



Octubre | 119
2010

Serie Informe SOCIEDAD Y POLÍTICA

Los Temas Limítrofes de Chile y sus Vecinos

**Claudia Hernández R.
Karin Ebersperger A.**

ISSN 0718-4093

Claudia Hernández es Cientista Político de la Universidad Gabriela Mistral, y Magíster (c) en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente es investigadora del Programa Sociedad y Política de Libertad y Desarrollo.

Karin Ebensperger es Periodista y Magíster (c) en Ciencia Política de la Pontificia Universidad Católica de Chile. Actualmente es directora del taller de RREE de Libertad y Desarrollo.



Indice

Resumen Ejecutivo	5
1. Introducción	7
2. La demanda peruana	11
2.1. Antecedentes de la pretensión peruana	11
2.2. Demanda ante el Tribunal Internacional de La Haya	13
2.3. Los pasos a seguir tras la demanda	17
2.4. Reflexiones finales	19
3. Reivindicación boliviana	20
3.1. Antecedentes de la reivindicación territorial boliviana	21
3.2. Negociaciones posteriores al Tratado de 1904	22
3.3. La nueva agenda	24
3.4. Reflexiones finales	25
4. Delimitación pendiente con Argentina	27
4.1. ¿Cuál es la importancia de Campo de Hielo?	27
4.2. Antecedentes jurídicos	28
4.3. Nuevos acercamientos, imprevisibles consecuencias	33
4.4. Reflexiones finales	35
5. Conclusiones	36
6. Bibliografía	37



Resumen Ejecutivo

Cuando Chile celebra 200 años del inicio del proceso de independencia, la estabilidad política y su creciente inserción internacional requiere de un entorno regional político y económicamente estable, de ahí que las autoridades hayan señalado que uno de sus desafíos prioritarios de la política exterior chilena es consolidar las relaciones con los países vecinos y con la región.

A pesar de que las relaciones exteriores debieran ser una preocupación permanente, para que la inserción de Chile sea efectiva debemos conocer nuestra historia. Con ese objetivo, el siguiente estudio busca contribuir al mayor conocimiento de nuestro territorio, los potenciales problemas vecinales y la historia política y jurídica de la determinación de nuestra frontera, considerando hitos de las relaciones con Argentina, Perú y Bolivia. A manera de conclusión, se busca destacar la importancia de asumir estrategias en materia de política exterior que sean beneficiosas para el país.

En este sentido, la política exterior chilena ha resaltado el papel del respeto a los tratados internacionales. Es así como Chile no tiene problemas limítrofes pendientes más allá del trazado de la línea del “sector B” de Campo de Hielo Sur con Argentina. Las fronteras de Chile están claramente establecidas y reconocidas en diversos tratados y sentencias arbitrales, cuyo cumplimiento irrestricto le ha permitido al país gozar más de un siglo de paz.



Los Temas Limítrofes de Chile y sus Vecinos

Hacer política exterior hoy significa definir con mucha precisión nuestros objetivos como nación. Uno de los principales es nuestra vinculación con la región a la que pertenecemos, que constituye nuestro espacio geoeconómico y geopolítico esencial. Implica también el conocimiento y la defensa de nuestra historia.

1. Introducción

Chile celebra 200 años del inicio del proceso de independencia, con una clara y renovada continuidad en su política exterior. La estabilidad política y la multiplicación de sus relaciones comerciales, a través de la firma de acuerdos de asociación y libre comercio sobre la base de la apertura económica, le ha permitido diversificar sus mercados y posicionarse internacionalmente.

Esta inserción internacional, con un temprano acento en el Asia Pacífico, para algunos analistas fue un signo de alejamiento de su área natural geográfica. “Líderes de opinión latinoamericana tomaron como tema de sus notas la distancia o aislamiento de Chile con relación a sus vecinos”¹.

No obstante, existe consenso en que para que Chile alcance un desarrollo social y económico vigoroso requiere un entorno regional política y económicamente estable, socialmente cohesionado y abierto al intercambio. Las autoridades nacionales han señalado que uno de los desafíos prioritarios de la política exterior chilena para la próxima década es consolidar las relaciones con los países vecinos y con la región.

La voluntad política de los gobiernos de Chile, Argentina, Perú y Bolivia ha permitido avanzar hacia un mayor acercamiento, fundamentalmente en el ámbito económico y en integración física. No obstante, persisten con algunos países sensibilidades históricas y socioculturales que han impedido una mayor integración.

¹ García Huidobro, Carolina: “Chile y Latinoamérica: Los vecinos toman distancia”, en *Revista Universitaria* n° 84. Santiago, Chile.

De todos modos, existen situaciones diferenciadas que convendría remarcar. En el caso de Argentina, la ausencia actual de desencuentros y la superación de los grandes diferendos limítrofes, han dado un sentido pragmático a la relación, con un alcance estratégico caracterizado por cooperación económica y política. Por otro lado, están las secuelas de la persistente retórica “territorialista” dentro de la cual se enmarcan —en gran medida— las relaciones de Chile con Bolivia y con Perú².

Las fronteras están perfectamente delimitadas con estas naciones. Los Tratados con Perú (1883 y 1929) y con Bolivia (1904), cerraron la etapa de definición de fronteras. Sin embargo, a pesar de haberlos ratificado, las

autoridades de estos países han planteado, como es el caso peruano, problemas de interpretación de los tratados. En el caso boliviano, podría concretarse el propósito de denunciarlos por transgredir disposiciones constitucionales.

Perú pretende desconocer que la frontera marítima con Chile se encuentra delimitada, dejando de lado los tratados suscritos y los actos y actas de reconocimiento. Así, recurrió a comienzos del 2008 a la Corte Internacional de Justicia, para modificar el límite marítimo vigente. Por su parte, Bolivia ha incluido en su Nueva Constitución la aspiración histórica de obtener una salida soberana al mar.

Perú pretende desconocer que la frontera marítima con Chile se encuentra delimitada, dejando de lado los tratados suscritos y los actos y actas de reconocimiento. Así, recurrió a comienzos del 2008 a la Corte Internacional de Justicia, para modificar el límite marítimo vigente. Por su parte, Bolivia ha incluido en su Nueva Constitución la aspiración histórica de obtener una salida soberana al mar.

Este trabajo busca contribuir al mayor conocimiento de nuestro territorio, los

potenciales conflictos vecinales y la historia política y jurídica de la determinación de la frontera, considerando hitos de las relaciones con Argentina, Perú y Bolivia. Finalmente, se busca destacar la importancia de asumir estrategias en materia de política exterior que sean beneficiosas para el país.

² Colacrai, Miryam (2008): “Las ‘Identidades’ de Chile en sus Relaciones Internacionales. ¿Entre el Paradigma Comercialista y el Territorialista?”, en *Revista de Ciencias Sociales* (Cr), Vol. IV, Núm. 122, 2008.

Mapa N° 1

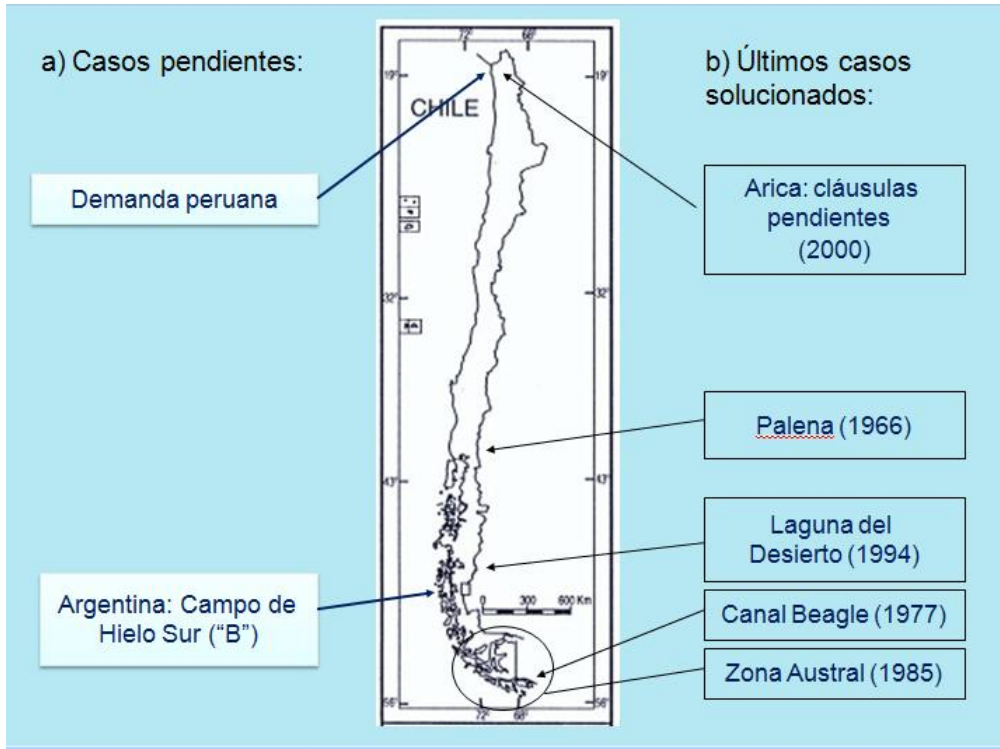
Límites del territorio continental de Chile



Fuente: NGS Cartographic Division (1996).
Datos de elaboración propia.

Mapa N° 2

Los espacios más recientemente cuestionados



Fuente: Obtenido electrónicamente en: <http://www.embassyofchile.se/espanol/poblacion.htm>
Datos de elaboración propia.

2. La demanda peruana

La determinación del límite marítimo con Perú tiene ya una larga data. Finalizada la Guerra del Pacífico, mediante la firma del Tratado de Ancón de 1883 y luego con la firma del Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario, se cerró el capítulo limítrofe entre Chile y Perú. Posteriormente, la declaración de las 200 millas marinas de soberanía y jurisdicción de 1947 y los tratados celebrados, debidamente ratificados por ambos países junto a Ecuador, -denominados Declaración de Zona Marítima de 1952³ y el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954⁴-, cerraron el capítulo del límite marítimo.

De ahí que no debería existir ninguna controversia jurídica como la que ha planteado el Perú en materia de límites marítimos, pues éstos ya fueron sido establecidos y respetados. Sin embargo, el 16 de enero de 2008, el gobierno peruano interpuso una demanda ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya⁵, generando una nueva controversia post Tratado de 1929.

2.1. Antecedentes de la pretensión peruana

Con la presentación ante La Haya, Perú viene a formalizar la intención de desconocer la aplicabilidad y reconocimiento de la delimitación marítima. Como señalan Cruz y Sandoval (2002) “A partir de 1977 aparecen algunos autores peruanos que, buscando aumentar el área de la jurisdicción marítima peruana, manifiestan la conveniencia de impugnar la expresa aceptación que ha hecho su país del límite marítimo existente con Chile. Estos autores aducen como justificación de lo anterior, supuestos errores del Perú, al

³ En 1952, Chile, Ecuador y Perú suscriben la "Declaración de Zona Marítima" en Santiago de Chile, que confirma entre ellos la línea paralela como delimitación marítima de sus respectivas 200 millas. Esta declaración constituyó una inequívoca expresión de derechos de soberanía en una zona marítima de 200 millas y ha pasado a ser, además, una piedra angular del nuevo derecho del mar.

(Texto disponible en: http://www.difrol.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=34&Itemid=12)

⁴ En 1954, Chile, Ecuador y Perú firman el "Convenio sobre Zona Especial Marítima", debido a que "se producen con frecuencia de modo inocente y accidental, violaciones de la frontera marítima entre los Estados vecinos", situaciones que se intenta regular y para lo cual "establécese una zona especial, a partir de las 12 millas marinas de la costa, de 10 millas marinas de ancho a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre los dos países".

(Texto disponible en: http://www.difrol.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=35&Itemid=12)

⁵ “Perú demanda a Chile ante la Corte de la Haya por diferencias en los límites marítimos”. *El País (España)*, 16 de enero 2008. Obtenido electrónicamente en: http://www.elpais.com/articulo/internacional/Peru/demanda/Chile/Corte/Haya/diferencias/limites/maritimos/elpeuint/20080116elpeuint_17/Tes

suscribir compromisos internacionales, que “inadvertidamente” hacen extensivo el criterio del paralelo geográfico, apropiado para delimitar la frontera con el Ecuador, al caso de la frontera marítima con Chile”.

Perú sugiere que la reclamación intentó ser presentada por primera vez en mayo de 1986 a través del Embajador del Perú, Juan Miguel Bákula, durante el primer gobierno de Alan García (1985-1990), supuestamente a raíz de la emergencia de nuevas normas en el derecho del mar. Sin embargo, el interés del Estado peruano por revisar los límites marítimos se materializó en 2000, lo que fue seguido por la gestión de Alejandro Toledo (2001-2006), coincidiendo con sus momentos de baja popularidad.

Chile cuenta con antecedentes jurídicos, legales e históricos que avalan su posición frente al diferendo levantado por Perú. Está consciente, asimismo, de que se enfrenta a un Tribunal Internacional donde debe presentar todos sus argumentos y derechos, y que la modificación del límite marítimo le acarrearía numerosas consecuencias en materia de seguridad y defensa.

El Ministerio de Relaciones Exteriores peruano hizo una presentación formal el 19 de julio de 2004, donde invitaba al Gobierno de Chile a iniciar negociaciones para acordar un tratado sobre el límite marítimo, desconociendo los suscritos hacía más de 50 años. En esa oportunidad, la entonces canciller Soledad Alvear sostuvo que el límite con Perú ya estaba zanjado por tratados internacionales. Perú entonces anunció que consideraba hacer uso de medios de solución pacífica.

A este respecto, cabe citar que “dado el criterio de jerarquía de las fuentes del Derecho, poseen más valor los Tratados internacionales, cualquiera sea su denominación, que los pareceres doctrinales o las cambiantes fases de las política gubernativa”⁶. Si no fuese así, cada país estaría a merced de la voluntad del gobierno de turno.

En el año 2005 y de manera unilateral, desconociendo acuerdos en vigor, Lima afirmaba que “la línea del límite con Chile debía trazarse a partir de la latitud 18° 21’ 08””. Latitud que corresponde a un punto que nunca había sido medido conjuntamente y jamás había aparecido en documento bilateral alguno. Por el contrario, ambas partes convinieron y señalaron la frontera marítima, en la forma antes expuesta, en el paralelo 18° 21’ 03”, décadas

⁶ Cruz, Jorge y Roberto Sandoval (2002): “Consideraciones en torno al límite marítimo Chile y Perú”, en *Revista Marina*, Vol.119/871, noviembre-diciembre de 2002. pp.7

antes de que Perú formulara su pretensión, y considerando el Acta de los Plenipotenciarios suscrita en 1930, que había establecido las coordenadas definitivas del hito número uno, en la orilla del mar ⁷.

2.2. Demanda ante el Tribunal Internacional de la Haya

Perú presentó en forma oficial, el 16 de enero 2008, una demanda de delimitación marítima en contra de Chile ante la Corte Internacional de Justicia con sede en La Haya. Perú solicita, por una parte, la *“delimitación del límite entre las zonas marítimas de los dos Estados en el Océano Pacífico, que comienza en un punto en la costa denominado “Concordia” conforme al Tratado del 3 de junio de 1929”*. Además, solicita a la Corte que *“reconozca a favor de Perú una vasta zona marítima que se sitúa dentro de las 200 millas marinas adyacentes a la costa peruana, y que, por tanto, pertenece al Perú, pero que Chile considera como parte del alta mar”*⁸.

La Cancillería peruana informó que había solicitado a la Corte que determinase el límite marítimo sobre la base de los principios y las normas de la costumbre internacional, que según el Perú, estarían recogidos en la Convención de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR)⁹ de 1982, de la cual –a diferencia de Chile- no es parte.

Perú no solo estaría desconociendo los convenios en vigor -Tratados de 1952 y 1954, y las Actas y actos de 1968 y 1969- que materializaron la delimitación marítima; sino que también una redefinición del punto que sirve de referencia al límite marítimo, establecido por las partes en el hito N° 1. Perú ha llegado a decir que se le está desconociendo una zona de unos 37.000 m², como se aprecia en la ilustración difundida en ese país. (Mapa N° 3).

⁷ Declaración ex Cancilleres (2009): “El límite marítimo Chile-Perú”; Santiago 06 de mayo 2009, pp.4. Obtenido electrónicamente en: http://www.emol.com/noticias/documentos/pdfs/doc_ex_cancilleres.pdf

⁸ Texto disponible en: <http://www.delimitacionmaritima.rree.gob.pe/presentacion.html>

⁹ Texto disponible en: <http://www.un.org>. Oceans and the Law of the Sea.

Mapa N° 3

Ilustración de la pretensión peruana respecto del límite terrestre



Fuente: Diario El Comercio de Perú.

A diferencia de lo expresado en esta ilustración peruana, “la frontera terrestre fue delimitada por el Tratado de 1929 y demarcada por una Comisión Mixta de Límites en 1930, estableciéndose el Hito N° 1, donde la frontera alcanza la “Orilla del Mar”, en el Océano Pacífico”¹⁰.

Los gobiernos de ambos países reconocen e interpretan adecuadamente la relación entre el límite terrestre y el límite marítimo, como queda claro “mediante Actas y actos de 1968 y 1969, acuerdos internacionales adoptados a iniciativa del propio Perú que materializaron en el terreno el paralelo del Hito 1. Así se señala el límite marítimo entre Chile y Perú en el paralelo 18° 21' 03" latitud sur”¹¹.

A su vez, Chile ampara su postura invocando no solo acuerdos internacionales suscritos por las partes, sino también mediante la conducta de ambos países en materia de observancia del límite. A pesar de que Lima comenzó a elaborar en estos años un caso sobre delimitación marítima, reinterpretando el alcance de los tratados, ha seguido respetando el paralelo como límite efectivo entre ambos países, habiendo Chile ejercido su jurisdicción al sur del mismo, en forma invariable hasta el día de hoy¹².

La segunda parte de la demanda peruana es la pretensión de que existe una zona en controversia, de unos 70 mil km², que se extiende frente a las costas de Arica e Iquique. Además, pretende “una extensión de su dominio marítimo hacia una zona que es actualmente alta mar, abierta a todos los Estados y donde ninguno de ellos puede establecer soberanía, como lo establece el Derecho del Mar”¹³ (Mapa N° 4).

¹⁰ Cruz, Jorge y Roberto Sandoval (2002). Op.cit, pp.10.

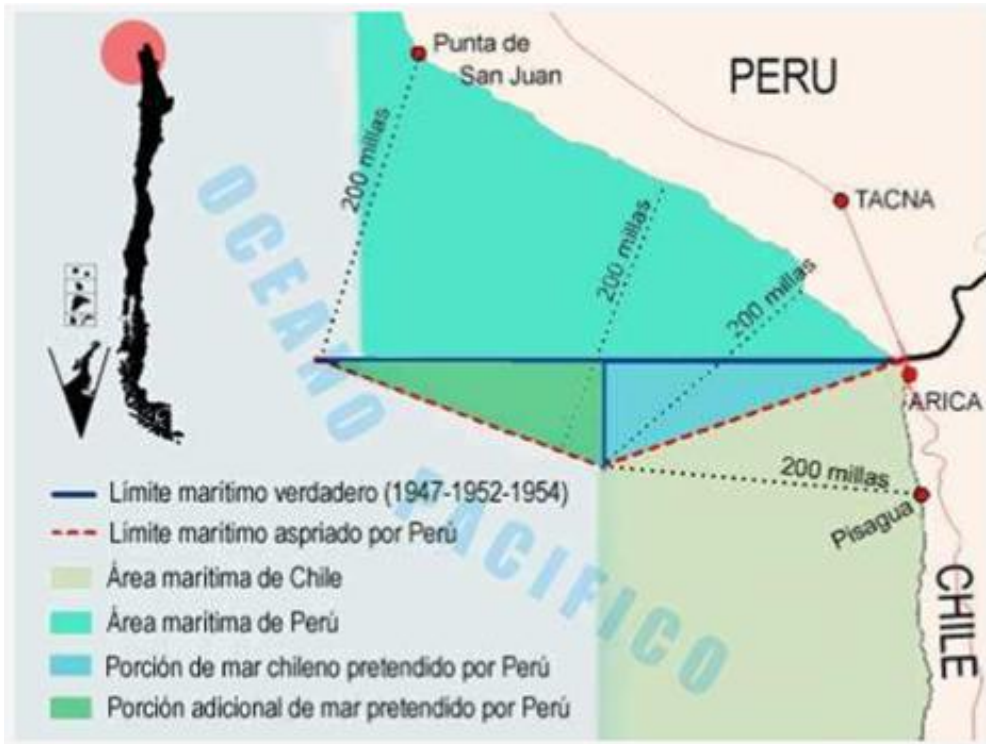
¹¹ Declaración ex Cancilleres (2009). “El límite marítimo Chile-Perú”, Santiago de Chile.6 de mayo de 2009. pp.2.

¹² Declaración ex Cancilleres (2009) op. Cit., pp.10.

¹³ Declaración ex Cancilleres (2009) ibid., pp.5.

Mapa N° 4

Proyección de la línea real de límite marítimo y de la pretendida por Perú



Fuente: Corporación Defensa de la Soberanía (2008): "Argumentos históricos, jurídicos y geográficos contra la pretensión peruana de alterar el límite marítimo con Chile".

En la costa oriental del Pacífico, el método de delimitación marítima empleando el paralelo geográfico se ha convertido en la fórmula de delimitación entre cuatro países del Pacífico Oriental de Sudamérica (Panamá/Colombia (parcialmente); Colombia/Ecuador; Ecuador/Perú; Perú/Chile), para fijar su frontera marítima, reflejando un acuerdo general sobre la materia.

Mapa N° 5

Límites vigentes en el Pacífico sur



Fuente: Declaración ex Cancilleres (2009): "El límite marítimo Chile-Perú", Santiago de Chile. 6 de mayo de 2009.

2.3. Los pasos a seguir tras la demanda

El 16 de enero de 2008, Perú interpuso la demanda contra Chile en la Corte Internacional de Justicia (CIJ). Posteriormente, el 20 de marzo del mismo año, presentó la *Memoria* que contiene "los elementos de hecho y de derecho" que fundamentarían la demanda peruana, así como las conclusiones y las peticiones que se formulan a la Corte.

La respuesta de Chile, denominada *Contramemoria*, fue presentada el 9 de marzo 2010. Fue elaborada por la Cancillería con la asesoría de expertos nacionales y extranjeros de primer nivel. En ella se recuerda la tesis de que

éste es un tema resuelto, tanto en el derecho internacional como en el ejercicio de la soberanía, hace más de seis décadas.

Como señala el Senador Hernán Larraín, "el planteamiento que ha hecho el Canciller refleja la opinión del país y de las visiones jurídicas y políticas de todo el trabajo hecho estos años. A Chile lo acompaña el derecho, la práctica y el ejercicio indiscutido de la soberanía en la zona y la historia"¹⁴.

En el paso siguiente, Lima y Santiago deberán enviar una *Réplica* (9 de noviembre) y una *Dúplica* (11 de julio 2011), respectivamente, con nuevos antecedentes. También se deja espacio para una eventual intervención de Ecuador, país que ha sido notificado por la Corte debido a su carácter de parte en la Declaración de Santiago de 1952 y en el convenio sobre zona especial fronteriza marítima del 54.

Perú no solo estaría desconociendo los convenios en vigor -Tratados de 1952 y 1954, y las Actas y actos de 1968 y 1969- que materializaron la delimitación marítima; sino que también una redefinición del punto que sirve de referencia al límite marítimo, establecido por las partes en el hito N° 1.

A principios de mayo de 2010, la Corte notificó a Ecuador. Desde esa fecha, se ha apreciado que Lima desarrolla una amplia ofensiva diplomática para convencer a Quito de que se abstenga de intervenir en la causa. Se tiene conocimiento, además, de que Perú ha entregado una carta a Ecuador con promesas relativas al límite marítimo. El viernes 06 de agosto del presente año, los Presidentes Sebastián Piñera y Rafael Correa se reunieron en Quito, y emitieron una declaración conjunta en la que hicieron presente "su plena coincidencia respecto de la vigencia, alcances y contenidos de los tratados de 1952 y 1954"¹⁵. Visita que se repitió

el lunes 11 de octubre, donde ambos mandatarios reiteraron su plena coincidencia respecto de la posición histórica sobre límites marítimos debidamente fijados por dichos tratados, suscritos también por Perú.

Aunque este documento no deja en claro que Ecuador vaya a intervenir en el proceso en calidad de tercero, sí permite concluir que Ecuador, como Chile, considera que los Tratados de 1952 y 1954 establecen el límite marítimo y

¹⁴ "Senadores conformes con argumentos de contramemoria presentada ante La Haya", El Mercurio (Chile), 10 de marzo 2010.

¹⁵ "Un paso adelante para la defensa chilena en el tribunal de La Haya"; Editorial La Tercera (Chile), 8 de agosto de 2010.

que éste ha quedado fijado de acuerdo a la línea del paralelo. Se trata, sin duda, de una posición que fortalece la línea de argumentación chilena y podría considerarse como opuesta al planteamiento peruano. Según éste, Perú y Ecuador deben celebrar un nuevo tratado de límites marítimos.

Finalmente, ante la Corte tendrá lugar la fase oral del proceso, cuyos plazos dependen exclusivamente de lo que decida el Tribunal, y será enfrentada por Perú con una nueva administración. De todas maneras, en ambos países esperan que exista un fallo en 2012. Éste será inapelable y tiene carácter vinculante.

2.4. Reflexiones finales

Chile cuenta con antecedentes jurídicos, legales e históricos que avalan su posición frente al diferendo levantado por Perú. Chile está consciente asimismo, de que se enfrenta a un Tribunal Internacional donde debe presentar todos sus argumentos y derechos, y que la modificación del límite marítimo le acarrearía numerosas consecuencias en materia de seguridad y defensa.

La pretensión marítima peruana sobre una “zona en controversia” abarca una superficie de más de 60.000 mil km², que se extiende frente a las costas de Arica e Iquique. De ahí que un reconocimiento de esas pretensiones peruanas podría también traer consecuencias en el plano económico, por el control de recursos marinos, además del ámbito estratégico.

A su vez, el mandatario boliviano Evo Morales, ha hecho presente que la demanda de Perú podría impedir una eventual salida boliviana al Pacífico por un corredor al norte de la ciudad de Arica, aludiendo a la aspiración boliviana a acceder soberanamente al mar por ese sector¹⁶.

Los argumentos chilenos son contundentes y dan tranquilidad al país, pero esto no significa que no se deban agotar los esfuerzos y extremar las precauciones en materia de preparación de la defensa y simultáneamente atender las relaciones con un vecindario sensible. Es importante destacar que la presentación de la demanda peruana debe seguir siendo tratada con cuidado y diplomacia, evitando que la cooperación y las relaciones comerciales y económicas, y sobre temas sociales, sean interferidas, al mismo tiempo que se protegen los argumentos chilenos.

¹⁶ Según el Tratado de 1929, firmado tras la guerra, Chile no puede ceder a Bolivia territorios que antes fueron peruanos sin un consentimiento expreso de Perú.

3. Reivindicación boliviana

La relación histórica de Chile con Bolivia ha estado marcada por las percepciones y enfoques relativos al conflicto armado más importante al que ha estado sometido nuestro país, como fue la Guerra del Pacífico (1879-1883). El conflicto terminó con la firma del Pacto de Tregua de 1884 y el Tratado de Paz, Amistad y Comercio de 1904; éste fijó los límites de ambos países y estableció las relaciones de vecindad que han imperado hasta ahora.

Es así como entre Chile y Bolivia no existe ninguna controversia territorial pendiente. El Tratado de 1904 se encuentra plenamente vigente y la frontera entre ambos países fue total y definitivamente demarcada por él¹⁷.

Chile se mostró dispuesto a negociar un canje territorial que comprendía la cesión a Bolivia de una franja territorial soberana al norte de Arica. Como forma de compensación, el gobierno chileno recibiría de Bolivia una superficie equivalente a las áreas cedidas.

A pesar de que Bolivia ha sufrido enormes pérdidas territoriales frente a otros países producto de guerras, negociaciones y arbitrajes, es específicamente la Guerra del Pacífico y no respecto a las otras donde se expresan sus mayores sentimientos de afrenta o revancha. La pérdida de su cualidad marítima la ha llevado a reivindicar su acceso soberano al mar, lo que ha sido fundamental en la política exterior boliviana con Chile y el centro casi exclusivo de su atención. A esto se añade, como señala Francisco Mila (2009: 48), la convicción generalizada de que la mediterraneidad es una de las

causas fundamentales del subdesarrollo económico y social.

Para algunos, el principal foco de atención residiría en el “reclamo boliviano de los 400 kilómetros de costa y 128.000 km² de territorio que el país perdió a manos de su vecino en el conflicto fronterizo”¹⁸. Por otra parte, a diferencia del resto de los países limítrofes, Chile y Bolivia no tienen relaciones diplomáticas desde 1962, porque fueron rotas por Bolivia, salvo un paréntesis entre 1975 y 1978. Ese año, 1978, también fue el gobierno boliviano el que rompió relaciones. La Paz ha centrado toda la relación en su

¹⁷ Gorostegui Obanoz, José Javier (2009): “Los tratados estructurantes en las relaciones vecinales de Chile”, en *Revista Diplomacia* N°118, enero-marzo 2009, pp. 37.

¹⁸ Smink, Verónica: “Bolivia en conversaciones con el gobierno chileno”, BBC Mundo, Cono Sur, 13 de julio 2010.

exigencia de una salida soberana al mar, y su gobierno se ha visto obligado a mantener la posición de no restablecer relaciones diplomáticas.

3.1. Antecedentes de la reivindicación territorial boliviana

El Pacto de Tregua de 1884 y el Tratado de Paz y Amistad de 1904¹⁹ permitieron acordar la integridad del tema limítrofe entre Chile y Bolivia. De ahí que la reivindicación boliviana pasa, a juicio de personeros tradicionalistas, ya sea por una modificación de lo pactado en el Tratado de 1904, que Bolivia firmó sin presiones y a 20 años de terminada la Guerra del Pacífico, o por una revisión unilateral.

Bolivia mantiene una reclamación latente sobre una "salida al mar". El Tratado de 1904 fue aprobado por el gobierno de Bolivia el 11 de noviembre de 1904 y por su Congreso mediante una ley de 4 de febrero de 1905. Fue ratificado por el gobierno de Bolivia el 10 de marzo de 1905. Ese mismo día fueron canjeadas las ratificaciones en La Paz. Chile lo promulgó el 21 de marzo de 1905.

Por el Tratado de Paz y Amistad se reconoció el dominio chileno entre el paralelo 23° y el río Loa. Este arreglo aseguró la continuidad geográfica de Chile con Perú, ya que la provincia de Tarapacá había sido cedida por el Perú a Chile en el Tratado de Ancón de 1883. Como consecuencia del mismo arreglo territorial, se ratificó la condición mediterránea de Bolivia²⁰.

De igual modo, Bolivia recibió por su firma beneficios de tránsito por territorio chileno y puertos del Pacífico (Arica y Antofagasta). El gobierno chileno también asumió obligaciones financieras, y además concretó el compromiso de construir el ferrocarril Arica-La Paz²¹. Cumplió con el traspaso a Bolivia de la sección boliviana de ese ferrocarril, después de expirado el plazo de quince años desde que estuvo terminado.

Las aspiraciones bolivianas de recuperar territorio no estuvieron ausentes del contexto de la firma del Tratado de Lima de 1929 entre Chile y Perú, y su

¹⁹ Texto disponible en:

http://www.difrol.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=26&Itemid=12%20Tratado%20de%20Paz%20y%20Amistad

²⁰ Gorostegui, José Javier (2009), op.cit.,pp 37.

²¹ El Ferrocarril fue inaugurado en 1913. En mayo de 1928 el gobierno de Chile procedió a entregar al de Bolivia los 241 kilómetros de línea férrea entre la frontera chileno boliviana y el Alto en La Paz (Gorostegui, 2009:37).

Protocolo Complementario. En virtud de éste, ninguno de los dos países puede ceder a un tercero toda o parte de las provincias de Arica o Tacna, sin el consentimiento del otro²². En la medida en que se negocie una salida soberana al mar por esos territorios, el Tratado de 1929 dio otra dimensión al tema marítimo boliviano. A partir de este acuerdo, se ha considerado en Bolivia que hay dos obstáculos para llegar al Pacífico: Chile y Perú²³.

A pesar de que para Chile éste siempre ha sido un tema bilateral, las distintas autoridades bolivianas han tratado de sumar voluntades y pedir la intervención de otros países o llevar a organismos internacionales su demanda por una salida al mar.

3.2. Negociaciones posteriores al Tratado de 1904

“La demanda marítima boliviana, traducida en la búsqueda de fórmulas para un acceso soberano y continuo –como sería un corredor- ha sido parte de la historia de las relaciones chileno-bolivianas. Episodios en tal sentido se han vivido en 1950, 1975-1978 y 1986-1987. Este enfoque no ha sido encarado por Chile como sustitutivo del Tratado de Paz y Amistad, sino como un marco para fortalecer la relación con Bolivia y prevenir la intervención de terceros, especialmente en un contexto internacional crítico hacia Chile”²⁴.

A pesar de que para Chile éste siempre ha sido un tema bilateral, las distintas autoridades bolivianas han tratado de sumar voluntades y pedir la intervención de otros países o llevar a organismos internacionales su demanda por una salida al mar.

En el año 1962, Bolivia rompió relaciones diplomáticas con Chile y pretendió llevar el tema de su enclaustramiento a organismos internacionales.

En lo relativo a la búsqueda de fórmulas para una salida de Bolivia al mar, sin asumir la validez de la aspiración reivindicacionista boliviana, Chile planteó en 1975 la posibilidad de un canje de territorios. En otras ocasiones, se estudió la fórmula de compensaciones no territoriales. Esas negociaciones fracasaron.

²² Benadava, Santiago (1993): “Historia de las fronteras de Chile”, Santiago Chile.

²³ Mila, Francisco (2009): “La cuestión marítima en la política exterior de Chile y Bolivia”, en *Revista Diplomacia N°118*, enero-marzo 2009.

²⁴ Gorostegui, José Javier (2009), *ibíd.*, pp 41.

La primera de ellas fue bajo el gobierno del Presidente González Videla (1946-1952), época en que surgió la idea de la cesión de un corredor y la compensación correspondiente por parte de Bolivia a través del aprovechamiento de las potencialidades hídricas del Altiplano. Sin embargo, las negociaciones terminaron sin avances, y con la oposición abierta de Perú.

El mayor acercamiento se dio en los gobiernos militares de los años 70. El 8 de febrero de 1975, en la estación ferroviaria boliviana de Charaña, se firmó el acta con el acuerdo de los Presidentes Augusto Pinochet de Chile y Hugo Banzer de Bolivia, de buscar “fórmulas de solución a los asuntos vitales que ambos países confrontan, como el relativo a la situación de mediterraneidad que afecta a Bolivia, dentro de recíprocas conveniencias y atendiendo a las aspiraciones de los pueblos boliviano y chileno”²⁵.

Chile se mostró dispuesto a negociar un canje territorial que comprendía la cesión a Bolivia de una franja territorial soberana al norte de Arica²⁶. Como forma de compensación, el gobierno chileno recibiría de Bolivia una superficie equivalente a las áreas cedidas.

A su vez, Chile consultó al Perú, de conformidad con el Tratado de Lima. Perú sin pronunciarse sobre su aceptación o rechazo de la cesión de una parte de Arica a Bolivia, propuso²⁷ la idea de internacionalizar el puerto de Arica, y solicitó la constitución de otros derechos en la ciudad, además de compartir la soberanía con Bolivia y Chile en un sector entre la carretera panamericana y la costa. Chile desestimó la propuesta peruana porque, según el Tratado de 1929, solo debía dar o negar su consentimiento.

El Presidente Sebastián Piñera ha afirmado: “Chile tiene la mejor disposición de facilitar el acceso de Bolivia a través de los puertos chilenos a todo el mundo, y vamos a ser muy creativos y perseverantes en facilitar ese acceso al mar. Pero sin duda que tenemos ciertas restricciones, particularmente en lo que se refiere a soberanía”

²⁵ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (1978): “Historia de las negociaciones chileno-bolivianas, 1975-1978”, Santiago de Chile.

²⁶ Límite sur por la quebrada de Gallinazo.

²⁷ La respuesta peruana fue entregada el 18 de noviembre de 1976.

La experiencia demuestra que cuando los gobiernos chilenos han tratado de buscar alguna “fórmula de solución” se han encontrado con dificultades insuperables. El ex vicedecano chileno, general (r) Ernesto Videla, ha puesto énfasis en este asunto y recordado cómo tras el abrazo de Charaña, Chile y Bolivia realizaron la mejor negociación de su historia para una salida al mar, a través de un canje territorial primero aceptado y posteriormente rechazado por La Paz²⁸.

No obstante, aduciendo falta de esfuerzos de parte de Chile para llegar a acuerdo con Perú, en 1978, La Paz rompió nuevamente las relaciones y en 1979 Bolivia llevó el tema a la agenda de la OEA y consiguió la primera resolución sobre la materia. En 1986-1987, se inició un nuevo esfuerzo diplomático, pero las negociaciones no alcanzaron a entablarse y fueron desahuciadas.

En definitiva, las negociaciones de 1975 fueron las que más se acercaron a una “solución” de la aspiración marítima boliviana basada en un canje territorial. Es ampliamente difundida la opinión de que Bolivia no ha tenido o no ha sabido desarrollar una política exterior coherente y sistemática que le permita alcanzar el objetivo de llegar al mar. Si bien existe el anhelo de acceder al mar, no hay consenso en cómo lograrlo²⁹.

A su vez, las recurrentes crisis del Estado boliviano han generado dificultades políticas internas y el manejo externo. Es así como, históricamente, se ha observado que la falta de “governabilidad” ha estado acompañada del hecho que algunos gobiernos bolivianos han manipulado los sentimientos populares antichilenos, ante situaciones internas difíciles.

3.3. La nueva agenda

A pesar de los años de desconfianzas, se ha ido generando una relación de paz pragmática. En 2006, la entonces Presidenta Michelle Bachelet, y el jefe de Estado de Bolivia, Evo Morales, lograron acercar posiciones y acordaron instaurar una agenda bilateral, que contiene 13 puntos y que incorpora por primera vez el “tema marítimo”, que la administración de Sebastián Piñera se vio enfrentada a continuar.

²⁸ “Anhelos de Bolivia, un mar que no tiene fondo”; El Mercurio (Chile), 04 de diciembre de 2003.

²⁹ Mila, Francisco (2009): op.cit., pp.58; Salazar, Fernando (2000) : “Hacia una nueva política exterior boliviana”, La Paz, pp.345.

Esta agenda incluye, además del tema marítimo, puntos como el uso por parte de Chile de las aguas del río Silala³⁰ -que nace en territorio boliviano-, la instalación de complejos fronterizos integrados y el término de la obligatoriedad del uso del pasaporte para usos turísticos.

A comienzos de octubre, defendiendo una agenda “sin exclusiones”, por primera vez Bolivia solicitó incluir el tema del río Lauca³¹, que nace en Chile y culmina en el país vecino, en la agenda bilateral.

En este ambiente, se han reunido los vicescancilleres de Bolivia y de Chile, destacando la importancia del diálogo bilateral como un mecanismo de entendimiento entre ambos gobiernos.

Los gobiernos de Chile y su actual Presidente, Sebastián Piñera, han señalado que están dispuestos a facilitar a Bolivia una salida al mar, pero sin cesión de soberanía. Piñera afirmó que “Chile tiene la mejor disposición de facilitar el acceso de Bolivia a través de los puertos chilenos a todo el mundo, y vamos a ser muy creativos y perseverantes en facilitar ese acceso al mar. Pero sin duda que tenemos ciertas restricciones, particularmente en lo que se refiere a soberanía”³².

Sin embargo, en este contexto de acercamiento, Bolivia dio rango constitucional a su demanda marítima. La nueva Constitución promulgada por Evo Morales en 2009 establece que Bolivia tiene derecho “irrenunciable e imprescriptible” a un territorio de acceso al Pacífico y a su espacio marítimo correspondiente. También señala como objetivos “irrenunciables” la solución efectiva al diferendo marítimo a través de medios pacíficos y el ejercicio pleno de la soberanía sobre dicho territorio (Artículo 267)³³.

Los efectos de esta disposición están todavía por verse, ya que el capítulo constitucional sobre reivindicación marítima viola las disposiciones del

³⁰ Se llegó a un preacuerdo en julio 2009 para poner fin al diferendo sobre las aguas del río Silala, que cruza por la frontera. Ambos gobiernos anunciaron un pacto preliminar por el que Bolivia otorgaría acceso al recurso hídrico (derechos) en su territorio, hasta por un 50% de esas aguas, para su uso en Bolivia o en Chile. En él se asumieron principios del derecho internacional de los recursos hídricos. No obstante, las autoridades bolivianas paralizaron la adopción final del Acuerdo.

³¹ El río Lauca es de curso binacional, que alcanza una longitud aproximada de 225 kilómetros. Se origina en los bofedales (humedales de altura) de Parinacota, en el altiplano chileno de Arica, cruza la frontera y transcurre por el altiplano boliviano, desembocando en el río y salar de Coipasa.

³² “Piñera ofrece a Bolivia salida creativa al mar, sin soberanía”, La Prensa (Bolivia), 19 de julio de 2010.

³³ Constitución Política del Estado, Bolivia 2009. Texto en: http://www.vicepresidencia.gob.bo/Portals/0/documentos/NUEVA_CONSTITUCION_POLITICA_DEL_ESTADO.pdf

Tratado de 1904. Además, la Constitución agrega en sus disposiciones transitorias que hasta 2013, cuatro años de la nueva Constitución, Bolivia podrá denunciar o renegociar los tratados internacionales que se opongan a la Carta Constitucional³⁴.

3.4. Reflexiones finales

La respuesta que puede darse a la reivindicación boliviana es compleja. Muestra de ello es que en el último medio siglo, Bolivia y Chile solo mantuvieron relaciones diplomáticas durante once años. De ahí que como señala Maira (2004) debiera generarse una reflexión acerca de si los métodos utilizados han sido los adecuados y si los tiempos no han sido demasiado breves y urgentes para llegar a acuerdos.

Respecto al pensamiento y las doctrinas que sustentan la orientación de la política exterior de ambos países, éstas han ido por caminos distintos. Mientras para Bolivia el tema marítimo es un elemento primordial de su política exterior, para Chile lo fundamental ha sido el anhelo de tener una buena y constructiva relación con sus vecinos, basada en el respeto a los tratados, en especial de límites. Chile considera que la intangibilidad de los tratados es un principio de su política exterior.

A su vez, la percepción boliviana de pérdida y enclaustramiento se ha mantenido, pero últimamente el escenario ha cambiado. A pesar de la existencia por primera vez en años, de un gobierno con gran legitimidad – encabezado por Evo Morales- que podría generar mayores espacios de negociación, el problema para éste y futuros gobiernos altiplánicos puede derivar del mandato constitucional en cuanto los obligue a negociar sobre la base de la soberanía con Chile. La nueva Constitución puede generar mayores dificultades en la búsqueda de una salida negociada al tema.

Por su parte, la política chilena ha procurado ser de continuidad, definiéndose como una política de Estado. Como se refleja además en distintas encuestas, una amplia mayoría de la ciudadanía rechaza conceder a Bolivia una salida soberana al mar, e incluso descarta darle un puerto en comodato, sin soberanía³⁵.

³⁴ Fuentes, Oscar: "Algunos aspectos de nuestra relación vecinal"; Carta a El Mercurio (Chile), 22 de octubre de 2009.

³⁵ Sondeo telefónico realizado por La Tercera entre 400 personas el 20 y 21 de junio de 2007. El 70% se mostró en desacuerdo con entregar una salida soberana a Bolivia por el Pacífico. El 69% también manifestó su rechazo a conceder un territorio en comodato a Bolivia para que tenga una salida al mar en la región de Antofagasta. Asimismo, el 62% rechazó crear una zona de soberanía compartida con Perú, Bolivia y Chile.

Para el gobierno de Chile y los chilenos, los tratados valen de tal suerte que no existe un problema pendiente, aunque haya opiniones que señalan que no puede soslayarse el tema marítimo como propio de la relación entre ambas naciones. En este sentido, Chile ha buscado fórmulas desde el punto de vista territorial para abordar la aspiración boliviana de acceder al mar.

4. Delimitación pendiente con Argentina

Las relaciones diplomáticas de Chile y Argentina habían transcurrido por años sobre la base de ciertas desconfianzas mutuas, derivadas de los diferendos limítrofes y territoriales que han jugado un papel importante en las relaciones bilaterales, en especial el tema del Canal Beagle. Por otra parte, a pesar de que ambos países comparten una extensa frontera de 5.308 km, las diferencias se han superado pacíficamente.

Con Argentina, el único tratado de límites es el de 1881. El Laudo Arbitral de 1902 zanjó una diferencia de interpretación del mismo; así sucedió también con Palena, Beagle y Laguna del Desierto. En la actualidad, solo faltaría demarcar la traza en un sector de Campo de Hielo Sur, en la Sección B al sur del Monte Fitz Roy y hasta el Cerro Murallón, según lo estipula el Acuerdo que firmaron ambos países en 1998.

En diciembre de ese año Chile y Argentina suscribieron un acuerdo mediante el cual se comprometieron a que la zona pendiente de demarcar se representará en cartas geográficas de ambos países por un recuadro en blanco con la leyenda respectiva. Como expresa Zauschkevich (2009), solo Chile respeta en forma cabal esta representación del Acuerdo en toda clase de publicaciones impresas.

Con Argentina, el único tratado de límites es el de 1881. El Laudo Arbitral de 1902 zanjó una diferencia de interpretación del mismo; así sucedió también con Palena, Beagle y Laguna del Desierto. En la actualidad, solo faltaría demarcar la traza en un sector de Campo de Hielo Sur, en la Sección B al sur del Monte Fitz Roy y hasta el Cerro Murallón, según lo estipula el Acuerdo que firmaron ambos países en 1998.

4.1. ¿Cuál es la importancia de Campo de Hielo?

La zona de Campo de Hielo Sur (llamados Hielos Continentales por Argentina), es un territorio repleto de glaciares y ríos, con 22.500 km² de

extensión³⁶. Es la segunda reserva de agua dulce más grande del hemisferio sur, y podría abastecer a unos 170 millones de habitantes, además de ser un polo de gran atractivo turístico.

La región presenta también un importante potencial científico, al poseer un ecosistema de valor único. Pero, las investigaciones no son abundantes, en especial por la falta de medios y las dificultades de acceso, si bien se han incrementado en los últimos 20 años. Argentina dio muestras de interés desde comienzos del siglo XX, pero su mayor esfuerzo ha estado en invertir en el acceso a la zona de Campo de Hielo, mediante circuitos turísticos desde El Chaltén.

El Tratado de Límites entre Chile y Argentina fue firmado en Buenos Aires el 23 de julio de 1881 y por medio de éste, ambos gobiernos resolvieron definitivamente las incertidumbres derivadas de la aplicación del *uti possidetis* a la definición de su frontera.

Las condiciones climáticas adversas y la precaria accesibilidad han dificultado en gran medida el desarrollo de actividades económicas chilenas de importancia. A su vez, existe una insuficiente infraestructura vial, aérea y lacustre, y ha faltado una mejor política de incentivos que promuevan el desarrollo sustentable de asentamientos humanos, que permitan integrar más ampliamente esta zona a la nación³⁷. Según cifras estimadas al 30 de junio de 2008 por el Instituto Nacional de Estadísticas (INE), la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena estaría habitada por 157.574 personas, lo que correspondería al 0,9% del total de la población nacional³⁸.

4.2. Antecedentes jurídicos

La historia de Chile y Argentina estuvo marcada por controversias limítrofes, de ahí que no fue hasta 1881 que se firmó el tratado de límites³⁹ que rige

³⁶ "Siete claves para entender el conflicto de Campo de Hielo Sur", El Mercurio (Chile), 3 de septiembre de 2006.

³⁷ Boletín N° S 1192-12 (2009): "Informe de la Comisión Especial de Campo de Hielo Patagónico Sur", Senado de Chile, pp.9 y 13.

³⁸ INE (2008): "Compendio estadístico", pp.96.

³⁹ Texto en: http://www.difrol.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=18&Itemid=12

hasta hoy entre ambos países. Como se señalara en el arbitraje sobre el Beagle, este tratado constituye una transacción, donde ninguna de las partes obtuvo todo lo que quería, pero conservaron lo que consideraron era lo más importante.

El Tratado de Límites entre Chile y Argentina fue firmado en Buenos Aires el 23 de julio de 1881 y por medio de éste, ambos gobiernos resolvieron definitivamente las incertidumbres derivadas de la aplicación del *uti possidetis* a la definición de su frontera.

Como señala Benadava (1993), el Tratado de 1881 definió la frontera chileno-argentina en cuatro sectores:

a) *Hasta el paralelo 52°*

Dispuso el artículo I del Tratado:

“El límite entre Chile y la República Argentina es, de Norte a Sur, hasta el paralelo cincuenta y dos de latitud, la Cordillera de los Andes. La línea fronteriza correrá en esa extensión por la cumbres más elevadas de dicha Cordillera que dividan las aguas y pasará por entre las vertientes que se desprenden de un lado a otro...”.

Esta disposición, al prescribir como criterio de delimitación “las cumbres más elevadas de dichas cordilleras que dividan las aguas”, supuso la coincidencia de dos líneas: la línea de las más altas cumbres y la línea divisoria continental de las aguas.

La línea de las más altas cumbres es aquella línea imaginaria que une las cumbres más elevadas de la Cordillera. La línea divisoria continental de aguas (*divortium aquarum*) es aquella que separa los cursos de agua que corren hacia el océano Pacífico. Los redactores del tratado estimaron que ambas líneas coincidían. Sin embargo, esto no ocurría así en el sector austral de la Cordillera de los Andes.

b) *Región austral del continente y al norte del Estrecho de Magallanes*

El límite en este sector está definido en el artículo II del Tratado. En forma simplificada puede describirse así: es una línea que parte en el *divortia aquarum* de los Andes, continúa por el paralelo 52° de latitud sur hasta su intersección con el meridiano 70°, y en este punto se quiebra y sigue por una línea *ad hoc* hasta Punta Dungeness.

Los territorios que quedan al norte de dicha línea pertenecían a la Argentina, y a Chile los que se extendieran al sur de ella.

c) *Isla Grande de Tierra del Fuego*

El Tratado dividió la isla por la línea vertical que parte del Cabo Espíritu Santo; la parte oriental para Argentina y la parte occidental para Chile.

d) *Islas*

Dispuso el artículo III del Tratado:

“En cuanto a las islas, pertenecerán a la República Argentina la isla de los estados, los islotes próximamente inmediatos a ésta y las demás islas que haya sobre el Atlántico al oriente de la Tierra del Fuego y costas orientales de la Patagonia; y pertenecerán a Chile todas las islas al sur del Canal del “Beagle” hasta el Cabo de Hornos y las que haya al occidente de la Tierra del Fuego”.

e) *Estrecho de Magallanes*

El Tratado de 1881 dejó a Chile soberano de ambas riberas del estrecho, por lo que Chile tiene soberanía sobre las aguas que dichas riberas proyectan.

Dispuso también la neutralización a perpetuidad del Estrecho, que impone a las partes la obligación de no realizar en sus aguas actos de guerra. Para asegurar dicha neutralización y la libre navegación por el estrecho, Chile asumió la obligación de no construir en sus costas fortificaciones ni defensas militares.

El límite oriental del Estrecho fue fijado por el Tratado de Paz y Amistad de 1884, mediante una línea trazada entre Punta Dungeness y el Cabo Espíritu Santo.

Es importante destacar que la histórica mediación de SS Juan Pablo II no solo puso fin al diferendo limítrofe sobre los espacios marítimos en la zona austral, que se abrió después del Laudo Arbitral de 1977 del Canal Beagle, sino que también evitó un inminente conflicto armado entre ambas naciones, el que tuvo su momento más peligroso durante los días previos a la Navidad de 1978.

F) *Arbitraje*

Según el Tratado de 1881, toda cuestión que sugiere con motivo del mismo o por cualquier otra causa, sería sometida al fallo de la potencia amiga, *“quedando en todo caso como límite inconvencional entre las dos Repúblicas el que se expresa en el presente arreglo”.*

El Tratado de 1881 constituyó una transacción. Argentina obtuvo el reconocimiento definitivo de su soberanía sobre la Patagonia, salvo la pequeña parte compartida entre la línea Dungeness-Andes y el Estrecho de Magallanes. En compensación, Chile, renunciando a su reclamación sobre casi toda la Patagonia, obtuvo el control exclusivo del Estrecho y de la región magallánica⁴⁰.

Sin embargo, este tratado no solucionó todos los problemas limítrofes entre los países. Cuando comenzaron los trabajos de demarcación en 1892, surgieron discrepancias respecto de cuatro sectores comprendidos entre los paralelos 41° y 52° de latitud sur, precisamente donde las más altas cumbres no coincidían con las divisorias continentales de las aguas.

Según Benadava (1993) el perito argentino sostenía la línea de las más altas cumbres; el perito chileno favorecía la divisoria continental de aguas. Naturalmente, cada uno de los peritos propugnaba la línea más favorable a su país.

Las divergencias paralizaron la demarcación, lo que llevó a ambos países a firmar en 1893 un Protocolo aclaratorio del Tratado de Límites de 1881. Dicho Protocolo precisó el alcance del límite convenido en el Tratado y señaló normas para facilitar la demarcación. Conforme el Protocolo sería de dominio perpetuo de Argentina todo el territorio que quedara al oriente de la línea de las más altas cumbres que dividan las aguas, y sería de dominio perpetuo de Chile todo el territorio que quedara al occidente de dicha línea⁴¹.

El Protocolo de 1893 no logró superar las divergencias entre los peritos demarcadores. El 23 de noviembre de 1898, las partes solicitaron al Gobierno de su Majestad Británica su intervención como árbitro, la que fue aceptada el 28 del mismo mes. Se levantaron actas con los acuerdos y puntos de desacuerdo entre los dos peritos que habían sido comisionados para demarcar la frontera. Ambas partes hicieron referencia a la frontera en el sector que conocemos como Campo de Hielo Sur, mediante los tramos y puntos presentados por Argentina, como 304 y 305, que fueron declarados coincidentes con los que presentó Chile, los 331 y 332, invocando el Tratado de 1881.

En lo relativo al tramo fronterizo que corresponde a la zona de Campo de Hielo Sur, el Laudo de 1902 de S.M. el Rey Eduardo VII, afirmó –aunque

⁴⁰ Benadava, Santiago (1993): op. Cit., pp.50-52.

⁴¹ Benadava (1993): *ibid.*, pp.53-54.

estaba fuera de su competencia-, tomando como base lo sostenido por las partes: "Desde el Monte Fitz Roy hasta el Monte Stokes la línea fronteriza ha sido demarcada" (Art. III). En otras palabras, este arbitraje hace una referencia a que la frontera en el sector de Campo de Hielo Sur ya estaba fijada. Es lo que algunos consideran tiene un efecto equivalente al de "cosa juzgada", o que su límite ya no puede ser objetado por ninguna de las partes. Sin embargo, en décadas posteriores empezaron a surgir diferencias sobre el alcance de los acuerdos de 1898 y lo afirmado por el árbitro británico.

Como señala Cerda (1987: 76) al amparo del Tratado General de Arbitraje de 1902, se suscribieron protocolos de arbitraje en 1915, 1938 y 1960 para solucionar controversias pendientes, las que no llegaron a ratificarse. En el extenso periodo que abarca gran parte de la mitad del siglo XX no se producen incidentes de gravedad aun cuando no cesa la percepción de que Argentina mantiene pretensiones sobre zonas pertenecientes a Chile o que no cumplen con los requisitos del Tratado de 1881⁴².

En 1941, se adoptó el Protocolo que crea la Comisión Mixta de Límites Chile-Argentina, y se ratifica el principio de que los límites son inalterables salvo que haya acuerdo entre las partes.

Los problemas fronterizos datan aproximadamente de 1904, cuando el gobierno argentino comenzó a impugnar el recorrido del Canal Beagle y la soberanía chilena en las islas Picton, Lennox y Nueva, al sur de la Tierra del Fuego.

Como señala Gorostegui (2009: 30), la controversia sobre el Canal Beagle y el consecuente problema de delimitación marítima en la zona austral constituyó un escenario difícil para las relaciones de Chile y Argentina. Declarado insanablemente nulo el Laudo Arbitral de SM Británica de 1977 y por parte del gobierno argentino y después de un periodo de serias tensiones se acordó en 1979, la mediación pontificia. Las aspiraciones de paz y el deseo de intensificar la cooperación económica y la integración física fueron, sin duda, razones que se potenciaron mediante la suscripción del Tratado de Paz y Amistad en ciudad del Vaticano el 29 de noviembre de 1984.

El Tratado que fue ratificado por ambos países el 2 de mayo de 1985, estableció la delimitación marítima a continuación de la línea demarcatoria fijada por el Laudo de 1977; el límite en la boca oriental del Estrecho de Magallanes; un sistema de Solución de Controversia; y, entre otras, un régimen de navegación en el Beagle y por los canales australes chilenos.

⁴² Valenzuela, Renato y Fernando García (2008): "A treinta años de la crisis del Beagle"; en *Revista Política y Estrategia* (111) ANEPE, Santiago de Chile, pp.34.

Es importante destacar que la histórica mediación de SS Juan Pablo II no solo puso fin al diferendo limítrofe sobre los espacios marítimos en la zona austral, que se abrió después del Laudo Arbitral de 1977 del Canal Beagle, sino que también evitó un inminente conflicto armado entre ambas naciones, el que tuvo su momento más peligroso durante los días previos a la Navidad de 1978⁴³.

4.3. Nuevos acercamientos, imprevisibles consecuencias

En ambos lados de la frontera, la decisión de los gobiernos democráticos de resolver definitivamente las cuestiones limítrofes pendientes fue un paso que desencadenó una serie de acciones posteriores que han transformado la relación bilateral.

El 29 de agosto de 1990, los Presidentes de Chile, Patricio Aylwin (1990-1994) y de Argentina Carlos Menem (1989-1999), encargaron a las comisiones mixtas de límites que prepararan un informe sobre "las cuestiones pendientes relacionadas con la demarcación del límite entre ambos países". El informe estableció que había 24 puntos pendientes.

Luego, ambos presidentes acordaron solucionarlos en el más breve plazo. Veintidós fueron resueltos por los gobiernos a través de la comisión mixta antes mencionada. Para el caso de Laguna del Desierto se recurrió al arbitraje establecido en el sistema de solución de controversias establecido en el Tratado de 1984.

Sobre la demarcación del límite entre el Monte Fitz Roy y el cerro Daudet, se trazó una línea poligonal que se apartó de las pretensiones de la época de las partes. Bajo el mandato de los presidentes Eduardo Frei y Carlos Menem se firmó en diciembre de 1998, un Acuerdo sobre Campo de Hielo Sur, el que fue aprobado por mayoría parlamentaria en ambos países, pero solo en la sección A, desde el cerro Murallón hasta el cerro Daudet. La sección B, desde la cumbre del Monte Fitz Roy hasta el cerro Murallón quedó pendiente hasta que las comisiones mixtas concluyeran la tarea de hacer un levantamiento cartográfico. El sector B quedó encerrado por un rectángulo en una carta satelital de la zona, según el mapa N° 6.

⁴³ Pozo, José Miguel (2008): "El Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Argentina"; en *Revista Diplomacia* (115), abril-junio 2008; pp.38.

Mapa N° 6

Ubicación geográfica de Campos de Hielo Sur



Fuente: Biblioteca del Congreso Nacional, BCN.

Las partes encomiendan a la Comisión Mixta de Límites chileno-argentina la realización del levantamiento a fin de confeccionar conjuntamente una carta, que será requisito previo para llevar a cabo la demarcación⁴⁴.

A septiembre de 2010, la Comisión aún no ha entregado las cartas topográficas para trabajar la demarcación.

⁴⁴ Bakit, Matías (2010): "Campo de Hielo Sur desde Santiago y Buenos Aires", El Mercurio (Chile) 23 de Mayo de 2010.

4.4. Reflexiones finales

La relación entre Chile y Argentina ha tendido crecientemente a hacerse más diversificada, dinámica y compleja en distintas áreas. Ha existido una voluntad política para resolver temas pendientes y, a su vez, avanzar considerablemente en nuevos campos de interrelación (aduanas, movimiento de personas, turismo, integración fronteriza, entre otros).

Como lo demuestran los antecedentes jurídicos, la soberanía chilena sobre Campo de Hielo Sur es incuestionable. Las actas entre Chile y Argentina, el Tratado de 1881 y el Acuerdo de 1998, nos permiten sostener que hay un fundamento suficiente para defender la integridad del territorio. Las declaraciones presidenciales conjuntas del Presidente argentino Carlos Menem con los Presidentes de la Concertación, Patricio Aylwin y Eduardo Frei, dieron un marco para superar cuestiones limítrofes pendientes, y en ella se incluyó el tema de Campo de Hielo, con la propuesta de una traza transaccional y el arbitraje de Laguna del Desierto, fallado éste último, contra la posición chilena.

Existe a este respecto, otro elemento a considerar, como es el valor estratégico de la zona de Campo de Hielo Sur, a la que se refiere el Acuerdo de 1998. A diferencia de Chile, el vecino país parece haber sabido desarrollar actividades de forma más creativa y rentable.

En este sentido, el reto principal de Chile, es dar a conocer la zona, y difundir los derechos soberanos que sobre ella Chile tiene. En particular, en el entorno de Campo de Hielo Sur, que es un parque natural protegido, se podría mejorar el acceso hasta donde sea posible y difundir la belleza del paisaje como un fomento al turismo y otras actividades, con el fin de desarrollar la economía local y al mismo tiempo responde a un objetivo mayor de lograr soberanía real sobre el territorio nacional.

Los antecedentes jurídicos demuestran que la soberanía chilena sobre Campo de Hielo Sur es incuestionable. Las actas entre Chile y Argentina, el Tratado de 1881 y el Acuerdo de 1998, nos permiten sostener que hay un fundamento suficiente para defender la integridad del territorio.

5. Conclusiones

Las relaciones exteriores debiesen ser una preocupación permanente, para que la inserción de Chile en el mundo sea efectiva. Es así como malas relaciones con los vecinos limitan las posibilidades de una cooperación constructiva.

Como ha sido una constante en nuestra historia, la política exterior chilena ha resaltado el papel del respeto a los tratados internacionales y, la posición ha sido unánime, en todos los gobiernos, de considerar zanjados los problemas de límites⁴⁵.

Es así como Chile no tiene problemas limítrofes pendientes más allá del trazado de la línea del “sector B” de Campo de Hielo Sur con Argentina. Las fronteras de Chile están claramente establecidas y reconocidas en diversos

tratados y sentencias arbitrales, cuyo cumplimiento irrestricto le ha permitido al país gozar más de un siglo de paz. El Tratado de Maipú de 2009 preserva la integridad de lo pactado anteriormente y pretende generar una relación más dinámica en la frontera y la cooperación política.

Como ha sido una constante en nuestra historia, la política exterior chilena ha resaltado el papel del respeto a los tratados internacionales y, la posición ha sido unánime, en todos los gobiernos, de considerar zanjados los problemas de límites

La buena vecindad, en el ánimo de ser constructivos, no pasa por la vía de modificaciones intermitentes de límites, sino por la permanente apertura económica, comercial y de inmigraciones entre los países. En este sentido, la diplomacia chilena ha logrado en los

últimos meses acercamientos importantes con varios gobiernos de América Latina, incluso con aquellos con los que, como en el caso boliviano, se habría esperado que la relación fuera difícil.

La interdependencia de nuestras economías está aumentando. En esa línea, Chile debe intensificar sus relaciones con Bolivia y con Perú. La agenda de cooperación, basada en lineamientos más amplios que los temas comerciales, que se mantiene con Bolivia ofrece un marco para las relaciones entre ambos países, que permiten generar un nuevo clima de

⁴⁵ Barros van Buren, Mario (1998): “Chile una historia internacional”, en Pinochet de la Barra, Óscar et al. *Chile y Japón. Un siglo de amistad*. Santiago: Comisión Chilena de Celebración del Centenario de Relaciones Chile-Japón, 17-48.



confianza mutua y colaboración. Sabemos que esto es un proceso largo y complejo.

Finalmente, hacer política exterior hoy significa definir con mucha precisión nuestros objetivos como nación. Uno de los principales es nuestra vinculación con la región a la que pertenecemos, que constituye nuestro espacio geoeconómico y geopolítico esencial. Implica también, el conocimiento y la defensa de nuestra historia.

6. Bibliografía

- Barros van Buren, Mario (1998): “Chile una historia internacional”, en Pinochet de la Barra, Óscar et al. *Chile y Japón. Un siglo de amistad*. Santiago: Comisión Chilena de Celebración del Centenario de Relaciones Chile-Japón, 17-48.
- Barrios, Verónica y Bárbara Horzella (2009): “Antecedentes en torno a los temas vecinales”, BCN Informe, Biblioteca del Congreso Nacional, Santiago Chile.
- Benadava, Santiago (1993): “Historia de las Fronteras de Chile”, Santiago Chile.
- Boletín N° S 1192-12 (2009): “Informe de la Comisión Especial de Campo de Hielo Patagónico Sur”, Senado de Chile. Obtenido electrónicamente en:
http://www.senado.cl/prontus_galeria_noticias/site/artic/20090828/asocfile/20090828164758/inf_comision_especial_campo_de_hielo_patagonico.pdf
- Colacrai, Miryam (2008): “Las ‘Identidades’ de Chile en sus relaciones internacionales. ¿Entre el paradigma comercialista y el territorialista?”, en *Revista de Ciencias Sociales* (Cr), Vol. IV, Núm. 122, 2008, pp. 59-70
- Corporación Defensa de la Soberanía (2008): “Argumentos históricos, jurídicos y geográficos contra la pretensión peruana de alterar el límite marítimo con Chile”. Obtenido electrónicamente en:
<http://www.soberaniachile.cl/controversias/per/articulo0124.html>
- Cerda Bozzo, José (1987): “Breve historia del diferendo austral entre Chile y Argentina”; en *Memorial del Ejército* (425), pp.74-103.

- Cruz, Jorge y Roberto Sandoval (2002): “Consideraciones en torno al límite marítimo Chile y Perú”, en *Revista Marina*, Vol.119/871, noviembre-diciembre de 2002.
- Declaración ex Cancilleres (2009): “El límite marítimo Chile-Perú”; Santiago de Chile, 06 de mayo 2009, pp.4. Obtenido electrónicamente en:
http://www.emol.com/noticias/documentos/pdfs/doc_ex_cancilleres.pdf
- Espinoza, Daniela (2010): “Bolivia: Mar. Ni por izquierda ni por derecha”, *Semanario El Pulso* (Bolivia), 27 de julio 2010.
- Fuentes, Claudio (2008): “Fronteras calientes”, En *Foreign Affairs Latinoamerica Vol.8* (3), pp.12-21.
- Fuentes Torrijo, Ximena (2000): “Criterios relevantes en la solución de disputas entre Chile y Argentina”; en *Revista UNIVERSUM* (15), Universidad de Talca Chile.
- García Huidobro, Carolina: “Chile y Latinoamérica: Los vecinos toman distancia”, en *Revista Universitaria n°84*, Santiago Chile.
- Gorostegui Obanoz, José Javier (2009): “Los tratados estructurantes en las relaciones vecinales de Chile”, en *Revista Diplomacia N° 118*, enero-marzo 2009, pp. 26-46.
- INE (2008): “Compendio estadístico”, Chile, pp.96.
- Maira, Luis y Javier Murillo de la Rocha (2004): “El largo conflicto entre Chile y Bolivia: Dos visiones”. Ed. Taurus, Santiago de Chile, noviembre 2004.
- Mila, Francisco (2009): “La cuestión marítima en la política exterior de Chile y Bolivia”, en *Revista Diplomacia N° 118*, enero-marzo 2009, pp. 47-69.
- Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile (1978): “Historia de las negociaciones Chileno-Boliviana, 1975-1978”, Santiago de Chile.
- Pozo, José Miguel (2008): “El Tratado de Paz y Amistad entre Chile y Argentina”; en *Revista Diplomacia* (115), abril-junio 2008; pp.38-42.
- Salazar Paredes, Fernando (2000): “Hacia una nueva política eExterior boliviana”, La Paz.

- Valdivieso, Patricio (2007): “A propósito de las relaciones Chile-Bolivia-Perú: Percepciones, experiencias y propuestas”; *Revista de Historia de Chile y América* Vol. 6 (2): pp.99-123, Santiago.
- Valenzuela, Renato y Fernando García (2008): “A treinta años de la crisis del Beagle”; en *Revista Política y Estrategia* (111) ANEPE, Santiago de Chile.

Prensa

- “*Anhelos de Bolivia, un mar que no tiene fondo*”; El Mercurio (Chile), 04 de diciembre de 2003.
- Cruzat Valdés, Manuel: “*Chile intangible*”, Carta a El Mercurio (Chile), 02 de Agosto de 2010.
- Bakit, Matías (2010): “*Campo de Hielo Sur desde Santiago y Buenos Aires*”, El Mercurio (Chile) 23 de Mayo de 2010.
- Espinoza, Daniela (2010): “*Bolivia: Mar. Ni por izquierda ni por derecha*”, Semanario El Pulso (Bolivia), 27 de julio 2010.
- “*Evo Morales admite ‘restricciones’ de Chile en materia marítima*”, El Mercurio (Chile), 21 de julio de 2010.
- Fuentes, Oscar: “*Algunos aspectos de nuestra relación vecinal*”, Carta a El Mercurio (Chile), 22 de Octubre de 2009.
- “*Piñera ofrece a Bolivia salida creativa al mar, sin soberanía*”, La Prensa (Bolivia), 19 de julio de 2010.
- “*Senadores conformes con argumentos de contramemoria presentada ante La Haya*”, El Mercurio (Chile), 10 de marzo 2010.
- “*Siete claves para entender el conflicto de Campo de Hielo Sur*”, El Mercurio (Chile), 3 de Septiembre de 2006.
- “*Un paso adelante para la defensa chilena en el tribunal de La Haya*”; Editorial La Tercera (Chile), 8 de agosto de 2010.
- Vial, Gonzalo (2009): “Chile-Bolivia: Más ‘verdades verdaderas’”, La Segunda (Chile), 10 de Marzo de 2009.

Serie Informe Sociedad y Política

Últimas Publicaciones

- N° 118** **Agenda Democrática: Inscripción Automática y Voto Voluntario**
Carolina Apablaza
Septiembre 2010
- N° 117** **Encuesta de Corrupción 2009: Percepción y Realidad**
Carolina Apablaza
Mayo 2010
- N° 116** **Relaciones entre Organismos y Autoridades Políticas e Instituciones Ejecutoras**
Vivianne Blanlot y Ena von Baer
Marzo 2010