

Las relaciones espaciales Chileno-Peruanas: La Convención de Lima y las Notas Reversales de 1993¹

MONICA GANGAS GEISSE²
HERNÁN SANTIS ARENAS³

Instituto de Geografía
Pontificia Universidad Católica de Chile

RESUMEN

El tema central de la contribución es la conducta y los sistemas políticos a través de la expresión espacial. En 1929 Chile y Perú definieron por partición el límite que separaría las jurisdicciones soberanas de ambos Estados. La plena ejecución del acuerdo incluyó para el servicio del Perú un conjunto de tres obras públicas en la ciudad-puerto de Arica. A ello se adicionó un régimen de libre tránsito de personas, mercaderías y armamento. En mayo de 1993 ambos gobiernos convinieron en que las obras efectuadas por Chile eran las indicadas y establecieron el respectivo régimen jurídico. Para agosto de 1994 el gobierno Fujimori retiró el proyecto desde el Parlamento peruano para ratificación. Posteriormente ofreció relanzar el tema, pero finalmente, en enero de 1996 envió a Santiago un ayuda-memoria que implica abandonar el acuerdo de 1993.

ABSTRACT

The central topic of paper is behavior and political systems through the spatial expression. In 1929 Chile and Peru defined by, partición the limit that would separate the sovereign jurisdictions from both states. The full execution of the agreement included for the service of Peru a set of three public works in the city-port of Arica. To this was added a free traffic regime of persons, goods and armament. In May of 1993 both governments knew in which the works effected by Chile were the indicated and established the respective legal regime. For August of 1994 the Fujimori administration withdrew from the Peruvian parliament project for ratification. Thereinafter it offered to reopen the topic, but finally, in January of 1996 sent to Santiago a memorandum that implies to abandon the agreement of 1993.

INTRODUCCION

Los geógrafos que se interesan en los temas políticos y sus expresiones en la superficie terrestre sostienen que sus preocupaciones cognoscitivas se centran en hacer inteligibles los hechos a través de los cuales la conducta y los sistemas políticos encuentran expresión espacial. Uno de los hechos que expresan espacialmente tal conducta y sistema político son los límites jurisdiccionales de los Estados.

El límite septentrional chileno quedó definido en el tratado Chileno- Peruano, suscrito en Lima el 3 de junio de 1929. Con dicho instrumento político-jurídico quedó definitivamente resuelta la controversia originada en el Tratado de Paz y Amistad de 20 de octubre de 1883, la cual se

refería al territorio de las provincias de Tacna y Arica, las que son divididas en dos partes –técnicamente "partición" territorial–, Tacna para el Perú y Arica para Chile. El 28 de agosto de 1929 el delegado del gobierno de Chile procedió a entregar al del Perú la ciudad de Tacna, junto con todo los territorios que se localizaban (y se localizan) al norte de la línea de frontera acordada mutuamente por las partes. Meses más tarde, el 5 de agosto de 1930, los representantes del Perú y de Chile suscribieron el acta en que hacen constar la relación detallada de la ubicación y características definitivas de los hitos que, partiendo ordenadamente del litoral del océano Pacífico, marcan la línea de frontera chileno-peruana.

Sin embargo, la plena ejecución del procedimiento de partición territorial acordada por las

-
1. La contribución deriva del proyecto FONDECYT N° 1215186, DIUC N° 015/90 y D.T.I. C3020/9333, de las actividades de los investigadores para el Instituto Geopolítico de Chile (1995) y del seguimiento del problemas en la prensa escrita.
 2. Profesora Adjunta, Instituto de Geografía, Pontificia Universidad Católica de Chile; Consejera Directiva de la Sociedad Chilena de Ciencias Geográficas; Consejera Directiva y Miembro Titular del Instituto Geopolítico; Miembro de la Sociedad Chilena de Historia y Geografía; Miembro correspondiente de la Commission on The World Political Map de la Unión Geográfica Internacional -IGU/UGI.
 3. Profesor Titular, Instituto Geografía de Chile, Pontificia Universidad Católica de Chile; Director del Instituto Geopolítico de Chile; Miembro de la Sociedad Chilena de Historia y Geografía; Miembro correspondiente de la Commission on The World Political Map de la Unión Geográfica Internacional -IGU/UGI.

partes sobre el área comprendida entre la Quebrada de Camarones por el sur y el río Sama por el norte y las delimitaciones que Perú tenía acordadas con Bolivia por el oriente, posteriormente identificada como los territorios de Tacna y Arica, no se alcanzó en aquellos años. Por motivos obvios, era entonces imposible que el gobierno chileno completase las obligaciones establecidas en el artículo quinto del Tratado de 1929, esto es, "...para el servicio del Perú, el gobierno de Chile construirá a su costo, dentro de los mil quinientos setenta y cinco metros de la bahía de Arica, un malecón de atraque para vapores de calado, un edificio para la agencia aduanera peruana y una estación terminal para el ferrocarril a Tacna, establecimientos y zonas donde el comercio del Perú gozará de la independencia propia del más amplio puerto libre". Junto con ello, quedaron pendientes de ejecución, por motivos lógicos y razonables, las facilidades de puerto, esto es el más absoluto libre tránsito de personas, mercaderías y armamentos al territorio, y desde este, a través del territorio chileno. Obviamente, en orden a que la partición territorial y situaciones que de ella derivaron entrasen en función, ambos gobiernos convinieron en el Protocolo complementario al Tratado que las operaciones de embarque y desembarque se efectuasen por el recinto del muelle del ferrocarril de Arica a la Paz.

La historia de las relaciones diplomáticas entre las partes registra numerosas negociaciones para avanzar en el campo de dar cumplimiento a estas obligaciones, mas esta historia no es parte de esta presentación, de modo que anotemos rápidamente que para 1966 el gobierno peruano aceptó el plano de obras para la construcción del "malecón de atraque para vapores de calado" y las otras obras. Los siguientes veinte años, hasta 1986, fueron empleados por las agencias estatales chilenas especializadas en construcciones marítimas y ferroviarias en materializar físicamente las obras.

Un poco antes de finalizar la construcción del muelle norte del Puerto de Arica, cuyo sitio 7 es asignado a cumplir las funciones comprometidas con Perú, los representantes de ambas cancillerías negociaron "el régimen jurídico" para el uso de las obras públicas para el servicio del Estado vecino. La así poco conocida "Acta de Lima de 1985" marca el inicio de las negociaciones de ese régimen jurídico, aunque la negociación de ese año se frustró.

Finalmente, en los primeros días de mayo de 1993, los cancilleres Enrique Silva Cimma y Oscar de la Puente Raygada, junto a un gran número de funcionarios diplomáticos de ambos Estados, lograron estructurar una solución jurídica razonable para ambos actores políticos, en el amplio contexto de una transacción política bilate-

ral. El conjunto de instrumentos, convención sobre el cumplimiento de las obligaciones, convención sobre libre tránsito de mercaderías y cinco notas reversales —ordinariamente citados como "Convención de Lima, 1993"— y los hechos a que ellos dieron origen es el tema central de la ponencia.

En primer lugar, aunque sucintamente, se describen y analizan los contenidos de todos los instrumentos. Luego revisamos los comportamientos políticos chilenos y peruanos respecto de la etapa de ratificación parlamentaria por ambos cuerpos legisladores y el hecho fundamental de agosto de 1994, es decir, el retiro del proyecto respectivo desde el Poder Legislativo peruano. Un tercer aspecto que interesa es observar brevemente el comportamiento político de las partes en el lapso agosto 1994 a los primeros días de enero de 1996, en tanto durante este tiempo se termina de configurar una nueva decisión política peruana, la cual ha de influir necesariamente en las relaciones territoriales de las partes. El análisis de los resultados en la recopilación de antecedentes, debería facilitar el emerger de las conclusiones espaciales o geográfico-políticas que aquí interesan.

LOS CONTENIDOS DE LOS INSTRUMENTOS CONVENIDOS EN 1993

El primer instrumento, eventualmente el principal, es la "Convención sobre cumplimiento de las obligaciones establecidas en el artículo quinto del Tratado de 1929 y segundo de su Protocolo Complementario y sobre su Régimen Jurídico", en la cual Perú expresa "plena satisfacción" acerca de las obras dispuestas en el acuerdo de 1929 y ambas partes declaran cumplidas las obligaciones impuestas a Chile por el aludido artículo quinto y el segundo, del tratado y del protocolo, respectivamente, "y establece el régimen jurídico a que se sujetarán las obras construidas por Chile para el servicio del Perú".

En el título primero de dicha Convención, "de las construcciones comprometidas por Chile", rescatamos geográfica o espacialmente "...el Muelle Norte del espigón ubicado al norte de la bahía de Arica, el edificio para la Agencia Aduanera Peruana construido sobre el Muelle Norte y la nueva Estación Terminal para el Ferrocarril a Tacna" (art. 1). El párrafo cuatro del mismo artículo uno, señala expresamente que "...un plano especial, que se elaborará por una Comisión Técnica Binacional, se incorporará como anexo al presente Tratado (...) en él aparecerá claramente delimitado el Muelle Norte y los terrenos en los que se encuentran construidas tanto la nueva Es-

tación Terminal, como la antigua Estación del Ferrocarril de Arica a Tacna y el trazado de los rieles y demás instalaciones ferroviarias construidas sobre la Explanada (...) este plano especial formará parte integrante de la presente Convención”.

El inventario de obras introducidas en el orden espacial del puerto y ciudad de Arica es simple: El Muelle Norte, el edificio aduanero y la Estación Terminal. Dichas obras pasan a formar parte del espacio portuario y urbano ariqueño, pero los negociadores, siguiendo lo establecido en 1929, señalan que ellas “constituyen los establecimientos y zonas donde el comercio de tránsito del Perú gozará de la independencia propia del más amplio puerto libre (...) las facilidades de puerto consistirán en el más absoluto libre tránsito de personas, mercaderías y armamentos...”.

Los títulos segundo, tercero y cuarto aluden al uso del Muelle Norte, a la Oficina para la Agencia Aduanera Peruana y a la Estación Terminal del Ferrocarril a Tacna, respectivamente. En todas y cada una de las obras se establece y precisa el régimen jurídico básico: Chile pone, a perpetuidad, a disposición del Perú, para su servicio, cada una de las obras públicas antes identificadas; la propiedad del Muelle Norte será registrada a nombre del Estado chileno, los edificios para la agencia aduanera y para la Bodega, como los sitios de depósito tienen el mismo régimen jurídico del Muelle Norte, la propiedad del edificio de la Estación y del terreno sobre el cual se ha levantado corresponde al Perú (el terreno sobre el cual está construida la antigua Estación del Ferrocarril y esta última pasarán a ser propiedad chilena). No obstante el derecho de propiedad del Perú sobre la nueva Estación Terminal, queda sometida a las leyes chilenas.

El segundo instrumento es la “Convención sobre Libre Tránsito de Mercaderías”. Su contenido son las nuevas normas para el tránsito de mercaderías entre los establecimientos y zonas a que se refieren el artículo quinto del Tratado de 1929 y segundo de su Protocolo Complementario. Se introducen nuevas normas, atendido que existe una Convención que contiene el régimen jurídico para el uso de las obras públicas que antes se identificaron. Ello explica que el instrumento posee un título único, “de los procedimientos” para el tránsito de las personas, mercaderías y armamentos al territorio peruano y desde este al territorio chileno, cuando dicho tránsito utilice los servicios del Muelle Norte, de la bodega o de los depósitos construidos sobre el mismo, y no se conduzca por el Ferrocarril de Arica a Tacna.

El tercer instrumento, es la nota reversal N° 6-4/29, que comunica la aceptación respecto al “establecimiento, en un solo edificio, de un Centro

Integrado para la Administración Fronteriza, el que se ubicará en la línea de la frontera de la carretera Tacna-Arica.

El cuarto instrumento, es la nota reversal N° 6-4/30, la cual comunica la decisión peruana acerca del terreno “El Chinchorro”, propiedad del fisco peruano en que “el Gobierno de Chile abonará al Gobierno peruano una compensación por aquellas áreas del terreno... que han sido utilizadas sin el consentimiento de su propietario”. Asimismo, “el Gobierno del Perú accede a que, a través del correspondiente tramo del referido predio, pueda llevarse a cabo la ampliación de la carretera Panamericana Norte”. La misma nota incluye el mecanismo para fijar el monto de las compensaciones, adicionando que “las compensaciones que reciba el Gobierno peruano por los terrenos... se destinarán a la construcción del Parque”... de la Concordia. La administración del parque estará a cargo del Consulado General del Perú en Arica, con la cooperación de la respectiva Municipalidad. En el interior del predio, el Gobierno peruano construirá la sede para las oficinas y residencias del Consulado, así como las residencias para los funcionarios de la Aduana peruana.

El quinto instrumento, la nota reversal N° 202, comunica “que en el Morro de Arica habrá un monumento que se denominará Cristo de la Concordia y un lugar destinado a un santuario que simbolice la paz y la concordia entre ambos países, retirándose todo símbolo o vestigio de etapas de antagonismo ya superadas (...) en las cercanías de ‘El Cristo de la Concordia’ se levantará un monumento de carácter simbólico al ‘Soldado Desconocido de Chile y Perú...’”.

El sexto instrumento, la nota reversal N° 203, “en relación al sistema operativo que debe instalarse para efectos migratorios, policiales, aduaneros, sanitarios y fitosanitarios para el tránsito por ferrocarril de personas y mercaderías entre Tacna y Arica (...) deben realizarse simultáneamente por las autoridades chilenas y peruanas durante el transcurso del recorrido del tren del ferrocarril entre Tacna y Arica”.

El séptimo instrumento, la nota reversal N° 6-4/33, propone se estudie “un programa sobre difusión y profundización de la historia de ambos países, de manera que los valores patrióticos que encarnan los grandes hombres de nuestro pasado, fortalezcan los vínculos de solidaridad y la aspiración coincidente de un futuro compartido”.

Geográfica o espacialmente observados los contenidos de los instrumentos convenidos, cuatro de ellos, conllevan expresiones en la superficie terrestre o implican obras introducidas en la organización espacial que configura la ciudad-puerto de Arica. Para el caso, dichos instrumentos aluden a las tres obras públicas comprometidas

das en 1929 (malecón, edificio aduanal y estación ferrocarril) e introduce elementos nuevos: el Centro Integrado de Administración Fronteriza, el Parque de la Concordia y construcciones para servicios peruanos en el predio "El Chinchorro" y el monumento Cristo de la Concordia junto con el museo de sitio y un monumento al Soldado Desconocido de ambos Estados.

Los otros contenidos de los instrumentos antes descritos simplemente regulan o norman el uso de los espacios y/o servicios comprometidos en los acuerdos y el séptimo parece una declaración de intenciones de las partes respecto de los valores patrios hasta ahora encontrados y contradictorios.

LOS COMPORTAMIENTOS POLITICOS DE AMBOS GOBIERNOS

Los resultados antes identificados como instrumentos, firmados en Lima el 11 de mayo de 1993, acorde con las normas y regulaciones propias y singulares de cada uno de los Estados, debían ser sometidos a los procedimientos de ratificación. Tanto la administración Fujimori en Perú como la administración Aylwin en Chile enviaron a sus respectivos parlamentos los instrumentos que requerían ratificación parlamentaria.

En el caso chileno, la cámara de senadores inició rápidamente el estudio de los instrumentos sometidos al procedimiento de ratificación y en pocas semanas les concedió su aprobación constitucional en el mismo año 1993.

En el caso peruano, a pocos días de ingresar el documento o Convención al Congreso Constituyente Democrático, la prensa peruana y chilena recogían los encontrados puntos de vista de miembros de la clase política peruana respecto de diferentes aspectos incluidos en el documento principal y en las notas reversales. Diríase que entre las primeras semanas de agosto de 1993 y el domingo 28 de agosto 1994 dos formas de pensamiento político peruano se fueron encontrando, para finalmente llevar al Presidente Fujimori a la decisión política de volver atrás en el asunto convenido con Chile. De un lado, formas de pensamiento nacionalista, fundado en ideas territorialistas, buscaron erosionar y denudar el régimen jurídico acordado por los negociadores diplomáticos. Para el caso interpretaron e interpretan el Tratado de 1929 como un instrumento bilateral que concede al Estado peruano derechos territoriales al sur del límite denominado "Concordia". Ello implica las ideas de administración por el Estado del Perú del malecón de atraque, el edificio para la agencia aduanera y la estación terminal del ferrocarril a Tacna. En torno al 28 de

agosto de 1994, día en que Fujimori anunció en la ciudad de Tacna que retiraba los acuerdos alcanzados con Chile del proceso de ratificación parlamentaria, algunos voceros partidistas, más avezados, sugerían la transferencia de "la explanada" que media entre el muelle norte y el edificio de la nueva terminal ferroviaria. En un apretado sumario, para agosto de 1994, grupos nacionalistas territorialistas peruanos manifestaban con claridad el objetivo político de conformar un enclave en el puerto chileno de Arica.

Durante el mismo lapso, de mayo de 1993 a agosto de 1994, una segunda forma de pensamiento político, también nacionalista, pero apoyándose en nociones del derecho internacional público, expresó la tesis de "la perfectibilidad" de los acuerdos alcanzados entre Chile y Perú. Por cierto, de una manera más fina y diplomática, numerosos personeros de la política peruana presentaron su opción de rectificar el régimen jurídico acordado entre el propietario y soberano del territorio y las obras y el futuro usuario a perpetuidad de estas últimas, junto con el libre tránsito para personas, mercaderías y armamentos. Aunque en esta corriente de pensamiento político —encabezada por el candidato presidencial Javier Pérez de Cuéllar desde el mismo agosto de 1994— no se insinuaba nada de forma expresa, para cualquier analistas —incluidos los menos entrenados— es claro que "las rectificaciones" necesarias a la perfectibilidad propuesta deben apuntar a constituir un enclave territorial peruano en el puerto de Arica.

Cronológicamente, pasados quince meses y diecisiete días, el gobernante peruano tomó una nueva decisión política, en que sin desdecirse aún de los instrumentos político-jurídicos que su canciller Oscar de la Puente Raygada había firmado, detenía el proceso de ratificación en nombre de una vaga noción de "perfectibilidad", que podría entenderse entonces como la búsqueda de "la explanada" del puerto ariqueño (curiosamente el resultado de un relleno en el borde litoral para unir la tierra firme con el enrocado en que se desarrolló la ingeniería civil del muelle norte). En esos días la hipótesis de trabajo era simple, dos corrientes de pensamiento nacionalista, de naturaleza distinta, pero unidas en su afán de desequilibrar el grupo político del presidente-candidato que era A. Fujimori, obligaron a este a volver la cuestión de Arica a la condición existente el 10 de mayo de 1993. En esos días de fines de agosto de 1994, el Presidente del Perú justificó su decisión señalando la inexistencia de consenso de los peruanos sobre el contenido de los instrumentos que su propio gobierno, en su presencia, firmó con los representantes chilenos, encabezados por el entonces canciller chileno Enrique Silva Cimma.

EL COMPORTAMIENTO POLITICO DE LAS PARTES, 1994-1996

La administración gubernamental chilena, encabezada por el presidente E. Frei, establecida a inicios de marzo de 1994, para agosto de ese mismo año, no reaccionó más allá ni más acá de lo que suele entenderse como la paciencia diplomática y la no intervención en los asuntos políticos internos de los Estados. Es más, para mediados de septiembre, la cancillería chilena asistió al cambio de ministro. El canciller de entonces, Carlos Figueroa Serrano, asumió como ministro del Interior y el subsecretario José Miguel Insulza fue designado Ministro de Relaciones Exteriores.

Durante los últimos meses de 1994 y los primeros de 1995, hasta el mes de julio, en que Alberto Fujimori, reelecto según las reformas constitucionales que él logró aprobar en el plebiscito de 1993, la prensa santiaguina y limeña no se refieren notoriamente al tema de la Convención de Lima de 1993.

El 24 de julio el Presidente Alberto Fujimori dijo que "la Convención de Lima firmada entre los gobiernos de Perú y Chile para concluir los aspectos pendientes del Tratado de 1929 que delimitó la frontera entre ambos países, será enviada nuevamente al Congreso para su aprobación... hay algunas etapas que pasar, los contactos no se abandonaron en ningún momento... esperamos que esto nuevamente pase al Poder Legislativo, al nuevo Congreso y contar con su aval para la solución rápida de este tema" (UPI, 24 julio 1995).

Días más tarde, 28 de julio, la prensa santiaguina anotaba, "...entrevista de Frei y Fujimori en Lima: Chile y Perú Reanudan Contactos Sobre la Convención de Lima. Ambos gobernantes acordaron iniciar trabajos a nivel de Cancillerías para retomar la discusión legislativa dirigida a ratificar el compromiso de 1993. El Presidente peruano no informó sobre cuándo reingresará el texto al Congreso de ese país. Frei manifestó que ello cae en el ámbito de sus decisiones soberanas" (M. J. Errázuriz, 1995).

En medio de estos visibles augurios de inauguración de la segunda administración Fujimori, sin olvidar que el Presidente constitucional dio un autogolpe de Estado en 1992, circulaban noticias y comentarios "para formar Zona de Libre Comercio: Chile Firmará Acuerdo con Perú Durante 1995. Acuerdo de Complementación Económica con el vecino país entrará en vigencia el 1 de enero de 1996" (Editor, El Mercurio, 1995).

La prensa santiaguina, más próxima al gobierno, afirmaba, "Fujimori y Frei esperan solucionar en breve problema de la Convención (...) existe la mejor disposición del gobierno de Perú para seguir trabajando entre las dos cancillerías para

concretar este esfuerzo en este segundo período de cinco años del Presidente Fujimori, dijo Frei..." (La Epoca, 28 julio 1995).

Al día siguiente de la inauguración de la segunda administración Fujimori, la prensa de Santiago recogía sus declaraciones, "...Dijo el Presidente...: Perú Aprobaría Convención de Lima con Ajustes...en conferencia de prensa al asumir por un nuevo período, el Mandatario aseguró que se retomaría ese tema con más énfasis y que esperaban que junto con el Congreso se perfeccionasen las disposiciones... el Presidente Frei expresó confianza en la ratificación del acuerdo, que zanja asuntos pendientes del Tratado de 1929, y llamó a no magnificar las cosas y a seguir trabajando sin dramatizar" (M. J. Errázuriz, 1995b) (La Epoca).

El último día de julio, el 31, el nuevo canciller del Perú, Alejandro Tudela, expresaba que su país espera alcanzar durante este año (de 1995) un acuerdo con Chile en torno a la Convención de Lima, indicando que el documento es evaluado por funcionarios del Ministerio (de Relaciones Exteriores) y que este nunca fue relegado. Al día siguiente, el canciller Insulza, "...Cuestiona Cambios a la Convención de Lima... Ministro RR.EE., señaló... que no hay acuerdo con Perú sobre eventuales ajustes". Sobre el tema dijo que ha existido intercambio entre los dos ministerios de RR.EE., en los que se plantearon algunas precisiones y ajustes que las partes querían hacer a los textos... "Pero, la verdad es que eso nunca se ha acordado, nunca se llegó a un acuerdo sobre eso porque nosotros, en general, hemos sostenido la posición que las convenciones constituyen un paquete equilibrado que las dos partes aceptan. Entonces, hacerles ajustes, como se dice, cambios en uno u otro sentido, puede ser perjudicial para la aprobación" (El Mercurio, 2 agosto 1995).

A mediados de agosto, "Para Recabar Opiniones: El Perú Forma Comisión sobre Convención de Lima... El Canciller peruano, Francisco Tudela, anunció ayer la formación de una comisión de su ministerio para estudiar la Convención de Lima y recoger las opiniones de las fuerzas vivas en torno a esos acuerdos..." (El Mercurio, 18 agosto 1995). El mismo 18 de agosto, El Mercurio resumía en su editorial principal la breve historia de los "Acuerdos de Lima", concluyendo que "...el despacho de los Acuerdos de Lima por el Congreso peruano es asunto soberano del vecino país, cuyo desenlace afecta las relaciones bilaterales (...) su conclusión conforme a lo pactado daría confianza en las autoridades peruanas, pondría fin a un desencuentro y abriría una nueva etapa en las relaciones bilaterales" (El Mercurio, 18 agosto 1995).

A inicios de septiembre, "Canciller Tudela recuerda que falta ratificación. Perú dice que aún no está obligado a cumplir acuerdo. Tudela informó que en Perú hubo 60 audiencias en la comisión de Relaciones Exteriores del Congreso. El problema central de la discusión es la administración y la forma de posesión del muelle, que a lo largo de las audiencias motivó algunos replanteamientos, indicó Tudela" (La Epoca, 10 de septiembre 1995).

Entre el 13 y el 16 de septiembre, el vicepresidente del Congreso peruano, Víctor Joy Way, presenta los extremos de la situación política al respecto. "Perú Quiere Llegar a Solución Definitiva de Temas Pendientes" (El Mercurio, 14 de septiembre, 1995). "Descartan Ratificación de Convención de Lima en 1995" (El Mercurio, 17 septiembre 1995). "Influente autoridad legislativa solicita modificaciones y protocolos adicionales... Perú aplazará la ratificación de Convenciones... Las convenciones requieren un perfeccionamiento y la jerarquía de los instrumentos necesarios para ello puede ir desde la modificación de parte del texto hasta protocolos complementarios o intercambio de notas..., precisó el legislador Víctor Joy Way..." (La Epoca, 17 septiembre, 1995).

Para el 20 de septiembre, el canciller Insulza precisó "Las Convenciones de Lima no son renegociables. Voy a repetir: Las Convenciones de Lima no son renegociables" (La Nación, 21, septiembre 1995; El Mercurio, 21 septiembre 1995).

El Chinchorro y el ayuda-memoria peruana

A mediados de diciembre de 1995, en entrevista directa, el general peruano Edgardo Mercado Jarrín analizó las relaciones bilaterales y el conflicto con Ecuador, pronunciándose "Por el fin de la suspicacia entre Chile y Perú" (La Epoca, 17 diciembre 1995).

En la madrugada del 2 de enero de 1996 una sorpresiva acción de la Municipalidad de Arica, la cual procedió a pavimentar un tramo de la Carretera Panamericana Norte que cruza un extremo del predio "El Chinchorro", sirvió al gobierno del Perú para protestar diplomáticamente, llevar el asunto de la pavimentación a la Corte de Apelaciones respectiva y acelerar la entrega del ayuda-memoria que venía preparando la cancillería peruana.

El domingo 7 de enero la prensa santiaguina, en un reportaje especial, subrayaba: "Lo que El Chinchorro Se Llevó... Sirvió de Pretexto a Perú para Desahuciar (de hecho) los Acuerdos de Lima... Cuando el alcalde de Arica rompió el statu quo y se pavimentó un segundo tramo de la carretera en el lugar, abrió la caja de Pandora

que estaba esperando Fujimori para realizar contrapropuestas a los acuerdos que prefería Chile y presentar algo inaceptable" (M. Carvallo, 1996).

El aspecto central de la nueva posición peruana se concentra en dos temas: el régimen jurídico debe llevar a que el Estado peruano es el que como titular jurídico debe recibir la administración de los establecimientos y zonas dispuestas a su servicio por parte de Chile, para después determinar la modalidad más conveniente para su uso y gestión; estudiar unas cesiones de propiedades, Chile entrega "la explanada" situada entre el Muelle Norte y la Terminal del Ferrocarril a Perú y este transfiere a Chile la propiedad de El Chinchorro.

La cancillería chilena, al referirse indirectamente al contenido del ayuda-memoria, acotó que las convenciones de Lima consisten en un acuerdo técnico-administrativo que tiene por objetivo organizar la metodología para la utilización, por parte de Perú, de los servicios que Chile tiene a su disposición en Arica. Por tanto, aquí no están envueltos temas ni de soberanía ni de territorialidad entre Chile y Perú. A su vez, el canciller Tudela, en Lima, negó la existencia de algún problema territorial pendiente. No obstante considero que la propuesta puede ser parcialmente aceptada o rechazada (El Mercurio, 9 enero 1996).

En las semanas siguientes el gobierno peruano da inicio al procedimiento para levantar un vallado o muro en torno al predio El Chinchorro. A inicios de febrero la Corte de Apelaciones rechazó el recurso peruano de protección. Curiosamente, días antes el Ministro Insulza, al analizar las relaciones con Perú, dijo que el tema de los trabajos efectuados para regularizar la carretera Panamericana, atravesando El Chinchorro, es un asunto totalmente superado. Al mismo tiempo expresó su opinión contraria a que el destino del citado predio, que es propiedad del fisco peruano en cuanto particular, sea materia de un tratado internacional (El Mercurio, 30 enero 1995).

Hacia mediados de febrero de 1996, el presidente del Consejo de Ministros, Dante Córdova, en declaraciones a la prensa extranjera dijo que su gobierno espera respuesta chilena a propuestas, insistiendo en la idea que las Convenciones de Lima carecen de valor jurídico, añadiendo que la decisión del gobierno peruano de dar marcha atrás después de haber firmado las Convenciones, en mayo de 1993, se debe a un estudio serio efectuado en la Cancillería (La Epoca, 17 febrero 1996).

Para completar este curioso asunto, el alcalde de Tacna, Tito Chocano, expresó al diario limeño "La República" que ha pensado seriamente ocu-

par Consulado Chileno en su ciudad, afirmando que la propiedad del terreno está en entredicho.

Por esos mismos días, algunos medios de prensa empezaban a incluir el nombre de la chacra Chiarella en Tacna, la cual en 1934, bajo firma del canciller peruano, se estipuló transferir a Chile en permuta por "El Chinchorro" y viceversa. Nada se sabe de los derechos del Estado chileno sobre la chacra tacneña y si el gobierno de Lima aún tiene recuerdos del asunto (J.M. Barros).

Hacia finales del pasado mes de marzo, en la prensa limeña, el canciller peruano, a propósito de una entrevista que englobaba las relaciones de Perú en varias direcciones geográficas, conviene recoger sistemáticamente algunas de las opiniones emitidas por el ministro Tudela. "Lima.- el canciller de la República, Francisco Tudela, sostiene en una entrevista concedida al diario 'EL COMERCIO' que el futuro del Perú es convertirse en una potencia mundial del Pacífico Sur, pues es el requisito de su exigencia como nación (...) No hay otra alternativa, por eso tenemos que integrarnos a la economía del Pacífico, manifestó al dar cuenta de las gestiones que hace el país para incorporarse al bloque Asia-Pacífico (APEC) (...) Con Chile ¿se avanzó después que el Perú propuso fórmulas para terminar con los asuntos pendientes del Tratado de 1929? (...) Las objeciones reales en ese aspecto son la forma del instrumento jurídico para la entrega de las obras construidas en Arica. No creemos que cada vez que haya que ejecutar un tratado tengamos que suscribir uno nuevo. El de 1929 es el marco jurídico y debe ser ejecutado... La libertad de tránsito tiene que ser interpretada. Se requiere de instalaciones modernas para el libre tránsito y las servidumbres establecidas para el Perú, que no implican cesión de soberanía. No queremos un régimen tan detallista porque dejaría asuntos pendientes para la ejecución en el futuro y lo que queremos es una magnífica relación bilateral. Queremos una solución simple, con el instrumento jurídico de jerarquía adecuada, queremos negociar lo más pronto y estamos seguros que en Chile hay la misma voluntad (...) Pero Chile pide que el Perú se pronuncie sobre las Convenciones de Lima... Si en su nota de respuestas nos pide un esclarecimiento ulterior, podríamos hacerla llegar después de la respuesta y sería una manera de iniciar las conversaciones, son reglas diplomáticas" (El Mercurio, 24 marzo 1996).

Finalmente, en el contexto de una reunión de cancilleres del Grupo de Río y Unión Europea, celebrada en Cochabamba, Bolivia, los días 15 y 16 de abril, a solicitud del ministro peruano Tudela, el ministro chileno Insulza estuvo de acuerdo en buscar nuevos procedimientos para superar

la *impasse* producida por la decisión peruana de no llevar las Convenciones de Lima nuevamente al Congreso (Simeone, 1996a).

El comunicado, emitido después del encuentro de ambos responsables de las relaciones exteriores, señala que estos se reunieron para conversar diversos asuntos bilaterales, señalando expresamente que, "...luego de estas conversaciones, en las que se analizaron detenidamente las razones por las cuales las Convenciones de Lima no fueron ratificadas, acordaron lo siguiente: Reanudar formalmente las negociaciones conducentes a la entrega, mutuamente satisfactoria, de los establecimientos y zonas construidos por Chile para el servicio del Perú en Arica, con base en el régimen jurídico establecido en el Tratado de Lima de 1929 y su Protocolo Complementario, y a través de los mecanismos diplomáticos adecuados (...) impulsar la conclusión y perfeccionamiento de los instrumentos que conciernen al ámbito económico-comercial de la relación bilateral, en particular el convenio de promoción y protección recíproca de inversiones y el acuerdo de complementación económica" (Simeone, 1996b).

ANÁLISIS ESPACIAL DE LOS HECHOS CONSIDERADOS EN LA PONENCIA

La lectura crítica de las informaciones y datos incluidos en las etapas previas de la indagación, con énfasis en los contenidos de los acuerdos chileno-peruanos del 11 de mayo de 1993 y los comportamientos políticos de los actores en dos momentos cronológicos (1993/1994 y 1994/1996), separados por la decisión política del Presidente Fujimori de retirar del Parlamento peruano el proyecto de ratificación, deja entrever varios resultados que aluden a las dimensiones espaciales o geográficas de los hechos.

(1) El origen de los contenidos básicos de la Convención de 1993 se remonta al procedimiento de partición del territorio de Tacna y Arica en 1929. Los negociadores de dicho acuerdo apuraron tanto la implantación de una línea limítrofe que dividiera o partiera el territorio, como la identificación de elementos básicos para el desarrollo de funciones de cooperación transfronteriza entre peruanos y chilenos.

(2) Los elementos para el desarrollo de las funciones de cooperación transfronteriza implicaban obligaciones de obras públicas para Chile: un malecón de atraque para vapores de calado, un edificio para la agencia aduanera peruana y una estación terminal para el ferrocarril a Tacna. En beneficio de la objetividad debe recordarse que el Estado chileno inicialmente ofreció construir

obras portuarias en La Yarada, que el gobierno de Lima rechazó.

(3) Como es obvio, tales obras públicas construidas por Chile “para el servicio del Perú”, necesariamente debían quedar sometidas a un régimen de servidumbres, traducibles en facilidades de puerto con la más absoluta libertad de tránsito de personas, mercaderías y armamentos hacia y desde el Perú por territorio chileno. En este punto, Chile, sin explicitarlo, acepta la servidumbre, pero entiende que tiene el deber y el derecho de velar que ella no implique derechos territoriales para el usuario. Los diplomáticos peruanos, y el gobierno Fujimori, según el texto de ayuda-memoria y las declaraciones expresas del canciller Tudela entienden que “el Estado peruano es el que, como titular jurídico, debe recibir la administración de los establecimientos y zonas puestas a su servicio por parte de Chile, para después determinar la modalidad más conveniente para su uso y gestión”.

(4) Respecto de ello, en tanto resultado de investigación, llama la atención que el servicio diplomático peruano llegó al 11 de mayo de 1993 con la misma interpretación del servicio diplomático chileno, incluyendo al Presidente Fujimori. La posición diplomática empieza a cambiar con el nuevo canciller, desde el 28 de julio de 1995, Francisco Tudela. Desde ese momento “la perfectibilidad” apunta a obtener la renuncia chilena a ejercer soberanía del estado en las zonas y establecimientos construidos “para el servicio del Perú”. Incluso, se intenta elevar a calidad de territorio estatal peruano la propiedad particular “El Chinchorro”, proponiendo su transferencia por “la explanada” muelle-estación ferrocarril.

(5) En los contenidos de las notas reversales y en el texto de ayuda-memoria de inicios de 1996 se alude a obras públicas, predio y espacios portuarios. Ninguno de estos elementos espaciales forman parte de las obligaciones pendientes. El Centro Integrado de Administración Fronteriza es una proposición, así como El Cristo de la Concordia, el monumento al Soldado Desconocido de Chile y Perú y el Museo de Sitio. Llama la atención que no se considere el juicio de las autoridades municipales ni de las representaciones ciudadanas ariqueñas. Es claro que “la explanada” es una obra resultante de otros trabajos en el litoral y construcción del Muelle Norte, aparentemente planificada para los movimientos globales del puerto de Arica.

El tema de “El Chinchorro” parece ser el primer paso peruano para esbozar un enclave. Llama la atención en el análisis el interés de incluir en el conjunto de acuerdos dicho terreno, propiedad del fisco peruano a título particular. Chile debería

compensar –según valor comercial– los retazos de dicha propiedad aprovechados para el desarrollo urbano de Arica. Con estos recursos, el Estado peruano convertiría dicho predio en el “Parque de la Concordia”, incluyendo la construcción de la sede para las oficinas y residencia del consulado, así como las residencias para los funcionarios de la aduana peruana. La administración del parque estaría a cargo del consulado peruano, el cual solicitaría la cooperación del municipio local para su mantenimiento. Por el camino de las notas reversales la diplomacia peruana podría lograr la extensión de las inmunidades y privilegios de jurisdicción a las 14,55 hectáreas de la propiedad privada del fisco peruano en territorio chileno, convirtiéndola en propiedad pública del Estado del Perú.

(6) Observando el comportamiento político de ambos actores, es nítido que Perú objetiva su quehacer en dirección a materializar su deseo de generar un enclave territorial en medio de la ciudad-puerto de Arica. En mayo de 1993 camina en esa dirección al negociar el tema del predio “El Chinchorro”. Desde enero de 1996, guiados ahora por F. Tudela, los diplomáticos peruanos ponen sus ojos en los establecimientos y zonas del muelle, explanada y terminal del ferrocarril, incluyendo una transferencia “territorial”: El Chinchorro por “la explanada”.

Chile entiende que su conducta es mantenerse en dirección de materializar las servidumbres, que un antiguo embajador piensa que no son tan exclusivas para el servicio del Perú.

(7) La sustancia de toda la negociación es simple, la diplomacia peruana en numerosas oportunidades ha firmado acuerdos de todo tipo, en el momento de la ratificación aparecen las dificultades. El equívoco de la diplomacia chilena es suponer que el Estado debe apresurarse a materializar sus obligaciones tan rápido como sea posible. La historia pasada y la historia reciente muestran que la política peruana es absolutamente inestable, insegura y dominada por los afanes de diferentes corrientes de pensamiento nacionalista.

(8) Finalmente, tal como podía predecirse, el gobierno peruano comunicó al gobierno chileno que no volvería a presentar los instrumentos bilaterales en proceso de ratificación a su poder legislativo (congreso) y obtuvo el acuerdo del canciller Insulza para abrir nuevas negociaciones.

CONSIDERACIONES FINALES

Al revisar los contenidos de los acuerdos que intentan materializar las obligaciones que devienen del Tratado de 1929 en el territorio de

Tacna y Arica, nos viene a la memoria el conflicto pendiente de solución entre España y el Reino Unido de Gran Bretaña por el Peñón de Gibraltar, el cual se prolonga ya por 283 años, sin que ello implique alteraciones en las relaciones bilaterales de las partes. Pareciera que la diplomacia chilena nada aprendió en 1934, cuando se intentó resolver el tema de las obligaciones pendientes por otros medios, ni en 1978, cuando requerido el gobierno peruano respecto del eventual negocio chileno-boliviano de un corredor territorial, Perú propuso internacionalizar la costa, incluyendo la administración tri-estatal de Arica.

Es claro que los contenidos de la Convención aluden al tema de las obligaciones pendientes de materialización; pero llama la atención la inclusión de otros acuerdos en las notas reversales. Singularmente es destacable la condición especial que obtiene el tratamiento del predio "El Chinchorro", que de materializarse implica la generación de un enclave peruano en medio del área urbana ariqueña.

Las propuestas incluidas en el ayuda-memoria de enero de 1996, junto con implicar la revisión de los instrumentos de 1993, buscan o pretenden establecer un sistema tal que extiende el ámbito de validez del orden jurídico peruano en el territorio ariqueño, pues en varias ocasiones los diplomáticos peruanos han dejado ver la única interpretación que dan a la sentencia "para el servicio del Perú...", esto es, su traducción como derechos territoriales.

Contrastando los modelos ideados por los negociadores de 1929 y el estado actual (1996) de las negociaciones chileno-peruanos sobre el tema, podemos concluir que tanto en 1929 como en mayo de 1993 se esboza la noción de cooperación transfronteriza a través de un límite político-jurídico, es decir, se establece un límite que alienta las interconexiones económicas, ambientales y culturales entre las poblaciones fronterizas peruanas y chilenas. Los negociadores de 1929 y de 1993 no buscan romper el orden espacial o geográfico existente, que hace gravitar mutuamente las economías de Arica y Tacna. Por el contrario, se intenta mantener los flujos de bienes, personas e ideas. Curiosamente, en el tiempo intermedio a 1929-1993, los núcleos centrales de ambos Estados intentan rigidizar la respectiva zona fronteriza. Generaciones de políticos peruanos piensan en enclaves territoriales en Arica, continuando desde 1993 con "El Chinchorro" y "la explanada" desde 1996. Generaciones de políticos chilenos diseñan artilugios jurídicos para proteger su noción de estado-nación, asunto que ahora no se detecta en los instrumentos leídos y analizados.

Tal como los investigadores preveían respecto del comportamiento político espacial de las partes, el Gobierno del Perú solicitó al Gobierno de Chile cancelar todos los aspectos convenidos el 11 de mayo de 1993, para luego reabrir negociaciones que permitan completar los aspectos pendientes de materializar del artículo quinto del Tratado de 1929 y segundo de su Protocolo Complementario y sobre su Régimen Jurídico.

BIBLIOGRAFIA

- CHILE, REP.: *Tratado Chileno-Peruano*, suscrito en Lima el 3 de Junio de 1929; ratificaciones canjeadas en Santiago el 28 de julio de 1929, Diario Oficial N° 15.449, de 16 de agosto de 1929.
- CHILE, REP.-M.RR.EE.: *Convención de Lima y Notas Reversales*, como anexo B en: C.E.E./I.C.P.U.CH.: *Una visión de las relaciones de Chile con Perú y Bolivia. Actualidad y Perspectivas Futuras*, Valparaíso, Centro de Estudios Estratégicos de la Armada/ Instituto de Ciencia Política de la Universidad de Chile, 1993: 403-450.
- EDITOR: "Convención de Lima Será Enviada de Nuevo al Congreso Peruano", *El Mercurio*, 25 de julio 1995.
- EDITOR: "Fujimori y Frei esperan solucionar en breve problema de la Convención", *La Epoca*, viernes 28 de julio de 1995.
- EDITOR: "Fujimori espera que Convenciones de Lima se aprueben a finales de año". *La Epoca*, domingo 30 de julio de 1995.
- ERRAZURIZ L., M.J.: "Chile y Perú Reanudan Contactos Sobre la Convención de Lima", *El Mercurio*, viernes 28 de julio de 1995.
- ERRAZURIZ L., M.J.: "Perú Aprobaría Convención de Lima con Ajustes", *El Mercurio*, domingo 30 de julio de 1995.
- EDITOR: "Perú aplazará la ratificación de Convenciones", *La Epoca*, domingo 17 de septiembre de 1995.
- CERDA, P.: "Chile no renegociará las Convenciones de Lima", *La Nación*, jueves 21 de septiembre de 1995.
- RODRIGUEZ E., J.: "Por el fin de la suspicacia entre Chile y Perú", *La Epoca*, domingo 17 de diciembre de 1995.
- EDITOR: "Perú Desechó Convención de Lima", *El Mercurio*, sábado 6 de enero de 1996.
- EDITOR: "Chile Citó a sus expertos en Tratados", *El Mercurio*, domingo 7 de enero de 1996.
- EDITOR: "Respuesta de la Cancillería. Documento Peruano: Extraño e Insuficiente", *La Segunda*, lunes 8 de enero de 1996.
- EDITOR: "Chile Emplaza a Perú a Respetar Compromisos", *El Mercurio*, martes 9 de enero de 1996.
- BARROS, J.M.: "Chile-Perú: Meditación sobre una negociación indefinida", *La Segunda*, viernes 26 de enero de 1996.
- EDITOR: "Perú sostiene que las Convenciones de Lima carecen de valor jurídico", *La Epoca*, sábado 17 de febrero de 1996.
- EDITOR EL COMERCIO: "Canciller Francisco Tudela: Perú Debe Ser Potencia Mundial del Pacífico Sur", en *El Mercurio*, domingo 24 de marzo de 1996.
- GANGAS, M.; H. SANTIS: "La Convención de Lima, 1993", en: *El Mercurio*, viernes 16 de septiembre de 1994, A2.
- GANGAS, M.; H. SANTIS: "Enclave Peruano en Arica", en: *El Mercurio*, viernes 19 de enero de 1995.

- GANGAS, M.; H. SANTIS: "Para el Servicio del Perú", en: *El Mercurio*, miércoles 6 de marzo de 1996.
- H. SANTIS; GANGAS, M.: "Estado de las relaciones del espacio político chileno con la vecindad territorial", en: *Anales de la Sociedad Chilena de Ciencias Geográficas*, Santiago, 1995.
- SIMEONE, ELIA: "Nueva Negociación: Convención de Lima Desechan Perú y Chile", en: *El Mercurio*, lunes 15 de abril de 1996.
- SIMEONE, E.: "Acuerdo en Cochabamba: Chile y Perú Tras Nueva Convención", en: *El Mercurio*, martes 16 de abril de 1996.