

# La controversia por la delimitación marítima entre Chile y Perú: construcción y aplicación de un discurso geopolítico.

Lester Cabrera Toledo\*

El presente artículo busca establecer, a través de la geopolítica práctica y formal en los casos de Chile y de Perú, cómo la actual controversia por la delimitación marítima entre ambos países ha sido una construcción planificada y deliberada por parte de la Cancillería peruana, como una forma eficaz de mantener una agenda histórico-política con Chile, al tiempo que establece una posición de statu quo en dichos aspectos con su vecino del sur. De igual forma, sin embargo, se observa que en dicha construcción, la quietud y falta de planificación en el largo plazo, por parte de Chile, ha jugado un rol de importancia. Y si bien en ambos países se encuentra institucionalizada una figura de agendas bilaterales separadas, la iniciativa sigue concentrándose en el lado peruano, no descartando futuros conflictos de orden territorial.

**Palabras clave:** geopolítica crítica, discurso, conflicto, límites, política exterior.

*From practical and formal geopolitics, this article seeks to establish the current dispute over the maritime delimitation between Chile and Peru as a planned and deliberate construction of the Peruvian Foreign Ministry for the maintenance of a historical-political agenda towards Chile, which, at the same time shapes a position of status quo. However, the disregard and lack of planning in the long term on the part of Chile has also played a fundamental role. Despite that in both countries a separate bilateral agenda has been institutionalized, the initiative continues to be concentrated on the Peruvian side and future territorial conflicts cannot be precluded*

**Keywords:** critical geopolitics, discourse, conflict, boundaries, foreign policy

Fecha de recepción: 12/05/2011

Fecha de aceptación: 27/01/2012

## INTRODUCCIÓN

La demanda por la delimitación marítima interpuesta por Perú en la Corte Internacional de Justicia de La Haya en contra de Chile<sup>1</sup>, a diferencia de la significación parcial de los discursos de diversos personeros de gobierno en ambos países, no se circunscribe solamente a un tema jurídico, sino

---

\* Magíster en Seguridad y Defensa mención Política de Defensa por la Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos (ANEPE). Investigador asociado de la Academia de Guerra del Ejército de Chile (ACAGUE). [cabrera.lester@gmail.com](mailto:cabrera.lester@gmail.com).

1 Éste es un diferendo planteado por el Perú hacia Chile, sobre la soberanía de una zona marítima de cerca de 37.000 Km<sup>2</sup> en el Océano Pacífico, debido a que la posición del Perú sostiene que entre ambos países no hay un instrumento que establezca una delimitación marítima. Luego de una serie de declaraciones cruzadas, el Perú presentó en la Corte Internacional de Justicia de La Haya, el 16 de enero del año 2008, el "Caso concerniente a la delimitación marítima entre la República del Perú y la República de Chile". A partir de esa fecha hasta el año 2011, ambas partes han realizado, de acuerdo a los tiempos establecidos por el Tribunal, la denominada "fase escrita" del proceso, en

que incluso en los mismos discursos es posible vislumbrar una serie de elementos y factores que, de alguna u otra forma, demarcan un camino que va más allá.

Por ejemplo, temas de índole económica, política e histórica, por mencionar los más relevantes. Tomando entonces lo anterior, cabe destacar que el mismo discurso de la controversia no fue producto de la controversia misma, ni tampoco de un conflicto de carácter histórico, en el cual el hecho en disputa se haya encontrado en entredicho en el pasado y de forma reiterada. La controversia, entonces, puede ser considerada como una construcción discursiva con planteamientos jurídicos, pero con consecuencias geopolíticas, las cuales es posible descifrar, tanto a través de las mismas referencias oficiales, como también de las formuladas por las universidades o centros de estudio.

En este trabajo se analizan tanto los discursos oficiales como académicos relativos a la controversia, pero principalmente, se busca dar cuenta de la construcción de dicha controversia por parte del Perú, y la débil y negligente reacción chilena, considerando que se tenían presente diversos antecedentes que apuntaban a que el próximo problema de índole territorial entre ambos Estados, gravitaría en la delimitación marítima. Así también, se analizan elementos discursivos que establecen una clara diferenciación, tanto de las agendas bilaterales, como también de la forma de mejorar las relaciones. Sin embargo, es en este último punto en el cual nuevamente se evidencia una problemática, al intentar ocupar elementos propios de una agenda determinada —en este caso la económica-comercial— para solucionar contenciosos —de la agenda histórico-política—, que se desmarcan de lo señalado, tanto en su forma como en su naturaleza.

Los antecedentes recopilados dan cuenta de que existe, en primer lugar, un desconocimiento sobre el valor de la geopolítica crítica como herramienta de análisis en la valoración y utilización política de los discursos y, principalmente, en la creación de determinados imaginarios, en la concepción de los denominados *decision-makers* de la política exterior, principalmente la chilena. En segundo lugar, y dentro del discurso denominado académico, es posible encontrar una multiplicidad de artículos que, si bien son de reconocidos especialistas, dan muestra de una rivalidad o percepción negativa cuando se abordan diversos aspectos sobre la relación bilateral. Siendo así, esta investigación también tiene por objetivo tratar

---

la que se han expuesto debidamente los argumentos que sostienen sus posiciones. A consecuencia de lo anterior, en el año 2012 se dará comienzo a la "fase oral", para tener el pronunciamiento de la Corte a fines de dicho año, o el 2013, dependiendo de los procesos y carga del Tribunal.

una temática que, si bien ha sido ampliamente seguida por ambos países, en reducidos casos se ha empleado un método objetivo para sustentar planteamientos, como la geopolítica crítica. Por lo tanto, también se busca llenar un vacío conceptual y teórico en esta área.

Como conclusión, se estipula que si bien en ambos países se establece que la controversia está en manos de un Tribunal Internacional, generando el fenómeno de “encapsulamiento” de la problemática, ésta traspasa el plano jurídico, situándose tanto en el aspecto económico como político. Siendo así, es posible evidenciar que dicho proceso, el cual se ha reflejado en el discurso tanto de “cuerdas separadas” y “relación inteligente” para la relación bilateral, desde la óptica peruana y chilena respectivamente, no hace más que reconocer una constante que se viene generando desde la década de los 90. Sin embargo, se recalca el hecho de la lucidez peruana en aprovechar una laguna jurídica y política dentro del planteamiento chileno, al tiempo que se establece la excesiva confianza de este último país en argumentos jurídicos que, a la postre, son interpretados por un criterio que no necesariamente obedece a la óptica peruana.

#### EL VALOR DEL DISCURSO GEOPOLÍTICO

Ciertamente, cuando se está en presencia del vocablo geopolítica se hace una inmediata remembranza, tanto a los postulados originarios de aquella rama del conocimiento —vinculados a una visión organicista del Estado y, por ende, de sus diferentes componentes y del sistema que rodea a dicha institución—, como también a las consecuencias políticas e incluso ideológicas que aquella forma de percibir el mundo o la realidad estatal ocasionaron en el mundo. El nazismo y su vaga postura de *lebensraum* sirvieron, de alguna u otra forma, como un fundamento para la forma de obrar y de pensar el futuro Estado alemán, o en ese entonces el *Reich*. Pero sin perjuicio del fin de la Segunda Guerra Mundial, y de que la geopolítica haya sido catalogada como “ciencia nazi” por parte de los victoriosos aliados, su utilización, metodología e incluso algunos de sus postulados considerados como base teórica, fueron incorporados a la política exterior de las potencias con alcance global o en situación de “emergentes”, como una alternativa para proyectarse al sistema internacional, otorgándole así un valor estratégico a la forma de operar en la política mundial, al tiempo que se buscaba establecer diversos patrones de comportamiento dentro del período de la Guerra Fría (O’Tuathail y Dalby, 1998).

Sin embargo, la concepción misma de la geopolítica, más allá de ser utilizada por un sector o ideología, mantuvo durante el período de las confrontaciones mundiales y su etapa inmediatamente posterior, la mis-

ma base que sustenta la forma de comprender y analizar el Estado, sus componentes y el entorno en donde éste se desenvuelve, otorgándole un constante valor a los “padres fundadores” de la disciplina. Si bien es cierto que los postulados y visiones que tuvieron Kjellen, Haushofer, Ratzel y Mackinder difieren de la forma y de los resultados de sus análisis, el fondo cognoscitivo es exactamente el mismo: la concepción de un lugar, el cual puede variar desde una parte minúscula de territorio de un Estado hasta una mega región distinguible geográfica y económicamente a nivel mundial, es interpretada a través de un discurso, al cual necesariamente se le otorgan características políticas dependiendo del resultado del análisis (Ingram y Dodds, 2009; Flint, 2006; Agnew, 2005; O’Tuathail y Dalby, 1998). Siendo así, la construcción de la “isla mundial”, o bien el mismo *lebensraum*, son interpretaciones mentales a las cuales se les asigna un valor político, el cual por lo general se pondera en torno a la variabilidad del poder de los actores involucrados, durante el período histórico señalado. Dicho planteamiento cognoscitivo tiene entonces, como principal producto, la asignación de un valor al discurso geográfico en términos de poder (Cairo, 1997).

El anterior escenario fue el que encontraron diversos estudiosos ligados a la geografía política, que a mediados de la década de los 80 comenzaron a criticar sendos discursos oficiales en torno a la construcción y consiguiente justificación a través de medios políticos, de una “segunda Guerra Fría”, a partir de las administraciones Reagan y Gorbachov en Estados Unidos y la Unión Soviética respectivamente (O’Tuathail y Dalby, 1998; O’Tuathail, 1996). Pero más allá de aquel discurso, el cual ya era un tema de controversia, también estaba en juego un factor altamente relevante en el desarrollo del mismo y, por ende, de su posterior análisis geopolítico: la definición de “el lugar”. De acuerdo con lo señalado por Heriberto Cairo (2005), el lugar ya no puede considerarse como un escenario estático e inamovible, sino que su interpretación debe ser, en directa relación con los actuales tiempos: dinámica, en el cual se evidencie una evolución en los aspectos políticos, económicos y sociales. Aquello también da pie para establecer diferencias en torno a la relación entre lugar e identidad.

Las problemáticas señaladas llevaron a desarrollar una nueva vertiente analítica, como una forma de criticar aquellos postulados y teorías que se consideraban como irrefutables, desde su mismo origen, tanto ontológico como eventualmente ideológico, conocido como geopolítica crítica. El sustrato teórico de lo que puede entenderse como geopolítica, lo expresan claramente O’Tuathail y Dalby, cuando señalan que:

La Geopolítica satura la vida cotidiana de Estados y naciones. Sus lugares de producción son múltiples y penetrantes, considerando aspectos ‘relevantes’ (como un memorando sobre seguridad nacional) y ‘de baja prioridad’ (como el título de una noticia en un diario), visuales (como las imágenes que impulsan a los Estados a actuar) y discursivos (como el discurso que justifica acciones militares), tradicionales (como la religión influye en el discurso de las relaciones exteriores) y postmodernos (como la gestión de la información y la guerra cibernética) (O’Tuathail y Dalby, 1998: 5).

Siendo así, la geopolítica crítica no solamente vislumbra, como su objeto de estudio, “el lugar”, sino que también se relaciona íntimamente con el valor que pueda tener un discurso —o la deconstrucción del mismo— y la forma que éste pueda tomar en la representación formal de algunos de los elementos que son corpóreos a la noción clásica de Estado. (Flint, 2006; Agnew, 2005; O’Tuathail y Dalby, 1998; Cairo, 1997) Por lo tanto, las nociones geográficamente deterministas de la geopolítica “clásica” quedan de alguna u otra forma supeditadas a la imagen mental —o social— de los decisores políticos (*intellectual of statecraft*), o bien de aquellos medios a través de los cuales se presente a la sociedad una determinada “visión de mundo”, lo cual puede ser, tanto a través de un discurso, como también de una imagen. (Agnew, 2005) Es en este sentido que se puede resaltar la segmentación que realizan O’Tuathail y Dalby en torno a las diferentes formas de aplicación de la geopolítica crítica, como por ejemplo la geopolítica popular, basada en los medios de comunicación masivos, las novelas o los cines; la geopolítica práctica, que se enfoca en el discurso derivado de la política exterior y/o las instituciones políticas con alguna competencia en el aparato decisonal; y la geopolítica formal, la cual centra su análisis en los discursos e imágenes generadas en las universidades o centros de estudio (O’Tuathail y Dalby, 1998).

Sin embargo, resulta conveniente señalar que, pese al enorme desarrollo que dicha corriente de pensamiento ha tenido en los países anglosajones desde hace un poco más de dos décadas, dichos enfoques no son visibles en forma concreta como una herramienta analítica ni cognoscitiva en los países latinoamericanos —y específicamente en los sudamericanos— al tocar la temática de la geopolítica. En las realidades que se evidencian en la academia, e incluso en los discursos formales de la región señalada, la geopolítica aún se sigue conceptualizando bajo los parámetros propios de la Guerra Fría, o incluso sobre las concepciones ratzelianas de la disciplina, lo cual tiene una serie de bien tipificadas explicaciones. En primer lugar, se estuvo en presencia de una especie de “monopolio” de determinados

centros de estudios, que poseen una interpretación única sobre el concepto, fundamentalmente ligado a las Fuerzas Armadas del subcontinente (Kahhat, 2007; Hepple, 2004; Child, 1979). Lo anterior se explica por dos grandes motivos. En primer lugar, una buena cantidad de oficiales durante la primera mitad del siglo XX, fueron a especializarse a aquellos países en los cuales la geopolítica de orden ratzeliano era un paradigma en la formación militar, sobre todo en aquellos de habla germana, al tiempo que se generaba también una vinculación recíproca. En segundo lugar, la geopolítica, como una forma de ver la expansión-contracción y desarrollo de los Estados, fue mantenida y desarrollada en los institutos matrices de las Fuerzas Armadas, generando una vasta cantidad de publicaciones y doctrina, estableciendo incluso la concepción de “escuela” en algunos de ellos —es decir, una concepción y materialización del pensamiento geopolítico, en base a la naturaleza misma del Estado. Según John Child (1979), aquello se dio en Brasil y Argentina, y en menor medida en Chile y en Perú.

Por otro lado, y dentro de las dificultades que se encuentran en la evolución y puesta en práctica de diferentes visiones de la geopolítica en Sudamérica, se debe considerar que los cambios y procesos que se produjeron en países o zonas denominados como de “primer mundo”, como por ejemplo la caída del Muro de Berlín o el fin de la URSS, trajeron consigo una renovación del pensamiento en múltiples áreas. Pero tal vez más importante que aquello, aunque siempre ligado, es que dichos países comenzaron antes a experimentar grandes cambios y avances tecnológicos, lo cual generó una ola de pensamiento crítico que buscaba comprender las manifestaciones sociales y políticas de las nuevas formas de relacionarse, tanto entre seres humanos, como también entre los mismos Estados. Lo anterior llevó a considerar la influencia de la economía sobre los asuntos políticos, e incluso en el mismo territorio, estableciendo condiciones para un cambio de paradigma en la forma de comprender y analizar el lugar (Taylor y Flint, 2002). Pero de la mano con lo anterior, es posible vislumbrar una especie de “desterritorialización” debido, principalmente, a la masificación de los medios de comunicación, logrando una interconectividad con diversas partes del mundo, en tiempo real, como nunca antes en la historia (Thompson, 2002). Lo señalado, entre otros aspectos, son las causas principales del nacimiento del fenómeno de la globalización (Held y McGrew, 2003).

Finalmente, y derivado en parte de las anteriores explicaciones, la concepción y cabal entendimiento de la geopolítica crítica ha sido mal interpretada e incluso resistida por una buena cantidad de académicos, siempre de origen latinoamericano. En cierto sentido se explica por la defensa de los conceptos desarrollados y derivados de la geopolítica clásica, ligada

a los postulados ratzelianos y posteriores, así como también por el antes señalado “monopolio” de determinados centros de estudio. Por lo tanto, cualquier renovación o revalorización del conocimiento geopolítico solamente puede ser explicado bajo aquellos preceptos. Una nueva conceptualización de la geopolítica debiera ser vista —de acuerdo a lo señalado por diversos académicos— conservando siempre la delimitación entre dicha área y la geografía política; o en su defecto, rechazando enteramente otras apreciaciones, considerando que el apelativo de “crítica”, hace referencia a los planteamientos clásicos, o bien relacionándola con elementos ideológicos.

Al contrario de los dogmas ideológicos que subyacen en algunas corrientes de la geopolítica crítica, la geopolítica general no busca imponer una verdad, ni justificar ni validar creencias ni proyectos políticos, aunque sí lo hagan algunos de los Estados que son el objeto de estudio de la geopolítica práctica, cuestión en la que coinciden ambas escuelas [...] no obstante, si alguna crítica debemos formular, tenemos que asegurarnos de conocer cabalmente el objeto de la crítica, carencia que algunas tendencias de la geopolítica debieran superar, lo cual constituye una necesidad básica para asumir integralmente el tema del Estado, de su territorialidad y de la soberanía en la actualidad, sin los cuales simplemente la geopolítica se diluirá en un proceso de globalización que seguirá siendo tan incomprensible como lo ha sido hasta ahora (Contreras, 2007: 43).

La concepción y valoración del territorio que realiza la geopolítica crítica no se basa en un aspecto geográfico de orden determinista, sino a través de un discurso —producto de un paradigma social en torno a un imaginario, o derivado de un proceso intrínseco— generando con ello una ponderación y significancia del territorio. Sin embargo, el valor del discurso geopolítico no solamente se agota en el análisis del mismo, sino que también posee otros lineamientos sobre los cuales es posible “espacializar” la política (Agnew, 2005). En este plano, y haciendo una alusión directa a los lineamientos que componen el *background* de la geopolítica crítica, señalan Ingram y Dodds que,

La geopolítica crítica toma su inspiración de los estudios sobre gobernabilidad y biopolítica, género y sexualidad, economía política y desarrollo, postcolonialismo y el estudio de la emoción y el afecto. Metodológicamente, continúa empleando el análisis del discurso y su vinculación con la etnografía y la investigación en los métodos de participación. Este rico campo continúa desarrollando nuevas alternativas de análisis geopolítico (Ingram y Dodds, 2009: 3).



De lo anterior también se reconoce, además de la variedad de elementos que componen un análisis geopolítico, las diferentes visiones geopolíticas que se pueden obtener de un suceso determinado. Siendo así, y tomando como referencia lo que plantean O'Tuathail y Dalby (1998), la geopolítica crítica no puede examinarse en forma singular, sino en plural, ya que la misma sociedad es una multiplicidad de visiones y formas de realizar acciones derivadas de la cultura, sobre todo si aquellas tienen consecuencias en la política. Con ello, se reconocen también otras vertientes de la geopolítica en las cuales, si bien se modifican los espectros teóricos con los cuales se delimita el objeto a analizar, la concepción, en la mayoría de los casos, busca establecer lineamientos políticos frente a un fenómeno determinado (Cairo, 1997).

El establecimiento de la geopolítica en el ámbito de los discursos va de la mano con eventuales quejas sobre el método de análisis, debido principalmente a la concepción amplia de lo que hace referencia la geopolítica como concepto, y más aún como disciplina. En otras palabras, se puede considerar el concepto como amplio y vago. Sin embargo, O'Tuathail rechaza dichas perspectivas, sobre todo enfocándose en el desarrollo de la geopolítica crítica. En este plano, se plantea que cuando se habla de amplitud o vaguedad de la geopolítica, son problemáticas en sí mismas, y no del concepto, ya que las observaciones que se realizan sobre la teoría son a través de entidades estables y que, precisamente, admiten problemáticas, pero que se visualizan sobre un "juego fijo de referentes" o puntos de vista. Pero esta visión también ha sido cuestionada, ya que verdaderamente es posible aislar "el ser" de la geopolítica, en cuanto al papel que busca vislumbrar problemáticas en torno a un discurso, el cual tiene consecuencias políticas. Por lo tanto, los reales cuestionamientos deben ir a la base del objeto de estudio, y no a la teoría (O'Tuathail, 1994).

En relación con lo anterior, la masificación del concepto geopolítica ha traído en variadas ocasiones un uso y abuso indiscriminado del mismo, fundamentalmente cuando se está en directa presencia de un conflicto o un contencioso entre dos países —o bien un país y otro actor del sistema internacional— como una forma de explicar el origen de dicha controversia. Lo anterior genera como directa e inmediata consecuencia una conceptualización de discursos donde el fondo, si bien es geopolítico, se determina en la ponderación de una verdadera teoría de juegos, propio de la teoría realista de las Relaciones Internacionales (Viotti y Kauppi, 1999), centrándose más en la consecuencia política del discurso que en el fondo epistemológico del mismo. Por lo tanto, para el caso de la relación Chile-Perú, y más específicamente en lo concerniente a la controversia por la



delimitación marítima, aquello es de primera prioridad, centrándose tanto en el texto como en el contexto mismo que se evidencian en los discursos, fundamentalmente desde la óptica oficial como académica de los mismos.

#### LOS INICIOS EN LA CONSTRUCCIÓN DEL DISCURSO

Desde la perspectiva de la geopolítica práctica, el primer antecedente se puede encontrar —con una plena relación entre geopolítica “clásica” y balance de poder en un sentido realista, en la disciplina de las Relaciones Internacionales— es a fines de la década de los 70. El Almirante peruano Guillermo Faura fue el primero que estableció la tesis en torno a la existencia de un tema pendiente de carácter limítrofe entre Chile y Perú, bajo la concepción marítima del mismo. Su análisis, sin embargo, no fue solamente sobre una base jurídica, sino que el principal componente era el tema estratégico; es decir, el Perú estaba en una situación de constante inseguridad ante una eventual agresión bélica chilena, considerando el sentido del paralelo con el cual se delimitaba la frontera marítima, disminuyendo el radio de acción de la Armada peruana, en virtud del reducido mar territorial que poseían los puertos ubicados al sur del país (Rodríguez, 2009). Este aspecto puede responder a dos grandes apreciaciones o líneas de análisis. En primer lugar, no debe olvidarse la naturaleza de la formación profesional del autor, estableciendo una hipótesis de “vulnerabilidad estratégica y geopolítica” peruana frente a una mejor posición de Chile. Y en segundo lugar, se debe considerar el entorno y los elementos que influían en las relaciones bilaterales en aquel entonces: el aniversario de los 100 años de la Guerra del Pacífico o del Salitre; gobiernos militares en cada uno de los dos países con ideologías o formas de desarrollo del Estado contrarias; acusaciones de espionaje hacia Chile y pésimos niveles de relaciones diplomáticas, incluyendo la declaración del entonces Embajador Francisco Bulnes Sanfuentes por parte de Lima como persona *non grata*; tensión diplomática de Chile con Bolivia, incluyendo quiebre de relaciones diplomáticas; y un conflicto bélico *ad portas* entre Chile y Argentina, por la disputa de territorios en la zona del canal Beagle (Rodríguez, 2004; Salgado e Izurieta, 1992). Siendo así, también se puede establecer, a modo de hipótesis, que la tesis establecida por el mencionado uniformado podría calificarse como una forma de justificar un eventual conflicto entre las partes, partiendo de la base de que la seguridad misma del Perú estaba en peligro, y más aún considerando los antecedentes mencionados. Sin embargo, dicho enfoque quedó solamente en el ámbito académico, y no fue objeto de declaración oficial alguna o de manifestación tácita a nivel gubernamental durante aquellos años.

Pero el anterior planteamiento quedó esbozado, y fue debidamente procesado por otros actores peruanos, como una forma embrionaria pero no errada de establecer una figura jurídica que, por esos años, comenzaba a sentar precedentes en el Derecho Internacional Público. La tesis del Almirante Faura se convertía, desde una perspectiva jurídica, en una falta de equidad dadas las nuevas formas de delimitación establecidas por la Convención Internacional sobre el Derecho del Mar (CONVEMAR) del año 1982, donde se dejaba establecido que, si las partes no habían suscrito un tratado de límites y fijado en común acuerdo un mecanismo para determinar los mismos, se debía proceder procurando respetar el sentido de la equidad. Este planteamiento fue la principal postura sostenida por el Perú en su alocución en la Tercera Conferencia de las Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar. Con este aspecto, el anterior planteamiento pasa desde una perspectiva académica a un enfoque eventualmente oficial, encontrando un fondo jurídico a una problemática que tuvo como principal base elementos de orden estratégico. Pero a diferencia de un par de años atrás, el entorno vecinal y bilateral no acompañaba de mejor forma una circunstancia de conflicto bélico, más allá de considerar la naturaleza autoritaria y democrática de los gobiernos de Chile y Perú respectivamente, a comienzos de la década de los 80. Sin embargo, ya se tenía un antecedente que estaba comenzando a ser reconocido internacionalmente como una forma válida de hacer palpables y oficiales las inquietudes académicas del entonces Almirante (Rodríguez, 2009).

Bajo la primera administración de Alan García en Perú, en el año 1986, el Canciller Allan Wagner, por medio de su Embajador en Chile Juan Miguel Bákula, estableció a través de un memorándum entregado al Canciller chileno del Valle, el primer antecedente de carácter oficial en torno a la existencia de un tema limítrofe pendiente entre las partes, clarificando desde un primer momento la característica del mismo. Giraba en torno a la inexistencia de un tratado de límites marítimos entre las partes y, por ende, la necesidad de establecerlo. Con esto, el discurso geopolítico formal tomaba forma hacia uno práctico. La respuesta de la contraparte chilena fue el silencio, generando con ello un antecedente altamente negativo para una eventual futura negociación.

Desde la óptica chilena, el silencio al memorándum de la década de los 80 no encuentra una lógica, tomando en consideración, tanto el discurso oficial del gobierno peruano hacia el futuro, como también las mismas relaciones bilaterales de Chile con sus vecinos, sin perjuicio de la endémica situación con Bolivia, comparando incluso la diferencia en cuanto a la naturaleza de ambos gobiernos. Además, no se poseían antecedentes en torno a una problemática fronteriza con el Perú más allá de los temas pendientes

derivados del Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario de 1930, los cuales eran explícitos y bien definidos en cuanto a su naturaleza como características. Pero hay dos aspectos sobre los cuales resulta necesario detenerse, como eventuales e hipotéticas fuentes del “silencio” chileno. La primera se genera por una confianza en las autoridades chilenas de aquella época, en torno a la existencia plenamente corroborada por ambas partes de un límite marítimo, a través de instrumentos jurídicos con características internacionales. Mientras que en segundo lugar, no debe dejar de considerarse que el ordenamiento organizacional de la Cancillería chilena por ese entonces, estaba imbuido del contexto en el Gobierno Militar, derivando aquello en una imagen negativa del rol de la diplomacia tradicional, y la suplantación de los mismos por oficiales militares, fundamentalmente en aquellas áreas de planificación y dirección política (Rodríguez, 2004).

Pero dicho silencio solamente fue dentro de la esfera oficial o, mejor dicho, dentro del esquema teórico y analítico de la geopolítica práctica, ya que a fines de la década de 1980, se comenzaron a esbozar una serie de trabajos monográficos y de investigación en torno a las relaciones bilaterales entre Chile y Perú, dentro de los cuales la problemática de la delimitación marítima, si bien no era uno de los temas profundamente analizados, estaba ubicado dentro de aquellos que podrían ser objeto de discordia entre las partes, en un futuro no determinado (Rodríguez, 2009; Salgado e Izurieta, 1992). Lo anterior da muestra de dos aspectos no menores. En primer lugar, que pese al silencio del discurso oficial, la academia no había seguido aquel ejemplo, sin perjuicio de la profundidad y amplitud sobre el tratamiento del mismo. Consideraba dicha problemática como una futura hipótesis de conflicto, e incluso se otorgaron lineamientos políticos a seguir, como una forma de mitigar y neutralizar una nueva controversia con el Perú. En segundo lugar, se observa que pese a la poca o nula relevancia que se le da a la temática en cuestión, el planteamiento de Lima obtuvo en la academia un lugar en su agenda de investigación y análisis. Colocándolo de otro modo, el memorándum obtuvo una respuesta, pero al interior de los círculos académicos chilenos.

Cabe señalar que el planteamiento de Torre Tagle, si bien obtuvo un silencio de respuesta oficial por parte de Chile, no se manifestó en un logro peruano en la inmediatez. Los acontecimientos posteriores corroboran aquello. Las relaciones bilaterales siguieron un curso en torno a mejorar el intercambio económico y a procurar mecanismos para contribuir a mejorar la confianza entre las partes, fundamentalmente en los segmentos ligados a las Fuerzas Armadas y las compras de materiales (Robles, 2006). Sin embargo, la relación bilateral estuvo eclipsada por los sucesos acontecidos en la política interna de cada uno de los países. En el caso de Chile, se

comenzaba a vislumbrar el fin del gobierno de Augusto Pinochet, trayendo elecciones libres y democráticas de parlamentarios, seguidas de una elección presidencial, dando nacimiento con ello al período de transición a la democracia. Mientras que en el Perú, el mal manejo económico del Presidente García había elevado a cifras récord los niveles de inflación, obteniendo como inmediata consecuencia una gran efervescencia social, que se manifestó en el recrudecimiento y avance de grupos terroristas por el país, como son los casos de Sendero Luminoso y el Movimiento Revolucionario Tupac Amaru, con su correspondiente crisis política. Como común denominador, ambos países comenzaban la nueva década sumidos en la contienda político-partidista y con una mayor relevancia en los aspectos internos que en los externos.

### LA DÉCADA DE AYLWIN-FREI Y FUJIMORI

Las condiciones internas, tanto en Chile como en el Perú a fines de la década de los 80, estaban pasando por un período de transición y, al mismo tiempo, de reordenamiento o reforma institucional, ya que por un lado, en el caso chileno, se estaba en presencia de un cambio de régimen de gobierno, de uno autoritario a otro democrático, después de 17 años. Mientras tanto, en el caso peruano, las condiciones internas, tanto a nivel institucional como económico, daban sendas pautas para un reordenamiento de las fuerzas políticas de ese entonces, enfrentadas en un proceso eleccionario. El resultado de lo anterior fue la elección de un *outsider* en el cargo de Presidente de la República: Alberto Fujimori, en contraposición con el candidato más tradicional Mario Vargas Llosa. Estos dos acontecimientos, incluidos los procesos por los cuales se derivan, son de vital importancia para entender qué sucedió con la controversia por la delimitación marítima, dejada al parecer en un segundo plano en la agenda bilateral.

La llegada al poder de la Concertación de Partidos por la Democracia en Chile, marcada por el triunfo de su candidato, el demócratacristiano Patricio Aylwin, fue un momento de alta significancia para el país, no solamente porque se ponía fin al gobierno del General Pinochet, sino fundamentalmente por la cualidad del proceso mismo. También tanto por considerársele un gobierno democrático, como por la forma a través de la cual se llevó a cabo dicho gobierno. El fin del gobierno militar chileno *per se* puede considerarse, tomando las experiencias vistas en otras latitudes, como una forma modelo<sup>2</sup>, ya que pese a los roces políticos evidentes en cualquier proceso de cambio de gobierno, y más aún cuando la naturaleza

2 En este sentido, si bien lo anterior puede tener diferentes interpretaciones con respecto a un "modelo de transición" desde un régimen autoritario a uno democrático, lo cierto es que la forma en que Chile representó su transición fue, dentro de una buena cantidad de aspectos, exitosa, sin

es disímil como en el caso chileno, el cambio fue sin el uso de las armas. Lo es, también, considerando el alto grado de transparencia del proceso, lo cual se heredó durante el período del gobierno de Aylwin (Siavelis, 2009). En consecuencia, la orientación del país, en la forma específica del gobierno entrante, era moldear o adaptar la institucionalidad dejada por el saliente Gobierno Militar a sus propios fines, o en su defecto, rechazarla para crear nuevas instancias, pero siempre tomando como principal énfasis, los aspectos internos del país, debido a las muestras de división y antagonismo político-ideológico que se podían claramente evidenciar por aquellos años en la sociedad chilena.

Pero del enfoque que utilizó la Concertación en torno a una especie de continuidad o quiebre-cambio con la institucionalidad dejada por el Gobierno Militar, se generó el primer esquema con respecto a la política exterior del país, aunque en el discurso de algunos teóricos de dicho conglomerado, con la recuperación de la democracia, se comenzaba a vivir una etapa de “reinserción” internacional debido al “aislamiento” que sufrió Chile durante el régimen inmediatamente anterior, por parte de un número no menor de actores en el sistema internacional (Muñoz, 1986). Sin embargo, dicha “reinserción” no fue debidamente definida y quedó como una cualidad *sine qua non* del régimen democrático chileno, en contra del anterior gobierno autoritario (Ross, 2007). Pero además de lo anterior, es posible evidenciar que si eventualmente existió una “reinserción”, aquello fue un nuevo impulso en torno a masificar la política de comercio exterior con los principales focos económicos del orbe, bajo la condición de democracia del país (Wilhelmy y Duran, 2003; Witker, 2001). Es decir, de alguna u otra forma, se estaba justificando gran parte de la política exterior llevada a cabo por el Gobierno Militar, dejando a la “reinserción” como un término inocuo y más bien contradictorio. Dicha orientación, con una nutrida agenda económico-comercial de la política exterior chilena, fue ampliada aún más bajo la administración de Eduardo Frei Ruiz-Tagle, gestionando y suscribiendo una gran cantidad de acuerdos comerciales y de libre comercio, con el único fin de aumentar y facilitar las transacciones de bienes y servicios entre Chile y el mundo.

Una situación diferente se evidenciaba en el Perú durante los primeros

---

perjuicio de aquellos elementos que aún quedan como remanentes posteriores a 17 años de Gobierno Militar. Un ejemplo de lo anterior lo otorga el Presidente de EE.UU. Barack Obama, el que en su visita a Sudamérica en el mes de marzo de 2011, señaló que Brasil y Chile eran ejemplos de transición democrática en el mundo, y que aquello podía ser de modelo a los países de Oriente Medio que reclaman el fin de los regímenes autoritarios. Véase al respecto de Brasil: UPI (2012, 23 de enero). “Obama destaca a Chile como ‘modelo para el mundo’” [en línea] *El Mostrador*. Consultado el 23 de enero de 2012 de <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/03/20/obama-destaca-a-chile-como-modelo-para-el-mundo/>

años de la década de los 90, más allá de que en ambos casos se estaba en presencia de un proceso de transición política. Dicho entorno, así como la estabilidad institucional del país, amenazaba con quebrarse debido, entre otras cosas, al mal manejo económico de la saliente administración de Alan García, así como a la proliferación de grupos denominados terroristas, que avanzaban por la vía de la violencia irregular a conseguir los objetivos que propugnaban, produciendo además como directa consecuencia un alto nivel de inseguridad en el país con sus repercusiones en el extranjero. En el discurso académico regional, se hablaba por aquellos años de que el Perú podía ser entendido y analizado como un nuevo caso de un Estado que evidenciaba una “libanización” de su territorio (Fuentes y Milet, 1997). Siendo así, la única forma de contrarrestar dichas problemáticas era a través de la herramienta que otorgaban las elecciones presidenciales de principios de los 90.

Fujimori era un actor desconocido para la clase política que tradicionalmente ha gobernado el Perú, tanto por sus vinculaciones como por sus orígenes como persona, estableciendo con ello nuevos códigos y, por ende, nuevas formas de llevar a cabo sus objetivos. El principal ejemplo de aquello fue que, argumentando una falta de medios legales para combatir a los grupos terroristas que, según la apreciación gubernamental y de gran parte de la sociedad, estaban en poder de buena parte del territorio peruano, Fujimori ejecutó en el año 1992 un “autogolpe” de Estado, aumentando las prerrogativas presidenciales y con ello, la fuente de su propio poder, en formas represivas para el logro de sus objetivos. Lo anterior sirvió, además, para la reorganización institucional del Estado peruano sobre una nueva constitución, teniendo una fuerte base en el extremo poder de la figura, tanto del Presidente de la República en un plano oficial, como también de un número indeterminado de asesores en un plano extraoficial, dentro de los cuales destaca Vladimiro Montesinos (Ellner, 2004). Pero con todo, Fujimori logró dos grandes objetivos antes de una nueva elección presidencial: una importante reducción de la influencia de los grupos terroristas como Sendero Luminoso y la reactivación de la economía peruana, teniendo como modelo en este último plano, el caso del desarrollo chileno.

No obstante el período de preponderancia interna que vivía cada uno de los dos países, fue a comienzos de la década en la cual se tocaron más fuertemente los temas bilaterales, denominados por ambas partes como pendientes, los cuales derivaban en su totalidad de los aspectos que aún no se cumplían como consecuencia del Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario de 1930. De aquel esfuerzo conjunto nacieron los acuerdos conocidos como las “Convenciones de Lima”, las que por diferentes circunstancias —principalmente por la situación interna del Perú derivada del autogolpe y el poco apoyo de sectores nacionalistas en el par-

lamento— no pudieron concretarse (Rodríguez, 2004). Sin embargo, cabe destacar que dentro del discurso oficial de las partes, en lo que concierne a los temas pendientes y de negociación en las Convenciones, no estuvo presente la delimitación marítima.

Durante la administración de Frei Ruiz-Tagle en Chile, se dio comienzo al primer gobierno post transición, con lo cual también se inició el proceso de consolidación institucional del país, proyectado por Aylwin durante los primeros años de la década. Dentro de los temas a consolidar se encontraban las relaciones internacionales de Chile y, principalmente, la búsqueda de mecanismos para resolver los temas pendientes de índole vecinal. Mientras tanto, en el Perú transcurrían procesos no menores, que van desde elecciones presidenciales —que a la larga dieron nuevamente como ganador a Fujimori—, hasta un conflicto bélico breve pero intenso con Ecuador, en la zona del Cénepa, más conocido como la Guerra del Cóndor, durante el año 1995. La separación de los beligerantes, así como el posterior cumplimiento de lo dispuesto en el Protocolo de Río de Janeiro, incluyó a Argentina, Brasil, Estados Unidos y Chile, como garantes de dicho tratado derivado del conflicto en sí, generando con ello una situación de confianza en aquel instante, sin perjuicio de los acontecimientos que se descubrieron con posterioridad (Faundes, 2004). Considerando entonces la continuidad de la política chilena y la peruana, más unas condiciones de eventual confianza y mayor cooperación económica entre las partes, se propició el entorno necesario para retomar las negociaciones en torno a los temas dejados en la primera mitad de la década.

Fue así como se llegó al año 1999, cuando las partes suscriben la denominada Acta de Ejecución de los temas pendientes, derivada del Tratado de Lima de 1929. En el discurso protocolar de las autoridades presentes, con motivo de la suscripción de dicho tratado, destaca especialmente el ofrecido por el entonces Canciller del Perú, Fernando de Trazegnies Granda, el cual señala en forma explícita que:

[...] y ahora Perú y Chile ponen fin a las últimas secuelas con las que los hechos del pasado intentaron, vanamente, marcar con sangre nuestro futuro. Y es así, como podremos entrar, dentro de dos meses, al siglo XXI libres de las hipotecas morales y de las secuelas que tuvieron su origen en problemas del siglo XIX<sup>3</sup>.

Lo anterior tiene una doble importancia. En primer término, es posible 3 Palabras pronunciadas en el discurso del Canciller peruano el 13 de noviembre de 1999, con motivo de la ceremonia de firma del Acta de Ejecución, tendiente a finiquitar los aspectos pendientes de los artículos 5º del Tratado de Lima de 1929, y 2º de su Protocolo Complementario. Para ver el discurso completo véase “Los Acuerdos entre Chile y Perú sobre el Tratado de 1929”. (2000). En *Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 15, No. 1, p. 49.



establecer, a través de un simple examen de intertextualidad, que al interior del discurso peruano se establecía tanto un punto final, como también un nuevo comienzo en lo tocante a la relación bilateral, con una mención clara a las consecuencias de la Guerra del Pacífico o del Salitre. Es decir, se colocaba un término a todos los problemas de una agenda histórica, con las grandes consecuencias políticas en el presente. De aquello se derivan, por ejemplo, diversos problemas de percepción que se poseen entre los diferentes actores que participan en un conflicto bélico, y en particular en el caso de Chile y Perú (Robles, 2006; Milet, 2005). Y en segundo lugar, marca un nuevo comienzo en la relación histórica-política de ambos Estados. Hay un reconocimiento *per se* de temas tildados como pendientes, pero que con esto ya se daban por solucionados, con lo cual no quedan más controversias con similares características. Un hecho que buscó otorgar sustento al anterior discurso se produce inmediatamente dos semanas después, cuando el Presidente Fujimori efectuara por vez primera en la historia bilateral una visita oficial, exceptuando conmemoraciones o celebraciones. El hecho demuestra que se estaba en pos de contrarrestar, o bien suprimir, la totalidad de los aspectos negativos de la agenda histórico-política.

Tal vez uno de los aspectos en los cuales ambos países podrían verse “arrastrados” hacia una eventual controversia, es lo que se estipulaba en el discurso académico en torno al aumento de influencia y poder en el área del Pacífico Sur, como consecuencia del un importante volumen en el transporte de bienes y servicios desde Sudamérica hacia los mercados asiáticos, y viceversa. En aquella lógica, es posible comenzar a visualizar una competencia, que si bien en un primer plano es derivada de la posición geográfica de cada uno de los países y su vinculación con el comercio internacional, comenzó a traspasarse a un plano de rivalidades, donde era posible encauzar la temática limítrofe pendiente, dejada expuesta en la década de los 80. Es en este sentido en que se expresa, dentro del plano académico y con un impacto leve en el plano del discurso oficial, la concepción de “país puente” por parte de Chile, y la “guerra de los puertos”, expresada por académicos peruanos (Mercado, 1996; Fernández, 1996). Sin embargo, es necesario recalcar que si bien dicha visión se circunscribió en un principio a la agenda económico-comercial, a fines de la década se comenzaban a avizorar algunos aspectos que daban muestras de que dicha competencia se estaba vinculando con algunos elementos que son propios de los imaginarios sociales de índole colectiva y, en este caso, con ribetes negativos por parte del Perú (Flórez, 2007; Fuentes y Milet, 1997).

Siendo así, y considerando los antecedentes expuestos, no es posible evidenciar en el discurso oficial de ambas partes durante la década de los 90, la existencia de una controversia derivada de los límites marítimos. Es más, el mismo discurso del Canciller peruano al parecer confirmaría dicha

percepción. Pero tal y como se sucedieron los acontecimientos, dicha intervención quedó simplemente en un clímax de euforia construido en la década señalada, o en una visión hipotética en lo que respecta a la superación de los problemas derivados de la Guerra del Pacífico —es decir de la agenda histórico-política—, pero con la utilización de herramientas propias de la agenda económico-comercial. El nuevo milenio no haría más que confirmar dicha aseveración, tomando como principal elemento de controversia, nuevamente, la delimitación marítima. Pero como ya se mencionó, ya se estaba en una clara presencia de determinados síntomas en la relación, que hacían presagiar que las nuevas controversias y desconfianzas entre los dos Estados no solamente podrían venir de la mano de la agenda histórico-política, sino de la económico-comercial (Fuentes y Milet, 1997). Más allá de aquellas percepciones, nada hacía prever la rapidez y violencia con la cual los hechos internos del Perú decantarían en un retroceso en la relación bilateral, desde el discurso de la agenda histórico-política, pero con argumentos de la económico-comercial.

#### EL DISCURSO EN LA AGENDA BILATERAL DEL NUEVO MILENIO

La fuga de Alberto Fujimori de la primera magistratura del Perú no solamente tuvo consecuencias internas, sino que también repercutió más allá de las fronteras. Dejó en evidencia las malas formas con que el renunciado mandatario y sus asesores cercanos gestionaban temas de vital importancia para el Estado, entre otros aspectos. Derivado de lo anterior, se comenzó a hablar de una eventual nulidad, o en su defecto, de cuestionamientos a la forma y el fondo de los actos de la administración Fujimori, tanto desde una perspectiva jurídica como ética. Lo anterior quedó en plena evidencia cuando se comenzaron a difundir cintas de video en las cuales los asesores de Fujimori sostenían negociaciones de alto nivel con personeros vinculados a reparticiones propias de la administración pública y privada en el Perú —los cuales fueron más tarde conocidos como los “vladivideos”, por estar en la mayoría de estos videos presente Vladimiro Montesinos, ex oficial del Ejército Peruano que estableció una completa red de corrupción y cohecho en el Estado. En este plano, algunos autores señalan que en el período de gobierno de Alberto Fujimori, se siguieron parámetros que lo tildan de un gobierno autoritario y dictatorial (Eliner, 2004; Rodríguez, 2004).

En total sintonía con lo anterior, la salida de Fujimori del aparato institucional del Perú otorgó la oportunidad para que la clase política tradicional peruana retornara al poder, después de cerca de 10 años de estar en las sombras. La inmediata consecuencia fue una firme crítica a la administración saliente, como también una “reconstrucción” de los procesos guber-

mentales e institucionales del país. Así, se adoptaron diversas medidas para establecer un gobierno de transición, para luego seguir con la senda legal del ordenamiento gubernamental. En lo tocante a la relación con Chile, sin embargo, es posible observar dos grandes perspectivas hipotéticas sobre un cambio, basado en un discurso de índole oficial: 1) un “retorno” al camino trazado en la década de los 80, con dos claras vertientes justificadoras de aquello, las cuales a su vez se relacionan directamente con la política interna peruana o que 2) debido a diferentes sucesos ocurridos en la política bilateral, sumado a asuntos derivados del proceso de toma de decisión, fueron mermando confianzas y generando un escenario en el cual la conflictividad fue el principal elemento presente en la relación. No obstante lo anterior, el principal resultado de los dos hipotéticos procesos fue la formación de un nuevo discurso, tanto académico como oficial, en el cual se pasaba de una etapa en la que “todos los conflictos limítrofes estaban solucionados”, a otra en donde lo anterior caía en una completa falacia, añadiendo otros factores de conflictividad que, si bien vislumbra-dos en la década pasada, se hicieron plenamente patentes al comenzar el nuevo siglo.

Al conocerse la renuncia desde Japón de Alberto Fujimori a la presidencia del Perú, se organizó un gobierno de transición presidido por el Presidente del Congreso, Valentín Paniagua, el cual estuvo en la primera magistratura por un año. Y es precisamente en aquel período de tiempo, en el cual es posible observar que las declaraciones del Canciller Trazegnies, a fines de la década de los 90, solamente pueden ser recordadas como una expresión netamente protocolar, y que estaba circunscrita en el momento y no en un proceso real de “punto final” desde la óptica peruana. Durante el mes de marzo del año 2001, y ya durante la administración Paniagua, se desarrolló un conflicto territorial localizado en la frontera terrestre entre ambos países, conocido como la problemática de “la caseta”, la cual tiene una vital importancia para entender un eventual cambio en el discurso peruano, como también en el trasfondo político del suceso.

Sin ir en contra de los eventuales aspectos jurídicos que se involucran detrás de este hecho, conviene señalar el acontecimiento *per se*. Funcionarios de la Armada de Chile desplazaron en dirección oeste una caseta de vigilancia cercana a la ubicación del Hito 1, que demarca la frontera terrestre entre Chile y Perú, por motivos de visibilidad. En los días siguientes, autoridades peruanas señalaron que la caseta se encontraba al interior del territorio nacional, por lo que se comunicaba a las autoridades chilenas que debía ser removida. Finalmente y luego de un breve pero intenso debate, las autoridades chilenas devolvieron la caseta al lugar donde originalmente había estado. Y pese a que este hecho está localizado en un pequeño

sector terrestre, sus consecuencias son vinculantes al establecimiento de una nueva frontera marítima, como estipula Perú.

Las reacciones que generó este suceso van mucho más allá de los alcances legales medidos en el momento. En primer lugar, se demostró la extrema sensibilidad de un amplio sector del gobierno de Paniagua, corroborado por una fuerte nota de protesta al gobierno chileno por este hecho. En segundo lugar, se pudo ver por vez primera, luego de varios años, la aparición de sectores ultra nacionalistas en las manifestaciones en contra del suceso. De hecho, fueron estos sectores los que advirtieron del movimiento de la estructura. En tercer lugar, se demostró que pese a lo que planteaba el Canciller del Perú en el año 1999, aún existían elementos que quedaban pendientes, con posibles consecuencias territoriales entre Chile y Perú. Finalmente y cuarto lugar, también se pudo visualizar que los mecanismos de respuesta del gobierno de Chile, a diferencia de los del Estado peruano, contenían un fuerte elemento de reacción y que, a su vez, poseía una marcada ambigüedad en el mensaje que se deseaba dar, fundamentalmente porque el discurso no coincide con las acciones. Por ejemplo, en un primer momento, el gobierno de Chile señaló que la estructura se movió al interior de territorio nacional, pero unos días después, fue desplazada al lugar donde originalmente se encontraba, otorgando con ello fundamento a las reclamaciones peruanas (Rodríguez, 2006).

La consecuencia política de aquellos actos, desde el lado peruano, no fue otra cosa que la reactivación de los mecanismos dejados en *stand by* durante la década de los 80, en lo relativo a la impugnación del límite marítimo, de la mano de la administración del nuevo Presidente Alejandro Toledo. No obstante aquello, y considerando además que un buen número de actores que estuvieron presentes al interior del *establishment* limeño en la década de los 80, se encontraban nuevamente en la cúpula decisional del Estado —por ejemplo, el entonces Canciller Allan Wagner—, la demanda no fue un hecho fortuito y sin algún precedente alguno. Al contrario, fue un proceso que, si bien se inició en la década antes señalada, y se comenzó a retomar con el asunto de “la caseta”, fue de la mano con otros problemas en la relación bilateral. Con esto, la modificación del límite marítimo con Chile, por medio de la promulgación de la “Ley de Líneas de Base del Dominio Marítimo”, fue el clímax de una serie de sucesos negativos, aunque algunos ya considerados dentro de la normalidad de la relación bilateral. Por ejemplo:

[...] el maltrato recíproco de los aficionados en los encuentros futbolísticos de las selecciones; el trato xenofóbico a los inmigrantes peruanos que se reúnen en la Plaza de Armas de Santiago; la sus-

ensión judicial de los vuelos desde o hacia Chile, de la empresa peruana Aerocontinente; la mantención de las condenas por “traición a la patria” a los militantes chilenos del Movimiento Revolucionario Tupac Amaru; la demolición de la base de la torre de “enfilamiento” luminoso (ya destruida por un terremoto), destinada a señalar a los navegantes la frontera marítima desde el lado peruano [...]; los micrófonos raros que fueron descubiertos en la embajada de Chile; el baleo, con resultado de muerte, a un indocumentado peruano que cruzó la frontera chilena de manera furtiva; el proceso judicial contra dos estudiantes chilenos que ensuciaron con *graffitis* un muro incaico en la ciudad de Cuzco; un video ingrato para el Perú, que se exhibía en los aviones de LAN; y la protesta peruana por la comercialización, en Chile, del suspiro limeño (Rodríguez, 2006: 190).

Uno de los puntos más bajos en la relación bilateral vino de la mano del advenimiento de nuevos gobiernos en ambos países: Toledo en Perú y Lagos en Chile. Y como bien se evidenció durante la corta gestión de Paniagua, ya se estaba en presencia de un antecedente que podría traer consecuencias en el aspecto limítrofe. No obstante, en el discurso oficial, ambos mandatarios reiteraron sus buenas intenciones y, principalmente, seguir por el camino del mayor intercambio económico y comercial. El caso Luchetti<sup>4</sup> es, por antonomasia, el suceso que no solamente marcó el primer hito en el cual, problemas que son parte de una perspectiva económica-comercial, cobran características sociales, con reminiscencias históricas y consecuencias políticas de por medio. Por lo tanto, y pese a que el principal hito negativo fue la promulgación de la ley que establece las líneas de base peruanas, durante el período de la gestión Toledo se comenzó a implantar, tanto en el discurso académico como oficial, una normalidad conflictiva y que iba más allá de eufemismos como “expansionista” o “revanchista”, tanto en su forma como en su fondo (Kahhat, 2007; Robles, 2006; Milet, 2005; Rodríguez, 2006).

En este punto, resulta relevante mencionar el proceso que se genera en cuanto a la gravitación que puede tener la política interna de los países y la forma en que éstos se proyectan en el sistema internacional. Siendo así, y enfocándose en la relación bilateral de los últimos años desde el lado peruano, es posible evidenciar una estrecha relación entre el apoyo ciudada-

---

4 El denominado “caso Luchetti” es el nombre con el cual se conoce la disputa judicial entre la empresa de capitales chilenos Luchetti y el Estado peruano, la cual tuvo a su vez una arista política de relevancia, en momentos en los que la relación bilateral se encontraba afectada negativamente. Para mayor información sobre los orígenes y las implicancias de dicha controversia, véase Rodríguez Elizondo, José Luis (2006). *Las crisis vecinales del gobierno de Lagos*. Santiago: Random House Mondadori, pp. 176-190; y Rodríguez Elizondo, José Luis (2009). *De Charaña a la Haya. Chile, entre la aspiración marítima de Bolivia y la demanda marítima de Perú*. Santiago: La Tercera Ediciones, pp. 145-179.

no a una determinada gestión gubernamental, y una tendencia confrontacional hacia Chile. Esto, si bien puede ser explicado principalmente por los sentimientos e imágenes que despierta el vocablo *Chile* en gran parte de la sociedad peruana, es utilizado con el principal objetivo de aumentar la popularidad de un mandatario. En consecuencia, se produce una “instrumentalización” del factor Chile en pos de la obtención de réditos internos, logrando con ello una eventual mejora en los índices de aprobación con respecto a la conducción del gobierno (Leyton, 2007). Si el anterior planteamiento resultara válido, aquello sería un elemento que explicaría la decisión del Presidente Toledo en cuanto a promulgar la Ley de Líneas de Base del Dominio Marítimo, en momentos en los cuales tenía una aprobación a su gestión cercana al 14%, y al mes siguiente, tuvo un repunte cercano a los 3 puntos porcentuales, en la zona de Lima Metropolitana<sup>5</sup>.

El advenimiento de Alan García a la primera magistratura, por segunda vez en la historia republicana del Perú, generó en el discurso oficial bilateral una especie de “segunda oportunidad”, considerando el nivel de conflictividad demostrado en la administración pasada. Además, el cambio de mandatario coincidía en Chile con el de Bachelet. Al respecto, cabe recordar que la segunda visita que realizó García una vez considerado Presidente electo, fue precisamente a Chile. Sin embargo, las esperanzas fueron vanas, ya que durante el mismo año 2006, a través de una ley que fijaba los límites de la nueva región de Arica-Parinacota, zona contigua con el Perú, la Dirección de Fronteras y Límites de la Cancillería chilena estableció límites que fueron debidamente protestados por el Perú. Acto seguido, en el año 2007, el Perú aprobó una nueva cartografía, en la cual se establecieron los cambios territoriales originados por la ley de líneas de base del año 2005, originando la molestia de su contraparte chilena. Y finalmente, al año siguiente, el Estado peruano interpuso la demanda en la Corte Internacional de Justicia.

#### LA HAYA Y LA YUXTAPOSICIÓN DE AGENDAS

Un conflicto, en un sentido amplio del concepto, se genera cuando dos o más actores luchan o discuten sobre un determinado bien, el cual se considera que les reportará beneficios, pero solamente desde una perspectiva singular e intransferible. Cuando una de las partes renuncia a algunas de las condicionantes señaladas, el conflicto, o bien desaparece, o se modifica en cuanto al objeto conflictivo en cuestión. Considerando lo anterior, el

---

5 Para mayor detalle, véase estudio de la Compañía Peruana de Estudios de Mercado y Opinión Pública (Diciembre 2005). *Estudio de Opinión Pública a nivel de Lima Metropolitana* [en línea]. Recuperado el 27 de enero de 2012 de [http://www.cpi.com.pe/web\\_cpi/OPLI20051200.PDF](http://www.cpi.com.pe/web_cpi/OPLI20051200.PDF)

caso de Chile-Perú y la demanda interpuesta por este último país en el Tribunal de La Haya, es posible ponderarlo como un proceso conflictivo, pero que debido tanto al discurso de los actores oficiales como también al proceso mismo, no solamente se circunscribe a los ámbitos jurídico y territorial, como señalan las autoridades, sino que toca otras áreas, fundamentalmente la económica, desde una perspectiva de los recursos que están presentes en el área, como también en la proyección marítima que tengan determinados puertos con diversas regiones del mundo.

Con lo anterior, la “atomización” y segmentación que se ha realizado por las partes en conflicto —es decir, establecer que la relación bilateral siga por sus cauces normales, y dejar que la controversia por los límites marítimos se decida en el tribunal internacional— carece de sustento, más allá de un discurso que han establecido ambos países. En el caso de Chile, la relación se califica por las autoridades como de “inteligente y de paz”; mientras que en el caso peruano es de “cuerdas separadas”. Sin embargo, y pese a esta eventual contradicción que existe entre un acto mismo y la forma que se le pretende otorgar, existe un elemento que es más complejo aún, y que se sostiene en una yuxtaposición de agendas bilaterales.

Como bien se señaló en su momento, durante gran parte de la historia bilateral, los principales centros de atención de la misma han girado sobre las problemáticas político-históricas, fundamentalmente derivadas de la Guerra del Pacífico o del Salitre, más allá de diversos acontecimientos que, pese a tener una connotación positiva, han pasado a un segundo plano (Robles, 2006). Esta forma de contemplar la relación ha generado, como principal consecuencia, que la sociedad de cada uno de los países haya conformado una percepción negativa sobre “el otro”, estableciendo plano calificativos que operarían como elementos explicativos de un determinado acto, así como también una forma de establecer niveles de desconfianza (Flórez, 2007; Milet, 2006). Incluso, es posible evidenciar que, dentro de los parámetros del discurso académico, la existencia “del otro” radica tanto en la creación de su propia identidad nacional, como también en una constante competencia en los más variados ámbitos. Es así como señala Flórez que:

[...] no es principalmente en los fueros del Estado que transcurre el “problema chileno”. Es más bien en la calle, en las escuelas, en los pueblos y en las plazas en donde Chile se convierte en un problema para los peruanos (Flórez, 2007: 402).

Dentro de lo anterior, es posible encuadrar para un país calificativos como “expansionista”, “armamentista” o “revanchista”, pero todo esto opera dentro de la lógica de la agenda histórico-política, hasta la década de los 90. A partir de aquel entonces, se comenzó a experimentar un auge en el



comercio bilateral, que hacía necesario superar los problemas de la mencionada agenda, para avanzar en el plano económico-comercial. Dentro de esta lógica, es posible entender la declaración del Canciller Trazegnies como una vía para potenciar la agenda económico-comercial, estableciendo un punto de inflexión en la histórico-política.

El problema radica en el hecho de que se estaba en presencia de una problemática en torno a la agenda histórico-política y se buscaba solucionar a través de instrumentos de la agenda económico-comercial, como bien sucedió a fines de los 90. Pero dicha forma de presentar la relación bilateral produjo como consecuencia directa un traspaso de imagen, generándose en las sociedades calificativos ligados a la anterior idea, como *expansionismo*, *conquista* o *dominación* (Milet, 2005), y éstos se hacían presentes a su vez en determinados iconos comerciales, como tiendas, productos o marcas comerciales cuyo común denominador fuera *Chile*. Esta forma de comportamiento y su posterior derivación en un problema —que si bien se puede presentar como “comercial” de forma, pero con ribetes políticos, derivados de la conexión psicológica que se puede hacer con la historia desde la visión de uno de los actores de la relación bilateral—, no fue posible de visualizar ni prever por el sector dirigente chileno, a diferencia de su contraparte peruana. Un ejemplo de dicho comportamiento se ve reflejado en la demanda en La Haya.

Sin embargo, y pese a tener entre las partes una especie de acuerdo de que se debe “encapsular” la controversia limítrofe a través de un diálogo diferenciado, desde el punto de vista geopolítico aludido en la presente investigación, los discursos de “relación inteligente” y “cuerdas separadas”, si bien son la muestra más fehaciente de la existencia de dos agendas bilaterales, es también reconocer dos aspectos no menores. En primer lugar, la presencia de dos agendas en el discurso oficial, no solamente es una muestra de que los *decision-makers* de la política exterior chilena fueron “influenciados”, en su forma de actuar, por la diplomacia peruana, al reconocer tanto la demanda como también lo que aquello involucraba en la relación bilateral, sino también de una forma de amparar y proteger los mecanismos duales sobre los cuales actúan en la relación bilateral. Y en segundo lugar, el realizar dicha distinción de agendas es equivalente a desestimar que, por añadidura, toda política exterior en un sentido amplio, se ve influenciada por innumerables factores en cuanto a su formulación, con lo que finalmente se establece una interdependencia entre los mismos y la planificación-ejecución de la política. Es decir, los elementos políticos y económicos no deben estimarse ni ponderarse como absolutos a la hora de establecer una política exterior determinada. Por ende, no puede entenderse ésta última, tanto desde una concepción geopolítica como teórica desde la visión de las Relaciones Internacionales, como una forma

de aproximación a los aspectos que posee el Estado en el sistema internacional, bajo parámetros segmentados e inconexos (Flint, 2006; Pearson y Rochester, 2000; Viotti y Kauppi, 1999), como se evidencia en la relación bilateral chileno-peruana.

#### CONCLUSIONES

No se puede explicar un fenómeno conflictivo en su real magnitud y alcance, si no es posible establecer cuáles son los elementos históricos que dieron origen al mismo, cuáles son los actores que han participado en éste, así como sus características; ni tampoco es posible llegar a buen puerto si no se tiene claro cuáles son los diferentes aspectos que componen, tanto el fondo conflictivo, como la forma en que las partes buscan gestionarlo. La relación bilateral entre Chile y Perú, y más específicamente, lo concerniente a los múltiples elementos que componen la controversia por la delimitación marítima, no debe observarse únicamente desde el prisma jurídico que buscan imponer, tanto las voces oficiales de cada una de las partes, como los múltiples medios de comunicación masivos. Un conflicto *per se* debe ser estudiado desde una visión holística y amplia, con el fin de poder encontrar los denominados objetivos reales y aparentes, y también cómo se desarrolla el proceso mismo.

Dentro de aquellos aspectos conflictivos en la relación bilateral, es posible decantar que la controversia, en su fase original como en su eventual desenlace, ha sido brillantemente planificada y avizorada por la Cancillería de Torre Tagle, demostrando una vez más que la máxima de Charles Maurice de Tayllerand, “en diplomacia puede hacerse de todo, menos improvisar”, sigue totalmente vigente, y que los diplomáticos peruanos saben hacerlo bien. Sin embargo, y como en cualquier competencia, una de las partes puede obtener sus resultados, tanto a través de un brillante desempeño, como también por medio de una débil respuesta de su adversario. En el caso analizado, lo que otorga una mayor sorpresa es que efectivamente se producen ambas cosas. La diplomacia chilena, pese a las múltiples señales enviadas con claridad hace cerca de 15 años aproximadamente, no pudo prever una controversia que, para sus registros, simplemente no existía o, en su defecto, carecía de una real posibilidad para generarse.

Chile se vio envuelto en una reacción sin planificación, sin estrategia de contención, y con una visión sesgada del suceso mismo. He ahí la importancia del hecho de “la caseta”: mostró ante la cúpula decisional de la política exterior peruana que era posible aún establecer un punto de controversia limítrofe para con Chile, ya que no había certeza jurídica sobre algunos elementos concernientes, tanto a la delimitación marítima, como

en algunos aspectos terrestres. Esto último llevó a una situación en la cual Perú, considerando la tradición legalista de Chile, generó un discurso en el cual este último país se consideraba con argumentos de peso. Por ende, Torre Tagle estableció la iniciativa y la planificación en el mediano plano, mientras que Chile evidenciaba solamente reacción en una visión de corto plazo.

Finalmente, y no por ello menos importante, cabe señalar que, para el caso de la relación con Perú, el discurso académico en Chile ha podido vislumbrar de mejor forma los eventuales conflictos que se puedan tener con el país vecino, a diferencia de la realidad peruana, en la cual ambos discursos van a la par. Con esto, es posible dar algunas luces en torno a que la conflictividad, ya sea de orden territorial, o bien en cualquiera de las dos agendas propuestas entre los dos países, y sin perjuicio de la ideología que impregne a la administración que esté en el poder en ambos casos, se encontrará presente en un futuro cercano, siempre teniendo en , para estos efectos, las reminiscencias del pasado como forma de interpretar los acontecimientos por los actores involucrados. En este plano es en que se evidencia que la política exterior, pese a sus bemoles, se considera como una política de Estado.

La falta de conocimiento en aspectos geopolíticos y estratégicos dentro de los *decision-makers* de la política exterior chilena ha decantado no solamente en un conflicto bilateral “encapsulado” con el Perú, sino que también ha demostrado que es posible establecer una forma de conflictividad en la cual se pueda mantener una controversia y, al mismo tiempo, una determinada forma de diálogo. Esta manera de actuar no solamente supone, a raíz de los actos evidenciados, la decisión de un gobierno de turno, sino que sobrepasa la esfera gubernamental para situarse en el ámbito del Estado. Es por ello que no resultaría sorpresivo que otros países, con similares reclamaciones, sigan una estrategia similar a la adoptada por Perú en torno a la construcción de un conflicto; pero dicha conflictividad solamente sería posible evidenciarla dentro de un plano discursivo con probables consecuencias políticas, sin hacer un uso del elemento bélico en su probable tratamiento. Y es precisamente en este plano en que un análisis con bases en la geopolítica crítica puede otorgar lineamientos sobre cuáles son los elementos que conforman el fondo conflictivo, así como las posibles alternativas para su solución.

La relación bilateral Chile-Perú es por sí misma, una relación sumamente compleja donde las aristas conflictivas derivadas de la historia bilateral están siempre presentes, pese al discurso oficial de las autoridades sobre integración, amistad y confianza mutua. Los acontecimientos demuestran

que aquellas palabras de “buenas intenciones” no son consideradas como verdaderas por la población. Siendo así, y considerando el largo tiempo sobre el cual la desconfianza entre las partes ha primado, cabe preguntarse si existe una solución real para este problema. La respuesta es afirmativa, pero condicionada a una real muestra de voluntad política de las partes en contrastar opiniones y puntos de vista sobre las diferencias que se mantienen, y sobre aquella base, institucionalizar canales para *socializar* la “visión del otro”, que otorgue como directa consecuencia una construcción efectiva de confianza y conocimiento mutuo en el mediano a largo plazo.

Y parafraseando nuevamente al Canciller, si bien se marcó el futuro con sangre, no se puede olvidar que toda herida cicatriza, pero debe hacerlo en el menor tiempo posible, porque si no se corre el peligro de que ésta se infecte. En la relación Chile-Perú, el tiempo ya está en contra, y la demanda en La Haya es una muestra de ello.

### Referencias

1. Agnew, J. (2005). *Geopolítica. Una re-visión de la política mundial*. Madrid: Trama Editorial.
2. Cairo, H. (2005). Prólogo. Re-pensando la geopolítica: la renovación de la disciplina y las aportaciones de John A. Agnew. En *Geopolítica. Una re-visión de la política mundial* (pp. 9-16). España: Trama Editorial.
3. Cairo, H. (1997). Los enfoques actuales de la Geografía Política. En *Espiral, Estudios sobre Estado y Sociedad*, Vol. 3, No 9, pp. 49-71.
4. Child, J. (1979). Geopolitical Thinking in Latin America. En *Latin American Research Review*, Vol. 14, No. 2, pp. 89-111.
5. Contreras, A. (2007). Análisis crítico de la geopolítica contemporánea. En *Política y Estrategia*, No. 108, pp. 29-45.
6. Ellner, S. (2004). Hugo Chávez y Alberto Fujimori: análisis comparativo de dos variantes de populismo. En *Revista Venezolana de Economía y Ciencias Sociales*, Vol. 10, No. 001, pp. 13-37.
7. Fernández, M. (1996). La incidencia política del concepto País Puerto en el marco de las Relaciones Exteriores de Chile, en *Chile País Puerto del Cono Sur*. Santiago: Ministerio de Planificación y Cooperación - Centro de Estudios Estratégicos de la Armada de Chile.
8. Flint, C. (2006). *Introduction to Geopolitics*. Oxon: Routledge.
9. Flórez, J. (2007). El viaje interior. La dinámica social peruana y el “problema chileno”, en P. Milet y M. Artaza (Eds.). *Nuestros Vecinos*. Santiago: RIL Editores.
10. Fuentes, C. y Milet, P. (1997). *Chile-Bolivia-Perú: los nuevos desafíos de la integración*. Santiago: FLACSO.
11. Held, D. y McGrew, A. (2003). *Globalización / Antiglobalización: sobre la reconstrucción del orden mundial*. Barcelona: Paidós.
12. Hepple, L. (2004). South American Heartland: The Charcas, Latin American Geopolitics and Global Strategies. En *The Geographical Journal*, Vol. 170, No. 4, pp. 359-367.
13. Ingram, A. y Dodds, K. (2009). *Spaces of Security and Insecurity. Geographies of the War on Terror*.

Farnham: Ashgate.

14. Kahhat, F. (2007). *Tras la Guerra Fría. Mentalidad militar y políticas de seguridad en Sudamérica*. Lima: Fondo editorial del Congreso del Perú.
15. Leyton, C. (2007) *Amigos y Vecinos en la costa del Pacífico. Luces y Sombras de una relación*. Santiago: ANEPE.
16. Mercado, E. (1996). La Guerra de los Puertos. *Caretas*, No. 1399. Consultado el 06 de mayo de 2011. Disponible en: <http://www.caretas.com.pe/1399/puertos/puertos.html>
17. Milet, P. (2005) Chile-Perú: las raíces de una difícil relación. En *Estudios Internacionales*, No. 150, pp. 59-73.
18. Muñoz, H. (1986). *Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno*. Santiago: PROPEL-CERC.
19. O'Tuathail, G. (1996). *Critical Geopolitics. The Politics of Writing Global Space*. London: Routledge.
20. O'Tuathail, G. (1994) Problematizing Geopolitics: Survey, Statesmanship and Strategy. En *Transactions of the Institute of British Geographers*, New Series, Vol. 19, No. 3, pp. 259-272.
21. O'Tuathail, G. y Dalby, S. (1998). *Rethinking Geopolitics*. London: Routledge.
22. Pearson, F. y Rochester, M. (2000). *Relaciones Internacionales. Situación global en el siglo XXI*. Bogotá: Ed. McGraw-Hill.
23. Robles, J. (2006). De la disuasión a la cooperación: dos siglos en la relación Chile-Perú. En *Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 20, No 1, pp. 31-50.
24. Rodríguez, J. (2004). *Chile-Perú: el siglo que vivimos en peligro*. Santiago: Ediciones La Tercera Mondadori.
25. Rodríguez, J. (2006). *Las crisis vecinales del gobierno de Lagos*. Santiago: Random House Mondadori.
26. Rodríguez, J. (2009). *De Charaña a la Haya. Chile, entre la aspiración marítima de Bolivia y la demanda marítima de Perú*. Santiago: La Tercera Ediciones.
27. Ross, C. (2007). *Chile y Japón 1973-1989. De la incertidumbre a la alianza estratégica*. Santiago: LOM Ediciones - Universidad de Santiago.
28. s/a (2000) Los Acuerdos entre Chile y Perú sobre el Tratado de 1929. En *Fuerzas Armadas y Sociedad*, año 15, No 1, p. 49.
29. Salgado, J. e Izurieta, O. (1992). *Las relaciones bilaterales Chileno-Peruanas contemporáneas: un enfoque realista*. Santiago: Biblioteca Militar.
30. Siavelis, P. (2009) Enclaves de la Transición y Democracia Chilena. En *Revista de Ciencia Política*, Vol. 29, No. 1, pp. 3-21.
31. Taylor, P. y Flint, C. (2002). *Geografía Política. Economía mundo, Estado-Nación y Localidad*. Madrid: Trama Editorial.
32. Thompson, J. (2002). Virtual Regime: A New Actor in the Geopolitical Arena. En *Political Science and Politics*, Vol. 35, No. 3, pp. 507-508.
33. UPI (2012, 23 de enero). "Obama destaca a Chile como 'modelo para el mundo'" [en línea] *El Mostrador*. Consultado el 23 de enero de 2012 de <http://www.elmostrador.cl/noticias/pais/2011/03/20/obama-destaca-a-chile-como-modelo-para-el-mundo/>
34. Viotti, P. y Kauppi, M. (1999). *International Relations Theory*. Boston: Longman Publishers.
35. Wilhelmy, M. y Duran, R. (2003). Los principales rasgos de la política exterior chilena entre 1973 y el

2000. En Revista de *Ciencia Política*, Vol. XXIII, No 2, pp. 273-286.

Witker, I. (2001) La cláusula democrática y la política exterior de Chile en los noventa: de la singularidad instrumental a la elaboración teórica. En *Universum*, No. 16, pp. 237-247.