

ESTRATEGIA



PUBLICACIÓN BIMESTRAL
NOVIEMBRE-DICIEMBRE 1975
ENERO-FEBRERO 1976

INSTITUTO ARGENTINO DE ESTUDIOS ESTRATEGICOS Y DE LAS RELACIONES INTERNACIONALES

37
—
38

ESTRATEGIA

CORREO
ARGENTINO
CENTRAL B

FRANQUEO PAGADO
CONCESION N° 3379

TARIFA REDUCIDA
CONCESION N° 8830

PUBLICACIÓN BIMESTRAL **37**
NOVIEMBRE-DICIEMBRE 1975
ENERO-FEBRERO 1976 **38**

ESTRATEGIA

DIRECTOR

JUAN ENRIQUE GUGLIAMELLI

DIRECTOR ASOCIADO

ENRIQUE VERA VILLALOBOS

CONSEJO DE REDACCIÓN

ALBERTO MANUEL GARASINO

RODOLFO N. M. PANZARINI

ARNOLDO C. TESSELHOFF

JOSÉ LUIS GARCÍA

CARLOS MARIANO GAZCÓN

HORACIO P. BALLESTER

MARIO HORACIO ORSOLINI

ERNESTO J. ABERG COBO

BRUNO PASSARELLI

HAROLDO OLCESE

JOSÉ ENRIQUE MIGUENS

GUILLERMO A. GIAROLI

ADELA Y. DE KUMCHER

ENRIQUE ALONSO

ARGENTINA

Precio del ejemplar: \$ 250.-

Suscripción anual: \$ 1.200.-

EXTERIOR

Precio del ejemplar suelto:

Vía marítima, 6 dólar.

Vía aérea: países americanos, 6 dólar.

Otros países, 10 dólar.

SUSCRIPCIÓN ANUAL

Países limítrofes y Perú:

Vía marítima, 20 dólar., vía aérea, 23 dólar.

Otros países americanos:

Vía marítima, 20 dólar., vía aérea, 23 dólar.

Otros países del mundo:

Vía marítima, 20 dólar., vía aérea, 25 dólar.

Nº de Serie Internacional Standard Serial Number

ISSN: AG ISSN 0046-2578

Registro Nacional de la Propiedad Intelectual Nº 1300073

OBJETIVOS GENERALES

El Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales (INSAR) tiene carácter de fundación con personería jurídica otorgada por el Poder Ejecutivo Nacional. Su objetivo es el siguiente:

Realizar, promover y estimular los estudios e investigaciones sobre los problemas nacionales e internacionales, con particular dedicación a todos los asuntos vinculados con la seguridad nacional, las relaciones exteriores, la educación, la tecnología, la cultura, la economía y otros aspectos afines de la vida nacional, tanto en su situación actual como en su evolución histórica.

A ese fin, se propone:

- Crear centros de estudios e investigación organizando conferencias, seminarios y realizando tareas de investigación científica.
- Cooperar con otras instituciones argentinas y extranjeras que desempeñen actividades afines a las de este instituto.
- Efectuar toda clase de publicaciones en forma de libros, revistas, boletines y folletos para difundir los trabajos realizados.

ESTRATEGIA es una publicación bimestral del Instituto Argentino de Estudios Estratégicos y de las Relaciones Internacionales, Córdoba 838, piso 1º, Buenos Aires, República Argentina.

Queda prohibido reproducir íntegra o fragmentariamente cualesquiera de los artículos escritos o traducidos exclusivamente por ESTRATEGIA, sin autorización especial y sin mencionar su origen.

Se reciben colaboraciones para su eventual publicación, que, en principio, no deberán exceder de diez páginas escritas a máquina y a doble espacio. Tratándose de traducciones deberá acompañarse una copia del texto en idioma original.

A estos efectos, así como también con relación a ilustraciones, gráficos, remuneraciones y demás circunstancias, se ruega a los interesados dirigirse por carta al Comité de Dirección.

Córdoba 838, piso 1º Teléfono 392-8186
Buenos Aires

Gral. Div. (R.) Juan E. Guglielmelli

Argentina. Política nacional y política de fronteras. Crisis nacional y problemas fronterizos ¹

I INTRODUCCIÓN

Presentamos en este trabajo un panorama general de la situación fronteriza, con problemas en algunas zonas por la crisis nacional y la acción de intereses foráneos. En el desarrollo del tema se afirman algunos conceptos teóricos, tal como la existencia de una frontera interior, *el ámbito cultural*, que exige nuestra preocupación fundamental, así como dos tesis principales: no hay política de fronteras sin una política nacional que la encuadre; la Argentina no necesita proyectarse hacia los ámbitos vecinos en desmedro de ellas. Antes bien, nuestra actitud debe poner su énfasis en la protección-aproximación, esto es defender dichas zonas contra la presión y/o infiltración exterior, estableciendo al mismo tiempo, hacia el otro lado, relaciones de convivencia asentadas en el respeto mutuo y el interés recíproco.

II ALGUNOS ASPECTOS TEÓRICOS. FRONTERAS PERIFÉRICAS. FRONTERA INTERIOR

1. Las naciones separan sus respectivas jurisdicciones administrativas mediante la fijación de "*límites*" (naturales o artificiales). La "*frontera*", en cambio, es el ámbito geográfico que, a partir de dicho límite, se extiende hacia el interior del propio territorio hasta una distancia determinada. Como este espacio está en contacto con el del país vecino, es lícito también afirmar que "*frontera*" es el ámbito geográfico de dos naciones, a ambos lados del linde. Éste, en síntesis es un concepto lineal. La frontera una noción geoambiental.

2. La magnitud territorial de la frontera depende de gran cantidad de factores, entre los cuales merecen citarse: características geográficas

¹ Una síntesis de este artículo fue difundida por Radio Nacional el 30 de diciembre de 1975, en un reportaje efectuado al autor por el Profesor Carlos Ibáñez.

(configuración, relieve, posición etc.); dimensión del país y también sus características geográficas, en particular “detrás” de la zona fronteriza; poder nacional; nivel del “desarrollo integral”, tanto en el orden general como en la frontera misma; política propia y del país colindante, dado que ambas se proyectan a los entornos periféricos; avance científico y técnico, en especial respecto a armas y vectores de uso militar, medios y sistemas de comunicaciones.

3. Los aspectos mencionados, que por su significación debieran ser objeto de un análisis pormenorizado, no sólo son factores determinantes del tamaño territorial de las fronteras, sino que imprimen a esas zonas un carácter altamente dinámico. Así, por ejemplo: el desarrollo de la aviación y luego de vectores, satélites y vehículos de uso espacial determinaron primero, la dimensión aérea de las zonas periféricas; luego exigieron cubrir todo el país; finalmente el “techo” debió subir hacia el espacio exterior. Hoy, incluso, la atmósfera constituye parte de la frontera aeroespacial dado que pueden provocarse fenómenos meteorológicos capaces de producir ingentes daños. El mar, considerado en el pasado como un medio de separación y, por lo tanto, de real seguridad, se transformó en el elemento de circulación y vinculación. Desde un punto de vista militar ya no puede constituir, un “foso protector” efectivo. Los espacios marítimos, además, adquieren nuevos valores económicos y geopolíticos dado la apetencia por sus recursos, que incluyen a los del lecho y subsuelo. El desarrollo económico, así como el perfeccionamiento y avance en materia de comunicaciones afecta sensiblemente la situación de las áreas fronterizas terrestres al superar algunos factores geográficos que, en el pasado, se estimaban determinantes. Todos estos aspectos, en síntesis, generan un estado de constante mutación que amplían, sin pausa, los horizontes desde los cuales pueden vulnerarse nuestros ámbitos fronterizos.

4. En esta general y sumaria reseña dejamos para párrafo aparte a la *política nacional*, ya que ella se proyecta directa o indirectamente sobre las fronteras. Estos ámbitos, constituyen frentes operacionales de las estrategias general y particulares derivadas (política, económica, militar, etc.). La falta de una política nacional coherente o con objetivos que marginen al interior del país en lo económico-social lleva a graves debilidades de sus entornos periféricos, cuando nó a verdaderos vacíos fronterizos por donde penetran la población, la influencia y los intereses vecinos, máxime cuando existen del otro lado presión demográfica, necesidad o, simplemente, política expansiva. Es que, en un mismo ámbito, confluyen los propósitos, la voluntad y el poder de las naciones colindantes. En tal sentido, la ausencia o debilidad de una de las partes lleva de manera irremediable a la preponderancia de la otra.

5. La resultante de estas dos fuerzas, muchas veces en oposición, tiene

sin embargo otro componente nada despreciable: la situación local, con sus intereses lugareños, en ocasiones contrapuestos a los objetivos y propósitos nacionales. Esta circunstancia implica una necesidad y una obligación primaria: integrar el ámbito fronterizo al resto de la nación, tanto en sus aspectos espirituales como materiales. Caso contrario dada la situación de contorno, aparecerán tendencias disociantes, vocaciones disgregativas, aspiraciones de autonomía total o bien actitudes de complaciente aceptación de la gravitación vecina.

6. Por las razones expuestas, desde el punto de vista geopolítico, las fronteras deben satisfacer dos clases de misiones. Una función de tipo general, derivada de su papel de borde del cuerpo nacional. Otra, de carácter particular, consecuencia de su situación geoambiental, así como de la política nacional. Dichos cometidos pueden ser cumplidos mediante tres posibles modos de acción, ya sea que se apliquen individualmente o de manera combinada: *proteger*; *aproximar*; *proyectar*. En otros términos: *defender* contra la presión externa; *acercar*, estableciendo sólidos vínculos de convivencia; *irradiar* la propia personalidad e intereses sobre la zona lindera. Respecto a estas tres actitudes y las circunstancias fronterizas concretas conviene destacar otro aspecto. La disconformidad contra una situación interna (relación frontera-cuerpo nacional, que puede llevar a la rebeldía violenta) o las contradicciones entre las políticas de las dos naciones (protección contra la acción externa o proyección propia sobre el colindante), determinan lo que los especialistas llaman "*fronteras de tensión*". El nivel de ésta, como es obvio, dependerá, en el caso interno, del grado y capacidad de la protesta y, con referencia a la zona contigua, de la intensidad de la presión recibida o de la magnitud de la propia proyección buscada.²

7. Las fronteras, según la concepción tradicional, son bordes nacionales y, como tales, en contacto ambiental con los sectores colindantes. Esta noción, correcta, resulta sin embargo insuficiente en el mundo contemporáneo. Ello es así por cuanto excluye un ámbito cada día más vinculado con el mundo exterior. Nos referimos a la *cultura nacional*, verdadera frontera, en este caso interna, que también es necesario preservar, perfeccionar y desarrollar, ya que su ámbito específico hace a la cohesión interna de la sociedad, a su progreso y bienestar, a su efectiva libertad de acción, a su capacidad autónoma de decisión.

8. La cultura es la facultad del hombre para obrar sobre sí mismo y sobre la naturaleza. El hombre se autocultiva y con los instrumentos disponibles, actúa y modifica su mundo exterior en determinadas circunstancias de espacio y ambiente. Estas dos últimas condiciones cons-

² Dado el carácter dinámico de la frontera, y/o de las situaciones expresadas es corriente en geopolítica utilizar los términos fronteras vivas, de formación, estables, de regresión, etcétera.

tituyen la *nación*. De acuerdo a esta interpretación, la cultura comprende desde la perfección moral, espiritual y de los conocimientos del hombre, hasta la creación artística, el quehacer arquitectónico, la elaboración de utensilios, herramientas, armas, máquinas, alimentos, modos y sistemas de producción, etc. *La cultura nacional*, constituye la resultante de un proceso que reconoce como factor determinante una *herencia cultural propia*, enriquecida por pautas de tipo universal que son asimiladas y desenvueltas en el marco de aquella cultura autóctona. Teniendo en cuenta sus componentes espirituales y materiales,³ la cultura nacional como "frontera interior" debe ser considerada "bidimensional". Cada una de estas dos partes demanda un tratamiento particular. Sin embargo, el ámbito cultural, dado su carácter unitario exige un proceso vertebrador de índole global. Todo este quehacer requiere, también, ser protegido de la penetración foránea, favorecida hoy por la interdependencia económica y el desarrollo de los medios de comunicación social, en particular masivos, que permiten accionar sobre las raíces espirituales de una comunidad. Para quien quiere dominar el sometimiento cultural resulta la victoria menos cruenta. No requiere cuota de sangre ni fuerzas de ocupación para mantener y asegurar el tutelaje, ya que el nativo se torna dócil instrumento de la causa ajena. Un pueblo que pierde sus valores culturales es objeto y no sujeto de la historia. Está condenado a desaparecer. Son muchos, sin embargo, los factores que permiten defender la cultura nacional. Pero ninguno mejor que afirmarla en las vivencias de la cultura popular ya que éstas nutren los valores y creaciones de aquélla. Por último conviene señalar algunos aspectos particulares de cada una de sus dos dimensiones.

a) **Espiritual**

El ámbito espiritual de la cultura es cada vez más vulnerable debido al desarrollo de los medios masivos de comunicación social (libro, prensa, radio, televisión y respectivas estructuras de apoyo) así como por otros modos de penetración.⁴ La sociedad en su conjunto es some-

³ Señalamos entre los factores *espirituales*, a la ciencia, moral, lo intelectual, estético, religioso, tradición, modalidades sociopolíticas y estilo de vida. Como componentes *materiales*, la técnica, modos de producción y sistemas económicos.

⁴ Destacamos en este sentido, la influencia que, sobre la educación ejercerán programas armados desde el exterior y transmitidos desde satélites, videocassettes, etc. Asimismo a *Fundaciones*, aparentemente creadas para sanos propósitos pero que, en el fondo, sirven a los fines de las "metrópolis" o grandes empresas multinacionales. Algunas de estas instituciones dependen directamente de esas corporaciones. Otras sirven a sus objetivos a través de donaciones o subsidios para investigaciones sociales o económicas. También deben mencionarse algunos "*organismos*" internacionales que desarrollan tareas "educativas", promocionan "soluciones" de acuerdo al interés de las grandes potencias, etcétera.

tida al bombardeo de "mensajes"⁵ que se difunden a través de todos esos canales en acción concertada. La comunidad se transforma así en un "público-blanco" que no excluye, antes bien incluye a objetivos seleccionados, tales como instituciones en su totalidad (del trabajo, fuerzas armadas, iglesia, magisterio, etc.) o individualidades dentro de las mismas. A través de este arsenal de medios operan en definitiva los imperialismos, sus satélites privilegiados y las corporaciones multinacionales, asociadas éstas en muchos casos con aquéllos. Este cúmulo de intereses persiguen definidos propósitos, investigan el ambiente social, confeccionan al respecto verdaderas cartas de situación, planifican estrategias y ejecutan las acciones consecuentes. Se desarrollan así operaciones psicosociales de vastos alcances para cuyos fines, si fuere necesario, suplantán valores, afectan la moral, quiebran tradiciones, etc. Contra estos ataques al contenido espiritual de la cultura no basta estar prevenido. Por lo contrario, además de su defensa hace falta una política clara de perfección y desenvolvimiento que ha de abarcar no sólo al contenido, sino también a los medios y canales de penetración.

b) Material

La economía es la base del poder material y el sustento del bienestar y del desarrollo espiritual de la nación. Sostiene a las instituciones políticas; es el apoyo de la justicia social. De la economía dependen el orden y la seguridad. Afecta al poder militar tanto en sus factores cualitativos como cuantitativos. Determina, en fin, el poder real de la nación, su capacidad soberana, el grado de independencia de un pueblo. Contra este ámbito también opera el enemigo. Maniobró a través de viejas fórmulas. Actúa ahora mediante neocolonialismos o con pretendidos ordenamientos económico-regionales, donde algún país será beneficiado con industrias claves y multiplicadoras, mientras otros quedarán relegados como proveedores de alimentos y materias primas. Pero todos sirviendo a las grandes potencias y a las corporaciones internacionales. El negocio de este conjunto de intereses externos es la mediatización de la nación elegida como víctima; su subdesarrollo económico global o bien permitiéndole que desenvuelva sólo algunos sectores del aparato productivo, de acuerdo con sus conveniencias; induciendo a que desarrolle determinadas áreas espaciales según sus intereses;

⁵ Sería muy interesante respecto a estos propósitos y "mensajes", que algún organismo nacional investigue en nuestro medio el desenvolvimiento de ciertos temas tales como: conveniencia del desarrollo regional, a expensas del concepto de la nación, a cuya categoría histórica se la da por superada; terminación del ciclo de sustitución de importaciones; el "milagro brasileño"; limitación del desarrollo económico ante el peligro de agotar los recursos naturales no renovables; control de la natalidad; la producción de alimentos como factor de poder en el futuro, etcétera, etcétera.

estimulándole submetrópolis internas, fenicias, que se benefician con las migajas del despojo. Una dependencia integral que se instrumenta mediante el control de sectores claves de la economía, en particular el financiero; créditos externos "atados" o préstamos dirigidos donde más convenga; bloqueando el apoyo financiero y técnico internacional; con los precios que manejan a voluntad en el mercado mundial las grandes corporaciones; con la servidumbre tecnológica; mediante la promoción de sus empleados o asociados ideológicos para funciones y cargos de responsabilidad decisiva, etc. El ámbito económico adquiere así fundamental importancia. Revela el grado de autonomía o dependencia; de soberanía o sometimiento de la nación. "La presión económica, [afirmó el General Manuel N. Savio], ciñe más fuerte que la presión bélica: no es cruenta, pero es implacable e integral". Contra la sumisión económica no bastan líricas declamaciones. La liberación se gana todos los días con hechos concretos en los sectores realmente estratégicos del quehacer económico. Para lo cual se necesitan objetivos claros, metas y prioridades acertadas. Y un enemigo, incluido sus servidores internos, ubicado con certeza tanto en su identidad como en sus formas de proceder.

III. LOS PROBLEMAS EN NUESTRAS FRONTERAS PERIFÉRICAS

9. La derrota del interior en su histórico enfrentamiento con los intereses portuarios y el proyecto luego de la generación del "Ochenta" (desenvolvimiento de potencial agropecuario focalizado en la pampa húmeda e inserto en la división internacional del trabajo), caracterizaron el desequilibrio del desarrollo integral argentino que, en lo espacial, se tradujo en el atraso, cuando no abandono del resto del país. La persistencia en este esquema agroimportador dependiente, que no quisieron o no pudieron modificar sustancialmente las generaciones posteriores y círculos dirigentes responsables, acentuaron el desbalance en favor del eje portuario Buenos Aires-Rosario y su inmediata zona de influencia. Las fronteras quedaron así a espaldas de la nación, como retaguardias libradas a su suerte, de un pueblo en éxodo hacia dicho litoral. La situación se ha agravado hoy en algunas zonas periféricas como consecuencia no sólo de nuestra propia ineptitud, sino también de factores externos, tales como crecimiento y expansionismo del Brasil, asuntos pendientes con Chile, la actitud de las grandes potencias y los intereses de las corporaciones internacionales. Estos ámbitos problematizados, cuya situación exponemos en términos generales, son: Mesopotamia; la frontera marítima, incluido el Atlántico Sur; la Patagonia, en particular Santa Cruz, Tierra del Fuego e islas adyacentes y la Antártida Argentina.

a) Patagonia, en particular Santa Cruz, Tierra del Fuego e Islas Adyacentes.

Este vasto espacio, que para nuestros fines entendemos el situado al sur de los ríos Barrancas y Colorado, resultó el más postergado de nuestro interior. Desde el punto de vista territorial se incorporó a la nación a fines del siglo pasado luego de exitosas campañas militares. Pero, desde la perspectiva de su total integración, no fue cabalmente vertebrado. Sólo la actividad de colonos, pioneros, sacerdotes, maestros y fuerzas militares y de seguridad evitaron su disociación definitiva.

Se formularon, incluso, proyectos, planes y políticas de desarrollo⁶ que, a veces, impulsaron o crearon situaciones de progreso temporario, pero la falta de continuidad, los propósitos cambiantes, la instrumentación equivocada y la intervención de los intereses del statu quo frustraron las mejores intenciones. Hoy mismo, salvo algunas ínsulas (como el alto Valle del Río Negro y la provincia del Neuquén), las falencias políticas y económicas nacionales afectan su desarrollo industrial, agropecuario, minero, etc., incluyendo verdaderos retrocesos, como lo demuestran con elocuencia los siguientes porcentajes de la tasa de aumento de la población.⁷

	1960-65	1965-70	1970-75
Chubut	15,4 %	13,0 %	0 %
Santa Cruz	30,3 %	20,5 %	0 %
Neuquén	20,9 %	15,1 %	0,6 %
Tierra del Fuego	33,3 %	16,7 %	0 %
Río Negro	16,4 %	14,1 %	0 %

Al margen de esta situación global, algunos problemas pueden agitar zonas importantes de la región, entre los que destacamos: el caso Malvinas, que trataremos luego en otro ámbito fronterizo y, con Chile, controversias en el canal de Beagle, pendiente de arbitraje internacional; diferendos menores en el trazado de límites, cuestiones que podrán surgir por la navegación en el Estrecho de Magallanes y en la boca oriental del mismo, conflictos posibles derivados de la población chilena que pasa en épocas de cosecha o por la ya radicada en nuestro

⁶ Ver ESTRATEGIA n° 3, dedicada a la problemática de la Patagonia.

⁷ Clarín, 28-II-76. Datos completos del problema demográfico patagónico pueden leerse en ESTRATEGIA n° 3. Según las cifras en 1960, todo su territorio tenía una población de 506.457 habitantes. Chile, frente al mismo contaba con 2.478.366. Estos guarismos significaban un coeficiente de presión demográfica de 4,8.

país, estimable en Chubut y Santa Cruz, particularmente en proximidades de los lindes.

b) Antártida Argentina.

Nuestra Antártida cuyos derechos de soberanía fundan títulos históricos y jurídicos perfectos, comprende el sector limitado por el meridiano 25° y 74° de longitud Oeste de Greenwich y el paralelo de los 60° de longitud Sur. En total una superficie de 1.231.064 km². Este ámbito, que constituye la extrema frontera sur del país está sujeto a las normas especificadas en el Tratado Antártico (vigente desde 1961), con plazo de vencimiento en 1991.⁸

Sobre la Antártida Argentina pesan algunos problemas, jurisdiccionales unos, de interés por sus recursos otros. En efecto Chile reclama soberanía entre los meridianos de 53° y 90° de longitud Oeste de Greenwich (abarca parte de nuestro sector). Otro tanto demanda Gran Bretaña entre los 20° y 80° de longitud Oeste de Greenwich (incluye todo nuestro sector). A su vez Brasil, a través de diversas personalidades ha expresado su vocación por un sector antártico. Estas aspiraciones, tratan de fundarse en la tesis de "defrontación", es decir de la proyección de su territorio hacia la Antártida a lo largo de dos meridianos de longitud Oeste: el de la barra de Chuy y el del archipiélago de Martín Vaz.⁹ (ver mapa 1). Esta tesis brasileña que podría ser asumida también por Uruguay, Ecuador y Perú nos afectaría directamente, ya que la posible pretensión de los dos primeros tomaría partes del territorio argentino. Otras dos cuestiones depuntan ya en otros planos: el interés de las grandes potencias por internacionalizar el continente y el empeño de las corporaciones internacionales por explotar los importantes recursos naturales que ya se han comprobado, así como de otros que se supone existen.

c) Frontera marítima y Atlántico Sur¹⁰

El Decreto Ley 17.094 (diciembre de 1966) define en sus dos primeros

⁸ Firmaron el tratado en 1959 los siguientes países: Argentina, Bélgica, Chile, Francia, Gran Bretaña, Japón, Nueva Zelandia, Noruega, Unión Sudafricana, Estados Unidos, y la Unión Soviética. Adhirieron con posterioridad: Polonia (1961); Checoslovaquia (1962); Dinamarca (1965); Holanda (1967); Rumania (1971); República Democrática Alemana (1974) y Brasil (1975). Países que declararon oficialmente soberanía sobre sectores antárticos: Argentina, Australia, Chile, Gran Bretaña, Francia, Noruega, Nueva Zelandia. Por su artículo 4, mientras tenga vigencia el tratado ningún país podrá formular nuevos reclamos de soberanía o ampliarlos.

⁹ Dado que Brasil adhirió en 1975 al Tratado Antártico no podrá formular reclamos hasta 1991 de acuerdo al artículo 4 ya nombrado.

¹⁰ Se recomienda ampliar estos aspectos, en ESTRATEGIA n° 15. Rodolfo Panzarini "Sobre el Océano", ESTRATEGIA n° 34/35 A. Bianchi von Kirch

artículos la soberanía nacional sobre el mar, lecho y subsuelo de la zona submarina:

“Art. 1º — La soberanía de la Nación Argentina se extiende al mar adyacente a su territorio hasta una distancia de 200 millas marinas, medidas desde la línea de las más bajas mareas, salvo en los casos de los golfos San Matías, Nuevo y San Jorge, en que se medirá desde la línea que une los cabos que forman su boca.

Art. 2º — La soberanía de la Nación Argentina se extiende asimismo al lecho del mar y al subsuelo de las zonas submarinas adyacentes a su territorio hasta una profundidad de 200 metros o más allá de estos límites, hasta donde la profundidad de las aguas suprayacentes permita la explotación de los recursos naturales de dicha zona.”

Surge de estas afirmaciones que el límite de la soberanía nacional en el lecho y subsuelo no se precisa más allá de los 200 metros de profundidad, dejando abierta su determinación a la posibilidad que brinden los medios técnicos, siempre en continua perfectibilidad. Este criterio argentino puede resultar contradictorio con las interpretaciones jurídicas que se debaten hoy en foros internacionales acerca del mar territorial, mar patrimonial y de la plataforma continental. Respecto a ésta, incluso, hay especialistas argentinos que, sobre la base de argumentos geomorfológicos, sostienen que nuestra soberanía se debe ejercer sobre la plataforma continental más el área que comprende al talud y la emersión continental (mapa 2). Otra cuestión que afecta a nuestra frontera marítima en su sector sur, es el problema de las Malvinas, Georgias del Sur, y Sandwich del Sur, en poder de Gran Bretaña, intruso que dilata sistemáticamente su restitución. Devolver estas islas supone no sólo una indeclinable reparación histórica, sino que las Islas Malvinas han acentuado su importancia no sólo por razones estratégicas, sino además por la explotación de hidrocarburos en cuentas¹¹ próximas a ellas.

Además de las cuestiones mencionadas, no pueden descartarse problemas jurisdiccionales con Chile en nuestra frontera marítima, ya que algunos estudiosos, entre los cuales se cuenta F. Marrul Bermudez, extienden el mar chileno desde prácticamente la prolongación del canal de Beagle hasta el meridiano 53º de longitud Oeste, al que seguiría

“Atlántico Sur. Méritos y Apetencia” y Paulo I. R. Freitas “Uso del mar”, ESTRATEGIA nº 36, H. Scarone, “El océano Indico” y A. Becerra “El régimen de la tierra sumergida”, aparecido en *La Opinión* del 14-12-75, pág. 14, al cual pertenece el mapa nº 2 que agregamos en este trabajo.

¹¹ En los alrededores de Malvinas y Georgias del Sur, se han comprobado cuencas sedimentarias que pueden contener acumulaciones de petróleo y/o gas. Entre ellas, las llamadas cuencas Rivero, Malvinas y Mosconi. Respecto a la importancia estratégica de las Malvinas y otros aspectos de las mismas, ver ESTRATEGIA nº 6.

hasta tocar el continente antártico.¹² *El mar argentino*, por otro lado, es parte del Atlántico Sur. Lo que aquí ocurre nos afecta directa o indirectamente, de modo que conviene puntualizar a su respecto algunas circunstancias. Encuadrado este espacio marítimo por las costas de América del Sur y África Suroccidental, constituye una zona de paso entre el Atlántico Norte y los océanos Índico y Pacífico. Este tránsito será obligatorio ante el cierre del canal de Suez o la oclusión del Canal de Panamá. Al presente, algunos hechos ocurridos en su ámbito han movilizado la atención pública. El más destacado, por su alta carga de potenciales conflictos, es el de Angola, que actualiza, entre otros, el tema de la penetración soviética en el Atlántico Sur. Esta cuestión ha servido al Brasil para replantear viejos y nuevos propósitos. Tendrá asimismo repercusiones sobre la Organización del Atlántico Norte (OTAN) y sobre las naciones del Hemisferio Occidental. Brasilia aprovechó la ocasión para justificar su necesidad de contar en su flota con unidades de propulsión nuclear y, algunas voces, volvieron a la tesis de Golbery da Couto e Silva sobre un monopolio brasileño en la vigilancia y protección de este frente oceánico. Lo extraño en estas posiciones, que muestra más que nada un claro oportunismo, son ciertas contradicciones y silencios. En este sentido, lo más significativo es que Brasil fue uno de los primeros países que reconoció al gobierno de Luanda. ¿Por qué entonces la dualidad entre el mar y el continente? Resulta sugestivo, además, su olvido de la existencia del Comando del Área Marítima del Atlántico Sur (CAMAS),¹³ la omisión respecto a la presencia británica en las Malvinas así como a la actividad y pretensiones de las grandes potencias en la Antártida, entre las cuales se encuentran los EE. UU. y la Unión Soviética que actúan allí en común y total acuerdo. La OTAN, por su parte, proyectará operaciones sobre el Atlántico Sur, ya que los hechos presentes se utilizarán para reverdecer antiguas preocupaciones. En efecto, la Asamblea del Organismo en 1972 (Recomendación n° 22) previene al SACLAN (Comandante Supremo Aliado del Atlántico), con jurisdicción hasta el Trópico de Cáncer, sobre la protección de sus vías marítimas vitales (incluyendo la vigilancia y las comunicaciones) en el Océano Índico y Atlántico Sur. Por último los problemas también repercutirán, como expresamos, en el ámbito del Hemisferio Occidental ya que, entre otros aspectos, y sólo en lo que al tema interesa, el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR) determina como límite Este de su Zona de Seguridad (según lo resuelto en San

¹² Citado por B. Quagliotti de Bellis, "Uruguay en el Cono Sur", Editorial Tierra Nueva, Bs. As. 1976, págs. 46/48. El autor de la tesis explicitó que esos límites no implicarían jurisdicción de soberanía.

¹³ Este organismo está constituido por representantes de Argentina, Brasil, Uruguay, Paraguay. El Comando es ejercido por un alto jefe naval de los dos primeros, que alternan en el mismo cada dos años.

José de Costa Rica - julio 1975), desde la línea de Ecuador hasta el polo sur, el meridiano de los 20° Oeste de Greenwich (ver mapa 1). Para terminar con los complicados intereses que pesan sobre el Atlántico Sur debemos agregar otros dos. En primer término, el rol marítimo de Sud África y el que sin duda asumirán las naciones africanas suroccidentales a medida que emerjan como estados independientes o consoliden la autonomía ya lograda. En segundo lugar la presión de las grandes potencias y empresas multinacionales en torno a la explotación de los recursos del mar, lecho y subsuelo. Esta rápida mención de actuales y futuras complejidades en el mar argentino y su inmediata zona de influencia oceánico parecen suficientes para alertar sobre su difícil problemática, que para nosotros, *comienza con una responsabilidad indeclinable: resolver de una vez por todas la intrusión británica en las islas Malvinas.*

d) Mesopotamia

En trabajos anteriores¹⁴ nos hemos referido ampliamente a la acción brasileña en esta frontera. Dado el carácter de esta síntesis, conviene recapitular distinguiendo dos zonas: las que limitan, respectivamente, con Uruguay y con el Brasil. Sobre ambas gravita la política expansionista de Brasilia, apoyada por EE. UU. y sustentada por su crecimiento demográfico, su desarrollo económico y las doctrinas geopolíticas en uso, conjunto todo que, en definitiva se articula a través de distintos medios, entre ellos la integración física, el turismo y las vinculaciones comerciales locales. Se suman para el caso de Entre Ríos, intereses uruguayos, según han sido expuestos por algunos de sus geopolíticos. *Entre Ríos*, como toda la mesopotamia argentina, es requerida como parte integrante del *hinterland* del complejo portuario Porto Alegre-Pelotas-Río Grande. Sirven para esos fines la red caminera del Uruguay, en particular desde Paysandú y Fray Bentos; los puentes entre estas localidades y Colón y Puerto Unzué respectivamente, así como su sistema ferroviario. Además el mercado entrerriano interesa a Brasil como proveedor de alimentos y de consumo para sus productos industriales. *El Uruguay* a su vez no se conforma con un papel de zona-tránsito. "Uruguay no puede servir tan sólo como simple corredor por donde pase turismo y transporte de carga entre Argentina y Brasil...", ha escrito un estudioso.¹⁵ En oposición a este rol, Quagliotti propone impulsar como puertos de ultramar propios a Nueva Palmira y Fray Bentos, este último en especial como "puerto distribuidor cerealero del Cono Sur". Dicho autor promociona asimismo, la construcción de un

¹⁴ Ver mis artículos de ESTRATEGIA nº 19/20 y 36 "Brasil y el operativo Misiones" y "Argentina-Brasil. Enfrentamiento o alianza para la liberación", respectivamente. En este sentido, la mesopotamia forma parte de la problemática de la Cuenca del Plata.

¹⁵ B. Quagliotti de Bellis, obra citada pág. 168.

puerto de aguas profundas en el área de la Laguna de Rocha en implícita competencia con Río Grande y el sistema portuario argentino del Río de la Plata. A esta doble solicitud foránea, se suman los ordenamientos económicos regionales, movidos desde afuera, que aprovechan el Sistema de la Cuenca del Plata y las legítimas conveniencias de la zona para operar en desmedro de nuestros objetivos nacionales. Respecto a *Misiones y Corrientes*, sólo agregaremos aspectos que hacen a la instrumentación de una política que aprovecha su crecimiento poblacional, la posición geográfica de esas provincias, nuestra propia crisis y a ciertos intereses del lugar. En el orden nacional y estatal se opera mediante recursos tales como creación de Polos de Desarrollo (caso Itaipú); de la extensión y perfeccionamiento de la red caminera (en general en los Estados de Río Grande, Paraná, Santa Catalina y, en particular, desde el límite hacia Río Grande-Porto Alegre); del impulso para construir puentes sobre el río Uruguay (Santo Tomé-San Borja; San Javier-Puerto Xavier; Alba Posse-Maua); la hidrovía prevista, Yacuí-Ibicuí; el fomento del turismo, que tiene en el comercio e industria hotelera misionera alta receptividad y, por último, la penetración cultural, que utiliza intensamente los medios masivos de comunicación social, en particular la radio y la televisión.¹⁶ En el orden estrictamente local, se complementa la política anterior, fomentando los intereses comerciales, que incluyen el flagelo del contrabando favorecido por el desnivel de precios de las mercaderías a ambos lados del límite. Las Cooperativas brasileñas industrializan así nuestros productos, cuya producción financian y retiran de la propia chacra. A sus efectos se ha organizado sobre el mismo límite una red de acopiadores que alimentan a sus plantas industriales, ubicadas en ciudades próximas como es el caso de Santa Rosa, Santo Angelo y San Antonio. El avance del contrabando adquiere así magnitud de vaciamiento, cuya raíz profunda es nuestra deplorable política económica. Otro problema, del cual se ocupa la crónica periodística con frecuencia, es el de la penetración de pobladores, empujados muchos de ellos desde su propio país por un desarrollo agropecuario que les impide adquirir los predios por su alto costo, o que son, simplemente, desalojados. Estos moradores depredan incluso nuestra tierra y/o se incorporan al sistema del contrabando instituido en la zona. Nuestras propias falencias, como en el aspecto educacional, impiden por otra parte, integrar a quienes, radicados, aspiran a incorporarse definitivamente al país.

Por último, existen en alto número comisiones locales para el fomento del turismo, del comercio, construcción de puentes sobre el río Uru-

¹⁶ Sobre la zona operan, dentro de los 60 km del límite 20 emisoras de radio y 5 de televisión, una en colores. Misiones entre tanto, cuenta con 6 emisoras de radio y 2 canales de televisión, uno de circuito cerrado. Nuestras radios, además, emiten a media y baja potencia.

guay y para la integración zonal. Esta grave situación se completa desde Asunción. *Paraguay*, se mueve cada vez con mayor énfasis hacia el Este, atraído por el Atlántico y la política brasileña. La capacidad operativa de ésta, favorecida por la inoperancia argentina, ha creado en favor de Brasilia, vínculos de franca hegemonía. En su frontera, en el Departamento de Itapúa, el gobierno promueve un polo de desarrollo agropecuario que no sólo servirá a sus necesidades, sino al área brasileña-paraguaya de Itaipú y, a través del territorio misionero, a las plantas industriales del Río Grande del Sur. Asimismo, se prevé la construcción de una carretera, de alto valor económico y estratégico entre Encarnación-Puerto Stroessner, en cuyo trazado colaboran técnicos militares brasileños. Reseñando, nuestro extremo noreste vive bajo una doble presión, verdadera maniobra estratégica por líneas exteriores que obliga a soluciones urgentes y concretas. Es hora de terminar las líricas declaraciones, aunque fueren de justas preocupaciones; de acabar con planes y programas de desarrollo teóricos, que sólo sirven para llenar los anaqueles de los organismos responsables.

IV LA FRONTERA CULTURAL. POLÍTICA NACIONAL. POLÍTICA DE FRONTERAS

La Argentina enfrenta uno de los momentos más difíciles de su historia. La causa de estas circunstancias es un modelo de país, el de la generación del "Ochenta", que ya no satisface las necesidades de su sociedad; un proyecto del pasado que no responde a las expectativas del presente y cuyas falencias se expresan, justamente, en su ámbito cultural tanto espiritual como material. Los valores morales trastocados, las frustraciones y contradicciones ideológicas buscando soluciones a través de la violencia; las instituciones políticas y las cúpulas de sectores representativos en crisis; la comunidad, en su conjunto, frente a perspectivas de total disgregación. La economía, aprisionada todavía en su estructura agroimportadora dependiente; el interior postergado aún, en beneficio de la pampa húmeda; los sectores industriales básicos sin desenvolvimiento; la minería relegada, en particular en minerales metalíferos; la subordinación externa en materia energética; la servidumbre científica y técnica; los medios y sistemas de comunicaciones desactualizados e ineficientes, sirviendo en lo fundamental al gran centro colector-distribuidor; el vaciamiento poblacional del interior, que emigra hacia el litoral portuario; etcétera.

En síntesis, un sistema económico responsable de la crisis coyuntural, caracterizada por la inflación descontrolada, un déficit presupuestario sin precedentes, la incapacidad de inversión, la agobiante presión impositiva, la amenaza de quiebra en la mediana y pequeña empresa, el deterioro del sector agropecuario, el contrabando y la especulación, el

éxodo de los especialistas, la amenaza de desocupación, el deterioro sin pausa del poder adquisitivo del salario, etcétera.

10. Las soluciones para esta grave situación se encuentran al alcance de la mano. Pero se hace indispensable comprender que la sociedad argentina ha cerrado un ciclo de su evolución y debe abrir las instancias para otra etapa histórica. Esta nueva época exige el *desarrollo integral con independencia, el ascenso y participación de los sectores nacionales y populares a todos los niveles del gobierno y al control efectivo del poder*. Este quehacer, de carácter global, debe tener como objetivos inmediatos *la construcción de las bases materiales y técnicas de la soberanía, el fortalecimiento de los vínculos espirituales entre todos los sectores y regiones de la comunidad, así como el tránsito hacia formas superiores de convivencia social y política*.

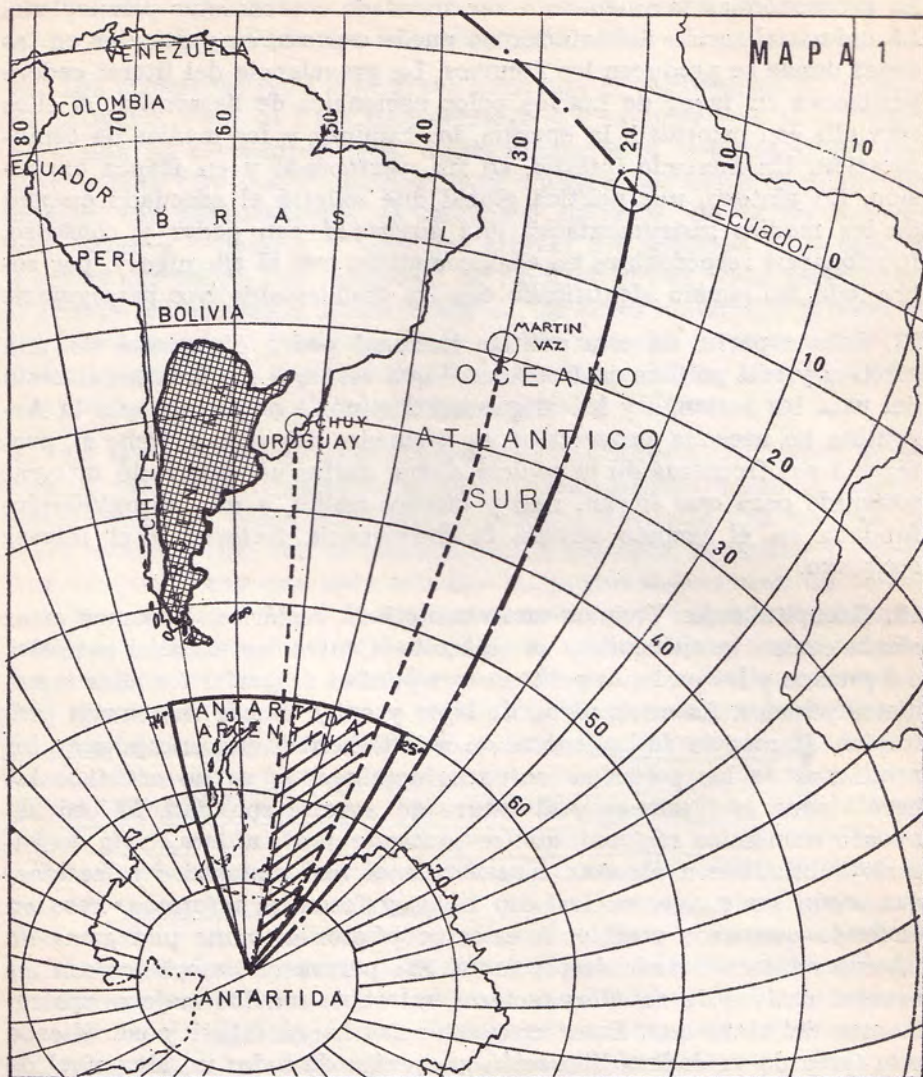
11. La tarea fundamental para satisfacer los fines y propósitos enunciados, pasa ineluctablemente por la cultura nacional, tanto su componente espiritual como material. El primero demanda una política de clara identificación con lo popular que lo defienda, consolide y desenvuelva; que lo capacite para asimilar las pautas universales. La educación se constituirá en el factor instrumental más importante, complementado por otros medios. Esta política, además, debe llegar a todos los niveles sociales y a todas las regiones del país. En lo económico, hay que tomar el toro por las astas. Resolver las causas profundas de la crisis con objetivos y prioridades definidas. Atacar sin claudicaciones las falencias sectoriales y espaciales del sistema económico. En el primer aspecto hay que concretar el autoabastecimiento energético a través de la extracción del petróleo y carbón, de la electricidad hidráulica, térmica, nuclear y de otras fuentes tales como geotérmica, solar y eólica; explotar el potencial minero, en especial el hierro, cobre, uranio y otros minerales estratégicos; definir y ejecutar aceleradamente los planes y programas siderúrgicos, nucleares, de la química pesada y petroquímica, de la industria naval y electrónica, de la celulosa y papel; de máquinas y herramientas; impulsar la producción agropecuaria e industrias derivadas, incluyendo la fauna y flora marina; proyectar y terminar las grandes obras viales, construir caminos, modernizar los ferrocarriles poniendo fin a su impresionante déficit de explotación; actualizar el sistema de telecomunicaciones y resolver sus problemas pendientes; controlar efectivamente el sistema financiero orientando la masa de sus recursos a los sectores prioritarios; promover la vivienda e industria de la construcción; apoyar la investigación científica y técnica; proteger a la industria y sustituir los insumos básicos externos; restituir la capacidad de inversión pública y privada, reforzándola con el aporte externo sin discriminación ideológica, apoyo éste indispensable dada nuestra crisis financiera y la necesidad de alcanzar los objetivos aceleradamente y al menor costo social posible.

Lo geoeconómico también debe ser abordado con carácter privilegiado. La industrialización del interior no puede esperar, en particular en las zonas donde se producen los recursos. La prevalencia del litoral cederá posiciones en favor de nuevos polos nacionales de desarrollo. A ellos servirán con prioridad, la energía, los caminos y los medios de comunicación. Un mercado interno, en fin, vertebrado y en franca expansión. En síntesis, una política global que exigirá el adecuado empleo de los medios instrumentales, una autoridad con poder y consenso, funcionarios responsables no comprometidos con el enemigo y, por sobre todo, un pueblo identificado con los grandes objetivos perseguidos.

12. Sólo a partir de esta política nacional podrá disponerse de una efectiva y real política de fronteras¹⁷ que vertebre sus ámbitos al resto del país, los sostenga y les asigne un destino. Agreguemos que la Argentina no necesita proyectarse en desmedro del vecino. Debe sí, proteger a sus fronteras de la codicia ajena, darles un desarrollo integral sostenido para que sirvan, real y efectivamente, a una aproximación, fundada en el respeto mutuo, la convivencia fraterna y el interés recíproco.

13. Recapitulando. Vivimos una encrucijada histórica. Debemos estar alerta contra la anécdota y el embrollo. Contra las visiones parciales del proceso y las pasiones políticas que pueden despertar los años inmediatos pasados. La crisis viene de lejos y exige atacar sus causas profundas. El modelo de la generación del "Ochenta" que encajaba en los propósitos de las potencias entonces dominantes, ya no satisface las necesidades, aspiraciones y el futuro de nuestra sociedad. El ordenamiento económico regional, que se pretende desde afuera, trata de hacerlo subsistir con algunas actualizaciones, con industrias seleccionadas según sus conveniencias, con tibias y formales reformas. Pero en el fondo que nada cambie. A estos propósitos se suma una gama de intereses internos nada despreciable. Sus personeros, asociados con los agentes nativos de aquellos factores externos, son los mejores instrumentos del statu quo. Estas circunstancias hacen difícil y complicada esta tarea de verdadera liberación que exige de todos un alto nivel de concientización nacional. En esta lucha, la frontera interior, la frontera cultural, adquiere el carácter de frente principal, ya que en ella, potencialmente, yacen la mediatización y la servidumbre, pero también, el camino de la victoria.

¹⁷ Un ejemplo de inconsecuencia entre política de fronteras y política nacional, entre objetivos, legislación y concreción lo ofrecen las leyes y reglamentaciones respecto a fronteras que se dictaron en 1970 (ver ESTRATEGIA n° 5, pág. 124 y siguientes). Las intenciones no se correspondieron con la política nacional, incapaz de superar las estructuras económicas obsoletas que hemos mencionado en este trabajo.



REFERENCIAS

--- Limite Este de Zona de Seguridad del T.I.A.R.



Probable reclamo del Brasil de un Sector Antartico



Antartida Argentina



El mapa es una simplificación de la carta batimétrica de la plataforma continental argentina publicada por el Servicio de Hidrografía Naval del Comando General de la Armada. La primera zona grisada corresponde a la plataforma continental propiamente dicha; la segunda al talud y la emerción continentales. El conjunto de plataforma, talud y emerción continentales comprende el margen continental argentino, en su sentido geomorfológico.