que participó Silvestrini y el padre Cavalli en el Vaticano, les fueron explicados – en una misión reservada del Consejo Legal de la Cancillería argentina- los detalles de la controversia, los motivos y riesgos de los aprestos militares y los posibles caminos de una solución pacífica con la colaboración de la Iglesia. En una nota presentada entonces, al término de las reuniones, se expresó el interés del gobierno argentino en una intervención de la Santa Sede, cualquiera fuese el carácter que pudiese asumir, desde la oración a la mediación.

- **La Misión del Cardenal Samoré**

Juan Pablo II, supo interpretar los sentimientos de los dos pueblos, la intención de los gobiernos y comprender la intensidad de la crisis<sup>117</sup> El 21 de diciembre de 1978 los embajadores de la Argentina y Chile ante la Santa Sede supieron que el Papa estaba “más que dispuesto, deseoso de enviar a las dos capitales un representante personal con el fin de examinar y buscar juntos las posibilidades de una solución pacífica y honorable del problema”. El cardenal Antonio Samoré, como representante personal del Papa, fue encargado de una misión inicial de buenos oficios<sup>118</sup> para acercar de nuevo a las partes. El cardenal Samoré y sus dos colaboradores viajaron el día de Navidad. Desde su llegada a Buenos Aires, el 26 de diciembre de 1979, cumplieron una actividad febril. La presencia del representante del Papa, permitió a los elementos más moderados expresarse y fortaleció, a la vez, la posición de quienes alentaban una solución pacífica del conflicto. La Misión del Cardenal terminó con la firma simultánea de dos acuerdos el 8 de enero de 1979 en Montevideo.

El primer Acuerdo, contenía un pedido de mediación formulado por los dos gobiernos, donde le solicitaban al Papa que los guiase en sus negociaciones y en la búsqueda de una solución del diferendo, como lo había acordado en el Acta de Puerto Montt. Argentina y Chile, asumieron la obligación de negociar, lo que implicaba al mismo tiempo la obligación de aceptar discutir todos los aspectos del diferendo sin imponer cuestiones previas. Además de guiar a las partes y ayudarlas en sus negociaciones, el Soberano Pontífice podía expresar “las ideas que le sugería un estudio profundizado de todos los aspectos del problema de la zona austral”. Y se anticipaba que, “se tendría en cuenta fielmente posiciones sostenidas y desarrolladas por las partes en las negociaciones ya realizadas en virtud del Acta de Puerto Montt”.

117 Moncayo, Guillermo R. , “La mediación papal en el conflicto de la zona austral”, [en línea], Serie de Artículos Y Testimonios, Nº 51, Consejo Argentino para las Relaciones Internacionales. Año 2008, Buenos Aires, Argentina. Ver versión Digital en: <http://www.cari.org.ar/publicaciones>

118 1. Los Buenos oficios, la conciliación y la mediación son procedimientos que se inician voluntariamente si así lo acuerdan las partes en la diferencia; 2. Las diligencias relativas a los buenos oficios, la conciliación y la mediación, y en particular las posiciones adoptadas durante las mismas por las partes en la diferencia, serán confidenciales y no prejuzgarán los derechos de ninguna de las partes en posibles diligencias ulteriores con arreglo a estos procedimientos. Cualquier parte en una diferencia podrá solicitar los buenos oficios, la conciliación o la mediación en cualquier momento. Éstos podrán iniciarse en cualquier momento, y en cualquier momento se les podrá poner término. Una vez terminado el procedimiento de buenos oficios, conciliación o mediación, la parte reclamante podrá proceder a solicitar el establecimiento de un grupo especial; 4. Cuando los buenos oficios, la conciliación o la mediación se inicien dentro de los 60 días siguientes a la fecha de la recepción de una solicitud de celebración de consultas, la parte reclamante no podrá pedir el establecimiento de un grupo especial sino después de transcurrido un plazo de 60 días a partir de la fecha de la recepción de la solicitud de celebración de consultas. La parte reclamante podrá solicitar el establecimiento de un grupo especial dentro de esos 60 días si las partes en la diferencia consideran de consuno que el procedimiento de buenos oficios, conciliación o mediación no ha permitido resolver la diferencia; 5. Si las partes en la diferencia así lo acuerdan, el procedimiento de buenos oficios, conciliación o mediación podrá continuar mientras se desarrollen las actuaciones del grupo especial; 6. El Director General, actuando de oficio, podrá ofrecer sus buenos oficios, conciliación o mediación para ayudar a los Miembros a resolver la diferencia. ( ver: Art.5 del Acuerdo de la Ronda de Uruguay sobre Entendimiento Relativo a las Normas y Procedimientos por los que se Rige la Solución de diferencias Ver Link Online: [http://www.wto.org/spanish/docs\\_s/legal\\_s/28-dsu\\_s.htm#5\\_3](http://www.wto.org/spanish/docs_s/legal_s/28-dsu_s.htm#5_3) )

En el segundo Acuerdo, los dos estados establecieron no recurrir a la fuerza en sus relaciones mutuas y a volver gradualmente a la situación militar existente a comienzos de 1977. El Soberano Pontífice, aceptó el requerimiento de mediación el 10 de enero de 1979.

## **2. Mediación Papal**

- Negociaciones en la Santa Sede

Dos misiones especiales de la Argentina y Chile, instaladas en Roma, iban a negociar con la ayuda del Cardenal Samoré (Representante Personal del Papa). Los trabajos de la mediación, comenzaron el 4 de Mayo de 1979, con una Misa. Se abrió un periodo informativo. Al comienzo de las negociaciones se adoptó un criterio fundamental: Realización de “reuniones separadas” y “reuniones conjuntas”. El trabajo fue intenso, y finalmente el 18 de mayo de 1980 emitieron un comunicado conjunto, donde se daba cuenta de las cerca de doscientas reuniones celebradas desde el comienzo de los trabajos oficiales de la mediación.

- Propuesta del Mediador, sugerencias y consejos

Finalmente, tras arduas y complejas negociaciones, en una solemne reunión conjunta, el 12 de diciembre de 1980 S.S. Juan Pablo II recibió en la gran sala del Consistorio a las delegaciones de la Argentina y Chile, bajo la presidencia de los ministros de Relaciones Exteriores respectivos, con el fin de presentarles y entregarles la “Propuesta del mediador, sugerencias y consejos”.

a) La Santa Sede aconsejaba primeramente desarrollar la cooperación y la integración entre los dos países, particularmente, formalizando los acuerdos a los que habían llegado en la Primera Comisión Mixta del Acta de Puerto Montt. Y también -como cuestión sustancial- elaborar un tratado de amistad perpetua que comprendería un “sistema” de solución pacífica de las controversias excluyendo el recurso a la fuerza o a la amenaza del empleo de la fuerza. b) En cuanto a la delimitación de jurisdicciones marítimas, el Papa sugería que el espacio marítimo comprendido entre el cabo de Hornos y el punto situado más al este de la isla de los Estados, siguiese el criterio de 3 millas, conforme al derecho marítimo en vigor en la época de la estipulación del Tratado de 1881. Una línea envolvente de 12 millas de las islas Nueva, Evout, Barnevelt y Hornos marca el límite entre los dos países, siguiendo una dirección sur-oeste hasta su intersección con el meridiano del cabo de Hornos y luego prolongándose hacia el sur a lo largo del meridiano. La jurisdicción argentina se extendería entonces al este y al sur de esa línea, la chilena, al norte y al oeste. c) La Santa Sede también, preveía espacios marítimos destinados a actividades comunes y concertadas

(exploración y explotación de recursos naturales en el mar, en el fondo y el subsuelo del mar, a la protección del medio ambiente y a la investigación científica) en los espacios marítimos de ambos países, con una extensión más dilatada en el mar argentino. d) En lo concerniente a las Tierras, las islas fueron implícitamente reconocidas como bajo la soberanía chilena. No obstante, el mediador aconsejaba establecer a favor de la Argentina y de la comunidad internacional derechos que varían según las islas.

#### **- Actitudes frente a la Propuesta**

La delegación chilena hizo conocer a la Santa Sede, el 19 de diciembre de 1980, su aceptación de la Propuesta. La Argentina aplazó toda respuesta inmediata. Una carta del presidente, fechada el 29 de diciembre de 1980, hizo saber al Papa que el Gobierno argentino había comenzado el análisis de sus sugerencias y consejos con su mayor comprensión. La falta de unidad en el poder militar de la Argentina determinó una política dilatoria, de no solución de la controversia. Esta política de indecisión escondía las dificultades internas para llegar a una determinación concluyente. En efecto, la propuesta suscitaba reacciones diversas. En el seno del gobierno, ciertos sectores encontraban elementos positivos. La delimitación marítima representada por el meridiano del cabo Horno así como la línea de delimitación de las 12 millas “envolvente” de las islas –que eliminaba, en principio, las líneas de base rectas trazadas por Chile entre el cabo Horno y la isla Nueva- eran interpretadas como formando un muro de contención frente a las pretensiones atribuidas a Chile de abrirse hacia el Atlántico Sur. La presencia argentina en ciertas islas del frente atlántico era un nuevo factor que jugaba a favor de una propuesta posterior a un juicio arbitral declarado nulo unilateralmente. Se veía sustancialmente reflejado el principio atlántico. El Presidente Videla y el Ministro de Relaciones Exteriores Pastor habían mantenido esta posición y naturalmente de ella participaba la Misión especial de nuestro país ante el Vaticano.

#### **- Negociaciones posteriores a la Propuesta**

El período que siguió a la propuesta fue sumamente difícil. Diversas circunstancias vinieron a trabar el curso de las negociaciones: arrestos sucesivos de ciudadanos de uno y otro país, acusados de espionaje, se cerraron la frontera entre los dos países; paralelamente en esta crítica situación, el Soberano Pontífice fue víctima de un atentado durante una audiencia pública en la plaza San Pedro, el 13 de mayo de 1981; por otro lado la denuncia del Tratado General sobre el Reglamento Judicial de los Diferendos entre la Argentina y Chile de 1972 generó un verdadero vacío jurídico, puesto que ambos países se obligaban por ese tratado a someter a la C.I.J. las divergencias, cualquiera fuese su naturaleza, su denuncia privaba a Chile de la posibilidad de acudir a ella en caso de que la mediación no prosperase; finalmente, hacia el año 1982 un acontecimiento por demás importante que



marco un viraje en la conducción de la política exterior argentina fue el desembarco de la armada argentina en Las Islas Malvinas, para aquel entonces el asunto de la mediación por el conflicto del Beagle había pasado a un segundo plano. Las pujas hacia el interior del gobierno se incrementaban conjuntamente con la inestabilidad económica y la presión de la sociedad que reclamaba por el restablecimiento de la democracia. En estas delicadas circunstancias, el Soberano Pontífice relanzó la propuesta a retomar con las negociaciones conjuntas. Sin embargo, a las complejas situación internas de cada estado se le sumo el fallecimiento del cardenal Samoré, el 3 de febrero de 1983, con este segundo acontecimiento la mediación estaba casi en punto muerto.

#### **- Ajuste de la Propuesta**

No obstante, hacia julio de 1983, comenzó a perfilarse un cambio en la conducción de la política exterior de ambos gobiernos. Las delegaciones de la Argentina y Chile estudiaron la posibilidad de introducir algunos ajustes a la propuesta de Papa que, sin alterar sus fundamentos esenciales, debía permitir franquear los obstáculos que impedían el desarrollo de las negociaciones. La propuesta principal de estos ajustes consistía: en la supresión de la vasta zona de actividades comunes y concertadas en el espacio marítimo bajo jurisdicción argentina a cambio de la supresión de la zona -más reducida- de actividades comunes y concertadas en las aguas bajo jurisdicción chilena; en la eliminación de los derechos y presencias acordadas a la Argentina en las islas de la zona austral; y, también, en la modificación, a favor de Chile, de la línea de delimitación marítima sugerida por el mediador en su propuesta. En tanto, la situación fue tornándose gradualmente más favorable para la solución del diferendo.

Después de la derrota de las Malvinas, la Argentina evolucionaba hacia el restablecimiento de las instituciones democráticas. El conflicto con el país vecino pesaba sobre el espíritu de la gente, sobre el pensamiento de las fuerzas políticas y sobre la economía del país. Un conjunto de partidos políticos argentinos reunidos en lo que se llamaba la "Multipartidaria" tradujo estos sentimientos y esta situación -por otra parte, común a la que existía en Chile- en una declaración conjunta que fue publicada en Buenos Aires el 13 de agosto de 1993 y llevaba la firma del futuro presidente constitucional de la Argentina, Raúl Alfonsín. El presidente constitucional de la Argentina, Raúl Alfonsín, obtuvo de los principales partidos políticos la firma de un acta de coincidencias donde se afirmaba que "la aceptación de las sugerencias y proposiciones del papa Juan Pablo II sobre el Beagle -como marco de paz- permitirá resolver pacífica y definitivamente el litigio limítrofe con la República hermana de Chile...". El gobierno democrático había comprendido rápidamente los elementos positivos y las posibilidades que abría una propuesta formulada después de las negociaciones arduas y difíciles.

Una propuesta de la Santa Sede del 14 de julio de 1984 permitió resolver uno de los puntos más controvertidos y delicados de las negociaciones. Se trataba de la determinación de la línea de delimitación marítima que debía desplazar hacia el este la que había sido sugerida en la proposición del mediador. Era uno de los elementos del intercambio aceptado por las partes que debía dar una compensación a Chile por la eliminación de las zonas de actividades comunes y concertadas. La aceptación de esta propuesta por los dos gobiernos facilitó el arreglo de las otras cuestiones todavía en suspenso. Hacia el 25 de noviembre de 1984, en la Argentina, el Poder Ejecutivo había convocado a una consulta popular. El partido radical en el poder, en una amplia mayoría, así como otros partidos políticos y diversas fuerzas sociales se declararon a favor de la firma del tratado. La principal fuerza de oposición, el partido peronista, el cual había decidido una abstención activa, aunque algunos dirigentes representativos se pronunciaron a favor del tratado, entre ellos, el futuro presidente constitucional, Carlos Menem, y el candidato precedente de ese partido a la presidencia, Italo Luder. El 81,3223 % votó por el acuerdo, 17,03% en contra.

### **3) Tratado de Paz y Amistad**

Finalmente, el 29 de noviembre de 1984, el Tratado de Paz y de Amistad entre Argentina y Chile fue firmado. En Argentina, a pesar del claro resultado de la consulta popular, el proyecto de ley aprobatoria que había sido ya votado favorablemente en la Cámara de Diputados, fue adoptado en el Senado por una mayoría mínima: 23 votos a favor, 22 en contra y una abstención. El Tratado, regula varios aspectos de la relación bilateral que superan largamente las cuestiones vinculadas a la delimitación de jurisdicciones y a las líneas de base rectas. Es decir, que excede el objeto de la controversia en la zona austral. Asimismo, está precedido por un preámbulo que invoca el nombre de Dios Todopoderoso y lo coloca bajo el amparo moral de la Santa Sede. La primera parte del Tratado se refiere a la paz y a la amistad (Art. 1-6), otra, a la delimitación marítima, incluida la del estrecho de Magallanes (Art.7-11) y una tercera parte trata el problema de la cooperación económica y de la integración física (Art.12).

#### **- Paz y amistad**

El Tratado, retoma la tradición arbitral establecida entre la Argentina y Chile, incluso antes del Tratado General de arbitraje de 1902, el cual estableció el arbitraje obligatorio de su Majestad británica, el mismo que luego fue reemplazado en el año 1972 por el recurso obligatorio a la Corte Internacional de Justicia (C.I.J) Ambos tratados tenían una duración de diez años renovables automáticamente si no eran denunciados seis meses antes de su expiración. En el caso del Tratado de 1984 la duración era indefinida y su denuncia no estaba expresamente prevista. Asimismo establece el arbitraje obligatorio como término

final de todo conflicto. Finalmente, en las últimas cláusulas se declara que las disposiciones que regulan la solución pacífica de las controversias, son aplicables en el territorio de la Antártica.

**- Delimitación marítima**

El Tratado establece una delimitación del espacio marítimo comprendido entre el cabo de Hornos y la parte más oriental de la isla de los Estados, que las partes acordaron llamar mar de la zona austral. Esta delimitación presupone, por un lado, la soberanía de Chile sobre las islas Picton, Nueva y Lennox y sobre las islas, islotes, peñones y rocallas ubicadas al sur de esas islas (Terhalten, Sesambre, Evout, Barnevelt, Deceit, las islas Wollaston y la isla de Hornos inclusive). Se trata del primer reconocimiento, tácito, de la soberanía chilena sobre estas islas por parte de la Argentina. Al mismo tiempo, el Tratado limita su eventual proyección marítima. En este espacio -el comprendido entre el cabo de Hornos y el punto más oriental de la isla de los Estados- los efectos jurídicos del mar territorial están limitados, en las relaciones entre la Argentina y Chile, a una amplitud de 3 millas marinas medidas a partir de sus líneas de base respectivas. En el Anexo N°2 del Tratado se establecen tres regímenes diferentes de navegación según los distintos espacios en los que se aplican. El Tratado delimita la extremidad oriental del Estrecho de Magallanes constituida por la punta Dungeness al norte y el Cabo Espíritu Santo al sur. El límite de la soberanía de los dos países queda entonces constituido por la línea recta que une esos dos puntos. La soberanía de la Argentina y de Chile sobre el Mar, el suelo y el subsuelo se extiende, respectivamente, al este y al oeste de este límite. Persiste la situación de 1881 donde el Estrecho está neutralizado a perpetuidad y está asegurada la libertad de navegación a los pabellones de todas las naciones. Por vez primera se delimita la boca oriental del Estrecho en modo que viene a reflejar el principio atlántico-pacífico.

**- Cooperación económica e integración física**

El Tratado asimismo, procura intensificar la cooperación económica y la integración física. Se acuerda la creación de una comisión binacional permanente para promover y desarrollar iniciativas concernientes al establecimiento de un sistema global de comunicaciones terrestres, la utilización recíproca de puertos y zonas francas, la aeronavegación, comunicaciones eléctricas y telecomunicaciones, protección del ambiente. Esta comisión finalmente logro constituirse hace el año 1985.

## Capítulo 3. Escenarios Internos

### **3.1 Contexto Interno Chile - Régimen Militar de 1973- “Descentralización y Regionalización de Chile”**

Hacia el año 1973 El Gobierno Militar liderado por Augusto Pinochet asumió el poder en Chile. El mismo significó un drástico cambio en el modelo y estilo de desarrollo que el país adoptaría. Hasta ese entonces se había venido siguiendo un modelo caracterizado por las diferencias emanadas de los distintos grupos políticos que accedían al poder, el mismo estaba marcado por una asincronía creciente entre el desarrollo social, político y el crecimiento económico del país. Asimismo, con la asunción del nuevo régimen se inició un proceso de descentralización, que junto a la inserción del capitalismo neoliberal, tendieron a la modernización del Estado chileno. Sin embargo, este nuevo esquema también trajo aparejada varias consecuencias, entre ellas, la drástica desarticulación de las estructuras económicas, políticas, sociales, sindicales y culturales del país. Dentro del marco general de la doctrina de la "Seguridad Nacional"<sup>119</sup>, el emergente Gobierno Militar definió su accionar con “La Declaración de los Principios del Gobierno de Chile”, aquí afirmó su espíritu antimarxista, nacionalista y autoritario. Asimismo, planteó un esquema económico completamente liberal dentro del cual se contempló la privatización y desnacionalización paulatina de la propiedad, como también así la apertura externa de la economía.

En el plano de las relaciones exteriores, el gobierno de Allende se había mostrado dispuesto a asumir la opción de un realineamiento internacional, pero la viabilidad de este camino comenzó a enfriarse cada vez más, debido a la nueva tendencia global que avizoraba.

---

119 Se sostiene que "la doctrina de la seguridad nacional es el instrumento doctrinario-militar que utilizan los EE.UU., para influir sobre las fuerzas armadas latinoamericanas, con el objetivo de asegurar el neo- colonialismo instaurado desde la segunda mitad del siglo XX. Suele citarse la Segunda Reunión de Consulta de Ministerios de Relaciones Exteriores de los Estados americanos, celebrada en la Habana, en 1940, como la oportunidad en que se lanza el concepto de que la agresión de una nación no americana contra alguna del continente, se consideraría como un ataque contra todas; actualización de la Doctrina Monroe. La seguridad continental sería un pretexto para utilizar a las fuerzas armadas como policías pretorianas al servicio de las decisiones político-económicas tomadas en Washington. Se sostiene que allí surgió el criterio de frontera ideológica, para fundamentar la vigilancia y represión de los propios ciudadanos. La Doctrina de Seguridad Nacional (DSN) identificaría como enemigo interno en cada país a los partidos de izquierda, guerrillas y organizaciones antiimperialistas. Los EE.UU. habrían ejercido en los años de la posguerra mundial el control de las fuerzas armadas de la región, a través del TIAR - Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca- firmado en 1947. Las fuerzas militares habrían estado subordinadas a la conducción estratégica norteamericana, lo que se reforzaba con los convenios de cooperación para la venta de armas y el entrenamiento de oficiales en la Escuela de las Américas. Se considera que la DSN fue aplicada por todas las dictaduras militares en las décadas del 60 y del 70 en la región. Ver en: Meneghini M. (2006) Doctrina de Seguridad Nacional y Guerra Antisubversiva” Ponencia presentada en las III Jornadas "La Hispanidad hoy"; realizadas en la Universidad Nacional de Córdoba. Ver Link online: <http://bitacorapi.blogia.com/2006/103101-doctrina-de-seguridad-nacional-y-guerra-antisubversiva.php>

Las tensiones entre las grandes potencias, habían comenzado a disminuir, y en este nuevo escenario de distensión, una alianza estratégica de Chile hacia cualquiera de los dos bandos, hubiese significado, quizás, un elemento negativo para las negociaciones que a nivel bilateral venían manteniendo EEUU y la URSS.

En el plano interno, el inminente derrumbe de las instituciones democráticas, sumado a la grave crisis económica y la creciente amenaza de golpe militar, configuraron un conjunto de condiciones adversas para el desarrollo de la diplomacia, cuyos desafíos eran sustentar la defensa y promoción de los intereses políticos, de seguridad, económico-sociales y culturales del gobierno de Allende ante los interlocutores externos. Con la asunción del régimen militar se inauguró un deliberado estilo de confrontación ideológica con el bloque soviético y sus aliados, haciendo del anticomunismo el eje central de su postura internacional. Por otro lado Pinochet estableció que el principal eje de gobierno sería “La política de desarrollo regional”, para la cual utilizó instrumentos de tipo 1) financieros; 2) organizacionales; 3) participativos; 4) de planificación 5) de capital humano; 6) sociales y; 7) económicos.

### **3.2 Contexto Interno de Argentina – Régimen Militar de 1976- “Proceso de Reorganización Nacional-**

En el año 1976, un golpe de Estado liderado por los militares de las tres fuerzas armadas argentinas, deponían al entonces gobierno constitucional de María Estela Martínez de Perón. Durante los últimos meses este gobierno constitucional había quedado sumergido en una gran crisis de índole política, económica y social. Crisis que comenzó con un proceso de desgaste y deslegitimación, producto del enorme descontento social que comenzaba a avizorar, a ello, pronto se le sumó una grave crisis económica que a través de una galopante inflación comenzaba a desvirtuar los índices económicos y con ellos la estabilidad económica del país.

La crisis económica trajo aparejada una compleja crisis social que mediante protestas y movilizaciones desarticulaban todos los canales de representación política. Las luchas internas dentro del peronismo, la radicalización de nuevas facciones políticas como los Montoneros, provenientes de un sector del peronismo de izquierda, el guevarista Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), la fracción armada del Partido Revolucionario de los Trabajadores (PRT), etc.... Pronto generaron una aguda crisis de representación de los partidos políticos, la cual derivó en un escenario de caos, donde ninguno de los actores del modelo democrático parecía ser capaz de brindar alguna solución efectiva. Es por ello, que en un principio, la intervención de las Fuerzas Armadas sobre la vida institucional del país contó con la aceptación de amplios sectores e instituciones de la sociedad. De hecho llegó a obtener la adhesión de la cúpula más selecta de la iglesia, de un sector destacado de los partidos

políticos (especialmente los partidos conservadores provinciales), de las asociaciones empresarias, y de los medios de comunicación. Al igual que en el caso chileno, obtuvo el consentimiento de buena parte de la sociedad.

Las causas que explican este importante consenso, con el que inicialmente contó el régimen, tuvieron dos elementos centrales. Por un lado, lo que podría definirse como cierta “legitimidad” de origen a la intervención de los militares en la vida política del país. Esta es una característica estructural propia del sistema político argentino gestada a partir de las mismas intervenciones militares. Como sostiene Hugo Quiroga, a partir de 1930 se fue conformando un sistema político “pretoriano”<sup>120</sup>, que incorporó en su interior a las Fuerzas Armadas como un componente esencial y permanente. Se constituyó, de esta forma, una cultura política que aceptaba la politización de las fuerzas castrenses; las cuales se desplegaban en el escenario político como un actor singular que, debido a su fuerza militar, definía el juego institucional. Por lo tanto, la ingerencia de éstas en la vida democrática del país se fue tornando, para la sociedad, como una alternativa siempre posible. Esto denotaba y alimentaba, a la vez, una escasa convicción en los valores de la democracia, y sus tiempos, reflejada en la pérdida de legitimidad del orden constitucional.<sup>121</sup>

Por otro lado, el segundo elemento que podría explicar las causas de este apoyo inicial de la sociedad al régimen castrense, radica en “el contexto” que se vivía previamente al golpe, donde la opción militar se hacía cada vez más fuerte. El protagonismo de las fuerzas armadas se incrementaba a medida que aumentaba el desconcierto general que, particularmente, era estimulado y usufructuado por los mismos sectores castrenses, a través de la exaltación de su lucha contra las organizaciones guerrilleras, que para aquel entonces, ya se encontraban en un evidente proceso de declinación. De este modo, el caos general (económico, social y político) fue provocando una importante deslegitimación, no sólo del gobierno mismo, sino también del sistema democrático en su conjunto. En breves palabras, se hacía cada vez más evidente el “vacío de poder” y la incapacidad de poner orden a la caótica situación que acontecía. Es en este contexto donde se gestó el consentimiento de dejar en manos de los militares el reestablecimiento de la estabilidad institucional social y económica.

### 3.3 Variables Individuales

#### Chile

120 El pretorianismo implica la aceptación de la participación de los militares en la esfera política del país. Así, el sistema político argentino, entre 1930 y 1983, funcionó en la realidad histórica a través de una articulación que combinó en su estructura los gobiernos militares con los gobiernos civiles, Ver: Quiroga, Hugo, (2005) "El tiempo del 'Proceso'", Citado en Suriano, Juan, Dictadura y democracia, Nueva Historia Argentina, (10, 35-39) Buenos Aires: Sudamericana.

121 Quiroga, Hugo, "El tiempo del 'Proceso'", en Suriano, Juan, Dictadura y democracia, Nueva Historia Argentina, Tomo X, editorial Sudamericana, Buenos Aires, 2005.

En el caso de Chile, esta variable es notoria y bastante homogénea, puesto que en el General Pinochet se concentró el poder necesario para formular y ejecutar la política exterior de una manera coherente y estratégica, que permitió cierto status quo hacia el interior de la dirigencia chilena. En la figura de Pinochet, se concentró un alto grado de autoridad y poder personal, primero como comandante en jefe del ejército hasta 1998, y después como senador vitalicio. Actuando como una especie de pivote del legado del régimen militar<sup>122</sup>. Pinochet presentó características personales que denotan que ha sido un hábil político que logró forjar su poder, consagrándose como líder del régimen, a través del recurso de la institucionalidad que ejerció desde la Presidencia de la República y la comandancia en jefe del ejército, y a través del respaldo conseguido de grupos de derecha.

### **Argentina**

En el caso de la Argentina, esta variable no ha sido del todo homogénea, por el contrario la comandancia de la política exterior ha tenido muchas pugnas internas producto de conflictos personales por espacios de poder, dentro de la Junta Militar. La misma estaba integrada por representantes de las tres Fuerzas Armadas (Ejército, Armada y Fuerza Aérea), que se estableció como cuerpo colegiado para emprender la “Reorganización Nacional”, sin embargo, lejos de ser homogénea, solo ha mostrado constantes pujas inter e intrafuerzas, que terminaron derivando en políticas paralelas incongruentes, que anulaban la confección de una estrategia uniforme, y en cambio, impulsaron medidas provisionales que empantanaron todos los intentos de establecer un procedimiento coherente de toma de decisiones. Videla, lejos de reunir en su persona el poder y autoridad que sí logró el General Pinochet, solo pudo limitarse a establecer cierto tipo de equilibrio entre los sectores más duros del ala militar y quienes preferían resolver el conflicto por vías diplomáticas hasta las últimas instancias.

## **3.4 Variables Gubernamentales y Variables de Rol**

### **Chile**

En Chile encontramos una estructura gubernamental ciertamente ordenada. Un aspecto tan excepcional, que de hecho muchos autores como Huneeus<sup>123</sup> resaltan como elemento distintivo de cualquier otro gobierno militar. Si bien el poder ejecutivo estaba precedido por un militar, el órgano legislativo estaba constituido por una junta de gobierno constituida por militares pero también por varios civiles. Este componente civil es sin dudas

122 Algunos de los dictadores latinoamericanos que podríamos citar y que avalarían la excepcionalidad del liderazgo de Pinochet, podrían ser: en Perú, José María Velasco Alvarado, quien en octubre de 1968 asumió el poder por un golpe de Estado, y luego fue derrocado por el general Morales Bermúdez; en Argentina, el general Jorge Rafael Videla quien encabezó el primer período del régimen militar luego de derrocar a Isabel Perón, a partir de 1976. Velasco A. y Videla no pudieron continuar con el cargo de comandante del ejército respectivo

123 Huneeus, Carlos (2002) "El régimen de Pinochet", (2ed.), Santiago de Chile: Sudamericana

un aspecto sumamente importante y novedoso, que en algún punto legitimó al gobierno de Pinochet.

- El Gremialismo, tuvo un rol sumamente importante en la gestión de la dictadura militar chilena, se convirtió en el grupo político del régimen de Pinochet. De hecho, es bajo el paraguas del gremialismo que se constituyó la institucionalidad formal del régimen. La estructura de poder estuvo fuertemente estudiada. Los cargos más altos, tanto de las intendencias, gobiernos provinciales, regionales, etc., estuvieron ocupados por los oficiales del ejército más cercanos a Pinochet. Mientras que los gremialistas, fieles seguidores del General, ocuparon masivamente las municipalidades, y desde allí fueron designando dirigentes comunitarios de base, logrando con ello ramificaciones clientelísticas socio-comunitarias.

- Las organizaciones de representación regional: Las organizaciones más importantes a través de las cuales el Régimen ejerció poder fueron: Las Secretarías Regionales Ministeriales, Las Secretarías Regionales de Planificación y Coordinación, Las Secretarías Comunes de Planificación y Coordinación, las Subsecretarías de Desarrollo Regional y Administrativo. Los Consejos Regionales de desarrollo, la Oficina de Planificación Nacional y finalmente el organismo en el cual se personificaba la identidad coercitiva del Régimen, la Unidad de inteligencia "DINA", en ella estaba la potestad de reprimir, censurar y suprimir toda aquella agrupación, facción o actividad que pudiese alterar el orden.

- En la esfera Económica: Pinochet creó el marco institucional que consideró más propicio para producir una importante transformación económica, la misma tuvo el claro objetivo de llevar a cabo un revolucionario cambio en las bases económicas, con lo cual se forjarían nuevas relaciones de poder. Para ello impulsó la instalación de una economía de mercado tendiente a otorgar facilidades e incentivos que a promover la empresa privada. Es en este contexto, donde surgió un sector empresarial claramente comprometido con el régimen militar, que pronto comenzó a inmiscuirse en la esfera política. Otro hecho sin duda importante ha sido surgimiento del grupo de jóvenes economistas, al que luego se bautizaría con el nombre "Chicago Boys" (por haberse capacitado en las universidades de los Estados Unidos). Ellos, estuvieron a cargo del diseño e implementación de la política económica chilena, la misma ha tenido fuertes características liberales. En un principio se adoptó una política de "shock", destinada a forzar la recuperación de los equilibrios macroeconómicos, empujando al mismo tiempo al comercio exterior hacia una apertura unilateral de importaciones y fuerte promoción de exportaciones. La promulgación e inmediata ejecución del Decreto-Ley 600 en el año 1974, liberalizó el régimen de inversiones extranjeras, lo cual, dicho sea de paso, contrariaba la filosofía nacional-estatista del Pacto Andino, (institución en la que Chile había jugado un rol importante en los últimos años de los gobiernos



democráticos de los presidentes Frei Montalva y Allende. Dichas discrepancias obligaron al retiro de Chile de esa entidad en 1976. Por otro lado, se inició una política de desregulaciones y privatizaciones en diversos ámbitos y sectores productivos de la economía nacional, originándose una singular división de posiciones frente a la situación chilena al interior de los países desarrollados

- Dentro de las Fuerzas Armadas, fue el ejército el grupo que más protagonismo tuvo, ocupando la mayor parte de los cargos en toda la organización vertical del gobierno. Sin embargo, y a diferencia de lo que ocurrió con otras dictaduras, el hecho de que los militares se involucraran en el ámbito político, no significó su politización. Los cargos asumidos fueron a título personal, no en relación a la rama uniformada a la que pertenecían.

### **Argentina**

En la Argentina, podemos observar una estructura gubernamental basada en una dictadura institucional de todo el cuerpo de las Fuerzas Armadas. Los máximos dirigentes militares acordaron participar en forma directa y, en principio, igualitaria en la conducción del Estado. Este compromiso interfuerzas tenía como objetivo desalentar eventuales personalismos, impedir la supremacía de una de las armas por sobre las otras y, asegurar la unidad interna de las corporaciones militares. Lo cierto es que en la práctica se constituyó una autocracia colegiada con muchas diferencias de fondo, el sistema de cuoteo, (de repartirse el aparato estatal 33% para cada una de las tres fuerzas), no respondió a criterios funcionales sino, más bien, a decisiones arbitrarias impulsadas por la obsesión de cada arma de no perder espacio de poder en beneficio de las otras. Las complejidades en el funcionamiento de este sistema de reparto de tareas y lealtades, y la metodología empleada para adoptar decisiones tornaron muy difícil alcanzar los niveles mínimos de coherencia interna y racionalidad que requiere la acción de gobierno.

- La Junta: pasó a ser el Órgano Supremo encargado de designar un presidente de la Nación, a diferencia de Chile, el Poder Judicial fue intervenido y las Cámaras Legislativas fueron suprimidas, en su lugar se instituyó una Comisión de Asesoramiento Legislativo (CAL), entre las atribuciones legislativas, podría decretar leyes. La Constitución Nacional quedaba subordinada a los objetivos y fines del Proceso revolucionario. El presidente debía elegirse entre oficiales superiores de las fuerzas armadas y tendría atribuciones ejecutivas, legislativas y de nombramiento de funcionarios nacionales y provinciales

- Fuerzas Armadas: La profunda militarización abarcó la administración central, órganos descentralizados de las provincias, municipios y hasta empresas estatales.

- Identidad Coercitiva: Como en el caso Chileno, el régimen también tuvo su Identidad Coercitiva, mediante el decreto presidencial N°261/75, se le encomendó al Comando General

del Ejército, la aniquilación de la subversión. Así comenzaron las operaciones militares, la primera conocida como “Operación Independencia” con ella se inauguró lo que mucho denominaron “la guerra sucia” donde se aplicaron cruentas tácticas militares con una profunda radicalización de la violencia.

- Identidad Económica., En cuanto a la Identidad Económica del Régimen, se caracterizo por medidas marcadamente neoliberal, el Ministerio de Economía Martínez de Hoz fue quizás el mayor referente de este plan económico que conjuntamente con su accionar personal, su participación y gestión en cuestiones que excedían a la esfera netamente económica, marcaron un política proyectada en el exterior, subsumida en las líneas de crédito emitidas por la bancas internacionales, y en las recomendaciones de la administración norteamericana. Hacia el año 1978 se inició la segunda etapa del plan económico, que duró hasta la crisis de 1981. Esta nueva etapa estuvo marcada por la apertura financiera y por fomentar otra transformación esencial en el modelo económico que había estado vigente hasta entonces, esta transformación consistió básicamente en una rebaja de los aranceles para las importaciones y una acentuación en la quita de trabas a los movimientos de capitales.

El proceso inflacionario creció y produjo la sobre valuación cambiaria, este deterioro provoco asimismo una mayor estimulación a la invasión de artículos externos, perjudicando así a las ya golpeadas Industrias de Sustitución de Importaciones (ISI), que despojadas de la protección estatal y sus beneficios crediticios e impositivos debieron en un alto porcentaje cerrar sus puertas. Los únicos sectores que encontraron cuantiosos beneficios en este mecanismo de privatización periférica, fueron los grandes grupos que formaron parte de la fracción concentrada de la burguesía industrial de carácter transnacional diversificado e integrado, que junto al capital extranjero, “sintetizaron sus proyectos históricos en un nuevo proyecto dominante que constituyó la base social fundamental de la dictadura militar”.<sup>124</sup> De esta manera, se procedió a lo que podría denominarse una “desindustrialización selectiva”, donde sólo se beneficiaron estas grandes industrias de bienes intermedios y de capital concentrado pertenecientes a rubros como celulosa, siderurgia, aluminio o petroquímica.<sup>125</sup>

124Aspiazu, D., Basualdo, E. y Khavisse, M. (1986) “¿Capitanes de la industria o generales de la economía?”, Diario El Periodista, nº 85, ( p.4.), Buenos Aires Argentina

125 Según las apreciaciones realizadas por Aspiazu, Basualdo y Khavisse se expresa: “El origen de muchos de estos grupos se remonta a la época del modelo agroexportador y a la primera etapa de la industrialización sustitutiva, aunque algunos (los menos) se integraron en la segunda etapa de sustitución de importaciones. De esta manera, estos capitales se conformaron sobre la base de la fracción de la oligarquía que se diversificó y expandió hacia la producción industrial (Bunge y Born, Braun, Menéndez y Garobaglio y Zorroaquin) a los que se agregaron después durante la década de 1930 y de 1940 otros grupos económicos formados en la actividad industrial o en la explotación petrolera (Celulosa Argentina, Astra y Pérez Compagn) a los cuales se le agregaron otros de reciente formación (SOCMA, Bidas y Arcor). Por otro lado, hay empresas transnacionales (ET) que en su proceso de acumulación mundial, se expandieron en el país mediante la instalación de múltiples firmas controladas, cuyas actividades estaban integradas y/o diversificadas. Este tipo de ET proviene mayoritariamente de la primera o segunda sustitución de importaciones (Ford, Pirelli, Bayer o Renault), y en menor medida de la etapa agroexportadora (Brow Boveri y Dreyfus)”, en Aspiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel, op. cit., p. 5.

- La cancillería que había quedado a cargo de la Armada luego del reparto de cargos, en la práctica, tuvo un lugar secundario. La diplomacia paralela fue una constante, en este marco de desorden, falta de criterio y unicidad en la tratativa de cuestiones importantes, las decisiones de política exterior quedaron relegadas a una estructura decisoria de alto nivel de conflictividad, donde se exacerbaban las rivalidades entre las tres armas, las internas dentro de cada arma y las luchas personales por controlar mayores espacios de poder.

### **3.5 Variable Social**

#### **Chile**

Dentro de los factores políticos internos del régimen chileno, encontramos que el mismo se ha caracterizado por ser un tipo de gobierno que tendió al proceso de descentralización, y a la regionalización de su administración. Ello, conjuntamente con las medidas neoliberales implementadas en la esfera económica permitieron la modernización del estado chileno. Este Régimen aparece dentro del marco de “La Doctrina de Seguridad Nacional” promulgada por los Estados Unidos. Desde los orígenes se definió asimismo como antimarxista, nacionalista y autoritario.

- Sociedad Civil: En cuando al rol de la Sociedad Civil, a diferencia de otras dictaduras latinoamericanas, la sociedad chilena ha tenido un rol importante. Junto a los sectores gremiales, fueron la plataforma de legitimación política y social del Régimen. Se estableció una estructura participativa, a través de los Consejos Regionales de Desarrollo y los Consejos de Desarrollo Comunal, si bien los mismos estuvieron comandados por las fuerzas armadas, también han tenido una notoria participación de los sectores privados más relevantes. El régimen ha utilizado instrumentos de acercamiento a la sociedad civil, tales como subsidios. Subvenciones y pensiones asistenciales, las mismas operaban en coordinación con las intendencias, quienes a su vez se encargaban de la distribución de los recursos entre las comunas.

- Los sectores empresariales: han tenido otro rol relevante, comprometidos políticamente con Pinochet, han obtenido enormes beneficios, siendo en ellos donde quedo concentrada la mayor parte de la riqueza del país.

- Opinión Pública y Organizaciones de Derechos Humanos: Luego de los años '80, tras los desajustes de la economía, y la crisis financiera que terminó colapsando a estos grandes grupos económicos, apareció un nuevo actor social en la escena, fue la Opinión Pública quien acompañada por las organizaciones de derechos humanos, empezó a cobrar un papel sumamente relevante en la esfera política. Sus denuncias por crímenes de lesa humanidad,

junto al reclamo por la restitución de un sistema democrático y representativo, empezaron a tener cada vez más fuerza.

### **Argentina**

Por su parte, el tipo de Régimen que se dio en la Argentina, ejerció una masiva represión sobre la sociedad civil, se suspendieron los partidos políticos, se intervinieron los sindicatos, y se arrestaron a muchos de los funcionarios del gobierno anterior. A diferencia de Chile, se abolieron todas las agrupaciones de tipo gremial, de hecho muchos tuvieron que exiliarse en el exterior. La censura intelectual y en los medios de comunicación fue total. Si bien inicialmente hubo algún tipo de apoyo por parte de la sociedad civil a la intervención de las Fuerzas Armadas en el poder, dado el contexto de caos y decepción que el entonces gobierno constitucional había dejado, esta legitimidad inicial fue decayendo con el pasar del tiempo y el avance de la represión ejercida por el ejército.

- Grupos Sociales de Resistencia: Los pequeños grupos sociales que en un principio se resistieron al régimen, como los Montoneros, el Ejército Revolucionario del Pueblo (ERP), la Fracción Armada del Partido Revolucionario de los Trabajadores fueron abolidos por las intensas operaciones militares para aniquilar la subversión.

- Burguesía Transnacional: Al igual que Chile, tuvo un sector social que encontró cuantiosos beneficios en las medidas neoliberales introducidas dentro del plan económico que lanzó el gobierno militar. Este grupo estaba constituido por la burguesía industrial, que mayoritariamente era de carácter transnacional diversificado e integrado. La misma constituyó la base social fundamental del régimen.

- Organizaciones de Derechos Humanos: Luego del enorme fracaso en Malvinas, y tras la enorme crisis financiera que se avizoraba, la sociedad civil volvió a recuperar espacio público, numerosas movilizaciones y manifestaciones en repudio a las masacres clandestinas que los medios de comunicación comenzaron a revelar. Las organizaciones de Derechos Humanos también tuvieron un rol muy importante aquí.

## **3.6 Disolución de los regímenes militares y transición a la democracia**

### **- Dictadura chilena, después de los '80**

Hacia los años ochenta los desajustes de la economía mundial causaron un grave impacto en las economías latinoamericanas. Chile no quedó afuera de esta gran ola de crisis financiera y cambiaria, luego de la devaluación del peso chileno, comenzó a evidenciarse el colapso de los grupos económicos altamente endeudados, con ello se inauguraba un periodo de profunda recesión económica que duraría hasta mediados de esa década.

El gobierno chileno, como muchos otros países latinoamericanos se veía imposibilitado de hacer frente al calendario de vencimientos de la deuda externa, fue por ello que las primeras medidas económicas que se adoptaron tendieron a solicitar sucesivas renegociaciones de sus obligaciones -mayoritariamente contraídas por el sector privado- a fin de evitar una moratoria generalizada, que, además, habría recaído en la capacidad de satisfacer las necesidades de importación. Un aspecto interesante en esta instancia ha sido la utilización de una novedosa fórmula de canje de la deuda por capital, la cual, en gran medida sirvió tanto para aligerar su servicio como para estimular la inversión extranjera, adelantando así una cierta recuperación. El régimen militar de Pinochet comenzó a percibir como una grave amenaza a la persistente recesión, puesto que facilitó la reagrupación de la oposición la cual comenzaba a tener cada vez más fuerza, en este contexto la prioridad del gobierno pasó a ser la de lograr una rápida recuperación económica. Se estudiaron todo tipo de alternativas, entre ellas la de al menos diluir la política económica de libre mercado, propiciando en su lugar, fórmulas más intervencionistas y proteccionistas en la economía, sin embargo, las pugnas internas gubernamentales terminaron apoyando una vez más a los sectores neoliberales quienes nuevamente determinaron el curso de la economía chilena.

Hacia los años ochenta la tendencia regional a la democratización de los regímenes políticos latinoamericanos, junto a la presión ejercida por los Estados Unidos, producto de la creciente crítica de los sectores liberales en el Congreso, de la prensa y de grupos influyentes de la dirigencia política norteamericana. Durante la segunda administración del Presidente Ronald Reagan, se evidenció aun más el quiebre en la relación bilateral, marcado por un cambio de fondo en los vínculos diplomáticos entre Chile y Norteamérica. De este modo, la crítica frente a la realidad política chilena comenzó a incrementarse, y con ella las presiones en materia de derechos humanos y el reclamo por la restitución de un sistema democrático-representativo.

#### **- Transición a la Democracia**

El plebiscito electoral del año 1988, convocado bajo los términos de la Constitución Política de 1980, cuyo fin declarado fue el de lograr la "proyección del régimen", contribuyó decisivamente a cambiar la situación política externa del país. La decisión estratégica de la oposición democrática de aceptar las reglas del juego establecidas por el gobierno militar<sup>126</sup>, en el entendido que así se podía lograr su derrota política, fue una arriesgada, pero exitosa apuesta que libró al sistema político de un nuevo quiebre institucional, abriendo el camino de

---

126 Los militares habían propuesto la negociación de un "paquete" de cincuenta y cuatro reformas constitucionales, su aprobación por parte del electorado dió credibilidad a la tesis de la factibilidad de la restauración democrática por la vía de acuerdos negociados. En la medida en que el oficialismo fue incapaz de levantar una candidatura presidencial con posibilidades reales de ganar electoralmente a la Concertación, quedó abierto el camino para la continuación de la transición a través de un mandatario civil de larga trayectoria política, con el apoyo de la oposición democrática al régimen militar.

una entrega ordenada del poder a la oposición democrática<sup>127</sup>. La oposición logró aglutinarse, mediante la Concertación de Partidos por la Democracia, consolidando de este modo una coalición viable, que combinó sus bases internas con importantes apoyos externos, tanto de gobiernos, partidos políticos y entidades cercanas a estos, diversas ONGs, influyentes centros de estudio y figuras del mundo académico, entre otros...

Los medios de comunicación internacionales, han sido otro actor sumamente importante que desempeñó un papel fundamental a la hora de apoyar a la oposición chilena. El caso chileno evidencia una transición hacia la democracia marcadamente transnacional, donde los procesos políticos regionales ejercieron gran influencia en la definición de las prioridades de la política exterior, lo que derivó en el uso de determinados instrumentos políticos y diplomáticos, particularmente en el ámbito del multilateralismo.

#### **- Desgaste y Disolución del Régimen Argentino**

Ya hacia fines de los setenta y durante los primeros meses de la nueva década, se inició un proceso de desgaste del gobierno militar que se que manifestaba en la apertura paulatina de los espacios públicos, y en el surgimiento de voces disonantes desde la sociedad. Las causas de esta lenta transformación, en gran parte se explicaban por el fracaso manifiesto de la política económica y de los proyectos políticos de sucesión; pero especialmente, en la disgregación interna del régimen. La lucha contra la subversión era un importante factor de cohesión hacia el interior de las Fuerzas Armadas, como también fue sustancial el grado de legitimidad que propiciaba hacia la sociedad. Una vez agotada la tarea militar comenzaron a surgir disidencias ante la incapacidad de establecer bases mínimas de acuerdo alrededor de los objetivos del régimen.

Los ejes de la oposición se centraron en distintos grupos, conformados, 1) El primer grupo estaba conformado por Videla y Viola, que desde el ejército constituían una fracción sumamente fuerte pero no del todo dominante. 2) El Un segundo grupo se encontraba encabezado por los generales Carlos Suárez Mason y Luciano Benjamín Menéndez, a los que se sumaba, entre otros, el jefe de la policía de la provincia de Buenos Aires, coronel Ramón J. Camps. Este segundo sector fue clave en las tareas más cruentas de la represión. Practicaron su propia experiencia estatista frustrada en el Ministerio de Planeamiento y conformaron el sector burócrata del Ejército que al frente de las principales empresas del Estado defendían intereses propios ante al avance liberal de la economía de Martínez de Hoz. 3) Un tercer grupo estuvo dirigido por Emilio Massera, quien desde la Armada se propuso

127 Wilhelmy, Manfred y Durán Roberto (2003) Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000, Revista de ciencia política (Santiago) (Vol.23 No.2 ), Santiago, Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile. Versión Online: ISSN 0718-090X, ([http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2003000200014&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-090X2003000200014&script=sci_arttext))

conformar un frente político propio que logró obstaculizar en primera instancia a Videla y posteriormente a Viola, criticando las medidas económicas y oponiéndose a toda estrategia política del sector dialoguista. Los demás oficiales de la Armada tampoco simpatizaban con la figura de Viola, principalmente por el carácter “populista” del nuevo presidente.

En medio de la crisis económica y del desgaste del gobierno, Videla se alejó de la presidencia, y luego de una compleja negociación interna, Viola asumió provisoriamente el poder, su corto período en el gobierno, de poco más de ocho meses, evidenció la clara situación de crisis interna del Estado autoritario y de reconstitución y demanda de la sociedad civil que, “atropellada culturalmente comenzaba a recomponer un espacio democrático y a reconquistar el respeto de sí misma, luego de varios años de autoritarismo militar”<sup>128</sup>. Las pretendidas reformas en la economía en conjunción con el fomentado “dialoguismo” incrementaron exponencialmente la difícil relación entre el gobierno y la cúpula militar. Viola sólo contó con el respaldo de los sectores moderados del Ejército y de la Fuerza Aérea. Y a medida que pasaban los días su poder se iba debilitando, tanto como aumentaba el de la Junta Militar, donde el autoritarismo reaccionario, cuya principal figura era la del jefe del Ejército, Galtieri, buscaba impedir cualquier tipo de apertura democrática. Entre rumores de golpe interno y una supuesta enfermedad que lo depositó en el Hospital Militar, Viola fue alejado de la presidencia. Mientras tanto el sector de los “duros” impulsaba a la presidencia a Galtieri, quién poseía el apoyo de la Armada y de los Estados Unidos. La caída de Viola cerró toda negociación y dio paso a los sectores que pretendían restituir de algún modo la coherencia que el proceso tuvo durante sus primeros años.

#### **- La guerra**

Desplazado Roberto Viola, el 22 de diciembre de 1981 asumió la presidencia Leopoldo F. Galtieri, fiel representante del ala dura del régimen que pretendía continuar con el Proceso en sus términos originales. Su objetivo central era recomponer el dominio autoritario sobre la sociedad. Por lo que necesitaba eliminar los enfrentamientos internos y revertir el proceso de desgaste que sufría el gobierno frente a la sociedad. De la mano de Roberto Alemann, la economía volvió a ser reencausada en los términos de la ortodoxia liberal. Sin embargo, todas las acciones que emitía el nuevo gobierno, fueron contrapuestas con una sociedad que comenzaba cada vez más a manifestar su descontento, crecían de este modo las presiones de los partidos políticos para una apertura democrática, así como también la de instituciones que apoyaban los derechos humanos. Entre estos actores que presionaban al gobierno, se destaca la acción gremial de la CGT.

---

128 Quiroga, Hugo, (2005) "El tiempo del 'Proceso'", Citado en Suriano, Juan, Dictadura y democracia, Nueva Historia Argentina, Tomo 10, Buenos Aires: Sudamericana

Algunos de los ejemplos que muestran el peso que había comenzado a engendrar esta organización en la sociedad quizás sean, la masiva movilización a San Cayetano o el paro nacional con movilización hacia Plaza de Mayo, entre los años 1981 y 1982, fueron fuertes manifestaciones que comenzaron a resquebrajar la autoridad del gobierno. Un aspecto sumamente importante, se halla en la esfera externa, puntualmente en las relaciones con los Estados Unidos, con la asunción del flamante presidente norteamericano Ronald Reagan, se modificó el esquema bilateral, puesto que este nuevo mandatario vino a traer cambios significativos en la dirección administrativa de la política exterior norteamericana. A diferencia del gobierno anterior de Jimmy Carter, Reagan apoyó los gobiernos “duros” de la región, y en el caso particular de la Argentina levantó las sanciones provistas por el gobierno anterior a causa de las violaciones a los derechos humanos. Este gesto, en conjunción con la “ayuda” argentina en Centroamérica, que perpetraba el trabajo sucio que el Congreso estadounidense impedía a sus propias tropas, fortalecieron en Galtieri la idea de una Argentina estratégicamente aliada al país del norte. Muchos autores sostienen que, es a partir de esta coyuntura que se fue ideado el plan de recuperación de las Islas Malvinas, que como en el caso del Conflicto con Chile por el Canal Beagle fue impulsado desde la Marina<sup>129</sup>.

El caso de la recuperación de las Islas Malvinas, en algún aspecto y desde la lectura geoestratégica podía concebirse como una oportunidad para desviar la atención de la sociedad que hasta el momento venía estando en los conflictos internos, hacia un conflicto externo que requería necesariamente algún grado de cohesión entre la sociedad y el gobierno. En otras palabras, la dictadura apostaba a este conflicto como excusa para que en su accionar por recuperar un territorio nacional, también se recuperase la legitimidad perdida del régimen. La recuperación de estas islas, materializaba los reclamos históricos realizados por la Argentina desde 1833, momento en que las islas fueron ocupadas por los ingleses. En 1965, la Organización de Naciones Unidas (ONU) había dispuesto la negociación entre las partes, pero ésta había sido desoída por Gran Bretaña.

En los cálculos estratégicos que el gobierno militar argentino realizó, se contemplaba la adhesión casi inmediata de los Estados Unidos, país con el cual se habían venido manteniendo grandes lazos de solidaridad. Con este alineamiento, la Argentina descontaba

129 Muchos autores, entre ellos Roberto Russell, y Carlos Escudé, sostienen que de las tres fuerzas militares, “La Marina o la Armada Argentina, ” fue la mayor propulsora de defender soberanía argentina ante cualquier amenaza incipiente. El comandante en jefe de la Armada argentina, almirante Emilio Eduardo Massera, fortaleció su alianza con los “halcones” del Ejército, y adoptó el tono nacionalista y belicista propio de estos sectores en una serie de declaraciones y gestos que tuvieron lugar en los meses de agosto a diciembre de 1977R. Russell, “El proceso de toma de decisiones...”, op. cit., p. 37. Declaraciones de Massera del 3 de agosto de 1977 citadas en La Opinión, 4 de agosto de 1977, pp. 1 y 12; en editorial “Relaciones exteriores. “Evitar cualquier mutilación geográfica””, Somos, Nº 47, 12 de agosto de 1977, p. 16, y en el trabajo de O. Troncoso, op. cit., pp. 49-50. Ver asimismo, otros indicios de dureza verbal del almirante Massera en los siguientes editoriales: “Massera: un día en el Beagle”, Somos, Nº 52, 16 de septiembre de 1977, p. 8; “Soberanía. “Cuando la diplomacia no es el arma””, Somos, Nº 56, 14 de octubre de 1977, p. 16; “Beagle: ¿a un paso del conflicto?”, Somos, Nº 64, 9 de diciembre de 1977, pp. 8-14; y “La Navidad de los comandantes”, Somos, Nº 67, 30 de diciembre de 1977, pp. 8-9. Respecto de la “alianza táctica” entre Massera y Suárez Mason ver el editorial “La guerra que nadie vio” (segunda parte), Somos, Nº 459, 5 de julio de 1985, p. 20.



que Gran Bretaña cedería la soberanía sin acudir a las acciones bélicas. Como bien explica Luís Alberto Romero<sup>130</sup>, desde la perspectiva de los militares la recuperación de las islas permitía: unificar las Fuerzas Armadas, ganar el apoyo de la sociedad y dar por cerrado el conflicto creado con Chile por el Canal del Beagle, puesto que aun no se había emitido respuesta a la propuesta ofrecida por el Vaticano, que oficiaba de mediador en el litigio con el país lindante. De todos estos supuestos considerados por la cúpula del régimen militar argentino, solo uno se pudo llevar a la práctica, el apoyo de la sociedad argentina. Una vez iniciada la operación, fue sumamente extenso el apoyo brindado por la sociedad, incluyendo a los partidos políticos, los sindicatos.

El 2 de abril del año 1982 se efectivizó la ocupación de las islas, y al día siguiente se declaró la soberanía argentina sobre las Malvinas, Georgia y Sandwich del sur. En lo sucesivo fue nombrado gobernador del recuperado territorio Mario Benjamín Menéndez. En Gran Bretaña, la reacción del gobierno conservador de Margareth Thatcher fue tajante, utilizó el inesperado conflicto para consolidarse internamente. Asimismo contó con el apoyo de la Comunidad Europea y con el del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas. Argentina fue declarada por este último organismo como “país agresor”. Luego de la inminente derrota, Argentina debió retirarse de las islas. Luego de este cruento acontecimiento, el país repentinamente a estar aislado. El único respaldo que la Argentina pudo encontrar fue de algunos países latinoamericanos, donde se incluía a la Cuba Socialista, pero ninguno de estos países estableció un compromiso militar.

La rendición argentina se produjo el 14 de junio, un poco más de dos meses de comenzada la ofensiva. El saldo fue de 650 argentinos muertos, en su mayoría soldados, y más de un millar de heridos.

#### **- La retirada**

El enorme fracaso en Malvinas sentenció de muerte al régimen militar, la derrota desató una crisis interna profunda, y la sociedad revolucionada comenzó a exigir un traspaso a la democracia. A esta crisis social se le sumaba el inminente derrumbe de la economía que pronto comenzó a exteriorizarse. En este contexto, y tras la renuncia de Galtieri, fue investido como presidente Reinaldo Bignone, el 1 de julio de 1982, fue él quien debió preparar el camino hacia el traspaso a la democracia. Su nombramiento, por parte del Ejército, provocó la salida de la Marina y la Fuerza Aérea de la Junta y su inmediata disolución. Por primera vez desde marzo del 76 el Ejército quedó sólo con el poder político.

La sociedad, por su parte, había comenzado a ocupar el espacio público, transitando una visible repolitización. Hubo una intensa participación en política, declarada en el aumento de afiliación a los partidos, o a través de movilizaciones que expresaban demandas o

130 Romero, L. A. (1994) "Breve historia contemporánea de la Argentina", Buenos Aires: (FCE)

descontentos. Algunas de las más manifiestas fueron los denominados “vecinazos” surgidos en el Gran Buenos Aires a fines de 1982. Estos eran la acción directa de vecinos que, por medio de movilizaciones, demandaban soluciones a determinados problemas o expresaban su descontento por el aumento de las tasas municipales. A ello se le sumó, la difusión de las masacres clandestinas que se habían realizado en estos años, ello fue resaltado por los movimientos de derechos humanos que tanto en el interior del país como en los foros internacionales, colocaron el problema de los desaparecidos como en el centro del debate. Esta situación impulsó las primeras críticas claras y evidentes de los partidos políticos hacia el régimen autoritario. La iglesia, cómplice y ajena por mucho tiempo a los reclamos, comenzó a alejarse del gobierno y emitió sus primeras tibias críticas. Los sindicatos continuaron con las presiones y convocaron, entre 1982 y 1983, a una serie de paros generales. Abierto el proceso de desintegración del orden autoritario, sólo quedó el camino de la negociación para evitar una salida humillante. A pesar de los múltiples intentos, las propuestas de los militares fueron ampliamente rechazadas, y luego de multitudinarias marchas civiles en defensa de la democracia, queda claro que para los militares no hubo una transferencia exitosa del poder. En palabras del autor Quiroga “la transición democrática en Argentina no se abre paso mediante un pacto. No hay transición pactada; no hay un pacto fundante para la constitución de un nuevo régimen, pero tampoco hay una ruptura total con el régimen anterior. Algunos de los elementos del antiguo régimen prevalecerán como saldo en el nuevo orden político. Y es aquí donde revela interés la hipótesis de “pacto postergado”, de un pacto diferido en el tiempo, que crea una situación no clausurada, sino más bien suspendida. Los sacudones militares en tiempo de la democracia que derivan en las leyes de “obediencia debida” y “punto final”, como en el indulto presidencial, pueden explicarse en clave de pacto postergado”<sup>131</sup>

#### Capítulo 4. Geopolítica Aplicada

Dentro de la primera dimensión de análisis que se utiliza en el presente trabajo, es decir desde el enfoque Sistémico, encontramos que “La Distribución de Capacidades”, es el elemento definitorio de la estructura de un sistema, puesto que dependerá de cómo estén distribuidos los recursos, el tipo de sistema o subsistema que logre imponerse. La distribución de capacidades, asimismo, afecta a las variables que condicionan la conducta estatal, algunas de las que se trabaja en el presente trabajo son: “la percepción del dilema de seguridad” y “el balance ofensivo-defensivo”.

<sup>131</sup> Quiroga, Hugo, El tiempo del 'Proceso'. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares. 1976-1983, Rosario, Homo Sapiens-Fundación Ross, Buenos Aires, Argentina, Año 2004. p. 331.

Los datos que serán enunciados a continuación, dejan advertir que hacia los fines de los setenta, principio de los ochenta, el poder en el Cono Sur estaba distribuido en tres polos, La Argentina, Brasil y Chile. Entre estos tres países formaban una suerte de subsistema regional, cuyo balance de poder altero ciertas conductas estatales que, a su vez, llevaron a la elección de determinadas políticas frente a situaciones estratégicas particulares.

#### 4.1 Distribución de Capacidades

Para analizar la distribución de capacidades materiales y potenciales de Chile y Argentina, también se tomarán como referencia comparativa la repartición de capacidades entre el resto de los países del Cono Sur, es decir Brasil, Paraguay y Uruguay. Para evaluar el poder latente y poder militar entre estos países, se tendrán en cuenta ciertos indicadores. En el caso del poder latente, se tomará el Producto Bruto Nacional (PBN) y la cantidad de población, mientras que para medir y comparar el poder militar de estos países, se utilizará como indicador la totalidad de la fuerza militar (hombres y equipamiento).

En los documentos anexos del presente trabajo, se encuentran tablas y gráficos que reflejan la distribución de recursos y los demás indicadores referentes al poder latente y poder militar de estos países<sup>132</sup>, además de que la mayor distribución de poder estaba entre Argentina, Brasil y Chile, encontramos los indicadores de este último, que a su vez eran los más bajos dentro de la tripolaridad, distaban mucho los indicadores más altos de los restantes países del subsistema. Por otro lado, las disparidades dentro de los tres más poderosos, no eran lo suficientemente amplias como para transformar el sistema en uno bipolar. Asimismo, si los indicadores se combinan con una serie de factores geográficos y demográficos.

Chile poseía un promedio de 7.8 soldados por cada 1.000 habitantes. Superando el promedio de 5.1 de Argentina y es más del doble que el de Brasil, con una extensión territorial tres veces menor que la de Argentina y once veces menor que la de Brasil. Sin embargo, la forma geográfica del territorio, que presenta una extensión de 4.300 Km. de Norte a Sur y sólo 177 Km. de Oeste a Este justificaba tal mayoría, más aún si se tiene en consideración la ubicación antípoda de las amenazas territoriales, alejadas de su centro de población, y su inferioridad cuantitativa frente a la Argentina.

Por su parte, Brasil, era el país que menos soldados tenía en relación con su cantidad total de población, con su extensión territorial de 8.511.966 km<sup>2</sup> y con el hecho de que comparte fronteras permeables con diez países. Sin embargo, su nivel de percepción de

<sup>132</sup> Ver tablas de : Poder Latente (Tabla 1. en Documentos Anexos, Tablas y Gráficos) pag. , Poder Militar (Tabla 2. en Documentos Anexos, Tablas y Gráficos) pag. , Gasto militar (Tabla 3. en Documentos Anexos, Tablas y Gráficos) pag , Gastos Militares por porcentaje del PBN (Tabla 4. en Documentos Anexos, Tablas y Gráficos) pag, y Participación porcentual del gasto de defensa y sectores sociales en el gasto fiscal total (Tabla 5. en Documentos Anexos, Tablas y Gráficos)

amenaza externa era bajo, lo cual justificaba su menor cantidad de fuerzas.<sup>133</sup> Argentina, poseía una extensión territorial de 2.766.889 km<sup>2</sup> y el 80% de su población estaba asentada en áreas urbanas del centroeste del país. Esto significó, en parte, que las zonas más vulnerables a la influencia de sus vecinos más poderosos fueran las correspondientes a los extremos del país. Adicionalmente, los límites de Argentina con Brasil y con Chile se asientan sobre accidentes geográficos que, si bien son obstáculos naturales en caso de conflicto, su vigilancia y control se hace más dificultosa.

Con Chile comparte una extensa frontera de 5.308 Km., en una zona montañosa cuya delimitación presenta algunos inconvenientes que invita a los conflictos territoriales. Por su parte, su límite con Brasil corre a lo largo de una frontera de 1.132 Km. en la que comparten los cursos de los ríos Paraguay y Uruguay.<sup>134</sup>

### **La Tripolaridad**

La tripolaridad del subsistema regional, conformado por Argentina, Chile, Brasil, Uruguay y Paraguay, afectó notoriamente las relaciones intraestatales, desde el punto de vista que cada uno de los tres polos debió asegurar su posición en el subsistema compitiendo por los recursos que aumentarían su poder relativo. Argentina, en esa competencia, debió detectar cuál era el estado que más la amenazaba, así como también tuvo que diseñar la estrategia más eficaz para balancear a sus competidores.

#### **A) Áreas de competencia entre Argentina y sus vecinos más poderosos**

Entre los años 1976 y 1981, podrían distinguirse tres áreas temáticas en las cuales Argentina se encontró en competencia con Chile y con Brasil, estas, a su vez estaban muy ligadas al auge de las doctrinas geopolíticas: competencia por recursos territoriales, por recursos marítimos y por influencia regional.

La primera, fue de competencia por recursos territoriales: La misma se refiere a la competencia por la posesión y derechos de soberanía sobre ciertas porciones de tierra y, siguiendo una tendencia creciente durante 1970, también involucró a sectores marítimos y antárticos. La mayoría de las disputas territoriales devienen de límites mal trazados durante la época colonial. Argentina tuvo sus mayores conflictos con Chile por la delimitación de los límites en la zona cordillerana, por las islas y el Canal del Beagle, y por las proyecciones chilenas en la Antártica, en donde los espacios reclamados por ambos se superponen. Con Brasil, los problemas surgieron en la zona de Misiones y también por sus pretensiones antárticas. La Argentina detectaba peligros a su seguridad nacional en la “penetración silenciosa” de chilenos y brasileños a través de las fronteras y al uso político que aquellos

133 Selcher Wayne, (1984) "Problemas estratégicos y políticas exteriores en el Cono Sur latinoamericano", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin (Eds.) (1984), Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos, Tomo 2, pp. 299-317, Buenos Aires: GEL

134 Datos del Instituto Geográfico Militar.

estados daban a las transmisiones radiales y a la presión territorial, vulnerando las zonas fronterizas<sup>135</sup>

La segunda, de competencia por recursos naturales: Aquí la competencia involucró porciones territoriales, pero el objetivo principal era el control de la explotación de ciertos recursos. Con Chile el foco estuvo dado por la explotación de recursos ícticos, petroleros y mineros – en especial los nódulos de manganeso - en el Atlántico Sur. En esta zona la importancia excedía la esfera económica y se trasladaba a aspectos estratégicos debido a que desde allí podía controlarse el tránsito comercial y logístico de grandes buques. El principal recurso por el que compitió Argentina con Brasil fue el hidroeléctrico. La principal amenaza para Argentina derivaba tanto de los “perjuicios sensibles” que le podría ocasionar la represa de Itaipú - proyecto brasilero-paraguayo – dado su carácter de país “aguas abajo”, lo que a su vez limitaría el potencial de desarrollo de la represa argentina-paraguaya; como de la proyección de influencia en Paraguay.

Y finalmente, la tercera, fue de Competencia por influencia: Este tipo de competencia tenía como fin incrementar y proyectar externamente el prestigio y el poder nacional. Esta competencia se llevó a cabo especialmente con Brasil en los estados más débiles del subsistema y los medios más utilizados fueron la penetración económica. La posición argentina estaba amenazada por los avances de la influencia brasilera, principalmente en Paraguay y Bolivia. En estos países, Brasil desarrollaba una intensa actividad económica caracterizada tanto por el intercambio, como por las obras hidroeléctricas y la ayuda técnica y financiera dedicada a la conexión de puertos a través de un eje este-oeste que competía directamente con el sistema portuario del Río de la Plata, desviando el tráfico comercial en detrimento de Argentina.<sup>136</sup> Un ejemplo que se destaca a la hora de demostrar la intención argentina de compensar la pérdida de influencia relativa en los estados amortiguadores, fue sin dudas, la intervención en el golpe de estado boliviano en 1980. Aquí, además de intentar impedir la implantación de un régimen que atentaba contra la seguridad regional, la intervención tenía como fin incrementar la proyección de poder de Argentina en los países lindantes y contar con aliados propicios que secundaran sus políticas.

### **B) Carrera armamentista generalizada**

Quizás uno de los efectos de la distribución de capacidades más notorio haya estado en la tendencia de estos países a ajustar los desbalances de poder militar que se producían en relación a los otros polos del subsistema. Esta conducta, en gran parte esta ligada con la percepción del dilema de seguridad, con las amenazas mutuamente percibidas y con el desarrollo de carreras armamentistas debido a que, cuando una potencia regional empezaba a

<sup>135</sup> Guglielmelli, Juan (1979) "Argentina, geopolítica y fronteras", en Revista Estrategia No. 57,(pp.7-8)

<sup>136</sup> Figari, Guillermo (1991) Argentina y América Latina: conflictos e integración, (pp. 49-50), Buenos Aires: Centro Editor de América Latina

incrementar su arsenal bélico, en miras a enfrentar una amenaza externa percibida o para satisfacer determinados objetivos internos, creaba una presión mayor sobre los otros países para que imitaran ese comportamiento, si es que no deseaban verse expuestos a las consecuencias que derivaban de encontrarse en una posición de menor poder relativo.

## Capítulo 5. Conclusiones

Luego de haber analizado la evolución del conflicto limítrofe argentino-chileno por la soberanía de las islas ubicadas al sur del Canal de Beagle encontramos varios elementos interesantes a resaltar.

Por un lado, analizando las variables internas de la política exterior que ambos países han mantenido durante estos años, se puede observar que el tema de las fronteras y su delimitación han sido desde el comienzo un tema de confrontación. Las fronteras jurídicas no pudieron ser claras desde un inicio, analizando los documentos de la corona española se constata ello, puesto que a la enorme dimensión geográfica que se debía delimitar, se le sumaban los escasos conocimientos geográficos de la época, ello provocó que pronto a estas fronteras jurídicas se le superpusieran las “fronteras imaginarias”, ello a su vez, contrajo la pluralidad de opiniones y de percepciones sobre los límites geográficos. Las múltiples versiones que empezaron a correr mediante diversos documentos, habrían la posibilidad a la formulación de tesis parciales que solo terminaron generando inconsistencias entre las fronteras jurídicas, las fronteras reales y efectivas.

En este contexto es que surgen los discursos nacionalistas textuales y los documentos cartográficos que comenzaron a delinear por un lado la teoría del “Chile fantástico” y por otro de la “Argentina bioceánica”. Estas nuevas versiones de la historia de las fronteras de ambos países, estuvieron claramente influenciadas por un alto contenido antagónico, que fue engendrando en los habitantes de estos países una imagen negativa u hostil respecto al país vecino. Si bien el conflicto ha variado su ubicación en las agendas de prioridades de las políticas exteriores de Chile y Argentina, podría decirse que luego del tratado de límites de 1881 se estableció cierto orden que permitió superar los mayores problemas de demarcación.

Sin embargo, en el artículo 3 de dicho documento, donde se estipula la traza de la línea divisora en la zona de Tierra del Fuego, surge un inconveniente que quedó latente hasta que finalmente en el año 1977 resurgió con el Fallo de la Corte Arbitral de Justicia británica, a favor de Chile. Todas las negociaciones que transcurrieron entre ambos países, luego de la declaración de nulidad de la Argentina, no lograron llevar a un acuerdo de fondo que resolviera el conflicto, y por el contrario se comenzó a percibir una escalada de tensión cada vez más elevada que en el año 1978 derivó en una crisis.

Analizando los intereses y las posturas de ambas dirigencias políticas, es inevitable señalar las particularidades que cada dictadura tuvo hacia su interior. La subvariable “Tipo de Régimen”, sin dudas ha sido el principal aspecto distintivo. Ambos surgen bajo el paraguas de la Doctrina de la Seguridad Nacional. Por un lado, en Chile se dio un régimen

que trajo un proceso de descentralización muy importante, al cual supo combinar con una fuerte inserción del capitalismo neoliberal. El principal eje del gobierno chileno, fue “la política de desarrollo regional”, a partir de ella trazó su estructura de poder, para ello se sirvió de instrumentos de tipo financieras, organizacionales, participativos, de planificación de capital humano, etc. La variable individual chilena ha sido bastante homogénea, estando concentrado todo el poder en la figura de Pinochet. En cuanto a las variables gubernamentales y de rol, observamos que en Chile había una estructura ordenada, marcadamente diferente de las del resto de América Latina. El Gremialismo tuvo un rol sumamente importante puesto que apoyó y permitió la institucionalidad formal del régimen. Otro elemento sin dudas relevante han sido las organizaciones de representación regional, a partir de las cuales se delineó la estructura territorial sobre la cual ejercería poder el régimen. Las Fuerzas Armadas se han mostrado eficientes a la hora de trabajar en conjunto de definir líneas de accionar. Ha tenido un instrumento coercitivo importante, avalado por un decreto presidencial se permitió la radicalización de la violencia.

Por su parte, en Argentina se dio un régimen sumamente particular. Llegó al poder en un momento de crisis económica y política, pero ante todo, un periodo de gran incertidumbre. Con el objetivo de acabar los fenómenos subversivos y de desterrar la corrupción en los ámbitos gubernamentales, impusieron una drástica transformación económica y social. A diferencia del caso chileno la variable individual no fue homogénea, por el contrario estuvo signada por constantes pugnas internas producto de conflictos personales por espacios de poder. Videla, a diferencia de Pinochet, no ha reunido en su persona el total poder y autoridad, por lo debió negociar constantemente las medidas y políticas que se debían adoptar.

Las variables gubernamentales y de rol de la Argentina se basaban en una estructura gubernamental basada en una dictadura institucional de todo el cuerpo de las Fuerzas Armadas, donde se estableció un sistema de cuoteo del 33% para cada fuerza. Sin embargo, las complejidades que con ello trajo el funcionamiento de este sistema de reparto de tareas y lealtades junto a la metodología empleada para adoptar decisiones tornaron muy difícil alcanzar un nivel mínimo de coherencia interna y racionalidad para definir el accionar del gobierno hacia el exterior.

En ambos regímenes, la represión terminó siendo arbitraria e indiscriminada y combinada con la crisis económica llevó a miles de personas a emigrar del país. El desenlace de ambas dictaduras también fue bastante parecido, en ambos casos a las crisis económicas y financieras, se le sumaron la presión de las organizaciones de Derechos Humanos y la



Opinión Pública que repudiaron a las masacres clandestinas y al mismo tiempo reclamaban la restitución de un sistema democrático y representativo.

En cuanto al nivel sistémico, luego de haber analizado a lo largo del presente trabajo, las variables sistémicas más importantes en este conflicto, encontramos que: Los cambios en la estructura del Sistema Internacional han contribuido en la creación de un contexto de gran incertidumbre, signado por escenarios que oscilaron entre una fuerte intervención norteamericana, cuando las principales amenazas pasaron a estar dentro del hemisferio, y una notoria indiferencia ante los asuntos latinoamericanos, cuando estos dejaron de tener influencia en sus principales intereses.

En cuanto a los primeros escenarios, la intervención fue tanto de índole política, económica como militar. Aquí se infiltraron las tendencias geopolíticas y estratégicas impuestas por las políticas de seguridad nacional, delineadas a su vez por el Departamento de Estado Norteamericano. La prioridad había pasado a ser, el aseguramiento de la defensa hemisférica y el frenar todas las posibles subversiones internas dentro de los estados latinoamericanos, que pudiesen derivar en un acercamiento con la URSS. En este escenario, los dirigentes de la agenda externa norteamericana, pasaron a idear una política de contención específica para la región. A través de la Alianza para el Progreso desde el plano económico y político, de la Doctrina de Seguridad Nacional desde el militar, los Estados Unidos lanzaron sus estrategias de contrainsurgencia, y por medio de créditos, apoyo logístico, financiero y militar, se aseguraron un enérgico lazo con los países del Cono Sur. Este famoso periodo de “Detente”, vino a modificar tanto a la transferencia del tipo de armamentos como a los contenidos de capacitación profesional. Quizás la principal consecuencia de estas medidas sobre Latinoamérica, fue la fragmentación de la cooperación entre las Fuerzas Armadas latinoamericanas, resquebrajando a noción de Seguridad Colectiva.

Por otro lado, los escenarios también se tornaron, en otras circunstancias, indiferentes a América Latina. Con la reducción de la participación de los Estados Unidos en el comercio internacional, producto de la rápida expansión económica de los países de la Europa occidental, del Japón y de algunos países subdesarrollados por un lado, con el hecho de que la Guerra Fría entrase en la fase de distensión, donde los Estados Unidos la URSS, buscan una convivencia pacífica, de alguna manera y en términos de Kart Deutsch, “cambian la lógica de un conflicto-lucha a la de un conflicto-juego”, donde, por ejemplo, se logran firman los convenios de no proliferación de las armas nucleares y de la limitación del tipo y numero de armamentos. En este nuevo esquema, el Cono Sur quedaba fuera de las prioridades en la agenda norteamericana, por no ser un área posible de enfrentamiento

internacional, y por no representar ya ningún tipo de amenaza importante. Este alejamiento de los Estados Unidos, combinado con las presiones de los sectores militares dentro de Chile y Argentina, fomentaron la diversificación de los proveedores de armamentos. Chile comenzó a importar armamentos de Francia, Alemania Federal, Gran Bretaña. Por su lado, la Argentina, importaba armas desde Austria, Francia, Alemania Federal, Italia, Gran Bretaña, Suiza e Israel. La diversificación de la influencia militar sobre el Cono Sur también se hizo sentir en la producción local de armamento. Las empresas productoras de armas comenzaron a asociarse con las empresas locales, generalmente públicas, permitiendo la producción bajo licencia y transformando el comercio de armas, puesto que los estados que antes sólo importaban, ahora producían y exportaban armamentos, asimismo utilizaban la exportación como recurso de poder.

Pero más allá de la importancia de los cambios estructurales del sistema internacional en la dinámica y en la distribución de capacidades que condicionaron las conductas estatales. Los conflictos en el Cono sur también se corresponden a una lógica de competencia regional que en muchos casos tiene un origen histórico.

- **Subsistema Regional**

Tomando el concepto de Barry Buzan, podemos considerar a los países del Cono Sur como un Subsistema dentro del Sistema Regional que abarca también al resto de los países latinoamericanos. Esto se debe a varias características específicas que se comparten entre estos países, que a su vez se encuentran dentro de una misma área geográfica. El análisis de este subsistema, nos permite, de alguna manera encontrar un nivel explicativo intermedio, entre el nivel de la unidad y el sistémico<sup>137</sup>.

Geográficamente, el Cono Sur abarcaría los territorios y espacios marítimos ubicados más allá de los 10° de latitud sur. Los países incluidos en esta región son Argentina, Chile, Uruguay, Paraguay, Bolivia y Brasil. También se incluyen los espacios oceánicos del Pacífico Sur, el Atlántico Sur y la Antártida<sup>138</sup>. Buzan considera que se puede hablar de este subsistema, debido a la evidente presencia de poderes regionales con altos niveles de amenaza percibidos mutuamente y que delinear los ejes de cooperación y conflicto entre ellos y el resto de los miembros de la región.

La distribución de capacidades que ha sido enunciada en el capítulo anterior, de “Geopolítica Aplicada”, se puede percibir una distribución que refleja cierta estructura de

137 Buzan, Barry. (1991) "People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era", (2 ed), Estados Unidos: Boulder Lynne Rienner Publishers, Colorado, Estados Unidos.

138 Kelly, Philip y Child Jack, (1990) "Geopolítica, integración y conflicto en el Cono Sur y la Antártida" Citado en Kelly y Child (Ed.) (1990), Geopolítica del Cono Sur y la Antártida, pp. 2-3, Buenos Aires: Pleamar

tipo multipolar, en la cual los estados más poderosos vendrían a ser Argentina, Brasil y Chile. Mientras que Bolivia, Paraguay y Uruguay vendrían a ocupar un lugar de estados amortiguadores que equilibran las tensiones de los tres países más grandes. Analizando la dinámica entre estos países, se podría decir que los mayores ejes de competencia y conflicto se encontraron, por el lado de Argentina y Chile, en temas concernientes a las disputas territoriales y de recursos naturales. Con Brasil, también se suscitaron conflictos por recursos naturales, especialmente por el recurso hidroeléctrico, sin embargo mayoritariamente se trató de una competencia por aumentar la influencia en los estados menos poderosos y por las pretensiones de ambos de alcanzar el status de "hegemón subregional. El medio más utilizado en esta competencia fue la penetración económica, a través de inversiones en obras hidroeléctricas, de ayuda técnica y financiera. Sin embargo, en el conflicto entre Argentina y Brasil no se percibía como amenaza un potencial conflicto bélico directo, a este hecho, no menor, se le había sumado la tensa situación que Argentina estaba atravesando por el conflicto limítrofe con Chile hacia 1978. Todo ello, desencadenó una disminución en la competencia bilateral, donde Argentina reconoció la disparidad de poder con Brasil en términos económicos y de influencia en terceros estados. Por otro lado pasó a concentrarse de fondo en el conflicto con Chile, el cual se había convertido en la mayor amenaza externa.

- **Un caso de dilema de seguridad**

La Argentina llevó a cabo una política de balance de amenaza frente a los estados más poderosos del subsistema de seguridad regional. Sin embargo, la percepción de amenaza con Chile fue la mayor determinante de su accionar. El balance de Amenaza de la Argentina, estuvo orientado a incrementar las capacidades militares internas, aumentando tanto la producción local de armamento como su importación. De hecho, durante el gobierno de Videla los gastos por importaciones subieron de 78 millones de dólares a 621 en 1979, y la fabricación local se orientó a navíos, misiles buque-buque y determinadas aeronaves adecuadas para un conflicto en territorio marítimo-insular justo en el momento en que se tensaron las relaciones con Chile<sup>139</sup>. En el momento donde Argentina percibió que la mayor amenaza a sus intereses emanaba del conflicto con Chile, reorientó su balance y apaciguó los temas conflictivos con su otro frente de competencia, Brasil. La reorientación se plasmó en la firma del Tratado Corpus-Itaipú en octubre de 1979.

---

139 Barros, Alexandre (1984) "Armas y conflictos en Sudamérica", en Varas, Augusto (comp.), "Paz, desarme y desarrollo en América Latina, pp. 109-129, Buenos Aires: GEL

Como bien se ha desarrollado en la primera sección del presente trabajo, El balance de amenaza y la estimación del dilema de seguridad están mediados por la variable perceptual, que en el caso de Argentina y sus vecinos más poderosos, estaba influenciada por tendencias geopolíticas que acentuaron el expansionismo y la competencia. Si bien Chile y Argentina compartiendo una visión geopolítica bastante similar sobre los intereses del estado y sobre el orden regional, no se llegaron a conformar los espacios de cooperación necesarios para llegar a un acuerdo, esto se debe, en gran parte a que a la consideración de los recursos de poder se leían en términos de juego suma cero. A ello se le debería sumar el hecho que, una de las características más importantes del pensamiento geopolítico argentino, ha sido la sensación de haber sufrido “mutilaciones” de su territorio a favor de Chile, Brasil y Gran Bretaña<sup>140</sup>.

**Para la Argentina, los tres ejes de acción geopolítica son:**

a) Un “eje fluvial” a lo largo de los ríos Paraná y Uruguay, que la calificaba para actuar en programas internacionales con Paraguay, Uruguay y el sur de Brasil;

b) Un “eje andino” que limitaba en toda su extensión con Chile y extendía su área de influencia hacia Bolivia; y

c) Un “eje marítimo” que legitimaba los reclamos argentinos por el control del Atlántico sudoccidental, incluyendo las islas Malvinas, el canal del Beagle y una porción de la Antártida.<sup>141</sup> Estos tres ejes chocaban con pretensiones similares de Brasil y de Chile.

Históricamente, los temas geopolíticos de mayor preocupación para Chile derivaban de su estrecha forma geográfica: La proyección hacia el Pacífico; La defensa de las ganancias territoriales de la Guerra del Pacífico; y los problemas derivados del conflicto del Beagle. Estas tendencias geopolíticas nacionales apuntaban a objetivos materiales que, como eran considerados recursos de poder, derivaron en juegos de suma cero, en donde lo que ganaba un estado lo perdía el otro, aumentando así la potencialidad de los conflictos.

• **Balance Ofensivo- Defensivo**

Luego de analizar la postura de Argentina de rechazar el laudo y crear una estrategia claramente ofensiva en relación al conflicto con Chile, se podría decir que en principio la Argentina encontró una ventaja ofensiva, puesto que dada las circunstancias iniciales le resultaba más conveniente atacar el territorio. La decisión de atacar puede considerarse como un “expansionismo statuquista”. Argentina tomaba una isla para defender un interés

140 Son varios los estudiosos de la política exterior argentina que identifican la pérdida de territorio como una característica constante. Véase: Ferrari, G. (1981) Esquema de la política exterior argentina, Buenos Aires: Eudeba

141 Caviedes, César (1990) "Aparición y desarrollo de doctrinas geopolíticas en los países del Cono Sur", en P. Kelly y J. Chile (1990), Geopolítica del Cono Sur y la Antártida, pp. 25-26, Buenos Aires: Pleamar

que consideraba había sido vulnerado por la decisión arbitral, esto es, su proyección en el Atlántico. Si bien el ataque no se concretó,<sup>142</sup> no implica que el balance ofensivo no condicione la conducta estatal. Al contrario, Argentina aprovechó la oportunidad de la mediación papal cuando se le presentó puesto que significaba la posibilidad de obtener el reconocimiento de los límites que pretendía sin el costo de una acción armada.

Finalmente, la evolución de conflicto fronterizo que hemos analizado, nos deja advertir que el cumplimiento de los tratados internacionales esta fundado en la conveniencia de ambas partes de obtener ventajas a largo plazo, de la solidez que un acuerdo da a las relaciones. Sin embargo, y hemos comprobado en el presente trabajo, la inestabilidad política aumenta las ambiciones de algunos gobiernos, que por obtener réditos inmediatos, no escatiman en exacerbar un conflicto bilateral, que de alguna manera sirva de paraguas para frenar disputas internas, y en su lugar permita concentrar el apoyo de la sociedad ante un conflicto exógeno.

Sin dudas, el aislamiento internacional del régimen chileno, el embargo de armas a Chile y la desmedida confianza en su capacidad militar, fueron elementos claves a la hora de entender la decisión de la junta militar argentina de desconocer el Laudo Arbitral sin temor a una guerra.

Ante el declarado desconocimiento del Laudo por parte de Argentina, Chile no dudo en su despliegue defensivo, el cual inmediatamente despertó en las Fuerzas Armadas argentinas, el convencimiento de tomar las islas por la fuerza, acción que incluso le causara mayores costos que ganancias. La decisión de supeditar el respeto a los tratados internacionales a los intereses geopolíticos nacionales, la amenaza de la fuerza y el uso de la fuerza para ocupar militarmente las islas en litigio, fueron la principal metodología empleada por la junta militar argentina en el intento de solucionar la controversia limítrofe. Sin embargo, las principales consecuencias de esta postura claramente antagónica, fueron la de exacerbar gastos militares que sin lugar a dudas fueron una de las principales causas de endeudamiento y descalabros económicos, a ello se le sumó una política exterior de alto perfil, que sobrevalorando sus capacidades materiales reales, terminó llevando a la Argentina a una devastadora guerra, como fue la de Malvinas. Por otro lado, las terribles consecuencias que a la Argentina le dejó esta guerra, fueron la principal razón por la cual se decidió una reorientación en la política exterior. Se dejó de lado ese alto perfil que inicialmente tuvo, y en su lugar se adoptó una postura que renunciaba a las amenazas y al uso de la fuerza como medio para resolver conflictos limítrofes. Es recién bajo este escenario, sin amenazas de guerra ni grandes presiones, donde ambos países aceptaron la propuesta papal. El

<sup>142</sup> Según Mares los escuadrones navales de ambas banderas estuvieron a 20 millas náuticas de distancia unos de otros y la toma de la isla fue frustrada por el clima adverso. Al otro día se presentaba la oferta de mediación papal.

intercambio de derechos de navegación y la estabilidad del pacto alcanzado, permitieron alcanzar una importante solidez en las relaciones entre ambos países, favoreciendo el desarrollo de la región del Canal Beagle y posibilitado algunos avances que años anteriores habrían parecido imposibles.

Como testigo de la historia el Paso Puyehue, fue rebautizado como Paso Internacional Cardenal Antonio Samoré, en homenaje a este importante representante del vaticano que tanto veló por ayudar a resolver el litigio. Este paso binacional, hoy es el segundo paso en importancia entre ambas naciones y conecta las ciudades de Bariloche y Osorno.

## CUARTA SECCIÓN

### Bibliografía

- Arriaga, Víctor (1991) "Los orígenes de la Guerra Fría". Citado en Arriaga, Víctor (Ed.) "Estados Unidos visto por sus historiadores". Tomo 2, México; Instituto Mora/UAM
- Aspiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel (1986) Los grupos económicos y las empresas transnacionales "¿Capitanes de la industria o generales de la economía?", Buenos Aires: IDEP
- Aspiazu, Daniel, Basualdo, Eduardo y Khavisse, Miguel, (1986) "¿Capitanes de la industria o generales de la economía?", El Periodista, No. 85, Buenos Aires
- Barbé, Esther (1995) "Relaciones Internacionales: Sistema Internacional", Madrid: Tecnos
- Barnet, Richard (1974) "La Guerra Perpetua", México: Fondo de Cultura Económica
- Barros, Alexandre (1984) "Armas y conflictos en Sudamérica", en Varas, Augusto (comp.), "Paz, desarme y desarrollo en América Latina, Buenos Aires: Grupo Editor Latinoamericano
- Bartolomé, Mariano C. (2006) "La Seguridad Internacional Post-11s", Instituto de Publicaciones Navales, Buenos Aires: Pleamar
- Beaufre, André (1982) "Introducción a la Estrategia" Buenos Aires: Struhart & Cia
- Boisier Etcheverry, S.: (2008) "Territorio, estado y sociedad en Chile. La dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la gobernabilidad", (en Boisier Etcheverry, S. (2008): Territorio, Estado y Sociedad en Chile, Tesis Doctoral de Economía, "Territorio, Estado y Sociedad en Chile: La Dialéctica de la descentralización: entre la geografía y la Gobernabilidad", Ed. electrónica gratuita. Texto completo en [www.eumed.net/tesis/2008/sbe/](http://www.eumed.net/tesis/2008/sbe/)
- Boisier S., (1993) "Descentralización en Chile: Antecedentes, situación actual y desafíos futuros", en Contribuciones, N° 4/93.
- Boisier, S. (1993) "Descentralización en Chile: antecedentes, situación actual y desafíos futuros, Contribuciones", Descentralización y federalismo N° 4/93, Fundación K. Adenauer. (1993), Buenos Aires: CIEDLA
- Braillard, Philippe (1977) "Théorie des systèmes et relations Internacionales", Collection "Organisation internationale et relations internationales", Bruxelles, Editions Emile Bruylant

- Brecher, Michael: "Système et crise en politique internationale", (citado en Barbé, Esther (1989) "El estudio de las Relaciones Internacionales: ¿crisis o consolidación?", Revista de Estudios Políticos, No. 65, Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
- Brucan, Silviu (1974) "La Disolución del Poder, Sociología de las Relaciones Internacionales", (1 ed.) México: Siglo XXI
- Buzan, Barry. (1991) "People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era", (2 ed), Estados Unidos: Boulder Lynne Rienner Publishers
- Buzan, Barry; Jones Charles & Little, Richard (Eds.) (1993) "Overview, in The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism", New York: Columbia University Press
- Campobassi, José S. (1981) "Argentina en el Atlántico, Chile en el Pacífico", Buenos Aires: Librería Platero SRL
- Carrasco Domínguez, Germán (1978) "Argentina y el Laudo Arbitral del Canal Beagle", Selección y Notas, Santiago de Chile: Ed. Jurídica de Chile. Versión virtual de la Biblioteca del Congreso Nacional de Chile BNC: [www.dibam.cl/biblioteca\\_nacional/](http://www.dibam.cl/biblioteca_nacional/)
- Catepillan Tecay, Juan Pedro (2005) "Chile 11 de Septiembre de 1973 -11 de Marzo de 1990", Art. Version Online: <http://jpcatepillan.blogcindario.com/2005/10/00012-chile-11-de-septiembre-de-1973-11-de-marzo-de-1990.html>
- Caviedes, César (1990) "Aparición y desarrollo de doctrinas geopolíticas en los países del Cono Sur", en P. Kelly y J. Chile (1990), Geopolítica del Cono Sur y la Antártida, Buenos Aires: Pleamar
- Colacrai de Trevisán, Miriam (1992). "Perspectivas teóricas en la bibliografía de política exterior argentina". Citado en Russell, Roberto (Ed.) (1992) "Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior", Buenos Aires: GEL
- Colacrai, Miryam y Lorenzini, María Elena (2005)"Una lectura combinada de fuerzas profundas y tendencias" Revista Virtual CONfines, Revista N° 2 año 2005 Link: <http://confines.mty.itesm.mx/>
- Datos del Instituto Geográfico Militar Argentino. (Dirección: Cabildo 381. Buenos Aires C.P. 1426 // Tel.: 4576-5545/49, (int.152)
- Davis, Richard, A. (2002) "Reducciones de armas nucleares ofensivas. Pasado y presente." Citado en: Agenda de la Política Exterior de los EUA. ver Link: <http://usinfo.state.gov/journals/itps/0702/ijps/davis.htm#top>
- De Ramón, Armando (2004) "Breve historia de Chile", Santiago de Chile: Biblos
- Declaraciones de Massera del 3 de agosto de 1977 citadas en "La Opinión", (1977 Agosto) Ver también: Revista "Somos" N° 47 , N° 52, N° 56, N° 64, N° 67(1977), N° 459 (1985)



- Delgado Muñoz, Gustavo A. y Caravajal, Karen J. M. (2006) "Toma de Decisiones Políticas y la Influencia de los Discursos Oficialistas durante el Conflicto del Beagle: Chile y Argentina 1977-1979", Estudios de Defensa Documento de Trabajo N° 19, Noviembre 2006, Pontificia Universidad Católica, Link online: <http://www.puc.cl/cienciapolitica>
- Dibble, Vernon K. (1973) "Estados Unidos ante su crisis: La sociedad como guarnición, el estado poderoso y el ciudadano", México: Siglo XXI
- Domínguez, Jorge (1988) "Cuba. 1959-1990", Citado en Bethell, Leslie (Ed.): "Historia de América Latina. México y el Caribe desde 1930", Barcelona: Crítica
- Domínguez, Jorge (1988) "Cuba. 1959-1990", Citado en Bethell, Leslie (ed.) (1988) "Historia de América Latina. México y el Caribe desde 1930", Barcelona: Crítica
- Engelhardt, Tom (1997) El fin de la cultura de la Victoria. EE.UU., la Guerra Fría y el desencanto de una generación. p.122, Barcelona: Piados
- Escudé, Carlos (1984) "La Argentina ¿patria internacional?", Buenos Aires: De Belgrano
- Fernando Huerta, J. (2005) "Mundo y fin de mundo: Chile en la política mundial. 1900-2004", Santiago: Pontificia Universidad Católica de Chile
- Ferrari, Gustavo (1968) "Conflicto y paz con Chile (1898-1903)", Buenos Aires: Eudeba
- Ferrari, Gustavo (1981) Esquema de la política exterior argentina, Buenos Aires: Eudeba
- Figari, Guillermo (1991) Argentina y América Latina: conflictos e integración, Buenos Aires: Centro Editor de América Latina
- Fundación Pinochet Biblioteca virtual de Link: <http://www.fundacionpinochet.cl>
- Gaddis, John Lewis (1989) "Estrategias de la contención. Una evaluación crítica de la política de seguridad norteamericana de posguerra", Buenos Aires: (GEL)
- Gaddis, John Lewis (1989) "Estados Unidos y los orígenes de la Guerra Fría (1941- 1947)", Buenos Aires: ( GEL)
- Glaser, Charles (1995). "Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help". Citado en Brown, M., Lynn-Jones, S. y Miller S. (Eds.) (1995) The Perils of Anarchy: Contemporary Realism and International Security, Cambridge, Massachusetts, Estados Unidos: MIT Press
- Glaser, Charles y Kaufmann, Chaim (1998) "What is the Offense-Defense Balance and Can We Measure it?" , International Security (22:4), Cambridge
- Gonzáles Chiaramonte, Claudio (2003) "La política exterior norteamericana en el siglo XX", (en Nigra, F. y Pozzi, P. comp. Huellas imperiales. EEUU de la crisis de acumulación a la globalización capitalista (1930-2000), Buenos Aires: Imago Mundi
- Gorman, Paúl F (1992) "Instrumentos Militares de la Contención", Citado en Deibel Terry; Gaddis, J. L. (1992) "La Contención. Concepto y Política", Buenos Aires: (GEL)

- Guglielmelli, Juan (1979) "Argentina, geopolítica y fronteras", en Revista Estrategia No. 57,(pp.7-8)
- Gugliani, Juan Enrique (1980) "El Conflicto del Beagle", Buenos Aires: El Cid
- Halperin Donghi, Tulio (1999) "Historia Contemporánea de América Latina", Buenos Aires: Alianza
- Herz, John H. (1959) "Idealist Internationalism and the Security Dilemma", Word Politics (Vol. 2, N° 2), Columbia University Press
- Hoffmann, Stanley. Jano y Minerva (1991)"Ensayos sobre la Guerra y la Paz" (Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano (GEL)
- Hogan, Michael J. (1995) "The Marshall Plan: America, Britain and the reconstruction of Western Europe. 1945-1952", Cambridge, Cambridge University Press
- Holsti, Kart; Holsti, Kal (1970) "National Role Conceptions in the Study of Foreign Policy", International Studies Quarterly, N°14 .  
<http://confines.mty.itesm.mx/articulos2/ColacraiLorenzini.pdf>
- Huneeus, Carlos (2002) "El régimen de Pinochet", (2ed.), Santiago de Chile: Sudamericana
- Jervis, Robert (1983) "Hypothesis on Misperception", Citado en: Knorr Klaus (ed.), (1983), "Power, Strategy and Security", New York: Princeton University Press
- Jervis, Robert (1996) "Offense, Defense and the Security Dilemma", (in Robert Art &
- Robert Jervis, (Eds.), (1996) "International Politics: Enduring Concepts and Contemporary Issues", New York: Harper Collins Press
- Kaplan, Morton A. (1957): "System and Process in international Polities", New York: John Wiley and Sons Press
- Kelly, Philip y Child Jack, (1990) "Geopolítica, integración y conflicto en el Cono Sur y la Antártida" Citado en Kelly y Child (Ed.) (1990), Geopolítica del Cono Sur y la Antártida, Buenos Aires: Pleamar
- Kennedy, Paúl (1994) "Auge y caída de las grandes potencias", Barcelona: Plaza y Janés
- Keohane, Robert y Nye, Joseph (1989) "Poder e Interdependencia: la Política Mundial en Transición", Buenos Aires, ( GEL)
- Kissinger, Henry (1964) "La Diplomacia", México, (FCE)
- Lacoste, Pablo (2003) "La imagen del otro en las relaciones de la Argentina y Chile (1534-2000), Instituto de Estudios Avanzados, Universidad de Santiago de Chile, Santiago de Chile: del Fondo de Cultura Económica (FCE)

- Lakatos, Imre (1993) "La metodología de los Programas de investigación científica", Madrid: Alianza
- Lanús, Archibaldo (1984) "De Chapultepec al Beagle. Política exterior argentina 1945-1980", Buenos Aires: EMECÉ
- Linz, Juan José (2009) "Sistemas totalitarios y regímenes autoritarios". Citado en Montero, José Ramón y Jeffrey Miles, Thomas (Eds.) Madrid: Centro de Estudios Políticos y Constitucionales
- Luna, Félix (1982) "El Proceso: 1976-1982". Criterio, p. 741
- Luna, Félix (1982) "El Proceso: 1976-1982", Citado en: Del Barco, Ricardo, et al. (1983) "1943-1982 Historia Política Argentina", Buenos Aires: De Belgrano
- Mansbach, Richard (1996), "Neo-This and Neo-That: Or 'Play It Sam' (Again and Again)", *Mershon International Studies Review*, N° 40
- Mares, David (2001) "Violent Peace: Militarized bargaining in Latin American Disputes", New York: Columbia University Press
- McClintock, Michael (1992) "Instruments of State Craft: US Guerrilla Warfare. Counterinsurgency and Counter terrorism (1940-1990)", New York: Panteón Books
- Medina, Manuel (1982) "Concepto de estructura en la sociedad internacional", *Revista de Estudios Internacionales*, (3, 4, 985-1003)
- Melo, Artemio Luis (1979) "La cuestión internacional del Canal de Beagle, Buenos Aires", Buenos Aires: De palma
- Meneses, Emilio (1993) "Percepciones de Amenazas Militares y Agenda Para la Política de Defensa", Citado en: Cruz Johnson, Rigoberto, y Varas, Augusto (1993) "Percepciones de Amenaza y Políticas de Defensa en América Latina", Santiago de Chile, FLACSO-Chile/Centro de Estudios Estratégicos de la Armada de Chile
- Millán, V. (1987). Gasto militar de América Latina y el Caribe: evolución, tendencias y factores. En Varas, Augusto (1987) Paz, Desarme y Desarrollo en América Latina. Buenos Aires: (GEL)
- Milstein Tatiana (1999) La Paz en el Gobierno Militar: Chile-Argentina 1978. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE)
- Moncayo Guillermo R. (2008) "La mediación papal en el conflicto de la zona austral", Serie de Artículos y Testimonios No. 51, Buenos Aires: Consejo Argentino Para las Relaciones Internacionales (CARI),- Versión virtual: <http://www.cari.org.ar/publicaciones>
- Muñoz, Herald (2009) "La Sombra del Dictador, Una memoria política de la vida bajo el régimen de Augusto Pinochet", Santiago: Paidós

- O' Donnell, Guillermo. (1982) "El Estado burocrático-autoritario: Triunfos, derrotas y crisis, 1966-1973", Buenos Aires: De Belgrano
- O' Donnell, Guillermo (1982) "El Estado Burocrático Autoritario", Buenos Aires: De Belgrano
- O' Donnell Guillermo, (1984) "Democracia en la Argentina. Micro y macro", Citado en: Oszlak, Oscar (Ed.) (1984), 'Proceso', crisis y transición democrática" , (Tomo 1), Buenos Aires: (CEAL)
- Paradiso, José (1993) "Debates y trayectoria de la política exterior argentina"; Buenos Aires: (GEL)
- Perkins, Dexter (1964) "Historia de la Doctrina Monroe", Buenos Aires: Eudeba
- Pistone, Sergio (1997) "Relaciones Internacionales y Razón de Estado", Art. Citado en Bobbio, Norberto, Mateucci, Nicola y Paquino, Gianfranco, (1997) "Diccionario de Política", México: Siglo XXI
- Puig, Juan Carlos (1980) Doctrinas Internacionales y Autonomía Latinoamericana, Caracas Venezuela: Fundación del Bicentenario de Simón Bolívar
- Quiroga, Hugo, (2005) "El tiempo del 'Proceso'", Citado en Suriano, Juan, Dictadura y democracia, Nueva Historia Argentina, Tomo X, Buenos Aires: Sudamericana
- Quiroga, Hugo. (2004) El tiempo del 'Proceso'. Conflictos y coincidencias entre políticos y militares. 1976-1983", Rosario, Argentina:Homo Sapiens-Fundación Ross
- Randall L. Schweller (1996) "Neorealism's Status-Quo Bias: What Security Dilemma?" (Reprinted in Benjamin Frankel, ed., "Realism: Restatements and Renewal", London and New York: Ed. Frank Cass
- Rapoport, Mario (1987) "Política y diplomacia en la Argentina, las relaciones con EE.UU. y la URSS, (en "Tesis Doctoral del Instituto Di Tella, Buenos Aires año 1987)
- Renouvin, Pierre (1964) "Historia de las relaciones internacionales", (1 ed.) Madrid: Aguilar
- Reyes Cardona, Mariano (1868) "cuestión de Límites entre Bolivia y Brasil: Defensa de Bolivia", Sucre, Bolivia: Harvard Law Library Press (Texto recuperado por la Universidad de Leyes de Harvard 1915).
- Rimoldi de Ladmann, E. (1999) Política exterior y Tratados. Argentina, Chile, MERCOSUR, Buenos Aires: Fundación Centro de Estudios Políticos y Administrativos
- Robbins, Carla Anne (1983) "The Cuban Treta", New York: McGraw Hill Book Company
- Robert Jervis, "Offense, (2008) Defense, and the Security Dilemma," (in Robert J. Art and Robert Jervis, International Politics, (9th ed.), New York: Pearson Longman Press

Roe, Paul: "The Intrastate Security Dilemma: ¿Ethnic Conflict as a Tragedy?", *Journal of Peace Research*, (35:2, 183), ([Department of International Relations and European Studies](#) [Doctoral School of Political Science, Public Policy and International Relations](#), University of University of Wales, Aberystwyth

- Romero Luís Alberto (1994) "Breve historia contemporánea de la Argentina", Buenos Aires: ( FCE )
- Romero, Luís Alberto (1994)"Breve historia contemporánea de la Argentina", Buenos Aires: (FCE)
- Rosenau, James N. (1980) "The Scientific Study of Foreign Policy", New York: Nichols Publishing Company.
- Russell, Roberto (1988) "Argentina y la política exterior del régimen autoritario (1976-1983)", Citado en Perina, Rubén y Russell, Roberto (ed.), (1988) "Argentina en el mundo (1973-1987)", Buenos Aires, Ed. (GEL)
- Russell, Roberto (1990) "El proceso de toma de decisiones en la política exterior argentina 1976-1989", Citado en Russell, R. (ed.), (1990), Política exterior y toma de decisiones en América Latina, Buenos Aires: (GEL)
- Russell, Roberto (Ed.) (1992) Enfoques teóricos y metodológicos para el estudio de la política exterior. Buenos Aires: (GEL)
- Selcher Wayne, (1984) "Problemas estratégicos y políticas exteriores en el Cono Sur latinoamericano", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin (Eds.) (1984), Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos, Buenos Aires: (GEL) Sohr, Raúl (2000) "Las Guerras que nos esperan", Santiago de Chile: Andrés Bello
- Stoessinger, John G (1998) "Why Nations Go to War"; New York: St. Martin's Press
- Van Evera, Stephen (1998) "Offense, Defense and the Causes of War", *International Security*, (22:4) Cambridge
- Van Klaveren, Alberto (1984) "El análisis de la política exterior latinoamericana: perspectivas teóricas", Citado en Muñoz Heraldo y Tulchin, Joseph, (1984) "Entre la autonomía y la subordinación: política exterior de los países latinoamericanos", Buenos Aires: ( GEL)
- Varas, Augusto y Caro Isaac (ed.). (1994) "Medidas de Confianza Mutua en América Latina," Santiago de Chile: FLACSO-Chile/Centro de Estudios Estratégicos de la Armada de Chile
- Vial Correa, Gonzalo (2002) Pinochet. La Biografía. Santiago de Chile: El Mercurio / Aguilar
- Wales, Aberystwyth & Copenhagen Peace Research Institute (COPRI) Link: <http://jpr.sagepub.com/content/36/2/183.abstract>
- Waltz, Kenneth (1959) "El Hombre, el Estado y la Guerra", Buenos Aires: Nova

- Waltz, Kenneth (1975) "Theory of International Relations". Citado en Greenstein, F. Y Polsbi, N. (Eds.) (1975) International Politics, Handbook of Political Science", Reading Massachusetts: Addison Wesley Longman Press
- Waltz, Kenneth (1979) "Theory of International Politics", New York: Random House Press
- Wayne, Selcher "Problemas estratégicos y políticas exteriores en el Cono Sur Latinoamericano", en Muñoz Heraldo y Tulchin Joseph (Eds.), Entre la autonomía y la subordinación: Política exterior de los países latinoamericanos, Buenos Aires: (GEL)
- Weber, Max (1984) "El político y el científico", Madrid: Alianza
- Wendt, Alexander E. (1987): "The Agent-Structure Problem in International Relations Theory", International Organization (41,335-370). ver Link: <http://links.jstor.org/pss/2706858>
- Wiarda, Howard. (1992) "Para modernizar la estrategia política norteamericana: la contención en la Barnett, Richard (1993) "La Guerra Perpetua", México: ( FCE )
- Wilhelmy, Manfred y Durán Roberto, (2003) Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el 2000, Revista de ciencia política (Santiago) (23,2), Santiago: Instituto de Ciencia Política, Pontificia Universidad Católica de Chile.
- Wills, Laura y Martínez Villalba, Camila (2003) La mediación como herramienta para la resolución de conflictos armados internos, (p. 4-5) Bogotá: Fundación Ideas para la Paz - Alfaomega

**ANEXO**

## INDICE

PROEMIO.....	2
INTRODUCCIÓN.....	3
9.....	4
-PRIMERA SECCIÓN-.....	10
1. Programa de Investigación Neorrealista.....	10
1.1) Dilema de la Seguridad.....	13
1.2) Percepción de Amenaza.....	14
2. Neoidealismo Periférico.....	17
-SEGUNDA SECCIÓN-.....	21
Capítulo 1. Crónica del Diferendo Austral.....	21
1.1) Historia de Fronteras Confusas.....	21
1.2) Cronología del Conflicto en el Tiempo.....	22
Capítulo 2. Cuestión “Canal del Beagle”.....	26
2.1) Geografía en Conflicto.....	26
2.2) Intereses chilenos y argentinos.....	29
TERCERA SECCIÓN.....	32
Capítulo 1. Sistema Internacional y Escenario Regional.....	32
1.1) Contexto Mundial.....	32
78.....	34
1.2) América Latina.....	36
Capítulo 2. Desarrollo del Conflicto.....	42
2.1) Conocimiento del fallo de La Corte Británica.....	42
2.2) Rechazo del Laudo por parte de Argentina.....	45
2.3) Postura de Chile.....	46
2.4) Negociaciones Diplomáticas.....	47
2.5) Año 1978 - Punto Máximo de Tensión - Crisis del Conflicto Limítrofe -.....	50
2.5.1) Operación Soberanía.....	52
2.6) Resolución Pacífica del Diferendo.....	53
Capítulo 3. Escenarios Internos.....	60



3.1 Contexto Interno Chile - Régimen Militar de 1973- “Descentralización y Regionalización de Chile”.....	60
3.2 Contexto Interno de Argentina – Régimen Militar de 1976- “Proceso de Reorganización Nacional-.....	61
3.3 Variables Individuales.....	62
3.4 Variables Gubernamentales y Variables de Rol.....	63
3.5 Variable Social.....	67
3.6 Disolución de los regímenes militares y transición a la democracia.....	68
Capítulo 4. Geopolítica Aplicada.....	74
4.1 Distribución de Capacidades.....	75
Capitulo 5. Conclusiones.....	79
86.....	86
CUARTA SECCIÓN.....	87
Bibliografía.....	87
94.....	94
95.....	95
ANEXO.....	95
96.....	96

