

LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA, ÚLTIMA FRONTERA TERRITORIAL

HERNÁN SANTIS ARENAS
Universidad de Chile
Universidad Católica de Chile

I. INTRODUCCIÓN

Desde que concluyeron las actividades bélicas de la segunda guerra mundial (1939-1945) la Humanidad se ha interesado, entre otros asuntos, en el desarrollo e incremento de sus progresos tecnológicos y en la creciente escasez de recursos naturales. Tales temas han ocupado largo tiempo y numerosos volúmenes, tanto desde el lado de los científicos que los estudian, como desde la posición de los que toman decisiones y del público que está interesado en el futuro bienestar.

Observando desde una perspectiva geopolítica¹ ambos temas —progreso tecnológico y escasez de recursos naturales— se constata, desde que finalizó el conflicto antes aludido, que ellos de alguna manera han agudizado “la rivalidad internacional por el control de ámbitos del planeta que hasta ahora se habían considerado ajenos a las jurisdicciones nacionales”². Los ámbitos planetarios que se deben incluir en las rivalidades internacionales son el continente antártico, el océano, la atmósfera y las condiciones climáticas, y el espacio exterior.

Atendiendo al hecho que en diciembre de 1982 la mayoría absoluta de los Estados miembros (119 de un poco más de 140) de la Tercera Conferencia del Mar suscribieron la *Convención de Derecho del Mar*, instrumento

¹ El neologismo *geopolítica* es introducido por R. KJELLÉN por primera vez en *Die Politik als Wissenschaft* (1901); según uno de los investigadores y estudiosos del pensamiento de Kjellén, la geopolítica “describe condiciones y problemas del Estado derivados de sus características geográficas”. Véase ANDREN, G., “Kjellén Rudolf”, En: D.L. Sils (ed.) *International Encyclopedia of Social Sciences*, vol. 6, New York, 1968, Collier & Macmillan p. 432-433. Traducción castellana, Madrid, Aguilas de Ed. S.A., 1975.

² MACLAURY, B.K. “Palabras preliminares”, En BROWN, S. et al. *Regimes for the Ocean, Outer Space, and Weather*, Washington, 1977, The Brooking Institution, 1978.

jurídico internacional que consagra una reivindicación chilena en el ámbito del océano, parece oportuno investigar y reflexionar acerca de eventuales discrepancias y controversias que tal institucionalización jurídica puede generar en el desarrollo territorial chileno. Para el caso, la referencia es a la reivindicación de 200 millas náuticas (370,4 kilómetros) por la administración González Videla (1947) y su establecimiento como "zona económica exclusiva" en el documento antes indicado, teniendo en cuenta que la aceptación de tal tesis en el derecho internacional marítimo involucra una ampliación conceptual y real del territorio legal del Estado. Ampliación que, en términos geográfico-políticos, viene a significar una extensión horizontal y vertical de la soberanía y jurisdicción nacional en el ámbito del océano, atmósfera y fondos y subsuelos oceánicos.

Teniendo presente que el concepto chileno de reivindicación de las 200 millas náuticas o "tesis de los derechos exclusivos del Estado ribereño sobre los mares adyacentes" (1947) no pierde su esencia cuando se convirtió en el concepto de "zona marítima" (1952), pasando más tarde por el de "mar patrimonial" y quedando finalmente como "zona económica exclusiva" (1982), debe considerarse que la concepción involucra una redefinición de la jurisdicción marítima de Chile y por ende su inclusión en el concepto de territorio geográfico³, esto es, formando parte de la superficie terrestre⁴ bajo la soberanía de un Estado Nacional. Tal redefinición territorial debe ser abordada como un problema de conocimiento geográfico-político, con el propósito de sistematizar las discrepancias y controversias⁵

³ Para P. HAGGETT, *Geography: A Modern Synthesis*, New York, 1972, Row & Harper, "territorio en sentido legal significa tierra bajo la soberanía de un Estado"... y geográficamente "indica un área cuyos derechos de propiedad son ejercidos y que puede ser delimitada de alguna forma" (p. 428).

⁴ Utilizamos el concepto de A. von Humboldt de *Erdoberfläche*, esto es, una superficie horizontal del planeta en que se interconectan los elementos sólidos (litosfera), gaseosos (atmósfera) y líquidos (hidrosfera); teniendo presente que actualmente, bajo el enfoque de la Teoría General de Sistemas, se puede sostener que superficie de la Tierra es función de fenómenos físicos, biológicos y humanos, concepción y enfoque latamente discutido en SANTIS, H., *Análisis crítico acerca de las perspectivas teóricas y metodológicas de la Geografía*, Barcelona, 1981, Departamento de Geografía de la Universidad de Barcelona (tesis doctoral, parcialmente editada).

⁵ En Chile R. RIESCO, "La Geografía y el Tratado Sobre Derecho del Mar", En: *El Mercurio*, Santiago 30 diciembre, 1982, p. A2, ha discutido el tema globalmente: SANTIS, H., "Los Pasos Australes...", En: *Política*, vol. 2, 1983, p. 73-109, discute el tema en un área regional.

que su consolidación como última frontera territorial de Chile dará lugar o podría dar lugar, aunque su obtención ha ocurrido en el marco de la primacía de la razón por sobre el uso de la guerra o del comercio.

Para alcanzar este propósito conviene revisar brevemente algunas situaciones de límites estatales que radican en superficies líquidas, al mismo tiempo importa a la reflexión geopolítica introducir el ideario y algunos hechos jurídicos en que se funda la tesis de "uso exclusivo de nuestro mar"⁶, observando todo ello en el marco histórico del estudio del mar en la ciencia geográfica. Junto a esto, es preciso sistematizar algunas noticias históricas que hacen referencia a la situación del mar en la geografía del país que nos preocupa, junto con observar sumariante la historia de la tesis de las 200 millas náuticas. Este conjunto de antecedentes —el mar en la geografía planetaria y en la geografía nacional y la original tesis chilena— es necesariamente el marco de referencia contra el cual se debe contrastar la situación geopolítica anterior y posterior al hecho de la universal aceptación de la tesis; sin ignorar por cierto que existe una geopolítica regional sudamericana, hemisférica y planetaria en cuyo contexto se ha de considerar que el Estado de Chile amplía su territorio legal.

Previo a presentar los hechos, es necesario subrayar dos concepciones básicas que serán implícitamente utilizadas. En primer lugar, el análisis locacional cualitativo de las unidades territoriales necesariamente debe partir desde el propio lugar del observador, para progresivamente ir extendiendo el horizonte de análisis hacia las áreas próximas y alcanzar las remotas⁷. Por eso el observador se sitúa en el interior de la unidad territorial en que España y los conquistadores han iniciado el proceso de humanización de un segmento de superficie terrestre, el cual es el núcleo para la estructuración de Chile actual. En segundo lugar, el proceso de estructuración territorial, que incluye extensión en la horizontal de las organizaciones políticas, sociales, económicas y culturales, más el ordenamiento interno, es lo que actualmente se entiende por desarrollo territorial del Estado.

Ambas concepciones geográficas son el tamiz conceptual a través del cual se han de cribar los hechos, teniendo especial cuidado de no ignorar que "unidades territoriales" y "desarrollo territorial" están siendo observa-

⁶ La expresión que precisa la tesis, en PINOCHET, A., "Discurso en conmemoración del trigésimo aniversario de la Declaración de Santiago", *Revista de Seguridad Nacional*, vol. 25, p. 7-11.

⁷ Sobre ambas concepciones, véase SANTIS, *op. cit.*, 1983, p. 73-76.

das como hechos políticos y proceso histórico-político, de tal forma que el análisis final debe atender a estructuras y procesos geográfico-políticos y que si el objetivo es futurizar su comportamiento, la o las consideraciones finales son una interpretación geográfica de unos hechos políticos, esto es, una consideración geopolítica.

II. EL MAR EN LA GEOGRAFÍA HISTÓRICA

A fines del siglo pasado, el catedrático alemán F. Ratzel (1844-1904) sostenía que los Estados estructuran su espacio de acción sobre la base del comercio o de la guerra. No es la intención problematizar la aseveración del iniciador de la moderna Geografía política⁸, pero sí aportar una tercera opción, en el sentido que los Estados también pueden implementar y consolidar la estructuración de sus territorios utilizando el razonamiento jurídico, esto es, fundando sus propósitos de expansión en los derechos que asisten al ente político nacional por sobre los denominados derechos de uso común de la Humanidad. La hipótesis de trabajo es que, además del uso del intercambio económico y del uso de la fuerza armada para que los Estados justifiquen su expansión por sobre la superficie terrestre, existe también la posibilidad de utilizar la fuerza ordenadora de los principios racionalizadores como una herramienta para la delimitación del territorio bajo soberanía exclusiva.

Para el caso, la base teórica arranca del pensamiento de Freund⁹ en el sentido de utilizar algunos de los rasgos específicos del Estado, tales como el *proceso de racionalización*, especialmente en la actividad jurídica con la elaboración de un derecho codificado y con *la afirmación de la soberanía del Estado sobre un territorio delimitado*, sobre la base de que tal soberanía es exclusiva. Históricamente, la decisión chilena de reivindicar soberanía exclusiva en los mares adyacentes a todas sus costas —latamente discutida por otros Estados y conjuntos de Estados— ha generado la codificación del principio jurídico, al punto que 119 Estados miembros de la Tercera Conferencia del Mar han acordado que los Estados ribereños tienen el

⁸ RATZEL, F., *Politische Geographie*, Munich, 1897, R. Oldenbourg, 1ª ed. *Politische Geographie oder die Geographie der Staaten, des Verkehrs, und des Krieges*, 1903, 2ª ed.

⁹ Véase FREUND, "La crisis del Estado", en *Política*, vol. 1, 1982, p. 9-29.

mejor derecho a la zona económica exclusiva. El hecho que se indica es la base empírica de la hipótesis de trabajo.

Sin embargo, a diferencia de los pensadores que afirman que toda geopolítica debe sólo fundarse en el sentido común y en la opinión individual, afirmamos —junto con los escolásticos— que la opinión es una afirmación que carece de evidencia¹⁰. Por otro lado, junto con otros autores, pensamos que el sentido común, “entre algunas de sus múltiples características, manifiesta una clara tendencia a eliminar la problematicidad”¹¹, situación que lo invalida como una forma de conocimiento científico. Consecuentemente, para construir un pensamiento geopolítico científicamente válido es necesario contrastar la hipótesis de trabajo —fuerza ordenadora de los principios racionalizadores— con algunos hechos históricos y que atañen con la condición del mar en la Geografía, esto es, un intento de Geografía histórica. Para el caso, se considera como hechos significativos uno de los periplos helenos que fija topónimos, una obra geográfica que considera militarmente el mar, las relaciones geopolíticas de los reinos de Castilla y Portugal y las ideas jurídicas de mar territorial.

a) *La navegación y la proximidad construyen la propiedad*

El documento geográfico más antiguo que hoy se conoce corresponde al escrito por un “explorador” y ciudadano de la colonia de Massilia (hoy Marsella) hacia fines del siglo VI a.C. Su autor lleva por nombre Eutímenes, el cual ha escrito un periplo en que narra y describe un viaje desde el sur de la península Ibérica hasta su puerto natal, navegando por la costa del Levante hispano hacia los años 525-520 a.C.¹².

¹⁰ Véase ALLERS, R., “Opinión”, En: *Diccionario de Filosofía*, editado por Dagobert D. Runes, Barcelona, 1978, Ediciones Grijalbo, 2ª ed., p. 84. Traducción de 15ª ed. inglés, New York, 1960.

¹¹ AMENGUAL, A., *El Estudio Científico de la Política*, Santiago, 1977, Instituto de Ciencia Política Universidad Católica de Chile, Cuadernos N° 16, p. 15.

¹² La obra aludida aparece signada SCHULTEN, A., *Avieno. Ora Marítima (Periplo Massaliota del siglo VI a.C.)*, Barcelona, 1922, Facultad de Filosofía y Letras Universidad de Barcelona, 1ª ed. Para una idea sencilla de periplo, véase VILA VALENTI, J., “Veinticinco siglos de Geografía”, En: *Revista de Geografía Norte Grande*, vol. 9, 1983, p. 4 y SANTIS, H., “Tradiciones en Geografía: los modos del quehacer geográfico”, En: *Revista de Geografía Norte Grande*, vol. 8, 1981, p. 58.

La obra interesa en tanto ella es una descripción de las costas, la forma más antigua de la geografía, nacida de las navegaciones jonias —según establece Schulten, su editor moderno—; pero a diferencia de periplos posteriores, particularmente éste se caracteriza por incluir “los domicilios anteriores de pueblos, y no sólo describe las costas sino frecuentemente cosas muy distintas de ellas como el curso de los ríos Tarteso y Ródano hasta su origen y con las tribus adyacentes”¹³.

Ahora bien, Eutímenes designa los cabos, montañas, bosques, islas, puertos, golfos, lagunas, ríos y mares aludiendo a topónimos que tienen origen religioso, en nombres de personas, designación de vegetales, o simplemente utilizando los nombres de pueblos y tribus que los habitan, tales como el *mare Sardum* (verso 150) con que designa al mar que rodea o es adyacente a la isla de Cerdeña, el golfo Tartesio próximo a la ciudad de Tartesos; las islas Oestrimnidas habitadas por un pueblo de igual nombre y otros¹⁴.

Lo que intentamos precisar es que para Eutímenes, tanto el hecho de navegar unas aguas por un pueblo o unas tribus de tal pueblo sirve como identificador de tales aguas, como la condición de vecindad directa —posesión de la costa— le permite denominar a ese segmento de mar con el nombre de ese pueblo o tribu; sin dejar de lado que las tierras emergidas reciben a lo largo del texto las denominaciones o nombre de los pueblos y tribus que las habitan.

No debe escapar a la observación el hecho que este autor sigue una costumbre —un uso— ya establecido en la cultura jonia, esto es, designar con los nombres de pueblos y tribus las tierras y mares, situación que en el pensamiento heleno vino a significar implícitamente el reconocer que la vecindad y la navegación de un segmento de mar es un buen camino para establecer propiedad en él. En la misma obra que aludimos, directamente su autor original indica el hecho que al ocupar los cartagineses el sur de la península Ibérica, ellos pasan a controlar la conexión entre el mar Mediterráneo y el océano Atlántico. Para el caso, téngase en cuenta que la propiedad de este paso marítimo es alcanzada a través del uso de la fuerza militar.

¹³ SCHULTEN, A., *op. cit.*, 1922, p. 17.

¹⁴ SCHULTEN, A., *op. cit.*, 1922, p. 69-72.

b) *Los mares y las costas en Estrabón*

Varios siglos posteriores a Eutímenes, Estrabón de Amasia, al presentar su obra *Geografía*¹⁵ sigue utilizando los usos geográficos aludidos antes, es decir, designar las tierras y los mares por el nombre de pueblos y tribus; pero, esta vez, el autor también incluye como principio u origen de los topónimos el hecho de la dominación militar.

En la obra aludida, a modo de un ejemplo, es clara la diferencia que presenta su autor entre el "Mar Interior o Nuestro" y el "Mar Exterior u Okeanos, Atlantikos o Grande". El denominado mar interior es la concepción de *mare nostrum* de los latinos o romanos, concepto que incluye el hecho de su control político y militar, que es navegado por motivos de comercio y que tiene como vecindad tierras romanas. Con todo, Estrabón tiene buen cuidado en mantener la identidad de los pueblos y tribus que fueron sometidos al poder de Roma, especialmente al referirse a segmentos de tierras y mares, en tanto cuanto para él la Geografía estudia el mundo habitado (*oikosumene* o *ecumene*). Por ello es que las tierras y mares particulares son denominadas (topónimos) con los nombres de pueblos y tribus, incluyendo entonces el mismo principio constatado en Eutímenes, esto es, un principio *locativo* y no posesivo.

c) *El mar en las relaciones castellano-portuguesas*

Un primer caso histórico en que las simples expresiones de un principio locativo se convierten en expresiones de posesión —quizás tan sólo preferencias en la acción política y comercial— se puede rastrear en las relaciones diplomáticas de los reinos de Castilla y Portugal a fines del siglo xv.

En los años 1479-1480 se realizan negociaciones entre los embajadores de los reyes castellanos Isabel y Fernando y de los reyes lusitanos, sucesivamente, Alfonso v y Juan II, las cuales concluyen en el Tratado de Alcaçovas-Toledo (6 de marzo de 1480). A través del acuerdo ambas coronas delimitan sus áreas de navegación atlántica; Portugal obtiene el

¹⁵ ESTRABÓN, *Geografía, Prolegómenos*, Madrid, 1980, Aguilar de Ediciones (traducción I. Granero), Libros I y II; *Géographie*, 17 Libros, París, Les Belles Lettres, 1969 (traducción G. Aujac); *The Geography of Strabo*, New York, G.P. Putnam's Sons, 1917, r 1960 (traducción L. Jones). El Libro III que alude a la península Ibérica en GARCÍA y BELLIDO, A., *España y los españoles hace dos mil años...*, Madrid, 1945, Espasa-Calpe.

reconocimiento a sus descubrimientos en el golfo de Guinea y el derecho a seguir en la tarea descubridora al sur de las islas Canarias, las cuales son reconocidas como posesión de Castilla¹⁶. El origen de la pugna castellano-portuguesa por prioridad de los derechos de navegación y conquista era bastante antiguo, y bien puede establecerse como una pugna entre un *poder continental* y un *poder costero*. Castilla —eje de un proyecto de unidad nacional— representa los antiguos objetivos de Cantabria, Galicia y Andalucía; cuando este último territorio está incorporándose a la corona castellana, sus príncipes consideran ser el poder continental —pero esta vez con situación geográfica costera— que necesita continuar su expansión por tierras y mares vecinos. En el año 1345 el Papa Clemente VI había concedido el señorío de Canarias a Luis de la Cerda, a pesar que en 1330 la escuadra aragonesa de Alfonso IV había visitado las islas. Alfonso IX de Castilla y Alfonso IV de Portugal se opusieron a la decisión papal, argumentando su *mejor derecho* por cuestiones de navegación. Luego, en el 1454, Portugal se había hecho con la costa de Africa a través de la Bula *Romanus Pontifex*¹⁷. Alcaçovas-Toledo es tan sólo un hito en la rivalidad castellano-portuguesa por expansión en los espacios vecinos. La portuguesa Punta de Sagres y la andaluza Torre del Oro —inicialmente musulmana— son los símbolos de la pugna y el punto del cual parten los descubrimientos geográficos.

Al regresar Cristóbal Colón de su primer viaje (marzo de 1493), celebra con el soberano portugués Juan II en algún lugar próximo a Lisboa —según algunas fuentes en Valparaíso— una entrevista. La noticia de Colón de que existían tierras en el Oeste, y no precisamente en la ruta de Guinea, alarmó al monarca lusitano. Por otra parte, cuando Colón arriba a Barcelona (abril de 1493), los Reyes Católicos, que le reciben en esa ciudad portuaria, apresuran el envío a Roma de un embajador —para el caso el Obispo de Cartagena— con el propósito de obtener del pontífice un reconocimiento de derechos que invalidase cualquier reivindicación portuguesa en las tierras descubiertas por Colón en el Oeste. En efecto, poco

¹⁶ El texto del Tratado en *Enciclopedia Universal Ilustrada Europeo-Americana*, Bilbao, 1928, Espasa-Calpe S.A., Tomo LXII. Este y otros tratados sobre igual materia son citados por MORALES PADRÓN, F., *Manual de Historia Universal, Tomo V, Historia General de América*, Madrid, 1962, Espasa-Calpe S.A., p. 128-129.

¹⁷ NICOLÁS V firma esta bula, en Archivo de Torre do Tombo, pág. de bulas número 29 y pág. 33 número 14.

después se presentaba ante los Reyes Católicos Ruy de Sande, embajador de Juan II, para sostener las pretensiones portuguesas, las cuales se fundaban en el Tratado de Alcaçovas y en la confirmación pontificia del mismo.

Para el caso, esta vez Portugal propuso utilizar un paralelo en las islas Canarias para trazar una divisoria que reservaría para los portugueses todo lo descubierto o por descubrir al sur de la línea. A pesar de la pretensión portuguesa, la intervención del romano pontífice, que actuaba de alguna manera como mediador, se tradujo en la Bula *Inter Caetera*¹⁸ en distribuir las zonas de descubrimientos según la línea de un meridiano situado a 100 leguas al Oeste de las islas Azores. El documento reservaba como "zonas de descubrimientos" para Portugal el oriente de este meridiano y para Castilla el occidente. La diplomacia de los Reyes Católicos había logrado salvaguardar lo descubierto por Colón (1492), y el romano pontífice lograba consolidar su doble carácter de Vicario del Creador y de "mediador" en ausencia del poder temporal del Imperio de Occidente.

Juan II de Portugal, por supuesto, no aceptó la distribución pontificia de las "zonas de descubrimientos", lo que explica la apertura de nuevas negociaciones bilaterales castellano-portuguesas, las cuales concluyen con el Tratado de Tordesillas¹⁹. A través de este acuerdo, el embajador castellano Ferrer de Blanes logra sostener la tesis de partición según un meridiano y el embajador portugués Duarte Pacheco Pereira obtuvo que se utilizase el meridiano 370 leguas al Oeste de las islas Cabo Verde. Nuevamente Castilla salvaba para sí las tierras descubiertas por Colón y obtenía el derecho de navegar hacia el Oeste; en cambio, Portugal lograba controlar los derechos de navegación por el Atlántico austral, acceder a las costas africanas y reservarse los mejores derechos para abordar Asia por la ruta oriental—salvo error u omisión el nuevo meridiano consagra la presencia portuguesa en América del Sur—; todo lo cual producía una delimitación pacífica de los campos de acción descubridora entre Portugal y Castilla.

De estos históricos hechos pueden inferirse varios asuntos referidos a "delimitaciones marítimas". Entre otros, la presencia de un *mediador*, el uso

¹⁸ La Bula tiene fecha 4 de mayo de 1493; varios autores señalan que al menos existen cuatro documentos y sólo el final—junio—contiene las especificaciones. Véase LAS CASAS, B., *Historia de las Indias*, Madrid, 1927, 2ª ed., vol. I, cap. 87, p. 366; también en *Enciclopedia Universal Ilustrada*, Bilbao, 1928, Tomo LXII, p. 951-960.

¹⁹ El Tratado tiene fecha 7 de junio de 1494; el texto completo en *Enciclopedia Universal Ilustrada*, Tomo LXII, p. 958-959.

de elementos geométricos tales como paralelos y meridianos, y la importancia del factor *distancia*. Con todo, resulta más notable el hecho que los límites marítimos son parte esencial del sistema territorial del Estado, en definitiva una proyección real de la acción de un Estado más allá del mero elemento terrestre, esto es, la consideración de superficies líquidas marinas como parte del territorio legal. También es oportuno indicar el papel del romano pontífice como mediador entre dos Estados, junto con el hecho de tener capacidad jurídica para adjudicar “soberanía” en tanto Vicario del Creador.

d) *Aparición del concepto de mar territorial o jurisdiccional*

El principio jurídico-teológico, mediante el cual el romano pontífice pudo asignar soberanía territorial en la controversia castellano-portuguesa de fines del siglo XV, fue puesto en tela de juicio en el siglo siguiente y especialmente en el siglo XVII. Tanto los príncipes como los juristas de las sociedades europeas que adoptaron el camino religioso propuesto por los así llamados “reformadores”²⁰, rechazaron la jurisdicción universal del pontífice, tanto en materia civil como teológica. Para el caso conviene tener en cuenta tres figuras de intelectuales y juristas, los que en buena medida ocupan los siglos XVII y XVIII, cuyas obras y pensamiento jurídico respecto del mar abre el camino a una nueva fuente o unos nuevos principios o tesis para contradecir el “derecho” con que venían operando Portugal y Castilla en los siglos XIV y XV. Cronológicamente tales figuras son Grocio, Selden y Bynkershoek.

El holandés Jan Huigh de Groot (Grotius o Grocio) (1583-1645), historiógrafo de los Estados Generales de las Provincias Unidas de Holanda y luego fiscal de la corte del Reino, casi recién egresado de la Universidad de Leiden²¹, publica su obra *Mare Liberum* (1609), en la cual presenta y desarrolla la tesis de que ninguna autoridad posee títulos para reclamar la soberanía sobre los mares y que en consecuencia —como lo transcribe De Blij (1973)— el mar es de libre uso por cualquier navegante o por cualquier

²⁰ Aludimos a Martín Lutero, Juan Calvino y otros para los cuales el romano pontífice era sólo el obispo de Roma.

²¹ KOSMANN, F.H., “Grotius”, en D.L. SILS ed., *op. cit.*, 1968, vol. 5, p. 206-208; CAUMONT, *Étude sur la vie et les travaux de Grotius*, París, 1862.

nación²². Por supuesto la tesis fue elaborada en medio de una sociedad que durante siglos vino desarrollando el comercio a través del uso de la vía acuática; a lo que debe agregarse que gran parte de la población de las provincias holandesas —futuro reino— obtiene recursos pesqueros de los mares adyacentes a la desembocadura del delta del río Rhin. También debe considerarse que durante los siglos xv y xvi los gobiernos de España e Inglaterra han sostenido tesis marítimas (uso del mar) absolutamente opuestas a los intereses de los holandeses.

El historiador y político inglés John Selden (1584-1654), miembro del Parlamento en varias ocasiones y políticamente opositor a la gestión del Rey Carlos I, elaboró una respuesta al pensamiento de Grocio, tesis que fue presentada y desarrollada en su obra *Mare clausum seu de Dominio maris libri duo* (1635). Lo básico de la tesis es que el mar no es libre para ser navegado, esto es, que las naciones o los gobiernos de las naciones pueden reclamar soberanía sobre los mares o partes de ellos²³.

El jurista y político holandés Cornelius van Bynkershoek (1693-1743) —profesor en la Universidad de Leiden—, en el momento que es designado miembro del Consejo de Holanda, Zelanda y Frisia Occidental (algunas de las provincias del futuro reino de *Nederland*), presenta la obra *De Dominio Maris Dissertatio* (1703) en la cual desarrolla y sostiene una tesis que, de alguna forma, viene a situarse entre las proposiciones de Grocio y Selden. La tesis de Bynkershoek es del “mar territorial” o mar bajo la soberanía de un Estado, fundándose en el *principio de ocupación efectiva* y constituyendo un *cordón continuo a las costas adyacentes*. Para el caso el autor supone que la ocupación efectiva puede realizarse a través del control por la fuerza de las armas (dominio costero) o por la ocupación continua de las aguas (presencia de una flota armada, de una flota de pesca o de una flota de comercio)²⁴.

Que se sepa, Bynkershoek es el primero de los juristas que ha propuesto que la delimitación del mar territorial sea fijada a la distancia de “tiro de cañón”; técnica que, según proposición del abate italiano Fernan-

²² GROTIUS, *The Freedom of the Seas: Or, the Right which Belongs to the Dutch to Take Part in the East India Trade*, 1609, New York, Oxford University Press, 1916.

²³ AIHIN, J., *The lives of John Selden and Archbishop Usher*, London 1812; *Encyclopedia Britannica*, Chicago, 1961, vol. 20, p. 296-297, *Enciclopedia Universal Ilustrada*, Bilbao, 1927, Tomo LIV, p. 15-96.

²⁴ NUMAN, S., *Cornelius van Bynkershoek*, Leiden, 1869.

do Galiani (1728-1787)²⁵, debe ser reemplazada por una medida longitudinal estándar, para el caso 1 legua o 3 millas náuticas inglesas. Esta distancia es adoptada por Inglaterra y los Estados Unidos de América durante el siglo XIX. Criterio y distancia que se puede observar en el comportamiento de los Estados nacionales durante gran parte del siglo XX. Así por ejemplo De Blij anota que en 1951 el criterio de las 3 millas náuticas de mar territorial era sostenido y hecho valer por aproximadamente el 50% de los Estados ribereños marítimos y tan sólo un 10% de estos Estados sostenían el derecho a controlar y entender como mar territorial una franja de 4 millas náuticas de mar adyacente; aunque hacia 1973 varios Estados nacionales empiezan a operar con el criterio de las 12 millas náuticas²⁶.

Lo que interesa e importa en la sistematización anterior es lo siguiente: Durante siglos, el romano pontífice como Vicario de Cristo ha otorgado a los príncipes soberanía o derechos de uso exclusivo de los mares y de las tierras; tal principio jurídico-teológico es problematizado por Grocio al sostener la tesis de "libertad de los mares", la cual a su vez es rebatida por la tesis de Selden de "mares cerrados"; hasta que finalmente otro jurista encuentra una solución en el principio de distinción de "mar territorial o jurisdiccional" a una cierta distancia de la costa y de "mar libre" fuera de los límites de las armas costeras.

e) *El mar en la geografía*

Si los hechos que se han ordenado, es decir, la denominación de los mares adyacentes por situaciones de vecindad, de navegación comercial o de control militar, por asignaciones de soberanía a través del romano pontífice o por establecimiento de un principio jurídico —mar territorial— son analizados geográficamente, se puede concluir, se concluye, que a lo largo de varios siglos ha existido un "proceso de incorporación política" de segmentos de la superficie marítima que se van anexando al sentido legal del territorio.

En este proceso de incorporación política, durante un largo tiempo domina sólo un sentido de territorialidad terrestre y uso exclusivo de unas ciertas rutas de navegación, sin que ello implique una extensión de la

²⁵ SMITH, H.A., *The Law and Custom of the Sea*, London 1948, Stevens and Sons, p. 14.

²⁶ Véase BLIJ, H.J., *Systematic Political Geography*, 2nd Edition, New York, 1973, John Wiley and Sons Inc.

propiedad hacia el segmento acuático adyacente. Tan sólo desde mediados de la Edad Media, con propiedad desde finales de la misma, los príncipes inician el camino hacia la soberanía exclusiva. Como el poder temporal universal —el Imperio— ya no existe o es incapaz de disuadir a los poderes de los príncipes, el poder espiritual —el pontificado— de hecho asume el papel de la autoridad capacitada para asignar soberanía en los mares y en aquellas tierras que recién se descubren e incorporan a la cultura europeo-occidental. Los juristas del siglo xvi en adelante, especialmente aquellos que se unen a las iglesias reformadas, incorporan en sus tesis situaciones tales que hagan tambalear la autoridad que el romano pontífice había asumido de hecho y que otros juristas han empezado a sostener en derecho.

A estas dos etapas se adiciona una tercera, cuando se observa la aparición de una disputa académica, la que de una parte se funda en hechos de tipo político —la distinta forma en que cada grupo nacional percibe y concibe el hecho marítimo— y por otra, busca eliminar el influjo del romano pontífice. Así entonces surge definitivamente el concepto de mar territorial o jurisdiccional, el cual a su vez es establecido por el camino del comercio, de la guerra o del razonamiento jurídico entre los Estados. Si esto último se observa a través del pensamiento de Freund (1982), resulta obvio que el camino que aparece es el de codificación del derecho que se refiere al mar.

Estas conclusiones argumentan que la toponimia de la Edad Antigua es generadora de unos ciertos elementos que serán utilizados en el futuro. Así por ejemplo, hablar de mar Sardo podría ser el origen del "mejor derecho" a ejercer la propiedad del mar territorial en tanto cuanto la denominación toponímica concede al *lugar*²⁷ una condición que todos los demás pueblos y tribus han de conocer. Pero también debe tenerse en cuenta que la designación toponímica no denota derecho, pero sí alude a que ese mar es navegado por un pueblo o tribu, o que ese mar es adyacente a la porción terrestre habitada por ese pueblo o tribu.

Una segunda conclusión es que al desaparecer el "poder temporal universal" —el Imperio—, a través de un argumento teológico, aspectos de ese poder temporal universal son transferidos a la sede pontificia o trono de Pedro. Mediante este poder el romano pontífice tiene la capacidad de

²⁷ Para los geógrafos un área específica de la superficie terrestre tiene su origen en el vocablo griego *jora* o en latín *choras*, ambos también significan "comarca".

asignar soberanía en tierras y mares, tal como se constata en las bulas pontificias del siglo xv. A través de este mecanismo, la soberanía de los príncipes —no de los pueblos— se extiende por sobre el orbe, tanto sobre las tierras como por sobre los mares, lo que hace surgir el concepto geográfico de “territorios de ultramar”²⁸, esto es, la extensión física de la soberanía territorial. Extensión territorial que, a su vez, será afianzada por el poder naval y militar. Implícito en tal situación aparece el privilegio de navegar ciertas rutas y concederlas en “uso exclusivo” (base del alegato portugués ante el descubrimiento de Colón), más el hecho que en algunos casos se concede en exclusividad el territorio.

Una tercera conclusión es el hecho que la introducción del concepto de “mar territorial” genera legalmente la extensión de la soberanía sobre una faja de mar adyacente y que tal faja debe ser considerada como parte del “territorio legal” de la nueva institución política que se está formando, es decir, el Estado²⁹. En ello se observa que el concepto de territorio no sólo alude a la parte sólida (litosfera) del planeta, sino que el “jure” permite hacerlo extensivo a la parte líquida oceánica, incluyendo el volumen y los elementos en él contenidos cuando se trata de pesquerías. Los usos y costumbres para asignar toponimia a los mares, más los usos y costumbres de pueblos y tribus, terminan por convertirse en derecho, incluyendo que los juristas han precisado la extensión o distancia hasta la cual alcanza el sentido legal del territorio bajo soberanía del Estado.

Sumariamente, vecindad geográfica, navegación comercial y militar, el acuerdo de entes políticos-jurídicos denominados Estados son sólo etapas de un proceso de establecer dominio sobre el mar y extensión del sentido legal de territorialidad.

III. EL MAR EN LA GEOGRAFÍA DE CHILE

Poéticamente se puede afirmar que los chilenos nacen, viven y mueren observando el mar. Geográficamente la mayoría de los chilenos habitan a

²⁸ País, sitio o lugar que está más allá del mar o del otro lado del mar de la persona que habla. Los equivalentes en inglés (overseas) y en francés (outrre-mer) tienen igual acepción.

²⁹ Sobre el origen y evolución del Estado, LIPSON, L., *The Great Issues of Politics*, Englewood Cliffs, N.J. 1954, Prentice Hall, 1ª ed.; 2ª ed. 1960. Traducción castellana: *Los Grandes Problemas de la Política. Introducción a la Ciencia Política*, México, D.F., Limusa-Wiley S.A., 1964.

corta distancia del mar, pocos son los habitantes que tienen su hábitat más allá de los 200 kilómetros de distancia del océano, especialmente las personas que escasamente habitan la Puna de Atacama o las riberas del Salar de Atacama (San Pedro, Toconao, Socaire, Tilopozo, Tilomonte y otros centros poblados). Sin embargo, históricamente el espacio geográfico chileno inicia su organización territorial desde el desierto más árido del planeta y no desde el océano. Los conquistadores del territorio —desde Pedro de Valdivia a García Hurtado de Mendoza— tienen el claro propósito de alcanzar las “tierras magallánicas”; ello involucró organizar un país en el sentido norte-sur o, siguiendo la forma de orientación del siglo XVIII, septentrión-mediodía³⁰.

En un principio el mar fue la ruta de apoyo logístico, vía que facilitó el transporte de elementos de avituallamiento desde el Perú y que permitió avanzar más rápidamente en demanda de *Los Pisos Australes*³¹. El mar vinculó la economía agrícola y ganadera del Reyno con la capital virreinal, la cual desde un comienzo fue la sede en donde resolver en primera instancia los problemas administrativos. Este mismo mar fue la senda militar para afianzar la independencia política de la naciente república. De pronto el mar fue la ruta obligada desde y hacia los centros rectores de la cultura occidental y así lo entendió el Ministro Portales, el cual tan sólo puso en ejecución la respuesta a una necesidad sentida por O'Higgins. Es en la segunda mitad del siglo XIX que los chilenos se lanzan en la ardua empresa de utilizar profusamente el mar, quizás en el afán de ejecutar la prodigiosa construcción de un *mare nostrum*. Es a fines de ese siglo e inicios del actual que el Mar Chileno vino a convertirse en una necesidad vital.

Las situaciones que se anotan, observaciones empíricas en la historia nacional, deben reflejar algunos elementos que explican en profundidad uno de los últimos elementos territoriales incorporados a la propiedad del Estado, el así denominado “mar patrimonial” y que ahora ordenamos cronológicamente, pero teniendo presente que ello va involucrando en la superficie terrestre una extensión.

a) *Los exploradores y conquistadores*

En un territorio en donde domina la elongación —no por el sentido que

³⁰ Véase el mapa de Chile publicado por HERRERA, *Tabla Geographica del Reyno de Chile*, Amberes, 1728.

³¹ SANTIS, H., *op. cit.* 1983, especialmente p. 84-89.

imprime el proceso de conquista hispana, sino por la agresiva expansión del núcleo de Buenos Aires— en el sentido de los meridianos, el acceso geográfico al territorio pudo ocurrir por cualquiera de sus antiguas fachadas marítimas (históricamente el Reyno y la República de Chile, hasta el tratado de límites con Argentina en 1881, poseía costas hacia el océano Atlántico y el océano Pacífico; geopolíticamente era un territorio bifronte). Pero, guste o no, los primeros intentos de vinculación a la historia europea —que a su vez la va convirtiendo en historia Universal— nos ligan a la búsqueda del Paso del Suroeste, esto es, la castellana política de alcanzar en el más corto tiempo posible las islas de las especierías. Los nombres de Américo Vespuccio —italiano que se nacionaliza castellano y que la corona nombra como su primer Cosmógrafo³²—, Juan Díaz de Solís y Hernando de Magallanes con la necesaria secuencia de exploración atlántica. Estas navegaciones costeras, tal como las que el massiliota Eutímenes describe en su periplo, finalmente dan con el objetivo. Sebastián Elcano ha de cumplir la hazaña de probar que navegando hacia el Occidente se puede retornar a Europa por el Oriente, en tanto España ha universalizado la historia —su propia historia— en 1521, al mismo tiempo que se descubre el primer paso austral.

España organiza en el Nuevo Mundo que denomina “Indias” un centro difusor: el mar Caribe. A inicios de siglo los castellanos están en “tierra firme”; en 1513 Vasco Núñez de Balboa cruza el istmo y avista el *Mar del Sur*. Es el mismo mar que ocho años más tarde Magallanes ha denominado *océano Pacífico* y que en el mismo siglo Francis Drake propone denominar como *mare furibundum*; ello invita al espíritu aventurero de los conquistadores a enlazar por tierra tales descubrimientos. Pizarro es el primero de la partida, su esfuerzo y el de sus compañeros le llevan hasta Cuzco, la capital del imperio incásico. Otros capitanes se interesan en avanzar hacia el sur. Almagro obtiene autorización para avanzar, para ello escoge la ruta altiplánica, evitando el “Despoblado de Atacama”. Gómez de Alvarado es enviado por Almagro hacia las tierras de Magallanes, no logrando avanzar más allá de las riberas del río Maule, en donde los aborígenes le enfrentan en Reinogüelen.

En los trabajos emprendidos por Diego de Almagro debe inscribirse un singular hecho, el cual marca la lenta incorporación del mar en la vida

³² MORALES PADRÓN, F., *Manual de Historia Universal, Tomo V. Historia General de América*, Madrid, 1962, Espasa Calpe S.A., p. 195.

de la provincia hispana que nace. Almagro encarga a Ruy Díaz Hernández y a Juan de Herrera adquirir en Lima 3 navíos para la parte marítima de la expedición, navíos para el propósito de dar apoyo logístico³³. Lo que se sabe es que Ruy Díaz arribó a alguna caleta cercana a Los Vilos en los primeros días de mayo de 1536, su nave era la "San Pedro"; días más tarde la nave "Santiaguillo", al mando del piloto Alonso Quintero, vino a fondear en la bahía que hoy lleva su nombre³⁴. Luego que la expedición terrestre y la marítima se conectan, el piloto Juan de Saavedra es comisionado para explorar por mar la costa meridional, en este intento descubre la bahía y puerto que hoy lleva como topónimo el de su ciudad natal, Valparaíso³⁵.

De lo anterior se infiere que la expedición marítima ordenada por Almagro es esencialmente hacer una ruta para el apoyo logístico, y que en tanto las fuentes disponibles, debe entenderse que las actividades de exploración son mínimas. Es tan sólo en el contexto de la expedición de Pedro de Valdivia que la *exploración* de la costa se convierte en una actividad sistemática. Aunque la navegación sigue conservando su carácter de ruta de *apoyo logístico*, debe adicionarse que rápidamente se convierte en *línea de comunicación* con el virreinato.

Para el caso debe tenerse en cuenta que en 1543 el marino genovés Juan Bautista Pastene, utilizando los navíos San Pedro y Santiaguillo, navega desde Perú hacia Chile, arribando a Valparaíso en 1544, ordenándole luego Valdivia que explorase las costas hacia el medio día. Pastene habría alcanzado en tales tareas hasta los 41 grados de latitud sur, sobre la hoy denominada Bahía de San Pedro. En su regreso hacia el norte habría descubierto las desembocaduras de los ríos Valdivia y Biobío. Luego, reencontrándose con Valdivia, es enviado de regreso a la costa peruana, de una parte transportando a oficiales del Gobernador para realizar gestión en la capital virreinal y de otra en búsqueda de nuevos avituallamientos. Al regresar, en 1547, se le comisiona para explorar las costas alrededor de la Bahía de Coquimbo.

³³ Véase ENCINA, F. - CASTEDO, L., *Historia de Chile*, Santiago, Zig-Zag S.A., 1954, vol. 1, p. 39.

³⁴ THAYER OJEDA, T., *Las antiguas ciudades de Chile*, Santiago, Imprenta Cervantes, 1911, p. 64.

³⁵ VICUÑA MACKENNA, B., *Historia de Valparaíso*, Santiago, Imprenta de la Dirección General de Prisiones (existen ediciones anteriores), 1936.

En el contexto de la expedición conquistadora de García Hurtado de Mendoza (1557-1561) se continúa con la exploración sistemática de la costa. Utilizando los navíos en que ha viajado el nuevo Gobernador, éste ordena a Juan Ladrillero y Francisco Cortés Ojea (para algunos Ojeda) que intenten explorar desde la Bahía de Concepción hacia el estrecho de Magallanes. Los navíos "San Luis" y "San Sebastián" entre 1557 y 1558 sirven para el propósito. Ladrillero logra arribar hasta la boca occidental de este austral paso. El cosmógrafo Cortés Ojea escribe y deja testimonio de la exploración³⁶.

A medida que la navegación entre las costas del virreinato del Perú y las de la nueva provincia que va naciendo se convierte en rutina de transporte y comunicación, también se va perdiendo el sentido de exploración. Con todo, algunos navegantes del siglo XVI son considerados como exploradores. Tal es el caso del piloto Juan Fernández, el cual rompe la rutina de navegación costera y elige la navegación de altura, ello le permite descubrir en 1574 el grupo de islas que hoy llevan su nombre³⁷ y las de San Félix y San Ambrosio. Este geográfico descubrimiento viene a inaugurar una nueva ruta de navegación, la que desde nuestro punto de vista implica y significa una neta ampliación del área que puede ser navegada en la función de transporte y comunicación.

Un último explorador de esta época inicial de Chile es Pedro Sarmiento de Gamboa, marino que aparece vinculado a la exploración oceánica junto a Alvaro Mendaña de Neira en tanto ambos son comisionados para navegar hacia el Oeste de las costas del Perú³⁸. Lo importante es que Sarmiento de Gamboa, en 1579, por orden del virrey del Perú realiza estudios hidrográficos y de localización geográfica en el área del estrecho de Magallanes, incluyendo en su comisión la orden de fortificar y cerrar la entrada hacia el Pacífico. En la flotilla de Sarmiento de Gamboa se incluye a Juan de Villalobos y a Hernando Canero, este último piloto mayor de la expedición. Efectivamente, el 11 de octubre de 1579 Sarmiento de Gam-

³⁶ Según cita FRÍAS VALENZUELA, *Historia de Chile*, vol. 1, 1949, Cortés Ojea escribe una *Relación del viaje hecho en demanda y descubrimiento del Estrecho de Magallanes, por mandato del ilustrísimo señor gobernador García Hurtado de Mendoza, por la armada del mando del capitán Juan Ladrillero e para su ayuda Francisco Cortés Ojea, en dos navíos e un bergantín, habiendo salido de la ciudad en miércoles 17 de noviembre de 1557 años*.

³⁷ OLSEN, O., *La Conquête de la terre. Histoire des découvertes et des explorations des origines a nous jours*, 6 vols., París, Payot, 1935, traducción E. Guerre (vol. 5, p. 120).

³⁸ OLSEN, O., *op. cit.*, 1935, vol. 5, p. 137.

boa toma posesión del estrecho por primera vez; luego retorna hacia el norte en búsqueda de Villalobos que ha quedado en Valdivia, finalmente vuelve a tomar posesión del estrecho por segunda vez el 12 de febrero de 1580 en su navío "Nuestra Señora de la Esperanza"³⁹.

Los viajeros que se mencionan y las actividades que ellos han desplegado son la evidencia que el mar adyacente al territorio descubierto por Almagro y conquistado por Valdivia, García Hurtado de Mendoza y otros es sólo una ruta de apoyo logístico, ruta que facilita el transporte de vituallas desde el Perú y permite avanzar más rápidamente en demanda de los Pasos Australes. Pero ésta no es la única función asignada al mar que se navega, debe adicionarse que también sirve de vía de comunicación y de transporte rutinario hacia el Perú cuando la provincia se consolida. Junto a tales características asignadas a la funcionalidad del mar, debe considerarse la técnica con que es utilizado: navegación costera y navegación de altura. Las funciones asignadas y las técnicas empleadas para navegar este mar, considerando las debidas escalas, constituyen un simil con hechos que antes se han señalado para las costas del mar Mediterráneo, a lo cual debe adicionarse que ninguna nación disputa a España su mejor derecho a descubrir, explorar, conquistar y colonizar los mares que yacen junto a las tierras que el Tratado de Tordesillas y su fuerza política le han proporcionado. Debe tenerse en cuenta que el siglo XVI europeo es un siglo hispano; las dificultades surgen hacia fines de la centuria, momento en que piratas y corsarios ponen a prueba la capacidad de los castellanos para *controlar* sus propios mares. Situación que, como antes se indicó, aparece a principios del siglo XVII, para concluir en el XVIII con la idea y principio del denominado "mar territorial". Sin embargo, conviene llamar la atención del lector sobre el siguiente hecho: al interior del mundo hispano —que incluye América— no hay idea de frontera, todo el espacio al Oeste de la línea de Tordesillas es castellano.

b) *El pensamiento de Bernardo O'Higgins*

Parece innecesario por ahora —acorde con el propósito inicial de este estudio— explorar e indagar en la literatura histórica y geográfica en

³⁹ De estas actividades existe *Relación y Derrotero del Viaje al Estrecho de Magallanes*, mencionado por ENCINA-CASTEDO, *Resumen de la Historia de Chile*, vol. 1, Santiago, 1954, Zig-Zag S.A.

orden a recoger evidencias que sostengan la afirmación que el *mar de Chili*⁴⁰, es decir, el océano adyacente al territorio que para la administración hispana era conocida como la provincia de Chile, sirvió como vínculo a la economía agrícola y ganadera del Reyno con la capital virreinal peruana y a las relaciones políticas con el resto del Imperio español⁴¹. Tampoco es urgente profundizar en hechos históricos bastante bien conocidos de que la nación chilena, después de 1810, organiza un poder o fuerza naval con capacidad disuasiva y de combate⁴².

Con todo, es interesante recoger en algún autor del siglo pasado algunas noticias, las que de una u otra forma ayudan a sostener la hipótesis que el mar territorial, tal como lo habían discutido los juristas europeos en los dos siglos anteriores, era un hecho dado en el Chile de 1814. Según narración de V. Pérez Rosales, hacia finales del verano de ese año su familia se encontraba en Valparaíso, en donde el autor tuvo ocasión de presenciar un hecho naval entre un navío estadounidense —el Essex— y dos buques ingleses —el Phoebe y el Cherub— en circunstancias que ambos Estados mantenían una situación de hostilidad y conflicto en los mares del planeta. Para el caso, el observador anota: “Hízose fuego desde tierra para indicar a los agresores, con los penachos de agua que levantaban las balas de nuestros castillos, hasta donde alcanzaba *nuestra jurisdicción marítima* y el propósito de sostener nuestra neutralidad en ella, lo que parecieron comprender los ingleses, pues ese día y el siguiente limitaron su acción a simples voltejeos *fuera de tiro de cañón*”⁴³.

En el texto que se cita interesa que un joven chileno logra conservar en su memoria unos hechos que él ha vivido, a lo que se une un concepto y la técnica cómo tal concepto jurídico se hace valer desde la costa. Lo concreto es que en 1814, Chile sostenía y hacía valer la idea de un “mar territorial”, casi de la misma forma como había sido presentada por Bynkershoek.

⁴⁰ El topónimo *mar de Chili* aparece en: DE LAET, Joannes, *Chili*, Leyden, 1625 (Nieuwe Weraldt ofte Beschrijvinguncqhe van West Indies).

⁴¹ Véase GALDAMES, Luis, *Estudio de la Historia de Chile*, Santiago 1906, en otras ediciones como *Historia de Chile*, Zig-Zag, 1940.

⁴² Véase LÓPEZ URRUTIA, Carlos, *Historia de la Marina de Chile*, Santiago 1969, Editorial Andrés Bello.

⁴³ PÉREZ ROSALES, V., *Recuerdos del pasado*, Santiago, 1882, Editorial Andrés Bello, ult. ed. 1983, p. 22 (el subrayado es nuestro).

Años más tarde al singular hecho detectado, vinculado a la figura de Bernardo O'Higgins se encuentra un documento, el cual su descubridor no sabe si fue escrito por el propio general o por un íntimo amigo de él —John Thomas—, informe en el cual se configura un neto proyecto geopolítico chileno. El papel al cual se alude es *Bosquejo comparativo, de las ventajas naturales y de otra especie que poseen los Estados Unidos y Chile, respectivamente, para constituir una potencia marítima de primera clase en el Nuevo Mundo*⁴⁴, en el cual su autor —desde un punto de vista geopolítico— incluye una especificación del territorio chileno en América, alude a los recientes descubrimientos del capitán Parker King⁴⁵ desde la latitud 42 grados Sur al Cabo de Hornos, y deduce que todas las costas (del Atlántico y Pacífico) presentan innumerables ventajas naturales y humanas, incluyendo la condición estratégica del Cabo de Hornos y aguas adyacentes. Luego se interesa en los recursos naturales que se han explotado en las aguas que tienen como centro de actividades a las islas del archipiélago de Juan Fernández, indicando que entre 1797 y 1804 marinos estadounidenses se llevaron desde allí 3 millones de pieles de foca y que entre los años 1818 y 1823 se obtuvo una mayor cantidad en torno a la isla Nueva Escocia del Sur, llegando a establecer que "las pesquerías de Chile, o la mayor parte de ellas, pueden desarrollarse en las propias costas del país; las de Chiloé y de Juan Fernández"⁴⁶. Más adelante se incluye la idea del transporte marítimo, indicando incluso los productos que pueden circular y la orientación espacial que se puede dar a tal comercio, incluyendo el desarrollo de astilleros. Todo el proyecto podría dar origen al desarrollo urbano chileno y la apertura y desarrollo de nuevos puertos, junto a la idea de apresurar la evolución de los ya existentes. Finalmente, se argumenta el proyecto político, considerando básicamente la posibilidad de utilizar ciertas costas del país para formar y entrenar las tripulaciones necesarias a pesquerías, transporte, astilleros y todo tipo de personal que implica el desarrollo de la potencia marítima.

Hasta donde se puede profundizar en el análisis, el autor no se conforma con la idea de "mar territorial" como ha establecido Pérez

⁴⁴ SILVA VILDÓSOLA, C., "Papeles de O'Higgins", en *Revista Chilena de Historia y Geografía*, vol. XVII, 1923, p. 209-229.

⁴⁵ Véase SANTIS, H., *op. cit.* 1983 especialmente, p. 78-84.

⁴⁶ SILVA VILDÓSOLA, C., *op. cit.* 1923, en el documento que él tradujo como "Bosquejo...", p. 221.

Rosales; esta vez se alude a un mar más amplio que simplemente jurisdiccional, puesto que se incluyen pesquerías, las rutas de navegación, el desarrollo de las tecnologías adecuadas y el desarrollo portuario y urbano en la costa adyacente a tal mar. Pero debe tenerse en cuenta que el proyecto se basa esencialmente en el hecho de disponer de unas flotas pesqueras, de cabotaje, de comercio exterior y armada de guerra. Que sepamos, es éste un singular documento, el cual de alguna forma traduce el pensamiento de O'Higgins sobre la materia, puesto que si lo adjunta a la carta enviada al capitán Coghlan, contiene suficientes elementos que afectan la política chilena, cuestión que revela que su autor tiene un conocimiento profundo de la misma; es más, la carta del honorable exiliado expresa la posibilidad de volver a intervenir en la política chilena —en donde su buen amigo el general Prieto ha de tomar el gobierno— y de ir materializando lo que en el documento son ideas⁴⁷.

c) *Diego Portales y el desarrollo desde tierra*

Para aquellos que han hecho del quehacer científico su profesión, los hombres —gobernantes o gobernados— suelen tener buenos proyectos y mejores idearios. Mas el análisis geográfico-político debe ser objetivo y riguroso o, al menos, el científico esforzarse en que así sea. El proyecto del amigo de O'Higgins —o del propio ilustre desterrado— ciertamente arranca de unas bases empíricas y teóricas, pero ignora o quizás evita profundizar en la base histórico-empírica a partir de la cual Inglaterra ha construido o está construyendo su condición de "potencia marítima". Las islas británicas, en su conjunto, son unas tierras escasas en recursos naturales, ello necesariamente a lo largo de varios siglos condicionó las acciones económicas de la población, compiliéndola a la búsqueda de los recursos básicos —insumos y bienes de consumo— en otras latitudes y luego transportarlos a la propia Inglaterra para su procesamiento y, en algunos casos —tal como el algodón—, retornarlos a otras latitudes como manufacturas.

⁴⁷ La geógrafa V. MAINO, *Islas oceánicas chilenas y el desarrollo de las rutas de comunicación en el Pacífico sur oriental*, Santiago 1983, Pontificia Universidad Católica de Chile-Instituto de Geografía, estudia las comunicaciones marítimas entre los años 1574 y 1966, particularmente interesante los temas "las rutas de navegación a vela en el Pacífico Sur" y "transición de la navegación a vela a la navegación a vapor", p. 5-22 (ciclostilado).

Durante siglos, al menos desde el xv en adelante, los ingleses se lanzaron en tamaña empresa; por este camino llegaron a conquistar tierras en todos los continentes del planeta, lo que hizo necesario controlar los mares y pasos marítimos, Inglaterra vino a reemplazar a España como potencia marítima y como poder mundial, cuando esta última se agotó y entró en decadencia a causa del parto hispanoamericano que señala una migración de población en un solo sentido⁴⁸.

Por ello, parece conveniente explorar en una dirección diferente al ideal político y geográfico-político que antes se detecta (Apartado III. b); resultando más significativo observar con cierto detenimiento un tipo de proyecto un tanto diferente. Para el caso aludimos al ideario político y geográfico-político de Diego Portales, especialmente cuando interviene directamente en la contratación gubernamental de los servicios del naturalista francés Claudio Gay (14 de septiembre de 1830).

Según la fuente consultada, Gay arriba a Santiago hacia 1828 para realizar investigaciones en su campo de interés, debiendo contratarse como docente en un colegio de segunda enseñanza para subsistir. El interés de su viaje a Chile era estudiar y conocer en profundidad la naturaleza del territorio y aportar a la comunidad científica este conocimiento. De otro lado, el comerciante y ahora político estaba convencido de que para lograr el progreso económico del país, era necesario contar con suficiente información científica natural y cartas topográficas⁴⁹. El contrato entre el Gobierno y Gay tenía como objetivo la realización de un viaje científico de tres años y medio, para, con la información recogida, en el siguiente medio año elaborar un bosquejo relativo a la Historia Natural, Geografía Física, Geología y Estadística general y particular de la República⁵⁰. En opinión de la investigadora antes aludida, Portales tenía como objetivo —en tanto la información y conocimiento científico que podía generar Gay— “estimular la industria entre los chilenos y atraer la de

⁴⁸ PALACIOS ATARD, V., *Derrota, decadencia y agotamiento de la España del siglo xvii*, Madrid 1949.

⁴⁹ M. GANGAS (1983) en comunicación verbal. La geógrafa mencionada realiza investigaciones en la evolución de la ciencia geográfica en Chile entre 1800 y 1980.

⁵⁰ Los trabajos geográficos de Gay aparecen en diversas obras, particularmente interesantes las noticias en GREVE, E., “Don Amado Pissis y sus trabajos geográficos y geológicos en Chile”, en *Revista Chilena de Historia y Geografía*, vol. 107, 1946, p. 70-170; especialmente p. 75-82.

los extranjeros". Cabe hacer notar que en el periódico *El Araucano*, edición del 2 de octubre de 1830, junto con publicarse el texto del contrato, se dedica un editorial especial, en el cual se subraya *los importantes alcances científicos, industriales y comerciales del acuerdo* entre el naturalista y el Gobierno chileno.

Según las historias generales de Chile que cubren el período 1831-1891, esto es, desde que Portales se involucra en el diseño e implementación de las políticas nacionales hasta que parece desaparecer su influjo, y en este lapso de tiempo se observan preferentemente las actividades económicas (minería, agricultura, industria, transporte), es posible detectar cómo el ideario del comerciante y político es generador de una rápida evolución de tales acciones humanas. Para el caso, conviene tener presente que Portales pensaba que Chile y los chilenos debían ser un pueblo comercial a partir de sus propios recursos naturales y como intermediario entre economías que utilizaban las rutas o pasos australes nacionales.

Dado que durante la época hispana los elementos más característicos de las exportaciones son cereales, carne seca y cobre, es posible afirmar que en el período que se inicia en 1831 ocurre un cambio tal, que por cierto se cumple el ideal portaliano de hacer de Chile un pueblo comercial. Es imposible calificar si el azar o la constancia son los responsables del rápido incremento de la minería, especialmente las explotaciones de plata, especialidad minera que durante la época colonial fue de escasa monta por problemas de la tecnología para su explotación, fuera de dificultades y costos para obtener uno de los insumos en su producción (mercurio). Lo concreto, es que a partir de 1811, en que se inicia la explotación argentífera en las cercanías de Vallenar (mina Agua Amarga), a la que luego se une Arqueros (1825), Chañarcillo (1832) y tardíamente Tres Puntas (1848) y Caracoles (1870), la economía nacional se va afianzando, en tanto cuanto algunas personas y sus familias inician el camino de acumular fortunas y, a su vez, de emplearlas en otras actividades de la economía. Varios de los individuos que hacen fortuna en esta actividad minera son los inversionistas en empresas constructoras de ferrocarriles (Caldera-Copiapó, 1851; Santiago-Valparaíso, 1852).

La aparición del ferrocarril, que vino precedida por la navegación a vapor, genera la demanda de carbón mineral. Demanda que inicialmente se satisface a través de la importación; pero estos verdaderos "capitanes de empresa" buscan disminuir costos y aparece la minería del carbón en las cercanías de Talcahuano (Lirquén, Andalién, Coronel, Lota y otros).

Asociado al desarrollo de la minería del carbón, fue posible avanzar en la explotación de minerales cupríferos; esta vez no sobre el "cobre campanil" de Aconcagua o el "cobre dulce" de Coquimbo, sino sobre otras mineralizaciones. Aquellas en que el calor del carbón facilita utilizar los yacimientos de Atacama (Taltal) o los de Tamaya en Coquimbo, hecho que genera una incipiente instalación industrial en Tongoy y Guayacán y, por descontado, un neto aumento en los montos de exportación.

Valparaíso se convierte en un centro industrial para reparar navíos de vapor y maestranza de ferrocarriles. A lo que debe adicionarse que hacia 1830 se está iniciando en Tarapacá la explotación industrial del "salitre", que a partir de 1851 incluye la explotación del bórax y el yodo, actividades todas que gravitan en la economía chilena puesto que son chilenos los que las inician y desarrollan.

Bien podría establecerse que el sistema económico que impulsa Portales se desarrolla sobre la base de la explotación argentífera. Ello da origen a nuevas fortunas. Los afortunados se convierten en "capitanes de empresa", cuyas actividades transforman más profundamente la economía, entre otras la minería del carbón, del cobre y del salitre. El conjunto de cambios económicos incluye los ferrocarriles y la navegación a vapor, lo que genera nuevas instalaciones industriales, especialmente en localidades portuarias.

Lo descrito no es todo, las nuevas fortunas y los capitanes de empresa son también responsables del resurgimiento de la agricultura, quizás de su renovación. A una agricultura que durante siglos utilizó básicamente el secano, sigue el de la inclusión o ampliación de esquemas de regadío. Básicamente, los dueños de la tierra poseen ahora capacidad económica para construir nuevos canales principales de derivación de caudales y llevar el agua hasta suelos que antes sólo estaban en régimen de secano. Ello permite afirmar que la riqueza generada en la minería también es aplicada al mejoramiento y cambios en el uso de la tierra. Condición que permite, en parte, explicar la presencia del trigo y su asociada harina en los mercados de California (1848) y en el mercado del australiano Estado de Victoria (1851). Aunque el volumen demandado por estos dos mercados incluyó también cebada, frejoles, maderas y carne seca, él fue registrado en poquísimos años. Las facilidades de transporte, al construirse un ferrocarril en el Istmo de Panamá (1855), abrieron otros mercados más estables. Internamente, estas nuevas demandas sobre la agricultura estimularon el mejoramiento y ampliación del sistema de transportes y comunicaciones —adecuado a un mayor movimiento— incluyendo el desarrollo del ferro-

carril como eje recolector de productos y de los puertos como lugares de partida de los productos hacia el extranjero. Por cierto, y ello debe decirse, la bonanza fue seguida de crisis económica, especialmente entre 1859-61, al mismo tiempo que existía un descuido de la ganadería; pero también en esos años empieza la “revolución mecanizada” en la agricultura.

Cuando un pueblo, sobre la base de unos capitanes de empresa o sobre la acción de la mayoría de la comunidad, orienta su economía hacia la exportación, necesariamente debe fortalecer las instalaciones portuarias y desarrollar sus propios medios de navegación marítima. Una curiosa noticia es proporcionada por el historiador Barros Arana, en el sentido que en el año 1822 se encuentra en Valparaíso el buque *Rising Star*, cuya fuente de movilidad era una máquina de vapor⁵¹. Hacia 1835 Guillermo Wheelwright, con el apoyo de Portales y Rengifo, funda la Compañía de Vapores del Pacífico; la cual en 1840 inaugura sus servicios con los buques “Chile” y “Perú” entre Valparaíso y Callao, extendiéndose luego hacia Panamá y Europa. En 1851 el Gobierno publica la Ley de Cabotaje, a través de la cual autoriza a buques extranjeros para realizar transporte entre puertos chilenos. En ese mismo año se autoriza a una compañía para navegar las aguas adyacentes bajo la condición de un servicio mensual hacia los puertos del sur, que hacia 1861 da origen al desarrollo de la línea Valparaíso-Liverpool. A ello debe adicionarse la aparición de la Compañía Nacional de Vapores (1864) y posteriormente de la compañía alemana Kosmos; de la fusión de ambas compañías aparece en 1870 la Compañía Sudamericana de Vapores.

Sólo como unos datos sin mayor pretensión, se sabe que en 1849 había matriculados en puertos chilenos 119 navíos, de los cuales 42 pertenecían a armadores nacionales. En 1857 la flota mercante estaba formada por 267 veleros con un desplazamiento de 62.000 toneladas; en 1864 esta misma flota con 272 navíos desplazaba 63.000 toneladas. Otras fuentes estadísticas indican que en 1878 se movilizaron por los puertos chilenos 34 millones de toneladas de carga, en tanto que en 1881 la carga movilizada aumentó a 59 millones de toneladas⁵².

⁵¹ BARROS ARANA, D., *Historia de Chile*, vol. XIII, Santiago 1894, Imprenta Cervantes, p. 592.

⁵² Véase FRÍAS VALENZUELA, F., *Historia de Chile*, vol. IV, Santiago, 1949, Editorial Nascimento.

Recapitulando este extenso párrafo, es evidente que Portales no pudo ver en acción sus ideas de hacer de Chile un pueblo comercial, ni alcanzó a conocer los resultados finales del trabajo asignado al naturalista Gay. Pero sí existe la certeza que es durante sus varias gestiones políticas que se abre un enorme abanico para estimular la industria entre los chilenos y atraer la de los extranjeros, proyectándose en las décadas siguientes estas mismas políticas, tal como lo argumentan las informaciones y datos sistematizados. Debe tenerse en cuenta que estas actividades económicas han generado la necesidad de fortalecer la organización espacial, singularmente en las localizaciones costeras —puertos— junto con desarrollar la marina mercante y establecer unos lejanos mercados en donde comercializar los resultados de la gestión de producción. Ello, sin lugar a dudas, convierte al mar adyacente a la costa en un espacio geográfico navegado por buques chilenos y obliga a desarrollar elementos de apoyo militar, esto es, la flota de guerra. El mar, más allá del mar territorial, no es de propiedad exclusiva, pero es navegado y utilizado por chilenos.

d) *¿Hacia el mare nostrum chilensis?*

El establecimiento de rutas permanentes de navegación costera y de altura a lo largo del litoral nacional, de una parte se realiza en el mar territorial (3 millas), pero de otra —la navegación de altura— se realiza en lo que juristas denominaron "zona de difusión" y la "zona de alta mar"⁵³, áreas más allá del límite de jurisdicción estatal. Ello da origen a una situación consuetudinaria, enfrente de lo cual es posible preguntarse: ¿es esta condición consuetudinaria la que en el pasado llevó a los geógrafos y cartógrafos a designar el mar vecino al territorio como *Mar de Chili*?⁵⁴. Durante el siglo XIX, tal como lo hemos estudiado antes, la flota mercante —integrada por buques de armadores chilenos y algunos extranjeros autorizados— aumenta el uso del mar más allá del mar territorial; a lo que se une el hecho que la flota de guerra necesariamente navega tales aguas y actúa en ellas como poder disuasivo y en algunas ocasiones como fuerza operativa.

⁵³ Según DE BLIJ, H.J., *op. cit.* 1973, zona de difusión alude a mar más allá de las 12 millas de la costa adyacente y alta mar es el área de libre navegación o última frontera.

⁵⁴ Véase nota 39.

Con la evolución de la marina mercante, la marina de guerra va realizando sus propios progresos, los cuales están vinculados al propósito de mantener en los mares adyacentes el necesario poder disuasivo. Este poder militar se objetiva a hacer cumplir las condiciones de soberanía en las aguas territoriales del Estado de Chile, y actúa por presencia o cercanía en las aguas más allá del límite del mar jurisdiccional. La guerra contra la Confederación Peruano-Boliviana (1836-1839), atendiendo que las fuerzas armadas chilenas deben movilizarse hasta el territorio de los Estados hostiles, muestra que la capacidad de navegar estas aguas es asunto definitivo. Igual cosa se observa en la Guerra con España (1865-1866) y más claramente en la Guerra del Pacífico (1879-1883), en las cuales no sólo existe una capacidad de navegación, sino una fuerza naval con capacidad de movilizar tropas y actuar ella misma como poder bélico.

Cuando se domina el mar comercial y militarmente, al menos en la historia del mar Mediterráneo, surge el concepto de *mare nostrum* (*mar nuestro*) en sentido locativo. Concepto que puede devenir en *mar interior* cuando se dominan dos costas que envuelven al mar, dejando fuera un *mare tenebrosus u okeanos*. Pensamos que la misión llevada a cabo por el capitán de corbeta Policarpo Toro Hurtado, al mando del transporte "Angamos", que culmina con la toma de posesión de la Isla de Pascua (Rapa Nui) el 9 de septiembre de 1888, no sólo intenta controlar una eventual ruta de navegación entre el Istmo de Panamá y Australia, también es un esfuerzo por crear otra ribera, para el caso, la figurada costa occidental de un mar interior. Se puede pensar que aquellos que idearon la política polinesia buscaban dar un acceso hacia ese insular continente⁵⁵; pero también se puede especular con la no despreciable hipótesis de que esa política buscaba construir la ribera occidental de un "mar nuestro", con lo cual se avanzaba en el proceso de dar más seguridad a aquellos que navegaban el mar entre territorios chilenos.

Cabe preguntarse si éste fue un buen momento histórico para plantear una denominación geográfica definitiva para el paño de superficie marítima entre aquellas nuevas posesiones y el territorio histórico, al cual tan sólo desde pocos años empezamos a denominar de nuevo como *Mar*

⁵⁵ Sobre política polinesia, véase BARROS; M., *Historia Diplomática de Chile (1541-1938)*, Barcelona 1970, Ediciones Ariel, p. 460-461.

*Chileno*⁵⁶. Para los romanos, el mar nuestro es un asunto meramente locativo, no posesivo; quizás a fines del siglo XIX la idea de un mar nuestro era osada, pero realizable tal como se ha demostrado en las últimas décadas.

e) *El Mar Chileno, una necesidad vital*

En los cuatro apartados anteriores queda claro que para un efectivo funcionamiento integral y una verdadera ocupación del espacio marítimo, al nivel de las tecnologías disponibles entre los siglos XVI y XIX, era necesario un dominio del mar adyacente a las costas.

En un primer momento se ve que el mar cumple la *función de apoyo logístico* a la penetración del territorio en el sentido norte-sur, en tanto el afán de los conquistadores es unir o vincular el virreinato del Perú con el Estrecho de Magallanes con la creación de la provincia chilena; en tanto el estrecho se ha convertido desde 1522 en la alternativa hispánica para unir el extremo occidental del Viejo Mundo y el extremo oriental del mismo. Nace el concepto de Paso del Suroeste —hoy Pasos Australes—, el cual rápidamente genera la concepción europea de paso obligado entre occidente y oriente.

Luego, tal como se evidencia en las noticias que se recogen, el mar adyacente a la nueva provincia recibe la asignación o función de *ruta de comunicación y transporte* entre unos centros productores agrícola-ganaderos y unos centros que demandan productos característicos de la península ibérica y de los países mediterráneos. Los cereales, la carne seca, los frutos secos, el sebo y los cueros de vacunos son unos recursos ya conocidos; la adopción de los productos nativos (papas, quinoa, carne de auquénidos y otros) pudo ser muy rápida a niveles individuales, pero establecidas las funciones urbanas, la demanda de productos locales —a nivel colectivo— debió ser lenta en su crecimiento. Los suelos y los tipos de clima que el conquistador descubre en Chile central se aproximan a las condiciones conocidas por él. El mar posibilita el acceso a los mercados, ello elucida en gran medida el desarrollo de entidades como La Serena y su

⁵⁶ Esta denominación geográfica fue impulsada por el profesor F. Marull del Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica; el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, mediante el Decreto 346 del 30 de noviembre de 1974 la convirtió en topónimo oficial.

puerto en Coquimbo, Valparaíso sirviendo a Santiago y la primitiva Concepción (hoy Penco) sirviendo a la zona del Biobío; a lo cual pronto se une la fundación de Nueva Bilbao (hoy Constitución) con sus astilleros y el servicio a la región maulina.

En esta etapa de conquista, el mar se presenta como una de las rutas más fáciles para vincular la provincia chilena con la capital virreinal y la metrópoli hispana. De allí el esfuerzo de alcanzar el Estrecho, si no ¿por qué tanto afán en la exploración de estas costas? La evidencia es bastante simple: Ruy Díaz, Juan de Herrada, Alonso Quintero, Juan de Saavedra, Juan Bautista Pastene, Juan Ladrillero, Francisco Cortés Ojea, Juan Fernández, Pedro Sarmiento de Gamboa, Alvaro Mendaña de Neira, Juan de Villalobos, Hernando Canero y otros son encargados de la *función de exploración sistemática* de las aguas y de las costas, sin perder jamás de vista el propósito inicial, alcanzar el Estrecho de Magallanes.

El ilustre exiliado, Bernardo O'Higgins, que durante los años de la Expedición Libertadora del Perú ha comprendido el valor militar del mar para asegurar la independencia política, da los primeros pasos en dirección a la *funcionalidad militar* del mismo. Junto con ello, años más tarde percibe (1830) que el mar también puede ser *fuentes de recursos económicos*. Si no es así, ¿a qué obedece su idea de convertir a Chile en una "potencia marítima"?, idea que él mismo contrasta con los Estados Unidos de América e Inglaterra. En este sentido, el ideario de Portales es sólo de tipo comercial, provocar el desarrollo de tierras y convertir al país en una nación exportadora, aprovechando las óptimas condiciones que de una parte ofrece la naturaleza y de otra, las tecnologías que en Europa son conocidas como Revolución Industrial. Los recursos argentíferos son el fundamento a partir del cual la economía chilena reorienta sus actividades y se moderniza, cambio que finalmente plantea la necesidad de vincular en el mar varias funciones vitales para la existencia de la República. Entre otras funciones, vinculación con los mercados extranjeros, relación real entre los extremos septentrional y meridional del país, dominio militar del mar cuando surgen proyectos políticos que amenazan la incipiente independencia política y, eventualmente, una extensión hacia Occidente para convertir a esta parte del océano en un "Mar Nuestro", esto es, un mar navegado por los chilenos, en que la condición locativa que han señalado los geógrafos y cartógrafos de los siglos pasados lo convierte en un Mar de Chile.

La historia del desarrollo territorial de Chile es simple. Al perímetro inicial establecido por Valdivia, entre el río Copiapó y la frontera con

Arauco, se van adicionando unidades territoriales hacia el norte, oriente y sur (Despoblado de Atacama, Araucanía, Los Lagos, Chiloé, Magallanes, Tucumán, Cuyo y otras). No es el expansionismo belicoso de un pueblo, es tan sólo la consecuencia de un afán hispano dentro de los términos establecidos en el régimen administrativo del Imperio Español; en definitiva un *proceso de incorporación* de las tierras y hombres que el pontífice romano ha asignado a la corona castellana y ésta, a su vez, ha otorgado a los gobernadores y capitanes generales de Chile. España no logra completar tal tarea, en algunos casos ella misma decide cambios territoriales; la joven república se mueve entre los términos de su heredad y se esfuerza en llevar a cabo los propósitos no alcanzados (colonizar Los Lagos, integrar Magallanes, dominar Araucanía, utilizar el Despoblado de Atacama, penetrar el Aisén, delimitar el casquete Antártico). La consecuencia es la estructuración de un territorio dominado hoy por la elongación, dado que el expansionismo territorial bonaerense le sustrae en 1881 la *terra magallánica* —Patagonia Oriental o Chile Nuevo— y al que necesariamente el mar ha de servir como espacio funcional de comunicaciones, transporte, seguridad y recursos. El día que la tecnología proporcione nuevos elementos para el tratamiento de los recursos marinos (industrias de conservación masiva de productos del mar) el mar adyacente no sólo debe cumplir la función de mar territorial, habrá que preocuparse de los recursos insertos en él.

IV. LA ÚLTIMA FRONTERA. UNA HISTORIA BREVE

En los últimos 36 años, el Estado de Chile con su reivindicación de la franja de mar de 200 millas náuticas en el mar adyacente a todas sus costas, ha incorporado una unidad territorial, la cual en definitiva viene a ser su última frontera⁵⁷. Primero lo hizo de forma individual, para finalmente, con un gran número de Estados⁵⁸ —la mayoría absoluta—, insistir en la

⁵⁷ Utilizamos el vocablo en el sentido de área o zona, en tanto etimológicamente alude a línea divisoria entre dos Estados.

⁵⁸ En Montego Bay, el 10 de diciembre de 1982, 119 Estados miembros firmaron el documento final. A fines de abril de 1983, el Gobierno de Japón decidió suscribir el instrumento jurídico con que finalizó la Conferencia del Mar. Esta última noticia fue proporcionada por F. MARULLI en ocasión de su conferencia "El nuevo Derecho del Mar" (16 de mayo de 1983) en el Instituto de Geografía de la Pontificia Universidad Católica de Chile.

Tercera Conferencia del Mar (1974-1982) en la codificación del derecho a *mar territorial* de 12 millas y a la *zona económica exclusiva* de 200 millas.

A diferencia del catedrático español Jaume Vicens Vives —respetando el nombre propio en su lengua materna—, uno de los maestros de la geopolítica en lengua castellana⁵⁹, el cual tendía a considerar la frontera desde un punto de vista geohistórico “como una periferia de tensión cultural —tensión casi siempre creadora y no necesariamente bélica y agresiva—”⁶⁰, pensamos que la última frontera terrestre, primero reivindicada por Chile (1947) y aceptada universalmente (1982), no es producto de una tensión cultural, sino que es generada por tensiones económicas. Las tensiones económicas son una nueva muestra de la rivalidad internacional entre Estados desarrollados y Estados que intentan desarrollarse, que para el caso se interesan por el control de ciertos ámbitos planetarios que hasta ahora se habían considerado ajenos a las jurisdicciones nacionales.

Como es posible pensar por algunos, que la actitud chilena de 1947 obedecería a unos afanes de hostigamiento en contra de aquellos Estados que tenían y tienen la capacidad de operar flotas pesqueras, de transporte o militares en la zona marítima delimitada, conviene considerar brevemente algunos hechos anteriores a esa fecha y por otro lado describir sumariamente los sucesos posteriores a tal decisión.

a) *La reivindicación de 1947*

Durante siglos se estudió y discutió por los juristas y gobernantes la cuestión de “mares cercados o jurisdiccionales” y “mares abiertos o libres”. Según sostiene Vicens, es a finales del siglo XIX, que mediante una Convención internacional (1882), se decretó la absoluta libertad de los mares, salvo la zona de soberanía costera de las tres millas⁶¹. Situación jurídica que la legislación chilena había resuelto por otro camino y con anterioridad en el Código Civil, al definir, según Bernaschina, “el mar territorial chileno igual a 1 legua marina en el artículo 593”⁶². Para el caso, de acuerdo a la

⁵⁹ VICENS VIVES, J., *Geopolítica*, Barcelona, 1950, Ed. Vicens Vives.

⁶⁰ VICENS VIVES, J., *op. cit.* 1950, p. 158.

⁶¹ VICENS VIVES, J., *op. cit.* 1950, p. 212.

⁶² BERNASCHINA GONZÁLEZ, M., *Manual de Derecho Constitucional*, Santiago 1951. Editorial Jurídica de Chile. 1ª ed., citamos por 3ª ed. 1958, 2 volúmenes, vol. I, p. 127.

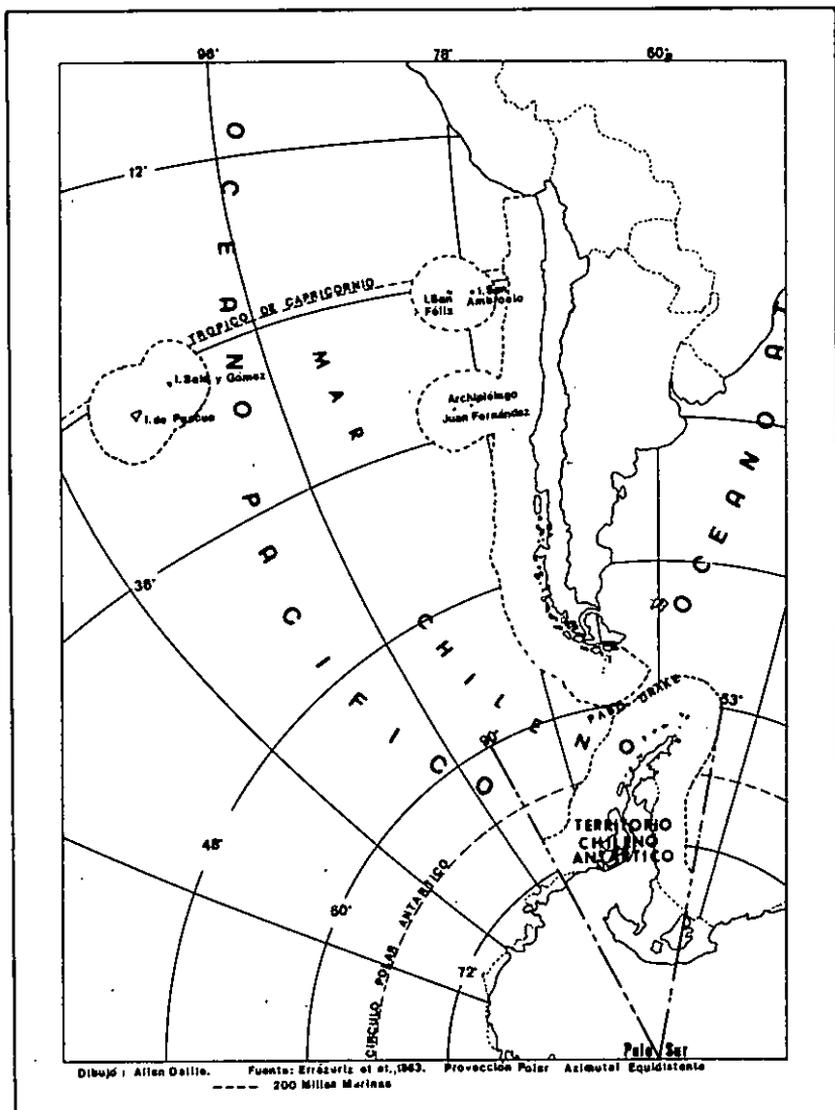


tabla de equivalencias de principios del siglo XX, 1 legua marina —fracción de un grado de latitud— es igual a 3 millas marinas o 5.556 metros⁶³.

Sin embargo, una cosa es acordar una definición del mar territorial como extensión de la soberanía del Estado y cosa distinta observar a través del tiempo el origen de la discusión de si los Estados pueden ejercer derechos más allá de este límite; especialmente si lo que está en juego es por ejemplo la protección de pesquerías, la neutralidad ante los conflictos bélicos, la guerra con otros Estados, la protección de potenciales minerales, los motivos de sanidad animal y vegetal, o simplemente causas fiscales como aduanas y las razones policiales.

La administración González Videla (1946-1952), cuando el 23 de junio de 1947 reivindica el espacio marítimo de 200 millas náuticas en los mares adyacentes a todas las costas del territorio del Estado, está siendo guiada por una motivación de carácter económico⁶⁴. Para comprender y sistematiza el catedrático Humberto Fuenzalida Villegas (1950), que durante el quinto decenio del siglo los conceptos de *mar territorial* y *mar jurisdiccional* ya están "anticuados", puesto que algunos Estados americanos —Argentina, Estados Unidos de América y México—, considerando que gran parte de las riquezas marinas están acumuladas en la denominada *plataforma continental*, cuyo límite exterior es la isóbata de 200 metros, han declarado bajo su soberanía la meseta continental de sus costas, respetando la libertad de navegación en las aguas que la cubren. El objeto de esta disposición es defender las riquezas del agua, del suelo y del subsuelo, a fin de utilizarlas prudentemente en beneficio del país a que corresponden⁶⁵.

En aquellos días resultaba obvio, en tanto el conocimiento que se tenía de la morfología submarina adyacente a nuestras costas, que la aplicación de tal punto de vista —plataforma continental— no tenía grandes ventajas, pues la meseta continental submarina es estrecha, y que las más importan-

⁶³ VALLAUX, C. *Géographie générale des mers*, París, L.F. Alcan Trad. castellana, Barcelona, 1933, Ed. Juventud S.A., 1963.

⁶⁴ Hasta donde sabemos, inicialmente el abogado Fernando Guarello y el oficial de la Armada de Chile Rafael Santibáñez, en el afán de proteger ciertas especies migratorias y que siguieran en el régimen de explotación chileno, comunicaron sus inquietudes a la administración González Videla.

⁶⁵ FUENZALIDA VILLEGAS, H.: "Oceanografía", en *Geografía Económica de Chile*, vol. II, Santiago, 1950, CORFO, p. 2.

tes riquezas se encuentran fuera de su límite, demasiado próximo a la costa.

Suponemos, y suponemos bien, puesto que el geógrafo Fuenzalida era en ese entonces uno de los consultores científicos del gobierno, al mismo tiempo que uno de los artífices del "proyecto de Geografía Económica de Chile", que él habrá proporcionado dos tipos de antecedentes en los cuales se funda la histórica decisión. Los primeros argumentos son claros y relacionan el interés en ciertos recursos del mar con la morfología submarina como factor para delimitación; el segundo tipo de argumentos se refiere a las tradiciones de la "esfera de acción marítima" que Chile y los chilenos han ejercido por décadas, esto es, la exploración sistemática del mar comprendido entre el meridiano de Isla de Pascua y el continente americano, entre la latitud de la frontera chileno-peruana y las costas antárticas, a lo que se une —como antes se explicó— la navegación de los buques mercantes que recorrieron todo el Pacífico. Tradición de esfera de acción marítima, que en su momento es reconocida por el profesor G.J. Renner (1942) en una proposición de geografía política, cuyo propósito es evitar conflictos entre los Estados y alcanzar una distribución más equitativa de los recursos naturales, para el caso se piensa que el océano Pacífico debe ser dividido en 4 zonas, una de las cuales debería controlar Chile, "división que debería contribuir a estabilizar la política concerniente al Pacífico"⁶⁶.

Estas son las consideraciones que llevan al gobierno a "fijar los límites de su soberanía en el Pacífico", citando como precedentes las similares declaraciones de otros Estados, la necesidad de proteger a las especies de la pesca contra su extinción, aludiendo al hecho que Chile ya está explotando carbón en el subsuelo oceánico e insistiendo en "que el Estado tiene la obligación de proteger y vigilar la explotación de las riquezas contenidas en su territorio marítimo, terrestre y aéreo". Por ello, el gobierno chileno ha confirmado y proclamado la soberanía nacional sobre el zócalo continental adyacente a las costas continentales e insulares, cualquiera que sea la profundidad en que se encuentra, y sobre los mares adyacentes en toda la extensión necesaria para reservar, proteger, conservar y aprovechar los recursos y riquezas naturales.

Es más, según reza la declaración, la demarcación de las zonas de protección de caza y pesca marítimas se hará cada vez que el gobierno crea

⁶⁶ RENNER, G.J., *Maps for a New World*, New York, 1942, Colliers, vol. VI, p. 6.

conveniente; declarando, desde luego, que esta "protección y control sobre todo el mar comprendido dentro del perímetro formado por la costa, con una paralela matemática proyectada al mar, a 200 millas marinas de distancia de las costas continentales chilenas. En las islas esta demarcación se medirá paralelamente a sus costas, a 200 millas de distancia, por todo su entorno"⁶⁷.

Por la misma época el catedrático Bernaschina González enseñaba que "las fronteras políticas —siguiendo a Hermann Heller— de la individualidad estatal no aparecen señaladas, sin embargo, de un modo decisivo por la naturaleza, sino que son determinadas por la acción del Estado. Una de las conclusiones más fecundas de la nueva Geopolítica es la que no existen fronteras naturales del Estado, sino que todas las fronteras políticas son zonas y lindes arbitrarios, artificiales, es decir, queridos por los hombres, nacidos de las relaciones de poseer y de las manifestaciones de voluntad de los que trazan las fronteras"⁶⁸.

De la contrastación entre las informaciones y los pensamientos consultados en materia geográfica y derecho constitucional, se infiere que la actitud del gobierno chileno en 1947 no es más ni menos que la expresión de la voluntad histórica de un pueblo que busca establecer —según Freund, normar— el uso racional de los recursos implícitos en los términos de la reivindicación de la zona marítima de 200 millas marinas. En ello no se plantea una geopolítica agresiva ni la decisión política lesiona o menoscaba los derechos soberanos de otros Estados. Es más, la decisión podría entenderse como una seria actitud ecológica de parte del gobierno, puesto que su voluntad es reservar y conservar los recursos y riquezas naturales; también debe entenderse como una actitud de proclamación de soberanía económica, esto es, una decisión política para proteger, conservar y aprovechar tales recursos y riquezas. Son estas ideas las que más tarde darán origen al concepto de "mar patrimonial" y enfrente del cual el gobierno habrá de preocuparse latamente durante casi 35 años, puesto que algunos Estados opondrán su tesis de "patrimonio común de la humanidad". Esta tesis, patrimonio común de la humanidad, aplicada a ámbitos planetarios que pueden ser compartidos entre economías desarrolladas y economías en desarrollo, es prístinamente una tesis geopolítica que intenta favorecer a las naciones que poseen tecnología y capacidad de inversión, fuera de que

⁶⁷ FUENZALIDA VILLEGAS, H., *op. cit.*, 1950, p. 4.

⁶⁸ BERNASCHINA GONZÁLEZ, M., *op. cit.*, 1951, p. 128-129.

sus medidas de poder son simplemente aterradoras. Lo curioso es que muchas veces, quizás la mayoría de las veces, son naciones menos desarrolladas las que la exponen y sostienen.

b) *La búsqueda del consenso.*

La reivindicación chilena más arriba mencionada, podría considerarse similar a la que la administración Truman había establecido en la "Proclamation 2627" (28 de septiembre de 1945) y mediante la cual los Estados Unidos de América reclamaban propiedad en el fondo marino y subsuelo de la plataforma adyacente del mar epicontinental⁶⁹. Pero las condiciones morfológicas en los fondos submarinos adosados a la costa chilena eran, y son, de naturaleza morfológica diferente. Chile pudo también haberse motivado en la ley *antismuggling* (prevención del contrabando) del año 1935 de ese mismo Estado, mediante la cual se fijaba una zona de 50 millas náuticas como área en que sus autoridades costeras y policiales podían abordar navíos para revisión y comprobación de que no se transportaban alcoholes para y en forma de licores.

Pero, la declaración chilena no era similar; ello se puede constatar en los años siguientes, cuando dos gobiernos americanos, el de Perú y el de Ecuador, suscriben conjuntamente con Chile la "Declaración de Santiago sobre Zona Marítima" (18 de agosto de 1952), mediante la cual proclaman "la soberanía y jurisdicción exclusivas que a cada uno de ellos corresponde sobre el mar que baña las costas de sus respectivos países, hasta una distancia mínima de 200 millas marinas desde las referidas costas". A la letra, la declaración incluye también la soberanía y jurisdicción exclusivas sobre el suelo y subsuelo que a tal zona corresponde; estableciéndose que la declaración no significa desconocimiento de las necesarias limitaciones al ejercicio de la soberanía y jurisdicción establecidas por el derecho internacional, en favor del paso inocente e inofensivo, a través de la zona señalada, para las naves de todas las naciones. Es más, el párrafo VI y último de la declaración sirve de expresión concreta del principio, señalando que los gobiernos establecerán normas generales destinadas a reglamentar y proteger la caza y la pesca, al mismo tiempo que para regular y coordinar las explotaciones y aprovechamiento de cualquier otro género de productos o riquezas naturales existentes en dichas aguas⁷⁰.

⁶⁹ DE BLIJ, H.J., *op. cit.* 1973, p. 196-197.

⁷⁰ Véase el texto de la Declaración de Santiago sobre Zona Marítima en *Revista de Seguridad Nacional*, vol. 25-1982, p. 5-6.

La tesis chilena, ahora con el apoyo de Perú y Ecuador, no es aceptada del todo en la Convención de Derecho del Mar (1958), puesto que allí se insiste en la plataforma continental y hasta la isóbata de los 200 metros. En la década de los años '60, Argentina (1966), Uruguay (1969) y Brasil (1970) proclaman su adhesión a la tesis de las 200 millas; ello hace que otros gobiernos reflexionen sobre la materia, al punto que en 1973, al inicio de la Tercera Conferencia del Mar, es inmenso el número de gobiernos que plantea la necesidad de codificar esta singular situación, la cual Chile pioneramente había sostenido desde 1947.

c) *La Tercera Conferencia del Mar y la Convención de Derecho del Mar*

El pasado 10 de diciembre de 1982, la mayoría de los Estados miembros de la Tercera Conferencia del Mar suscribieron la *Convención de Derecho del Mar*, documento que norma internacionalmente el uso de los espacios oceánicos⁷¹.

De acuerdo al procedimiento establecido, ahora se está en la etapa de ratificación individual por cada Estado miembro, 141 en total. Luego, cuando al menos 50 Estados proporcionen los documentos de ratificación, la Convención se pondrá en ejecución y formará parte del derecho internacional⁷².

La materia que interesa a nuestro estudio se refiere al establecimiento de dos conceptos, los cuales clarifican —después de algunos siglos de discusiones académicas, jurídicas y políticas— las concepciones de *mar territorial* y la de *extensión hasta 200 millas desde las costas*. En el primer caso, la Convención reconoce que “todo Estado tiene derecho a establecer la anchura de su mar territorial hasta un límite que no exceda las 12 millas marinas medidas a partir de líneas de base determinadas de conformidad con esta Convención”. En el segundo caso, la extensión más allá del mar territorial, el consenso permitió definir tal ampliación como la *zona económica exclusiva*, la cual “es un área situada más allá del mar territorial y adyacente a éste y no se extenderá más allá de las 200 millas marinas contadas desde las líneas de base”.

⁷¹ Véase nota 57.

⁷² Según declaración de Bernardo Zuleta, Secretario General Adjunto de Naciones Unidas, en “La Tercera de La Hora”, 19 de diciembre de 1982, p. 2-3, segundo cuerpo.

Importa subrayar que la Convención, en tanto los derechos chilenos en las 200 millas náuticas, expresamente, entre otros, reconoce los derechos de soberanía para los fines de exploración y explotación, conservación y administración de los recursos naturales, establecimiento e instalaciones de islas artificiales.

A la luz de estos acuerdos, que en su momento obligarán a todos los Estados que los ratifiquen, se puede establecer que la rivalidad internacional por el control del ámbito oceánico del planeta ha encontrado un camino de solución. De una parte se reconoce el derecho de los Estados ribereños a extender su mar territorial hasta 12 millas; de otro lado, los derechos de soberanía económica en la faja de 200 millas son la consagración del principio que soberanamente Chile manifestó en 1947.

Más allá del límite de las 200 millas, la Convención establece que los recursos oceánicos son patrimonio común de la humanidad, esto es, todos los Estados del planeta pasan a compartir las riquezas naturales de tales secciones del océano planetario. Como se constata, se ha alcanzado un perfecto equilibrio entre los intereses individuales de los Estados —principalmente representados por naciones en camino hacia el desarrollo— y los intereses colectivos de la comunidad internacional. La dificultad de futuro es la posición definitiva que adoptarán las potencias mundiales actuales, la cual puede fortalecer y asegurar el equilibrio alcanzado o, simplemente, agudizar la rivalidad internacional en esta materia.

En términos geopolíticos, la última frontera terrestre fue alcanzada; en los próximos años se verá si los acuerdos tomados por consenso en esta materia podrán ser implementados y materializados, asegurando la conservación y el racional uso de los recursos oceánicos; aunque no es deseable la idea de que los Estados nacionales deberán enfrenar nuevas situaciones geopolíticas, puesto que si la tensión en las relaciones interestados logra ser disminuida hoy, pensamos que la aplicación de la Convención pondrá en juego otras fuerzas y el problema de la rivalidad resurgirá, asunto que intentamos explorar en el apartado siguiente.

V. PROBLEMAS FUTUROS EN TORNO A LA ZONA ECONÓMICA EXCLUSIVA CHILENA

La revisión y sistematización de la situación del mar en la geografía histórica, del mar en la geografía de Chile y de una breve historia de la última

frontera terrestre proporcionan una buena base de conocimiento para abrir un proceso de reflexión en torno a las discrepancias, controversias y conflictos que la incorporación de la zona marítima de 200 millas náuticas ha de generar a Chile y los chilenos en el futuro, o quizás ya se ha planteado. Si bien es cierto que, dependiendo del enfoque geográfico-político que se adopte, tal reflexión puede parecer innecesaria —especialmente para las personas que no acostumbran a problematizar el conocimiento— nos parece oportuno hacerla, en tanto cuanto estamos en una situación nueva. Esta nueva situación territorial es una realidad distinta, y como tal exige ser conocida, en dirección no sólo a describirla y explicarla, sino en el sentido de abrir el camino hacia la posibilidad de formular predicciones.

El acuerdo internacional que viene a codificar el principio a través del cual el Estado extendió el sentido legal del territorio, no fue un asunto fácil. Debe tenerse en cuenta que pasar de una simple situación locativa a una condición posesiva ha implicado un par de miles de años. Sólo la idea de mar territorial, planteada por los juristas hace unos 400 años, llevó algunos siglos en ser internacionalmente reconocida. La chilena tesis del mar patrimonial —soberanía económica— tan sólo tardó 35 años en obtener igual reconocimiento. ¿Cuántos años habrá que esperar para una plena ratificación por todos los Estados del planeta de la nueva situación? ¿Cuál será el comportamiento de algunos de nuestros vecinos limítrofes en la zona económica exclusiva? ¿Cuál será la actitud de las potencias que no firmaron el convenio, especialmente cuando nos encontremos en la línea occidental de la zona sudamericana o en la línea septentrional del cuadrante antártico? ¿Cómo chilenizar una superficie líquida? ¿Cómo aprovechar las riquezas y recursos naturales insertos en la zona económica exclusiva? ¿Como ayer, como hoy o de forma distinta? ¿Cuál o cuáles deben ser los papeles que ha de desempeñar la costa en esta nueva realidad? Si fue posible alcanzar el consenso entre los intereses nacionales de los Estados y la tesis del patrimonio común de la humanidad, ¿será ésta una buena actitud en otros ámbitos del planeta?

Estas y muchas otras interrogantes sugieren el camino para reflexionar. Unas interrogantes trasuntan problemas externos, otros son internos. Por ahora es una posibilidad, en el futuro será posible hacer la taxonomía con otros criterios.

a) *Los problemas externos*

Las primeras dificultades que plantea la extensión marítima en 200 millas náuticas se refieren a la delimitación de tales espacios en las áreas septentrionales y meridionales de la faja adyacente al territorio sudamericano, para el caso la delimitación de espacios marítimos con Perú y Argentina. A ningún chileno bien informado escapa el hecho que la delimitación en la fachada occidental de la zona económica exclusiva es de fácil implementación, pero debe reflexionarse sobre otros asuntos, tales como pesquerías y poder disuasivo sobre o cercanías de esa línea. Un cuarto problema puede ser identificado en las aguas marítimas adyacentes al Territorio Chileno Antártico, actualmente objeto de un Tratado que mantiene la situación en *statu quo*, en donde se debe diferenciar entre las aguas al norte del paralelo 60 grados Sur y las aguas meridionales al mismo.

Esta primera aproximación a los nuevos problemas que genera la extensión de la última frontera territorial, obliga a sistematizar la reflexión e interpretación de los resultados con un criterio de distribución geográfica, y en ello insertar las dificultades de delimitación, pesquerías y navegación de buques armados.

Delimitación de espacios marítimos con Perú

En los términos de la declaración de 1952, suscrita por los delegados oficiales de Ecuador, Perú y Chile, no existen dificultades en la delimitación de espacios marítimos con Perú. Ello se explica, puesto que los gobiernos, desde el inicio de las negociaciones que condujeron a la declaración, tuvieron el "propósito de suscribir acuerdos o convenciones para la aplicación de los principios indicados en esta Declaración"⁷³. Es así que, reunidos en Lima el 4 de diciembre de 1954 los plenipotenciarios de los tres Estados, se convino en establecer una *zona especial*, a partir de las 12 millas marinas de la costa, de 10 millas de ancho de cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países⁷⁴.

⁷³ *Declaración sobre Zona Marítima*, Diario Oficial de la República de Chile N° 23.004 de 22.XI.1954. Documento firmado en Santiago el 18 de agosto de 1952.

⁷⁴ *Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima*, D.S. 519/16 agosto de 1967. Diario Oficial N° 26.864 de 10 de octubre de 1967.

El límite marítimo entre Chile y Perú "fue fijado en el punto inicial, o sea, señalado, por una Comisión Mixta Técnica Chileno-Peruana, el 19 de agosto de 1969. Luego de reponer el hito 1, que se encontraba caído y desplazado, en su sitio original, se erigieron dos torres, una chilena y otra peruana, con señalización diurna y nocturna, que indican a los navegantes el límite mencionado. De este modo, los que navegan en la región saben que cruzan el límite marítimo cuando las torres están enfiladas o alineadas, ya sea en luz nocturna, ya sea en sus paneles diurnos"⁷⁵. Este límite marítimo chileno-peruano corresponde a la prolongación imaginaria en línea recta hacia el océano de la frontera terrestre o línea de la Concordia, la cual corre "a lo largo del mar territorial y zona contigua o económica exclusiva; dicho en otros términos, el paralelo que se origina en el hito 1 señala en el Océano Pacífico el límite marítimo entre Chile y Perú"⁷⁶.

Delimitación de espacios marítimos con Argentina

En cualquier procedimiento de delimitación en los espacios marítimos debe tenerse en cuenta que las acciones pueden generar tensiones entre los Estados; tensiones que lentamente pueden generar discrepancias y controversias, aproximándose a la condición de un abierto conflicto, tal como viene ocurriendo desde fines de 1978 con Argentina en el proceso de "delimitación de espacios marítimos australes"⁷⁷.

La historia de la delimitación de espacios marítimos con el país trasandino, es anterior a la aprobación de la Convención de Derecho del Mar. El gobierno de Buenos Aires, informado de los resultados del laudo arbitral en la controversia del Beagle (18 de abril de 1977), va a tratar de imponer una "solución política", en tanto el camino del derecho no le fue favorable. En este sentido, ya en el mes de mayo de 1977 el Presidente argentino invita al de Chile a iniciar negociaciones para definir "los ámbitos de jurisdicción marítima de ambas naciones en la región del Atlántico sudoccidental"⁷⁸.

⁷⁵ LAGOS CARMONA, G., *Historia de las Fronteras de Chile. Los tratados de límites con Perú*. Santiago, 1981, Editorial Andrés Bello, 2ª ed., p. 16. El hito 1 de esta frontera, a orillas del mar, en latitud 18° 21' 03" Sur con longitud 70° 22' 56" West.

⁷⁶ LAGOS CARMONA, G., *op. cit.*, 1981, p. id.

⁷⁷ Según el Acta suscrita en Puerto Montt (20 de febrero de 1978) D. 3.1. Delimitación definitiva de las jurisdicciones que corresponden a Argentina y Chile en la zona austral.

⁷⁸ Según cita LAGOS CARMONA, G., *op. cit.*, 1981, p. 333.

En definitiva, viendo el gobierno argentino que la sentencia respecto del Beagle recogía la interpretación que Chile aportó, esto es, entender por tal canal lo que sus descubridores establecieron, delimitación que frenaba estrepitosamente sus afanes de expansión territorial y jurisdiccional hacia occidente, buscaron un camino diferente. Resultaba obvio, Argentina también participaba en la Tercera Conferencia del Mar, que en poco tiempo la comunidad planetaria de Estados aprobaría y ratificaría la ampliación de "mar territorial", al mismo tiempo que incluiría la tesis de las 200 millas generada por Chile o "zona económica exclusiva". El gobierno de Chile también estaba enterado que en algún momento debería abrir negociaciones sobre tal materia, al punto que el Presidente aceptó la invitación para iniciar conversaciones para determinar "el límite entre las respectivas jurisdicciones marítimas de ambos Estados, a continuación del término oriental de la línea roja que señala el límite en la carta náutica que forma parte integral del *Laudo*"⁷⁹.

Los resultados de tales negociaciones son ampliamente conocidos. A fines de 1978 la divergencia sobre delimitación marítima, líneas de base recta y estrecho de Magallanes era la característica predominante. Argentina, generadora de un clima de tensión y de fuerza, pretendía continuar con las negociaciones directas con una nación que se mantenía en la senda de la paz y del razonamiento jurídico. Argentina pretendía que Chile apoyase su "solución política" a la controversia, obligando prácticamente al desconocimiento del Tratado de Límites de 1881 y el fallo arbitral de 1977. Este es el momento en que el Papa Juan Pablo II ofrece sus buenos oficios y se convierte en Mediador para la delimitación de los espacios marítimos australes (Acuerdo de Montevideo, 8 de enero de 1979).

El gobierno argentino interpreta y argumenta con la añeja tesis del bioceanismo —Argentina país del Atlántico, Chile país del Pacífico— que las islas al sur del Canal Beagle y hasta el Cabo de Hornos, en tanto su costa oriental, se vinculan al océano Atlántico. Es más, sostiene la Argentina que las aguas adyacentes a estas islas y al sur de isla Tierra del Fuego son parte del océano Atlántico; agregando a renglón seguido que ambos Estados han concertado un principio bioceánico, tanto en el Tratado de Límites como en el Protocolo de 1893. La conclusión de tal interpretación —según Argentina— es bastante simple, la fusión o unión geográfica de ambos océanos ocurre en el meridiano del Cabo de Hornos. Tales argumentos

⁷⁹ Según cita LAGOS CARMONA, G., *op. cit.*, 1981, p. 333.

tienen un único propósito, sostener que Chile no tendría derecho a mar territorial adyacente a la línea de base recta entre el "punto xx" de la carta náutica del Laudo Arbitral de 1977 y la Isla Hornos; menos podría tener derecho a ejercer soberanía sobre los recursos y riquezas en la zona económica adyacente a esa costa oriental.

Aunque ello signifique una mayor longitud al texto, conviene recordar que el Tratado de Límites —ni a la letra ni en su espíritu— alude a principio bioceánico alguno; la cláusula segunda del Protocolo de 1893 ni remotamente alude a principio bioceánico, sino a las tierras orientales y occidentales "del encadenamiento principal de los Andes" al norte del paralelo 52°. Es más, si realmente existe un límite entre los océanos Pacífico y Atlántico, en todo caso, hasta donde las investigaciones de morfología submarina⁸⁰ lo avalan, claramente éste se situaría en el geográficamente denominado Arco de Las Antillas del Sur y no en una coordenada geográfica.

Sin embargo, el solo hecho de haber arribado a una situación de mediación es base argumental para sostener los derechos chilenos a mar territorial y zona económica exclusiva en las aguas marítimas australes, a lo cual debe adicionarse evidencias históricas, evidencias geográficas, evidencias cartográficas y las evidencias jurídicas. Al mismo tiempo, acorde con las expresiones presidenciales, reconocer el área-problema y la designación geográfica de la misma; Argentina ha pretendido que Chile acepte hablar de "la región del Atlántico sudoccidental", respondiendo Chile que se trata de la "continuación del término oriental de la línea roja que señala el límite en la carta náutica". En este sentido, el área-problema es el mar comprendido entre la Isla Tierra del Fuego por el Norte, el punto xx en la desembocadura oriental del Canal Beagle y el sistema de base de línea recta del rosario de islas entre este punto xx y el Cabo de Hornos por occidente. Por el Sur y por el Este, el área-problema queda delimitada por la proyección de las líneas de base recta de las costas opuestas en 200 millas náuticas.

Las evidencias históricas ya fueron suficientemente argumentadas por Carlos Morla Vicuña (1903)⁸¹ y otros autores, aunque es necesario especificar que en 1558 —según Real Cédula— el Reyno de Chile comprendía el Tucumán, la Tierra Magallánica (Patagonia) y todo el Estrecho

⁸⁰ Véase SANTIS, H., *op. cit.* 1983, p. 108, nota 40.

⁸¹ MORLA VICUÑA, C., *Estudio histórico sobre el descubrimiento y conquista de la Patagonia y de la Tierra del Fuego*, Leipzig, 1903, F.A. Brokhaus.

y la Tierra del Fuego —además de los territorios desde el Despoblado de Atacama al Estrecho de Magallanes—, especialmente cuando la propia Corona castellana unifica en la persona de Jerónimo de Alderete la gobernación de Pedro de Valdivia y la del propio Alderete. Las evidencias geográficas son simples, la fusión de ambos océanos no ocurre en el meridiano del Cabo de Hornos, sino en el Arco de las Antillas del Sur, el cual morfológicamente enmarca un mar, que por sus características naturales debe ser considerado como parte del océano Pacífico; atender sólo a las características de las aguas nos llevaría a sostener que en el planeta existe un único océano, por ello consideramos la configuración del fondo de tal mar. Las evidencias cartográficas, ampliamente difundidas, hablan de un Nuevo Mar del Sur (Schouten y Le Maire, 1628; C. de L'Isle y otros); hasta donde podemos racionalmente entender, las unidades geográficas o los topónimos que ellas reciben, deben ser interpretados según sus descubridores. Las evidencias jurídicas son el propio Tratado de Límites de 1881.

Ahora bien, sea cual sea la proposición del Augusto Mediador —oficialmente reservada a los gobiernos— es natural que ella debe contemplar para Chile su mar territorial de hasta 12 millas náuticas adyacente a la línea de base recta entre el punto xx y el Cabo de Hornos y el acceso al área de 188 millas náuticas de zona económica exclusiva. No es menos cierto que Argentina debería tener también 12 millas de mar territorial adyacente a la costa sur de Isla de Tierra del Fuego, desde el punto xx hacia el oriente y acceso al área de 188 millas náuticas de zona económica exclusiva, teóricamente superpuesta con la zona económica chilena. Aunque esto, si alguna vez existió principio bioceánico, es claramente contrario a tal principio; amén que históricamente es Chile el primer Estado en extender la soberanía económica en dichas aguas.

Si el mediador actúa con sentido equitativo, es probable una divisoria geométrica del área-problema, esto es, la superposición de las zonas económicas exclusivas (las 188 millas fuera del mar territorial). Puede el mediador, respecto de la zona económica exclusiva, haber propuesto un condominio marítimo chileno-argentino, conservando cada Estado su plena soberanía en el mar territorial adyacente. Es bastante conocido el hecho de que en el siglo pasado mantuvimos un condominio terrestre con Bolivia; está suficientemente establecido que ello nos llevó posteriormente a un conflicto bélico. Por último, ello está dentro de las probabilidades con que reflexionamos, puede el mediador proponer que Chile tenga sólo acceso y

soberanía a una franja de mar territorial y ningún acceso a la zona económica adyacente; ello, claramente, sería la negación de los derechos históricos y geográficos, plenamente consagrados por una comunidad planetaria de Estados en la Convención de Derecho del Mar (1982).

Pero los problemas de delimitación de espacios marítimos con Argentina no sólo incluyen al área-problema más arriba señalada. Un segundo problema aparece en la lógica y necesaria delimitación de mar territorial para la boca oriental del Estrecho de Magallanes, el que va unido al derecho de zona económica exclusiva más allá de ese mar territorial. Desde todo punto de vista geográfico, es evidente que un estrecho o todo estrecho necesariamente debe proyectarse hacia el mar libre para que éste sea realmente un “paso”; de no ser así, jurídica y geográficamente el Estrecho de Magallanes no sería funcionalmente un “paso” desde uno a otro océano y viceversa. Obviamente Argentina no puede ni debe proyectar mar territorial hacia el norte de una costa que se orienta hacia el Este, ni hacia el Sur de una costa que también se orienta hacia el Este. Tal cosa, de ocurrir, sería prístinamente una aberración jurídica y geográfica.

Delimitación de la fachada occidental de la zona económica exclusiva

De acuerdo a la reivindicación del 23 de junio de 1947 y a la Declaración sobre Zona Marítima del 18 de agosto de 1952, Chile ha constituido y así le fue reconocido por Perú y Ecuador, un límite a 200 millas náuticas de la costa. Así también fue reconocido en la Convención de Derecho del Mar (1982). Las flotas pesqueras que operan en el Pacífico del sureste, esto es, el cuadrante oceánico adyacente a nuestras costas, respetan tal derecho —al menos cuando buques de la Armada o aeronaves militares realizan misiones hasta tal límite— y suponemos que el estado actual de la codificación internacional del principio jurídico de la zona económica exclusiva, finalmente conducirá a establecer los adecuados mecanismos para hacer valer tal delimitación.

Sin embargo, los problemas no atañen a la delimitación física en la fachada occidental de la zona económica exclusiva, sino a las formas con que el Estado debe hacer valer sus derechos. Para el caso, por ahora, sólo se consideran las relaciones con explotación de recursos de pesca y el valor estratégico del área. Para ello, sin ir demasiado lejos en el tiempo, debe considerarse algunos pensamientos que abonen en el sentido de la futura

importancia del océano Pacífico. Así por ejemplo, ya en 1942 el geógrafo G.J. Renner se refirió a ello⁸² e igual cosa viene siendo planteada por los geopolíticos, en el sentido que "por sus características geográficas potenciales, el océano Pacífico está llamado a ser el escenario de la próxima lucha por el poder mundial"⁸³.

Es un hecho que la escasez de recursos naturales orgánicos e inorgánicos, en un mundo altamente industrializado, ha obligado y obligará a muchas naciones a "idear" nuevas formas políticas y económicas para acceder a las "materias primas". Así, por ejemplo, muchos países industrializados han aumentado sus flotas pesqueras y las hacen operar en distintas latitudes oceánicas (Unión de Repúblicas Socialistas Soviéticas, República Federal de Alemania, Japón, España y otras), incluyendo en tal acción a naciones satélites (Polonia, Cuba y otras); en otros casos, a través del mecanismo para la ayuda al desarrollo económico de países menos favorecidos, las grandes potencias se hacen presentes en el campo de las pesquerías. Pero, en cualquier caso, el propósito final es "recoger" materias primas para alimentar los sistemas económicos de las potencias y no para asistir al desarrollo de las naciones adyacentes a las pesquerías. Por cierto y ésta es la interrogante, ¿las grandes potencias mundiales que no han suscrito aún el documento final de la Tercera Conferencia del Mar respetarán del todo los derechos económicos soberanos en la zona de las 200 millas náuticas?

Hoy, en 1983, en las pesquerías del Pacífico del sureste, fuera del límite de las 200 millas chilenas operan flotas soviéticas, cubanas y polacas. Hasta donde se sabe se interesan preferentemente en el atún y en toda especie que cae en sus redes para convertirla en congelados y harina de pescado. También sabemos que estas pesquerías no tienen unas áreas geográficas perfectamente delimitadas por la naturaleza; ellas forman parte de un ciclo de vida, el cual a su vez, está vinculado con aportes atmosféricos, continentales y oceánicos que se originan en latitudes diferentes a las pesquerías y que de algún modo están relacionados a procesos y estructuras planetarias y hemisféricas naturales; los comportamientos de tales factores generan, a su vez, estacionalmente variaciones en el tamaño y

⁸² Véase RENNER, *op. cit.* 1942.

⁸³ TRONCOSO D., A., "Una visión Geopolítica del océano Pacífico" en: *La Comunidad del Pacífico en Perspectiva*, Fco. Orrego (ed.), Santiago, 1979, Editorial Universitaria, vol. 1, p. 110-128.

localización de las áreas de pesca. El control de soberanía en territorio sólido es, sin lugar a dudas, más fácil para cualquier tipo de nación. Cabe preguntarse, ¿podrán naciones como la chilena hacerse fácilmente de material naval, aéreo y satelar para *controlar* el acceso a sus pesquerías en la fachada occidental, sin despertar sospechas de "armamentismo"? Es más, ¿cuál será la reacción de los vecinos limítrofes en un continente en que algunas naciones practican abiertamente la competencia armamentista?

Un segundo problema que también debe ser considerado es el que se refiere al valor estratégico del área de las 200 millas náuticas. Por cierto, debe considerarse que el documento que consagra el principio alude a "la navegación inocente" de buques armados y establece todo un procedimiento para que ello sea considerado como tal. Sin embargo, conviene reflexionar sobre el particular, dado que cualquiera de las actuales potencias mundiales ha desarrollado una trama planetaria de defensa y ataque, convirtiendo a toda la superficie del planeta en teatro de guerra. Cuando la confrontación militar es entre potencias mundiales, naciones como Chile podrán apoyar a una de ellas o elegir el camino de la neutralidad; pero, a su vez, las potencias mundiales —de acuerdo a sus propósitos— desde el pasado vienen valorando diversas áreas para situar sus ingenios bélicos de largo alcance o intercontinentales, incluyendo el mar. Por motivos obvios deberán desarrollar —ya están en camino— implementos bélicos para disuadir a las naciones medianas y pequeñas y obligarlas a hacerles compañía en sus propios objetivos. Fácilmente se puede pensar que la vieja "política de la cañonera" será reemplazada por la política de los "acorazados reacondicionados" o la de "bases móviles flotantes", con el claro objetivo de disuadir a Estados medianos y pequeños en su comportamiento político internacional.

Delimitación de la zona económica exclusiva adyacente al Territorio Chileno Antártico

Una situación un tanto más compleja que las anteriores es la delimitación de la zona económica exclusiva que corresponde al casquete antártico formado por los meridianos 53° y 90° de longitud Oeste. La complejidad aludida no se relaciona con el perfeccionamiento y precisión de los límites marítimos en este territorio, puesto que ya en 1947 la reivindicación de las 200 millas náuticas incluyó la franja de mar adyacente.

La complejidad está relacionada con la actitud que viene derivando de la existencia del Tratado Antártico, esto es, naciones que no han suscrito este documento vienen sosteniendo la necesidad de internacionalizar este continente, llegando incluso a proponer que sea declarado "patrimonio común de la humanidad". A ello deben adicionarse los "apetitos" no declarados de las grandes potencias respecto de los recursos naturales potenciales y el eventual valor estratégico de sectores de este continente o del conjunto.

Por cierto, el Tratado Antártico (1959) no desconoce nuestros derechos de soberanía territorial y marítima, pero sí los mantiene "congelados" por treinta años. Sin embargo, debe recordarse que las grandes potencias mundiales son Estados miembros del tratado y ellas anteponen sus propios objetivos y propósitos a los de las naciones medianas y pequeñas; de tal forma que nadie puede, con certeza, formular predicciones del comportamiento de algunos miembros de la comunidad antártica y menos de los grupos de Estados que preferirían que el continente se convierta en patrimonio común de la humanidad. Tesis que eventualmente resulta grata para aquellas naciones que no tienen títulos históricos y geográficos para ejercer soberanía allí; pero que pueden convertirse en mayoría ocasional en los organismos internacionales si los potenciales de recursos naturales son lo suficientemente importantes para resolver sus problemas económicos internos. Jamás se debe ignorar que la escasez de recursos naturales es una de las causas que explica la rivalidad internacional; de otra parte, son las grandes potencias las que más rápidamente desarrollan progresos tecnológicos y ello podría explicar las posiciones que asumirán en determinados momentos.

b) *Los problemas internos*

Cuando los Estados, en su proceso histórico de desarrollarse, se expanden sobre territorios terrestres incorporando a los habitantes de los mismos, los gobiernos inician un trato de "zona fronteriza" o "área de frontera". Este tratamiento implica extender los servicios públicos con el propósito de hacer gravitar, tanto las personas como sus actividades, en torno de los objetivos globales del Estado como de las localizaciones de sus centros de decisiones. Para el caso, al menos es la experiencia histórica, se introducen pobladores del Estado que se expande, se activa un servicio de educación que busca vincular a las nuevas poblaciones con el acervo cultural del estado-nación expandido.

Resulta obvio que tales procedimientos de "colonización" son perfectamente válidos en territorios terrestres, pero ¿cuál es el procedimiento para "chilenizar" la zona económica exclusiva? Esta interrogante traduce uno de los primeros problemas internos respecto de la zona económica exclusiva.

Parte de la respuesta está contenida en la concepción misma de protección y conservación de recursos naturales que sirvió de argumento en 1947 para la reivindicación de las 200 millas; otra parte de la respuesta se encuentra en el enunciado de "Política Marítima Nacional" de 1976⁸⁴. Para el caso, los gobernantes han pensado que lo importante es preservar un área oceánica, área que asegure recursos suficientes para ser procesados permanentemente por entidades de explotación —nacionales o extranjeras autorizadas— tanto en el presente como en el futuro. Ello necesariamente involucra el control del Estado para acceder a la explotación, un control al volumen y especies por explotar y controles de tamaño y otras características que conllevan la idea de una "explotación racional"; como dicen algunos científicos, una explotación de los recursos que no rompa el equilibrio natural del ámbito que se explota.

Atención lector, de hecho ya estamos inmersos en un campo de mero desarrollo de la explotación de unos ciertos recursos naturales, sin que en absoluto ello esté significando "colonización". Sin embargo, es en la explotación de los recursos de la zona marítima que subyace el camino para *chilenizar el mar*. La geografía histórica, si algo nos muestra, es que la colonización no ocurre por un mero efecto locativo (Mar Chileno), sino como un efecto posesivo, esto es, una franja de mar navegada por flotas de pesca, de transporte y protegidas por un poder disuasivo. Para el caso, la chilениización de las 200 millas náuticas conlleva el desarrollo de diversas flotas; el proporcionar a tales flotas todas las facilidades portuarias y de ayudas a la navegación que aseguren que efectivamente se genere una *relación de uso económico* del territorio de 188 millas, puesto que el mar territorial es una relación de uso político, social y económico en sus 12 millas. La posesión geográfica de un territorio es necesariamente una relación de uso, en caso contrario sigue siendo una materia locativa.

⁸⁴ Chile. Oficina de Planificación Nacional. "Política Marítima Nacional". 1976, en: F. Orrego Vicuña (dir.), *Política Oceánica*, Santiago, Editorial Universitaria, 1977, p. 22-51.

Por otro lado, la profundidad y extensión de la relación de uso, en este caso el uso económico, está relacionada no sólo con el desarrollo de flotas pesqueras, sino también con las investigaciones científicas del comportamiento y ciclos de los recursos por explotar, de su localización y de los volúmenes explotables anualmente. Si sólo consideramos el desarrollo pesquero, éste debe o ha de estar vinculado a políticas de desarrollo económico que consideren los mercados actuales y futuros, capacidad de inversión nacional y extranjera, facilidades portuarias actuales y futuras, facilidades para la navegación, formación y entrenamiento de personal, plantas de industrialización o grado de valor agregado en la explotación, centros de servicios y astilleros.

La consecuencia de esta reflexión es bastante simple; la forma de colonizar la zona económica exclusiva parece ser materia de "poblar" la franja marítima correspondiente con barcos-factoría, barcos de pesca, y todos aquellos elementos navales que, al mismo tiempo que representan la autoridad estatal, son la fuerza disuasiva para indicar la jurisdicción.

Sin embargo, debe considerarse que cualquier proyecto de desarrollo que pretenda densificar —puesto que ya estamos allí— la zona económica exclusiva con nuevas flotas pesqueras, debe ir acompañado de otro proyecto, esto es, el desarrollo integral de la zona litoral o costera. Desarrollo que necesariamente ha de implicar la consolidación de unos ciertos puertos como punto final de recalada de las flotas pesqueras; lugares que, a su vez, deberían ser dotados de servicios e infraestructuras adecuadas para soportar unas mayores cargas de población y fuertemente vinculadas con el interior del país, tanto en el sentido Oeste-Este como en el Norte-Sur. Ello es particularmente importante, pues entonces la zona económica exclusiva de ser un territorio legal del Estado, pasaría a serlo en cuanto uso, de una situación locativa se habría convertido en situación posesiva.

En la ciencia geográfica, la idea de *tierra habitada* siempre fue y es una referencia posesiva y no una simple referencia locativa. Pueden ensayarse muchas formas de denominación o topónimos, pero ninguna de ellas es acertadamente una relación entre el hombre y la naturaleza de la superficie terrestre, si tal relación no implica un efectivo uso social, político y económico de la naturaleza por el hombre.

VI. UNAS CONSIDERACIONES FINALES

Luego de ordenar algunas noticias generales y particulares sobre el mar, especialmente la condición geográfico-política de mar locativo y de mar posesivo, conviene a la reflexión una instancia de conclusión. En tanto cuanto cualquier análisis científico siempre se objetiva a entender y comprender lo que se estudia; cuando algo se ha establecido como conocimiento, ese saber se puede aplicar, esto es, buscar los caminos para transformar el mundo. Obviamente, a lo largo del estudio es claro que el mundo del sentido legal de los territorios ha sufrido alguna importante transformación, la cual será plena cuando 50 Estados nacionales proporcionen a la autoridad internacional respectiva los documentos de ratificación.

Es en este nuevo concepto del sentido legal del territorio de un Estado, esto es, un paño de superficie terrestre que puede incluir mar territorial (hasta 12 millas) y zona económica exclusiva (hasta 200 millas), que deben investigarse —y también reflexionar— nuevas situaciones que deban ser entendidas y comprendidas. De hecho, tal como se ha señalado, existen áreas en donde la delimitación es un problema; en otras áreas la delimitación está resuelta con mucha anticipación; y otras áreas tienen dificultades de otros tipos que no afectan su delimitación, pero sí su efectiva posesión. En este último caso se alude a la situación antártica y a la fachada occidental de la franja marítima.

Pero lo que sí importa, es que el Estado de Chile ha logrado efectivamente construir un camino de solución a los problemas territoriales que supera el uso del intercambio económico (comercio) y el uso de la fuerza armada (guerra), introduciendo el camino del razonamiento jurídico. Pero de otro lado, es concluyente que la situación posesiva de la última frontera territorial requiere utilizar el razonamiento jurídico, la relación de uso económico y el poder disuasivo.

N. del E.: La edición o circulación de los mapas que se refieren o relacionen con los límites y fronteras de Chile no comprometen en modo alguno al Estado de Chile, de acuerdo con el artículo 2º letra g) del D.F.L. N° 83 de 1979 del Ministerio de Relaciones Exteriores.