

Sabrina Melidoni

Distribución de capacidades en el Cono Sur

*-Neorealismo y el conflicto del Beagle
entre Argentina y Chile- (1976-1980)*



Prólogo de Lic. Juan E. Battaleme.

Estudio Preliminar de Lic. Nahuel Oddone

Índice

Prólogo por Lic. Juan Bettalleme

Introducción

Capítulo 1: Programa de investigación neorrealista

1.1: Presupuestos básicos del programa de investigación

1.2: Hipótesis auxiliares

1.3: Conclusiones

Capítulo 2: Distribución de capacidades en el subsistema de seguridad regional del Cono Sur

2.1: Estimación de la distribución de capacidades

2.2: Efectos de la multipolaridad

2.3: Factores regionales que agravaron la competencia y la conflictividad

2.4: Conclusiones

Capítulo 3: Conflicto del Beagle entre Argentina y Chile (1976-1981)

3.1: Antecedentes del conflicto

3.2: Desarrollo del conflicto durante el gobierno de Videla

3.3: Análisis de Argentina del balance ofensivo-defensivo

3.4: Efectos de la distribución de capacidades sobre el balance ofensivo

3.5: Conclusiones

Conclusiones Generales

Anexo

Bibliografía

Prólogo

Estudiar el escenario internacional desde un pensamiento complejo como lo es la escuela Realista siempre representa un desafío para quien encara dicha tarea. No solo porque el Realismo es el programa académico más amplio y desarrollado en la comunidad académica mundial sino que además es constructor de un sinnúmero de políticas de orden internacional. Sus escritos, sus prescripciones, y su entendimiento del escenario internacional hacen de esta corriente una herramienta indispensable para analizar el mundo desde la historia, en la actualidad y en el futuro.

En su búsqueda por refinar la estructura argumentativa, dentro del programa de estudios realista se desarrollo la llamada teoría del balance ofensivo defensivo que busca explicar bajo que condiciones y en que circunstancias puede estallar la guerra entre las unidades del sistema internacional.

Su cuerpo explicativo se fundamenta en la combinación de factores como la percepción de amenaza, el diferencial tecnológico, los factores geográficos, y los domésticos como la diplomacia o el apoyo de la población a regimenes que gozan de legitimidad. Esta teoría cuenta con pensadores como Van Evera, Robert Jervis, y Jack Snyder, entre otros.

América Latina, en distintas etapas de su historia ha sido claramente una región donde los principios de la lucha por el poder, el interés nacional entendido en términos de seguridad militar, y la búsqueda de equilibrios, formo parte de la realidad política de las unidades principales de la región.

Esta agenda se reflejo en las carreras armamentísticas entre Argentina, Brasil y Chile, sus hipótesis de conflicto y los profundos problemas de percepción que existieron entre los actores. Si bien a partir de los 90 y alentados por el fin de la guerra fría, las hipótesis de conflicto entre estos actores desaparecieron, hace 30 años atrás las mismas alentaban disputas que podían terminar con una guerra entre sus actores con consecuencias imprevisibles para el hemisferio.

El realismo señala que las competencias por la seguridad pueden tener consecuencias impensadas, al fin y al cabo el dilema de seguridad y las medidas correctivas que toman los estados para corregirlos llevan a que los mismos terminen en una situación peor a la que se encontraban con anterioridad despertando sospechas y generando incertidumbre en el largo plazo.

La existencia de EE.UU. como poder rector en el hemisferio no evitó que la región generara sus propias lógicas de relacionamiento y su propia estructura competitiva entre los países del A-B-C que pugnaban - a la sombra de sus respectivos gobiernos

militares - por incrementar su poder, manteniendo una carrera armamentística, buscando tener alguna preponderancia militar entre sus pares dando como resultado que las posibilidades de guerra entre naciones como Argentina y Chile fueran muy reales en la mente de los planificadores de aquellos .

Sin embargo la guerra entre estos dos países nunca estalló.

Numerosas explicaciones surgieron acerca de porque ese evento no sucedió. Una de ellas es la que explora la Licenciada Melidoni en este trabajo. Al aplicar de forma correcta y efectiva el análisis teórico del balance ofensivo defensivo para demostrar que causas estructurales influyeron de forma manifiesta en las tensiones entre ambos países y que la posibilidad de emplear los desbalances existentes condujeron a que se consideraran las acciones militares y el entorno de seguridad se desmejorara a medida que cada uno de los actores incorporaba nuevas capacidades para responder a las percepciones de conductas agresivas de uno u otro agente del sistema internacional.

La existencia de una polaridad propia con su propia dinámica en el caso de Argentina y Chile llevo a que el entorno de seguridad fue inestable aunque lo suficientemente equilibrado como para que las hostilidades no emergieran aún cuando se produjeron hechos de escalada entre los gobiernos de Videla y Pinochet.

Sabrina Melidoni no solo hace una relectura de la historia desde la óptica de la más importante teoría de las RRII, sino que además demuestra de forma manifiesta la utilidad de la escuela como herramienta de comprensión del mundo y con ella su talento como joven profesional de la disciplina de las Relaciones Internacionales.

Lic. Juan E. Battaleme.

Buenos Aires, 10 de abril de 2006.

Distribución de capacidades en el Cono Sur
-Neorealismo y el conflicto del Beagle entre Argentina y Chile-
(1976-1980)

Por Sabrina Melidoni³⁵

Introducción

Las relaciones exteriores de la República Argentina con los países integrantes del subsistema de seguridad regional del Cono Sur durante la segunda mitad del siglo XX presentan algunas particularidades que pueden ser atribuidas a los efectos de una estructura política anárquica y a una determinada distribución de capacidades que delinearon los ejes de conflictividad entre Argentina y sus vecinos más poderosos, Brasil y Chile.

En un contexto regional en el que las relaciones interestatales estaban signadas por la influencia de tendencias geopolíticas y por un aumento de la autonomía política de los estados debido a las condiciones hemisféricas en general, esto es a una declinación en la influencia de los Estados Unidos, las limitaciones impuestas por la estructura del subsistema adquieren una relevancia particular para el estudio de la conducta estatal argentina.

El objetivo principal de este trabajo es el de analizar cómo era la distribución de capacidades en el Cono Sur durante el período de gobierno del General Videla (1976-1980) y cómo esa particular distribución de poder afectó las relaciones de Argentina con sus vecinos más poderosos.

El principio anárquico que rige las relaciones entre estados soberanos, compele a los estados a que, con el propósito de resguardar su independencia política y su soberanía territorial, tengan como principal objetivo la seguridad nacional y, como un derivado de este, la persecución de los recursos materiales que les permitan defenderse de todo aquel que atente contra ella. Esta búsqueda de recursos, genera situaciones de competencia debido a que todos los estados se embarcan en ella. Como la consecución de los intereses nacionales de un estado depende de la fuerza potencial de que se dispone para conseguirlos, y dicha fuerza se mide en relación con la de los otros, la cantidad de estados poderosos que forman un sistema o subsistema limita los patrones de conducta generales y las políticas a seguir en determinadas situaciones estratégicas. A su vez, también influye en la percepción del nivel de amenaza

³⁵ Lic. en Relaciones Internacionales (UJFK). Miembro del CAEI

impuesto por otros y en el balance de las oportunidades de ataque o defensa de un territorio en particular.

Lo que se arguye en este trabajo es que la multipolaridad del subsistema del Cono Sur condicionó la percepción de Argentina del nivel de amenaza así como también la estimación del balance ofensivo-defensivo.

El marco conceptual escogido para el análisis es el programa de investigación neorrealista. Este enfoque limita las unidades de análisis a los estados y al sistema político internacional. La apreciación de las variables sistémicas para el estudio de la conducta estatal, centraliza el análisis en la búsqueda de explicaciones enraizadas en la manera en que un determinado dominio constriñe a las unidades que en él interactúan. A partir de la forma en que los estados se organizan dentro de ese sistema, emergen esquemas de conducta particulares que reglan sus interacciones. A pesar de hacer hincapié en las variables independientes de origen sistémico se introduce un nivel de análisis intermedio para el estudio del Cono Sur: el regional, por considerarse que tiene características más específicas que el nivel sistémico general.

A efectos de demostrar la hipótesis analítica el trabajo se estructura de la siguiente manera: en el capítulo 1 se describen los presupuestos básicos y las hipótesis auxiliares del enfoque neorrealista; en el capítulo 2 se analizan los efectos de la distribución de poder en las relaciones generales de Argentina con los polos del subsistema de seguridad regional del Cono Sur. En el capítulo 3 se analiza cómo la multipolaridad afectó una de variables que modifican la conducta estatal – el balance ofensivo-defensivo – en un caso específico de la política exterior argentina: el conflicto con Chile por el Canal del Beagle durante el período 1976-1980. La elección de dicho período se fundamenta en el hecho de que, es durante el gobierno del General Videla cuando se produce la escalada del conflicto y los primeros atisbos de su resolución final. El trabajo concluye con la exposición de una serie de conclusiones generales.

CAPÍTULO 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” de proposiciones básicas que definen el alcance teórico y que son aceptadas por todos los miembros de una comunidad de investigadores; un conjunto de hipótesis auxiliares que protegen el centro duro al explicar las anomalías que vayan surgiendo y una “heurística positiva” que conduce la agenda de investigación y define el criterio para tomar en consideración las hipótesis adicionales.³⁶

La utilización de este concepto en las Relaciones Internacionales y, más específicamente, para categorizar la tradición teórica realista³⁷, 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.

El neorealismo³⁸ es uno de los principales enfoques teóricos utilizados para explicar fenómenos del sistema internacional. Los presupuestos básicos de este programa de investigación fueron delineados por Kenneth Waltz en su obra *Teoría de la Política Internacional* publicada en 1979. En ella, el autor procuró reformular y sistematizar el enfoque realista tradicional, cuyos principales exponentes fueron Tucídides, Hans Morgenthau y E. H. Carr, entre otros. Los tres supuestos básicos del realismo tradicional son los siguientes:

- 1- Los estados son los actores más importantes de la política internacional;

³⁶ Sólo se tomarán de Lakatos los conceptos expuestos, no se considerará el criterio elaborado por el autor para juzgar la validez de los programas de investigación. Sobre ese tema, véase el debate desarrollado entre John Vazquez, Kenneth Waltz, Christensen y Snyder, Elman y Elman, Randall Schweller y Stephen Walt en el “Forum” de la *American Political Science Review*, vol. 91, nro. 4, dic. 1997.

³⁷ Robert Keohane, “Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond”, en R. Keohane, ed., *Neorealism and its Critics*, New York, Columbia University Press, 1986, pp. 158-161.

³⁸ Los 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.*, 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.

- 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 y;
- 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 poder³⁹.

La reformulación del realismo tradicional de Waltz mantiene esos supuestos pero, a diferencia de aquel, no considera que la acción estatal derive de una lucha por el poder que es inherente a la naturaleza humana, sino que deriva de la naturaleza anárquica del sistema político internacional. Así, desarrolló una teoría sistémica que 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.⁴⁰

El autor observa que ciertas regularidades o continuidades del sistema político internacional - como por ejemplo las guerras - no pueden explicarse debidamente utilizando teorías reduccionistas, esto es teorías que "explican los acontecimientos internacionales por medio de elementos y combinaciones de elementos situados en los niveles nacionales o subnacionales"⁴¹, porque la diversidad de actores y las variaciones de sus conductas no alteran esas continuidades. Entonces, sostiene que deben existir fuerzas que operan como causas de las acciones de los actores y como causas de los resultados de dichas acciones, que tienen su origen en el nivel sistémico y que dan cuenta de esas regularidades. Según Waltz las causas sistémicas "son aquellas que explican de qué modo la organización de un dominio actúa como fuerza limitadora y autorizadora de las unidades interactuantes". Para explicar esas fuerzas sistémicas Waltz introduce el concepto de "estructura".

Los sistemas están formados por unidades interactuantes y por la estructura que es "el componente sistémico que hace posible pensar en el sistema como un todo"⁴². Para definirla hay que centrarse en cómo las unidades están dispuestas, es decir cómo es su posición en relación con las otras, abstrayendo las características de las unidades, su conducta y sus interacciones con el fin de distinguir las variables explicativas de origen sistémico. Además, Waltz define la estructura según el principio de organización de las partes; según el carácter de las unidades y; según la distribución de capacidades.

³⁹ Keohane, *ob. cit.*, pp. 164-65.

⁴⁰ *Ibidem*, pp. 165-66.

⁴¹ Kenneth Waltz, *Teoría de la Política Internacional*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 91. [Primera edición del original publicada en 1979].

⁴² *Idem*, p. 119.

Como el sistema político internacional es descentralizado, el **principio de organización** de las partes es la anarquía – la ausencia de un centro monopolizador de la fuerza legítima. En un dominio anárquico las unidades no están jerarquizadas ni se relacionan según principios de supra/subordinación, sino que se hallan en relaciones de coordinación. Es por esto que cada una de las unidades es formalmente igual a las otras. El **carácter de las unidades** es ser semejantes porque las unidades son igualmente autónomas y porque las funciones que llevan a cabo son similares. Lo que las diferencia son las capacidades con las que cuentan para realizar dichas funciones. Aunque las capacidades son atributos internos de las unidades y esto las descalificaría como explicación sistémica, su **distribución** es un atributo del sistema porque las unidades están posicionadas unas respecto de otras, según esas capacidades. El recuento de las unidades con mayores capacidades establece la polaridad de la estructura. En escritos posteriores, Waltz aclara por qué sólo considera la distribución de capacidades como elemento definitorio de la estructura y no otras características de las unidades que también pueden ser calculadas en términos distributivos: porque “la conducta del Estado varía más con diferencias de poder que con diferencias en ideología, en estructuras internas de relaciones de propiedad o en la forma de gobierno”.

Según Waltz, de la definición de estructura se desprende que estas pueden persistir mientras la conducta y las interacciones de las unidades varíen, y que sólo cambiarán si se producen cambios en el principio de organización es decir, si se pasa de un ámbito anárquico a uno jerárquico, o si cambia la distribución de capacidades, es decir, si se pasa de un sistema multipolar a uno bipolar o unipolar.⁴³

Para explicar el origen y los efectos de la estructura, recurre a una analogía con la teoría microeconómica del origen de los mercados y establece que las estructuras internacionales se forman a partir de la coacción entre unidades autointeresadas. Las unidades no buscan crear una estructura que las limite, pero al interactuar en persecución del interés propio la generan espontáneamente y la mantienen a través de

⁴³ Waltz, *ob.cit.*, p. 121. Según Buzan, Little y Jones, *ob., cit.*, se derivan algunos malentendidos sobre cuándo hay cambio de estructura y cuándo hay cambio de sistema, puesto que Waltz a veces utiliza estos conceptos indistintamente. A partir de una minuciosa lectura de *Teoría de la Política Internacional* y de escritos posteriores se desprende que se produce un cambio en la estructura cuando cambia la distribución de capacidades y cambio de sistema cuando cambia el principio de organización de las partes. Véase, Kenneth Waltz, “Structural Realism after the Cold War”, en *International Security*, vol. 50, nro. 1, 2000, pp. 5-6. Sobre este respecto puede ser útil la distinción que hace Stephen Brooks entre el análisis “sistémico”, que se focaliza en las influencias internacionales sin examinar las variables internas, y el análisis “estructural” que se focaliza en el rol de la polaridad, visto como una forma de teoría sistémica en vez de cómo sinónimo, “Dueling Realism”, en *International Organization*, vol. 51, nro. 3, (verano 1997), p. 446.

un **principio de autoayuda**. Este principio implica que la supervivencia, prosperidad o muerte de las unidades dependen de sus propios esfuerzos.⁴⁴ Sin embargo, Waltz no indica que la estructura determina los resultados y la acción estatal, sino que cada uno afecta al otro.⁴⁵

Una vez creadas, las estructuras limitan y condicionan a las unidades recompensando algunas conductas y castigando otras. Este efecto lo produce de manera indirecta: por medio de la socialización que "estimula la semejanza de los atributos y la conducta" y por medio de la competencia que "insta a los actores a adaptar sus estilos a las prácticas más aceptadas"⁴⁶. Estos dos aspectos disminuyen la variedad de conductas y de resultados facilitando su continuidad.

1.1 Presupuestos básicos del programa de investigación neorealista

A continuación se describen los presupuestos básicos del programa neorealista⁴⁷:

- 1) Los estados son los actores más importantes del sistema político internacional porque son las unidades cuyas interacciones forman la estructura de los sistemas. Su principal característica es que son unidades políticas autónomas. Esto significa que pueden tomar decisiones propias sobre cómo satisfacer sus objetivos a través de un cálculo racional que les permite maximizar los beneficios y reducir los costos de los cursos de acción elegidos, seleccionando los medios disponibles más eficientes para alcanzar esos propósitos.⁴⁸
- 2) El sistema político internacional es un ámbito con una estructura anárquica lo que significa que carece de un gobierno central que opere por encima de los estados soberanos. Por este motivo, y según el principio de auto-ayuda, los estados deben procurarse ellos mismos su supervivencia y el logro de sus intereses⁴⁹.

⁴⁴ Waltz, *ob.cit.*, p., 136.

⁴⁵ Kenneth Waltz, "Reflection on Theory of International Politics: A response to my critics", en R. Keohane, ed., *ob. cit.*, p. 328.

⁴⁶ Waltz, *Teoría...*, pp. 110-16 y 138.

⁴⁷ Varios autores se refieren a los presupuestos básicos que deben incluirse en el centro duro. Véase Robert Keohane, "Realism, Neorealism and the Study of World Politics" en R. Keohane, *ob. cit.*, pp. 7-15; Sean Lynn-Jones y Steven Miller, "Preface" en M. Brown, S. Lynn-Jones y S. Miller (eds.), *ob. cit.*, p. ix; John Mearsheimer, "The false promise of international organizations", en Brown, Lynn-Jones y Miller, *ob. cit.*, pp. 337-8; Jeffrey Legro y Andrew Moravcsik, "Is Anybody Still a Realist?", en *International Security*, vol. 24, nro. 2, 1999, pp. 32-37 y Stephen Brooks, *ob. cit.*, p. 446.

⁴⁸ Según Legro y Moravcsik es suficiente para el realismo asumir la existencia de "grupos conflictivos" (llámense Estados, tribus, principados, ciudades-estado o uniones políticas regionales) que se caractericen por ejercer soberanía sobre una jurisdicción territorial determinada como para realizar acciones unitarias racionales.

⁴⁹ Waltz, *ob. cit.*, p. 136.

- 3) Los estados tienen intereses fijos y similares que evalúan en términos de poder. La competencia por ellos promueve situaciones de conflicto interestatales.

Existen dos posturas distintas entre los autores neorealistas según se considere al poder como un medio para alcanzar otros fines o como fin en sí mismo⁵⁰.

El denominado "*realismo defensivo*" postula que los estados no son inherentemente agresivos y que sólo persiguen asegurar su supervivencia. Waltz, por ejemplo, considera al poder como un medio para alcanzar lo que él cree que debe ser la motivación primordial de los estados en una estructura anárquica: la supervivencia. Una vez asegurada, los estados pueden perseguir otros objetivos que pueden variar desde la conquista del mundo hasta ser sólo dejado en paz. La supervivencia funciona como prerrequisito para lograr esos fines. Waltz asume que los estados no buscan alcanzar la hegemonía sino solamente mantener la posición dentro del sistema. Buscan mantener el *statu quo*. Waltz, también advierte que la identificación del poder con el control o la influencia es afirmar que sólo con el aumento de los recursos de poder se consigue concretar los intereses, y es ignorar el efecto de la estructura sobre el uso del poder. "El poder debe ser definido en virtud de la distribución de las capacidades"⁵¹. Tal vez, la incorporación de una distinción entre "poder absoluto" y "poder relativo" sea clarificador sobre este respecto: el primero se refiere a las capacidades de las unidades para realizar tareas específicas como resultado de los recursos que posee. Su medición se hace en el nivel de la unidad y está sujeto a cambios constantes. En contraposición, el poder relativo es relacional, se refiere al patrón de distribución de capacidades entre los estados. Se hace una estimación del poder por medio de la comparación de las capacidades entre las unidades⁵². Significa que la utilidad de una capacidad determinada cobra relevancia según el contexto en el que se la considere. Los estados serán poderosos en la medida en que afecten a otros más de lo que los otros lo afectan a él.⁵³

Por otro lado, el "*realismo ofensivo*" estipula que los estados no sólo buscan aumentar su seguridad defensivamente, sino que también explotan las

⁵⁰ Sobre la distinción entre realismo "ofensivo" y "defensivo" véase Legro y Moravcsik, *ob. cit.*, pp. 17-23; J. Mearsheimer, *ob. cit.*, pp. 338-39, Lynn-Jones y Miller (eds.), *ob. cit.*, p. ix, Brooks, *ob. cit.*, p. 457. Varios de estos autores le imputan la utilización de los términos a Jack Snyder en su obra *Myths of Empire: Domestic politics and international ambition*, Ithaca: Cornell University Press, 1991.

⁵¹ Waltz, *ob. cit.*, pp. 186, 280-284.

⁵² Buzan, Jones y Little, *ob. cit.*

⁵³ Waltz, *ob. cit.*, p. 281.

oportunidades de obtener ventajas sobre el resto de los estados y ganar poder. Los autores que mantienen esta visión consideran al poder como un fin en sí mismo.

La forma de medirlo es a través del recuento de sus elementos constitutivos: la situación geográfica, los recursos naturales, la población, la capacidad tecnológica y la militar.

Para John Mearsheimer, es la misma lógica de la competencia por la seguridad lo que genera que los estados busquen maximizar el poder para asegurar su supervivencia aprovechando las oportunidades para ganar ventajas sobre los otros y así, anticiparse al peligro de ser atacados por potenciales rivales. Entonces, para un estado "el resultado ideal sería terminar como el hegemón del sistema. La supervivencia estaría así totalmente asegurada".⁵⁴

De ambas posturas puede inferirse que los estados están orientados por intereses defensivos y ofensivos al mismo tiempo⁵⁵: buscan asegurar su posición, pero simultáneamente no desaprovechan las oportunidades que se presenten de aumentar su poder y, así mejorar su posición en el sistema. Ambas motivaciones se refuerzan mutuamente pero están jerarquizadas. En última instancia, la seguridad prevalece puesto que un estado que no tiene asegurada su independencia política ni su integridad física, difícilmente pueda dedicarse a lograr otros objetivos. Asegurada la posición, la búsqueda de ventajas adicionales cumple con el objetivo de reforzarla.⁵⁶

En este trabajo se considerará al poder en términos relacionales como la habilidad para influenciar a terceros estados basándose en la totalidad de capacidades que un estado posee. Para medirlo, se distinguirá entre poder latente y poder militar. El primero se refiere a los elementos socioeconómicos de que se dispone para construir fuerzas militares, mientras que el segundo se refiere al tamaño y fuerza de las Fuerzas Armadas.⁵⁷

- 4) Las capacidades, entendidas como la totalidad de los recursos materiales de un estado, son los elementos con los que el estado cuenta para satisfacer sus requerimientos de seguridad y/o poder. Entre ellos, los recursos militares son los más importantes debido a que son los únicos que, en última instancia, pueden

⁵⁴ John Mearsheimer, "The False Promise of International Institutions", en M. Brown, S. Lynn-Jones y Miller, (eds.), *ob. cit.*, pp. 336-39.

⁵⁵ Mearsheimer, *ob. cit.*, p. 339.

⁵⁶ John Mearsheimer, *The Tragedy of Great Powers Politics*, New York, W. W. Norton & Company, 2001, pp. 138-40.

⁵⁷ Mearsheimer, *ob. cit.*, pp. 55-62.

preservar a los estados de sufrir daños debido a los ataques provenientes de terceros. En un sistema político internacional en el que no hay una autoridad central que resguarde la seguridad de cada estado, el uso de la fuerza física y violenta se convierte en la última *ratio*⁵⁸ motivo por el cual los estados deben procurar adquirirlos y desarrollarlos.

Efectos de la estructura internacional sobre la conducta estatal

La estructura del sistema político internacional, definida en términos de su principio organizador y de la distribución de capacidades, condiciona la conducta estatal de tres maneras principales e interrelacionadas entre sí.

Por un lado, la anarquía y el principio de auto-ayuda compelen a los estados a comportarse **competitivamente**. ¿Por qué compiten los estados? Principalmente “por las artes e instrumentos de la fuerza”⁵⁹. En un ámbito conflictivo⁶⁰ en el que la seguridad no puede ser garantizada por ninguna autoridad superior al estado y en el que el recurso de la violencia es siempre una posibilidad útil para el logro de los objetivos, los estados deben estar preparados para defenderse de las potenciales agresiones que deriven del comportamiento ajeno. Los estados pueden percibir las limitaciones de la estructura y comprender de qué manera recompensa las conductas tendientes a preservar la seguridad a través de la lógica de la competencia. O también pueden exponerse a peligros y sufrir al no verla o por algún motivo verse impedidos de satisfacer los esquemas de conducta recompensados. Según Waltz, la competencia produce una tendencia a la igualdad de comportamiento y a la socialización del sistema puesto que los estados imitan las innovaciones militares y las tecnologías - y cualquier otra capacidad que aumente el grado de autonomía - desarrolladas por los estados que detentan las mayores capacidades.

Podría argumentarse que la conflictividad y la competencia son productos de la anarquía del mismo modo que podría serlo la cooperación. Si los estados tienen intereses fijos y similares ¿por qué no habrían de cooperar para alcanzarlos? La respuesta a esta pregunta deriva de otro de los efectos de la estructura internacional sobre la conducta estatal, a saber: la **incertidumbre** que generan las futuras acciones e intenciones de los otros estados. Existen muchas formas de agresión y los estados no pueden estar cien por ciento seguros de que el resto de los estados no están

⁵⁸ Waltz, *ob. cit.*, p. 167.

⁵⁹ Waltz, *ob. cit.*, pp. 187-8.

⁶⁰ La conflictividad emerge cuando determinados grupos compiten por bienes que se caracterizan por ser escasos.

motivados por alguno de ellas y que no usarán su capacidad militar en su contra.⁶¹ Esto no significa que los estados no cooperen, de hecho lo hacen, pero la adaptación de conductas mutua que ello implica, está condicionada por la lógica de la competencia, por el miedo al engaño y por la siempre existente posibilidad que los estados decidan un día no continuar cooperando. La incertidumbre es constante porque así son el temor y la desconfianza con que los estados se manejan ante la mera posibilidad de que los conflictos de intereses se resuelvan mediante el recurso violento. Si los estados desean como mínimo su supervivencia no pueden permitirse exponerse a situaciones de desprevenición. Los costos que un estado debe pagar por estar desprevenido son tan altos que deben actuar "como si" lo peor fuera a suceder.

La lógica de la competencia también motiva a los estados a prestar especial atención a cómo los beneficios resultantes de los esquemas de cooperación se distribuyen entre sí. El incentivo de obtener ganancias absolutas no debe opacar el hecho de que si los otros estados resultan más beneficiados en el reparto de ganancias podrán en un futuro utilizar esa ventaja en contra de los demás.

Un tercer efecto de la estructura anárquica y de la distribución de capacidades sobre las unidades se refiere al **equilibrio de poder**⁶². En un sistema de auto-ayuda los estados que no se ayudan a sí mismos a sobrevivir o lo hacen con menor efectividad que otros, sufren consecuencias indeseadas como por ejemplo, ser víctimas de presiones externas, perder autonomía y hasta verse involucrados en guerras con todos los costos que ella implica. Para prevenir estas situaciones los estados tienden a balancear al estado o conjunto de estados cuyo poder cobre preponderancia dentro del sistema.

La forma que adopta el balance depende, en parte, de la polaridad del sistema. En un sistema bipolar se balancea internamente incrementando las capacidades económicas y militares; en cambio en uno multipolar, el balance recae principalmente en acciones externas destinadas a buscar aliados o a debilitar la alianza antagónica.⁶³

Los equilibrios rotos tienden a ser restaurados porque ningún estado quiere que otros, por tener mayor poder, puedan llegar a cobrar mucha influencia sobre ellos. Sin embargo, Waltz también indica que la teoría estructural y la teoría del equilibrio de poder que de ella se desprende, no deben conducirnos a esperar que los estados se

⁶¹ Mearsheimer, *ob. cit.*, p. 337.

⁶² A lo largo del trabajo también se hará referencia al equilibrio de poder con el término "balance" de poder.

⁶³ Waltz, *ob. cit.*, p. 147.

comprometerán siempre, o aún usualmente, con el balance. El balance es una de las estrategias con las que el estado cuenta para responder a las amenazas.⁶⁴

En vez de equilibrar el poder, los estados, especialmente los más débiles y frente a determinadas situaciones estratégicas, pueden elegir “plegarse” al estado más poderoso. Plegarse significa unirse o elegir estar del lado del más poderoso. Las causas que los inducen a adoptar dicha política son: la falta de capacidades que no les permite competir con el estado poderoso ni adicionar fuerzas de relevancia en una eventual alianza; la falta de disponibilidad de aliados; la creencia de que de esa forma se podrá apaciguar al estado poderoso o; para evitar ser víctimas de su posible expansión.⁶⁵

Las causas para elegir la política de “plegamiento” mencionadas en el párrafo anterior responden a una motivación por la seguridad. Otra postura resalta el hecho que los estados eligen esta estrategia en vistas a obtener ganancias relativas que mejoren su posición en el sistema. Son estados “revisonistas”.⁶⁶

1-2 Hipótesis auxiliares

Los presupuestos básicos del programa de investigación neorealista son complementados por hipótesis auxiliares que proporcionan una serie de variables analíticas adicionales que explican más acabadamente los fenómenos políticos internacionales particulares.

La teoría sistémica, tal y como fue esbozada en el apartado anterior, se refiere principalmente a las propiedades recurrentes del sistema político internacional que afectan la conducta estatal, como son las guerras y los equilibrios de poder. El principio organizador invariable de la estructura - la anarquía - socializa a los estados para que balanceen cuando se enfrentan a amenazas provenientes de estados agresivos o poderosos, pero la polaridad variable de la estructura afecta la evaluación de dicho balance porque predice conductas opuestas. Por ejemplo, en las estructuras multipolares, las inestabilidades se producen porque los estados cuando eligen aliados, incurren en cualquiera de los siguientes errores: se “encadenan” a aliados considerados como indispensables para el sostenimiento del balance, comprometiendo

⁶⁴ Waltz, “Structural Realism...”, p. 38.

⁶⁵ Stephen Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987, pp. 29-30.

⁶⁶ Randall Schweller, “Bandwagoning for Profit: Bringing the Revisionist State Back In”, en *International Security*, vol. 19, nro. 1, (verano 1994), p. 87.

así su propia seguridad o; pasan el costo del equilibrio y la defensa a terceros estados.⁶⁷

Para salvar estas ambigüedades, el análisis de conductas particulares sobre cómo los estados responden a desbalances de poder requiere de la adición de otros factores que expliquen cómo variables distintas a la distribución de capacidades condicionan la elección de estrategias políticas y militares.

Este punto es aceptado por Waltz:

Las estructuras nunca nos dicen todo lo que queremos saber. En cambio, nos dicen un pequeño número de cosas grandes e importantes. Centran nuestra atención en aquellos componentes y fuerzas que usualmente continúan por largos períodos. Las definiciones puras y simples de la estructura nos salvan de la perniciosa práctica de requerir la aparición de sistemas nuevos en respuesta a cada cambio eminente dentro del sistema. Ellas dirigen nuestra atención a las unidades y a las fuerzas pertenecientes al nivel de la unidad cuando la particularidad de los resultados nos conducen a buscar causas más idiosincráticas que las que se encuentran en las estructuras.⁶⁸

Dilema de seguridad y papel de las percepciones

En condiciones anárquicas, los estados a quienes les concierne primordialmente su seguridad, se ven envueltos en el dilema de seguridad. Este dilema se refiere al hecho de que muchos de los medios con los cuales un estado trata de incrementar su seguridad, hace decrecer la de los otros.⁶⁹ El no entender las implicancias del dilema puede provocar situaciones tales como que un estado preocupado por mantener su posición en el sistema, termine involucrado en una guerra o en una carrera armamentista peligrosa por el solo hecho de haber aumentado su capacidad militar defensiva pero que es percibida como ofensiva por el resto.

La inclusión de la **variable perceptual** debe ser tomada en cuenta porque, si bien 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

⁶⁷ Thomas Christensen y Jack Snyder, "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Formation in Multipolarity", en *International Organization*, vol. 44, nro. 2, (primavera 1990), pp. 137-141.

⁶⁸ Waltz, "Reflection on my critics...", p. 329. [La traducción me pertenece].

⁶⁹ Robert Jervis, "Cooperation Under the Security Dilemma", en *World Politics*, vol. 30, nro. 2 (enero 1978), pp. 169-70.

imagen creada de los otros y de sus intenciones.⁷⁰ 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 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.

En la estimación del dilema de seguridad hay dos variables principales involucradas:

- 1) La diferenciación entre armas defensivas y ofensivas y;
- 2) El balance ofensivo-defensivo y las implicancias que derivan cuando el balance ofensivo o el defensivo tienen la ventaja.⁷¹

Si existe una diferencia entre armas defensivas y ofensivas, entonces los Estados pueden armarse sin temor a despertar desconfianzas en el resto y así disminuir el riesgo de conflicto. Por el contrario, si tal diferencia no es reconocible, entonces no pueden estimarse qué intenciones procuran los estados cuando se proveen de ciertos armamentos puesto que las armas que se utilizan para la defensa pueden en un futuro, usarse para la ofensa.⁷²

El dilema de seguridad, al derivar de la estructura anárquica, es una variable sistémica. Sin embargo, este dilema varía en "severidad" aún cuando la estructura no cambie. Por ejemplo, en una estructura multipolar, puede ocurrir que los patrones de competencia se agudicen al punto de generar carreras armamentistas o pueden aminorarse y generar tendencias que apunten al control de armamentos. Es por esto que, cambios que pueden ocurrir en el nivel interno de los estados como el nivel tecnológico de los equipos militares, o cambios en las percepciones, influyen el dilema y cambian los patrones de conducta.

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".⁷³ Esto significa que si el análisis del balance otorga la ventaja al balance ofensivo, entonces es más fácil y menos costoso

⁷⁰ Robert Jervis, "Hypothesis on Misperception", en Klaus Knorr (ed.), *Power, Estrategy and Security*, New York, Princeton University Press, 1983, p. 152.

⁷¹ Jervis, "Cooperation...", pp. 186-87.

⁷² Cabe señalar que la distinción es, muchas veces, objeto de ambigüedades debido a su dificultad.

⁷³ Charles Glaser y Chaim Kaufmann, "What is the Offense-Defense Balance and Can We Measure it?", en *International Security*, vol. 22, nro. 4, (verano 1998), p. 46.

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 es explicar las decisiones de los estados basadas en las expectativas de cómo los constreñimientos estructurales moldearán los resultados militares".⁷⁴

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 un actitud defensiva.
- 3) Factores de capacidad militar: Se refieren tanto al número y tipo de fuerza como a la habilidad de desarrollar misiones militares efectivamente.⁷⁵ 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. También son importantes las posturas de fuerza.

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.

Según Van Evera, cuando domina el balance ofensivo, existen diez causas posibles que conducen a la guerra: el expansionismo oportunista; el expansionismo defensivo;

⁷⁴ *Ibidem*, p. 61.

⁷⁵ Stephen Van Evera, "Offense, Defense and the Causes of War", en *International Security*, vol. 22, nro. 4, (verano 1998), pp. 16-22. Los autores difieren en cuanto a la consideración de los factores. Robert Jervis, por ejemplo, sólo se refiere a la tecnología y a la geografía, mientras que Glaser y Kaufmann toman en consideración el nacionalismo y excluyen los patrones de alianzas.

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 via la negociación; las políticas secretas y las políticas que favorecen el balance ofensivo como por ejemplo, las posturas de fuerza o alianzas agresivas.⁷⁶

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.

Balance de amenaza

El balance de amenaza es una variante del equilibrio de poder que pone el acento en el **nivel de amenaza** impuesto por otros actores.

Según Stephen Walt, los estados no balancean los poderes ascendentes, sino sólo aquellos que proyectan la mayor amenaza.⁷⁷ El nivel de amenaza es determinado a través de la combinación de los siguientes factores: la proximidad geográfica; el poder agregado, que es la totalidad de las capacidades de un estado y cómo se utilizan; el poder ofensivo, que es la habilidad de amenazar la soberanía o la integridad territorial a un costo razonable - puede resultar de número de fuerza superiores, mejor explotación efectiva de las capacidades existentes, el desarrollo tecnológico, etc. - ; y las intenciones agresivas.

1.3 Conclusiones

La conducta estatal está condicionada por la manera en que se distribuyen las capacidades en la estructura del sistema internacional. Esta distribución induce a los estados a comportarse competitivamente y, por ello, los estados rivalizan por los recursos de poder. Esta competencia se lleva a cabo en un contexto internacional anárquico en donde los estados, a falta de una autoridad central, se ven obligados a resguardar su integridad territorial e independencia política de la influencia del resto de las unidades soberanas, valiéndose de sus propios recursos.

⁷⁶ Van Evera, *ob. cit.*, pp. 22-26.

⁷⁷ Steven Walt, *The Origins of Alliances*, Ithaca: Cornell University Press, 1987, p. 21.

Debido al hecho de que, teóricamente, la soberanía de cada estado le permite obrar a cada uno según sus designios, los estados interactúan en un dominio en el que reina la incertidumbre sobre las conductas futuras de cada unidad. Esta incertidumbre los compele a buscar la maximización de los recursos que les permita mantener su posición dentro del sistema. La conservación de la posición, a su vez, fuerza a los estados a balancear a aquellos que exponen un mayor nivel de amenaza al *statu quo*.

La distribución de capacidades, además, afecta a las otras variables que modifican la conducta estatal, ellas son: la percepción del dilema de seguridad y el balance ofensivo-defensivo. La forma en que una distribución de capacidades multipolar condiciona a esos dos factores es la siguiente: aumenta los frentes desde los cuales pueden provenir las amenazas, motivo por el cual un estado debe contar con que no hay un solo poder que los limita y balancea, sino más.

Para concluir, puede decirse que el conocimiento de los constreñimientos estructurales a la conducta estatal y a las variables que la afectan, permite comprender la elección de determinadas políticas frente a situaciones estratégicas particulares.

CAPÍTULO 2

Distribución de capacidades en el subsistema de seguridad regional del Cono Sur

Los estados que interactúan en una estructura anárquica identifican no sólo cuáles son sus objetivos, sino también las amenazas potenciales que pueden desarrollarse en su contra. Las amenazas que requieren mayor atención son aquellas que provienen de los actores que se encuentran a menor distancia, debido a que son los que tienen una mayor capacidad de infligir daño en un período de tiempo más corto.⁷⁸ Es por este motivo que al analizar las políticas y conductas específicas de los estados, no sólo se requiere identificar la distribución de capacidades del sistema internacional, sino también la distribución de capacidades de los subsistemas regionales.

Según Barry Buzan “los subsistemas de seguridad regionales pueden ser vistos en términos de patrones de amistad y enemistad que son substancialmente confinados dentro de un área geográfica determinada”⁷⁹. La dinámica de competencia, que varía en grado, que se desarrolla dentro de esa región se caracteriza por existir independientemente, aunque relacionada e influida por la dinámica que se lleva a cabo en la estructura del sistema internacional. Según este autor, el análisis de los subsistemas regionales o “complejos de seguridad regional” como él los denomina, introduce un nivel explicativo intermedio entre el nivel de la unidad y el sistémico que permite estudiar con mayor precisión las relaciones conflictivas o cooperativas entre estados cercanos, que no podrían explicarse acabadamente recurriendo sólo a la distribución de capacidades sistémica.

La estructura anárquica reinante en un subsistema genera las mismas limitaciones a la conducta estatal que la estructura del sistema internacional: incertidumbre, competencia y tendencia a la formación de equilibrios de poder, pero con el aditamento de determinadas características que son particulares a esa región y mediadas por los efectos de la cercanía geográfica.⁸⁰

Desde este punto de vista, el Cono Sur constituye un subsistema de seguridad regional que se distingue del resto de Latinoamérica.

Geográficamente, el Cono Sur abarca los territorios y espacios marítimos ubicados más allá de los 10° de latitud sur. Los países incluidos en esta región son Argentina,

⁷⁸ Stephen Walt, *The origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987, p. 23 y Barry Buzan, *People, States and Fear*, Boulder, Colorado, Lynne-Rienner Publishers, 1991, pp. 134-5 y 188.

⁷⁹ Buzan, *ob. cit.*, p. 190.

⁸⁰ Para Waltz, “la teoría, una vez escrita, también se aplica a los Estados menores que interactúan, en tanto sus interacciones estén aisladas de los grandes poderes del sistema”, *Teoría de la política Internacional*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, p. 109.

Chile, Uruguay, Paraguay y Bolivia en su totalidad, y el sur de Brasil. Este último país es incorporado por el peso político, económico y militar que ostenta en el subsistema, aunque también debe ser incluido si se analizan otros subsistemas del resto de América Latina. También se incluyen los espacios oceánicos del Pacífico Sur, el Atlántico Sur y la Antártida.⁸¹

La mayor evidencia de la existencia de un subsistema de seguridad es la presencia de poderes regionales con altos niveles de amenaza percibidos mutuamente y que delimitan los ejes de cooperación y conflicto entre ellos y el resto de los miembros de la región.⁸²

El Cono Sur presenta una distribución de capacidades que refleja una estructura multipolar, en la cual los estados más poderosos son Argentina, Brasil y Chile, con Bolivia, Paraguay y Uruguay en calidad de estados amortiguadores y zonas de competencia.⁸³

Los ejes de mayor competencia y conflicto se llevaron a cabo entre Argentina y Chile por temas concernientes a disputas territoriales y de recursos naturales; y entre Argentina y Brasil también por recursos naturales y límites en la Cuenca del Plata, pero con la particularidad 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".

Durante el período estudiado, 1976-1981, y si bien no existió una agrupación institucionalizada como "Cono Sur", los estados interactuaron bilateralmente siguiendo los patrones del balance de poder y actuando en consecuencia. En términos generales, se considera que Chile y Brasil utilizaron sus relaciones para contrarrestar la rivalidad que ambos mantenían con Argentina y esta, a su vez, intentó balancear a sus vecinos más poderosos llevando a cabo políticas tendientes a aumentar la influencia en los países amortiguadores y aumentando la percepción de amenaza de Chile al posicionarse como posible aliado de los rivales latentes de Chile - Perú principalmente⁸⁴. De esta

⁸¹ Véase Philip Kelly y Jack Child, "Geopolítica, integración y conflicto en el Cono Sur y la Antártida" en Kelly y Child (comp.), *Geopolítica del Cono Sur y la Antártida*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1990, pp. 2-3.

⁸² Buzan, *ob. cit.*, p. 192-94 y Mohammed Ayoob, *The Third World Security Predicament. State Making, Regional Conflict and the International System*, Boulder, London, Lynne-Rienner Publishers, 1995, p. 59.

⁸³ Selcher Wayne, "Problemas estratégicos y políticas exteriores en el Cono Sur latinoamericano", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin (comp.), *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Tomo II, pp. 299-301.

⁸⁴ En este respecto se lo incluye a Perú aunque no sea país integrante del subsistema del Cono Sur.

forma, se generó una dinámica de alianzas informales cruzadas: Argentina-Perú y Brasil-Chile.

2.1 Estimación de la distribución de capacidades:

El conteo de polos dentro de un subsistema se realiza a través de la medición y comparación de sus capacidades. El Producto Bruto Nacional (PBN) y la cantidad de población serán los indicadores utilizados para medir el poder latente. Para medir el poder militar se utilizará como indicador la totalidad de la fuerza militar (hombres y equipamiento).

Tabla 1: Poder Latente:

	PBN	POBLACIÓN
ARGENTINA	45.000	27
BRASIL	201.000	126
BOLIVIA	4.700	5.2
CHILE	15.000	11
PARAGUAY	2.140	3.3
URUGUAY	3.700	3.3

Fuente: Elaboración propia. Todos los datos corresponden al año 1979. Las cantidades de PBN están en dólares y en millones. Las cantidades de habitantes están en millones.⁸⁵

Tabla 2: Poder Militar:

	FFAA C/1000 HAB.	EJÉRCITO TIERRA	ARMADA	EJÉRCITO DEL AIRE	TOTAL
ARGEN	5.1	85.000 hombres	35.000	19.500	139.50
-		- 4 CEs.	hombres	hombres	0
TINA		- 2 Brs. Acorazadas.	4 submarinos	326 Avos.	

⁸⁵ FUERZA AÉREA ARGENTINA, *Balance Militar 1980-81*, Escuela Superior de Guerra Aérea, 1981 y Roberto Russell, "Conflictos y armamentismo en América Latina" en AAVV, *Desarme y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Fundación Arturo Illia, 1990, págs. 204-9.

		<ul style="list-style-type: none"> - 6 Brs. De Inf. - 3 Brs. De montaña. - 1 Grs. Aerotransport. - 6 Grs. Defensa aérea. - 1 Rg. Indep. de vehículos acorazados. - 1 Bón. de Aviación. - CCM: 320; TAP: 685; Cñ.: 786; SAM; Avos.: 60; Hels.: 41. 	<ul style="list-style-type: none"> 1 portaaviones 1 crucero 8 destructores 2 corbetas 9 patrulleros 8 lanchas ráp. 6 dragas caza/minas 3 lanchas desembarco y 27 lanchas des. 23 Avos. De combate 	<ul style="list-style-type: none"> De combate 1 esc. Bombardeo 5 esc. De cazabombar. 6 de FGA 1 de intercep. 2 de COIN 1 de hels. 1 de SAR 5 de Tp. 1 antártico AAM y ASM Hels. 10 	
BRASIL	2.1	182.750	47.000	42.800	450.000
		<ul style="list-style-type: none"> 4 CGs. 8 divs. Con 10 brigs c/u 2 Brs. De Inf. 1 Br. Paracaidista 5 bons. De jungla CCM: 680, TAP: 600, Ob.: 1120; Cñ.: 110, SAM: 5, Avos. ligeros 50. 	<ul style="list-style-type: none"> 8 submarinos 1 portaviones 12 destructores 6 fragatas 16 emb. Vigil. 6 dragaminas 2 LST, 4 LCU 	<ul style="list-style-type: none"> 173 Avos combate 1 esc. interc. 2 de FGA 8 de COIN 1 de ASW 1 de RECOM 4 de SAR 12 de Tp. AAM 	0
BOLI - VIA	4.5	18.000	1.800	4.000	23.800
		<ul style="list-style-type: none"> 2 CGs. De CE 4 Rgs. De Cab. 1 Rg mecanizado 1 Rg motorizado 13 Rg infanteria 1 Bón. paracaidistas TAP: 48; Cñ.: 7; Ob.: 	<ul style="list-style-type: none"> 1 Buque trans. Fluvial 22 lanchas vigilancia fluvial 	<ul style="list-style-type: none"> 1 Esc. de caza 2 de COIN Tp: 19. 	

		50, CCC ATP: 18			
CHILE	7.8	53.000 6 CGs. 7 Rgs. De Cab 21 Rgs. De Inf. 6 agrup. De Art. CCM: 187, TAP: 300, Cñ.105, Ob.: 50.	24.000 3 submarinos 3 cruceros 6 destructores 5 fragatas 3 corbetas 4 lanchas torp. 3 patrulleros 12 lanchas vig. 3 LST, 1 LCM, 2 LCU, 6 LCVP.	11.000 84 Avos. combate 3 Esc cazab. 2 de COIN 1 de ASW/SAR 16 de Tp. 21 hels. AAM y ASM 1 RG de Art AA	88.000
PARA- GUAY	4.8	12.500 2 Rgs. De Cab. 1 Bón. de Inf. 6 Divs. De Inf. 5 Bons. Zapadores CCM: 25, 1 AFV, TAP, Obs. Y 5 hels.	2.500 2 buques fluv. 3 corbetas 1 patrullero 1 LSM y 2 LCU 1 Rg. De Inf. Marina 8 lanchas vig. Cost.	1000 25 avos. combate 1 esc. de FGA 1 de COIN 14 Hels. 1 Rg. paracaidistas	16.000
URU- GUAY	9.9	22.000 4 CGs. 1 Br. Mecanizada 4 Brs. De Inf. 4 Bón de Inf. 4 Grupos de Art. 1 Grupo defensa aérea 5 Bons zapadores CCL: 35, TAP; Ob. 25.	5.000 3 fragatas 2 corbetas 1 patrullero 6 lanchas vig. 2 LCM 31 Bón de Inf. Naval	3.000 20 Avos. de combate 1 Esc. de caza 1 de COIN 1 de recon. 22 avos. de Tp. 3 de enlace	30.000

Fuente: Idem Cuadro 1.

Referencias:

AA: Antiaérea.	Esc.: Escuadrón
AAM: Misil aire-aire. tierra.	FGA: Caza, ataque a
AFV: Vehículo acorazado de combate.	Gr.: Grupo.
Art.: Artillería.	Hel.: Helicóptero.
ASM: Misil aire-superficie.	Inf.: Infantería.
ATP: Autopropulsado. Tipos de lancha.	LCM, LCT, LCU, LCVP:
Avo.: Avión.	Ob.: Obús.
Bón.: Batallón.	Rec.: Reconocimiento.
Br.: Brigada.	Rg.: Regimiento.
Cab.: Caballería. aire.	SAM: Misil superficie-

A partir de la comparación de los datos de los cuadros correspondientes al poder latente y al militar, emerge que los estados más poderosos del Cono Sur eran Argentina, Brasil y Chile. Hay una disparidad muy alta entre los indicadores del país menos poderoso de la tripolaridad, Chile, y los indicadores más altos de los países restantes del subsistema. Por ejemplo, hay una diferencia de casi 50.000 hombres entre la totalidad de fuerzas chilenas y las uruguayas y más de 10.000 millones de dólares entre el PBN de Chile y el mayor PBN de la tríada de estados menores, Bolivia.

Las disparidades que se presentan en el poder militar entre Argentina, Brasil y Chile no son lo suficientemente amplias como para transformar el sistema en uno bipolar y tienden a balancearse 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. Supera 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, es el país que menos soldados tenía en relación con su cantidad total de población, con su extensión territorial de 8.511.966 km² y con el hecho de que comparte fronteras permeables con diez países. Sin embargo, su nivel de percepción de amenaza externa era bajo, lo cual justificaba su menor cantidad de fuerzas.⁸⁶

Argentina, posee una extensión territorial de 2.766.889 km² 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.⁸⁷

2.2 Efectos de la multipolaridad

La tripolaridad del subsistema afectó las relaciones intraestatales porque 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 1976 y 1981 se distinguen tres áreas temáticas en las cuales Argentina compitió con Chile y con Brasil, muy relacionadas con el auge de las doctrinas geopolíticas: competencia por recursos territoriales, por recursos marítimos y por influencia regional.

- 1- Competencia por recursos territoriales: Involucró la competencia por la posesión y derechos de soberanía sobre ciertas porciones de tierra y, siguiendo

⁸⁶ Wayne, *ob. cit.*, p. 317.

⁸⁷ Datos del Instituto Geográfico Militar.

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 Antártida, en donde los espacios reclamados por ambos se superponen.⁸⁸

Con Brasil, los problemas surgieron en la zona de Misiones y también por su pretensiones antárticas.

La Argentina detectaba peligros a su seguridad nacional en la “penetración silenciosa” de chilenos y brasileros a través de las fronteras y al uso político que aquellos estados daban a las transmisiones radiales y a la presión territorial, vulnerando las zonas fronterizas.⁸⁹

- 2- Competencia por recursos naturales: Este tipo de 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 brasiler-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.

- 3- 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

⁸⁸ La situación quedó congelada con la firma del Tratado Antártico en 1959, pero no así las reclamaciones.

⁸⁹ Guglielmelli, “Argentina, geopolítica y fronteras”, en Estrategia, nro. 57, marzo-abril 1979, pp. 7-8.

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 dedicadas 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.⁹⁰

Un ejemplo que demuestra la intención argentina de compensar la pérdida de influencia relativa en los estados amortiguadores, fue la intervención en el golpe de estado boliviano en 1980. 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

Un efecto de la distribución de capacidades es la tendencia de los estados a ajustar los desbalances de poder militar que se producen en relación con los otros polos del subsistema. En el Cono Sur, esta conducta tenía una estrecha relación con la percepción del dilema de seguridad, con las amenazas percibidas y con el desarrollo de carreras armamentistas debido a que, cuando una potencia regional empezaba a 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.

Un examen comparativo de la evolución de los gastos militares de Argentina, Brasil y Chile durante el período estudiado da una idea de la percepción de amenaza y de los preparativos para el uso de la fuerza en apoyo de los objetivos nacionales. También la comparación de los porcentajes del gasto en defensa en relación con otros sectores de la economía nacional dan cuenta de la importancia relativa de la preparación militar de cada estado.

El gasto militar se incrementa tanto en Argentina como en Chile, durante el período en que sus relaciones enfrentan una fase de escalada – 1978, 1980 – y en el que se percibían mutuamente como la amenaza más importante a sus intereses.

⁹⁰ Guillermo Figari, *Argentina y América Latina: conflictos e integración*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1991, pp. 49-50.

Tabla 3: Gasto militar:

	1976	1977	1978	1979	1980	1981
Argentina	2.702	2.225	2.339	2.641	2.126	2.241
Brasil	2.149	2.033	2.089	1.785	1.265	1.234
Chile	487	566	713	951	1.128	949

Fuente: Elaborado propia. Los gastos están en millones de dólares al tipo de cambio y precios de 1979.⁹¹

Tabla 4: Gastos militares por porcentaje del PBN

	1976	1977	1978	1979	1980
Argentina	2,2	2,0	2,3	2,5	2,0
Brasil	1,2	1,1	1,1	0,8	0,5
Chile	3,5	3,5	4,1	4,6	5,2

Fuente: Idem cuadro 3.

Tabla 5: Participación porcentual del gasto de defensa y sectores sociales en el gasto fiscal total

PAÍS	SECTOR	1975	1977	1980
	Defensa	18.3	20.0	23.4
ARGENTINA	Educación	9.3	8.5	15.4
	Salud	2.2	2.7	1.7
	Vivienda	2.3	2.5	0.3
	Defensa	7.2	6.5	7.7
BRASIL	Educación	6.8	5.8	4.9
	Salud	6.5	6.9	6.5
	Vivienda	0.2	0.5	0.6

⁹¹ Cuadro elaborado en base: Selcher Wayne, "Problemas estratégicos y políticas exteriores en el Cono Sur Latinoamericano", en H. Muñoz y J. Tulchin (comp.), *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, Tomo II, 1984, p. 316.

	Defensa	19.6	21.5	26.4
CHILE	Educación	11.9	13.7	11.5
	Salud	6.9	6.4	7.4
	Vivienda	5.8	4.7	4.9

Fuente: Adaptado de Víctor Millán, "El gasto militar de América Latina y el Caribe: evolución, tendencias y factores" en, A. Varas (comp.), *Paz, desarme y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987. pp. 52-3.

C) Argentina: Percepción del dilema de seguridad⁹² y política de balance de amenaza

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 difería según se tratase de Brasil o de Chile.

En cuanto al primero, la percepción de amenaza no estaba vinculada a un potencial conflicto bélico directo, sino que derivaba de las diferencias en los atributos de poder y lo que ello implicaba para Argentina: disminución de la influencia en los estados amortiguadores y relegamiento a un status de "socio menor" de Brasil.⁹³

Durante todo el período Brasil desarrolló sus capacidades económicas y militares en un ritmo ascendente, mientras Argentina comenzaba un período de estancamiento.

El nivel de competencia tendió a disminuir debido a dos factores: el reconocimiento argentino de las disparidades de poder y la creación del frente violento con Chile en 1978-79.⁹⁴

El balance estuvo orientado a incrementar las capacidades militares internas, aumentado 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

⁹² Para la evaluación del dilema de seguridad no se tendrá en cuenta la variable que diferencia entre armas defensivas y ofensivas debido a la dificultad y ambigüedad que su distinción implica.

⁹³ Sobre el concepto de "socio menor" véase Juan Guglielmelli, "Corpus-Itaipú. Tres batallas perdidas por la Argentina y, ahora peligrosas perspectiva: El papel de "socio menor" del Brasil, en *Estrategia*, nro. 61/62, noviembre-diciembre 1979 enero-febrero 1980, pp. 7-29.

⁹⁴ Roberto Russell, "Sistema de creencias y política exterior argentina: 1976-1989", en *Serie de Documentos e Informes de Investigación*, Buenos Aires, FLACSO, 1996, p. 23.

y determinadas aeronaves adecuadas para un conflicto en territorio marítimo-insular justo en el momento en que se tensaron las relaciones con Chile.⁹⁵

En el momento en que 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.

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.

Cabe destacar que, aún compartiendo una visión geopolítica similar sobre los intereses del estado y sobre el orden regional, no se llegó a conformar espacios de cooperación debido a la consideración de los recursos de poder como juegos de suma cero.

2.3 Factores regionales que agravaron la competencia y la conflictividad

El agravamiento de la competencia y de la conflictividad durante el período estudiado, no sólo encuentra sus causas en la distribución de capacidades del subsistema, sino que se debe a factores regionales propios que se alimentan recíprocamente con la multipolaridad incrementando el grado de conflictividad. Estos factores se detallan a continuación:

A) Efectos de los cambios en la estructura mundial sobre el Cono Sur:

Durante la década del '70, las relaciones interestatales se vieron influenciadas por la consolidación de una serie de tendencias interrelacionadas que se produjeron en el ámbito mundial y cuyos orígenes se remontan a la década anterior. Estas tendencias modificaron no sólo las relaciones entre Estados Unidos y la Unión Soviética, las superpotencias de la estructura bipolar del sistema político internacional, sino también las relaciones entre Estados Unidos y los estados pertenecientes a su zona de influencia.⁹⁶. Así los cambios hayan sido de índole económica, como política o militar, sus efectos en el subsistema del Cono Sur fueron un aumento de la autonomía de los estados de la región en detrimento de la influencia de Estados Unidos y un incremento

⁹⁵ Barros, *ob. cit.*, p. 123.

⁹⁶ En el caso de América Latina en general y del Cono Sur en particular, las asimetrías de poder convierten a Estados Unidos en el actor externo de mayor influencia en la región.

de la potencialidad de los conflictos, así como el abandono de los "alineamientos automáticos".⁹⁷

La Argentina, por ejemplo, conservó una línea de "autonomía heterodoxa" frente a los Estados Unidos durante la presidencia del Gral. Videla.⁹⁸ Si bien el país se reubicó en el "mundo occidental y cristiano" y denunció las políticas expansionistas del comunismo internacional, se alejó de las posturas estadounidenses en los temas que eran sensibles a sus intereses nacionales, sobre todo en lo referido a los derechos humanos, a la política nuclear y a las relaciones comerciales con la URSS y otros países con sistemas económicos centralizados. De hecho, Argentina rehusó adherirse al embargo cerealero del que fue objeto la URSS en 1979 por motivo de la invasión en Afganistán.⁹⁹ A modo de ejemplo se citan las palabras del Comandante en Jefe de la Armada, Almirante Lambruschini: "No estamos alineados mecánicamente en un sector de este mundo que algunos consideran bipolar, aunque en un momento crucial, no cabe duda de que defenderíamos la médula occidental que sustenta nuestra identidad histórica".¹⁰⁰

El primero de los cambios en la estructura mundial se refiere al deterioro de la hegemonía económica estadounidense debido a la rápida expansión de la producción total registrada en estados del mundo capitalista: Japón, países de Europa Occidental y algunos países subdesarrollados. La participación de Estados Unidos en el comercio internacional se redujo notablemente debido a estos nuevos polos competitivos y América Latina comenzó un período de diversificación de sus economías, orientando sus mercados y sus producciones hacia sectores que antes no eran rentables como los estados del bloque comunista y otros estados del denominado Tercer Mundo.¹⁰¹ Por otra parte, el crecimiento de la banca internacional privada y de las empresas transnacionales comenzaron a competir con Estados Unidos en lo que respecta a la inversión de capital directa y en el otorgamiento de recursos financieros.

⁹⁷ Alberto Van Klaveren, "Las relaciones de los países latinoamericanos con Estados Unidos", en M. Hirst (comp.), *Cambio y Continuidad en las Relaciones América Latina/Estados Unidos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987, pp. 324-28.

⁹⁸ Juan Carlos Puig, "Política internacional argentina", en Perina y Russell (ed.), *Argentina en el mundo. 1973-1987*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, pp. 38-9.

⁹⁹ La URSS era en ese momento el principal recipiente de las exportaciones cerealeras argentinas y el intercambio se había extendido hasta temas considerados sensibles para Estados Unidos como ser el enriquecimiento de uranio argentino en plantas soviéticas. Véase Puig, *ob. cit.*, p. 38.

¹⁰⁰ La frase corresponde a un discurso pronunciado al conmemorarse el X° aniversario de la creación del Centro de Estudios Estratégicos de la Armada, el 8/5/81. Reproducido en *Estrategia*, nro. 69, 1980.

¹⁰¹ Roberto Bouzas, "La economía norteamericana y América Latina: complementariedad y conflicto", en *Ideas en Ciencias Sociales*, Universidad de Belgrano, año 1, nro. 2, abril-junio 1984, pp. 74-99.

Dentro de este esquema general, los países del Cono Sur se encontraron con que la diversificación de las fuentes de financiamiento y de mercados de exportación e importación, reducía la influencia que Estados Unidos tenía sobre ellos.

Otros de los cambios registrados en el nivel internacional se refiere al período de distensión entre Estados Unidos y la Unión Soviética. La firma de convenios que prohíben la proliferación de armas nucleares y los acuerdos sobre limitación del tipo y número de armamento, SALT (*Strategic Arms Limitation Treaty*) y ABM (*Anti-Balistic Missiles*) son una muestra de esta nueva fase en las relaciones entre las superpotencias.

El período de détente consolidó una transformación en el ámbito de las relaciones de seguridad hemisférica que se había originado en la década del '60. Cuando la revolución cubana puso al descubierto que las amenazas a los estados latinoamericanos y a la hegemonía norteamericana provenían más de fuerzas internas que de extracontinentales, Estados Unidos reorientó el carácter de la seguridad continental: de hemisférica pasó a ser de política interna. Con este cambio, las fuerzas militares estadounidenses asumirían la defensa del continente de ataques extracontinentales mientras que las latinoamericanas se encargarían de eliminar al "enemigo interno". Esto produjo una modificación tanto en la transferencia del tipo de armamento como de los contenidos de la capacitación profesional, adecuándolos a la nueva situación y tuvo dos consecuencias principales: en primer término, fragmentó la cooperación entre las fuerzas armadas latinoamericanas al despojarlas de un rol "global", modificando la noción de seguridad colectiva. En segundo término, conspiró contra las expectativas de modernización de las fuerzas militares regionales¹⁰².

Por otro lado, y debido a la existencia de un ambiente internacional más fluido, al acercamiento con China, a las alianzas cambiantes en el Medio Oriente, a la Conferencia de Seguridad y Cooperación en Europa Estados Unidos modificó sus concepciones estratégicas. Evitaría compromisos estables y a largo plazo y se dedicaría a desarrollar una capacidad bélica altamente móvil y tecnificada que le permitiera desplazar con rapidez contingentes poco numerosos pero altamente destructivos como para mantener la capacidad disuasiva.¹⁰³ En este esquema el Cono Sur quedaba fuera no sólo por no ser un área posible de enfrentamiento internacional, sino también por no contar con la tecnología suficiente como para colaborar en la defensa continental.

¹⁰² Roberto Russell, "Conflictos y armamentismo en América Latina", en Russell (AAVV), *Desarme y Desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Fundación Arturo Illía para la Democracia y la Paz, 1990, p.64.

¹⁰³ Augusto Varas, *La política de las armas en América Latina*, Santiago, FLACSO, 1988, pp. 253-4.

Esta situación, combinada con la presión de los sectores militares por incorporar tecnología bélica moderna, fomentó la diversificación de proveedores de armamento. Así, Chile comenzó a importar armamento de Francia, Alemania Federal, Gran Bretaña; Brasil de Australia, Canadá, Francia, Italia y Alemania Federal; y Argentina de Austria, Francia, Alemania Federal, Italia, Gran Bretaña, Suiza e Israel, entre los más importantes.¹⁰⁴

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: los estados que antes sólo importaban, ahora producían y exportaban y, además utilizaban la exportación como recurso de poder. De esta manera, Argentina vendía armamentos a Bolivia y Perú pero no a Chile, quien a su vez compraba a Brasil, reforzando las rivalidades existentes.

Es importante destacar que el abastecimiento de armamento desde fuentes variadas tenía tres consecuencias convenientes para los estados del Cono Sur: traían menores compromisos políticos que cuando las compras se realizaban a Estados Unidos (quien disponía de un margen de influencia mayor como para vender según sus disposiciones); se obtenía la posibilidad de mayor transferencia y absorción de tecnología; y se diversificaban también algunas doctrinas tácticas de despliegue militar debido a que la venta de armas implica no sólo el elemento en sí, sino también un "paquete" de medidas - servicios de mantenimiento, piezas de repuesto, entrenamiento específico para su uso, etc.¹⁰⁵

La diversificación de los proveedores de armas y la producción local aumentaron a partir de 1977, cuando Estados Unidos, bajo la presidencia de Carter, restringió las ventas a determinados países del Cono Sur debido a la situación de los derechos humanos.¹⁰⁶ Las ventajas que se obtenían del desarrollo autónomo de poder militar, disminución de la dependencia externa y fuente de exportaciones, condujeron a que los poderes regionales del Cono Sur continuaran con su producción local aún cuando se levantaron los embargos durante la presidencia de Reagan y a pesar de que Estados Unidos dejó de "castigar" a los estados por sus violaciones a los derechos

¹⁰⁴ SIPRI, *Yearbook 1979, World Armaments and Disarmament*, London, Taylor & Francis Ltd, 1979.

¹⁰⁵ Alexandre Barros, "Armas y conflictos en Sudamérica", en A. Varas (comp.), *Paz, desarme y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, p. 119.

¹⁰⁶ La administración Carter sancionó a la Argentina y a Chile en 1976 y Brasil se retiró de los PAM (Programas de Ayuda Militar, implementados por Estados Unidos) en 1977. Véase A. Varas, *La política...*, pp. 380-1.

humanos y privilegió las relaciones con los países que se adscribieran a su visión estratégica de la problemática internacional.¹⁰⁷

Los cambios mencionados, que se llevaron a cabo en la estructura del sistema internacional, redujeron la influencia del actor más poderoso del continente, tanto en las políticas de los estados individuales como en el sistema interamericano, compuesto por la Organización de Estados Americanos (OEA), el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) y la Junta Interamericana de Defensa (JID). Esta declinación relativa en el poder de Estados Unidos más los episodios de Vietnam, Nicaragua, Afganistán e Irán eran percibidos por los estados del Cono Sur como la incapacidad o la falta de voluntad de ese país para asumir sus compromisos internacionales en materia de seguridad y lo convertían en un "aliado no confiable"¹⁰⁸ aumentando las aspiraciones de los estados del área de un mayor protagonismo.

Todos los factores mencionados, unidos al hecho de que los conflictos en el Cono Sur se corresponden con una lógica de competencia regional y no global y a que muchos tenían origen histórico, se potenciaron para aumentar la autonomía de los estados para resolverlos sin la influencia de estados extrarregionales.

B) Tendencias geopolíticas locales:

La geopolítica se refiere a la relación de los factores geográficos con la política. Por este motivo, los supuestos que de ella se desprenden pueden proveer de una base ideológica para la configuración de esquemas de desarrollo nacional, de integración territorial, de relaciones entre vecinos y de aproximación a la resolución de conflictos.

La tradición geopolítica desarrollada en el Cono Sur toma la visión Darwiniana de que el ambiente internacional es cruel y competitivo, en el cual los estados más agresivos serán no sólo los que sobrevivan, sino también los que ganen mayor influencia, poder y territorio.¹⁰⁹ El estado es considerado como un organismo viviente que necesita de espacio y recursos para su desarrollo y crecimiento. En la búsqueda de esos espacios y recursos compete con otros estados cercanos, al punto de subsumirlos si fuera necesario.

Durante la década del '70, Argentina, Brasil y Chile trasladaron teorías tradicionales y conceptos geopolíticos elaborados durante el siglo anterior, especialmente por geopolíticos alemanes, al seno de sus relaciones interestatales en lo

¹⁰⁷ Heraldo Muñoz, "The Latin American Policy of the Reagan Administration", en R. Wesson y H. Muñoz, *Latin American Views of U.S. Policy*, New York, Praeger Publishers, 1986, pp. 5-19.

¹⁰⁸ Jack Child, *Geopolitics and Conflict in South America. Quarrels Among Neighbors*, New York, Praeger Publishers, 1985, p. 11.

¹⁰⁹ Child, *ob. cit.*, p. 5.

que se dio a llamar "geopolítica aplicada".¹¹⁰ Las presiones demográficas, la escasez de recursos considerados estratégicos -como las fuentes de energía - y el desarrollo de la tecnología que permitió el aprovechamiento de nuevos recursos, alimentaron el interés por sectores geográficos vacíos o subexplotados.

Tres leyes geopolíticas se distinguieron:

- 1- La ley de áreas valiosas sostiene que, si un determinado territorio no es adecuadamente poblado o un recurso no es debidamente explotado, habrá una tendencia a ser ocupado o explotado por otros estados, especialmente si se encuentra en un área común. Esto no deriva necesariamente a una invasión violenta, pero sí puede implicar una "invasión pasiva" de pobladores de un estado a otro.
- 2- La ley de las fronteras flexibles o "fronteras vivas" propone que las fronteras no son puntos estáticos entre estados, sino son límites movibles que pueden ser empujados por el estado que sea más fuerte en detrimento del más débil.
- 3- La ley de bordes discontinuos arguye que los estados que comparten bordes continuos tendrán inevitables fricciones debido a determinados problemas relacionados con reclamos territoriales, contrabando, refugiados políticos, etc.¹¹¹

Aunque los tres estados compartían estos supuestos, desarrollaron algunas variantes nacionales concurrentes con sus intereses nacionales.

En Brasil, la característica dominante del pensamiento geopolítico, ha sido el énfasis en el aparentemente inevitable destino de grandeza de Brasil debido a su posición geográfica dentro de Latinoamérica y a sus recursos poblacionales, económicos y militares. En esta visión de "destino manifiesto", la doctrina geopolítica de Brasil trazó el camino que el estado debía transitar para lograr su completo desarrollo como potencia regional: tendría que ir desde la consolidación de las fronteras interiores y la ocupación del territorio nacional hasta una proyección de poder continental (hacia el Pacífico, hacia la Cuenca del Amazonas y el Caribe, hacia la Cuenca del Río de la Plata y hacia el Atlántico Sur y la Antártida). Algunos autores consideran que esta visión no era expresada agresivamente, sino que realmente se creía que era un hecho objetivo natural, aunque despertara sospechas en la mayoría de sus vecinos.¹¹²

¹¹⁰ Howard Pittman, "Geopolitics and Foreign Policy in Argentina, Brazil and Chile", en El Ferris y J. Lincoln (ed.), *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Boulder, Colorado, Westview Press, 1981, p.165.

¹¹¹ Child, *ob. cit.*, p. 176.

¹¹² *Idem*, pp. 34-5.

Otros dos temas de vital importancia en el pensamiento geopolítico brasileiro se referían a la búsqueda de autosuficiencia energética indispensable para el desarrollo y a su proyección hacia el Atlántico Sur y la Antártida.

Llamamos la atención por la parte sur del Atlántico, por ser esta área geográfica la más próxima a nuestro territorio, envuelta por intereses creados en función del actual estado de nuestro desarrollo económico [...] El crecimiento de nuestros intereses económicos y comerciales en el África y en Asia, paralelamente a nuestro ascenso como Poder, nos indica la necesidad de que comencemos a formular una estrategia militar para la parte austral del Atlántico, en la cual Brasil y los otros países ubicados en el área, pasen a tener participación más activa en la seguridad de la misma, para garantía de sus intereses vitales¹¹³.

En Argentina, una característica del pensamiento geopolítico ha sido la sensación de haber sufrido "mutilaciones" de su territorio a favor de Chile, Brasil y Gran Bretaña.¹¹⁴

Tres ejes de acción geopolítica son identificados en Argentina: 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; un "eje andino" que limitaba en toda su extensión con Chile y extendía su área de influencia hacia Bolivia; y 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.¹¹⁵ Estos tres ejes chocaban con pretensiones similares de Brasil y de Chile.

Al igual que Brasil, a la Argentina también le concernían los temas referidos a la búsqueda de fuentes de energía, especialmente en el Mar Argentino y en la Cuenca del Plata.

Debido a que se consideraba que Argentina "geopolíticamente hablando es PENINSULAR, lo que significa que es CONTINENTAL-BIOCEÁNICA y PATAGÓNICO-

¹¹³ Carlos de Meira Mattos, "Estrategia militar brasileña", en *Estrategia*, nro. 49/50, enero-febrero 1978, pp. 36-7.

¹¹⁴ Son varios los estudiosos de la política exterior argentina que identifican la pérdida de territorio como una característica constante. Véase, por ejemplo, Gustavo Ferrari, *Esquema de la política exterior argentina*, Buenos Aires, Eudeba, 1981.

¹¹⁵ César Caviedes, "Aparición y desarrollo de doctrinas geopolíticas en los países del Cono Sur", en P. Kelly y J. Child, *Geopolítica del Cono Sur y la Antártida*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1990, pp. 25-6.

ANTÁRTICA”,¹¹⁶ los problemas geopolíticos principales a resolver eran: la contención del “... del *desafío global* del Brasil, el cual abarca todo el Cono sur del hemisferio y que se proyecta al Atlántico y la Antártida”; la presión chilena en la Patagonia tendiente a quebrar su “encierro geopolítico” y cuyo invite principal es el vacío poblacional de la zona; en el Atlántico Sur, los efectos de la ocupación del “intruso británico” de las islas del Mar Argentino sobre la explotación de recursos mineros de su lecho, sobre el potencial íctico y sobre el control del Estrecho de Magallanes; en la Antártida el problema devenía del “interés de las grandes potencias para internacionalizar el continente y del empeño de las corporaciones multinacionales para explotar los importantes recursos naturales comprobados, así como de otros que se suponen”.¹¹⁷

Históricamente, los temas geopolíticos de mayor preocupación para Chile derivan de su estrecha forma geográfica: proyección hacia el Pacífico, defensa de las ganancias territoriales de la Guerra del Pacífico y los problemas derivados del conflicto del Beagle. Además, y puesto que como Argentina, se considera un país “tricontinental” (insular, terrestre y antártico)¹¹⁸, se ha proyectado hacia el Atlántico y hacia la Antártida.

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.

2.4 Conclusiones

La configuración de un subsistema multipolar de distribución de capacidades en el Cono Sur más factores particulares del subsistema de seguridad regional, es decir los efectos de la estructura política mundial y las tendencias geopolíticas, se alimentaron recíprocamente para condicionar la conducta estatal argentina. La respuesta ante estos constreñimientos fue un balance de amenaza, orientado, hacia los otros polos del subsistema: Brasil y Chile.

¹¹⁶ Juan Guglielmelli, “Argentina. Geopolítica y fronteras”, en *Estrategia*, nro. 57, marzo-abril, 1979, pp. 7-8. Las mayúsculas corresponden al original.

¹¹⁷ Guglielmelli, *ob. cit.*, p. 9.

¹¹⁸ Child, *ob. cit.*, pp. 51-53.

Argentina, también vio condicionada su conducta debido a percepciones sobre el expansionismo chileno en su territorio y sobre un subhegemonismo brasilero que la condujeron a incrementar sus capacidades militares *vis á vis* sus vecinos.

CAPÍTULO 3

Conflicto del Beagle entre Argentina y Chile (1976-1981)

El conflicto entre Argentina y Chile por el Canal de Beagle fue una controversia internacional entre estados soberanos que presentó múltiples aspectos: geográficos, geopolíticos, jurídicos, diplomáticos, etcétera.

El Canal de Beagle es un paso que comunica al Océano Atlántico con el Pacífico y se encuentra entre Tierra del Fuego y las islas Navarino y Hoste (véase mapa 2) en el extremo sur de América. Su delimitación - que comprende no sólo la línea del divisoria del canal sino también la soberanía sobre los territorios de las islas Picton, Nueva, Lennon e islotes adyacentes y la respectiva jurisdicción marítima - fue motivo de conflicto entre Argentina y Chile y llegó a su máxima escalada en diciembre de 1978.

3.1 Antecedentes del conflicto

Tanto la República Argentina como la de Chile fueron territorios bajo dominio de la corona de España. Cuando se emanciparon, en 1810, reconocieron como principio básico del derecho internacional americano el *uti possidetis juris*. Este principio estipulaba que cada nuevo estado continuaba en el dominio del territorio que poseía jurídicamente bajo la dominación española: Argentina era sucesora de los territorios que conformaban el Virreinato del Río de la Plata; mientras que Chile lo era de la Capitanía General de Chile. Así, el río Bío Bío comprendía el límite chileno en el sur.¹¹⁹

Ese límite fue reconocido en la Constitución chilena de 1823 y en otros documentos internacionales, como por ejemplo el Tratado de Amistad, Alianza, Comercio y Navegación firmado con Argentina en 1826; el Tratado de Paz y Amistad firmado con España en 1844 y en otro Tratado firmado con Argentina en 1856 en el que se reconoce la vigencia del *uti possidetis juris* y se introduce el procedimiento del arbitraje para resolver las cuestiones litigiosas.

A mediados del siglo XIX Chile comienza a expandirse hacia el sur, más allá del río Bío Bío hasta el Cabo de Hornos, expansión que le suscitó varias controversias con la República Argentina.

En julio de 1881, ambos estados suscribieron el Tratado de Límites. En su artículo 3 se establecieron los límites en la zona de Tierra del Fuego e islas adyacentes:

¹¹⁹ Artemio Luis Melo, *La cuestión internacional del Canal de Beagle*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1979, pp. 7-9.

En cuanto a las islas, pertenecerán 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 Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia; y pertenecerán a Chile todas las islas al sur del Canal de Beagle hasta el Cabo de Hornos y las que haya al occidente de la Tierra del Fuego.¹²⁰

Este Tratado se ajustaba a ciertos principios de delimitación que, en algunos casos se contraponían – la línea de altas cumbres y la divisoria de aguas - motivo por el cual en 1893 se firmó el Protocolo Adicional y Aclaratorio del cual surge el llamado “principio bioceánico”. En el artículo 2º 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”.¹²¹

También aclaró 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 cauce más profundo del Canal tuerce hacia el sur entre Navarino y Picton, las islas pasarían a estar al este del Canal y, por lo tanto, pertenecerían a la Argentina.¹²²

Desde ese momento en adelante, comenzó un período de negociaciones para delimitar definitivamente la zona austral, enmarcado en un contexto más amplio de definición de todos los puntos litigiosos.

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.¹²³

La postura argentina consistía, principalmente, en basarse en el 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 (véase mapa 3).

¹²⁰ Texto del Tratado citado en Lanús, *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1984, p.499.

¹²¹ Texto del Protocolo citado en Carlos Escudé, *La Argentina ¿paria internacional?*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1984, p. 146.

¹²² Escudé, *ob. cit.*, p. 150.

¹²³ A la zona sobre la cual debía fallar la Corte se la denominó “el Martillo”.

3.2 Desarrollo del conflicto durante el gobierno Videla.

Conocimiento del fallo: implicancias y posturas

El 2 de mayo de 1977, Argentina y Chile tomaron conocimiento oficial que la Corona Británica había ratificado la decisión de la Corte Arbitral respecto a la cuestión sometida al arbitraje.

El documento estaba conformado por cinco partes:

- I. Ámbito geográfico de la disputa y la tarea de la Corte.
- II. Consideraciones históricas preliminares.
- III. El Tratado de 1881.
- IV. Incidentes y material confirmatorio o corroborativo.
- V. 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”.¹²⁴ 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 fundamentos¹²⁵. 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”.¹²⁶

¹²⁴ Texto del laudo tomado de Artemio Luis Melo, *ob. cit.*, p. 57.

¹²⁵ Para Guglielmelli esta última posición era inaceptable puesto que las disposiciones no pueden separarse de las bases que le dan sustento. Véase, Juan Guglielmelli, “Cuestión del Beagle. Negociación directa o diálogo de armas”, en *Estrategia*, nro. 49/50, noviembre-diciembre 1977, enero-febrero 1978, p. 7.

¹²⁶ Citado en Roberto Russell, “El proceso de toma de decisiones en la política exterior argentina (1976-1989)”, en Russell (ed.), *Política exterior y toma de decisiones en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990, pp. 36-7.

El problema principal que se desprendía del laudo, y por el cual Argentina no podía aceptarlo, no era el de un simple título de posesión o valor económico de las islas - que era muy escaso - sino que las islas determinaban el derecho a la jurisdicción marítima de 200 millas. Si Chile obtenía ese derecho, podía proyectar su soberanía en el océano Atlántico, vulnerando así el principio bioceánico y afectando los intereses geopolíticos, económicos y estratégicos argentinos en la zona austral (véase mapa 4).

La estrategia elegida fue la de postergar la declaración de nulidad del fallo y utilizar esos nueve meses para negociar bilateralmente con Chile el principal problema que se derivaba del laudo, a saber: la delimitación de las jurisdicciones marítimas al sur del "Martillo". 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.¹²⁷ 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.¹²⁸ Estas negociaciones se llevaron a cabo durante julio de 1977 en Buenos Aires y en octubre en Santiago de Chile y fueron presididas por el General de División (R) Osiris Villegas y el ex canciller chileno Julio Philippi.

La tesis argentina, expuesta desde un ángulo político, mantenía que el límite de los océanos Pacífico y Atlántico era el meridiano del Cabo de Hornos y que las islas al este de dicho Cabo y al sur del "Martillo" le pertenecían por encontrarse en el Atlántico.¹²⁹

Por el contrario, la tesis chilena fue expuesta desde un ángulo jurídico, puesto que tenía el fallo a su favor. Chile no pensaba discutir el tema de la soberanía de las islas porque ellas habían sido adjudicadas por un instrumento cuya validez era reconocida internacionalmente. Además, si Chile accedía a renegociar un tratado internacional esto sentaba un precedente que se le volvería en contra en sus relaciones con Bolivia y Perú. Sólo había decidido negociar el tema 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 y que se mide desde el

¹²⁷ Russell, *ob. cit.*, p. 37.

¹²⁸ David Mares, *Violent Peace: Militarized bargaining in Latin American Disputes*, New York, Columbia University Press, 2001, p. 140.

¹²⁹ A pesar de esta postura, en la Argentina se llegó a considerar la posibilidad de compartir la soberanía de ciertas islas. Véase Guglielmelli, *ob. cit.*, p. 9 y Archivaldo Lanús, *ob. cit.*, pp. 518-9.

frente territorial de la Isla Grande de Tierra del Fuego y la Isla de los Estados, límite no estipulado por el laudo.

La infructuosidad de las negociaciones bilaterales, debida en parte a las posiciones irreconciliables de ambos estados, aumentó en Argentina la percepción de vulnerabilidad ante la pérdida territorial que significaría el hecho de no llegar a un acuerdo: "La mutilación de los territorios al oriente del meridiano del Cabo de Hornos, no sólo significa una pérdida territorial, sino que crea un problema estratégico en toda América del Sur..."¹³⁰

Esta percepción se intensificó debido a ciertas medidas tomadas por Chile, interpretadas como claras exposiciones de su voluntad expansionista. Al respecto expresaba Osiris Villegas: "[Chile mantiene] una conducta ofensiva permanente, real o potencial, paciente pero pertinaz, en cuanto a su voluntad de expansión...[Lleva a cabo]...un agresivo proceder en los actos de jurisdicción y ocupación de territorios de dudoso dominio".¹³¹

Las medidas tomadas por Chile, consideradas como intenciones agresivas, fueron las siguientes:

- 1- El 18 de julio de 1977, Chile dictó el Decreto 416 de Líneas de Bases Rectas por el cual estableció las líneas a partir de las cuales mediría la anchura del mar territorial y la zona económica exclusiva que le correspondía. El trazado de las líneas se apoyaba en puntos del territorio insular considerados sujetos a la soberanía argentina.¹³² (véase mapa 4).
- 2- Instaló puestos de vigilancia y señales en las islas Freycinet, Nueva y Ducei; erigió un puerto en la isla de Hornos y nombró suboficiales chilenos para se encarguen de esos puestos.
- 3- En diciembre de 1977, en una reunión de cancilleres, el ministro chileno entregó un documento a su par argentino en donde figuraba la "pretensión chilena – novísima – de tener aguas propias frente a la desembocadura del

¹³⁰ Jorge Montañez Santiago, "La cuestión al oriente del Cabo de Hornos", en *Estrategia*, nro. 48, septiembre-octubre 1977, p. 54.

¹³¹ Osiris Villegas, *El conflicto con Chile en la región austral*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1978, p. 48. Sobre la percepción expansionista de Chile véase también Guglielmelli, "El área meridional del Atlántico Suroccidental, la geopolítica de Chile y el laudo del Beagle", en *Estrategia*, nro. 48, septiembre-octubre 1977, pp. 12-3 y Raúl Rey Balmaceda, "¿Otra cuestión de límites con Chile?", en *Estrategia*, nro. 69, 1981, p. 125.

¹³² Nota de protesta elevada por la cancillería argentina ante el gobierno de Chile, citada en Miguel Ángel Scenna, *Argentina-Chile. Una frontera caliente*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1981, pp. 252-3.

Canal de Magallanes" y planteó el tema de las "recompensaciones territoriales".¹³³

- 4- Propuesta chilena de recurrir a la Corte Internacional de Justicia para que resuelva los límites marítimos. Esta propuesta no podía ser aceptada por Argentina bajo ningún punto de vista debido a dos motivos principales: por un lado, esto presentaría a la Argentina ante la comunidad internacional como un estado no respetuoso de los acuerdos internacionales.¹³⁴ Por otro lado, la Corte estaba integrada por los cinco miembros que actuaron como árbitros en el Arbitraje del Beagle y eso le daría un tinte de parcialidad. Parcialidad que, según la Argentina, ya había estado presente en la aceptación de la Corona Inglesa del fallo:

Gran Bretaña misma, al convalidar el fallo, acepta, de hecho, la proyección chilena sobre un sector marítimo que no le es indiferente. Antes bien, sobre el que es también parte y con intereses muy concretos en contradicción con los de Argentina. ¿Habrá pensado la Corona Británica, tal vez, en un tercero en discordia como carta de presión frente al reclamo de la soberanía argentina en Malvinas y su mar circundante?.¹³⁵

Estos actos de jurisdicción realizados unilateralmente mientras se llevaban a cabo las negociaciones bilaterales, colocaban a la Argentina ante hechos consumados que debilitaban su posición en la zona austral.

Argentina respondió a dichos actos utilizando todos los medios diplomáticos, políticos y militares de que disponía con el fin de demostrar su compromiso en el tema, esperando que esto ampliara los márgenes de Chile en la negociación:

- 1- Instalación de balizas automáticas en la isla Barnevelt.
- 2- Notas diplomáticas de protesta.
- 3- Medidas de demostración de fuerza como fueron los sobrevuelos en la zona en litigio; movilización de la flota y envío de tropas hacia la zona.
- 4- Declaraciones amenazantes como las del General Massera anunciando que la Marina se encontraba "apasionadamente preparada para evitar cualquier mutilación geográfica de la Nación en su área de responsabilidad".¹³⁶

¹³³ Lanús, *ob. cit.*, p. 519.

¹³⁴ Andrés Cisneros y Carlos Escudé, *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 2002.

¹³⁵ Guglielmelli, *ob. cit.*, p. 16.

¹³⁶ Citado en Russell, *ob. cit.*, p. 37.

Declaración de nulidad del laudo y Acta de Puerto Montt: Aumento de las tensiones

Ante el fracaso de las negociaciones y de las nuevas pretensiones chilenas, el gobierno de Argentina decidió declarar la nulidad del fallo. Esta decisión no se modificó a pesar de que el gobierno chileno envió una misión militar secreta con el objeto de ampliar las instancias de negociación.¹³⁷

El General Videla accedió a entrevistarse personalmente con el General Pinochet en la base aérea de "El Plumerillo" en Mendoza el 19 de enero de 1978. El resultado de la reunión fue un comunicado conjunto en el que ambos gobiernos se comprometían a buscar una solución al conflicto de intereses y en el que establecían la realización de una nueva cumbre que se realizaría en la ciudad chilena de Puerto Montt.

Sin embargo, y a pesar de estos encuentros, la Argentina declaró la nulidad del fallo el 25 de enero de 1978, unos días antes que se venciera el plazo estipulado por la Corte. Según la Argentina, la nulidad manifiesta del laudo "basada en el exceso de poder y los errores que contiene; la violación de reglas jurídicas esenciales en que ha incurrido el Tribunal Arbitral; tanto en materia de fondo como de procedimiento, hacen que el Gobierno Argentino considere que no está obligado a su cumplimiento".¹³⁸ Estos errores, omisiones y excesos de poder se manifestaban en seis temas en particular:

- 1- Deformación de las tesis argentinas.
- 2- Opinión sobre cuestiones litigiosas no sometidas al arbitraje.
- 3- Contradicciones en el razonamiento.
- 4- Vicios de interpretación.
- 5- Errores geográficos e históricos.
- 6- Falta de equilibrio en la apreciación de la argumentación y prueba producida por cada Parte.¹³⁹

¹³⁷ Según Russell, la "diplomacia militar" llevada a cabo a instancias de las respectivas cancillerías fue una de las características principales del proceso de negociaciones en el caso del Beagle y una de las características distintivas del régimen militar argentino. Véase, Russell, *ob. cit.*, p. 40 y "Argentina y la política exterior del régimen autoritario (1976-1983): Una evaluación preliminar", en Perina y Russell (ed.), *Argentina en el mundo. 1973-1987*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988, p. 101.

¹³⁸ Mensaje del Ministro de Relaciones Exteriores de la Argentina, Vicealmirante Oscar Montes, declarando la nulidad del laudo, reproducido en *Estrategia*, nro. 49/50, noviembre-diciembre 1977 y enero-febrero 1978, p. 87-96.

¹³⁹ *Idem*. Existe una amplia bibliografía dedicada al análisis jurídico de los errores del laudo y de las posiciones argentinas. Véase, por ejemplo, Hernando Holguín Peláez, *El caso del Canal Beagle*, Bogotá, Bloque Editorial Andino LTDA, 1980; Miguel Ángel Scenna, *ob. cit.*; Artemio Luis Melo, *ob. cit.*; Ramón Salguero, *Todo sobre el Beagle*, Buenos Aires, El Cid Editor, 1979; Genaro Carrió "Una crítica al laudo arbitral dictado en el caso del Beagle", en *Estrategia*, nro. 69, 1981, pp. 19-26. Es recomendable la bibliografía que incluye argumentos que cuestionan la soberanía argentina de las islas, véase por caso a Bonifacio del Carril, *La cuestión con Chile*, Buenos Aires,

La declaración de nulidad tenía la intención de volver la cuestión a “fojas cero”, lo que significaba que cualquier otro reconocimiento de soberanía futuro a Chile o a la Argentina, debía resultar de negociaciones bilaterales.¹⁴⁰ Chile respondió a través de un comunicado en el que declaró que el laudo era inapelable; que la declaración de nulidad argentina era contraria al derecho internacional y violaba tratados que ligaban a ambos países. Acompañó dichas declaraciones con el nombramiento de “alcaldes de mar” en las algunas de las islas.

Para aplacar la tensión entre ambos estados, los respectivos presidentes volvieron a reunirse el 20 de febrero en Puerto Montt y firmaron un Acta de Principio de Acuerdo en la que “se sentaron las bases para poner en marcha negociaciones que hagan posible entendimientos directos sobre las cuestiones fundamentales que conciernen [...] en la región austral”.¹⁴¹ Se estableció, además, un sistema de negociaciones mediante comisiones mixtas comprendido en tres fases: en la primera, se crearían las condiciones necesarias para crear un clima de distensión y las partes se comprometían a no aplicar normas particulares sobre delimitación en la zona austral. En la segunda fase, la comisión se encargaría de resolver los temas sustantivos: delimitación definitiva de las jurisdicciones chilena y argentina, medidas para promover políticas de integración física, económica y de explotación de recursos naturales, consideración de los intereses comunes en la zona antártica, cuestiones relacionadas con el Estrecho de Magallanes y cuestiones relacionadas con la línea de bases rectas. Por último, una tercera fase establecía que ambos estados convendrían en los instrumentos internacionales correspondientes para plasmar lo acordado en las comisiones anteriores.

Aunque la firma de este Acuerdo tenía el propósito de apaciguar las tensiones existentes en ambos estados, al finalizar la reunión el General Pinochet leyó un discurso en el que proclamó que “las negociaciones no configuran modificación alguna de las posiciones que las partes sostienen, con respecto al laudo arbitral en la región del Canal Beagle [...] las negociaciones, en ningún caso afectarán los derechos que en esa área el laudo reconoció para Chile”.¹⁴²

Emecé editores, 1984, pp 91-2; Carlos Escudé y Cristóbal Williams, “El conflicto del Beagle. La razón y las pasiones”, en *Todo es Historia*, nro. 202, febrero 1984, pp. 8-26.

¹⁴⁰ Russell, *ob. cit.*, pp. 41-2.

¹⁴¹ Acta de Principio de Acuerdo de Puerto Montt (20 de febrero de 1978), reproducida en *Estrategia*, nro. 49/50, noviembre-diciembre 1977 y enero-febrero 1978 pp. 101-2.

¹⁴² Discurso del Presidente de Chile, Gral. Pinochet en Puerto Montt (20 de febrero de 1978), reproducido en *Estrategia*, nro. 49/50, noviembre-diciembre 1977 y enero-febrero 1978 pp. 102-4.

Como era de esperarse, este discurso, no sólo no apaciguó los ánimos belicistas en Argentina, sino que los avivó, puesto que reafirmaba la posición chilena de considerar al laudo como instrumento vigente.

Para el gobierno argentino, y según emana del mensaje del Gral. Videla a la Nación, las negociaciones estipuladas en el Acta eran la única solución política posible al diferendo porque, como "...para la República Argentina el laudo arbitral no existe, el camino justiciable está terminado." Aún más, el Acta de Principio de Acuerdo "es la vía – **la única vía pacífica**– que puede llevarnos a una solución".¹⁴³

A esta altura, ya se vislumbrara que las comisiones no llegarían a un acuerdo si ninguno de los dos estados reveía sus posturas. Esto fue lo que sucedió. Chile reafirmó que el laudo era todavía un instrumento válido y que sólo discutía delimitaciones marítimas y Argentina, reiteró la nulidad del fallo y sus pretensiones sobre la delimitación terrestre.

También fueron infructuosas las reuniones paralelas militares, aunque en una de ellas, producida a fines de octubre de 1978 y a sólo un día del límite estipulado por el Acta para el fin de las comisiones, se exploró la posibilidad de una mediación papal.

Cabe destacar, que durante todo el período de negociaciones que transcurrió desde abril de 1977, pero por sobre todo en diciembre de 1978, en ambos estados se produjo 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.¹⁴⁴

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.¹⁴⁵

¹⁴³ Mensaje del Presidente de la Argentina, Teniente Gral. Videla (23 de febrero de 1978), reproducido en *Estrategia*, nro. 49/50, noviembre-diciembre 1977 y enero-febrero 1978 pp. 105-106. [El remarcado me pertenece].

¹⁴⁴ Russell, *ob. cit.*, p. 49.

¹⁴⁵ Mares, *ob. cit.*, pp. 144-5 y Russell, *ob. cit.*, pp. 48-50.

3.3 Análisis de Argentina del balance ofensivo-defensivo

La decisión de coaccionar a Chile a través de la estrategia armada comprendió la demostración de las capacidades militares argentinas vía la movilización, realización sobrevuelos del espacio aéreo chileno y el bombardeo naval de islas deshabitadas. Como esto solo no bastó para influenciar la postura chilena (quien se embarcó en una conducta similar)¹⁴⁶, se decidió tomar una de las islas por sorpresa, esperar la reacción del adversario y negociar desde una clara postura de fuerza. La operación se dio a llamar "Operación Soberanía" y se llevaría a cabo el día 21 o 22 de diciembre.¹⁴⁷

El análisis del balance ofensivo-defensivo se realizó mediante la evaluación de los factores que en él influyen y que se detallan a continuación:

Factores geográficos: Los factores geográficos favorecían a la Argentina porque tenía una mayor cantidad de bases navales y aéreas cerca de la zona del Canal (véase mapa 1). Además, y en caso que la guerra se extendiese, las desventajas chilenas eran aún más notorias. Su poca extensión Este-Oeste y las vastas distancias entre el Norte y el Sur del país comprometían seriamente las posibilidades de ganar una guerra que, de intensificarse, hubiera involucrado a más actores regionales: Perú y Bolivia. Debe tenerse en cuenta un factor adicional que favorecía a la Argentina en caso de guerra total: contaba con una mayor cantidad de bases militares cerca del "corazón" chileno, es decir, el Valle Central, en donde se encuentra su mayor cantidad de población, concentrada en las ciudades de Santiago y Valparaíso. En contraposición, las zonas centrales de Argentina, se encuentran alejadas de las bases militares chilenas, lo cual implicaría mayores costos en el abastecimiento y mantención de las líneas de comunicación chilenas.

Aunque podría considerarse como ventaja chilena el hecho de que, una invasión por el norte se vería dificultada por el minado de los desiertos y determinadas zonas montañosas, esto no disminuye las ventajas con las que contaba Argentina si Chile tenía que preocuparse por defender su territorio en dos frentes de conflicto tan lejanos entre sí (más de 4.000 km).

Factores militares: La diferencia en poder militar también favorecía a la Argentina. Si se consideran las dos armas que mayor participación tendrían en caso de ataque y extensión del conflicto, la Armada y la Fuerza Aérea, la ventaja correspondía para

¹⁴⁶ Según Mares, Chile sólo debía demostrar que una incursión militar sería costosa para Argentina, p.141.

¹⁴⁷ Russell, *ob. cit.*, p. 50. La mayoría de los datos sobre esta operación los extrajo Russell de una investigación realizada por periodistas de la revista *Somos*. Véase nota nro. 111.

Argentina que contaba con 35.000 y 19.500 hombres respectivamente, mientras que Chile tenía 24.000 y 11.000 (véase cuadro 2).

La ventaja militar argentina también se visualizaba en el equipo naval y aéreo, no sólo en cuanto a que contaba con una mayor cantidad de equipo con poder destructivo, sino que además tenía un 1 portaaviones, del cual Chile no disponía, y una de las mejores aviaciones navales de la región (equipadas con A4 Skyhawks y Entendards).¹⁴⁸

Con estas disparidades en el poder militar, Argentina podía arriesgarse a tomar por sorpresa alguna de las islas y enfrentar a Chile ante un hecho consumado ante el cual debería decidir si arriesgarse a una guerra demasiado costosa (que presumiblemente incluiría a sus enemigos del norte) o renegociar los temas en litigio desde una posición desventajosa. Según Mares, sin embargo, el "factor sorpresa" sólo sería aprovechado y poco costoso para Argentina, si Chile estaba desprevenido, lo cual no era el caso ya que desde la escalada de tensiones diplomáticas Chile había desplazado su flota hacia el sur y estaba en estado de alerta.¹⁴⁹

Factores diplomáticos y políticos: Entre los factores políticos que más favorecían la postura de Argentina estaba el hecho de haber propiciado las negociaciones bilaterales directas porque aumentaban su margen de autonomía. Aún así, Argentina tenía en contra suya el hecho de haber declarado nulo un fallo emanado de una Corte Arbitral a cuya decisión había comprometido a ceñirse. Este hecho ponía en su contra a la comunidad internacional que bregaba por el cumplimiento de los tratados internacionales.

Dos hechos diplomático-políticos fueron de significativa importancia en el análisis del balance: por un lado, la firma del Tratado Corpus-Itaipú con Brasil en octubre de 1979 significó "la necesidad de no tener dos frentes abiertos al mismo tiempo, uno con Chile y otro con Brasil".¹⁵⁰ De esta manera, el panorama se simplificaba al tener que concentrar las fuerzas sólo en el sur.

Por otro lado, se encuentra la intervención del gobierno argentino en el golpe de Estado de Bolivia, que si bien fue posterior a la escalada del conflicto en 1979, tiene relevancia en toda la extensión del conflicto por el canal. Si bien los objetivos de la participación en el golpe, se ajustan más al hecho de impedir que se instale un

¹⁴⁸ Jack Child, *Geopolitics and Conflict in South America. Quarrels Among Neighbors*, New York, Praeger Publishers, 1985, p. 83.

¹⁴⁹ Mares, *ob. cit.*, p. 143.

¹⁵⁰ Roberto Russell, "Sistema de creencias y política exterior argentina: 1976-1989", *Documentos e Informes de Investigación*, nro. 204, Buenos Aires, FLACSO, julio 1996, p. 23.

gobierno que podía propiciar el desarrollo de nuevos “brotes terroristas”¹⁵¹ y a neutralizar la influencia brasilera¹⁵²; no deben desdeñarse las consecuencias positivas que hubiera tenido la Argentina al contar con un gobierno afín a sus políticas en contra de Chile.

Las desventajas principales con las que debía contar Argentina provenían de su postura de “país agresor” que sería condenada por la comunidad internacional. De hecho, a mediados de diciembre de 1978, Argentina envió misiones diplomáticas secretas a Estados Unidos, la Unión Soviética y la Santa Sede con el fin de que influenciaran a Chile para que flexibilizara su posición.¹⁵³ Estos esfuerzos fueron infructuosos. Funcionarios estadounidenses informaron a los enviados argentinos que el gobierno de Estados Unidos condenaría a la Argentina si recurría al uso de la guerra.¹⁵⁴ Así, la Argentina debía considerar la posible intervención de potencias extranjeras si la guerra se extendía:

Digamos sí que no es un pronóstico arriesgado suponer que no quedará limitado al ámbito estricto de una contienda chileno-argentina, ni menos que estará exento de la presión directa o indirecta de las grandes potencias. Esta predicción se basa en la situación del Cono Sur (...) por los conflictos existentes entre algunos de los países integrantes del área, que pueden estimularlos a que actúen a favor o en contra de los dos contendientes principales. Y desde el punto de vista extrarregional, ya que demasiados intereses se vuelcan sobre los sectores marítimos y Antártida como para esperar de ellos, actitudes de pasiva indiferencia.¹⁵⁵

3.4 Efectos de la distribución de capacidades sobre el balance ofensivo

Los principales efectos de la distribución de capacidades regional en el balance ofensivo-defensivo fueron los siguientes:

- 1- Incertidumbre sobre la conducta chilena en caso de toma de alguna de las islas. Si bien Argentina podía suponer que Chile, enfrentada a un hecho consumado,

¹⁵¹ Roberto Russell, “La política exterior...”, pp. 115-6.

¹⁵² Rogelio García Lupo, *Diplomacia secreta y rendición incondicional*, Buenos Aires, Editorial Legasa, 1983, p. 32.

¹⁵³ Russell, “El proceso de toma de...”, p. 51.

¹⁵⁴ Lanús, *ob. cit.*, p. 527.

¹⁵⁵ Guglielmelli, “Cuestión del Beagle...”, pp. 22. Esta suposición también se encuentra en Carlos Escudé, *La Argentina, ¿para internacional?*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1984, pp. 154-6.

preferiría renegociar antes que arriesgarse a una guerra total, no podía asegurarlo al ciento por ciento. Argentina sabía que el status de "país agredido" era muy ventajoso para Chile.

- 2- Incertidumbre sobre conducta de los demás países y sobre la disponibilidad de aliados. En el subsistema multipolar del Cono Sur, la incertidumbre no sólo la generaba la conducta del adversario sino también la de los otros actores que bien podían tener incentivos para actuar a favor de uno u otro contendiente. Argentina podía contar con el apoyo de Perú y de Bolivia, pero sabía que Brasil, aún sin entrometerse directamente, ayudaría en lo que estuviera a su alcance para limitar la proyección de poder argentina. Un claro ejemplo de ello resultan las ventas de armas a Chile en 1979.¹⁵⁶
- 3- Acentuación de la carrera armamentista. La percepción de vulnerabilidad y amenaza inminente condujeron a ambos estados a embarcarse en una carrera armamentista con el propósito de balancear las disparidades militares (en el caso de Chile) o para aumentarlas aún más (en el caso de Argentina). Tanto Argentina como Chile aumentaron sus gastos militares en 1979 con respecto a años anteriores (véase cuadro 3). También incrementaron sus compras de armas y equipo militar, especialmente el requerido para una guerra cuyo principal escenario era el marítimo.

3.5 Conclusiones

El análisis del balance ofensivo-defensivo dio como resultado que la ventaja la tenía el balance ofensivo, lo que significó que, dadas las condiciones, era más fácil atacar el territorio insular. Esta situación condicionó el cumplimiento de los compromisos asumidos internacionalmente y, por ello, Argentina rechazó el laudo.

La decisión de atacar puede considerarse como un "expansionismo statuquista". Argentina tomaba una isla para defender un interés que consideraba había sido vulnerado por la decisión arbitral, esto es, su proyección en el Atlántico.

Si bien el ataque no se concretó,¹⁵⁷ no implica que el balance ofensivo no condicione la conducta estatal. Al contrario, Argentina aprovechó la oportunidad de la

¹⁵⁶ SIPRI, *Yearbook 1979. World Armaments and Disarmament*, London, Taylor & Francis Ltd, 1979.

¹⁵⁷ 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.

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.

Conclusiones generales

A lo largo del trabajo se expuso una descripción general de cómo una variable sistémica condiciona, no sólo la conducta estatal sino también otras variables auxiliares que interviene en el desarrollo de dicha conducta.

El aumento de las amenazas a la seguridad del estado es directamente proporcional al incremento de la polaridad en el subsistema debido a que es más la cantidad de estados que compiten por los recursos de poder que aseguran la supervivencia y aumenta el potencial de concreción de los intereses nacionales.

A partir de la naturaleza de las tensiones regionales, dadas por las características de la proyección del poder estatal, se observa que la preparación para la confrontación interestatal - la política de defensa nacional - adquiere rasgos armamentistas y de conflicto de acuerdo a las tendencias geopolíticas con las que los estados perciben cada situación y debido también a los ejes de amistad/enemistad que caracterizan al complejo de seguridad. En el caso del Cono Sur, los ejes de enemistad corrieron a lo largo de una línea caracterizada por la competencia por los recursos territoriales, naturales y de influencia regional como lo demuestra la conducta de Argentina hacia Chile y hacia Brasil.

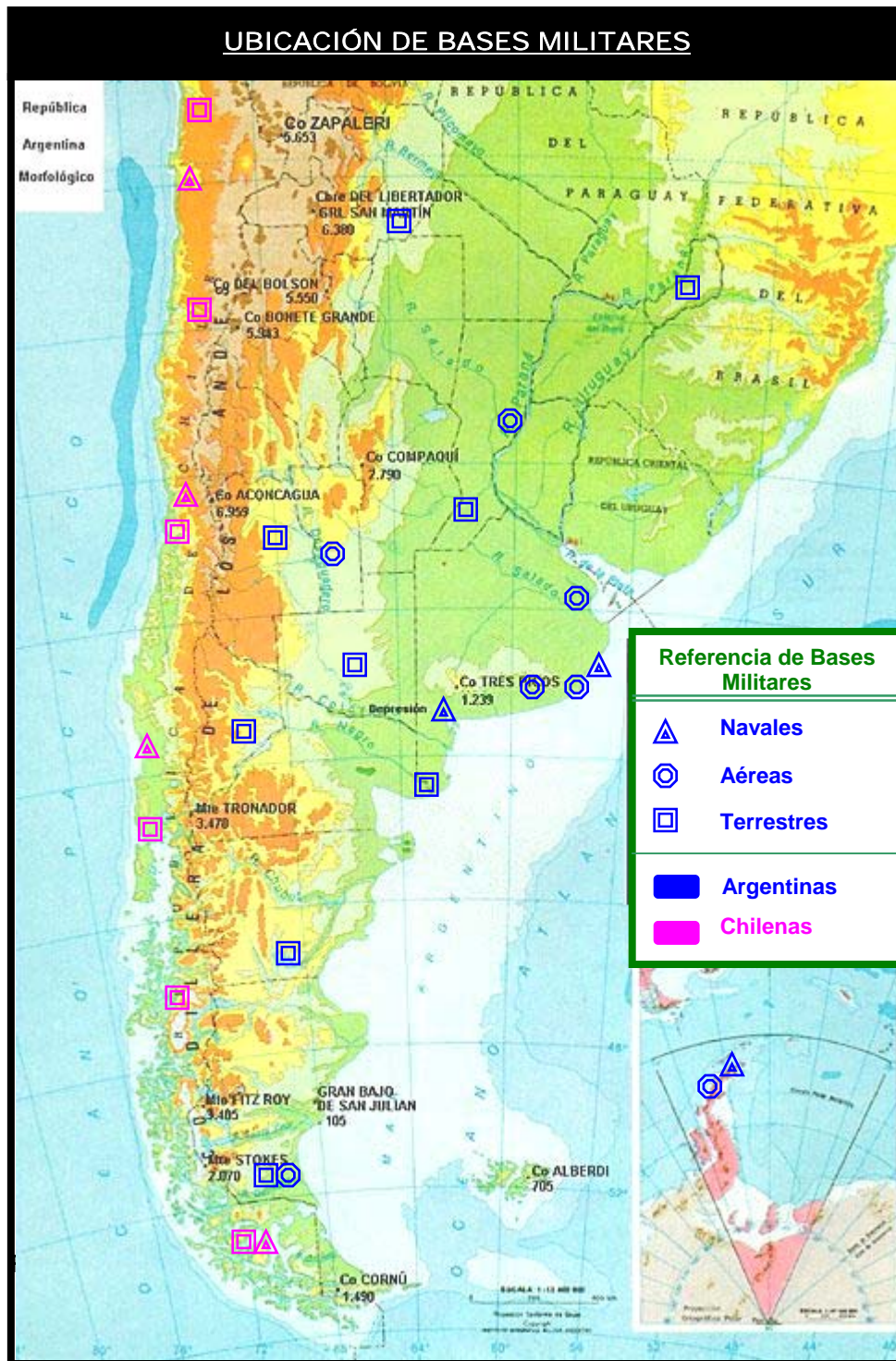
Debido a que la persecución de los intereses requiere, en última instancia, reclamarlos desde una posición de fuerza, se desarrollaron carreras armamentistas con efectos de acción-reacción, estimuladas por la incertidumbre en cuanto a las intenciones de los terceros estados.

En un contexto regional con factores intervinientes propios - el aumento de la autonomía política de los estados y de sus capacidades militares junto con tendencias geopolíticas - y áreas sensibles sobre las cuales competir, cualquier movimiento, tanto de Brasil como de Chile, solía interpretarse como agresivo y de pérdida de poder relativo.

Para concluir, puede decirse que en el subsistema de seguridad regional del Cono Sur, la distribución de capacidades multipolar añadió a los efectos de la estructura - competencia, incertidumbre y balanza de amenazas - la particularidad de incrementar los polos generadores de inseguridad. Condicionó el tipo de balance y políticas a seguir e incrementó la competencia por los recursos de poder, tanto por los que aumentaban el poder potencia como por los que aumentaban el poder militar.

ANEXO

Mapa 1: Ubicación de Bases Militares Argentinas y Chilenas.



Información Bases Navales Argentinas: www.ara.mil.com

Información Bases Aéreas Argentinas: www.faa.mil.ar

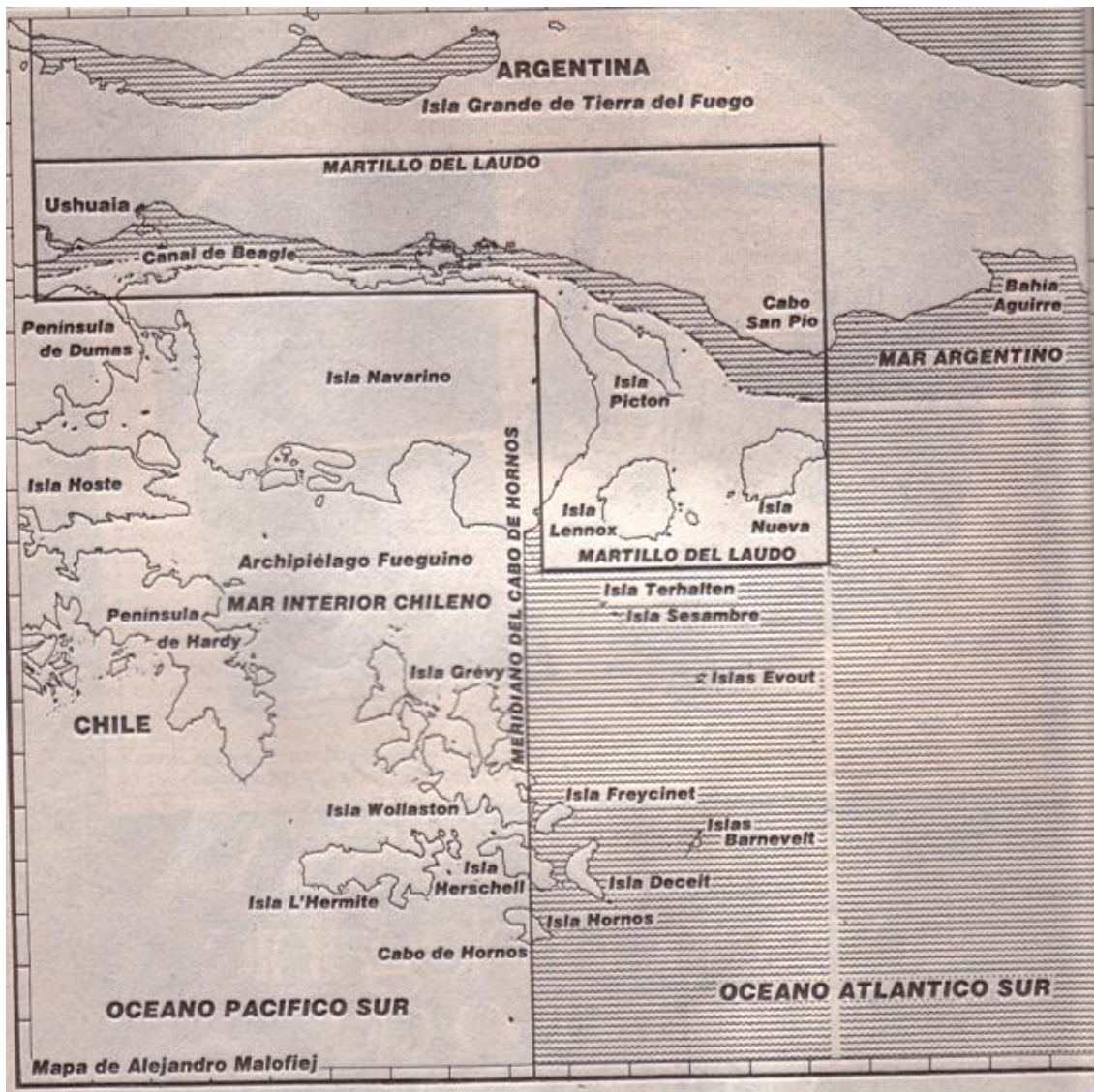
Información Bases Terrestres Argentinas: www.ejercito.ar.

Información Bases Navales Chilenas: www.armada.cl

Información Bases Aéreas Chilenas: www.fach.cl

Información Bases Terrestres Chilenas: www.ejército.cl.

Mapa 2: Zona del "Martillo"



Fuentes: Mapa realizado por el cartógrafo Alejandro Malofiej, extraído de Carlos Escudé y Cristóbal

Williams, "El conflicto del Beagle. La razón y las pasiones", en *Todo es Historia*, año XVII,

Febrero 1984, p.14.

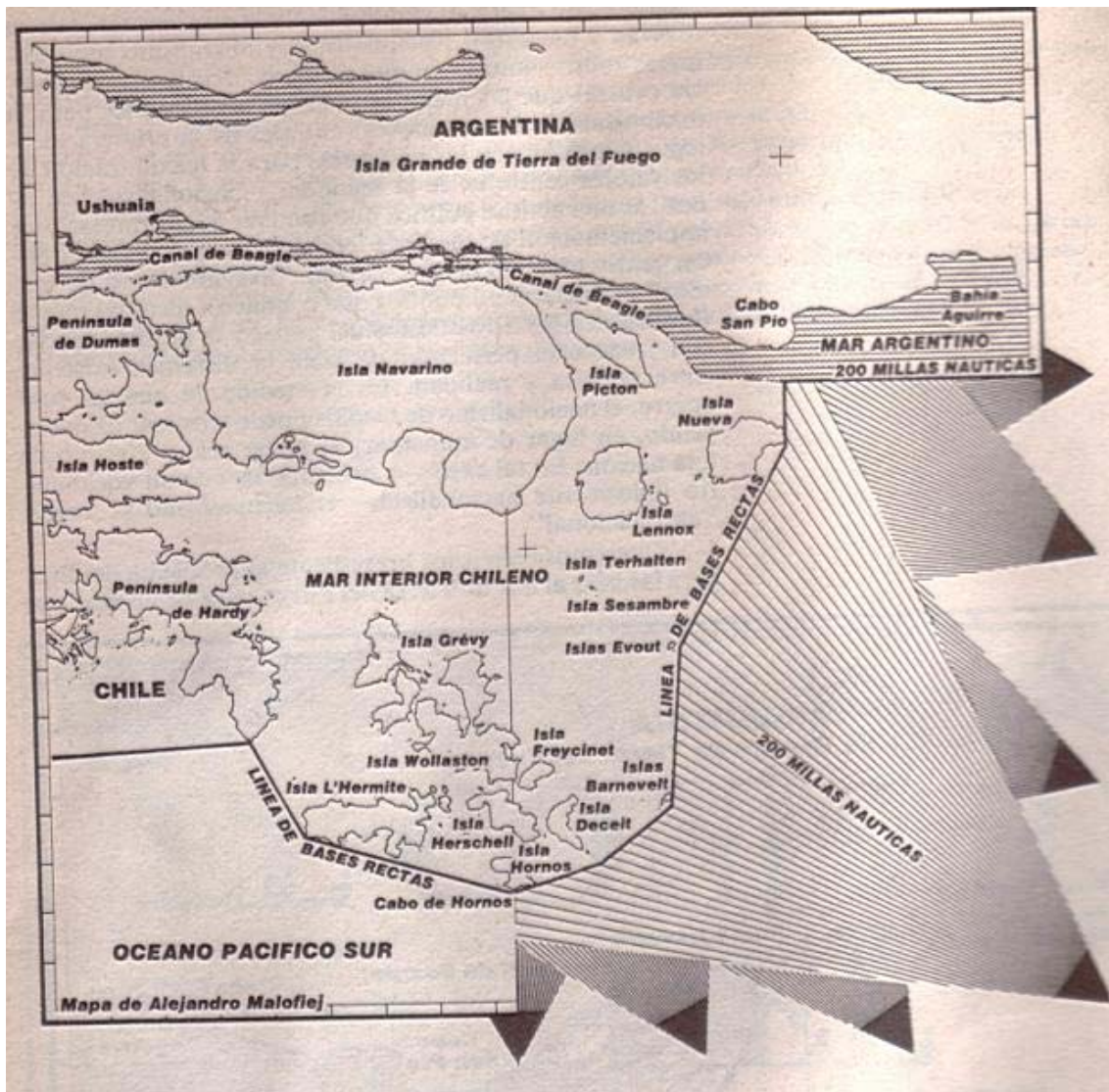
Mapa 3: Tesis argentina



Fuentes: Mapa realizado por el cartógrafo Alejandro Malofiej, extraído de Carlos Escudé y Cristóbal

Williams, "El conflicto del Beagle. La razón y las pasiones", en *Todo es Historia*, año XVII, Febrero 1984, p. 9.

Mapa 4: Proyección chilena en el Atlántico



Fuentes: Mapa realizado por el cartógrafo Alejandro Malofiej, extraído de Carlos Escudé y Cristóbal

Williams, "El conflicto del Beagle. La razón y las pasiones", en *Todo es Historia*, año XVII, Febrero 1984, p. 10.

Bibliografía

- AYOUB, Mohammed: *The Third World Security Predicament. State Making, Regional Conflict and the International System*, Boulder, Lynne Rienner Publishers, 1995.
- BALDWIN, David: "Power Analysis and World Politics: New Trends versus Old Tendencies", en Klaus Knorr, (ed.), *Power, Strategy and Security*, New Jersey, Princeton University Press, 1983, pp. 3-36
- BARROS, Alexandre: "Armas y conflictos en Sudamérica", en A. Varas (comp.), *Paz, desarme y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp. 109-129.
- BETHELL, Leslie: *Historia de América Latina. Los países andinos desde 1930*, Barcelona, Editorial Crítica, 2002, Tomo XVI. [1era. edición del original: Cambridge University Press, 1991.
- BOUZAS, Roberto: "La economía norteamericana y América Latina: complementariedad y conflicto en una fase de crisis", en *Ideas en Ciencias Sociales*, año 1, nro. 2, Abril-junio 1984, pp. 74-99.
- BROOKS, Stephen: "Dueling Realisms", en *International Organization*, vol. 51, nro. 3, (verano 1997), pp. 475-77.
- BROWN, Michael; LYNN-JONES, Sean y MILLER, Steven: *The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995.
- BUZAN, Barry: *People, States and Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold Era*, Boulder, Colorado, Lynne Rienner Publishers, 1991.
- BUZAN, Barry, JONES, Charles y LITTLE, Richard: *The Logic of Anarchy: Neorealism to Structural Realism*, New York, Columbia University Press, 1993.
- CARRIÓ, Genaro: "Una crítica al laudo arbitral dictado en el caso del Beagle", en *Estrategia*, nro.48, septiembre-octubre 1977, pp. 19-26.

CAVIEDES, César: "Aparición y desarrollo de doctrinas geopolíticas en los países del Cono Sur", en P. Kelly y J. Child (comp.), *Geopolítica del Cono Sur y la Antártida*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1990, pp. 13-30.

CHILD, Jack: *Geopolitics and Conflict in South America. Quarrels Among Neighbors*, New York, Praeger, 1985.

CHRISTENSEN, Thomas: "Perceptions and alliances in Europe", en *International Organization*, vol. 51, nro. 1, (1997), pp. 65-98.

CHRISTENSEN, Thomas y SNYDER, Jack: "Chain Gangs and Passed Bucks: Predicting Alliance Patterns in Multipolarity", en *International Organization*, vol. 4, nro. 4, (verano 1990), pp. 137-168.

-----: "Progressive Research on Degenerate Alliances", en *American Political Science Review*, vol. 91, nro. 4, (diciembre 1997), pp. 919-922.

CISNEROS, Andrés y ESCUDÉ, Carlos: *Historia general de las relaciones exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 2002.

DEL CARRIL, Bonifacio: *La cuestión con Chile*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1984.

DESTEFANI, Laurio: *Lo que debe saberse del Beagle*, Buenos Aires, Platero, 1984.

ESCUDE, Carlos: *La Argentina ¿para internacional?*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1984.

----- y WILLIAMS, Cristóbal: "El conflicto del Beagle. La razón y las pasiones", en *Todo es Historia*, nro. 202, año 17, febrero 1984, pp. 8-26.

ESCUELA SUPERIOR DE GUERRA AÉREA: *Balance Militar 1980-81*, Buenos Aires, Escuela Superior de Guerra Aérea, 1981.

FIGARI, Guillermo: *Argentina y América Latina: conflictos e integración*, Buenos Aires, Centro Editor de América Latina, 1991.

FERRIS, Elizabeth y LINCOLN, Jennie (ed.): *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Boulder Colorado, Westview Press, 1981.

-----: *The dynamics of Latin America Foreign Policy. Challenges for the 1980s*, Boulder Colorado, Westview Press, 1984.

FLORIA, Carlos y GARCÍA BELSUNCE, César: *Historia política de la Argentina contemporánea 1880-1983*, Buenos Aires, Alianza Universidad, 1989.

GARCÍA LUPO, Rogelio: *Diplomacia secreta y rendición incondicional*, Buenos Aires, Editorial Legasa, 1983.

GLASER, Charles: "Realists as Optimists: Cooperation as Self-Help", en Brown, Lynn-Jones y Miller (eds.), *The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995, pp. 377-416.

GLASER, Charles y KAUFMANN, Chaim: "What is the Offense-Defense Balance and Can We Measure It?", en *International Security*, vol. 22, nro. 4, (Primavera 1998), pp. 44-82.

GUGLIAMELLI, Juan: "El área meridional del Atlántico suroccidental, la geopolítica de Chile y el laudo del Beagle", en *Estrategia*, septiembre-octubre 1977, pp. 5-18.

-----: "Cuestión del Beagle. Negociación directa o diálogo de armas, en *Estrategia*, noviembre-diciembre 1977 enero-febrero 1978, pp. 5-22.

-----: "Argentina. Geopolítica y fronteras", en *Estrategia*, Marzo-abril, 1979, pp. 5-15.

-----: *Geopolítica del Cono Sur*, Buenos Aires, El Cid Editor, 1979.

HOLGUIN PELÁEZ, Hernando: *El caso del Canal Beagle*, Bogotá, Bloque Editorial Andino LTDA, 1980.

HIRST, Mónica (comp.): *Continuidad y cambio en las relaciones América Latina/Estados Unidos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987.

-----: "Pesos y medidas de la política exterior brasilera", en J.C. Puig (comp.), *América Latina: Políticas Exteriores Comparadas*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, Tomo I, pp. 176-205.

JERVIS, Robert: "Cooperation Under the Security Dilemma", en *World Politics*, vol. 30, nro. 2, (Enero, 1978), pp. 167-214.

-----: "Hypotheses on Misperceptions", en Klaus Knorr, (ed.), *Power, Strategy and Security*, New Jersey, Princeton University Press, 1983, pp. 152-177.

KELLY, Philip y CHILD, Jack (comp.): *Geopolítica del Cono Sur y la Antártida*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1990.

KEOHANE, Robert: "Realism, Neorealism and the Study of World Politics", en R. Keohane (ed.), *Neorealism and its critics*, New York, Columbia University Press, 1986, pp. 1-26

-----: "Theory of World Politics: Structural Realism and Beyond", en R. Keohane (ed.), *Neorealism and its critics*, New York, Columbia University Press, 1986, pp. 158-203.

LANÚS, Juan Archivaldo: *De Chapultepec al Beagle. Política Exterior Argentina: 1945-1980*, Buenos Aires, Emecé Editores, 1984.

LEGRO, Jeffrey y MORAVCSIK, Andrew: "Is Anybody Still a Realist?", en *International Security*, vol. 24, nro. 2 (invierno, 1999), pp. 5-55.

LYNN-JONES, Sean y MILLER, Steven: "Preface", en Brown, Lynn-Jones y Miller (eds.), *The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995, pp. ix-xxi.

MARES, David: *Violent Peace: Militarized bargaining in Latin American Disputes*, New York, Columbia University Press, 2001.

MEARSHEIMER, John: "Back to the Future: Instability in Europe after the Cold War", en Brown, Lynn-Jones y Miller (eds.), *The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995, pp. 78-129.

-----: "The False Promise of International Institutions", en Brown, Lynn-Jones y Miller (eds.), *The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995, pp. 332-76.

-----: *The Tragedy of Great Powers Politics*, New York, W. W. Norton & Company, 2001.

MEIRA MATTOS, Carlos: "Estrategia militar brasilera", en *Estrategia*, Enero-febrero 1978, pp. 32-37.

MELO, Luis Artemio: *La cuestión internacional del Canal de Beagle*, Buenos Aires, Ediciones Depalma, 1979.

MILLÁN, Víctor: "El gasto militar de América Latina y el Caribe: evolución, tendencias y factores", en A. Varas (comp.), *Paz, desarme y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, pp. 25-53.

MONETA, Carlos, (AAVV): *Geopolítica y política de poder en el Atlántico Sur*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1983.

-----: "The United States and Argentina", en Wesson y H. Muñoz (ed.), *Latin American views of U.S. policy*, New York, Praeger Publishers, 1986, pp.106-121.

MONTAÑEZ SANTIAGO, Jorge: "La cuestión al oriente del Cabo de Hornos", en *Estrategia*, nro. 48, septiembre-octubre 1977, pp. 37-55.

MORGENTHAU, Hans: *Política entre las Naciones. La Lucha por el Poder y la Paz*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1986. [Primera edición del original, 1948].

MUÑOZ, Heraldo y TULCHIN, Joseph (comp.): *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, Tomo II.

-----: *Latin American Nations in World Politics*, Boulder Colorado, Westview Press, 1984.

NEUMAN, Stephanie: "International stratification and Third World military industries", en *International Organization*, vol. 38, nro. 1, (invierno 1984), pp. 167-198.

PARADISO, José: *Debates y trayectoria de la política exterior argentina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1993.

PAZ, Ricardo: *El conflicto pendiente*, Buenos Aires, Editorial Universitaria de Buenos Aires, 1980.

PERINA, Rúben y RUSSELL, Roberto (ed.): *Argentina en el mundo (1973-1987)*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1988.

PITT, Howard: "Geopolitics and Foreign Policy in Argentina, Brasil and Chile", en E. Ferris y J. Lincoln (ed.), *Latin American Foreign Policies: Global and Regional Dimensions*, Boulder Colorado, Westview Press, 1981, pp. 165-178.

PUIG, Juan Carlos (comp.): *América Latina: Políticas exteriores comparadas*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984. Tomo I.

RUSSELL, Roberto (ed.): "Las relaciones Argentina-Estados Unidos: del "alineamiento heterodoxo" a la "recomposición madura", en Mónica Hirst (comp.), *Continuidad y Cambio en las Relaciones América Latina/Estados Unidos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987, pp. 11-61.

-----: "Cambio de régimen y política exterior: el caso de Argentina (1976-1989)", *Serie de Documentos de Informes de Investigación*, nro. 204, Buenos Aires, FLACSO, diciembre 1989.

-----: *Política Exterior y Toma de Decisiones en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1990.

-----: "Conflictos y Armamentismo en América Latina", en AAVV, *Desarme y Desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Fundación Arturo Illía para la Democracia y la Paz, 1990, pp. 51-80.

-----: "Sistema de creencias y política exterior argentina. 1976-1989", *Serie de Documentos e Informes de Investigación*, nro. 36, Buenos Aires, FLACSO, abril 1996.

SALGUERO, Ramón: *Todo sobre el Beagle*, Buenos Aires, El Cid Editor, 1979.

SCENNA, Miguel Ángel: *Argentina-Chile. Una frontera caliente*, Buenos Aires, Editorial de Belgrano, 1981.

SCHWELLER, Randall: "Bandwagoning for Profit. Bringing the Revisionist State Back In", en *International Security*, vol. 19, nro. 1, (verano, 1994), pp. 72-107.

-----: "New Realist Research on Alliances: Refining, not Refuting Waltz's Balancing Behavior", en *American Political Science Review*, vol. 91, nro. 4, (diciembre 1997), pp. 927-930.

SELCHER, Waine: "Problemas estratégicos y políticas exteriores en el Cono Sur Latinoamericano", en Heraldo Muñoz y Joseph Tulchin (comp.), *Entre la autonomía y la subordinación. Política exterior de los países latinoamericanos*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1984, Tomo II, pp. 197-328.

SIPRI (Stockholm International Peace Reserch Institute): *Yearbook 1979. World Armaments and Disarmament*, London, Taylor & Francis Ltd, 1979.

VAN EVERA, Stephen: "Offense, Defense and the Causes of War", en *International Security*, vol. 22, nro. 4, (primavera, 1998), pp. 5-43.

VAN KLAVEREN, Alberto: "The United States and the Inter-American Political System", en Wesson y H. Muñoz (ed.), *Latin American views of U.S. policy*, New York, Praeger Publishers, 1986, pp. 20-40.

VARAS, Augusto (comp.): *Paz, desarme y desarrollo en América Latina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1987.

-----: *La política de las armas en América Latina*, Santiago, FLACSO, 1988.

VAZQUEZ, John: "The Realist Paradigm and Degenerative versus Progressive Research Programs: An Appraisal of Neotraditional Research on Waltz's Balancing Proposition", en *American Political Science Review*, vol. 91, nro. 4, (diciembre 1997), pp. 899-912.

VILLEGAS, Osiris: *El conflicto con Chile en la región austral*, Buenos Aires, Editorial Pleamar, 1978.

WALDMANN, Peter y GARZÓN VALDEZ, Ernesto (comp.): *El poder militar en la Argentina, 1976-1981*, Buenos Aires, Editorial Galerna, 1981.

WALT, Stephen: *The Origins of Alliances*, Ithaca, Cornell University Press, 1987.

-----: "The Progressive Power of Realism", en *American Political Science Review*, vol. 91, nro. 4, (diciembre 1997), págs. 931-35.

WALTZ, Kenneth: *Teoría de la Política Internacional*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1992. [Primera edición del original, 1979].

-----: "Reflections on *Theory of International Politics*: A Response to my Critics" en R. Keohane (ed.), *Neorealism and its critics*, New York, Columbia University Press, 1986, pp. 322-35.

-----: "The Origins of War in Neorealist Theory", en Rotberg, Robert y Rabb, Theodore, *The Origin and Prevention of Major Wars*, New York, Cambridge University Press, 1989, pp. 39-52.

-----: "The Emerging Structure of International Politics", en Brown, Lynn-Jones y Miller (eds.), *The Perils of Anarchy. Contemporary Realism and International Security*, Cambridge, Massachusetts, MIT Press, 1995, pp. 42-77.

-----: "Evaluating Theories", en *American Political Science Review*, vo. 91, nro. 4, (diciembre 1997), pp. 913-17.

-----: "Structural Realism After the Cold War", en *International Security*, vol. 25, nro. 1, (verano, 2000), pp. 5-41.

WESSON, Robert y HERALDO MUÑOZ (ed.): *Latin American views of U.S. policy*, New York, Praeger Publishers, 1986.