



A QUESTÃO DO CANAL DE BEAGLE

Almir Taranto de Mendonça

Tenente-Coronel de Engenharia da Turma de 15 Fev 55, promovido ao posto atual por merecimento, em 31 Ago 75.

Possui os cursos da Academia Militar das Agulhas Negras, da Escola de Aperfeiçoamento de Oficiais e da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.

Exerce, atualmente, a função de Instrutor da Escola de Comando e Estado-Maior do Exército.

O acidente geográfico que recebeu o nome da embarcação inglesa — a goleta *Beagle* — em que viajava o seu descobridor, o Capitão Fitz Roy, é um canal oceânico que se desenvolve ao sul da Terra do Fogo, no sentido geral Este-Oeste, quase que a cavaleiro do paralelo 55°S (Fig. 1).

Vem de ganhar notoriedade em razão das recentes divergências entre a Argentina e o Chile, no tocante à definição da soberania sobre as ilhas *Lennox*, *Pictou* e *Nueva*, situadas em sua embocadura oriental.

O laudo arbitral da Rainha da Inglaterra, dado a conhecer em 2 de maio de 1977, reconheceu as ilhas como chilenas, bem como as demais ilhas e ilhotas situadas ao Sul do Canal, até o Cabo de Hornos, com o que não concorda a Argentina.

A importância das ilhas não reside no seu valor intrínseco como território, passível de exploração econômica, pois esse aspecto é praticamente inexpressivo. Nem, também, no seu "valor estratégico", como o querem alguns autores, em razão

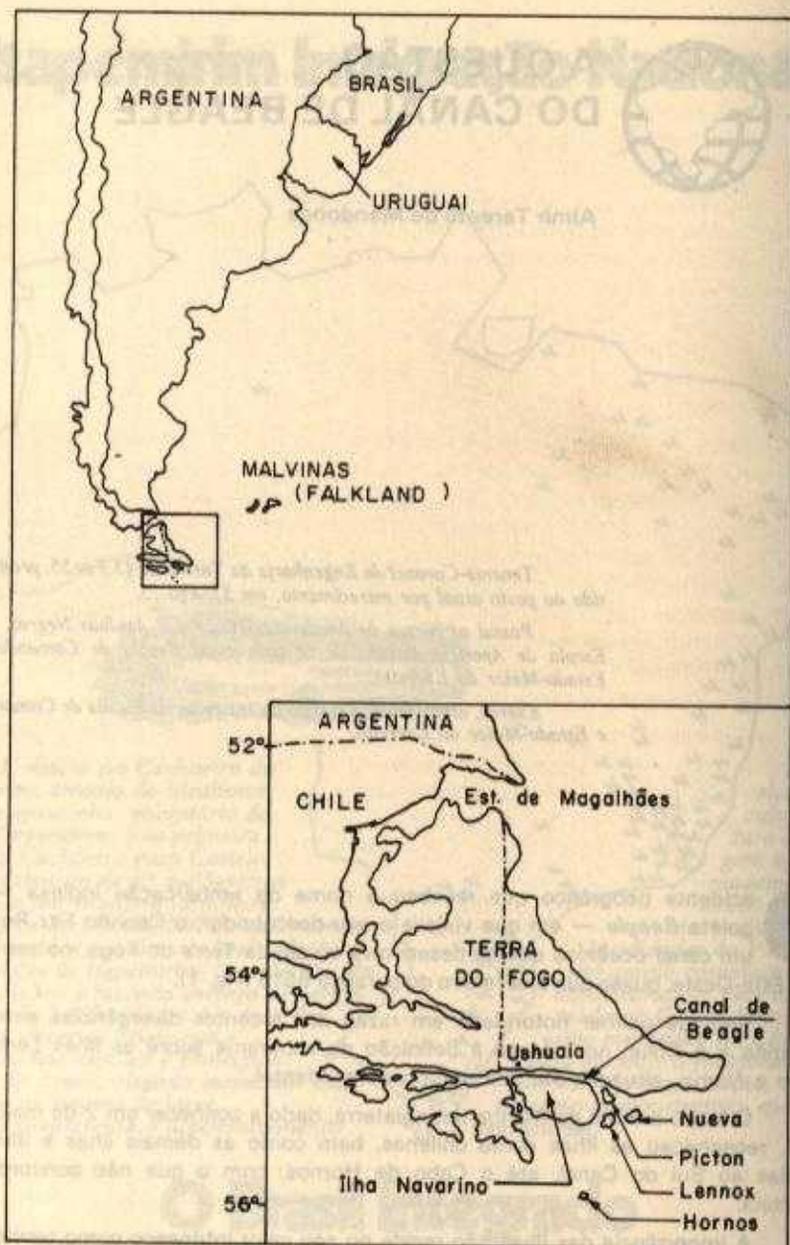


Fig. 1 — O Canal de Beagle

de tamponarem a entrada do Canal, permitindo, assim, o seu domínio, pois, na verdade, como acidente geográfico de soberania compartilhada — margem norte argentina e sul chilena —, ou é dos dois condôminos, ou não é de nenhum deles.

A real importância das três ilhas reside no fato de estarem situadas numa região potencialmente rica em petróleo (algumas notícias estimam em 25 bilhões de metros cúbicos), que se estende até as Ilhas Malvinas (ou Falkland), além de se situarem em águas riquíssimas em "Krill", um pequeno crustáceo que serve de alimento às baleias, notável fonte de proteína animal, de que é tão carente boa parte da população do Globo.

Envolve, também, uma considerável importância política, na medida em que irão permitir maior elasticidade às pretensões argentinas, ou chilenas, no tocante à Antártica, dentro da hipótese de defrontação.

OS ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Em 1542, o Rei da Espanha, Carlos V, criou o Vice-Reinado do Peru, cuja jurisdição abarcava todas as terras da América do Sul pertencentes à Coroa espanhola, à exceção da Venezuela, então parte integrante do Vice-Reinado do México.

Somente em 1776 é que toma corpo o Vice-Reinado do Rio da Prata, donde mais tarde nasceria a Argentina, englobando, além de parte da Província de *Charcas*, territórios das Províncias de *Cuyo* e de *Tucuman*, e das cidades de *Mendoza* e *San Juan*, dependentes até então da Província do Chile.

Por sua vez o Chile, em 1778, com a denominação de Capitania Geral do Chile, é desmembrado do Vice-Reinado do Peru, já com o seu limite oriental materializado como sendo a Cordilheira Andina, sem maiores rigorismos de precisão.

Os "años diez", definidores do processo de independência das colônias espanholas na América, que materializam o ponto de referência do "uti possidetis juris" que vai presidir a definição dos limites entre as novas nações independentes, encontram uma situação "sul generis": a colonização espanhola não havia penetrado, rumo ao sul do Continente, além da linha Rio *Colorado* (Argentina) — Rio *Bio-Bio* (Chile) (Fig. 2). Tal fato era devido à resistência até então oferecida pelas tribos araucanas, de um lado e de outro dos Andes, que levou, inclusive, a coroa espanhola a firmar com os chefes indígenas um pacto em que lhes era reconhecido o usufruto daquelas terras.

Eis, em síntese, os apoios para o "uti possidetis juris": limites vagos e imprecisos, e vastas áreas desabitadas e desconhecidas.

Em 1826, o governo inglês organizou uma expedição marítima com destino ao Atlântico Sul, constituída pelos navios *Beagle* e *Adventure*.

O Cap. Fitz Roy, no comando do *Beagle*, foi destacado para explorar as águas do sul do continente americano. Quando em pleno cumprimento de sua missão descobre, em 1829, o canal que herda o nome daquela embarcação.

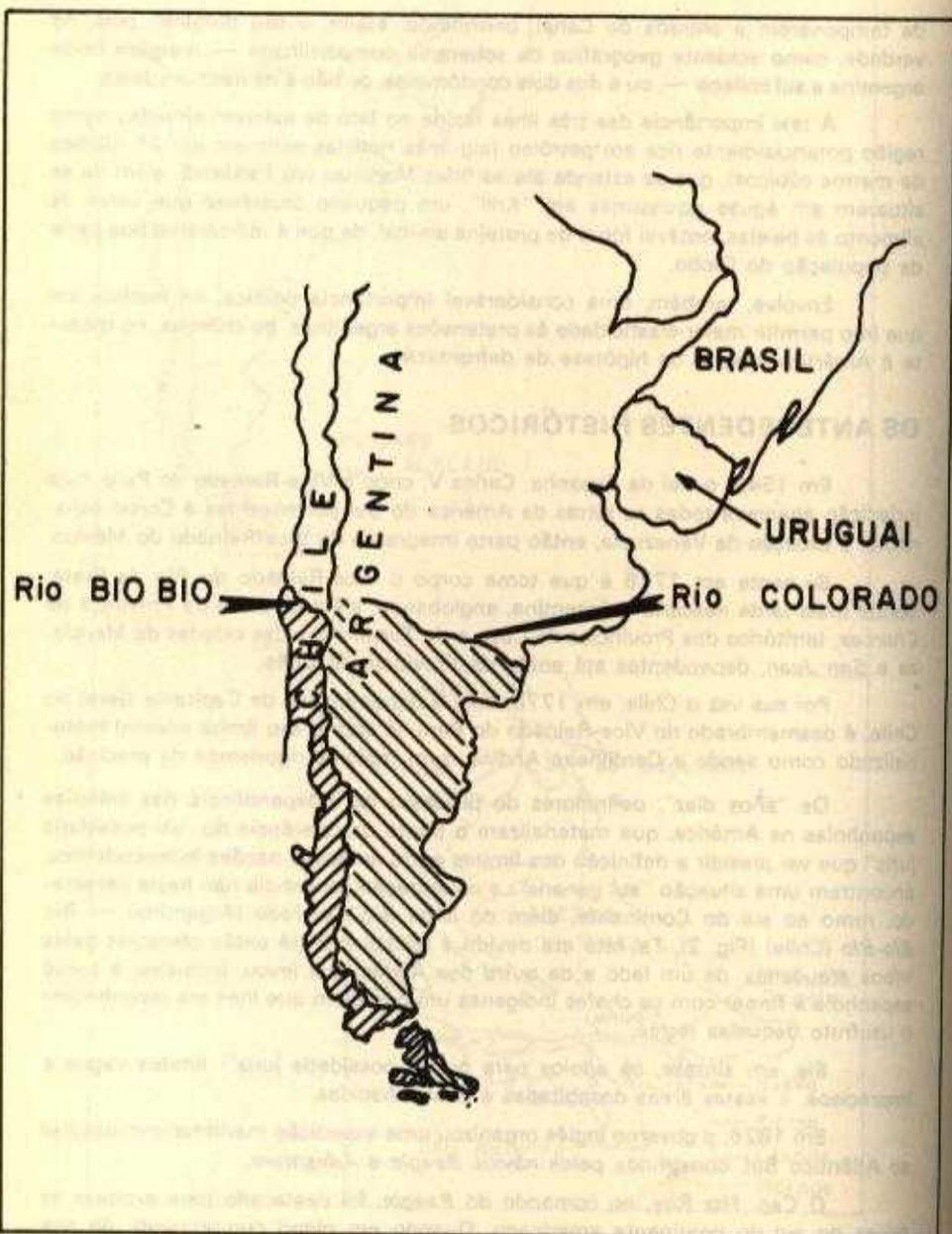


Fig. 2 — Linha Colorado — Bio Bio

Em 1838, o navio *Sirius* realizou o primeiro cruzeiro oceânico à base da máquina a vapor, destacando a importância do Estreito de Magalhães, até então relegado a segundo plano, pelas enormes dificuldades que a região apresentava para a navegação a vela.

A nova dimensão daquela passagem oceânica despertou o interesse chileno para a área, cujo governo colocou a questão da posse do Estreito à apreciação de um grupo de juristas, todos chilenos, que, no seu parecer, entenderam que a soberania daquele acidente geográfico não cabia totalmente ao Chile, devendo ser compartilhada com a Argentina.

Não obstante esse parecer, o governo chileno toma posse do Estreito.

Pouco depois, em 25 de abril de 1844, a Espanha, reconhecendo plenamente a independência do Chile, firma com esse país o *Tratado de Paz e Amizade*, rezando o seu artigo 1º: "Sua Majestade Católica, usando de faculdade que lhe compete por decreto das Cortes Gerais do Reino, de 4 de dezembro de 1836, reconhece como Nação livre, soberana e independente a República do Chile, composta pelas regiões especificadas em sua Constituição, a saber: todo o Território que se estende desde o Deserto de Atacama até o Cabo de Hornos e desde a Cordilheira dos Andes até o Oceano Pacífico, com o Arquipélago do Chiloé e as ilhas adjacentes à costa do Chile, e sua Majestade renuncia, tanto por si como por seus herdeiros e sucessores, a toda pretensão ao governo, domínio e soberania das ditas regiões". Estes eram também os limites estabelecidos na Constituição chilena de 1833.

Em verdade, no *Tratado de Paz e Amizade* nada há sobre o Estreito de Magalhães ou o Canal de Beagle. Em verdade, também, uma apreciação desapaixonada desses limites leva a duas constatações:

- 1ª) o Deserto de Atacama e o Cabo de Hornos, nos termos do Tratado, são, respectivamente, os limites setentrional e meridional do Chile, o primeiro obviamente definido por sua orla sul, posto que, à época, o Deserto era território boliviano, e o segundo pelo paralelo que o definia, outro não podendo ser o entendimento;
- 2ª) o limite oriental, sem nenhuma dúvida, é fixado na Cordilheira Andina, o que implica em defini-lo por sua linha de cumeada que, quanto mais se desenvolve para o sul, mais se aproxima das águas do Pacífico.

OS TRATADOS

O primeiro Tratado firmado entre a Argentina e o Chile, envolvendo terras austrais — particularmente a posse do Estreito de Magalhães —, data de 1856 e foi denominado de *Tratado de Paz, Amizade, Comércio e Navegação*.

Em seu artigo 39 está explícito: "Ambas as partes reconhecem como limites de seu respectivo território os que possuíam como tais ao tempo da separa-

ção da dominação espanhola, no ano de 1810, e acordam em apelar as questões que tenham podido ou possam suscitar-se sobre a matéria, para discuti-la depois, pacífica e amigavelmente, sem recorrer jamais a medidas violentas, e, em caso de chegar a um completo impasse, submeter a decisão à arbitragem de uma Nação amiga".

A referência aos limites de 1810 era de pouca valia; no tocante à arbitragem, ali estão as raízes do laudo hoje contestado pela Argentina.

Ante a iminência de uma guerra entre o Chile e a coligação Peru-Bolívia (em 1873 esses dois países haviam assinado um Tratado Secreto de Aliança Militar), o governo chileno alivia sua pressão no tocante aos seus litígios territoriais com a Argentina e que vinham criando situações de forte tensão, chegando mesmo a enviar um ministro plenipotenciário a Buenos Aires, para tentar um acordo quanto à questão de limites.

Dai resultou o *Tratado de 1881*, marco importante na definição de limites entre os dois países, por ater-se à realidade, abandonando os limites de 1810 e, conseqüentemente, as indefinições do princípio do "uti possidetis juris".

Merece particular destaque o item que trata das "ilhas", que dizia: "Pertencerão à República Argentina a ilha dos Estados e as ilhotas que se debruçam sobre o Atlântico a Este da Terra do Fogo e das costas orientais da Patagônia; pertencerão ao Chile todas as outras ilhas ao Sul do Canal de Beagle até o Cabo de Hornos e as que estejam a Oeste da Terra do Fogo".

Há, ainda, o *Tratado Aclaratório de 1893*, em complemento ao de 1881, como resultado de uma série de divergências surgidas pela aplicação do Tratado anterior, que estabelece que "a juízo dos governos respectivos, e segundo o espírito do Tratado de Limites, a República Argentina conserva seu domínio e soberania sobre todo o Território que se estende a oriente da cadeia principal dos Andes até as costas do Atlântico, como a República do Chile o Território ocidental até as costas do Pacífico, entendendo-se que, pela disposição do dito Tratado, a soberania de cada Estado sobre o litoral respectivo é absoluta, de tal sorte que o Chile não pode pretender ponto algum sobre o Atlântico, como a República Argentina não pode pretendê-lo sobre o Pacífico". Essa disposição passou a ser conhecida como *Princípio das Oceanos*.

A CRONOLOGIA DA CRISE

Ano de 1902 — firmado um Tratado entre ambos os países, denominado *Tratado Geral de Arbitragem*, ratificando a disposição fundamental que haveria de presidir, no futuro, a solução das questões de fronteiras e os problemas de segurança que os envolvessem. Apresentava como aspectos fundamentais: o fato de eleger, "a priori", o Governo Britânico para arbitrar as questões que porventura viessem a surgir; a definição (Art. XIII) de que "a sentença ditada

pelo árbitro seria inapelável e o seu cumprimento confiado à honra das Nações signatárias do Tratado”, e a admissão do direito de recurso da sentença, antes de vencido o prazo para a sua execução.

Ano de 1915 — o governo argentino protesta contra a concessão, dada pelo Chile, para a exploração das ilhas Picton e Nueva. Pouco depois é firmado um Protocolo em que as duas partes acordavam em submeter à arbitragem do Rei da Inglaterra a questão sobre as ilhas Picton, Nueva, Lennox e outras ilhotas.

Ano de 1919 — os representantes de várias nações marítimas, reunidos em Londres, concordam em que o divisor entre os oceanos Pacífico e Atlântico, no hemisfério sul, é o meridiano do Cabo de Hornos (Fig. 3).



Fig. 3 — O Meridiano do Cabo de Hornos.

- Ano de 1938 — proposta argentina no sentido de que a questão das ilhas fosse submetida a arbitramento.
- Ano de 1954 — proposto, pela Argentina, um acordo direto entre os dois países, no tocante às ilhas Picton, Nueva e Lennox.
- Ano de 1958 — os dois países assinam uma declaração conjunta, afirmando o propósito de solucionar pacificamente as divergências sobre limites.
- Ano de 1967 — a "questão de Beagle" é submetida pelo Chile, unilateralmente, à arbitragem da Rainha da Inglaterra, defendendo o posicionamento das ilhas Picton, Nueva e Lennox ao sul do Canal de Beagle, sendo conseqüentemente chilenas, à luz do Tratado de 1881.
- Ano de 1970 — a Argentina concorda com a atitude chilena e aceita a arbitragem afirmando, em suas razões de defesa, que o canal principal corria entre as ilhas Picton e Navarino, o que definia as ilhas como argentinas (Fig. 4), não fazendo nenhuma menção ao *Princípio das Oceanos* do Tratado de 1893.



Fig. 4 — Os "Canais"

O LAUDO ARBITRAL INGLÊS

Em 22 de julho de 1971, o Governo de Sua Majestade Britânica, de conformidade com os termos do Tratado de 1902, e após consultar separadamente as duas partes interessadas, fixou o *Compromisso de Arbitragem*, cujos pontos principais são os seguintes:

— designação de uma Corte Arbitral, integrada por 5 membros, todos juizes da Corte Internacional de Justiça, para apreciar a questão e apresentá-la à consideração final do Árbitro;

— indicação de que a "questão de Beagle" dizia respeito à definição da posse das ilhas Lennox, Picton e Nueva e as ilhotas adjacentes, perfeitamente enquadradas dentro de uma área precisamente definida e que, em razão do seu formato, ficou conhecida como *Área do Martelo* (Fig. 5).

Em 24 de abril de 1977, a Corte Arbitral dá por findo o seu trabalho e o submete à apreciação do Governo Britânico, que o ratifica; dias após, em 2 de maio, as partes interessadas são oficialmente cientificadas.

Seus elementos básicos são os seguintes:

— as ilhas Picton, Nueva e Lennox, bem como suas ilhotas e rochedos imediatamente adjacentes, pertencem ao Chile;



Fig. 5 — A "área do marteio"

- o limite entre as jurisdições argentina e chilena na área fica definido em um mapa anexado ao Laudo, materializado por uma linha tracejada em vermelho, extrapolando a "Área do Martelo";
- é fixado o prazo de 9 (nove) meses para o seu acatamento pelas partes.

Tudo indica que o documento básico para a emissão do Laudo foi o Tratado de 1881.

Da mesma forma, depreende-se que nenhuma consideração foi dada ao Protocolo de 1893, cujo ponto fundamental era o *Princípio dos Oceanos*, sob a alegação de que tal princípio não estava explícito no Tratado de 1881, agravado pelo fato de que somente em 1919 a linha divisória entre o Atlântico e o Pacífico foi definida pelo meridiano do Cabo de Hornos, não levando em conta que, já em meados do Séc. XIX, a "Royal Geographic Society" de Londres assim o considerava.

Finalmente, os elementos cartográficos tomados como referência para a definição do Canal foram as cartas marítimas do Cap. Fitz Roy.

POSIÇÃO DO CHILE

Tão logo tomou ciência dos termos do Laudo Arbitral, o Chile reconheceu-o e, em seguida, deu a conhecer o Decreto nº 417/77, também chamado das *Linhas de Bases Retas*, pelo qual define como chilenas todas as ilhas, inclusive a de Hornos, ao Sul do Canal de Beagle, e estende, a partir delas, a sua soberania ao mar territorial de 200 milhas, adentrando o Atlântico (Fig. 6).

Pouco antes o Chile protestava contra o que denominou de "repetidas violações do Território chileno" por navios e aeronaves militares argentinas, citando diretamente a instalação de um sinal luminoso na ilha *Barnevelt* (Fig. 6), situada ao sul do Canal.

Cerca de um mês depois, rechaçando um protesto argentino relativo à instalação de postos de vigilância chilenos nas ilhas *Deceit* e *Freycinet* (Fig. 6), debruçadas sobre o Atlântico, afirma que, em função do Laudo Arbitral, as ilhas são chilenas, não cabendo tal protesto.

POSIÇÃO DA ARGENTINA

Conhecido o Laudo Arbitral, a Argentina declarou formalmente, na mesma data, que iria apreciá-lo utilizando-se do prazo de 9 meses, já estabelecido. Na mesma declaração afirmava, também, que, apesar da tradição da política exterior argentina de cumprir os compromissos internacionais assumidos, mantinha o princípio de que "nenhum compromisso a obriga a cumprir qualquer cláusula que afetasse os interesses vitais da nação".

Em Nota de 11 de julho de 1977, o governo argentino rechaça o protesto chileno no tocante à instalação de um sinal luminoso na ilha de *Barnevelt*, por

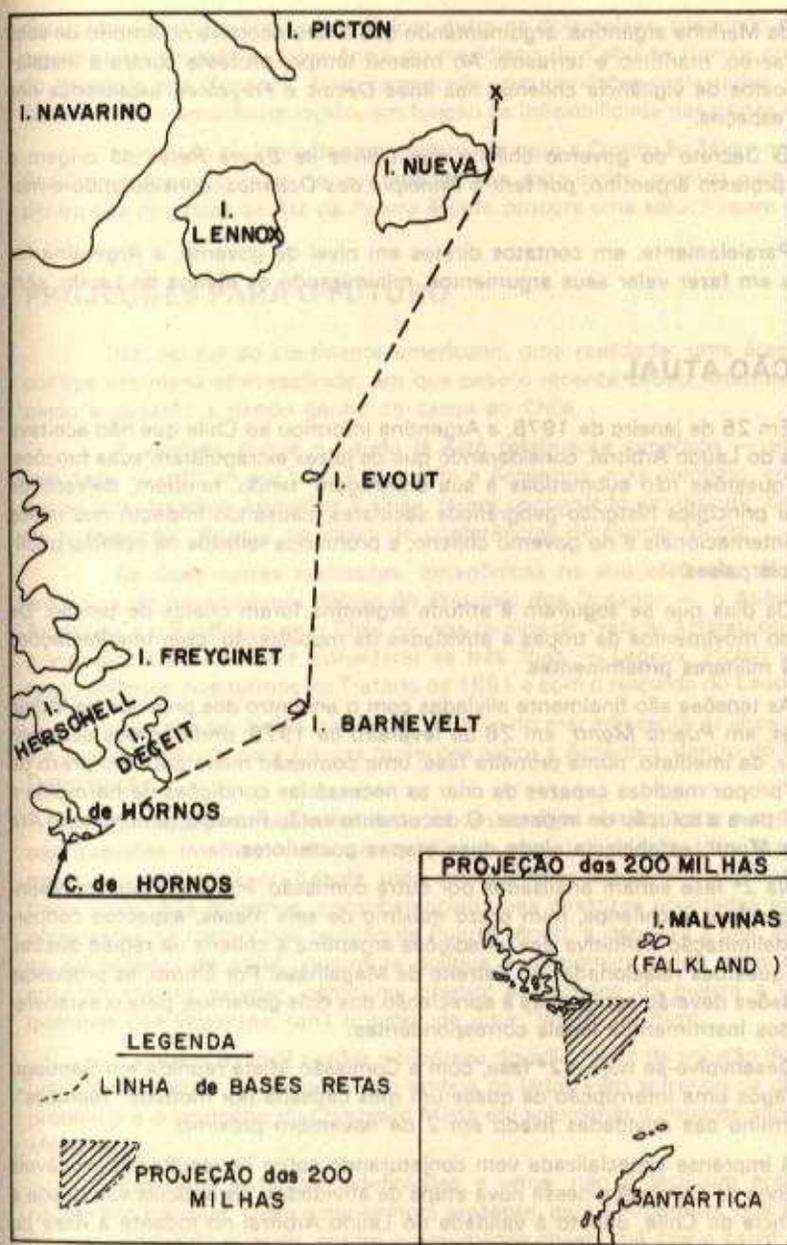


Fig. 6 — A Linha de Bases Retas e a Projeção das 200 Milhas

unidade da Marinha argentina, argumentando que o fato ocorrera no âmbito de seus espaços aéreo, marítimo e terrestre. Ao mesmo tempo, protesta contra a instalação de postos de vigilância chilenos nas ilhas *Deceit* e *Freycinet*, localizadas nos mesmos espaços.

O Decreto do governo chileno das *Linhas de Bases Retas* dá origem a enérgico protesto argentino, por ferir o *Princípio dos Oceanos*, considerando-o inaceitável.

Paralelamente, em contatos diretos em nível de governo, a Argentina fez tentativas em fazer valer seus argumentos, minimizando os efeitos do Laudo, sem sucesso.

SITUAÇÃO ATUAL

Em 25 de janeiro de 1978, a Argentina informou ao Chile que não aceitava os termos do Laudo Arbitral, considerando que os juízes extrapolaram suas funções, julgando questões não submetidas à sua arbitragem, tendo, também, deixado de considerar princípios histórico-geográficos seculares, causando impacto nos meios jurídicos internacionais e no governo chileno, e profundos reflexos na opinião pública dos dois países.

Os dias que se seguiram à atitude argentina foram cheios de tensão. De lado a lado movimentos de tropas e atividades de mobilização, com manifestações de chefes militares proeminentes.

As tensões são finalmente aliviadas com o encontro dos presidentes Videla e Pinochet, em *Puerto Montt*, em 28 de fevereiro de 1978, onde ambos acordam em formar, de imediato, numa primeira fase, uma comissão mista para, no prazo de 45 dias, "propor medidas capazes de criar as necessárias condições de harmonia e equidade" para a solução do impasse. O documento então firmado, denominado *Ata de Puerto Montt*, estabelecia ainda duas etapas posteriores.

Na 2ª fase seriam analisados por outra comissão, integrada por representantes argentinos e chilenos, num prazo máximo de seis meses, aspectos concernentes à delimitação definitiva das jurisdições argentina e chilena na região austral, incluindo questões relacionadas ao Estreito de Magalhães. Por último, as propostas das comissões deverão ser levadas à apreciação dos dois governos, para o estabelecimento dos instrumentos legais correspondentes.

Desenvolve-se hoje a 2ª fase, com a Comissão Mista reunida em Santiago do Chile, após uma interrupção de quase um mês causada por motivos "técnicos", com o término das atividades fixado em 2 de novembro próximo.

A imprensa especializada vem conjecturando sobre os resultados prováveis dos trabalhos da Comissão, nessa nova etapa de atividades. As notícias vão desde a intransigência do Chile, quanto à validade do Laudo Arbitral no tocante à *Área do Martelo*, admitindo tão-somente discutir a jurisdição das demais ilhas situadas ao sul do Canal, até a possibilidade de ser suspensa, por um período de dez anos, a

discussão das divergências fronteiriças entre os dois países, passando pela rigidez argentina no tocante à observância do meridiano do Cabo de Hornos como divisor do *Princípio dos Oceanos*. Tudo temperado com previsões mais sérias de eclosão de um conflito armado na região, em função da inflexibilidade das partes envolvidas.

Esses são os ingredientes disponíveis para a Comissão Mista que hoje, em Santiago, há pouco mais de um mês de sua data-limite, reunida pela sexta vez, dentro das diretrizes da *Ata de Puerto Montt*, procura uma solução para o impasse.

PROJEÇÕES PARA O FUTURO

Há, no sul do continente americano, uma realidade: uma área de fricção política em plena efervescência, em que pese o recente Laudo Arbitral inglês definindo a questão e dando ganho de causa ao Chile.

A verdade é que o Laudo já está totalmente superado — esta é outra realidade —, não só por não o ter aceito a Argentina, mas, também, em razão das partes interessadas, Argentina e Chile, terem concordado em discutir, bilateralmente, o "assunto" Beagle, na mesa de conferências de *Puerto Montt*.

As duas outras realidades, antagônicas na sua essência, são a posição argentina de intransigente defesa do *Princípio dos Oceanos* — o Atlântico para a Argentina e o Pacífico para o Chile —, nos termos do Tratado Aclaratório de 1893, e a insistência do Chile em considerar as três ilhas — Lennox, Picton e Nueva — como chilenas, nos termos do Tratado de 1881 e com o respaldo do Laudo Arbitral.

Acresça-se, ainda, o valor econômico do mar adjacente às ilhas em questão e a sua importância para futuras projeções sobre a Antártica, dentro do Princípio da Defrontação.

Em que pese a possibilidade de um conflito armado estar sempre presente nas questões internacionais que envolvam aspectos relacionados à soberania, é pouco provável, no caso Beagle, uma solução pelas armas. A maturidade demonstrada pelos dois governos, consubstanciada nas diretrizes acordadas entre os dois presidentes na memorável reunião de Puerto Montt, a isso leva a crer. Acresçam-se as dificuldades da atual conjuntura política e econômica vivida pelos dois países, quer no campo externo, como no interno; ao término da guerra a vitória, para qualquer dos litigantes, teria o sabor de uma "vitória de Pirro" . . .

Também é difícil aceitar a hipótese do adiamento da solução do litígio para um futuro remoto. O desgaste que ambos os lados vêm sofrendo na discussão do problema e o empenho da Comissão Mista em solucionar o impasse são de molde a afastá-la.

Em meio a tantas indefinições e erros, não é fácil um acordo. Faz-se necessário transigir. Deve estar sempre presente, para a Argentina, que a sua defesa foi mal conduzida quando, contra o argumento chileno de que o canal principal de Beagle desenvolvia-se junto ao litoral da Terra do Fogo, contra-argumentou com a

definição do Canal passando entre as ilhas de Navarino e Picton, ao invés de repeli-los com base do Tratado de 1893.

Por outro lado, houve uma certa precipitação na posição chilena, quando encampou o Laudo Arbitral no tocante à sua soberania sobre as ilhas situadas ao Sul da ilha de Navarino, cuja definição de posse não fora submetida ao árbitro.

As diversas condicionantes em presença quase que conduzem a uma solução, ou a uma sua variante, equilibrada entre as posições argentina (*Principio dos Oceanos*, com base no meridiano do Cabo de Hornos) e chilena (validade do Laudo Arbitral para as ilhas da embocadura do Canal), na medida em que a ilha Nueva, a mais oriental das três ilhas, seja definida como ilha oceânica, cabendo a sua posse à Argentina, e consideradas chilenas, em respeito ao Tratado de 1881, as ilhas Lennox e Picton. Por outro lado, também seriam argentinas, ainda em respeito ao Tratado de 1893, as ilhas Evout, Barnevelt e Deceit, que servem de apoio à *Linha de Bases Retas* preconizada pelo Chile (Fig. 6), quando da apresentação do Laudo Arbitral, de tal forma que a Este da Linha estivessem as águas argentinas, enquanto a Oeste as considerações de mar territorial seriam definidas pelas normas do Direito Internacional que regem o assunto.

FONTES DE CONSULTA

- CHILE EN EL CANAL BEAGLE Y MARES AUSTRALES — Juan Agustín S. Rodríguez — Imprensa Mercantil (Valparaíso — 1958).
- LA CUESTIÓN DEL BEAGLE — Manuel E. Malbrán — EMECÉ Editores (B. Aires — 1973).
- EL DIFERENDO CHILENO ARGENTINO EN LA ZONA DEL CANAL BEAGLE — Fábio Vio Valdivieso — Editorial Del Pacífico (Santiago — 1972).
- CONFLICTOS DE LÍMITES Y DE POSESIONES EM SUD AMÉRICA — Gordon Ireland — Círculo Militar/Biblioteca del Oficial (B. Aires — 1942).
- ASPECTOS GEOPOLÍTICOS DA AMÉRICA DO SUL (Coletânea) — C. Prep. ECEME (Rio — 1973).
- FORMAÇÃO DAS NACIONALIDADES LATINO-AMERICANAS (1ª e 2ª Partes) — Gen. Flamarion B. Lima — C. Prep ECEME (Rio — 1969).
- A INDEPENDÊNCIA NA AMÉRICA LATINA — Gen. Flamarion B. Lima — C. Prep ECEME (Rio — 1969).
- EVOLUÇÃO POLÍTICA DOS PAÍSES LATINO-AMERICANOS (2ª Parte) — Gen. Flamarion B. Lima — C. Prep ECEME (Rio — 1969).
- Reportagens sobre a "Crise do Canal de Beagle" — Revista "VEJA", Jornal "O ESTADO DE SÃO PAULO" e Jornal "O GLOBO".
- Artigos sobre o "Canal de Beagle" — Revista "ESTRATÉGIA" (B. Aires, 1977 e 1978).