

DIPLOMACIA

N° 121 • OCTUBRE - DICIEMBRE 2009 • SANTIAGO DE CHILE

(ISSN 0716193X)

Editorial

ANIVERSARIO DEL TRATADO ANTARTICO (Segunda Parte)

Política Antártica Nacional. Mecanismos de aplicación

José Retamales Espinoza

La Institucionalidad Antártica Chilena, como un Sistema Antártico Nacional

Javier Urbina Paredes

**La investigación científica chilena en la Antártica
en el marco de los 50 años de la firma del Tratado Antártico**

León A. Bravo

COLABORACIONES Y TRABAJOS ACADEMICOS

**Las juntas de Gobierno de la Paz y Quito, en 1809,
que dan inicio al proceso de Emancipación Continental**

Sergio Martínez Baeza

Colapso del Imperio Soviético (recuerdos de un diplomático chileno)

Jaime Lagos Erazo

Algunas reflexiones en torno al tema nuclear en el marco de Naciones Unidas

Armin Andereya

Los sitios del Patrimonio Mundial de Chile

Samuel Fernández Illanes

**El régimen de tratados internacionales promovido
por la Reforma Constitucional 20.050, alcances y desafíos**

Francisco Cruz Fuenzalida

Deporte y Diplomacia

Luis Enrique Martín

ACTIVIDADES ACADEMICAS

Segundo semestre 2009



DIRECTOR

Juan Salazar Sparks

CONSEJO EDITORIAL

Gonzalo Arenas Valverde

Jorge Berguño Barnes

Carlos Bustos Díaz

Mariano Fernández Amunátegui

Angel Flisfisch Fernández

Alicia Frohmann Steinberg

James Holger Blair

Ramón Huidobro Domínguez

Javier Illanes Fernández

María Teresa Infante Caffi

Francisco Orrego Vicuña

Rolando Stein Brygin

Albert van Klaveren Stork

EDITOR

Luis Eugenio Cádiz Benavides

PRODUCCION Y DISTRIBUCION

Manuel Montecinos Mussiett

SECRETARIA

Maritza Bonifay Vidal

DISEÑO E IMPRESION

versión | producciones gráficas ltda.

teléfono: (56-2) 839 8489 / version@vtr.net / Santiago de Chile

SECRETARIA Y REDACCION

Catedral 1183 / Teléfonos (56-2) 827 4734 - 827 4658

Fax (56-2) 380 1738 / E-mail: mbonifay@minrel.gov.cl

Edición de 4.000 ejemplares

www.minrel.gov.cl (Academia Diplomática - Publicaciones)

INDICE

Editorial	5
ANIVERSARIO DEL TRATADO ANTARTICO (Segunda Parte)	
Política Antártica Nacional. Mecanismos de aplicación	9
<i>José Retamales Espinoza</i>	
La Institucionalidad Antártica Chilena, como un Sistema Antártico Nacional	27
<i>Javier Urbina Paredes</i>	
La investigación científica chilena en la Antártica en el marco de los 50 años de la firma del Tratado Antártico	38
<i>León A. Bravo</i>	
COLABORACIONES Y TRABAJOS ACADEMICOS	
Las juntas de Gobierno de la Paz y Quito, en 1809, que dan inicio al proceso de Emancipación Continental	47
<i>Sergio Martínez Baeza</i>	
Colapso del Imperio Soviético (recuerdos de un diplomático chileno)	56
<i>Jaime Lagos Erazo</i>	
Algunas reflexiones en torno al tema nuclear en el marco de Naciones Unidas	72
<i>Armin Andereya</i>	
Los sitios del Patrimonio Mundial de Chile	87
<i>Samuel Fernández Illanes</i>	
El régimen de tratados internacionales promovido por la Reforma Constitucional 20.050, alcances y desafíos	97
<i>Francisco Cruz Fuenzalida</i>	
Deporte y Diplomacia	110
<i>Luis Enrique Martín</i>	
ACTIVIDADES ACADEMICAS	
Segundo semestre 2009	122

Guía para colaboraciones

Contenidos

DIPLOMACIA es una revista de la Academia Diplomática Andrés Bello que procura ofrecer material para análisis y discusión en diversos aspectos de los estudios internacionales, relaciones exteriores, diplomacia, estudios sobre seguridad y estrategia, problemas del desarrollo, comercio internacional, asuntos económicos, historia y las comunicaciones. La revista publica artículos, comentario de libros y documentos de consulta cuyo contenido y enfoque son de interés para una amplia gama de estudiosos. Su material es examinado por un Consejo Editorial en cuanto a su interés académico, pero los contenidos son de responsabilidad de los respectivos autores.

Formato y estilo

Se invita la contribución de artículos sobre los temas mencionados. El título de un original deberá ser conciso, descriptivo y no exceder, en lo posible, de quince palabras. La extensión del original debe ser entre 5.000 y 7.500 palabras para los artículos (excluyendo las notas), y de 1.500 a 2.500 palabras para los comentarios de libros. Todos los trabajos deben ser a doble espacio. **Las notas *deben* ser citas de fuentes más bien que comentarios de texto o de bibliografía. Los artículos *deben* incluir un resumen que describa sus aspectos principales en 100 palabras; en castellano y en lo posible en inglés.** La tipografía debe ser razonablemente legible, tal como *Times New Roman*, *Arial* o *Courier* y en tamaño 11. No se aceptan ilustraciones, salvo gráficos o mapas, los que deben ser titulados. El margen izquierdo debe ser de 2,5 a 3 cm y **el margen derecho sin justificar.**

Procedimiento de entrega

Las contribuciones deben ser remitidas en papel (2 ejemplares) y en registro electrónico escrito en *Word*. DIPLOMACIA no acepta artículos que hayan sido publicados o que se considere ofrecer a otra publicación. Los originales serán editados en cuanto a precisión, organización, claridad y consistencia con el estilo y formato de la revista.

*Los artículos publicados en DIPLOMACIA,
se encuentran listados en la página web del Ministerio de Relaciones Exteriores:
minrel.gov.cl*

DIPLOMACIA. Publicación de la Academia Diplomática de Chile, inscrita en el Registro de Marcas del Ministerio de Economía. Todos los artículos son responsabilidad de sus autores y no reflejan necesariamente la opinión del Ministerio de Relaciones Exteriores. Autorizada su reproducción, mencionando la revista y el autor.

El Consejo de Redacción se reserva el derecho de publicar o rechazar los artículos que no estén dentro de la línea editorial de la revista y no se compromete a la devolución de originales, ya sea en soporte de papel o magnético.

EDITORIAL

En el presente número de *Diplomacia* continuamos ofreciendo artículos relacionados con el quincuagésimo aniversario del Tratado Antártico. Las especiales características de este acuerdo internacional, su significado para Chile y el rol que ha jugado nuestro país en la evolución de la doctrina, la elaboración y la aplicación de los textos son aspectos examinados por eminentes autores. En el presente número contribuyen José Retamales Espinoza, Javier Urbina Paredes y León A. Bravo.

Ofrecemos, además, artículos que aluden al inicio del proceso de emancipación americana – cuyo bicentenario comenzamos a celebrar – en Bolivia y Ecuador donde se produjo tal inicio. Una visión del colapso del “imperio soviético” es ofrecida, asimismo, por un testigo de excepción.

El control del arsenal nuclear es motivo de permanente preocupación en las Naciones Unidas, como nos lo explica un destacado especialista. Por su parte, uno de los participantes en el proceso de inclusión de bienes chilenos en la lista del Patrimonio Mundial examina la situación actual y advierte sobre la necesidad de dar a tales bienes el tratamiento y cuidado que requieren para permanecer en dicha lista.

También el lector encontrará en este número un estudio sobre el tratamiento parlamentario en Chile a los tratados internacionales y el efecto sobre esta materia de una reforma constitucional que constituye una etapa evolutiva positiva. Finalmente, presentamos una mirada original sobre la relación deporte-diplomacia, que invita a reflexión. ■

ANIVERSARIO DEL TRATADO ANTARTICO
(Segunda Parte)

POLÍTICA ANTÁRTICA NACIONAL. MECANISMOS DE APLICACION

JOSÉ RETAMALES ESPINOZA*

Resumen

Se presentan mecanismos de aplicación de la Política Antártica Nacional que consideran el entorno institucional en que la ciencia antártica se interrelaciona en el mundo, las tendencias de dicha ciencia, el despegue del postgrado en Chile, la ubicación del INACH en Punta Arenas y el aporte que los ciudadanos esperan de la investigación científica y los Institutos Nacionales de Investigación.

Abstract

Mechanisms by which the Chilean Antarctic Institute (INACH) is applying the National Antarctic Policy are presented. The ways in which antarctic science is decided worldwide, its trends, the Chilean post-graduate system, the fact that INACH is currently located in Punta Arenas and the expectations Chilean citizens may have of their National Research Institutions and scientific research are taken into account.

Antecedentes geopolíticos

Desde sus inicios como país independiente, Chile ha tenido una clara visión geopolítica con respecto a Magallanes y la Antártica. Esta fue una de las preocupaciones principales del Libertador Bernardo O'Higgins y nuestro país la acogió cuando en 1843 toma posesión del Estrecho de Magallanes y sesenta años más tarde, en 1906, cuando inicia diversas acciones administrativas que culminan con la instalación de bases permanentemente habitadas en la Antártica en el año 1947.

* Director del Instituto Antártico Chileno, elegido por el Consejo de Alta Dirección Pública, agosto de 2008; elegido en junio de 2006 Presidente del Consejo de Administradores de Programas Antárticos Nacionales (COMNAP, período 2007-2010) y Presidente desde el año 2005 a la fecha del Grupo Permanente de Asuntos Operacionales de las Reuniones Consultivas del Tratado Antártico. Jefe de las Delegaciones de Chile a las reuniones anuales de RAPAL (Administradores de Programas Antárticos Latinoamericanos) y COMNAP y bianuales de SCAR (Scientific Committee on Antarctic Research). Ingeniero Civil Químico de la Universidad Técnica del Estado, *Master of Science* y *Doctor of Philosophy* de la Universidad de Bradford, Reino Unido. Rector de la Universidad de Magallanes (1990-1994), Miembro del Consejo Directivo de la Comisión Chilena de Energía Nuclear (1992-1995) y del Comité Asesor de la Empresa Nacional del Petróleo (Magallanes, 2001-2006), Director Alterno del Proyecto CORFO-INNOVA "Antártica, fuente de recursos biológicos para la biotecnología nacional". Autor de artículos científicos y coautor de una patente de invención en su área de especialidad.

Siete de los veintiocho países consultivos del Tratado Antártico son reclamantes de territorios de ese enorme continente, dieciocho veces el tamaño de nuestro país: Argentina, Australia, Chile, Francia, Noruega, Nueva Zelanda y el Reino Unido. Cuatro de ellos han trasladado sus principales organizaciones antárticas o polares a ciudades extremas, lejos de las capitales nacionales:

- La División Antártica Australiana fue trasladada el año 1981 desde Melbourne hacia la ciudad austral de Hobart;
- El Instituto Polar Paul Emile Victor, IPEV, fue trasladado desde París hacia Brest, en el extremo occidental de Francia;
- El Instituto Polar Noruego se mudó el año 1996 desde Oslo hacia Tromsø, más allá del Círculo Polar Ártico, y
- El Instituto Antártico Chileno se trasladó efectivamente el año 2004 desde Santiago hacia Punta Arenas.

Hay coincidencia en que no fueron consideraciones científicas o razones lógicas las que determinaran una decisión de traslado en cada uno de estos países. Más bien, fueron demandas de orden político-regional, consideraciones geopolíticas y el apoyo de los medios de difusión los que reforzaron la decisión final (Senado, Chile, 1999; Walton, 2004; *Australian Antarctic Magazine*, 2006).

El resultado ha confirmado que regionalizar, en los casos mencionados, ha sido altamente conveniente:

- Se ha configurado en la isla de Tasmania un exitoso y moderno programa con varias instituciones involucradas en el quehacer polar, que se suman a los más de 300 funcionarios de la División Antártica Australiana. Además, Hobart es sede de varios organismos antárticos internacionales.
- Brest no sólo agrupa las actividades nacionales polares de Francia en el IPEV, sino también exhibe el Oceanópolis, un acuario-parque de descubrimiento de la vida en los océanos, que tiene su propio pabellón polar.
- Tromsø en pocos años, desde el traslado del Instituto Polar Noruego en 1998, agrupa hoy al Museo-Acuario Polaria y al Centro del Medio Ambiente Polar que a su vez cobija a varias instituciones involucradas en la investigación científica, educación y servicios de consultoría relacionados con el Ártico, incluyendo la cooperación internacional.
- Punta Arenas está en la etapa de consolidación de varias iniciativas antárticas públicas y privadas, con el apoyo, entre otros, del Ministerio de Relaciones Exteriores, el Gobierno Regional, Servicio de Cooperación Técnica (SERCO-TEC), Corporación de Fomento de la Producción (CORFO), la Agencia Regional de Desarrollo Productivo, Comisión Nacional de Investigación Cientí-

fica y Tecnológica (CONICYT), Programa CORFO-INNOVA, Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI), Empresa Nacional del Petróleo (ENAP) y Servicio Nacional de Turismo (SERNATUR).

O sea, tenemos aquí ejemplos de cómo una medida geopolítica de traslado de Institutos Antárticos, en varios países, ha tenido efectos positivos para las economías regionales permitiendo a su vez que dichas regiones aprendan y aporten a la actividad antártica e internacional del país.

La presente contribución es una síntesis de la acción 2005-2009 del Instituto Antártico Chileno (INACH) y describe los elementos principales de dicha acción y la experiencia derivada de 45 años de actividad antártica. Se destaca el esfuerzo que el INACH ha hecho en el período para desplegar mecanismos de aplicación de nuestra Política Antártica Nacional, en especial en lo relativo a los aspectos centrales de dicha Política y a las oportunidades que la ciencia antártica nos ofrece para aumentar nuestra Competitividad-País, mejorando la calidad de nuestra educación en una Antártica que buscamos hacer cada día más cercana, más ciudadana.

El eje central y objetivo primero de la Política Antártica Nacional es la protección de los derechos antárticos de Chile. La Dirección de Medioambiente, Antártica y Asuntos Marítimos, DIMA, es primariamente responsable de la coordinación política y diplomática de estos temas y de su conducción internacional. El INACH tiene una función definida e importante en el cumplimiento de este objetivo puesto que, en los dominios de la ciencia, la tecnología y la logística antárticas y en materia de difusión del conocimiento sobre la Antártica, el DFL N° 82 de RR.EE., estipula que el Instituto “será el único organismo al cual le corresponda resolver sobre estas materias”.

Ciencia antártica y competitividad-país

“La ciencia antártica chilena debe consolidarse sobre bases de excelencia, ampliando la participación mediante mecanismos concursables a nivel nacional, sujetos a estándares internacionalmente válidos y orientándose tanto a problemas teóricos, como prácticos, incluyendo los de naturaleza económica, pero priorizando los temas de interés nacional”. (Política Antártica Nacional, Objetivo N° 8).

En su aplicación, la Política Antártica Nacional debe conjugarse eficazmente con las grandes tendencias emergentes en el quehacer antártico que enuncian:

- a) globalización de la ciencia, con actividades cada vez más interdisciplinarias y cooperativas;
- b) estudio de los problemas que afectan al planeta, como la capa de ozono y el cambio climático;

- c) protección ambiental; y
- d) modalidades más sofisticadas de utilización económica del continente.

Buena parte de la ciencia antártica está orientada al estudio de problemas globales, de interés y preocupación de toda la humanidad, pero cuyo alto costo hace que sean dirigidos principalmente por científicos de naciones desarrolladas. La participación activa de científicos chilenos en dichos estudios reafirma la imagen externa de un país moderno, inserto en la economía mundial. Con ello se afianza nuestra competitividad-país.

Por su condición de país-puente a la Antártica, su creciente desarrollo económico y los relativamente bajos costos de la actividad científica dado su cercanía a dicho continente, Chile tiene la posibilidad de posicionarse como líder regional en temas científicos antárticos. Para ello requería elevar la calidad de los procedimientos de selección de las iniciativas científicas postulantes al desarrollo de las diversas áreas de la ciencia antártica, lo que es hoy una tarea preferencial de un nuevo Departamento de Proyectos y Medio Ambiente en el INACH. Aún se requiere elevar los incentivos a proyectos y científicos de universidades chilenas para alcanzar los estándares de asignación de FONDECYT.

En este contexto, se ha decidido privilegiar el sistema de concursos de proyectos evaluados por pares, principalmente internacionales, dado que la investigación científica en la Antártica tiene ese carácter, como el mecanismo principal para alcanzar este objetivo de calidad.

Sin embargo, los escasos recursos (M\$ 45.903 en moneda año 2004) disponibles anualmente para transferir a las universidades y centros de investigación no permitían desarrollar un programa científico antártico de proyección, correspondiente con la condición actual de Chile y la realidad de su comunidad científica. Se disponía de recursos del presupuesto del INACH para financiar una limitada logística en las expediciones de cada verano antártico, pero no de recursos para transferir a los investigadores, lo que les imposibilitaba efectuar durante el año su trabajo.

Por lo anterior, se buscaron vías de asociación con instituciones nacionales para aumentar la cantidad de recursos disponibles y mejorar la calidad de la investigación científica antártica nacional. De ellas, destacan la firma de convenios de asociación con CONICYT (Programa Bicentenario de Ciencia y Tecnología, PBCT, y recientemente el Programa de Investigación Asociativa, PIA) y la presentación de proyectos a fondos concursables nacionales (FONDECYT y CORFO-INNOVA) y al Fondo Nacional de Desarrollo Regional.

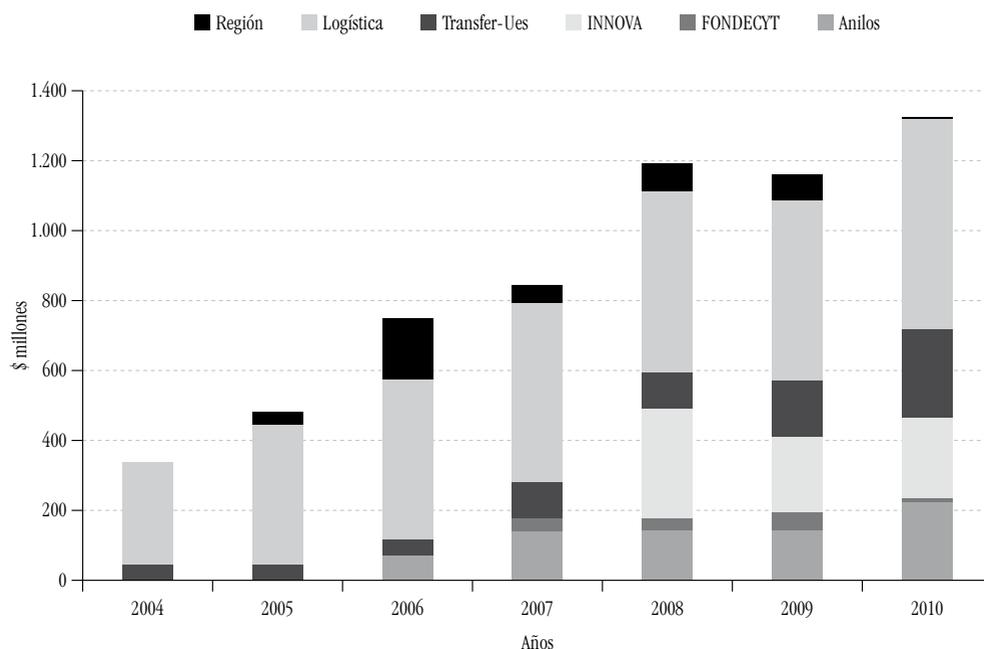
La siguiente figura muestra el crecimiento y proyección al año 2010 de los recursos nacionales obtenidos para investigación científica y tecnológica antártica, destacando la firma de los convenios antes mencionados. A ello se suman mayores aportes autorizados en el presupuesto fiscal del INACH, tanto para transferencia a universidades como aquéllos necesarios para la actividad logística asociada a la mayor actividad científica.

Con esta diversificación de recursos, que prácticamente cuadruplican a partir del año 2008 los recursos disponibles el 2004, fue posible llamar a nuevos concursos de proyectos en ciencia antártica, que en el año 2009 incluyeron un concurso Anillo del Programa de Investigación Asociativa de CONICYT, 3 concursos FONDECYT (regular, iniciación y postdoctorado) y 3 concursos INACH (Propuestas de Terreno y Gabinete, de apoyo a Tesis de Magíster y Doctorado y Feria Antártica Escolar). Se ha logrado aumentar el monto asignado a cada proyecto y también el número de proyectos en desarrollo.

Treinta y cuatro proyectos otorgados en estos concursos a 12 universidades y centros nacionales de investigación, conforman un programa que presenta claras fortalezas en el estudio y comprensión del entorno antártico, sus dimensiones físicas y biológicas, su pasado, presente y la modelación del escenario futuro, en cuatro líneas principales de investigación:

1. Relaciones entre Sudamérica y la Antártica
2. Calentamiento Global y Evolución del Clima
3. Abundancia y Diversidad de Organismos Antárticos
4. Biotecnología y Adaptaciones al Medio Antártico

CIENCIA ANTÁRTICA CHILENA 2004-2010



La campaña antártica 2008-2009 tuvo en cantidad más del doble de proyectos que ejecutó nuestro país el año 2005, incrementando su calidad al ser evaluados por pares internacionales.

Además, entendiendo que el INACH es parte integrante del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, pues aporta a él no sólo desde su especificidad temática-geográfica, sino también desde las relaciones que mantiene con los organismos rectores de la ciencia antártica internacional, *Scientific Committee on Antarctic Research* (SCAR) y *Council of Managers of National Antarctic Programs* (COMNAP), se han incrementado las relaciones internacionales participando activamente con otros programas e invitando a exponentes de estos organismos a los congresos científicos nacionales y latinoamericanos de ciencia antártica.

Se ha robustecido el Departamento Científico del INACH con la exigencia mínima del grado de Doctor como requisito de ingreso, estableciéndose conjuntamente como política el requisito *sine qua non* que los investigadores INACH deben postular a concursos científicos nacionales o internacionales, con evaluación de pares externos. Esto no sólo permite asegurar transparencia y equidad en la asignación de los recursos, sino que busca validar la calidad de la actividad científica desarrollada por nuestros investigadores, mediante mecanismos objetivos validados internacionalmente.

Junto a lo anterior, se han definido a la bioprospección y el cambio climático como áreas de estudio prioritarias del INACH. Para ello, se obtuvo financiamiento regional para la creación de un Banco de Microorganismos Antárticos y Subantárticos en la XII Región con financiamiento proveniente del FNDR y por parte de CORFO-INNOVA para la implementación de laboratorios en el área de biología molecular y microbiología en Punta Arenas y en la Base Científica Antártica Profesor Julio Escudero, en el marco del proyecto denominado: Antártica, fuente de recursos biológicos para la biotecnología nacional. Se busca con ello ampliar el número de meses que pueda estar operativa esta base cada año como también aprovechar las características únicas de la Antártica para aislar nuevos microorganismos.

En lo referente al cambio climático, es en la Antártica Occidental vecina al continente sudamericano en donde primero se observan sus efectos. En este proceso, que concita la atención mundial, Chile y sus científicos tienen la oportunidad de asumir un liderazgo en el Continente Blanco.

En consecuencia, los desafíos que actualmente enfrenta la Política Antártica Nacional son de carácter científico y tecnológico, situación que hace suya tanto la Visión como la Misión del INACH. Las actividades del INACH responden, en su totalidad, a satisfacer las necesidades que Chile tiene de desarrollar una ciencia de punta y de frontera, con características y objetivos de excelencia en todos sus niveles, con rigurosidad en sus métodos, calidad en sus productos y de relevancia nacional, ceñida por los estándares de excelencia que la ciencia internacional aplica en su actividad antártica.

Los resultados a la fecha son alentadores. El número de publicaciones antárticas chilenas de calidad ISI evaluadas por pares internacionales, en el último quinquenio alcanzó las 19,2 publicaciones/año en tanto en el decenio 1990-1999 era de sólo 6,7 publicaciones/año (*Internacional Scientific Index*, 2009). El número de citas, que corresponde al número de veces que un artículo ha sido citado en la literatura científica después de ser publicado, es un indicador del impacto científico o la visibilidad internacional de la investigación. En este parámetro, medido entre los años 1980-2003, el número de citas que han recibido los artículos en que participan autores nacionales fue en promedio de 2,6 veces, comparable a Argentina (2,5), algo inferior a los Estados Unidos (3) o Alemania (2,9), pero superior a Brasil (1,2) o España (1,1). (Dastidar & Persson, 2005).

Protección y fortalecimiento de los Derechos Antárticos de Chile

El elemento constante y permanente de la Política Antártica Nacional es la protección de los derechos antárticos de Chile. En este sentido, en salvaguardia de cualquiera contingencia futura, Chile debe hacer expresa manifestación y reserva de sus derechos ante la Comisión de Límites de la Plataforma Continental Antártica en el sector que le corresponde, labor que corresponde a un Comité Nacional conformado especialmente para ello en el cual participa el Instituto Antártico Chileno¹. Se ha entregado un informe preliminar, incluyendo el Territorio Antártico Chileno, a la mencionada Comisión de Límites.

El objetivo de preservación de los derechos antárticos de Chile, en el ámbito del INACH, y su fortalecimiento en lo que correspondiere, está principalmente referido a la función de generación y difusión del conocimiento de las materias antárticas. Consiste en una labor dedicada a los trabajos científicos pero que, también, rescata nuestro pasado antártico y contribuye a conmemorarlo, proyectándolo hacia el futuro y destacando la vinculación de los continentes antártico y sudamericano.

Se ha implementado un Circuito Histórico Antártico en Punta Arenas; se ha apoyado el desarrollo de la Reserva de la Biosfera en la comuna de Cabo de Hornos y la zona protegida de la isla Carlos III; se evalúa la protección de otras áreas de interés histórico y geológico antártico en Magallanes. En lo internacional, la función de difusión está ligada al Tratado Antártico en el marco de cuyas reuniones se establece la presencia chilena en Sitios y Monumentos Históricos reconocidos por el Tratado, apoyada por actividades asociadas de cartografía y toponimia.

¹ Existe una Comisión Nacional creada en 2007 para estudiar la Plataforma Continental, la que es coordinada por la Dirección Nacional de Fronteras y Límites del Estado y su trabajo comprende el Territorio Antártico Chileno.

Muy importante es la actividad educativa que desarrolla el INACH en Ferias Científicas Escolares y en educación preescolar. Asimismo, cabe destacar entre otras actividades la conformación de una asociación de empresarios chilenos para atender de mejor forma nuestra condición de país puerta de entrada a la Antártica.

Estas actividades tienen también importancia para el desarrollo del objetivo IV (Fortalecimiento de la institucionalidad antártica nacional) como lo reconoce expresamente la Política Antártica Nacional: **“Como parte del proceso de fortalecimiento de la institucionalidad, deberá considerarse igualmente la educación y difusión de la geografía antártica, la vocación histórica, los derechos soberanos de Chile respecto de su territorio, su importancia científica y su influencia en los ecosistemas de nuestro país”.**

Educación y ciencia

La Antártica atrae a científicos de todo el mundo a estudiar organismos extremos que viven en los márgenes de la existencia de la vida. Conocer y participar en su trabajo es también parte importante del desarrollo futuro de Chile en cuanto dice relación con la calidad de nuestra educación. La formación de nuestros jóvenes, su conocimiento de la riqueza e importancia mundial que tiene el Territorio Antártico permitirá que nuestro capital humano pueda interactuar en igualdad de condiciones con sus pares de otras naciones, comprendan mentalidades y actitudes de otras culturas, entiendan y asuman la actividad científica.

Punta Arenas es, por su posición geográfica y el puente aéreo al Aeródromo Teniente Marsh, Isla Rey Jorge, un lugar de tránsito internacional a la Antártica de 15 países (Alemania, Brasil, Bulgaria, Chile, China, Corea, Ecuador, España, los Estados Unidos, Perú, Reino Unido, República Checa, Rusia, Ucrania, Uruguay). No hay otro país en el mundo que ostente tal privilegio. Debemos priorizar, dentro de nuestra estrategia de desarrollo nacional y regional, las actividades que favorezcan el crecimiento de nuestra participación en proyectos de colaboración antártica internacional y en la prestación de servicios a dichos países. Esto es, aprovechando nuestras ventajas comparativas, debemos robustecer el programa científico antártico nacional.

Gran parte de la exuberancia de vida y paisajes que existen en nuestro país se explica por la influencia del Sexto Continente, a través de la corriente fría de Humboldt. Por lo anterior, hacer ciencia en la Antártica tiene implicancias en ámbitos tan cercanos a todos los chilenos como la salud, la educación, la alimentación, la sustentabilidad ambiental y la economía.

La Antártica posee características excepcionales que debería analizar atentamente nuestro sistema educativo:

- Posee la increíble reserva del 71% del agua dulce del planeta,
- Exclusivo *habitat* de seres vivos que sólo allí se pueden encontrar,
- Prácticamente despoblada y a la vez con más seres vivos de los que podríamos imaginar,
- Una reserva natural
- ¡El único lugar en el mundo consagrado a la ciencia y la paz!

INACH piensa permanentemente en el Chile Antártico del pasado, del presente y del mañana. La ciencia y la cultura son indiscutiblemente factores fundamentales en este proceso de consolidación de identidad. Con la finalidad de fortalecer esta tarea se trabaja en el guión museográfico de un Teatro-Museo de la Antártica, también denominado “Centro Interactivo Antártico Nacional”, cuyo estudio de prefactibilidad ya fue presentado y aprobado por el Sistema Nacional de Inversiones (SNI). Se ha firmado un Convenio de Programación entre el Ministerio de Relaciones Exteriores y el Gobierno Regional de Magallanes y Antártica Chilena para materializar este Centro. El concepto es aportar a una audiencia mundial el mejor museo antártico, concebido para estar conectado con las redes de museos científicos del mundo.

Los países crecen sólidamente en la medida en que sus habitantes también crecen, se educan y capacitan. Apostar a parámetros de excelencia en la actividad científica es una forma probada de desarrollo. Comparando nuestra productividad científica con la de otros países latinoamericanos o con países como Australia y Nueva Zelanda, naciones jóvenes de población comparable a la nuestra, pertenecientes como nosotros al hemisferio sur, al Pacífico, reclamantes asimismo de soberanía, vemos que aún tenemos un tramo muy importante que recorrer.

Entre los años 2005 a 2007 Australia produjo el 8,1% del total de las publicaciones ISI del conjunto de países signatarios del Tratado Antártico, España el 3,3%, Nueva Zelanda el 3,2%, Argentina el 2,8%, Brasil el 1,4% y Chile sólo el 0,9% ocupando el lugar 21 entre los 28 países consultivos del Tratado, con una producción científica comparable a países como Polonia o la República de Corea. Es una cifra muy baja para nuestro país, considerando la presencia antártica que tiene, pero en ascenso pues entre los años 1981-1983 alcanzaba sólo al 0.14% y entre los años 1991-1993 al 0,65% del total de publicaciones (Aksnes & Hessen, 2009).

Las universidades y centros de estudio involucrados en las publicaciones ISI de ciencia antártica, con autores nacionales, se muestran en la siguiente figura. La gran mayoría de los proyectos de los cuales han derivado estas publicaciones han sido financiados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, a través de INACH:

tada y la necesidad de proteger comunidades únicas, el INACH participa en la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA). En ella Chile defiende sus intereses mediante la participación en las asignaciones de las cuotas de pesca, basadas en los principios de su uso sustentable y el mantenimiento del funcionamiento ecosistémico, así como en el establecimiento de prohibiciones de extracción de recursos en áreas especialmente sensibles.

Fortalecer y acrecentar la influencia de Chile en el sistema del Tratado Antártico

El INACH contribuye de manera muy significativa al cumplimiento de este objetivo mediante una participación activa en los diversos foros del Sistema Antártico y aportando al cumplimiento de la normativa del Sistema. En particular, la representación de Chile en el Comité de Protección del Medio Ambiente, que recae en una funcionaria del INACH recientemente elegida Vicepresidenta de dicho Comité, se esmera por avanzar en los objetivos y metas que establece el Protocolo de Madrid.

En el fortalecimiento de la postura chilena y los principios de la Convención para la Conservación de los Recursos Vivos Marinos Antárticos (CCRVMA), el INACH estuvo representado en el Comité Científico de dicha convención durante 20 años por un experto cuya larga trayectoria es ampliamente reconocida. A partir de este año estará representado por el Jefe del Departamento de Proyectos y Medio Ambiente del INACH.

El INACH organizó en conjunto con la División Antártica Australiana (AAD) un Simposio en la Universidad Austral de Valdivia para conmemorar los 25 años de la CCRVMA y más recientemente el Jefe de la Unidad de Coordinación del INACH ha sido elegido miembro de un Panel Internacional que revisará la operatividad del acuerdo en sus diversos ámbitos. El Director del INACH ha sido elegido miembro del Consejo del *Antarctic Treaty Summit: Science-Policy Interactions in International Governance* iniciativa académica que conmemorará los 50 años de la firma del Tratado Antártico. Recientemente ha sido además elegido miembro del Comité de Selección del Premio Martha T. Muse, que elegirá a quien se haya destacado en aspectos científicos y políticos en la Antártica. El premio será otorgado por la Fundación Tinker de los Estados Unidos y administrado por SCAR.

En el dominio del turismo antártico, el INACH ha actuado consistentemente para procurar que dicha actividad se ajuste a la normativa del Tratado y el Protocolo, y a las mejores prácticas de la IAATO, Organización de los Operadores Turísticos Antárticos.

Fortalecer la institucionalidad antártica nacional

Esta tarea recae fundamentalmente sobre el Consejo de Política Antártica, órgano encargado de elevar al conocimiento y decisión del Presidente de la República sus recomendaciones para el desarrollo de la Política Antártica Nacional. El INACH participa substantivamente en los procesos de análisis y ejecución que se conjugan para alcanzar este objetivo.

Entre los avances de la política antártica en este aspecto cabe poner de relieve un conjunto de actividades desarrolladas a partir del traslado del INACH a su sede de Punta Arenas y de su reorganización y readecuación para cumplir cabalmente su misión institucional. Entre los elementos aportados al esfuerzo de fortalecimiento de la institucionalidad antártica corresponde destacar los siguientes:

- a) El traslado del INACH a su nueva sede de Punta Arenas.
- b) La reorganización funcional del Instituto y el desarrollo de un nuevo enfoque en la planificación de la investigación científica y tecnológica antártica.
- c) La reorganización del Comité Nacional de Investigación Antártica (CNIA, representante nacional ante SCAR) y su nueva vinculación con el INACH.
- d) La Agenda Antártica Regional, incluyendo la posible integración de un comité asesor, representativo de los intereses magallánicos ante el Consejo de Política Antártica.
- e) Las iniciativas de difusión del Continente Antártico en todas las regiones del país.
- f) El establecimiento del Comité Ejecutivo de la Comisión Nacional del Año Polar Internacional, presidido por el Director del INACH.
- g) La creación del Comité de Nombres Geográficos Antárticos, cuya Secretaría recae en el INACH, con la obligación de transmitir al SCAR los topónimos aprobados y las cartas geográficas en que aparecen.
- h) El establecimiento de un Comité Nacional para la plataforma continental, con participación del INACH en lo referente a la plataforma antártica.
- i) La opción aprobada por el Ministro de Relaciones Exteriores de preparar una Ley de Protección de la Antártica Chilena que contemplaría *inter alia* reformas al actual estatuto del INACH.

Preservación de la zona de paz, actividades científicas y reserva natural

La Política Antártica consagra estos elementos constitutivos del Sistema del Tratado Antártico como componentes esenciales de la propia seguridad y desarrollo de nuestra nación. El Tratado Antártico estableció la Antártica como zona desmilitarizada y desnuclearizada y el Protocolo la designó como reserva natural dedicada a la Paz y la Ciencia.

La preservación del régimen de libertad y accesibilidad a la información científica está consagrada en la política antártica como un interés específico de la comunidad científica de nuestro país. Por esta razón, el INACH ha priorizado la creación de un fuerte núcleo de investigación biotecnológica, cuya finalidad es adquirir y conservar el conocimiento científico, dentro del campo intelectual común que propician SCAR y el Tratado. INACH apoyará la negociación o conversaciones que se realicen sobre esta materia en las Reuniones Consultivas del Tratado, que tienen inscrito el tema de la bioprospección en su agenda permanente, incrementando simultáneamente nuestra propia investigación y los lazos apropiados con otros programas científicos que permitan preservar en forma competitiva nuestras capacidades e intereses.

La Política Antártica anota que la Reserva Natural proclamada por el Protocolo no debe ser desvirtuada mediante una ampliación de las áreas protegidas o administradas sin atender a fundamentos serios, valores representativos y necesidades efectivas de la protección ambiental. INACH se ha ceñido a estas directrices en la actuación de su Representante en el Comité de Protección Ambiental, así como en la administración de isla Decepción en que comparte responsabilidades con un Grupo Internacional, en las conversaciones sobre una posible Zona Administrada en península Fildes que es evaluada críticamente por DIMA y el INACH, en las actualizaciones de Planes de Manejo en Zonas Antárticas Especialmente Protegidas, que incluyen Sitios Marinos y Zonas Antárticas de Especial Interés Científico que fueron propuestas por nuestro país o en las cuales Chile comparte la responsabilidad de vigilancia con otro país.

También el INACH ha impulsado, con rigurosos fundamentos científicos, la revisión de ciertas áreas protegidas y la incorporación de nuevos valores, incluyendo sitios fósiles, históricos o arqueológicos. En el cuidado del medioambiente Antártico, el INACH ha contado con el apoyo del Gobierno de la Región de Magallanes y Antártica Chilena para la implementación de nuevas tecnologías en la generación de energías limpias y renovables cuya participación en el gasto energético del programa antártico del INACH aumentan gradualmente.

Antártica ciudadana

Chile tiene la única feria científica antártica escolar del mundo. Una feria que no sólo es valiosa por nuestro objetivo específico de acercar la Antártica a los chilenos. También lo es porque en una sociedad del conocimiento la calidad de vida de los ciudadanos está determinada, fundamentalmente, por el desarrollo científico y tecnológico que alcanzan los países.

Desde esa perspectiva y conciencia nacional, el INACH trabaja con la Junta Nacional de Jardines Infantiles (JUNJI) para insertar la ciencia en la educación pre-escolar y gestar desde los más pequeños una identidad antártica para Chile. El año pasado 14 mil párvulos de la JUNJI realizaron actividades en torno a la Antártica y por primera vez se entregaron 25 mil afiches al Ministerio de Educación para incentivar la conmemoración del 6 de noviembre, Día de la Antártica Chilena, en todos los establecimientos de enseñanza básica y media del país.

Múltiples son los ejemplos de asociaciones que ha impulsado el INACH con el fin de impulsar una identidad antártica nacional. Podemos destacar entre otros:

- Un Circuito Histórico Antártico inaugurado por el Gobierno Regional de Magallanes y Antártica Chilena,
- Un **Circuito Geológico Subantártico** primero en su tipo en Chile, financiado por el INACH, la Empresa Nacional del Petróleo-Magallanes y SERNATUR, y
- El trabajo conjunto de investigación con la Agencia DFG de Alemania sobre los ictiosaurios de Torres del Paine.

Estos son ejemplos que dan cuenta de cómo el INACH fortalece la oferta de turismo de intereses especiales en la Región, al mismo tiempo que responde a importantes preguntas científicas sobre la historia de la conexión entre Patagonia y Antártica.

Promover las facilidades en Chile continental como país-puente a la Antártica, fortaleciendo la participación regional

INACH ha colaborado activamente en el posicionamiento de la Región de Magallanes y Antártica Chilena como puerta de entrada a la Antártica, promoviendo el uso de todas las facilidades y ventajas comparativas de Punta Arenas para la instalación de oficinas o sedes regionales de los programas antárticos extranjeros que realizan actividad antártica en la región de la Península Antártica. La Empresa Portuaria de Punta Arenas ha destinado un edificio que puede ser arrendado para estos fines con miras al desarrollo de un futuro Centro Internacional Antártico.

En conjunto con el Servicio de Cooperación Técnica (SERCOTEC), el INACH obtuvo un estudio de diagnóstico del proceso de creación de un Centro de Negocios Logísticos Antárticos (CHAIN, Chilean Antarctic Information Network). Los resultados del estudio, con su balance de auspiciosas oportunidades y de brechas y carencias detectadas, fueron presentados a autoridades y empresarios de la zona, determinando el estado actual del sector en que actualmente participan un centenar de unidades productivas locales. Veintiséis de estas empresas han dado inicio al proyecto CHAIN y están en la etapa de constitución formal del Centro de Negocios Logísticos Antárticos.

Junto a lo anterior, CORFO está realizando un estudio para determinar brechas de competitividad y la Agencia Regional de Desarrollo Productivo ha iniciado el desarrollo de un “Programa de Mejoramiento de la Competitividad Logística Antártica” que agrupa a las empresas involucradas en esta actividad principalmente en la ciudad de Punta Arenas. El Director del INACH es Vicepresidente del Comité Gestor de este Programa.

Promover el turismo controlado

La proximidad geográfica de Chile al Continente Antártico y las islas de su entorno se traduce en la opción de la Región de Magallanes de realizar una forma de turismo controlado con ventajas geográficas y económicas comparativas. Si bien el INACH no posee las facultades ni las competencias para regular el turismo antártico nacional, realiza una constante campaña educativa y de divulgación de la normativa antártica vigente, esto es el Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medioambiente y de las decisiones emanadas de las Reuniones Consultivas.

Dado el crecimiento de la actividad turística en el continente blanco, sobre todo en el área marítima, y teniendo en consideración la ocurrencia reciente de accidentes, el Consejo de Administradores de Programas Antárticos (COMNAP), que lo conforman 29 países (actualmente presidido por el Director de INACH) realizó en Valparaíso en conjunto con DIRECTEMAR, en agosto 2008, el Taller Internacional titulado *Towards Improved SAR Coordination and Response in the Antarctic*.

En el desarrollo de la Agenda Antártica Regional y especialmente del concepto “CHAIN”, que está estrechamente ligado con la proyección del turismo antártico no sólo desde la Región de Magallanes y Antártica Chilena sino, también, en ambas comunas de la Provincia Antártica (Cabo de Hornos y Antártica) se encuentra una indicación de la labor que desarrolla el INACH en apoyo y capacitación de empresas turísticas regionales y nacionales chilenas para el mejor desempeño de sus actividades.

El Circuito Geológico Subantártico al que nos hemos referido, apoyará esta capacitación de empresas turísticas regionales con la instalación este año 2009 de una docena de “Geositorios” en la Región de Magallanes y Antártica Chilena.

Necesidad de un planeamiento territorial

El programa científico del INACH se encuadra apropiadamente en este importante objetivo de la Política Antártica Nacional, que se propone excluir o, al menos, atenuar tendencias escasamente realistas hacia “un modelo poblacional o cuantitativo de estructuras e instalaciones materiales” privilegiando las conexiones estratégicas en materia de transporte y comunicaciones, el enlace con el territorio continental chileno y en particular la Región de Magallanes y Antártica Chilena, la penetración profunda hacia las altas planicies interiores o las costas o espacios marítimos menos explorados del Territorio Chileno Antártico.

El modelo de ciencia elegido por el INACH se ciñe a estas directrices de la política, pero es justo y necesario subrayar que la exploración de las planicies interiores y la investigación oceanográfica asociada a las costas o espacios marítimos menos explorados no sólo involucran elevados costos sino que requieren plataformas de apoyo aéreo y marítimo que el Estado de Chile no ha podido asumir.

La planificación territorial se ha manifestado también en disposiciones de las destinaciones de terrenos hechas por el Ministerio de Bienes Nacionales a los Operadores Antárticos (INACH, Armada, Fuerza Aérea en isla Rey Jorge y Ejército en la Península Antártica) que contemplan un desarrollo de actividades compatibles con el Tratado Antártico y el Protocolo de Madrid cuyas normas de protección ambiental requieren que todas las actividades en el área del Tratado Antártico sean “planificadas y realizadas sobre la base de una información suficiente, que permita evaluaciones previas y un juicio razonado sobre su posible impacto en el medioambiente antártico y en sus ecosistemas dependientes y asociados, así como sobre el valor de la Antártica para la realización de investigaciones científicas”. También puede considerarse como cumplimiento adecuado de este objetivo la colaboración tripartita de la Armada, el Gobierno Regional de la XII Región y el INACH en la planificación de usos y actividades de la reestructurada Base Prat en isla Greenwich, archipiélago Shetland del Sur, Antártica Chilena.

Un mundo por descubrir

La vieja metáfora que entiende a la Naturaleza como un libro abierto a la curiosidad del explorador/lector, es particularmente cierta en la Antártica, a pesar del immaculado blanco de sus “páginas”.

La velocidad de flujo de más de 300 glaciares medida durante el período 1993-2003 revela un aumento del 12% en dicha velocidad. 212 de un total de 244 glaciares examinados en el área de la Península Antártica han retrocedido en los últimos 50 años. Se ha medido un aumento de 0,16 +/- 0,06 mm por año en el nivel de los océanos. La temperatura superficial y hasta 50 metros de profundi-

dad del océano Austral en el período 1955-1998 ha tenido un progresivo aumento, coincidiendo con el calentamiento atmosférico. ¿Cuales serán las respuestas biológicas a estos cambios?

La desaparición de extensas plataformas de hielo marino y el progresivo aumento de la acidez del océano Austral no pueden desconocerse, pues afectarán la alta diversidad de especies de ese océano y su productividad. La Antártica es un componente fundamental del movimiento oceánico global y como tal afectará a nuestro país y su economía. Por esto, sólo una Política Antártica Nacional dinámica y creativa podrá hacer frente a sus innumerables desafíos.

Conclusiones

Podemos concluir que Chile ha avanzado sólidamente en las distintas áreas sobre las cuales se despliega y aplica su Política Antártica Nacional.

El traslado del INACH a Punta Arenas, en sintonía con lo ejecutado por otros países en el sentido de mover sus oficinas polares a zonas extremas, ya muestra frutos, señales del positivo impulso que ha dado el Instituto a la actividad antártica en Chile, desde la Región de Magallanes y Antártica Chilena. Proyectos científicos, económicos y educativos así lo demuestran.

La ciencia antártica chilena no es la misma de hace 5 años: ha establecido criterios de calidad validados por la comunidad científica internacional, ha mejorado su sistema de concursos, ha cuadruplicado los recursos disponibles en 2004, ha implementado dos programas de apoyo de tesis de pre y posgrado y ha perfilado áreas de interés científico (bioprospección y cambio climático) que nos permitirán entregar resultados relevantes para la ciencia y para Chile.

Los derechos antárticos nacionales están hoy salvaguardados por la participación activa en foros internacionales en que se discute ciencia y tópicos como la actividad turística y pesquera o las plataformas continentales, y estamos preocupados de la formación de niños y jóvenes que en el futuro deberán defender los mismos derechos que actualmente se protegen y preservan. Programas como la Feria Antártica Escolar, la Expedición Antártica Escolar, la celebración de alcance nacional del Día de la Antártica Chilena, programas innovadores con la educación preescolar, el proyecto de creación del Teatro-Museo de la Antártica, son adelantos que apuntan en esa dirección, la de una Antártica Ciudadana.

Instituciones e institucionalidades fuertes pueden gravitar con mayor peso en sus respectivos ámbitos de acción. Por esto se ha reorganizado el INACH y el Comité Nacional de Investigación Antártica, se ha impulsado una Agenda Antártica Regional, se ha participado activamente en el Comité Ejecutivo de la Comisión Nacional del Año Polar Internacional y en el Comité de Nombres Geográficos Antárticos (cuya Secretaría recae en el INACH), se participa en el Comité Na-

cional para la Plataforma Continental y se prepara una Ley de Protección de la Antártica Chilena.

La favorable condición geográfica de Punta Arenas, como puerta de entrada a la Antártica para 15 programas antárticos, no sirve de mucho si Chile y su capital regional más austral no se prepara para atender adecuadamente los requerimientos de dichos programas. Es así que Punta Arenas, mediante la Empresa Portuaria Austral, ya cuenta con un Centro Internacional Antártico, y 26 empresas han formado el CHAIN, Centro de Negocios Logísticos Antárticos, apoyado por el INACH y SERCOTEC.

Bibliografía

- Aksnes D.; Hessen D. 2009. "The Structure and Development of Polar Research (1981-2007): A Publication Based Approach". *Artic, Antarctic, and Alpine Research*, Vol. 41, N° 2, p. 159.
- Australian Antarctic Division Magazine, Issue 10, Autumn 2006, p. 3.
- Dastidar, Prabir; Persson, Olle. "Mapping the global structure of antarctic research vis-à-vis Antarctic Treaty System". *Current Science*, Vol. 89, N° 9, Nov 2005, p. 1553.
- ISI Web of knowledge. Estados Unidos: Thomson Reuters, 2008. [Fecha de consulta: 28 julio 2009].
- Senado de la República, sesión 9ª Ordinaria, martes 9 de noviembre, 1999 (De 16:18 a 18:14).
- Walton, David. "Antarctic Science 16". En: Susan Barr, Kolofon AS. *Norway: A consistent Polar Nation?*. Norway, 2003. ■

LA INSTITUCIONALIDAD ANTÁRTICA CHILENA COMO UN SISTEMA ANTÁRTICO NACIONAL

JAVIER URBINA PAREDES*

Resumen

El conjunto de instituciones del Estado que se preocupan del quehacer nacional en la Antártica, y sus normas, son examinadas desde una perspectiva sistémica. Se trata de analizar el funcionamiento global de las instituciones y evaluar su capacidad de satisfacer las demandas. La conclusión hasta la fecha es positiva; sin embargo se requiere adaptar esta institucionalidad para enfrentar los nuevos desafíos.

Abstract

This article examines from a systematic perspective state institutions concerned with national work in the Antarctic and their regulations. The attempt is made to offer a global analysis of their functioning and an evaluation of their ability to satisfy demands. The conclusions, to date, are positive. However, the suggestion is presented that a need exists to adapt these institutions to face new challenges.

En 1940, Chile precisó mediante el Decreto Supremo N° 1.747, los límites de su territorio en “la parte que se prolonga hacia la región polar denominada Antártica Americana”. En dicho Decreto se establece que “forman la Antártica Chilena o Territorio Antártico Chileno todas las tierras, islas, islotes, arrecifes, glaciales y demás conocidos o por conocerse, en el mar territorial respectivo existente dentro de los límites del casquete constituido por los meridianos 53° y 90° de longitud oeste de Greenwich”.

Los derechos antárticos de Chile, se fundan sobre bases históricas, geográficas y jurídicas, consolidadas y comunicadas a la comunidad internacional en 1906. Con estos antecedentes, Chile concurrió a la negociación del Tratado Antártico

* General de División, es actualmente Secretario Ejecutivo del Consejo de Política Antártica y Presidente de los Comités de A. Generales y Financieros. Se desempeñó como Embajador Asesor en materias Antárticas y anteriormente, como Jefe del Estado Mayor General del Ejército. En su carrera militar cumplió con el mando de unidades como Director de la Escuela Militar y Cdte. del Regimiento de Inf. 4 “Rancagua”, fue Agregado Militar y Aéreo en las Embajadas de Chile en Alemania y concurrente en Suiza. Es Graduado del Colegio Interamericano de Defensa, Washington DC., es Profesor de Estrategia y posee el grado académico de Magister en Ciencia Política con mención en Relaciones Internacionales de la P. Universidad Católica de Chile.

en 1959, junto a otros once Estados conformando lo que se ha denominado el Sistema del Tratado Antártico.

Para cumplir con el ejercicio de los derechos soberanos chilenos y los compromisos internacionales se ha conformado una institucionalidad antártica chilena, que consiste en la organización, normas, compromisos e instituciones que dan cuenta del quehacer del Estado de Chile en la Antártica.

De la misma forma que el Tratado Antártico y su Protocolo de Protección Ambiental y del resto de las normas y acuerdos que se derivan, es considerado como el Sistema del Tratado Antártico (internacional), en el presente artículo consideraremos la institucionalidad antártica chilena, como un Sistema Antártico nacional. La ventaja de emplear un enfoque sistémico, al igual que los sistemas políticos, consiste en permitir que este enfoque sea global, que permita examinar las interacciones de las partes, y componentes del sistema, en función del conjunto.

De esta forma, tendremos un Sistema Antártico nacional que se corresponde con lo que tradicionalmente se llama la institucionalidad antártica chilena. Como tal, está compuesto de actores que interactúan entre sí; de normas que regulan tal funcionamiento; demandas y apoyos al sistema; y su producto: la resolución de las demandas. Naturalmente, como todo sistema, se desenvuelve en un entorno y tiene procesos permanentes de retroalimentación.

Los componentes del Sistema Antártico Nacional

Para los efectos del presente trabajo se ha considerado como componentes de un Sistema Antártico Nacional, los siguientes:

- Las normas legales y reglamentarias que regulan el funcionamiento del Sistema.
- Las demandas o requerimientos del Sistema que se derivan de tales normas.
- Los actores estatales que interactúan en el Sistema.
- Los resultados o productos del Sistema a cincuenta años de firmado el Tratado Antártico.
- El Entorno del Sistema.

En el presente artículo se tratarán en forma sucinta algunos de estos componentes, de tal manera de obtener conclusiones generales de su funcionamiento, es decir de cómo la institucionalidad observada en su conjunto ha funcionado. En todo caso, se pretende sugerir la aplicación de un marco de referencia a una realidad muy interesante, pero compleja.

Las Normas que regulan la institucionalidad y el funcionamiento del Sistema Antártico

Sabemos que Chile, antes que se aprobara el Tratado Antártico, ya tenía una concepción clara de sus intereses y derechos soberanos en el continente antártico. De tal forma que podremos citar en el conjunto de normas que regulan el funcionamiento del Sistema Antártico Nacional las siguientes:

1. El Estatuto del Territorio Antártico Chileno¹
2. D/S Fija límites del Territorio Antártico Chileno²
3. El Tratado Antártico³
4. El Protocolo al Tratado Antártico sobre Protección del Medio Ambiente⁴
5. D/S Que radica los asuntos antárticos en el Ministerio de Relaciones Exteriores⁵
6. D/S Estatuto orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores (Establece el Consejo de Política Antártica)⁶
7. Reglamento del Consejo de Política Antártica⁷
8. Estatuto Orgánico del Instituto Antártico Chileno⁸
9. La Política Antártica Nacional⁹
10. La Planificación Estratégica 2006-2010¹⁰

Desde luego, entre las normas a considerar, hay que mencionar la legislación general nacional y el conjunto de reglamentaciones que regulan el funcionamiento de los Operadores Antárticos en tanto Instituciones de la Defensa Nacional y la correspondiente al INACH.

¹ *Estatuto del Territorio Antártico*, DFL N° 298, de RR.EE. de 17 de julio 1956.

² *Fija Límites del Territorio Antártica Chileno*, D/S N° 1747, de RR.EE. de 6 de noviembre de 1940

³ Tratado Antártico, Suscrito en Washington, en los Estados Unidos, el 1° de diciembre de 1959. Promulgado por D/S N° 361 de RR.EE. de 1961, publicado en *Diario Oficial* del 14 de julio de 1961 y ratificado en el *Diario Oficial* del 2 de diciembre de 1961.

⁴ Protocolo al Tratado Antártico sobre protección del Medio Ambiente, Suscrito en Madrid, España, el 4 de octubre de 1991, Promulgado por D/S N° 396 de RR.EE. de 1995 y publicado en *Diario Oficial* del 18 de febrero de 1998.

⁵ Que Radica los asuntos Antárticos en el Ministerio de Relaciones Exteriores, D/S N° 1723 de RR.EE. de 2 de noviembre de 1940.

⁶ Fija Estatuto Orgánico del Ministerio de Relaciones Exteriores, DFL N° 161, de RR.EE. de 3 de marzo de 1978.

⁷ Reglamento del Consejo de Política Antártica, D/S N° 495 de RR.EE. de 7 de abril de 1998.

⁸ Estatuto Orgánico del Instituto Antártico Chileno, DFL N° 82 de 22 de enero de 1979.

⁹ Política Antártica Nacional, D/S N° 429 de RR.EE. de 28 de marzo de 2000.

¹⁰ Plan Estratégico 2006-2010, Aprobado por el Consejo de Política Antártica el 11 de enero de 2006.

Las Demandas al Sistema Antártico Nacional

Hasta aquí las partes del sistema son expresiones casi formales pero, al separar de las normas las demandas al sistema, estaremos introduciendo en cada caso un factor que es crítico, ya que nadie puede quedar indiferente a la comparación o contrastación con la realidad y con los resultados de la satisfacción de tales demandas por el sistema.

Desde luego este artículo no pretende ser un trabajo de análisis exhaustivo, de largo aliento que dé cuenta, al estilo de una auditoría, del funcionamiento del sistema pero, al menos, resumiremos las más esenciales que nos permitan concluir respecto de lo que está bien y de aquello que falta desarrollar.

Las demandas que provienen de las normas para ser aplicables al sistema deben ser desagregadas para darles un valor explicativo y de esta forma podemos mencionar las principales:

1. Ejercer la soberanía de Chile en la Antártica Chilena o el Territorio Chileno Antártico, dentro de los límites del casquete constituido por los meridianos 53° Long Oeste de Greenwich y 90° de longitud Oeste de Greenwich.
2. Proteger y fortalecer los derechos antárticos de Chile, con claros fundamentos geográficos, históricos y jurídicos. Conservar los derechos antárticos en el marco del Tratado Antártico. Fortalecer la presencia de Chile en dicho Tratado.
3. Fortalecimiento de la Institucionalidad Antártica Nacional como ente planificador y coordinador de las acciones que los actores nacionales desarrollan en la Antártica. Elaborar el programa y el presupuesto para las actividades antárticas. Elevar las recomendaciones al Pdte. de la República.
4. Preservar las zonas de paz, las actividades científicas y reserva natural.
5. Promover las facilidades en Chile Continental como País-puente a la Antártica, fortaleciendo la participación de la Región de Magallanes y Antártica Chilena.
6. Orientar la ciencia nacional antártica vinculada hacia las grandes tendencias. Intercambiar información y de personal científicos entre las expediciones y estaciones en la Antártica
7. Conservación de los recursos vivos marinos y los recursos protegidos por los acuerdos internacionales.
8. Promover el turismo controlado aprovechando la proximidad geográfica.
9. Protección global del medioambiente antártico y los ecosistemas dependientes y asociados en el marco del Protocolo del Tratado Antártico sobre protección del medioambiente.

10. Planificar, coordinar las actividades científicas y tecnológicas que organismos del Estado y del sector privado, debidamente autorizados por el Ministerio de Relaciones Exteriores, lleven a cabo en el territorio antártico chileno.
11. Coordinar las actividades científicas internacionales que se realicen en la Antártica, en el marco del Tratado Antártico.
12. Integrar a la comunidad científica nacional y de apoyo logístico, en la orientación y coordinación de las actividades científicas, tecnológicas, de protección del medioambiente y de difusión científica que desarrolla Chile en la Antártica.
13. Cumplimiento de los Tratados, Convenios, Acuerdos, Memorandos y Declaraciones de cooperación antártica vigentes entre el Gobierno de Chile y otras partes contratantes del Tratado Antártico.
14. Consolidar a Chile como un país antártico líder a nivel internacional, a través de una fuerte presencia y actividad científica en la Antártica, manteniendo, a la vez, una participación activa e influyente en el Sistema del Tratado Antártico y una promoción de las acciones necesarias para consolidar a la Región de Magallanes y Antártica Chilena como “Puerta de entrada a la Antártica”.
15. Fortalecer la actividad científica. Enfatizar que la actividad de investigación en la Antártica debe reunir características comprobables de excelencia, de preferencia en temas científicos de interés global y aquellos que afecten a Chile por su vecindad, dependencia y asociación; promover actividades que impliquen una presencia selectiva y útil para dicho propósito y que garanticen la ejecución de actividades que otorguen un mayor conocimiento del territorio antártico. Participar en actividades de cartografía, realizar hidrografía y publicar la cartografía náutica internacional que ha asumido Chile como compromiso. Como, asimismo, la correspondiente cartografía terrestre y aérea en las áreas de interés nacional.
16. Chile País-puente. Generar una plataforma de servicios de excelencia que permita competir mejor con los otros países-puente; reforzar la dimensión antártica en la XII Región de cara a un mayor desarrollo turístico regional; generar nuevos servicios de logística; compartir infraestructura con otros países; participar de las oportunidades económicas y científicas que para Chile ofrecen la ciencia y la tecnología antártica internacionales.
17. Integración logística de bases, refugios e instalaciones chilenas en la Antártica en un sistema que considere ingreso de investigadores de otros países, aprovechando comunicaciones y transporte nacional con financiamiento de los respectivos proyectos científicos multinacionales; Turismo: Establecer un Consejo Asesor Turístico Antártico que apoye al Intendente de la XII Región en el desarrollo de una plataforma de turismo antártico. Invitar al

sector privado a las reuniones del Consejo de Política Antártica. Museos: Construir un museo o centro interactivo e histórico buscando recuperar para Punta Arenas su carácter de Ciudad Antártica, con el objetivo de educar y dar a conocer la Antártica y sus actividades científicas. Patriot Hills: En el marco de la penetración del accionar antártico chileno en dicho continente, específicamente hacia las altas planicies interiores, se privilegiará el eje Patriot Hills-Polo Sur y etapas intermedias (Montes Thiel) elaborando una cartografía de esta región. Difusión: Incorporar en los programas educacionales la temática antártica y desarrollar una fuerte ofensiva de difusión de Chile-Antártica a nivel nacional e internacional, con especial énfasis en la XII Región de Magallanes y Antártica Chilena.

18. Preservar el medio ambiente. Se debe certificar por el Comité Nacional para la Evaluación Ambiental sobre el Medio Ambiente Antártico, CONAEIA las Evaluaciones de Impacto Ambiental, previstas en el Anexo I del Protocolo Antártico, para todas las actividades antárticas nacionales. Debe adoptarse el Reglamento de la CONAEIA.
19. Cuidado del medio ambiente: Estar preparado para reaccionar y proteger el medio ambiente antártico en la eventualidad de que se vea afectado por algún siniestro que lo amenace. Desde el punto de vista del medio ambiente marino, mantener la Patrulla Antártica Naval Combinada con Argentina todos los veranos, en consideración al sostenido aumento del tráfico de naves de turismo y de programas antárticos de muchos países y a la eficiencia del procedimiento.
20. Consolidación institucional y presupuestaria: Consejo de Política Antártica; Secretaría Ejecutiva la cual estará apoyada por una unidad de dedicación exclusiva, con funcionarios especializados de carácter permanente y dotada de los recursos y mecanismos apropiados para el ejercicio de sus funciones específicas. El Secretario Ejecutivo es el Director de Medio Ambiente, Antártica y Asuntos Marítimos (DIMA), del Ministerio de Relaciones Exteriores. La Secretaría Ejecutiva será el órgano encargado de conducir el Plan Estratégico Antártico, así como de coordinar la ejecución de la Política Antártica Nacional del año 2000 y del Programa Antártico Nacional. Coordinará las acciones relativas a las prioridades estratégicas en el período 2006-2010, correspondientes a la preparación, ejecución y proyección del Año Polar Internacional (2007-2008).

Los actores que interactúan en el sistema antártico

Las demandas anteriores se derivan de las normas antes citadas, es decir, son expresiones formales de lo que hay que hacer. Se deben considerar además todos los compromisos contraídos mediante acuerdos en las reuniones consultivas

del Tratado Antártico¹¹, también puede haber otras, que surgen de las misiones de los actores que interactúan en este Sistema Antártico Nacional. Por eso, ahora examinaremos los diversos organismos que participan en el sistema. Expresado en términos sistémicos, los que deben interactuar y resolver las demandas al sistema.

1. Ministerio de Relaciones Exteriores
 - Dirección del Medio Ambiente, Antártica y AS. Mar.
 - Departamento Antártica.
2. Ministerio de Defensa
 - Estado Mayor de la Defensa Nacional
3. Ministerio de Hacienda
4. Consejo de Política Antártica
 - Secretaría Ejecutiva
 - Comité de As. Generales.
 - Comité de As. Financieros
5. Dirección de Fronteras y Límites
6. Ejército
7. Fuerza Aérea
8. Armada
9. Instituto Antártico Chileno
10. Intendencia Regional de Magallanes y Antártica Chilena
Gobernación de la Provincia Antártica Chilena

Del análisis de estos actores hay que diferenciar aquellos que son propiamente directivos y de coordinación con aquellos que son propiamente ejecutivos y encargados de la acción o de lo que Chile hace en la Antártica.

Entre los primeros podemos destacar los Ministerios, el Consejo de Política Antártica y la Dirección de Fronteras y Límites, entre los segundos, los denominados “Operadores Antárticos”; INACH, Ejército, Armada y Fuerza Aérea a los que se debe agregar la Intendencia de Magallanes.

En este nivel de análisis, se debe desagregar el propio Ministerio de Relaciones Exteriores y el Consejo de Política Antártica, que integra actores de relevancia en las decisiones sobre la materia. En el caso del Ministerio, está la Dirección del Medio Ambiente, Antártica y asuntos Marítimos (DIMA), con su Departamento

¹¹ Ver artículo de María Luisa Carvallo, Jefa del Departamento Antártica, sobre las Reuniones Consultivas, en esta misma Revista Diplomática.

Antártica, que se encuentra en el nivel de coordinación de todas las actividades antárticas de Chile y las relaciones internacionales que se derivan del Tratado Antártico, es decir en el nivel ejecutivo. En el caso del Consejo de Política Antártica, en su calidad de órgano asesor del Ministro, obviamente está en el nivel directivo y lo conforma la Secretaría Ejecutiva, los Comités de Asuntos Generales y de Asuntos Financieros.

En la práctica, es conocido que el Consejo de Política Antártica se reúne para adoptar o conocer las materias de mayor relevancia política y trascendencia internacional. No obstante, los comités que lo conforman, se reúnen habitualmente para tratar los asuntos derivados de la participación de Chile en las reuniones consultivas del Tratado Antártico, el cumplimiento de la Política Antártica Nacional, la planificación estratégica de las actividades antárticas, la gestión financiera de los fondos asignados al CPA, entre otros aspectos.

Por su parte, el Ministerio de Defensa, a través del Estado Mayor de la Defensa Nacional, coordina la acción de los Operadores Antárticos de las FF.AA., pero lo más relevante ha sido el rol que las propias instituciones han tenido en función de sus misiones institucionales permanentes en la Antártica, disponiendo para ello los recursos humanos, materiales y financieros que son necesarios. De igual forma el INACH que para su misión de hacer Ciencia, ha sabido reunir los recursos necesarios para la actividad científica que Chile realiza de acuerdo con un programa científico nacional. Se debe hacer presente en esta parte del análisis de los actores del sistema, que tanto las instituciones de las FA.AA. como el INACH, gozan y ejercen autonomía en sus actividades antárticas, pero han sabido orientar esos esfuerzos en el logro de los objetivos de la Política Antártica Nacional.

En el futuro próximo, ya se conocen los nuevos desafíos que tendrá el sistema del Tratado Antártico. En efecto, el año 2009 se cumplen 50 años de la firma del Tratado Antártico, por tal motivo la XXXII Reunión Consultiva del Tratado Antártico, se efectuó en Baltimore y en Washington, en los Estados Unidos, país sede de la firma del Tratado Antártico el 1° de diciembre de 1959. En la reunión se destacó el rol fundamental del Tratado Antártico en haber logrado un continente para la paz y la ciencia y de la importancia de la investigación científica en el futuro de ese continente.

La XXXII Reunión Consultiva de 2009, estableció un grupo especial para el estudio de materias que se relacionan con el futuro de la Antártica, determinando los desafíos que el sistema debe enfrentar como son; la protección del medio ambiente y la responsabilidad ante emergencias medioambientales; la preocupación por el aumento del turismo; el desarrollo de la actividad científica en general; el cambio climático; la bioprospección; la seguridad en la navegación aérea y marítima, entre otros.

Funcionamiento y conclusiones

Un análisis de la institucionalidad antártica nacional, esbozado en este artículo bajo el enfoque de un sistema antártico, sirve para tener una visión de conjunto especialmente de la satisfacción, o no, de las demandas al sistema. En este caso, Chile puede exhibir resultados concretos cuando celebramos los cincuenta años de la firma del Tratado Antártico: La existencia de las Bases e instalaciones científicas en el continente antártico dan cuenta allí de la presencia soberana de Chile; la participación activa en las reuniones consultivas del Tratado Antártico, también es un logro importante y reconocido a nivel internacional; la actividad científica de excelencia en proyectos de investigación en la Antártica y la colaboración internacional, es otra área donde se observa un progreso evidente; la preocupación por el medio ambiente y el cumplimiento y promoción de normas medioambientales por parte de los Operadores Antárticos; las exploraciones terrestres al interior del territorio antártico; la seguridad en la navegación marítima y aérea y la participación en emergencias y rescates; son entre otros, grandes logros de la preocupación del Estado de Chile por ejercer sus derechos soberanos establecidos en el siglo pasado.

El enfoque sistémico nos permite mostrar también oportunidades donde hay posibilidades de progresar y éstas están en la incorporación de actores que ya participan en el sistema, pero que deben ser integrados a nivel directivo y ejecutivo donde sus aportes ya agregan valor a los productos del sistema. Estos son, entre otros; La Intendencia de la Región de Magallanes, sobre todo para avanzar en el objetivo de constituir a Chile como País-puente; El Ministerio del Medioambiente, en consideración a que este nuevo organismo del Estado tiene potencialidades muy valiosas para el quehacer chileno en la Antártica y además por los nuevos desafíos que enfrentará el continente y en los que Chile debe estar presente.

Cuando se observa el sistema en función de los resultados a la fecha, no cabe otra consideración que resaltar la actividad que algunos actores del sistema han efectuado, como ser el Ejército; la Armada; la Fuerza Aérea y el Instituto Antártico Chileno, quienes en forma independiente, han ejecutado la mayoría de los grandes logros antárticos con amplia visión de los intereses del Estado de Chile. También hay que hacer expresa mención a los organismos del Ministerio de Relaciones Exteriores, que históricamente han sabido proyectar estos logros en un ambiente internacional muy complejo y especializado, y estar a la altura de las demandas al sistema.

Considerando los nuevos desafíos en la antártica, el INACH, las FFAA. de Chile en su calidad de Operadores Antárticos, así como el resto de los organismos del Estado, como ser los Ministerios de RR.EE., Defensa y Medio Ambiente, participarán, desarrollando y manteniendo capacidades actualizadas para ponerlas a disposición del cumplimiento de los compromisos internacionales del país en

esta materia. Esto, que es evidente por sí mismo, no lo es si consideramos que esta nueva realidad nos debe llevar a una nueva forma de planificar estratégicamente las actividades en la Antártica y por lo tanto el sistema deberá acomodarse, o adaptarse para satisfacer las nuevas demandas, que por la naturaleza misma de ellas, presentarán algunas características de urgencia y/o críticas.

Necesitamos por lo tanto un sistema que pueda resolver asuntos más operacionales y concretos que en el pasado ya las grandes definiciones de política antártica están hechas y permanecen vigentes (lo que habla muy bien del sistema hasta la fecha), pero los nuevos desafíos exigirán respuestas en torno a la creación o mantención de nuevas capacidades en la antártica como ser:

1. La capacidad de alcanzar y realizar, en cualquier punto de su territorio antártico, investigaciones científicas al menos durante el verano.
2. Una presencia permanente, incluyendo invernada, en el continente antártico y sus islas.
3. La conducción de investigación científica de punta en áreas vinculadas a la comprensión de la Antártica y su función en relación con Chile y el mundo.
4. La capacidad de mantener un nivel de investigación y observación oceanográfica en el Océano Austral.
5. La capacidad de realizar estudios oceanográficos destinados a la recolección de antecedentes científicos reconocidos, sobre la plataforma continental en la Antártica chilena.
6. La gestión y mejoramiento de los sistemas de búsqueda y rescate en las áreas de responsabilidad correspondientes y la concertación de las alianzas indispensables con los países australes que comparten esas responsabilidades.
7. La capacidad de cumplir obligaciones internacionales de monitoreo de la atmósfera y los océanos en las áreas antárticas.
8. Desarrollar y mantener la capacidad de publicar cartografía antártica valiosa, útil y técnicamente idónea.
9. La capacidad de vigilar y proteger el patrimonio natural y cultural antártico, incluyendo los sitios y monumentos históricos, zonas protegidas y administradas, ecosistemas vulnerables terrestres y marítimos.
10. La capacidad de velar por la conservación de los recursos antárticos y evitar su utilización ilegal por terceros países, organizaciones o monopolios.
11. La capacidad de coordinar y llevar un proceso de integración gradual del trabajo de todos los operadores antárticos nacionales.

Estas capacidades generales imponen a los operadores, además de una presencia permanente en el territorio antártico, el desarrollo de capacidades institucionales específicas que privilegien las conexiones estratégicas en materia de transporte y comunicaciones, el enlace con el territorio continental chileno y en particular a partir de la XII Región, la exploración terrestre, marítima y aérea profunda hacia las altas planicies interiores o las costas o espacios marítimos menos explorados del Territorio Antártico Chileno, para facilitar el desarrollo de las actividades científicas y el correspondiente apoyo logístico. A lo anterior, se agregan las capacidades para cooperar en la seguridad marítima y aérea, así como la cooperación internacional en esfuerzos y proyectos conjuntos de alta convocatoria¹².

De igual forma, la institucionalidad debe potenciarse, esto es aplicable a los organismos directivos y ejecutivos, a su planificación estratégica, a nuevos recursos a invertir en la Antártica y a las normas vigentes. Respecto a lo último ya se encuentra trabajando, por mandato del Consejo de Política Antártica, una ley antártica nacional, destinada a regular la presencia de Chile en el continente antártico, de acuerdo a las normas del sistema del Tratado Antártico.

Chile, como se ha mencionado, ha estado a la altura de las circunstancias, ahora se abre una nueva oportunidad, es el momento de actualizarse y transformar, en aquello que sea necesario, nuestro sistema antártico en uno acorde a los nuevos desafíos, para enfrentar un futuro seguramente con demandas más urgentes a resolver y que exigirán mayores esfuerzos de integración de los propios actores nacionales institucionales y también de mayor integración con la comunidad internacional. ■

¹² Estas capacidades fueron tratadas en reuniones con el Embajador Jorge Berguño y corresponden a su colaboración en estudios para la Política Antártica y la Política de Defensa.

LA INVESTIGACION CIENTIFICA CHILENA EN LA ANTARTICA EN EL MARCO DE LOS 50 AÑOS DE LA FIRMA DEL TRATADO ANTARTICO

LEÓN A. BRAVO*

Resumen

Se presenta una breve historia de la investigación científica chilena antes del Sistema del Tratado Antártico y una sinopsis de las principales consecuencias del Tratado Antártico para la ciencia chilena. Se discute acerca del impacto actual de la ciencia Antártica realizada por Chile en relación a otros países consultivos del tratado y finalmente se expone acerca de las ventajas comparativas que Chile posee y de la importancia de fortalecer la ciencia chilena en el marco de los 50 años del Sistema del Tratado Antártico.

Abstract

A brief history of the Chilean scientific research before the Antarctic treaty system and the main consequences of the antarctic treaty on Chilean scientific research is presented. The impact of Chilean scientific research is discussed in relationship to other consultive countries. Finally, comparative advantages of Chile and the importance of reinforcing Chilean antarctic science in the framework of the 50 years of the Antarctic treaty system are exposed.

Breve historia de la investigación científica previa al tratado de 1959

El interés por realizar exploración, investigación científica y cooperación internacional en el continente helado se origina mucho antes de la firma del Tratado Antártico. Ya en 1836, Alexander von Humbolt propone a la British Royal Society la instalación de estaciones magnéticas permanentes. De esta recomendación se originan las observaciones que realizara Sir James Ross durante las expediciones de circunavegación antártica que él realizara con los buques Erebus y Terror (Romero Julio, 1987). Varias iniciativas conjuntas se originan y desarrollan entre 1861 y 1899 año en el que se realiza el VII Congreso Internacional de Geografía en el cual se estandarizaron programas científicos antárticos que se

* Doctor en Ciencias c.m. Biología (Universidad de Chile), Presidente actual del Comité Nacional de Investigaciones Antárticas (CNIA), Profesor Asociado del Departamento de Botánica de la Universidad de Concepción. Presidente de la Sociedad de Botánica de Chile en los años 2005-2006.

desarrollarían en expediciones del British Antarctic Survey, Swedish Polar Expedition y el Scottish National Antarctic expedition entre 1901 y 1913 (Romero Julio, 1987). Chile comienza sus observaciones científicas igualmente antes de la firma del tratado. Ya en 1906 se realiza la primera expedición a la Antártica (León C., 2008). En 1947, la travesía Antártica del Angamos, relatada tan vívidamente en el capítulo “Los Adelantados” en Pinochet de la Barra (1977), se señala la presencia de científicos a bordo, “el Angamos llevaba hombres de ciencia de diversas especialidades afines con el mundo polar: biólogos marinos: Parmenio Yañez y Juan Lengerich, un geólogo, Carlos Oliver Schneider; un experto en ballenas: Guillermo Mann y hasta un naturalista francés, Lúois Robin...”. La investigación científica de la época está marcada por un profundo sentir geopolítico en torno al territorio antártico. De modo que los grupos científicos estuvieron principalmente dedicados a la observación geográfica, exploración geológica, meteorología, geomagnetismo y oceanografía. La instalación de bases permanentes en 1947 significó un impulso importante a este tipo de observaciones. Uno de los hitos que revigoriza la ciencia antártica en Chile es la decisión del gobierno chileno de apoyar la realización del Año Geofísico Internacional (AGI). Esto hace al país asumir una responsabilidad científica y de cooperación internacional. Como consecuencia de esta reunión del AGI, en 1958 el International Council for Scientific Unions (ICSU) crea el SCAR (Scientific Committee on Antarctic Research) en el cual Chile ha participado tras la firma del Tratado Antártico desde la cuarta reunión en 1960.

Consecuencias del Tratado Antártico para la ciencia en Chile

Con posterioridad a la firma del Tratado Antártico por parte de Chile se crean dos instituciones asociadas al desarrollo científico en la Antártida. En 1962 se crea en Chile un Comité Nacional de Investigaciones Antárticas (CNIA) y en 1963, el Ministerio de Relaciones Exteriores crea una agencia especializada para coordinar la investigación científica en la Antártica, el Instituto Antártico Chileno (INACH). Estos dos hitos marcan una nueva era en la visión de la ciencia antártica chilena y en la participación de Chile a nivel internacional. A pesar que la ciencia antártica siguió marcada por un afán geopolítico propio de los países reclamantes. Chile ha asumido un rol activo dentro de SCAR, participando en las reuniones del comité y adoptando los lineamientos generales propuestos por la comunidad científica internacional. Hoy, Chile es uno de los tres países latinoamericanos (junto a Argentina y Brasil) con mayor productividad científica (Aksnes & Hessen 2009). Sin embargo, aún nos encontramos lejos de las grandes potencias en investigación científica como USA, UK y Australia. No obstante, la inversión nacional en ciencia antártica es marcadamente menor. Una de las consecuencias más notables del Tratado Antártico es el nivel de cooperación internacional al que se ha llegado hoy, a 50 años de su existencia legal. En el marco del Tratado Antártico, un país puede llegar a ser consultivo y obtener derecho a voto en el

Comité Científico del Sistema del Tratado Antártico (SCAR) llevando a cabo investigación científica sustancial en la región. Desde sus inicios el número de países que poseen este estatus ha incrementado siendo inicialmente 12 miembros y hoy en día ya se cuentan 34 países miembros de SCAR (Summerhayes, 2008). Un estudio reciente muestra como uno de los resultados más evidentes es el incremento de la extensión de la colaboración entre los países que conforman SCAR. Proyectos conjuntos de gran envergadura que requieren un presupuesto mayor, y una infraestructura que pocos países tienen, ahora es posible hacerlos en forma cooperativa entre varias naciones y consorcios de científicos de diversas disciplinas. Proyectos tales como “The European Project for Ice Coring in Antarctica” (EPICA) y programas como EBA (Evolution of Biodiversity in Antarctica) o ACE (Antarctic Climate Evolution) son iniciativas llevadas a cabo por varias naciones constitutivas de SCAR. El resultado de esta estrategia conjunta también se ve reflejado en un incremento del número de publicaciones entre investigadores de diversas naciones. Esta internacionalización y divulgación de la ciencia antártica ha incidido en que ésta ahora se juzgue con la misma óptica y parámetros de impacto que el resto de la investigación científica mundial. Una tendencia preocupante respecto a la investigación mundial en la antártica es que su visibilidad en términos del impacto que éstas poseen en relación al promedio es en general bajo. No obstante, hay naciones como Bélgica, los Estados Unidos, Inglaterra, Francia, Suecia, Alemania y Holanda que mantienen índices de impacto de sus publicaciones del 25% por sobre el promedio mundial (Aksnes & Hessen, 2009).

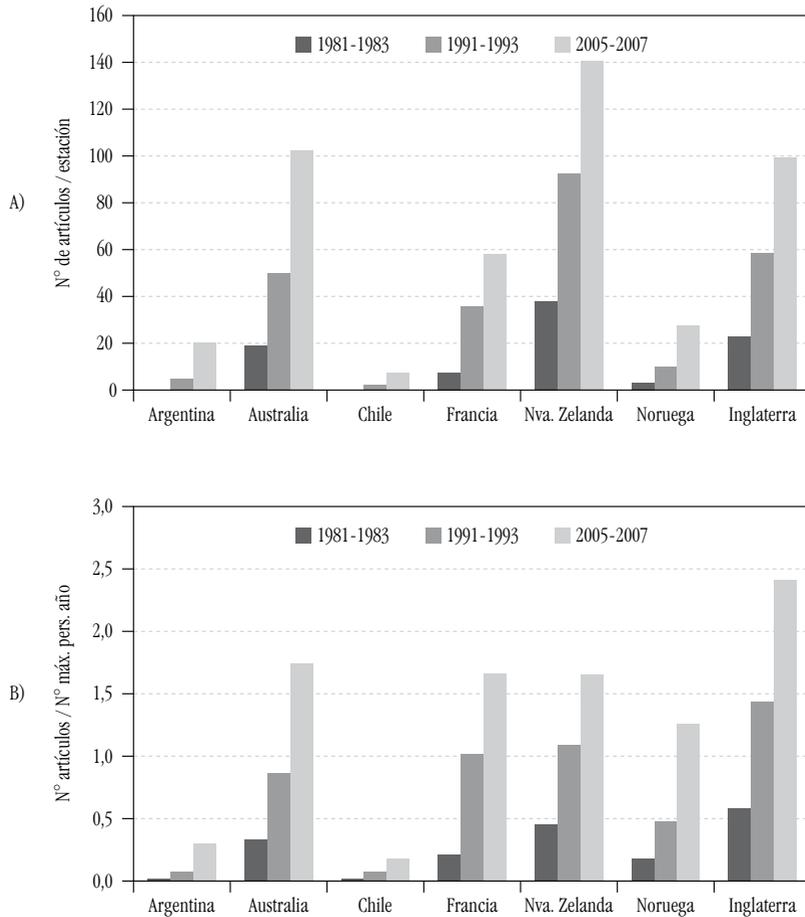
Los países latinoamericanos y otras naciones en vías de desarrollo mantienen índices muy por debajo del promedio. Una realidad preocupante a nivel internacional es que, de los siete países reclamantes de soberanía, sólo Inglaterra manifiesta un impacto de sus publicaciones por sobre el promedio. Chile en cambio, aparece como un país con un número significativo de bases en la Antártica (5) y una inversión de horas hombre (medida como el máximo de personal anual en la antártica) similar a las de Inglaterra (205) pero con una muy pobre visibilidad (impacto) en términos de su productividad científica actual (Aksnes & Hessen 2009). Por ejemplo, si estandarizamos los datos presentados por los autores antes mencionados por la inversión en bases antárticas o por el personal destinado por temporada (Fig. 1) vemos que tanto Chile como Argentina presentan una ineficiencia en la producción científica en relación a los otros países reclamantes.

Algunas amenazas para la ciencia chilena en la Antártica

A pesar del claro avance observado en la investigación científica antártica realizada por los investigadores chilenos (J. Retamales en este mismo número). Es claro que ésta depende de contingencias que podrían seriamente minar nues-

FIGURA 1

Número de artículos científicos publicados por los 7 países reclamantes de soberanía en el Sistema del Tratado Antártico. En A se observa el número de artículos estandarizados por el número de estaciones que cada país posee en la Antártida y en B el número de artículos estandarizados por el número máximo de personal desplegado por temporada en la Antártica. (Datos obtenidos de Aksnes & Hessen 2009).



tras expectativas. Contingencias tales como las crisis económica internacional, crisis energética, termino del año polar internacional, el cual claramente ha significado un impulso a los recursos inyectados a investigación antártica. Hoy se observa una disminución en el presupuesto nacional hacia ciencia y tecnología que podría afectar la pendiente positiva que hasta ahora lleva la investigación científica Antártica.

Por otra parte, no está totalmente claro el monto real de recursos destinados a investigación en la Antártica, debido a que las instituciones chilenas que operan en la Antártica (INACH y las Fuerzas Armadas), en general coordinan esfuerzos logísticos para trabajar en forma conjunta. Sin embargo, no se ha llegado a au-

nar criterios en la asignación de los recursos a proyectos de investigación para ser más eficaces (ejemplo, fondos concursables versus asignación y convenios directos). Chile como país debe hacer un esfuerzo para aunar dichos criterios y transparentar el uso de estos recursos en ciencia y tecnología.

La falta de acuerdos en el Sistema del Tratado Antártico respecto a la propiedad intelectual y de los recursos genéticos generan entredichos debido a que diversas naciones poseen programas de bioprospección que aún no se transparentan. Por otra parte, no existe hasta ahora una recomendación clara del comité científico (SCAR) frente a este problema. Esto podría influir negativamente en el desarrollo de algunas disciplinas en el futuro.

Finalmente, es preocupante el lento desarrollo que ha tenido el programa conjunto FONDECYT-INACH. Entre 2006 y 2008 se han presentado sólo ocho proyectos regulares. En el concurso pasado se recibieron ocho proyectos. Por lo tanto, aún sigue pendiente la tarea de reencantar a los científicos nacionales para hacer investigación científica de alto impacto en la Antártida.

Perspectivas y oportunidades para la investigación científica chilena en la Antártica

Chile hoy se encuentra en una posición de privilegio frente a muchos de los países del Sistema del Tratado Antártico, su cercanía, sus vías de acceso y la experiencia adquirida por las instituciones que realizan la logística antártica. Además, los cambios que ha implementado recientemente INACH, tales como: una política de fondos concursables para la realización de proyectos en ciencia y tecnología, nuevas fuentes de financiamiento vía CORFO, FONDECYT y Anillos (CONICYT-INACH) han dado un nuevo impulso a la investigación antártica. Asimismo, la implementación de sistemas de evaluación de pares homologando otros sistemas nacionales que otorgan un alto grado de transparencia al sistema de evaluación de proyectos. Además, de la exigencia de publicaciones en revistas de corriente principal y de alto impacto, debiera en un mediano plazo traer como consecuencia un aumento del atractivo de la ciencia antártica para investigadores jóvenes promisorios los que deberán perseverar en el desafío de posicionar a Chile a la par con países desarrollados en ciencia y tecnología. Si bien es cierto, se observa un cambio positivo una curva ascendente en el número de publicaciones y proyectos al mirar los histogramas de Chile. No obstante, ésta también es una tendencia mundial (Aksnes & Hessen 2009). Por lo tanto, si nos comparamos con otras naciones seguimos muy por debajo de los países desarrollados. Es por ello que aún no debemos sentirnos satisfechos con lo logrado, debemos seguir trabajando para mejorar.

Por su parte el Estado chileno debe buscar alternativas de financiamiento para apoyar en forma más decidida la investigación antártica. Revirtiendo esta visión

internacional de que Chile sigue siendo un país reclamante de soberanía con un grupo importante de bases y personas en la Antártica, pero con poco peso específico en ciencia y tecnología. Creo que Chile tiene hoy la oportunidad y los recursos para generar un cambio real en su visibilidad mundial. Existen disciplinas en las cuales Chile tiene científicos muy destacados a nivel mundial, y temas científicos en que claramente Chile no puede eludir su responsabilidad tales como: el cambio climático, la biotecnología. En este último campo es especialmente importante y urgente conocer los recursos biotecnológicos antárticos debido a que uno de los vacíos del Tratado Antártico dice relación justamente con la propiedad de estos recursos, que al parecer hoy pertenecen al que los descubre, publica o patenta primero. Quiero dejar muy en claro que con esto no estoy diciendo que en la Antártica se debe apoyar la ciencia aplicada. Muy por el contrario, en mi opinión la única forma de conseguir éxito en el ámbito biotecnológico es haciendo ciencia básica de calidad. Los científicos debemos ser capaces de generar nuevas estrategias de cooperación nacional e internacional para poner a la investigación científica antártica de Chile verdaderamente en la posición de privilegio científico que merece.

Conclusiones

Chile inició en forma muy incipiente la investigación científica con anterioridad a la firma del Tratado Antártico. Sin embargo, es a consecuencia de éste que Chile se organiza en torno a un sistema racional coordinado y cooperativo que le permite realizar un aporte significativo al conocimiento antártico en el concierto internacional.

La investigación científica en la Antártica está dominada por países desarrollados tales como los Estados Unidos, Inglaterra y Australia. Chile debe mejorar el apoyo a la ciencia antártica para obtener mayor visibilidad e impacto científico y así situarnos a la par de los países más desarrollados en materia científica.

Tanto el Estado Chileno como los científicos nacionales y las instituciones que apoyan la ciencia nacional debemos aunar esfuerzos en pro de una mejor integración y en forma concertada podamos insertarnos en el sistema del Tratado Antártico actual.

Bibliografía

- Aksnes D.; Hessen D. "The Structure and Development of Polar Research (1981-2007): A Publication Based Approach". *Artic, Antarctic, and Alpine Research* 2009; 41(29): pp 155-163.
- Howkins, A. "Chilean Antarctic Science, 1946/59". 2nd Scar workshop on the history of antarctic research. *Boletín Antártico Chileno* 2009; pp 26-31.

León C. “La ciencia antártica chilena y el año geofísico internacional, 1957-1958: Aproximación a sus limitaciones y posibilidades”. Libro de resúmenes del *IV Congreso Latinoamericano sobre Investigaciones Antárticas y VII Reunión Chilena de Investigación Antártica*. Valparaíso 2008; pp 512-517.

Pinochet de la Barra O. *Base Soberanía y otros recuerdos antárticos chilenos (1947-1949)*. Editorial F. de Aguirre, Buenos Aires 1977.

Romero Julio P. “Cooperación Científica Internacional en la Antártica”. *Boletín Antártico Chileno* 1987; 7(1): pp 18-26.

Summerhayes, C.P. *International Collaboration in Antarctica: The International Polar Year; the International Geophysical Year; and the Scientific Committee on Antarctic Research*. *Polar Record* 2008; 44(231): pp 321-334. ■

**COLABORACIONES
Y TRABAJOS ACADÉMICOS**

LAS JUNTAS DE GOBIERNO DE LA PAZ Y QUITO, EN 1809, QUE DAN INICIO AL PROCESO DE EMANCIPACION CONTINENTAL

SERGIO MARTÍNEZ BAEZA*

Resumen

Muy interesante trabajo del distinguido historiador Martínez Baeza sobre los primeros hechos vinculados con el Bicentenario de la Independencia que están celebrando varios países de Hispanoamérica. La determinación de dónde se dio el primer paso efectivo de emancipación queda a juicio del lector, pero la narración ofrece un panorama amplio y significativo de tales procesos. Además, el autor se refiere al paso de Fray Camilo Henríquez por Ecuador y ofrece las diversas interpretaciones que se han expresado sobre la repercusión de tal paso en las gestas de independencia. Por último, se hace referencia a la ubicación de una placa con la frase "Quito, Luz de América" patrocinada por Camilo Henríquez, significativamente, en un faro de Valparaíso y luego su reposición en el monumento a Camilo Henríquez en esta ciudad, como un símbolo de la amistad chileno-ecuatoriana.

Abstract

A very important and interesting study by the distinguished historian Martínez Baeza on the first events linked with the Independence struggle that is now commemorated by several Spanish American countries. To decide where the first step took place is left to the reader but the description here offered presents a wide and meaningful panorama of those events. Besides, the author discusses the presence of Fray Camilo Henríquez in Ecuador and presents various interpretations on the repercussions of that visit in the independence processes. He goes on to mention the placement of a commemorative plaque with the sentence "Quito, Light of America" arranged by Henríquez in a Valparaiso lighthouse, that was lost and subsequently replaced in the monument to Fray Camilo in this town as a symbol of Chilean-Ecuadorian friendship.

En el presente año 2009 se ha cumplido el Bicentenario de la instalación en La Paz, Bolivia, el 16 de julio de 1809, y en Quito, Ecuador, el 10 de agosto del mismo año, de las Primeras Juntas Nacionales de Gobierno de esos países, que resultaron ser precursoras de todas las restantes y similares de la América española. Se considera que con ellas se dio inicio al movimiento juntista en América y al proceso de la emancipación del Nuevo Mundo, que rompió con la dependencia de España y vio surgir a las hoy naciones soberanas del Continente.

* Académico, autor de numerosos textos sobre cultura, historia e investigaciones genealógicas, entre otros temas.

Cabe recordar que, el 25 de mayo de 1809, tuvo lugar una revuelta en Chuquisaca que depuso al Presidente de la Audiencia de Charcas con el pretexto de preservar los derechos del legítimo monarca Fernando VII, cautivo en Francia por Napoleón Bonaparte, quien había puesto en el trono de España a su hermano José.

Los historiadores bolivianos y ecuatorianos han defendido y defienden, con entusiasmo, la prioridad de ambos países en aquello de haber dado el primer paso efectivo hacia la independencia continental. Nos dice Hernán Rodríguez Castelo, miembro de número de la Academia Nacional de la Historia del Ecuador, en su artículo “¿Quito o Chuquisaca-La Paz?”¹, que en el Primer Congreso Científico Panamericano de Santiago de Chile (no indica la fecha), se enfrentaron los historiadores Camilo Destruge y Luis Arce, ecuatoriano y boliviano, respectivamente, tratando de demostrar ambos el haber sido su país el iniciador de la emancipación de Hispanoamérica.

No es propósito de este trabajo analizar los argumentos que ambos dan en apoyo de sus respectivas posiciones y, por eso mismo, nos limitamos a exponer los hechos con la mayor objetividad, para que el lector saque sus propias consecuencias.

El alzamiento en La Paz

Muy pronto la noticia del alzamiento de mayo en Chuquisaca llegó a la ciudad de La Paz, donde, el 16 de julio de ese mismo año 1809, aprovechando que toda la atención estaba centrada en la celebración del día de la Virgen del Carmen, se produjo un movimiento revolucionario encabezado por don Pedro Domingo Murillo. Los revoltosos se tomaron el Cuartel de Veteranos, pidieron Cabildo Abierto y depusieron a las autoridades españolas. Organizaron ese mismo día la llamada “Junta Tuitiva”, formada por Pedro Domingo Murillo y José Antonio Medina, entre otros, y en los días siguientes lanzaron diversas proclamas en las que declaraban abiertamente la independencia del Alto Perú del dominio de España y pedían la adhesión de otras parcialidades de la región. La reacción no se hizo esperar y estuvo representada por la acción de Pedro Indaburi, quien apresó a Murillo. Pero, poco después, llegaban las fuerzas realistas de Goyeneche que derrotaron a los patriotas en los combates de Irupana y Chicaloma. Todos los jefes del alzamiento fueron apresados y ajusticiados, entre ellos Murillo, quien pronunció su famosa frase “¡Dejo la tea encendida. Nadie la podrá apagar. Viva la Libertad!”.

¹ Hernán Rodríguez Castelo, “¿Quito o Chuquisaca-La Paz?”. En Boletín de la Academia Nacional de la Historia, Vol., CXXXVII, N° 180, Quito, Ecuador, 2008.

La sublevación quedaba sofocada y la Independencia del Alto Perú sólo sería posible en 1825, tras la derrota de las fuerzas realistas por el mariscal Antonio José de Sucre. Meses después, se reunía en Chuquisaca una asamblea que proclamó la Independencia y acordó dar a la nueva República el nombre de Bolivia. Encargado Sucre del gobierno, convocó a una Asamblea Constituyente (1826) a la que se presentó un proyecto de Constitución redactado por el propio Libertador Simón Bolívar, en virtud de la cual Sucre fue elegido Presidente Vitalicio de la República. Sucre intentó suscribir un pacto de federación con Perú, que fue rechazado. En 1828, Sucre renunció a la presidencia y fue su sucesor el general Andrés de Santa Cruz quien, finalmente, consiguió la unión con Perú en 1837, aunque este acuerdo fue efímero pues la Confederación Perú-boliviana quedó anulada en 1839, tras la guerra con Chile².

Quito, luz de América

Francisco Javier Eugenio de Santa Cruz y Espejo, mejor conocido como Eugenio Espejo (1747-1795), fecundo escritor ecuatoriano, influido por las ideas ilustradas publicó, en 1779, su libro “El Nuevo Luciano de Quito”, que es una obra llena de ideas progresistas, al que siguieron otros escritos en los que insta decididamente por la Independencia total de España

Bajo el influjo precursor de sus ideas, en la víspera del 10 de agosto de 1809 se reunieron, en casa de doña Manuela Cañizares, junto a la catedral de Quito, varios comprometidos, los que acordaron deponer al Conde Ruiz de Castilla y constituir una Junta que quedó presidida por el marqués de Selva Alegre, señor Montúfar, e integrada por personas de la sociedad de Quito como el obispo José Cuero y Caicedo, natural de Cali, los secretarios Juan de Dios Morales, antioqueño, y Manuel Rodríguez de Quiroga, chuquisaqueño, vicerrector de la Universidad, y los señores Salinas y Larrea.

El triunfo del movimiento fue rápido pero no tuvo apoyo popular, careció de líderes adecuados y no contó con el respaldo de las demás provincias. El pueblo de Quito participó en los festejos sólo por adhesión a las personas que encabezaban el reciente movimiento, pero sin sentirlo como propio ni estar dispuesto a arriesgarse por él. Guayaquil, Cuenca y Popayán, las restantes regiones de la Audiencia, rechazaron el movimiento quiteño. Los gobernadores de estas tres parcialidades, más los virreyes de Santa Fe de Bogotá y de Lima, organizaron tropas para someter a los insurrectos.

Cuando llegaron a Quito las fuerzas enviadas por el Virrey del Perú, Abascal, comandadas por Manuel Arredondo, los patriotas quiteños no tuvieron otra al-

² *Diccionario Enciclopedia Salvat*, Tomo 12, Salvat Editores S.A., Barcelona, 1976.

ternativa que la capitulación, casi sin defensa armada. Montúfar renunció a la presidencia y ella fue reasumida por el conde Ruiz de Castilla, tras algunas negociaciones en las que se acordó que no habría represalias. Sin embargo, estas promesas no se cumplieron y el 4 de diciembre fueron apresados muchos de los actores de los hechos de agosto y sometidos a proceso. Montúfar logró esconderse, el Fiscal Tomás Arechaga pidió la pena de muerte para 46 personas y presidio o destierro para muchas más, pero no se llegó a dictar sentencia en Quito y la causa fue enviada a Santa Fe de Bogotá.

El 2 de agosto de 1810 un grupo de quiteños asaltó los cuarteles para liberar a los presos. Algunos llegaron a escapar, pero muchos murieron asesinados en sus celdas, entre ellos Quiroga, Morales, Salinas y Larrea. La tropa salió a la calle y la violencia se propagó por la ciudad. Muchos cadáveres quedaron regados por calles y quebradas.

Hispanoamérica se conmovió con esta feroz represión. Quito perdió gran parte de sus líderes, Bolívar decretó la “guerra a muerte” como respuesta a los crímenes de Quito y, en Chile, el fraile Camilo Henríquez acuñó su famosa frase “Quito, Luz de América” y la hizo colocar en una placa en el faro de Valparaíso.

El 22 de septiembre de 1810 se instalaba en Quito una segunda Junta Superior de Gobierno, con el conde Ruiz de Castilla como presidente, Carlos Montúfar y Larrea, hijo del marqués de Selva Alegre, como vicepresidente, el Obispo, un representante del Cabildo secular, otro por el catedralicio, dos por el clero, dos por la nobleza y uno por cada uno de los cinco barrios de la ciudad. Pronto, Ruiz de Castilla dejó su cargo, que pasó a ser ocupado por el Obispo Cuero y Caicedo.

Aunque el Consejo de Regencia reconoció a la Junta de Quito, ni el Virrey del Perú ni los gobernadores de las otras provincias de la Audiencia hicieron lo mismo. Pero la nueva Junta pudo organizar un ejército para su defensa y logró algunos triunfos, avanzando hasta Popayán, Cuenca y Esmeraldas.

El 4 de diciembre de 1811 se instaló el primer Congreso de Quito, compuesto de 18 miembros que representaban a los estamentos de la capital y de algunas ciudades adheridas al movimiento. Este Congreso declaró la independencia de España el 11 de diciembre de 1810 y promulgó, el 15 de febrero de 1812, una Constitución llamada “Pacto solemne de sociedad y unión entre las Provincias que forman el Estado de Quito”. Si bien se reconocía a Fernando VII como soberano, la Constitución quiteña puso las bases de un nuevo Estado. Cabe hacer notar la clara conciencia de los patriotas quiteños al reconocer, tempranamente, sus vínculos con la corona por sobre el Estado español y así explicitarlo en su primera carta fundamental.

La lucha se traba entre los patriotas moderados, partidarios de los Montúfar, que buscan la independencia de España bajo un sistema monárquico; los radicales

que siguen a Jacinto Sánchez de Orellana, marqués de Villa Orellana, que exigen la independencia total e inmediata y propugnan un gobierno republicano; y los realistas, encabezados por Joaquín Molina, nombrado Presidente de Quito por la Regencia para suceder a Ruiz de Castilla³.

Los realistas recuperaron Esmeraldas, pero Molina no logró recuperar la capital y debió gobernar desde Cuenca. Fue sustituido por el mariscal Toribio Montes, quien entró a Quito el 8 de noviembre de 1812. Los patriotas, reunidos en Ibarra con las tropas derrotadas en Popayán y Pasto por el coronel realista Juan Sámano, terminaron por ser derrotados en la laguna de Yaguarcocha el 1 de diciembre de 1812, con lo cual se puso término a la revolución quiteña.

Habrían de pasar siete años y más, hasta el 9 de abril de 1820, para que se produjera en Guayaquil el alzamiento contra el mando realista, constituyéndose una Junta de Gobierno integrada por José Joaquín Olmedo, Francisco Roca y Rafael Jimena. El mismo día se reunió un cabildo abierto, donde quedó planteada la preocupación de extender el movimiento libertario a las provincias de la Sierra y tomar contacto con las fuerzas de Bolívar, por el norte, y de San Martín, por el sur, ofreciendo apoyo y solicitando ayuda.

A mediados de noviembre llegaron a Guayaquil los coroneles Tomás Guido y Toribio de Luzuriaga, emisarios de San Martín, y los generales José Mires y Antonio José de Sucre, delegados del Libertador Simón Bolívar. Guayaquil debió optar por la ayuda preferente de Bolívar y declararse “bajo los auspicios y protección de la República de Colombia”. La batalla de Pichincha, el 24 de mayo de 1822, tuvo por comandante en jefe de las fuerzas patriotas al general Sucre, con participación de soldados de diverso origen pues con él venían venezolanos, neogranadinos, ingleses, irlandeses, guayaquileños, cuencanos y quiteños. Además, se contó con la presencia de argentinos, chilenos, peruanos y altoperuanos, que concurrían al mando del mariscal y futuro primer magistrado de la Confederación Perú-Boliviana, Andrés de Santa Cruz⁴.

El triunfo de Sucre sobre las tropas realistas del general Aymerich – hasta ese momento presidente de Quito – en la batalla de Pichincha (24 de mayo de 1822), significó el término de la campaña. Cinco días después, las autoridades y los vecinos labraron el Acta de Independencia. Quito quedaba liberada; Pasto, completamente aislada, no pudo resistir y capituló luego de la batalla de Bomboná que ganó Bolívar. Sólo Charcas y parte del Perú quedaban bajo el poder español, cada vez más debilitado. Cinco días más tarde, el pueblo proclamó su Independencia de España y acordó incorporarse a la República de Colombia.

³ Manuel de Guzmán Polanco, Discurso en el acto de recordación cívica de la proclamación de “Quito, Luz de América”, en el monumento a fray Camilo Henríquez, en Valparaíso, Chile. Publicado en Boletín de la Academia Nacional de la Historia, Vol LXXXVII, N° 180, Quito, Ecuador, 2008.

⁴ Enrique Ayala Mora, “Manual de Historia del Ecuador”, 2 tomos, 1° Ed. Quito, 2008.

El 13 de junio se aprueba la Constitución de Cúcuta que crea la República de Colombia con los Estados de Venezuela, Nueva Granada y Quito. Guayaquil tardó hasta el 30 de julio su incorporación. Sólo el 13 de mayo de 1830 se acordó constituir el Estado libre e independiente del Ecuador⁵.

Un chileno en Quito

Camilo Henríquez nació en Valdivia, en 1769, en el hogar formado por don Félix Henríquez Carrión y doña Rosa González Almonacid. Aprendió las primeras letras en su ciudad natal, siendo su maestro el presbítero don José Ignacio de la Rocha quien supo apreciar el precoz talento y clara inteligencia del niño quien, a los diez años, ayudaba a misa y entendía el latín. A los catorce años su tío, Nicasio González, fraile de la Buena Muerte residente en Lima, determinó hacerse cargo de su educación y financió su viaje al Callao a principios de 1784.

Los padres de la Orden de la Buena Muerte regentaban en Lima un buen establecimiento de enseñanza cuyo rector era el P. Isidoro de Célis, escritor de amplio prestigio, cuyas enseñanzas aprovechó muy bien el joven Camilo. Tres años más tarde, el adolescente chileno ingresó como novicio a la Orden y, después de otros tres años, profesó y pronunció sus votos perpetuos dedicándose a la enseñanza en el mismo Colegio, a los deberes de su Orden de preparar a los moribundos para su comparecencia ante el Supremo Tribunal, y a la lectura de cuanto libro caía en sus manos.

Los clérigos regulares de la Buena Muerte, también conocidos como padres agonizantes o camilos, tenían entre sus votos el de consagrarse al cuidado de los enfermos, inclusive contagiosos. El fundador de la Orden ha sido Camilo de Lelis, que de joven tuvo una vida sórdida y borrascosa, mezcla de tahúr y perdonavidas, pícaro siempre, soldado a veces, en la Italia meridional de donde provenía, en Nápoles y después en Venecia. Como Cervantes e Iñigo de Loyola, debió su definitiva conversión a una dolorosa y tenaz herida que le mantuvo largo tiempo inmóvil. En 1584 fundó la Orden de los Padres de la Buena Muerte, aprobada por el Papa Sixto V y su sucesor Gregorio XIV. Sus integrantes eran clérigos regulares mendicantes, que debían procurar no sólo la salud física de los enfermos sino, también, la espiritual, preparándolos a bien morir. Se les veía siempre con una sonrisa en los labios, musitando consoladoras plegarias, asistiendo a los enfermos en asilos y hospitales y también en los campos de batalla, sin distinción de bandos. Con sus hábitos negros y su cruz bermellón, ellos establecieron los primeros hospitales de sangre de los tiempos modernos y son indudables precursores de la Cruz Roja. El fundador Camilo de Lelis murió en 1614 y Benedicto XIV lo elevó a los altares en 1746.

⁵ Gabriel Fagnilli Fuentes. "Ecuador". En: *Cuadernos de Cultura Americana*, Editorial Atántida, Buenos Aires, Argentina, 1951.

Cerca de veinte años pasó Camilo entregado a estos menesteres y en contacto con pudientes miembros de familias limeñas que conseguían y leían los libros prohibidos de “herejes” como Voltaire, Diderot, D’Alambert y Rousseau, en cuyas pastas se leían muchas veces los títulos de libros místicos. Nada más se sabe de la vida de Camilo Henríquez en este período de su existencia, sólo que un día, cuando ya cumplía los cuarenta años, fue detenido por el Tribunal de la Santa Inquisición de Lima.

Se había sabido que el conde de Vista Florida, don José de Baquijano y Carrillo, poseía una pequeña biblioteca de autores franceses anatémizados por la Iglesia y se había ordenado la requisición de los libros y de sus lectores, entre los que estaba fray Camilo. No se conocen los incidentes del proceso, pero sí que estuvo preso en las mazmorras inquisitoriales desde mediados de 1809 a enero de 1810 y que obtuvo su libertad gracias a las gestiones de sus hermanos en religión, que le facilitaron los medios para dirigirse a Quito, llevando una importante comisión de su convento cerca del santo y patriota obispo ecuatoriano don José Cuero y Caicedo.

El mismo fray Camilo dice en carta a su cuñado, don Diego Pérez de Arce, que después de haber salido de aquel suceso “sin desdoro de su estimación pública”, debió viajar por remotas regiones “destinado por los señores Virrey y Arzobispo al establecimiento de una casa de mi instituto en Quito, a que no dieron lugar las actuales circunstancias de aquella ciudad”. Es ésta una de las pocas referencias a la estada de Camilo Henríquez en Quito. Esta carta, descubierta por el historiador chileno Miguel Luis Amunátegui, ha sido después reproducida y citada por otros autores como Rodríguez Mendoza y Encina, así como por el ecuatoriano Jorge Salvador Lara⁶.

En su famosa proclama del 6 de enero de 1811, en Santiago de Chile, que firma con el anagrama de su nombre “Quirino Lemáchez”, vuelve fray Camilo Henríquez a referirse a su paso por Quito, con las siguientes frases: “Vengo desde las regiones vecinas al Ecuador con el único deseo de servir hasta donde alcancen mis luces y sostener el fuego patriótico, y hablar del mayor de nuestros intereses: que seamos libres y venturosos por la influencia de una constitución vigorosa y un código de leyes sabias... que ellas nos permitan vivir tiempos de esplendor y grandeza...y ocupar un lugar en la historia del mundo... y que algún día se diga con orgullo de la república, de la potencia y de la majestad del pueblo de Chile”.

En sus días de Quito, fray Camilo ha presenciado el horror que produjo la masacre del 2 de agosto de 1810, se ha identificado con la revolución independen-

⁶ Jorge Salvador Lara. “Quito y el fraile de la Buena Muerte, precursor de la Independencia chilena”. En: *Boletín de la Academia Chilena de la Historia*, N° 78, Primer Semestre de 1968, Santiago, Chile, 1968.

tista y llega a su patria dispuesto a predicar la bondad de aquella causa y a poner en ebullición los fermentos que en ella también han comenzado a germinar.

Pero hay otro vínculo entre fray Camilo Henríquez y su querida ciudad de Quito, que le ha inspirado la redacción de su drama “La Camila”, publicado en Buenos Aires en 1817 por la imprenta de Benavente y Compañía y llevado a las tablas, en una sola ocasión, en la misma capital del Plata.

Como dice su autor, “La Camila” es un drama sentimental en cuatro actos, que transcurre en el Quito de 1810, “algunos meses después de la primera subyugación de los patriotas de esa ciudad”. El argumento es bien sencillo: don José, caballero quiteño, con su mujer doña Margarita y su hija Camila, son prófugos patriotas de la persecución realista a raíz de la matanza del 2 de agosto. Camila está recién casada con Diego, quien ha desaparecido y al que cree muerto. La familia se acoge a la protección del cacique de la tribu Omagua, quien quiere casar a Camila con un indio, que no es otro que el propio Diego, milagrosamente escapado con vida de la matanza. Este permanece oculto, temiendo que Camila lo haya olvidado, hasta escuchar de sus labios cómo ella se niega a casarse, manifestando su inextinguible amor a su esposo. Entonces, Diego se hace presente y la pieza termina con el estrecho abrazo de los jóvenes enamorados⁷.

Ha dicho el ecuatoriano Jorge Salvador Lara que el nombre de Quito trae a la memoria del fraile de la Buena Muerte, por asociación irremediable, el Amazonas, el Tungurahua y el Cotopaxi con sus funestas erupciones y la grandiosidad de aquel mar de agua dulce. Que, además, se refiere con admiración a las extinguidas misiones jesuitas del Marañón, y conoce la obra de los académicos franceses aquí, especialmente de Carlos María de la Condamine. Que pondera las obras maestras de arquitectura de Quito, el asesinato en la ciudad de un pariente de Tupac-Amaru y describe los trágicos acontecimientos del 2 de agosto. Se demuestra conocedor y amigo del obispo señor Cuero y Caicedo, se conmueve con la muerte de los señores Juan Salinas, el cura Riofrío, el Dr. Morales, secretario del Presidente señor Carondelet, el Dr. Quiroga y otros. Menciona con detalles al sanguinario Arredondo, jefe de las tropas de Lima que, faltando a las promesas previas, asesinó a los patriotas presos y siguió dando muerte por las calles de Quito a sus ciudadanos, sin distinción de estado, edad o sexo⁸.

Quito se grabó a fuego en el corazón de fray Camilo. Sobre su actuación en los acontecimientos libertarios en esa ciudad, hay diversos puntos de vista. Según el cronista franciscano fray Melchor Martínez, él habría propagado en Quito la doctrina de la Independencia y revolucionado a la ciudad. Asegura este autor que Camilo Henríquez “fue apóstol y secuaz de la doctrina de la independencia

⁷ Aurelio Díaz Meza. *Leyendas y Episodios Chilenos*, Vol. XI, Santiago, Chile: Editorial Nascimento, 1945.

⁸ Jorge Salvador Lara, *Ob. cit.*

y que, después de haberla propagado y revolucionado en Quito, seguía activando la de Chile”. Tal es también la opinión de Rodríguez Mendoza y de Galdámes. Sin embargo, Díaz Meza opina que no tuvo participación en los acontecimientos de 1809 y que, en cambio, Henríquez obtuvo del obispo Cuero y Caicedo las recomendaciones que le llevaron a actuar después en Chile a favor de las ideas de patria y libertad⁹.

Poco después de la feroz represión del 2 de agosto de 1810, fray Camilo emprendió el regreso a Chile. Su paso por Quito fue sin duda decisivo en su vida y ejerció influencia indiscutible en sus ideas libertarias que tanto influyeron en el proceso de la Independencia de Chile.

Ha dicho Pedro Fermín Ceballos, en su “Historia del Ecuador”, que el fraile chileno de la Buena Muerte, precursor de la independencia de Chile y padre del periodismo nacional, Fray Camilo Henríquez, en 1812 y siendo secretario del Senado y miembro de la Comisión Constituyente, en recuerdo de su paso por Quito dos años antes consiguió que, por decreto, se mandara colocar en el faro de Valparaíso una placa en honor de esta noble capital, a la que calificó como “Quito, Luz de América”¹⁰.

Otros autores dicen que la placa en cuestión estuvo instalada hasta hace pocas décadas en un farol del llamado Parque Italia de Valparaíso, de donde desapareció sin dejar rastro. Se ha tratado de ubicar esta placa que, quizás, es la misma que primero estuvo en el faro, para lo cual se ha debido revisar crónicas y diarios locales, así como consultar a personas conocedoras del pasado de nuestro primer puerto, sin éxito¹¹.

Como puede verse, ha resultado difícil el hallazgo de esta placa original pero, siendo aquella frase del fraile de la Buena Muerte: “Quito, Luz de América” un poderoso símbolo de la amistad chileno-ecuatoriana, ella fue repuesta en 2008 por el Instituto de Conmemoración Histórica de Chile en la base del monumento a Fray Camilo Henríquez que existe en la avenida Brasil de esa ciudad-puerto, con la presencia del señor Alcalde de Quito, don Paco Moncayo y otros ecuatorianos que viajaron a Chile especialmente invitados para la ocasión.

Es justo recordar estos acontecimientos que antecedieron a la reunión del histórico Cabildo Abierto del 18 de septiembre de 1810, que significó la instalación de nuestro Primer Gobierno Nacional. ■

⁹ Aurelio Díaz Meza, *Ob. cit.*

¹⁰ Pedro Fermín Ceballos. *Resúmen de la Historia del Ecuador, desde su origen hasta 1845*, 17 vols., tercera edición, Ambato, Ecuador, 1972.

¹¹ Jorge Salvador Lara, *Ob. cit.*

COLAPSO DEL IMPERIO SOVIETICO (RECUERDOS DE UN DIPLOMATICO CHILENO)

JAIME LAGOS ERAZO*

Resumen

Con ocasión de cumplirse veinte años de la caída del Muro de Berlín, acontecimiento histórico que fue un hito trascendental en el desmoronamiento del Imperio Soviético, este artículo resume las impresiones que vivió entonces un diplomático chileno, testigo privilegiado de dichos sucesos. El presente artículo resume sus crónicas diplomáticas publicadas en el libro “Al Servicio de Chile”, publicadas por la Universidad Finis Terrae, cuyo comentario es reproducido en el presente número de “Diplomacia”.

Abstract

On the occasion of the celebration of the XX Anniversary of the fall of the Berlin Wall and other events which provoked the collapse of the Soviet Union, this article reproduces the memoirs of a Chilean diplomat who was a privileged witness of those historical moments.

Por mera coincidencia, en el curso de mi carrera diplomática me tocó ser un testigo privilegiado del paulatino derrumbe del Imperio soviético.

Entre 1968 y 1972, me había tocado servir como diplomático en Moscú habiendo llegado al mes siguiente de que el Kremlin, con el apoyo de los miembros del Pacto de Varsovia, puso brutalmente fin a los sueños de independencia de Checoslovaquia (la llamada “primavera de Praga”).

En efecto, en agosto de 1968, los tanques soviéticos no sólo ahogaron las esperanzas de libertad del pueblo checoslovaco, sino que también de todos los demás pueblos de Europa Central y del Este que recibieron entonces el claro

* Abogado y diplomático. Se tituló en las Universidades de París y Chile (Escuela de Derecho). Ejerció la carrera diplomática por 43 años ocupando los más altos cargos en la Cancillería y las Embajadas de Chile en Malasia, Vietnam, Brunei, Japón y Dinamarca. Es profesor en las Escuelas de Derecho de la Universidad de Chile, Finis Terrae y la Academia Diplomática. Es autor de varias obras jurídicas e históricas.

mensaje de Kremlin que su “soberanía era limitada”¹. A la sazón, todavía la Unión Soviética estaba en el apogeo de su poderío desafiando a los Estados Unidos militarmente y aplicando con rigor casi estaliniano una política de Guerra Fría que inexorablemente dividía a Europa.

Normalización de relaciones con los países socialistas

A los pocos días de producirse el golpe militar del 11 de septiembre de 1973, varios países socialistas suspendieron o interrumpieron sus relaciones diplomáticas y consulares con Chile. Entre ellos estuvo la Unión Soviética, la República Democrática Alemana (17 de septiembre), Polonia (1 de octubre), Checoslovaquia, Hungría, Bulgaria, Yugoslavia y Vietnam del Norte. Las únicas excepciones fueron Rumania y la Rep. Popular China². Esta era la segunda vez en el historial de las relaciones de Chile con los países socialistas que ellas se cortaban. La primera interrupción se extendió desde 1948 (administración de González Videla) hasta 1964 (gobierno de Eduardo Frei Montalva).

Después del plebiscito de 5 de octubre de 1988 en el cual Augusto Pinochet fue derrotado y en el interregno de cara a la elección presidencial convocada para fines de 1989, en mi calidad de Director de Política Bilateral de la Cancillería discutimos con el entonces Ministro de Relaciones Exteriores, Hernán Felipe Errázuriz, una idea que se abría paso en las esferas oficiales acerca de la conveniencia que antes de la entrega del mando al gobierno constitucional en marzo de 1990, se normalizaran las relaciones con los países socialistas aunque en esta etapa sólo cabía esperar reanudar las relaciones consulares como un primer paso para el establecimiento futuro de plenas relaciones diplomáticas. Con ello, pensábamos que se facilitaría la labor del nuevo gobierno democrático que asumiera. Para ello se sopesó que no obstante las diferencias ideológicas que separaban al régimen chileno con un importante sector del mundo con el cual habíamos estado apartados por tanto años, el advenimiento de la democracia abría ahora esta posibilidad.

El primer indicio más serio que se estaba gestando un cambio en la actitud del Presidente Pinochet, acérrimo enemigo hasta entonces de los que denostaba como los “señores rusos” fue cuando en una entrevista con el diario francés *Le Monde*, de 31 de diciembre de 1988, insinuó que con los soviéticos no había contactos oficiales pero si “contactos discretos en Suiza, que no dieron resultados”. Pero acto seguido declaró que “no siempre se podía estar en guerra, en

¹ Conforme a la doctrina Brejnev o “doctrina de la soberanía limitada”, que sirvió para justificar la invasión de Checoslovaquia, se declaró que la Unión Soviética era el Estado guía del comunismo y que por ello tenía derecho a intervenir, incluso militarmente, en los asuntos de sus aliados.

² Yugoslavia mantuvo las relaciones consulares seguramente debido a la fuerte presencia de inmigrantes de ese país.

lucha” agregando “nosotros comenzamos a tener con los soviéticos relaciones comerciales a través de México. Si veo que las cosas van bien, si hay una verdadera apertura porqué no podríamos tener relaciones normales. Yo estaría encantado. Hay que ser pragmático”.

Facilitó en gran medida que esta idea prosperara el hecho que Polonia tomó en noviembre de 1988 la iniciativa de enviar dos representantes oficiales a Santiago con tal objetivo. Fruto de esa gestión las relaciones consulares fueron restablecidas con Polonia a través de nuestra Embajada en Buenos Aires el 5 de mayo y al mes siguiente (junio de 1989) acompañé a una Misión comercial chilena a Polonia, oportunidad en que fui recibido por altas autoridades de Cancillería polaca, considerándose entonces los detalles del establecimiento de misiones consulares en Varsovia y Santiago, respectivamente³.

Por haber sido importante gestor en la aplicación de esta política más pragmática de apertura hacia el Este, poco antes el Ministerio me había investido de la responsabilidad de ser el primer representante diplomático de Chile en el mundo socialista después de esa larga ausencia. En tal calidad, se me encomendó, asimismo, la reanudación de las relaciones consulares con Hungría, que negocié en Budapest el 13 de junio de 1989, y con la República Democrática Alemania, lo que se verificaría meses más tarde, como lo analizaremos en su oportunidad.

Con la URSS la reanudación se retrasó hasta el advenimiento del gobierno del Presidente Aylwin si bien al plebiscito de 5 de octubre de ese año varios corresponsales soviéticos cubrieron dicho acto electoral.

Ya antes, los automóviles “Lada”, símbolo de la industrialización soviética, habían sido autorizados para ingresar a nuestro país desde Panamá.

Mientras me encontraba en junio en Varsovia después de haber visitado Budapest recibí una madrugada un llamado telefónico del Subsecretario de RR.EE., Coronel Ramón Valdés, quien, para poder proseguir la misión que se me había confiado, me consultaba ya que estaba en el escenario mismo si deseaba ser nombrado Cónsul General de Chile ya sea en Budapest o Varsovia a la brevedad.

Sin titubearlo mayormente respondí que si bien la capital húngara por su belleza y comodidades me atraía más, desde un punto de vista político y profesional me inclinaba por Polonia que ya entonces aparecía como la nación precursora de los grandes cambios que se avizoraban en el mundo socialista.

³ El ex Canciller Errázuriz declaró entonces que esta reanudación con Polonia tenía un doble efecto: económico, permitiendo relaciones comerciales y políticas “porque desde el momento en que hay relaciones con los gobiernos, efectivamente hay un reconocimiento político” que “fortalecía la presencia internacional de Chile en esta etapa de transición a la democracia”.

Esta misión de la Cámara de Comercio, la primera en quince años a la órbita socialista, estaba compuesta por veinte empresarios los cuales visitaron entre el 13 y 29 de junio, además de Polonia, la República Democrática Alemana, Checoslovaquia y Yugoslavia.

Por lo demás, desde un punto de vista personal, mi retorno a esta parte del Viejo Continente tenía un significado especial ya que de alguna manera cerraba un ciclo de mi propia historia profesional.

Como recordé, casi veinte años antes había estado en Moscú en un periodo en que la represión y el dominio soviético sobre sus satélites eran implacables, pero los tiempos presentes habían notoriamente cambiado. Las políticas de *perestroika* y *glasnost*⁴ impulsadas desde 1985 por Mijail Gorbachov habían abierto nuevos cauces para que se manifestaran las aspiraciones democráticas de los pueblos sometidos desde casi cuatro décadas al control totalitario de Moscú⁵.

Sin embargo, nadie presagiaba en el mes de septiembre de 1989, fecha de mi arribo definitivo a Varsovia, que en los dos años siguientes (1990-1991) se derrumbarían uno tras otro todos los demás regímenes de la órbita socialista, excepción hecha de la URSS que oficialmente se disolvió el 8 de diciembre de 1991.

Como se le ha caracterizado, en este período del “otoño de los pueblos”, se dio comienzo a una etapa trascendental en la historia contemporánea pudiendo ser testigo privilegiado de este proceso histórico desde una capital que desempeñó un rol fundamental en dicha extraordinaria evolución hasta la caída del Muro de Berlín, acaecida el 9 de noviembre de 1989, la que también pude presenciar por afortunada coincidencia.

Inicio de mi misión en Varsovia

Junto con mi esposa llegamos en automóvil a Varsovia procedentes de Dinamarca, su país natal, después de un extenso recorrido por la bella campiña polaca, el 5 de septiembre de 1989.

De inmediato nos dirigimos al Hotel Victoria Inter-Continental, en ese entonces el mejor de la ciudad y en pleno centro. Ese hotel iba a ser nuestro hogar y servir de oficina por tres meses.

Inicialmente ocupábamos casi todo el sexto piso con un gran salón y dos dormitorios. Pero esa situación privilegiada duraría muy poco. La moneda polaca se fortaleció y al final quedamos reducidos a una sola pieza que a la vez servía de oficina con todos los inconvenientes imaginables. Los recursos adicionales que nos prometieron desde Santiago para afrontar esta anómala situación nunca llegaron. Tampoco se me proporcionó un auto oficial lo que evidencia que los

⁴ La “*perestroika*” era un proceso de reformas basado en la reestructuración de la economía y su complemento era la política de “*glasnost*”, es decir, de apertura hacia los medios de comunicación, transparencia informativa, libertad de expresión y de opinión.

⁵ Sobre todo el discurso de Gorbachov en la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1989, en el cual se comprometía con la libertad de las naciones, aceleró dicho proceso democratizador.

diplomáticos chilenos, aun en circunstancias excepcionales como las que enfrentaba, tienen que hacer grandes sacrificios para cumplir su cometido.

Esos primeros meses fueron además bastante angustiosos ya que debíamos encontrar una casa y una oficina para el Consulado General, además de seleccionar el personal necesario. A falta de apoyo de los organismos oficiales polacos que estaban desbordados más bien en devolver las casas a sus antiguos propietarios, recurrimos al procedimiento menos ortodoxo: golpear las puertas de las viviendas que nos parecían las más apropiadas. De esta manera logramos al cabo de dos meses encontrar una propiedad en uno de los nuevos y mejores barrios de la ciudad, Sadiba, en el cual si bien la calle no estaba pavimentada, tenía la ventaja que estaba separada en dos casas pareadas, una para la residencia y otra para la oficina, las que no obstante ser relativamente nuevas requerían ampliarse, proceso de construcción que duró hasta el mes de noviembre.

Finalmente, el 12 de diciembre pudimos ofrecer una recepción inaugurando oficialmente el Consulado General de Chile en Polonia, que luego del 11 de marzo de 1990, con la asunción al poder del Presidente Aylwin y el restablecimiento de las relaciones diplomáticas, pasó a ser la Embajada chilena (hoy ha cambiado de lugar).

Varsovia no tenía ningún atractivo especial salvo sus parques, sus viejos palacios y sobre todo la ciudad vieja que había sido admirablemente reconstruida después de que fuera arrasada por los nazis, como el resto de la ciudad, a fines de la Segunda Guerra Mundial (octubre de 1944)⁶. No había hoteles modernos ni estilizadas tiendas y supermercados como los que hay hoy. Muchas de las adquisiciones (la carne, por ejemplo) las hacíamos en la calle en los camiones que llegaban del campo, en pequeños negocios privados, kioscos o en abigarrados mercados públicos con mercaderías muchas veces de dudosa procedencia. Pero progresivamente se producían cambios que auguraban una mayor prosperidad futura. Durante nuestra estada, la terminación del edificio que albergaba el Hotel Marriot, según recuerdo, nos permitió por fin reencontrarnos con el mundo occidental y más que nada con un lugar donde adquirir algunos diarios extranjeros.

Una gran distracción, siempre que saliéramos premunidos de bidones de bencina debido a la escasez de bombas distribuidoras, era salir a recorrer los alrededores de Varsovia con sus bellos e interminables bosques y lagos. Un lugar preferido en las cercanías de la ciudad era la visita al lugar de nacimiento de Federico Chopin (Zelazowa Wola). Los acordes de piano con algunas de sus obras se hacían escuchar a la distancia a los visitantes y sobre todo

⁶ El General Eisenhower quien visitó la ciudad en 1945 testimonió que era unas de las cosas más trágicas que había visto. En efecto, el 87% de las viviendas fueron destruidas acarreado la muerte de 850.000 polacos.

los domingos en verano nos deleitaba asistir a los conciertos con afamados intérpretes que se efectuaban bajo la estatua de Chopin en un bello parque de la ciudad.

Pero también recorrimos el resto del país. La preciosa ciudad gótica-renacentista de Cracovia, el santuario de la Virgen Negra de Czestochowa, los escalofriantes campos de la muerte de Auschwitz y Treblinka, las montañas Tatra que nos recordaban a los Alpes, muchos castillos de la vieja nobleza polaca y de los Templarios alemanes.

También nos impresionó visitar los bunker destruidos y carcomidos de Hitler en Prusia Oriental (Wolfschanzer) escondidos en los bosques de Mazuria desde donde el dictador nazi dirigió la invasión de la Unión Soviética y estuvo a punto de perder la vida en un atentado el 20 de julio de 1944, el que de haber fructificado hubiera cambiado el curso de la historia. Fue la famosa conspiración Valkiria dirigida por el Coronel Conde von Stauffenberg, en la cual la bomba oculta en un porta documentos por mero azar fue removida de su sitio evitando que la explosión matara al líder nazi.

También visitaríamos otras ciudades como Lodz, Poznan, y varias veces Gdąnsk (Danzig), esta última también una joya arquitectónica vinculada a su histórico pasado (Liga Hanseática), aunque reconstruida casi en su totalidad.

Pero las carencias materiales que vivimos durante diez meses en Polonia se vieron ampliamente compensadas al haber podido compenetrarnos del rico historial de la sufrida nación polaca y de su gran acervo cultural, siendo además testigos del clima político renovado que se desarrollaba ante nuestros ojos, el que fue fascinante observar.

En efecto, nuestro arribo a Polonia coincidió exactamente con las grandes transformaciones que estaba experimentando el país, aunque éstas en verdad se iniciaron a fines de los 70 y comienzos de los 80, como relatamos más adelante.

Entre el 4 y 18 de junio de 1989, poco meses antes de nuestra llegada, se habían celebrado las históricas elecciones semidemocráticas al Parlamento, que permitieron que en ambas ramas del Congreso el Comité de Ciudadanos de Solidaridad (KOS, creado por Lech Walesa) ocupara en la Cámara de Diputados la totalidad de los asientos abiertos a la libre competencia (35%) y en el Senado la totalidad, menos uno. Todavía era un cogobierno con los comunistas (Partido Obrero Unificado de Polonia (POUP) ya que éste mantenía, junto a sus colectividades aliadas, el control de la Cámara baja (65%).

Por otra parte, el 9 de julio, el General Jaruzelski, de ese corte ideológico, previo pacto con Walesa, fue elegido Presidente de la República con poderes limitados. Este, a su vez, designó el 19 de agosto a Tadeus Mazowieski, destacado intelectual católico y consejero de Walesa, como Primer Ministro para presidir

un gobierno de coalición. Ese era el precio que se tuvo que pagar inicialmente durante la transición polaca⁷.

El 12 de septiembre, a la semana de haber arribado a Varsovia, el nuevo Primer Ministro formó su gabinete de mayoría no comunista, el primero en el bloque socialista europeo.

Esta apertura de pluralismo ideológico era un paso gigantesco en el contexto político polaco y en comparación a los demás Estados de la Europa Central y Oriental sometidos todavía al férreo control de partidos comunistas proclives a Moscú.

Cabe recordar que este proceso democratizador fue producto de una larga lucha del movimiento obrero polaco, unido con la Iglesia Católica, la que también fue un bastión clave de la resistencia anticomunista.

El mismo tuvo su comienzo con las huelgas que inició en 1980 el movimiento sindical “Solidaridad” (*Solidarnosc*), conducido por Lech Walesa, un electricista desempleado de 37 años de los astilleros de Lenin, en Danzig (Gdansk). Dichas protestas condujeron a que se aplicara la Ley Marcial en diciembre de 1981 por el General Wojcieck Jaruzelski con apoyo de la URSS⁸, estableciéndose un Consejo Militar de Salvación para dirigir al país. El movimiento de “Solidaridad” fue prohibido y sus principales figuras fueron encarceladas, entre ellas Lech Walesa.

Pero paulatinamente las restricciones de la Ley Marcial se fueron atenuando y el gobierno se vio obligado a negociar a través de una Mesa Redonda con “Solidaridad”, movimiento que fue legalizado en 1989. Entretanto, Lech Walesa había recibido el Premio Nobel de la Paz en 1983.

Cabe recordar que entre los más importantes factores que detonaron la crisis de los 80 y que en definitiva condujo a estas inéditas transformaciones estuvo la visita que efectuó a su país natal, en junio de 1979, el Papa Juan Pablo II, quien había asumido la jefatura de la Iglesia Universal seis meses antes. Su visita introdujo un estallido de confianza en los polacos sometidos a tantos años de totalitarismo. Durante los cinco días de su permanencia, se observaron masas enfervorizadas que seguían a su líder espiritual ante la pasividad atónita de los líderes comunistas que se vieron obligados a demostrarle su respeto. No hubo una revuelta pero, desde entonces, en los corazones de los polacos quedó prendida una llama de rebelión y nacionalismo difícil ya de apagar. De allí en adelante el curso de la historia política polaca iba a seguir otro derrotero que el de los últimos 35 años.

⁷ Los comunistas polacos estaban profundamente divididos frente a la disyuntiva de compartir el poder con “Solidaridad”. Gorbachov los habría convencido que era un paso inevitable como parte del proceso de “reconciliación nacional”.

⁸ Se ha especulado que ello fue también para evitar la invasión de las tropas soviéticas. En junio de 2008, los tribunales superiores polacos aceptaron que se juzgara al General Jaruzelski por haber impuesto dicha Ley Marcial que provocó la muerte de más de 100 personas.

Contactos políticos en Polonia

Mi primer objetivo en el cargo que acababa de asumir era de establecer contactos con los principales focos de poder: el nuevo Ejecutivo y Parlamento, la Iglesia Católica⁹, el Sindicato Solidaridad (y Lech Walesa por supuesto) y la prensa.

El contacto con el gobierno se hizo posible casi de inmediato. A los diez días de mi arribo el Primer Ministro Mazowieski ofreció una recepción para presentarse a sí mismo y al nuevo gabinete al cuerpo diplomático residente. Allí también estaban presentes las más altas autoridades del país.

Al saludar el flamante Primer Ministro y expresarles los objetivos de mi misión me dijo de inmediato: “Quiero ser yo quien coloque la primera piedra de la normalización completa de las relaciones con Chile”. Este propósito se vio cumplido el 11 de marzo de 1990, estando todavía en el poder. Para ello me esforcé en los contactos que sostuve con la Cancillería polaca y su titular el Canciller Skubiszewski quien asignaba especial interés al mantenimiento de contactos políticos con Chile por la significación que atribuía a nuestro país en el contexto latinoamericano. Como me lo señaló personalmente, consideraba que Chile era un país de muchas similitudes con Polonia, en su evolución política y económica.

Además, mis relaciones con el Ejecutivo polaco se vieron enormemente facilitadas por las vinculaciones de amistad que logramos establecer con el Ministro de Estado (encargado de la Presidencia), Piotr Nowina-Konopka, quien por insinuación mía concurrió a la Transmisión del Mando del 11 de marzo, ocasión en la que invitó al recién asumido Presidente Aylwin a visitar Polonia. También mantuve una estrecha amistad con la portavoz de gobierno Malgorzata Niezabitowska, quien había sido corresponsal de la revista norteamericana “Newsweek”, un evidente signo del cambio que vivía entonces Polonia.

En el Parlamento, retengo los excelentes vínculos que logré anudar con el diputado y jefe parlamentario de “Solidaridad”, el Profesor Bronislaw Geremek¹⁰,

⁹ La importancia de la Iglesia Católica polaca en la vida de cualquiera nación tiene pocos precedentes. Un 95% de los polacos han sido bautizados. En 1972 contaba con dos Cardenales, 45 seminarios, 75 Arzobispos, 13.392 iglesias, 18.267 curas, 35.341 monjes y monjas y 20 millones de habitantes que semanalmente concurrían a misa (citado por Norman Davies, “*God’s Playground. A History of Poland*”, Oxford, 1981)

¹⁰ Profesor de Historia (era experto en el Medio Evo) Geremek tuvo una actuación políticamente relevante en Polonia y en Europa. Inicialmente miembro de Solidaridad y consejero de Lech Walesa, se disputó con este último, pero se mantuvo por doce años como miembro del Parlamento polaco. Entre 1997 y 2000 fue Ministro de RR.EE. y en 2004 fue elegido euro parlamentario, habiendo sido derrotado en su postulación para presidir el Parlamento Europeo en julio de ese mismo año. En fecha reciente, sus colegas parlamentarios europeos protestaron vehementemente ante el intento del ex gobierno polaco de Lech Kazynski de obligarlo a someterse a la llamada ley de Lustración que obligaba a todos los polacos a confesar si habían colaborado con los servicios secretos so pena de perder sus cargos. Finalmente, dicha ley fue estimada inconstitucional. Por desgracia, falleció en un trágico accidente automovilístico a los 76 años de edad en julio del 2008.

imponente figura intelectual de la nueva Polonia, con quien sostenía largas conversaciones en el *Sejm* (Parlamento) sobre el complejo mosaico de la política interna polaca y las diferencias y semejanzas que también estaba viviendo Chile en su transición a la democracia. Este tema fascinaba con razón a los políticos polacos de aquél entonces.

Con la prensa sostuve numerosos contactos especialmente con los editores de *Gazeta Wyborcza*, el órgano de “Solidaridad”, Adam Michnik y Krzystov Sliwinski, con quienes sostuve conversaciones de fascinante valor para comprender el proceso polaco en su génesis.

También me entrevisté más de una vez con el Primado de Polonia, el Cardenal Glemp, uno de los personajes más gravitantes de la vida polaca. En octubre de 1989 lo visité por última vez acompañado de las periodistas chilenas, Silvia Pellegrini y Pilar Vergara, quienes el 20 del mismo mes publicaron en el diario “La Segunda” una larga entrevista “al primer diplomático chileno en Varsovia” en la que aparezco fotografiado con dicho Cardenal, durante la cual emito opiniones sobre la transición polaca y el futuro de nuestras relaciones bilaterales.

Encuentros con Lech Walesa

Reunirse con el líder de “Solidaridad” no era una tarea fácil. Se encontraba la mayor parte del tiempo en Gdansk, ciudad situada a 350 kilómetros de Varsovia, y como era el verdadero “poder detrás del trono” pasaba muy ocupado.

En esos momentos estaba afanado en reconstruir su futuro político ya que después de haber sido el artífice de la creación del gobierno pluralista que regía Polonia preparaba su regreso a la arena política como candidato presidencial lo que aconteció al año siguiente (diciembre de 1990). También debía luchar para mantener la unidad del movimiento sindical que dirigía (*Solidarnosc*), el que manifestaba en su interior algunos signos de fragmentación.

Al finalizar 1989, el “héroe de los polacos” recibió homenajes en diversas capitales occidentales, visitas que aprovechó para obtener apoyo financiero para la naciente democracia polaca que estaba sufriendo severas penurias económicas. El 13 de noviembre de ese mismo año recibió de manos del Presidente George Bush (padre) la Medalla Presidencial de la Libertad y el Congreso de los Estados Unidos en sesión conjunta lo aclamó como un patriota que había vencido al comunismo.

Ello sirve para explicar cuán difícil era en ese entonces poder encontrarse con él y más aún que pudiera realizar el objetivo que se había propuesto con Chile, lo que pasamos a explicar en seguida.

Afortunadamente el contacto con Walesa se hizo posible por un hecho casual. En la misma recepción a que me refiero anteriormente organizada por el Primer

Ministro Mazowiecki, me encontré con un locuaz sacerdote que era el centro de todas las atenciones y con quien logré conversar. Se trataba nada menos que el confesor de Walesa, el padre Henryk Jankowski, quien en esa época ejercía mucha influencia, por haber sido una figura de relieve en el movimiento de resistencia polaco. En efecto, además de ser el confidente de Walesa y ex capellán de “Solidaridad” fue por 28 años el párroco de la Iglesia de Santa Brígida de Gdansk, templo católico que sobre todo en los años 80 había sido el centro de las reuniones de los patriotas polacos que luchaban contra la represión comunista.

Cuando le expliqué al padre Henryk que tenía mucho interés en conocer a Walesa, para mi asombro me respondió que me invitaba el domingo siguiente, 8 de octubre, a la misa dominical en Santa Brígida y a un almuerzo posterior en la casa parroquial, lugares donde seguramente estaría Walesa y su esposa Danuta. Por cierto de inmediato acepté este regalo “caído del cielo”, agregando a los invitados a mi esposa y al embajador de Dinamarca, el cual por contar con chofer y auto oficial nos podía transportar por el día en ese extenso recorrido por las deficientes y congestionadas rutas polacas.

La ceremonia religiosa en San Brígida fue realmente emocionante. Centenares de fieles polacos se recogían allí cada domingo con gran fervor entonando cánticos religiosos y políticos con decenas de banderas polacas y de “Solidaridad” que adornaban todo el templo. Desde el púlpito el padre Henryk tuvo el gesto de mencionar a los feligreses que el embajador de Chile estaba presente lo que me obligó a alzarme en respuesta de sus cerrados aplausos. Walesa no estaba, pero se me dijo que después participaría en el almuerzo.

Finalizada la misa pasamos a la casa parroquial adyacente. Allí estaba Walesa, pero inicialmente no lo vimos. Al parecer se encontraba encerrado en el segundo piso con el embajador de Italia, país que apoyaba fuertemente a “Solidaridad”. Abajo disfrutamos de un almuerzo principesco, inusual en la Polonia de esos días.

Junto con nosotros estaban además los embajadores de los EE.UU. y de Holanda, además del anfitrión, la esposa de Walesa y otros invitados polacos. El tiempo pasaba y no podíamos emprender el regreso antes de que Walesa bajara. Ello ocurrió ya bastante tarde y ese día sólo alcanzamos a cruzar con él algunas palabras de saludo una vez que concluyó su reunión con el representante diplomático italiano.

Aunque nuestro objetivo se vio algo frustrado, había sido un día memorable. El padre Henryk, en todo caso, se comprometió de conseguirme una entrevista con Lech Walesa en la primera oportunidad posible en sus oficinas del astillero Lenin en Gdansk.

Pocos días más tarde me avisaron que estaba dispuesto a recibirme el 24 de octubre. Nuevamente emprendí entonces mi peregrinaje a dicha ciudad conociendo por fin dichos astilleros, lugar donde se había encendido la llama de la revolución sindical polaca.

Ya para entonces se había producido un hecho inesperado que otorgaba otro sentido a mi encuentro con Walesa. Había recibido instrucciones personales del propio Canciller Hernán Felipe Errázuriz quien me solicitaba, por encargo del gobierno, que procurara disuadir a Walesa de viajar a Chile. Poco antes éste, en efecto, había anunciado que visitaría nuestro país para obtener personalmente la liberación de los dirigentes sindicales chilenos Manuel Bustos y Arturo Martínez los que habían sido recién relegados por infracción a la Ley de Seguridad Interior del Estado, eventual viaje que mucho incomodaba al gobierno de Pinochet.

Tener en Chile a Walesa, Premio Nobel de la Paz, e incansable luchador anti-comunista, para interceder por dichos dirigentes de la CUT hubiera tenido un efecto devastador para la ya deteriorada imagen del gobierno. Según supe después, los Ministros Errázuriz, Cáceres y Büchi habían procurado por todos los medios de convencer a Pinochet que los indultara antes que llegara Walesa, lo que aquél obstinadamente rechazaba.

En estas circunstancias tan difíciles se efectuó la entrevista con Lech Walesa que tanto había buscado. Me recibió con mucha cortesía y después de inquirir sobre la situación chilena, pasó al tema que más le interesaba. Al respecto, me reveló que sobre todo los sindicalistas italianos le habían rogado que efectuara esta gestión humanitaria, que le era difícil no cumplir aunque el tiempo que disponía era muy escaso para viajar a Chile por sus otros compromisos políticos en Polonia. Me añadió que al visitar nuestro país no deseaba tener entrevista con las autoridades si dichos sindicalistas seguían detenidos. Acotó casi textualmente que “si son liberados estaba dispuesto a todo, inclusive de cancelar su visita y viajar a nuestro país después de las elecciones presidenciales”.

Este fue el mensaje que transmití a Santiago, siendo muy felicitado por lo oportuna que había sido mi gestión ya que había permitido tener una exacta idea de que Walesa no estaba dispuesto a ceder en su propósito y que sólo esperaba un gesto de nuestras autoridades para cancelar su proyectada visita. Finalmente nuestros sindicalistas fueron indultados lo que evitó que mi misión en Polonia se viera empañada por un incidente de esta envergadura.

Más adelante me entrevisté de nuevo con Lech Walesa para intentar que viajara a Chile para asistir a la Transmisión del Mando de marzo de 1990. Por las razones de la política interna polaca ya explicadas lamentó mucho no poder ausentarse en ese momento del país y sólo visitaría oficialmente Chile en el año 2005 cuando ya era Presidente de Polonia.

Muchos años más tarde (2007), estando en Dinamarca tuve nuevamente la oportunidad de conversar con él durante una conferencia que ofreció sobre el ingreso de Polonia a la Unión Europea. Aunque físicamente se encontraba espléndido con sus 64 años de edad ya había dejado de ser el personaje que conocí en los 90. Su carrera política posterior fue un verdadero desastre, después de haber

sido, a juicio de los polacos, un mediocre Presidente entre 1990-95, período en el cual su país se vio envuelto en continuas luchas internas.

En 1995 intentó nuevamente ser reelegido siendo derrotado por un candidato del partido social demócrata (SDL), ex comunista, Alexander Kwasniewski, aunque en la segunda vuelta logró más del 48% de los votos. Como esos “viejos boxeadores que no quieren dejar el ring”, Walesa intentó nuevamente ser elegido Presidente con la mesiánica esperanza que Polonia no podía prescindir de él en las elecciones del 2000. En ellas sufrió un estrepitoso fracaso ya que salió último de los seis candidatos que se presentaron con un “apoyo testimonial” de tan sólo el 1,1% de la votación.

Según Adam Michnik, otra gran figura intelectual de “Solidaridad”, Lech Walesa “tenía el don de ser impredecible lo que era un gran elemento a favor para luchar contra el totalitarismo comunista, pero ello conllevaba un desastre bajo las estructuras democráticas de un Estado moderno”.

Sea como fuere, y como se lo dije públicamente en esa conferencia, su figura pasará a la historia, lo que le produjo inmensa felicidad.

De esta manera concluía mi misión en Varsovia después de diez meses que transcurrieron como un torbellino. En julio de 1990 dejaba definitivamente Varsovia al haber sido designado en el otro confín del mundo como embajador en Malasia, en una época en que se abrían para Chile las grandes puertas del Pacífico.

Caída del Muro de Berlín

Pero estando aún en la capital polaca tendría la oportunidad de vivir otro importante capítulo de mis vivencias diplomáticas en el ex mundo socialista.

En el cometido que se me había asignado me faltaba restablecer los vínculos consulares con la ex República Democrática Alemana (RDA), el más implacable y cercano aliado de la URSS, país que había servido de refugio a varios centenares de exiliados chilenos.

El 8 de noviembre de 1989 junto con un colega que había llegado desde Santiago, el consejero Enrique Melkonian, emprendimos por tierra un viaje de cerca de 600 kilómetros para llegar después de ocho horas a Berlín Oriental, dividida desde hace 28 años por un infamante Muro que serpenteaba esa ciudad como el resto del país.

Nos alojamos en un hotel moderno en la famosa avenida Unter den Linden que entonces quedaba en el sector oriental de la conocida Puerta de Brandenburgo.

Al día siguiente, el día 9, teníamos concertada una reunión con altos funcionarios de la Cancillería de la RDA en una casa de huéspedes situada en las afueras del sector céntrico.

Allí estuvimos reunidos por largas horas en una negociación que debía ser muy simple: acordar la reanudación de relaciones consulares lo que quedaría plasmado en un acta. Las discusiones se prorrogaron por varias horas ya que los alemanes orientales se empeñaban de no aceptar que se establecieran Consulados Generales, sino que simples oficinas comerciales y Consulados particulares, de menor rango¹¹.

Finalmente accedieron a la reanudación de relaciones al nivel consular que nosotros deseábamos y de inmediato yo me dirigí hacia Berlín Occidental para comunicarme por teléfono (las comunicaciones por este medio con Chile a través de la RDA eran casi imposibles) con el Director General de la Cancillería en Santiago para informarle del favorable resultado obtenido.

Al pasar a media tarde por el *Check Point Charlie*, uno de los pasos abiertos que comunicaba ambos sectores de la ciudad a través del Muro, no noté nada de extraño. En cambio, al retorno observé en este concurrido acceso un ominoso silencio por ambos lados con el mismo control policial.

Al arribar al hotel, mi colega Melkonian me informó que recién (6.53 p.m.) por la televisión, en una conferencia de prensa, el miembro del Buró Político, Gunter Schabowski, había anunciado que las restricciones al tránsito hacia Berlín Occidental se habían levantado “de inmediato”.

Después se supo que se equivocó de hora y que bastó ese anuncio para que se expandiera esa noticia como reguero de pólvora provocando de inmediato que millares de berlineses orientales se dirigieran a los puntos de acceso para verificar si podían pasar libremente al lado occidental. Las guardias de Alemania Oriental tenían órdenes de impedir que se traspasara el Muro, pero finalmente esa noche (y en la mañana siguiente) la masa humana fue incontenible y tuvieron que abrir las barreras cerca de las 11 de la noche. Primero, en uno de esos puntos de acceso (*Bornholmer Strasse*) y luego en los restantes. Yo me perdí esa escena al traspasar el *Check Point Charlie* aproximadamente cinco horas antes, pero el silencio que observé entonces era preludio de lo que acaecería más tarde.

Aquí conviene recordar cómo se había gestado este hecho inesperado que conmovió al mundo. El régimen comunista de la RDA enfrentaba una situación interna casi insostenible con demostraciones masivas que se repetían a diario, fundamentalmente en Dresden y Leipzig, desde fines del mes de septiembre, las que condujeron a la renuncia de su Jefe de Estado, Erick Honecker, el 18 de octubre de ese año¹². Todo ello fue provocado luego que a fines de agosto del

¹¹ Siempre la RDA había buscado mantener con Chile relaciones comerciales a través de una oficina en Santiago (de hecho una estuvo abierta hasta 1986), pero la posición de nuestra Cancillería fue de que tales oficinas sólo podían funcionar como mínimo al amparo de una representación consular, vale decir, se requería un reconocimiento político.

¹² A principios de octubre, Honecker ordenó a la policía de seguridad que disparara a los más de 70.000 manifestantes reunidos en Leipzig, lo que hubiera provocado un baño de sangre. Esas órdenes fueron desobedecidas, provocando su caída al poco tiempo.

mismo año Hungría abrió oficialmente la cortina de hierro hacia Austria (antes centenares de turistas de Alemania Oriental se habían escapado por esa vía), pero con esa medida sólo en el mes de septiembre 13.000 alemanes orientales habían traspasado las fronteras por esa ruta, constituyendo el primer éxodo masivo desde la construcción del Muro en 1961. Finalmente, las nuevas autoridades de la RDA (encabezadas por Egon Krenz) que sucedieron a Honecker se propusieron a preparar nuevas leyes para reglamentar las restricciones de tránsito al exterior cuando fueron superadas por los acontecimientos del 9 de noviembre.

La historia subsiguiente es conocida. No sólo los alemanes orientales esa noche y los días siguientes traspasaron el Muro sino que, además, miles de berlineses occidentales lo destruyeron utilizando martillos y cinceles para llevarse algunos de sus restos como trofeo o lo pintaron con graffiti. Más tarde llegaron las retroexcavadoras para completar esa obra de desmantelamiento.

Esa misma noche me encontré a la salida del hotel en Berlín Oriental con el embajador de España ante la RDA, Alonso Álvarez de Toledo, a quien conocía bien desde mis tiempos en Ginebra, el cual estaba acompañado por un equipo de periodistas de la Televisión Española. Ellos fueron los primeros que poco tiempo antes filmaron la caída del Muro de Berlín, relatándome cómo había sido ese acontecimiento que captaron en sus cámaras.

Al día siguiente, el 10 de noviembre, junto con mi colega, teníamos una reunión con el Vicecanciller de la RDA, quien nos recibió como si la noche anterior nada hubiera pasado. Esa reunión fue casi de ciencia ficción ya que obviamente el acuerdo consular que habíamos concluido no tenía ninguna viabilidad futura con un régimen que se desmoronaría al poco tiempo.

Liberados de estos compromisos oficiales fuimos ese mismo día a ver lo que estaba sucediendo con el Muro bajo la famosa Puerta de Brandenburgo. Las escenas que presenciábamos a lo largo de ese día en dicho lugar y después en otros de Berlín Occidental son indescriptibles. Miles de berlineses festejaban con una alegría casi incontenible. Era un verdadero carnaval con miles de botellas de cerveza y champaña que yacían sobre el suelo. Centenares de berlineses orientales traspasaban el muro y se abrazaban con sus hermanos de Occidente. A una señora de mediana edad que contemplaba estas escenas de alegría le preguntamos que sentimientos le embargaban. Nos dijo con sabiduría, pero al mismo tiempo con gran tristeza: “ciertamente estoy feliz sobre todo para la juventud, en mi caso yo perdí cuarenta años que nunca podré recuperar”.

Más tarde en la conocida avenida Kurfürstendamm invitamos a una pareja de jóvenes que llegaron en bicicleta a que festejáremos este acontecimiento en un café. Estaban muy agradecidos ya que en el curso del día habían agotado los cien marcos alemanes que el gobierno de Alemania Occidental había concedido a todos los ciudadanos de Berlín Oriental y estaban con razón afamados y sedientos.

En esa oportunidad nos contaron todas las privaciones que habían tenido que soportar por tantos años.

El día 11 de noviembre emprendimos el regreso a Varsovia, lugar donde mi esposa, amigos y colegas me envidiaban por haber tenido una suerte única en la vida.

Dos meses más tarde, el 31 de diciembre, volví junto a mi esposa a pasar el Año Nuevo en esa histórica ciudad, por fin reunida, y en la cual aún se celebraba una gran fiesta. Por doquier resonaba la “Oda a la Alegría” de Beethoven convertida en “Oda a la Libertad”.

En efecto, después de la caída del infamante Muro de Berlín, cual “castillo de cartas”, todos los demás países socialistas se derrumbaron recobrando su libertad.

Ampliación europea

Años más tarde, mientras ejercía funciones diplomáticas como embajador de Chile (2000-2006) en Dinamarca y Lituania (concurrente) se produjeron hechos muy significativos en el extenso recorrido de la ampliación del exitoso proyecto de la Unión Europea (UE), pero que a la vez consagraban jurídicamente el colapso final del dominio soviético.

En diciembre del 2002, en tanto que Dinamarca ejercía la presidencia rotativa de la UE, se formalizaba en el Consejo Europeo de Copenhague el llamado “Big Bang”, la quinta y más ambiciosa ampliación de esta entidad: su expansión de 15 a 25 miembros, que se concretó el 1 de mayo del 2004. Entonces 10 nuevos países se incorporaron como miembros plenos.

En esa fecha sus líderes fueron recibidos en una solemne ceremonia en el Castillo de Dublín por los demás 15 Jefes de Estado y Gobierno de sus restantes socios europeos, algunos fundadores y otros que se añadieron más tarde: Alemania, Francia, Italia, Bélgica, Holanda, Luxemburgo, Reino Unido, Irlanda, Dinamarca, Grecia, España, Portugal, Suecia, Finlandia y Austria.

Los miembros que se aceptaron de inmediato eran: seis países ex comunistas de Europa Central y Oriental: Polonia, la República Checa, Eslovaquia, Hungría, Eslovenia; tres países bálticos (Estonia, Letonia y Lituania); y dos islas mediterráneas (Malta y Chipre). Las accesiones de Bulgaria y Rumania se postergaron hasta el 1 de enero del 2007.

Paralelamente, en las respectivas capitales de los ocho de esos ex Estados comunistas tenían lugar ceremonias conmemorativas de este evento en las cuales sus ciudadanos demostraban regocijo de haberse por fin reintegrado a la gran

familia europea¹³ después de más de cuarenta años de dominio soviético y a los quince años de haber recuperado su independencia.

Más tarde, el 1 de mayo de 2004, en Vilna, capital de Lituania, en la sede del Parlamento (*Sejm*) y en la calles de su bella ciudad vieja pude apreciar el hondo significado que este acontecimiento tenía para esos pueblos mantenidos al margen por años de las corrientes de democracia y progreso que imperaban en el resto de Europa. La “vieja” y la “nueva” Europa se entrelazaban finalmente en un común proyecto de paz, estabilidad y prosperidad.

La Unión Europea con este gigantesco paso borraba los últimos vestigios de las barreras que impuso la Guerra Fría, siendo el corolario indispensable de la caída del Muro de Berlín, que fue el acontecimiento que precipitó esta reintegración. El sueño de la unificación europea se convertía en realidad relegando al pasado la artificial división de ese Continente que ahora pasaba a caracterizarse como la “Gran Europa”.

Como lo expresó el Primer Ministro danés Fogh Rasmussen, anfitrión de la cita de Copenhague, la nueva Europa que nacía concluía “uno de los más sanguinarios y más oscuros capítulos en la historia europea”.

Al haber observado de cerca este nuevo capítulo se cerraba para mi experiencia profesional como diplomático chileno un importante ciclo de la historia contemporánea. ■

¹³ En marzo de 1999, Polonia, Hungría, y la Rep. Checa se habían incorporado a la Organización del Atlántico Norte (OTAN). Después siguieron los restantes países de Europa del Este.

ALGUNAS REFLEXIONES EN TORNO AL TEMA NUCLEAR EN EL MARCO DE NACIONES UNIDAS

ARMIN ANDEREYA*

Resumen

Alrededor de 12.500 ojivas nucleares se encuentran alrededor del mundo en forma permanente en "estado de lanzamiento inmediato". La preocupación existente en relación con éstas, radica en la ausencia de voluntad política para buscar un acuerdo negociado multilateralmente.

El Tratado para la No Proliferación Nuclear constituye un importante aporte para evitar la proliferación. Sin embargo, ha consagrado una situación de inequidad entre poseedores y no poseedores. Los Estados poseedores no han adoptado medidas concretas para eliminar su arsenal nuclear. Al contrario, se observa una profundización en la proliferación vertical, lo que ha llevado a que las armas nucleares hayan perdido la calidad de "último recurso" debido al desarrollo de "bombas atómicas tácticas".

La creciente demanda internacional por combustibles ha convertido la energía nuclear en una opción interesante, lo que genera preocupación por los riesgos de proliferación, dado el número creciente de países que expresan interés por dominar el "ciclo completo" de la generación de combustible nuclear, lo que los dejaría en capacidad técnica para producir armas nucleares.

Abstract

Around the World, some 12.500 nuclear warheads are in permanent "immediate launching state". In this respect, concern is based on the absence of a political will to seek a multilaterally negotiated agreement.

The Nuclear Non Proliferation Treaty constitutes an important contribution to avoid proliferation. However, it has consecrated a state of inequity between countries that do or do not possess nuclear arms. Nuclear weapons states have failed to adopt specific measures to eliminate their nuclear arsenal. On the contrary, a deepening can be observed of vertical proliferation, with the effect that nuclear weapons have lost their "last resource" quality as a result of the development of "tactical nuclear weapons".

Increasing international demand for fuels has made nuclear energy an interesting option, a fact that has generated concern for proliferation risks given the growing number of countries interested in the possession of the "complete cycle" for generation of nuclear fuels, thus becoming technically capable to produce nuclear weapons.

La preocupación internacional por el problema que representan las armas de destrucción masiva no es nueva; ya en 1899 se suscribió la Conferencia de Paz de La Haya, que constituyó el primer acuerdo internacional de carácter multilateral para prohibir su uso. En 1946, la Asamblea General de Naciones Unidas

* Consejero del Servicio Exterior. Subdirector de Política Multilateral del Ministerio de Relaciones Exteriores.

adoptó la primera resolución sobre las armas nucleares, por medio de la cual realizaba un llamado a su eliminación. En este contexto, si bien el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas ha abordado esta materia, lo ha hecho de manera circunstancial, debido a la presencia de los cinco miembros permanentes de este órgano, que a su vez son los únicos Estados poseedores de armas nucleares reconocidos por el Tratado sobre la No Proliferación de las Armas Nucleares (TNP). La Asamblea General, por su parte, ha discutido esta materia de manera sistemática, demostrando una profunda y sostenida preocupación. Hoy incluye en su agenda anual alrededor de 17 temas relacionados con las armas nucleares, sin que hasta la fecha haya sido posible un avance sustantivo que diga relación con establecer límites a la posesión de éstas, por parte de los Estados poseedores, y menos aún, la eliminación de las mismas.

Actualmente, son tres los tratados multilaterales sobre los cuales se estructura la arquitectura jurídica y política que busca la eliminación de las armas de destrucción masiva. El TNP (1970); la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción y el Almacenamiento de las Armas Bacteriológicas (Biológicas) y Toxínicas y sobre su Destrucción (CAB) (1975) y la Convención sobre la Prohibición del Desarrollo, la Producción, el Almacenamiento y el Empleo de Armas Químicas y sobre su Destrucción (CAQ) (1997). Un cuarto elemento de esta estructura está dado por el Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares (TPCEN), el cual, no obstante las declaraciones y compromisos suscritos por los Estados, no ha sido posible su entrada en vigor, debido – entre otros factores – a la negativa de India, Pakistán y Corea del Norte por suscribirlo y de los Estados Unidos por ratificarlo¹.

En lo que se refiere a este artículo, las armas nucleares representan la mayor preocupación para la humanidad debido a tres razones básicas; el tamaño del arsenal nuclear existente; la creciente proliferación (tanto horizontal como vertical) y la posibilidad de que las mismas puedan llegar a manos de grupos terroristas.

Para luchar en contra de las armas nucleares, es necesario tener claridad sobre las razones que motivan a un Estado a interesarse en poseer este tipo de armas. Dependiendo de su realidad geopolítica, la misma puede obedecer a la necesidad de alcanzar una paridad estratégica, de manera de neutralizar una amenaza potencial a su seguridad. También puede deberse a un proyecto de dominación o ampliación de su influencia en una determinada zona; o bien a la búsqueda de prestigio internacional asociado a un “estatus” de potencia internacional. Dependiendo la región que se desee analizar, se podrá apreciar distintas razones que pueden llevar a que un Estado busque transformarse en una potencia nuclear de carácter militar.

¹ El Art. XIV, anexo 2 del Tratado establece un listado de países cuya ratificación es condición indispensable para la entrada en vigor del Tratado. Chile no ha ratificado este instrumento.

El Tratado de No Proliferación Nuclear

Es innegable, a pesar de todas sus limitaciones, el enorme aporte que ha constituido el TNP a evitar la proliferación de las armas nucleares. Sin embargo, el mismo ha contribuido de manera significativa a consagrar una situación de inequidad entre Estados poseedores y no poseedores, en la cual se encuentran las raíces de la crisis de credibilidad que afecta al mismo. La aplicación selectiva de sus disposiciones por determinados Estados, ha minado su legitimidad política. Mientras para algunos lo más relevante de dicho Tratado son las cláusulas relativas a la no proliferación, para otros lo es la cooperación internacional y el “derecho inalienable de todos los Estados Parte del Tratado para desarrollar investigación, producción y uso de la energía nuclear para usos pacíficos sin discriminación...”². Desde la suscripción del mismo, no se observa un avance en el cumplimiento de las disposiciones que establecen que “cada Parte en el Tratado se compromete a realizar acciones de buena fe sobre medidas eficaces relativas a la cesación de la carrera de armamentos nucleares en fecha cercana y al desarme nuclear, y sobre un tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional”³. Al respecto, los Estados poseedores señalan que se ha dado cumplimiento estricto a esta disposición, al haber alcanzado diversos acuerdos bilaterales tendientes a reducir el tamaño de su arsenal nuclear. Al no existir una fecha establecida para alcanzar un “... tratado de desarme general y completo bajo estricto y eficaz control internacional...”, bastaría con proseguir efectuando esfuerzos en ese sentido, para estar dentro de lo que dichas potencias consideran el “verdadero espíritu” del TNP. A esta situación, se agrega el hecho que, los Estados poseedores de armas nucleares se han negado, hasta ahora, a ofrecer “seguridades negativas” jurídicamente vinculantes, a los países no poseedores. Esto es, garantías jurídicas en cuanto a que un Estado no nuclear no podrá ser objeto de un ataque no convencional por parte de una potencia nuclear. Más aún, en los últimos años, diversos mandatarios han efectuado declaraciones en las cuales advierten sobre la posibilidad de realizar ataques nucleares como respuesta a una agresión con algún tipo de arma de destrucción masiva (química o biológica). Solo la República Popular China ha renunciado en forma expresa al “primer uso” de su poderío nuclear en caso de conflicto. Completa este cuadro la posición del Movimiento de Países No Alineados (NOAL) que sostiene que “el multilateralismo y las soluciones multilateralmente acordadas, de conformidad con la Carta de Naciones Unidas, proveen el único método sostenible para abordar el desarme y los temas de seguridad internacional”⁴. Igualmente, en diversos documentos, el NOAL ha reiterado su posición en cuanto a que “el desarme nuclear continúa siendo la mayor prioridad” del Movi-

² TNP, Art. 4, párrafo 1.

³ Artículo VI.

⁴ Discurso de la delegación de Indonesia, en nombre del Movimiento de Países No Alineados, en el debate general de la Primera Comisión de Desarme de Naciones Unidas, Nueva York, 8 de octubre del 2007.

miento. En el mismo contexto, el NOAL sostiene que “el progreso en el desarme nuclear y la no proliferación en todos sus aspectos es esencial para fortalecer la seguridad y la paz internacional”⁵. Sin embargo, agrega que, “los esfuerzos de la comunidad internacional dirigidos a la no proliferación deben ser paralelos y simultáneos con los esfuerzos dirigidos al desarme nuclear.” Lo anterior, permite inferir que mientras no haya medidas concretas de desarme nuclear dentro del marco de lo establecido en el TNP, no debieran resultar aplicables las disposiciones de no proliferación nuclear.

Esta situación de incumplimiento de los compromisos contraídos se repite en lo que se refiere a los “Trece Pasos Prácticos para Alcanzar el Desarme Nuclear” acordados con motivo de la VI Conferencia de Examen del TNP, el año 2000. Esta dicotomía entre el discurso y la realidad se ha manifestado con claridad en el ámbito de la proliferación, en donde se aprecia que la misma no sólo es de carácter horizontal, sino también vertical. Mientras la primera se refiere al tráfico de material nuclear de parte de Estados no poseedores, el segundo alude al continuo mejoramiento de la tecnología nuclear con fines militares, por parte de los “Estados poseedores” (bombas atómicas tácticas, bombas anti *Bunkers*⁶, etc.), distanciándose ambos de manera manifiesta del compromiso de lograr el desarme general y completo a que alude el TNP. Este tipo de situaciones son las que países como Irán y Corea del Norte han utilizado en su favor para justificar sus programas nucleares encubiertos y mantener al NOAL brindándoles apoyo político y solidaridad internacional, ante los intentos del Consejo de Seguridad por imponer sanciones en su contra.

El riesgo de proliferación

La creciente demanda internacional por energía y las elevadas alzas experimentadas en los precios de estos productos, están transformando nuevamente a la energía nuclear en una opción interesante desde un punto de vista financiero y medioambiental, al no contribuir ésta a la generación de los gases que producen el efecto invernadero y consecuentemente, no contribuir al calentamiento global. Junto a este renovado interés internacional, se ha revivido la preocupación – especialmente de parte de los países poseedores de armas nucleares – por los riesgos de proliferación que la misma conlleva. Esto, debido al derecho que consagra el TNP para que los Estados Parte realicen investigaciones y produzcan energía nuclear para fines pacíficos. Esta preocupación radica en el número creciente de países que expresan interés por dominar el “ciclo completo” de la generación de combustible nuclear, ya sea por medio de fisión o fusión nuclear⁷.

⁵ *Ibíd.*

⁶ Robust Nuclear Earth Penetrator.

⁷ La construcción de un arma nuclear se puede llevar a cabo por medio de fisión o fusión nuclear. El primero consiste en la separación de átomos de minerales pesados (uranio o plutonio) y el segun-

El dominio de esta tecnología deja al Estado en capacidad técnica para producir armas nucleares.

La preocupación internacional por la proliferación de la tecnología nuclear y de las armas nucleares, se ha acrecentado también como resultado de varios incidentes que han tenido un efecto acumulativo adverso a los sistemas de seguridad que protegen el material radioactivo, la tecnología y el conocimiento científico. Igualmente, al riesgo que representa la proliferación horizontal (representada por la red de proliferación liderada por el “padre” de la bomba atómica paquistaní, el físico Abdul Qadeer Kahn) se suman los programas nucleares de India y Pakistán⁸ y más recientemente, los de Corea del Norte y de la República Islámica de Irán.

Completa este cuadro el fundamentalismo religioso que se observa especialmente en Asia y Africa, el cual contribuye a aumentar la preocupación de la comunidad internacional por la posibilidad de que, vía el mercado negro internacional, algún grupo extremista pudiera acceder al material nuclear necesario para fabricar un artefacto nuclear; o bien que por infiltración o error, pudiera producirse el lanzamiento (no autorizado) de un misil nuclear. Esta última posibilidad es factible dado el gran número de estas armas que se encuentran permanentemente en “estado de alerta máxima”, disponiendo las autoridades de un plazo inferior a 15 minutos para reaccionar ante un hipotético ataque enemigo.

El factor nuclear

Contrariamente a lo que en algún momento se esperó, en cuanto a que el término de la confrontación Este-Oeste, podría significar una pérdida de la importancia estratégica de las armas nucleares en el contexto de la seguridad internacional y, consecuentemente, una drástica reducción en su número, la realidad ha demostrado que ello no ocurrió. La nueva situación política, si bien trajo una disminución en el número de ojivas, producto de acuerdos bilaterales entre la Federación de Rusia y los Estados Unidos, no alteró en forma significativa su importancia estratégica en los planes de defensa de las grandes potencias. La doctrina de la “Mutua Destrucción Asegurada”⁹ sigue plenamente vigente, aun

do por la fusión de átomos livianos (hidrógeno). *Weapons of Mass Destruction, Australia's Role in Fighting Proliferation. Practical Responses to New Challenges*, 2005.

⁸ Tanto India como Pakistán desarrollaron sus programas nucleares fuera del marco del Tratado sobre la No Proliferación de Armas Nucleares, dado que nunca suscribieron el mismo. Corea del Norte, en cambio, aun siendo miembro del TNP, llevó a cabo un programa encubierto que le permitió fabricar su propio arsenal nuclear. Una situación similar – se teme – estaría ocurriendo con Irán.

⁹ La doctrina de Mutua Destrucción Asegurada (MAD, por sus siglas en inglés) consiste en contar con un arsenal nuclear de un tamaño tal que permita sobrevivir a un primer ataque por sorpresa y retener una capacidad nuclear suficiente que haga posible un contraataque con consecuencias devastadoras para el agresor.

cuando con un menor grado de dramatismo que el existente durante el período de Guerra Fría. En efecto, se estima que los “Estados nucleares”¹⁰, más India, Pakistán, Israel y Corea del Norte, reúnen un arsenal de alrededor de 27.000 armas nucleares¹¹, de las cuales unas 12.500 se encuentran en forma permanente en “estado de alerta máxima”. La preocupación internacional por el tema nuclear se acrecienta no sólo por las continuas tensiones en las relaciones bilaterales entre los Estados Unidos y la Federación de Rusia, sino que por la inestabilidad política que afecta a algunos de los nuevos Estados poseedores.

En este contexto, resulta altamente polémico el acuerdo suscrito entre el gobierno de los Estados Unidos y la India sobre cooperación en el campo nuclear, dado que el TNP prohíbe acuerdos¹² entre Estados Miembros del Tratado (Estados Unidos) con aquellos que no lo son (India). A este respecto, el Grupo de Países Suministradores de Tecnología Nuclear (NSG), no obstante haber manifestado en un comienzo su preocupación por estas conversaciones, finalmente, se sumaron a la iniciativa de cooperar con India, tras el reciente acuerdo suscrito entre ésta y la Organización Internacional de Energía Atómica (OIEA). En él, el gobierno de la India se comprometió a separar sus instalaciones civiles de las de uso militar y a no transferir tecnologías nucleares a terceros países que no tengan un régimen de salvaguardias acordado con el OIEA. Alemania, los Estados Unidos, Francia y la Federación de Rusia han suscrito acuerdos bilaterales en materia nuclear con la India, dada la magnitud de la inversión que este último está realizando en el campo nuclear, el cual constituye un mercado importante para dichos países. A esto, cabe agregar las conversaciones que entre los gobiernos de Australia y la India, para la provisión de uranio por parte del primero.

Contraproliferación y seguridades negativas

Desde comienzos de la década de los 90, los gobiernos norteamericanos comenzaron a incorporar en su doctrina de contraproliferación, la posibilidad de utilizar armas nucleares como respuesta a un eventual ataque proveniente de un país del tercer mundo, aun cuando éste se tratase de un Estado no poseedor de armas nucleares. Esta política, contraria a los compromisos asumidos en el TNP, se enfrentó en forma abierta a las posiciones sustentadas por los países no poseedores de armas nucleares y, en especial al Tercer Mundo, aglutinado mayoritariamente en torno al NOAL. Si bien la política de contraproliferación

¹⁰ El artículo IX, punto 3 del TNP considera “Estados Nucleares” a aquellos países que al 1 de enero de 1967 hayan manufacturado y hecho explotar un arma nuclear u otro artefacto nuclear. A aquella fecha sólo la República Popular China, los Estados Unidos, Francia y el Reino Unido de Gran Bretaña contaban con armas nucleares.

¹¹ Nuclear Weapons: The Challenges Ahead. Coping with Crisis. Working Papers Series. Christine Wing, April 2007. International Peace Academy, New York, United States.

¹² TNP, artículos II y III.2

aplicada por los distintos gobiernos norteamericanos encontró algún grado de aceptación en el marco de la OTAN (Gran Bretaña y Francia)¹³, Europa privilegió fuerte y decididamente una opción multilateral, por medio de la colaboración con el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas. Alemania, así como la mayoría de los integrantes de la Unión Europea, vieron las políticas del Presidente G.W. Bush como un rechazo a las opciones que ofrecía el multilateralismo y un claro privilegio en función de la búsqueda de un camino unilateralista, por medio de la “militarización de la política exterior”. El gobierno de G.W. Bush puso sobre el tapete el debate sobre el uso de armas nucleares como parte integral de una política de contraproliferación, el cual alcanzó altos niveles de atención en los casos de Corea del Norte y de Irán. Durante este período se observó con claridad un reforzamiento en la habitual tendencia unilateralista de la política exterior de este país. La premisa que guió esta política se fundamentó en la convicción de que los Estados Unidos no requerían de la ayuda internacional para velar por sus intereses en el exterior y la defensa de su seguridad nacional. Esta posición fue reflejada en la negativa a suscribir acuerdos multilaterales de carácter vinculante, no sólo en el campo del desarme y la seguridad internacional, sino que también en otros ámbitos del quehacer internacional como ser el medio ambiente (Protocolo de Kyoto, entre muchos ejemplos). En este contexto, el gobierno republicano privilegió fuertemente los compromisos bilaterales, guiados exclusivamente por su interés nacional. Tal es el caso de los acuerdos de desarme alcanzados con la Federación de Rusia¹⁴ sobre reducción del número de ojivas nucleares, el cual contempla solo el desmontaje de estas armas y no la destrucción irreversible de las mismas, por lo que no se enmarca dentro de las medidas de desarme nuclear acordadas en el TNP¹⁵.

Las distintas percepciones sobre el tema de seguridad internacional, llevó a la aplicación por parte del gobierno del Presidente George W. Bush, de una política unilateralista, que se tradujo en la paralización de todo el proceso de negociación sobre desarme (CTBTO, *Cut Off*, Protocolo de Verificación de la Convención sobre Armas Biológicas, etc.), así como en un estancamiento por más de una década en los trabajos de la Conferencia de Desarme de Naciones Unidas¹⁶.

¹³ What wrongs our arms may do? The role of nuclear weapons in counter proliferation. Physician for Social Responsibility. August 2003. Page. 14.

¹⁴ Por medio del documento A/C.1/62/3, de fecha 1 de noviembre, los Representantes Permanentes de los Estados Unidos y de la Federación de Rusia enviaron una carta conjunta al Secretario General de Naciones Unidas, recordando el XX aniversario de la suscripción del Tratado para la Eliminación de los Misiles de Alcance Corto e Intermedio, en cumplimiento con las obligaciones que emanan del artículo VI del TNP.

¹⁵ TNP, Art.VI.

¹⁶ La delegación de los Estados Unidos, presidida por su Representante Permanente ante Naciones Unidas, John Bolton, se opuso a cualquier mención sobre el tema de seguridad internacional en el Documento Final. Por otra parte, las posiciones entre esa delegación y el Movimiento de Países No Alineados (NOAL) demostraron ser irreconciliables.

Oportunidades perdidas

El año 2005, la comunidad internacional tuvo dos ocasiones para abordar el tema del desarme y la no proliferación internacional de armas de destrucción masiva. La primera en el mes de mayo, con ocasión de la Conferencia de Examen del TNP. La segunda, en septiembre del mismo año, en la Cumbre Mundial convocada por el Secretario General de Naciones Unidas¹⁷, evento el cual reunió a la mayoría de los presidentes de Estado y jefes de Gobierno del mundo. En ambas oportunidades el resultado fue un rotundo fracaso, por las visiones diametralmente opuestas entre los Estados Unidos y el NOAL. Lo anterior constituyó una muy potente y negativa señal de división enviada a la comunidad internacional sobre aspectos fundamentales relacionados con la seguridad internacional.

En contraposición con la política unilateral de los Estados Unidos, el entonces Secretario General de Naciones Unidas, Kofi Annan, señaló en su informe “Un mundo más seguro: una responsabilidad compartida”¹⁸, que si se ha de construir un nuevo consenso en torno a la seguridad, ésta debe ser sobre la base del entendimiento en cuanto a que quienes deben enfrentar en primera línea las amenazas viejas y nuevas, son los Estados nacionales. Al respecto, destacó el hecho que en el presente ningún Estado puede hacer frente a todas las amenazas por sí solo, el mismo necesitará de estrategias, instituciones y un sentido de responsabilidad colectiva para poder librar esta lucha con posibilidades de éxito. Agregó que la seguridad colectiva, descansa sobre la base de tres pilares: las amenazas no reconocen fronteras; están interconectadas y requieren ser abordadas de manera global, regional y nacional.

Iniciativa de Noruega

Como resultado de la compleja situación en materia de seguridad internacional existente el año 2005, el Ministro de Relaciones Exteriores de Noruega invitó a sus contrapartes de Australia, Chile, Indonesia, Reino Unido de Gran Bretaña, Rumania y Sudáfrica¹⁹ a realizar un esfuerzo conjunto que pudiera contribuir a colaborar en la búsqueda de denominadores mínimos comunes entre las Parte, de manera de contribuir a encontrar una base de negociaciones sobre el capítulo de desarme y seguridad internacional que se encontraba en discusión para el Documento Final de la citada Cumbre. Para tal efecto, los citados ministros de Relaciones Exteriores formularon una declaración²⁰ exponiendo algunos princi-

¹⁷ Meeting the Challenges of a World. The Annual Report of the Work of the Organization. Kofi Annan, Secretary General of the United Nations, 2006.

¹⁸ A more secure World: Our shared responsibility. Report of the Secretary General's High Level Panel on Threats, Challenges and Change. United Nations, 2004.

¹⁹ Grupo que se ha dado llamar “Iniciativa de Siete Países”.

²⁰ Ver anexo N° 1.

pios que podrían ser considerados para destrabar el proceso negociador. La propuesta destacaba los “tres pilares” sobre los cuales se basa el acuerdo en torno al TNP (no proliferación, desarme y cooperación para usos pacíficos de la energía nuclear); la obligación de los Estados Miembros de dar cumplimiento íntegro al Tratado; el derecho inalienable de los Estados Parte para desarrollar la investigación, la producción y el uso de la energía nuclear para fines pacíficos sin discriminación y una reafirmación del compromiso por reforzar las medidas de verificación del OIEA mediante la aprobación del Protocolo Adicional. Igualmente, efectuó un llamado a los Estados a no desarrollar las capacidades nacionales que les permitieran dominar el ciclo del combustible nuclear, proponiendo buscar mecanismos que asegurase un acceso libre a este mercado internacional. El documento también contempló un llamado a llevar a cabo un desarme general y completo como una responsabilidad global de la humanidad en su conjunto, para lo cual señalaba la necesidad de continuar adoptando medidas prácticas, sistemáticas y progresivas. Si bien esta propuesta concitó el apoyo de setenta y cuatro delegaciones, el Documento Final de la Cumbre²¹ no incluyó mención alguna a la seguridad, el desarme y la no proliferación internacional debido a la falta de consenso, expresada, principalmente por Francia, los Estados Unidos y Pakistán. El NOAL, por su parte, se negó a negociar cualquier medida o llamado a fortalecer el mecanismo de verificación o de no proliferación, si ello no llevaba como contrapartida un claro compromiso en materia de desarme nuclear.

Política nacional

Nuestro país – no siendo un actor relevante en el campo nuclear – ha expresado en forma permanente y coherente una política activa en favor del desarme y el uso pacífico de la energía nuclear. Lo anterior se refleja en su ingreso al Tratado para la Proscripción de las Armas Nucleares en América Latina y el Caribe (Tratado de Tlatelolco)²² y tan pronto se dio la coyuntura política vecinal y regional, ratificó el TNP. Por ello, en el marco de Naciones Unidas ha apoyado todas aque-

²¹ El Documento Final de la Cumbre figura en la resolución A/Res/60/1, de fecha 24 de octubre del 2005.

²² El Tratado fue abierto a la firma el 14 de febrero de 1969, en la ciudad de Tlatelolco, México, entrando en vigencia el 25 de abril del mismo año. El Art. 1 consagra que: Las Partes Contratantes se comprometen a utilizar exclusivamente con fines pacíficos el material y las instalaciones nucleares sometidos a su jurisdicción, y a prohibir e impedir en sus respectivos territorios:

a. El ensayo, uso, fabricación, producción o adquisición, por cualquier medio, de toda arma nuclear, por sí mismas, directa o indirectamente, por mandato de terceros o en cualquier otra forma, y

b. El recibo, almacenamiento, instalación, emplazamiento o cualquier forma de posesión de toda arma nuclear, directa o indirectamente, por sí mismas, por mandato a terceros o de cualquier otro modo.

2. Las Partes Contratantes se comprometen, asimismo, a abstenerse de realizar, fomentar o autorizar, directa o indirectamente, el ensayo, el uso, la fabricación, la producción, la posesión o el dominio de toda arma nuclear o de participar en ello de cualquier manera.

llas iniciativas que han tenido por objeto la abolición de las armas nucleares, sin por ello adoptar posiciones confrontacionales. No obstante lo anterior, Chile fue un severo crítico de los ensayos nucleares conducidos por India y Pakistán, así como también de las recientes pruebas conducidas por Corea del Norte.

En este contexto, nuestra posición da cuenta de una política de estado que busca asegurar que nuestra región permanezca siendo una zona libre de armas de destrucción masiva, en especial, las nucleares, consciente de que si lo anterior fuese alterado, se daría paso a un serio desequilibrio estratégico que inevitablemente arrastraría a otras naciones, afectando la estabilidad y seguridad de la totalidad del continente americano.

Reducción de la capacidad operacional de los misiles (*Dealerting*)

En octubre del 2007, Chile, junto a Suecia, Nueva Zelanda, Suiza y la República Democrática del Congo, presentaron un proyecto de resolución²³ en la Asamblea General de Naciones Unidas, por medio del cual solicitaba a las potencias nucleares reducir la disponibilidad operacional de los sistemas de armas nucleares²⁴. Esta iniciativa tuvo lugar teniendo presente dos graves incidentes internacionales, en los cuales, como resultado de un error en la interpretación de los datos generados por los sistemas soviéticos de alerta temprana – en 1983 –, daban cuenta de un ataque nuclear a gran escala lanzado por los Estados Unidos en contra de ese país²⁵. Igualmente, en 1995, un globo meteorológico noruego fue confundido por un radar ruso con un misil nuclear norteamericano, lo que activó el sistema de defensa misilística de ese país. Conscientes de que la situación política internacional no permitía avizorar un avance en materia de desarme nuclear y, consecuentemente, la necesidad de reducir el riesgo de un ataque accidental²⁶, en aquella ocasión de propuso avanzar en la adopción de medidas prácticas que redujeran este riesgo. La propuesta recordó que el mantenimiento en el grado de alerta máxima de los sistemas de misiles nucleares fue una norma común durante la Guerra Fría. Sin embargo, al no existir esa situación

²³ Resolución 62/36.

²⁴ Solicita que los misiles ya no estén en estado de alerta máxima, lo que implica la posibilidad de un lanzamiento casi inmediato, sino que se reduzca ese nivel de alerta, de modo que cualquier lanzamiento requiera de un trabajo previo que brinde el tiempo necesario para analizar y, eventualmente, revisar la decisión.

²⁵ El 26 de septiembre de 1983, el Coronel Stanislav Petrov, de guardia en el sistema soviético de alerta satelital temprana, en la base secreta de Serpukov 15, logró identificar un error en el sistema computacional que indicaba el lanzamiento de un ataque nuclear masivo de parte de los Estados Unidos en contra de la Unión Soviética y de este modo impedir el inicio de una guerra nuclear en represalia. Washington Post Foreign Service, February 10th, 1999.

²⁶ Proyecto de resolución A/C.1/62/L.29. "Decreasing the Operational Readiness of Nuclear Weapons Systems".

no se justifica mantener estos sistemas de armas en condición de “lanzamiento inmediato”.

Esta iniciativa conjunta no es nueva, ya que fue propuesta con anterioridad en informes tales como la Comisión Canberra (1996), el ya mencionado Informe del Secretario General de Naciones Unidas, “Un mundo más seguro: una responsabilidad compartida”²⁷, la Comisión sobre Armas de Destrucción Masiva (Comisión Blix) y en numerosos documentos de trabajos presentados por diversas delegaciones, con ocasión de la Conferencia de Revisión del TNP el año 2005²⁸. Al respecto, el proyecto de resolución se basó tanto en la recomendación del Informe del Secretario General, como en el de la Comisión sobre Armas de Destrucción Masiva²⁹, en los cuales se solicita a los Estados poseedores de armas nucleares, miembros y no miembros del TNP, adoptar medidas prácticas para reducir el peligro de iniciar una guerra nuclear por accidente. Para ello, propone establecer una calendarización para reducir el estado de alerta de sus armas nucleares estratégicas.

El citado proyecto contó con el voto favorable de 139 delegaciones, 3 votos en contra (Francia, los Estados Unidos y el Reino Unido de Gran Bretaña). La República China y otras 36 votaron en abstención. Las delegaciones de la Federación de Rusia y Corea del Norte se ausentaron de la sala al momento de la votación. Producto del intenso lobby desplegado por los Estados Unidos, Francia y Gran Bretaña, entre los miembros de la Alianza Atlántica, la Unión Europea votó en forma dividida. El Grupo Latinoamericano y del Caribe, con la sola excepción de Bolivia que votó en abstención, apoyó el proyecto de resolución.

Este ejercicio fue repetido nuevamente con ocasión del 63° período de sesiones de la Asamblea General de Naciones Unidas, el año 2008³⁰, con el objeto de ir creando conciencia internacional sobre el peligro que esta situación representa. Igualmente, busca reunir de manera paulatina, el apoyo de la sociedad civil de aquellos países que han votado en contra, para intentar revertir las decisiones de sus gobiernos, de forma de alcanzar el objetivo de disminuir el nivel de alerta de las armas nucleares. Al respecto, cabe tener presente que el destino de la humanidad yace en las manos de nueve naciones, todas ellas con misiles nucleares en esta de alerta máxima y algunas con altos grados de inestabilidad política interna o serios problemas vecinales.

²⁷ Párrafo 121, pág. 42.

²⁸ John Hallam. Prioritizing the nuclear weapons operating status issue. Presentation on nuclear weapons operating status at the United Nations General Assembly First Committee, 2007.

²⁹ Weapons of Terror. Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms. The Weapons of Mass Destruction Commission, 2006, recomendación Nro. 17, Pág. 92. La misma también es conocida bajo el nombre de Comisión Blix, en honor a su Presidente, Hans Blix.

³⁰ Resolución 63/41. fue aprobada por 141 votos a favor, 34 abstenciones y 3 en contra.

Las distintas iniciativas que se llevan a cabo son un reflejo de la preocupación de la comunidad internacional por el tema nuclear en sus diversas vertientes, el cual hoy ha adquirido una mayor relevancia como resultado de una tendencia creciente de proliferación nuclear³¹. A lo anterior se agrega la renuncia de Corea del Norte al TNP y los ensayos nucleares llevados a cabo posteriormente³². A esto se suma el programa de enriquecimiento de uranio que lleva a cabo el gobierno de Irán y la constatación que condujo un programa nuclear clandestino por cerca de veinte años, lo cual engendra dudas sobre la verdadera naturaleza del mismo.

Conclusiones

Son múltiples las preocupaciones existentes en relación con las armas nucleares, las cuales exceden el marco de la proliferación vertical y la horizontal, así como de la posibilidad de que determinado material nuclear pudiera llegar a manos de grupos terroristas e incluso del lanzamiento accidental de un misil. El verdadero riesgo radica en la ausencia de voluntad política de parte de los principales actores, para buscar una posición negociada multilateralmente, que permita, por una parte, establecer controles internacionales efectivos a los arsenales nucleares y, por la otra, ofrecer seguridades negativas jurídicamente vinculantes en favor de los países no poseedores, así como también un acceso amplio al conocimiento científico a los Estados no poseedores, bajo efectivas medidas de no proliferación.

En la actualidad, los Estados poseedores (antiguos o nuevos) no han dado señal alguna de adoptar medidas concretas en relación con su arsenal nuclear y más bien se observa una tendencia a profundizar los niveles de proliferación vertical. Esto ha incidido en que este tipo de armas haya ido perdiendo su calidad de excepcionalidad o de último recurso. El avance de la ciencia está permitiendo desarrollar pequeñas bombas atómicas de tipo táctico (antibunker, etc.) lo que, gradualmente, va transformando el carácter que hasta ahora ha tenido el arma nuclear para incorporarla a una categoría en la cual su uso pueda ser una respuesta ya no sólo a un ataque nuclear, sino que también a otro tipo de amenazas. Esto, en definitiva constituye una presión inmensa en contra del compromiso de no proliferación del TNP. Esta situación está llevando a la realidad lo que los especialistas vienen advirtiendo respecto de la “cascada de proliferación” que pueda llevar a que existan, quizás, hasta 20 Estados poseedores.

³¹ Ver “Pakistan’s Nuclear Proliferation Activities and the Recommendations of the 9/11 Commission: US Policy Constraints and Options” CRS Report for Congress, January 25, 2005. Richard P. Cronin, Coordinator.

³² La República Popular Democrática de Corea anunció haber llevado a cabo un ensayo nuclear el día 9 de octubre del 2006. Al respecto, ver también la Declaración Presidencial del Consejo de Seguridad, de fecha 14 de octubre del mismo año.

Actualmente, existen diversas propuestas para circunscribir el lucrativo negocio del dominio del “ciclo del combustible nuclear” a una docena de naciones, en aras de controlar la proliferación horizontal. La mayoría de ellas tienen demasiada similitud con el espíritu del acuerdo del TNP, en cuanto a reservar el derecho de lograr un desarrollo industrial en el ámbito nuclear y repartir entre aquellos que han quedado marginados de dicho conocimiento, el producto tecnológico necesario para la utilización de sus plantas nucleares nacionales. Chile tiene suficiente experiencia en lo que se refiere a los resultados que produce la dependencia en materia energética, para aceptar este tipo de propuesta. Una solución a este dilema requiere – necesariamente – una solución multilateral, en la línea con lo propuesto por el Director General del OIEA. Es decir que una entidad internacional sea la encargada de administrar estas plantas y de proveer – a precios de mercado – el combustible nuclear necesario, al mercado internacional. Sin embargo, resultará clave el tema del reparto del poder entre los “socios” de esta entidad, de manera de asegurar la existencia de igualdad de derechos entre todos sus integrantes, sean éstos poseedores de armas nucleares o no y de forma independiente del país en el cual se encuentren emplazadas las plantas.

La próxima Conferencia de Revisión del TNP que se celebrará el 2010, constituirá una señal clara sobre la voluntad de las potencias nucleares respecto del futuro del TNP. Al respecto, resulta urgente poner en práctica los acuerdos pendientes de las conferencias anteriores, dado que de nada sirve negociar nuevos compromisos, si la mayoría – por no decir todos – los acuerdos anteriores, constituyen letra muerta. Por ello, es urgente que las potencias nucleares impulsen medidas tendientes a reforzar el Tratado, partiendo por devolverle su credibilidad y legitimidad. En este contexto, una señal potente sería la entrada en vigor del Tratado para la Prohibición Completa de los Ensayos Nucleares y el inicio de las negociaciones para suscribir un tratado que prohíba la producción de material fisionable con fines militares (*Cut Off Treaty*).

En el actual contexto internacional no resultaría razonable ni conveniente para nuestra política exterior pretender exigir en los foros multilaterales un desarme nuclear general y completo, en cumplimiento con los acuerdos alcanzados. Sin embargo, parece conveniente para nuestro interés apoyar e incluso, en casos determinados, liderar algunas iniciativas que busquen reducir los arsenales de armas de destrucción masiva, en especial las nucleares, actuando en concertación con distintos conglomerados que compartan una aproximación paulatina y sostenida en esta materia.

La iniciativa nacional de promover en conjunto con otros países un proyecto de resolución por el cual se llame a reducir el nivel de operatividad de las armas nucleares, tiene por objeto principal mantener activo el compromiso a nuestro país en el plano internacional, actuando de manera conjunta con países “*like minded*”, lo que brinda un reconocimiento y una cierta visibilidad política. Sin lugar a dudas, esta iniciativa busca un objetivo práctico, aun cuando de alcance

más bien limitado. El proyecto de resolución, necesario, por cierto, no aborda (ni busca hacerlo) el problema central, cual es el desarme nuclear o bien alguna medida de carácter intermedio, como un acuerdo internacional para evitar la proliferación vertical y la horizontal.

La situación internacional nos lleva a favorecer iniciativas como el actual proyecto de resolución sobre el *dealerting*; y otras medidas concretas que contribuyan a fortalecer la confianza y a reducir los márgenes de errores en los centros de alerta temprana, disminuyendo las posibilidades de un lanzamiento por error o no autorizado. Lo anterior, debe constituir un paso en la búsqueda por fortalecer las confianzas, de manera de permitir, en algún momento, llegar a establecer una base para iniciar un diálogo sobre temas más de fondo sobre esta temática.

Bibliografía

- Alan Phillips; Steven Starr. "Replace Launch on Warning Policy". *Moscow Institute of Physics and Technology Center for Arms Control, Energy and Environmental Studies* 2007.
- Bruce G. Blair. "A Rebuttal of the US Statement on the alert status of US Nuclear Forces". *World Security Institute* 2007.
- Christine Wing. "Nuclear Weapons: The Challenges Ahead. Coping with Crisis". *Working Papers Series*. New York, United States: International Peace Academy, 2007.
- Daniel Dombey; James Blitz. "Tehran could reach nuclear goal in a year". *Financial Times* 2007.
- Daniel Frei, Christian Catrina. *Risk of Unintentional Nuclear War*. United Nations. Geneva, Switzerland: UNIDIR, 1982.
- Documentos oficiales de Naciones Unidas.
- Harold Brown; John Deutch. "The Nuclear Disarmament Fantasy". *The Wall Street Journal*, 2007.
- Jim Wurst. "The Vienna NPT Prepcom: Report on a Loosened Deadlock". *Middle Power Initiative Report* 2007.
- John Hallam. "Prioritizing the nuclear weapons operating status issue". *Presentation on nuclear weapons operating status at the United Nations General Assembly First Committee*, 2007.
- Karl F. Inderfurth; Bruce Riedel. "A US-Indian partnership against nukes. A deal in danger". *International Herald Tribune* 2007.
- "Kissinger, Shultz, Perry and Nunn call for a World Free of Nuclear Weapons". *The Wall Street Journal*, 2007.
- Martin Butcher. "What wrong our arms may do. The role of nuclear weapons in counter proliferation". *Physicians for Social Responsibility*. Washington, August 2003.
- Michael Gorvachev. "The Nuclear Threat". *The Wall Street Journal* 2007.
- "Pakistan's Nuclear Proliferation Activities and the Recommendations of the 9/11 Commission: US Policy Constraints and Options". *CRS Report for Congress, United States of America*. Richard P. Cronin (Coordinator), January 25, 2005.

- Ramesh Thakur. "North Korea Test as Spur to Nuclear Disarmament". *Economic and Political Weekly* 2006.
- Statement by the Permanent Representative of Indonesia to the United Nations on behalf of the Non Aligned at the General Debate on the 62nd session of the First Committee*, 2007.
- Steve Lodgaard. "Making the Non Proliferation Regime Universal". *The Weapons of Mass Destruction Commission* 7.
- The Russell-Einstein Manifesto*. London, 1955.
- The Weapons of Mass Destruction Commission. *Weapons of Terror: Freeing the World of Nuclear, Biological and Chemical Arms*. Stockholms, Sweden, 2006.
- "Towards 2010. Priorities for NPT Consensus. Middle Power Initiative". *Report*, April, 2007.
- United Nations. "A more secure world: Our shared responsibility". *Report of the Secretary General of the High Level Panel on Threats, Challenges and Change*. EE.UU., 2004.
- United States Arms Control and Disarmament Agency. *Arms Control and Disarmaments. Text and history of the negotiations*. EE.UU., 1996. ■

LOS SITIOS DEL PATRIMONIO MUNDIAL DE CHILE

SAMUEL FERNÁNDEZ ILLANES*

Resumen

Chile ha logrado inscribir cinco sitios en la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO, por haber sido calificados de poseer valor universal excepcional, de conformidad a la Convención de 1972. El artículo se refiere a ellos, sus descripciones, méritos y amenazas potenciales de hoy. El autor participó en tres de las inscripciones y fue declarado Hijo Ilustre de la Ciudad de Valparaíso. Cada uno de ellos implicó un proceso largo, difícil y costoso, que obligó a muchas personas e instituciones efectuar grandes esfuerzos para obtener tal reconocimiento. Pertenecer a la Lista del Patrimonio Mundial es un privilegio pero, al mismo tiempo, implica una enorme responsabilidad para las autoridades responsables del sitio inscrito, el que es continuamente evaluado por el Comité del Patrimonio Mundial y sus órganos técnicos. Aquí, se señala de manera resumida y en sus aspectos principales, cómo y en qué consisten para nuestro país tales obligaciones.

Abstract

Chile has inscribed five locations in UNESCO's World Heritage Centre list, as these have been qualified as of exceptional universal value in accordance to the 1972 Convention. The present article discusses their descriptions, merits and current potential threats. The author took part in three of these inscriptions and received recognition as Hijo Ilustre (ilustrious Son) of Valparaiso. Each inscription implied an extended, difficult and expensive procedure that demanded serious efforts from many individuals and institutions to achieve positive results. To be included in the World Heritage list is a privilege and, at the same time, implies great responsibility for the local authorities concerned, as the inscribed Site is under constant evaluation by the World Heritage Committee. This article contains a summary of the more relevant aspects of these obligations for Chile.

El concepto de Patrimonio Mundial se ha desarrollado enormemente a partir de 1972, en que la UNESCO adoptara la Convención, con 186 Estados Partes en la actualidad, y con 910 sitios inscritos en la Lista del Patrimonio Mundial. Chile la ratificó el 20 de febrero de 1980 y ha logrado inscribir cinco sitios, que cumplen con el requisito esencial determinado por la Convención: tener valor universal excepcional.

* Abogado; Embajador (R); Ex Representante Permanente ante la UNESCO; Ex Presidente de la Asamblea General de la Convención sobre el Patrimonio Mundial (2001); Ex Delegado al Comité del Patrimonio Mundial (2001-2005); Profesor de Derecho y Práctica Diplomática (ACADE).
Autor: "Valparaíso Patrimonio Mundial". Revista de la Academia Diplomática de Chile N° 95 (abril-septiembre), 2003.

La UNESCO, como Organismo Especializado del Sistema de las Naciones Unidas, con sede en París, tiene competencias múltiples, particularmente en las áreas de la educación, ciencia, cultura y comunicación e información. En lo cultural, posiblemente una de sus más conocidas, se encuentra todo lo relativo al Patrimonio Mundial, cuya Lista de Bienes Culturales, Naturales y Mixtos, constituye un raro privilegio al que pocos sitios logran acceder y, lo que es más importante todavía, mantenerse inscritos.

En esta gran tarea participan numerosos actores internacionales, comenzando por los propios Estados que asumen variadas obligaciones al hacerse Parte en la Convención de 1972, posiblemente su aspecto más significativo, aunque al mismo tiempo menos desarrollado. Por lo general se cree que una vez obtenida la inscripción de un sitio, será la propia UNESCO o, más específicamente, el Centro del Patrimonio Mundial y sus órganos consultivos, integrados por expertos de reconocida calidad internacional, quienes deben velar por el mantenimiento y conservación del bien inscrito, al mismo tiempo que se dispondrá, casi de inmediato, de importantes ayudas financieras para ello. Nada más alejado de la realidad, si bien todos estos factores concurren, pero de maneras diferentes.

Para empezar, la Convención distingue tres tipos de sitios: “Los Monumentos”: obras arquitectónicas, de cultura o de pintura monumentales, elementos o estructuras de carácter arqueológico, inscripciones, cavernas y grupos de elementos, que tengan un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia. Luego están “Los Conjuntos”: grupos de construcciones aisladas o reunidas, cuya arquitectura, unidad e integración en el paisaje les dé un valor universal excepcional desde el punto de vista de la historia, del arte o de la ciencia. Y finalmente están “Los Lugares”: obras del hombre u obras conjuntas del hombre y la naturaleza así como las zonas, incluidos los lugares arqueológicos que tengan un valor histórico, estético, etnológico o antropológico.

Una vez que un país decide postular algún sitio en cualquiera de las categorías anteriores, debe comenzar por incluirlo en una Lista Tentativa, antes de iniciar formalmente su tramitación para ser incorporado en la Lista Definitiva.

Nuestro país en la actualidad mantiene varios sitios en la Lista Tentativa, a la espera de que logren las condiciones para iniciar su postulación propiamente tal. Estos son: Archipiélago de Juan Fernández (1994); Torres del Paine y Parque Nacional Bernardo O’Higgins (1994); Iglesias del Altiplano (1998); Sitios Arqueológicos de la Cultura Chinchorro (1998); Calle Baquedano (1998); San Pedro de Atacama (1998); Ayquina y Toconce (1998); Alturas del Cerro el Plomo (1998); Palacio de La Moneda (1998); Iglesia y Convento de San Francisco (1998); Casas Hacienda San José del Carmen del Huique (1998); Viaducto Malleco (1998); Depósito de Locomotoras Estación de Temuco (1998); Fuerte Valdivia (1998); Arte

Rupestre de la Patagonia (1998); Cuevas de Paila Aike (1998); Sitio Arqueológico Monte Verde (2000); y Qhapac Ñan, Camino Principal Andino (2006).

Como puede apreciarse, nuestra Lista Tentativa contiene tanto sitios culturales como naturales. Y el Qhapac Ñan es una postulación emblemática, única en su tipo en nuestra región, por ser multinacional ya que el Camino Principal Andino abarca desde Colombia, Ecuador, Bolivia, Perú, Argentina hasta Chile. Constituye uno de los proyectos símbolo que asesora el Centro del Patrimonio Mundial, el órgano principal encargado en la UNESCO de todo lo relativo a estos temas. Colabora de manera decidida en este proyecto, así como en varios otros, el Gobierno de España a través de Fondos Especiales, lo que constituye una ayuda invaluable.

De la mencionada Lista Tentativa, cada país selecciona un sitio a la vez por categoría, para postularlo a la Lista del Patrimonio Mundial. Se inicia, así, un largo y siempre difícil proceso de inscripción, donde concurren numerosos órganos técnicos, evaluaciones, gestiones, formularios, antecedentes, visitas inspectivas, mapas, documentos, títulos jurídicos y normativas, que son evaluados, paso a paso, de manera pormenorizada. Todo lo cual está reglamentado en detalle en las Guías Operacionales que el Comité ha adoptado para toda postulación y que deben cumplirse escrupulosamente, sólo en el idioma inglés o francés en que trabaja el Comité del Patrimonio Mundial.

En cada caso y de acuerdo a la categoría del bien en estudio, actúan los respectivos Organos Consultivos, que son: El Consejo Internacional de Monumentos y Sitios (ICOMOS), que emite dictámenes altamente tecnicados sobre los sitios culturales; La Unión Internacional para la Conservación de la Naturaleza (UICN), para los naturales; y el Centro Internacional de Estudios de Conservación y Restauración de los Bienes Culturales (ICCROM), que proporciona asesoramiento especializado sobre la conservación de los sitios e imparte formación técnica de restauración. Todos integrados por expertos altamente calificados, que actúan exclusivamente por criterios profesionales, independientes de toda otra consideración. Sus decisiones sobre los méritos o carencias de toda candidatura son determinantes.

Una vez completados todos los trámites reglamentarios, los que puede tardar años dependiendo de que cada uno se cumpla exitosamente, corresponde al Comité del Patrimonio Mundial, integrado por 21 países, decidir si un sitio es o no inscrito.

Cabe puntualizar que el Comité es elegido por la Asamblea General de los Estados Partes de la Convención de 1972, su órgano máximo, por seis años y de acuerdo a cupos previamente convenidos para asegurar una distribución geográfica equitativa. Al Grupo de Latinoamérica y el Caribe le corresponden cuatro puestos. Chile fue miembro del Comité desde 2004 a 2007, por sólo cuatro años a los que ajustó su membresía, en un acuerdo de caballeros por el que algunos

países autolimitaron su mandato para permitir una mayor rotación de países que no habían logrado pertenecer a él.

Ser elegido al Comité es uno de los cargos más apetecidos dentro de la Organización y demanda, por lo tanto, una muy activa campaña diplomática, tanto de los Ministerios de Relaciones Exteriores como de las Delegaciones Permanentes.

La razón es bastante evidente, no sólo por la importancia creciente de su labor, sino porque el Comité es enteramente soberano y autónomo en sus decisiones y en particular respecto a las inscripciones, inclusive si decide sacar de la Lista un sitio por razones calificadas. Por lo tanto, es sumamente exigente obtener la aprobación del Comité respecto a las postulaciones, que año a año se analizan y que no pueden ser superiores a 30 cada vez.

Como toda gestión internacional, obtener el voto favorable de un miembro del Comité requiere de hábiles contactos diplomáticos y técnicos, ya que ambos deben necesariamente concurrir. Un sitio sin los merecimientos técnicos necesarios para ser calificado de “valor universal excepcional”, jamás logrará ser inscrito por mucho que tenga los apoyos diplomáticos. A la inversa, sin dichos apoyos, su calidad no basta por sí sola. Los representantes al Comité actúan en las dos calidades.

Tampoco el pertenecer al Comité garantiza que un sitio propio se inscribirá automáticamente, sin los requisitos cumplidos, ya que reglamentariamente debe abstenerse el país de intervenir en su discusión. Sin embargo, por otra parte, no hay dudas de que deberán existir poderosas razones específicas para rechazar una postulación de un colega de Comité. En todo caso, el nivel de exigencia se ha hecho cada vez más riguroso, tanto por el ya creciente número de lugares inscritos, que bordean los mil, así como porque aquellos inequívocamente reconocidos mundialmente ya lo han sido, y hay países que cuentan con más de 15 inscritos en la Lista. El desafío está entonces en alentar a quienes no han querido o no han podido, por falta de la debida asesoría técnica, razones financieras por ser un proceso costoso o insuficiente capacidad diplomática, para que lo hagan. Es otra de las labores poco divulgadas que realiza el Centro del Patrimonio Mundial.

Chile cuenta con cinco sitios inscritos y todos pertenecen a la Lista de Bienes Culturales. Ellos son: El Parque Nacional Rapa Nui (1995); Las Iglesias de Chiloé (2000); Areas Históricas de la Ciudad-Puerto de Valparaíso (2003); Las Salitreras Humberston y Santa Laura (2005) y La Ciudad Campamento Minero Sewell (2006).

Como puede apreciarse, sólo en los últimos años se han concentrado los intereses nacionales por incorporar nuevos bienes en la Lista, que previamente ya constaban en la correspondiente Lista Tentativa. Cada uno de ellos ha sig-

nificado innumerables estudios, gestiones, negociaciones y esfuerzos de todo tipo, para lograrlo. Asimismo, cada uno ha sido entusiasta y generosamente apoyado por las autoridades locales respectivas como Municipalidades, Intendencias u otras; además del indispensable respaldo del Gobierno Central. Nada hubiere podido obtenerse, tampoco, sin la participación decidida de las poblaciones lugareñas y sus organizaciones cívicas que han seguido de cerca los pormenores de cada etapa de la tramitación. Puedo dejar constancia de ello, al haberme correspondido colaborar en tres de las cinco inscripciones*, y destacar el notable aporte científico dado, en todos los casos, por el Consejo de Monumentos Nacionales. Ha sido una tarea multidisciplinaria y con el aporte de muchas personas, lo que ha permitido a Chile contar con los cinco sitios inscritos.

Cada uno significó un procedimiento separado, cada cual con sus propias características y méritos para ingresar en la Lista. Aunque de manera muy resumida, ya que cada expediente es muy voluminoso, repasemos las razones invocadas por los órganos consultivos para cada sitio, que el Comité finalmente adoptó al inscribirlos según los respectivos criterios técnicos aplicables:

a) Rapa Nui, Parque Nacional:

En 1995 al inscribirse, en la Reunión de París, se consigna el que era el nombre indígena de la Isla de Pascua, como testigo único de un fenómeno cultural. Una sociedad de origen Polinésico establecida alrededor del año 300 después de Cristo, una poderosa, imaginativa y original tradición de esculturas monumentales y arquitecturales, libre de toda influencia externa. Entre los Siglos X a XVI esta sociedad brilló y erigió enormes figuras en piedra conocidas como Moais, que crean un sin rival paisaje cultural que continúa a fascinar a la gente alrededor del mundo.

En 1998, Chile remitió el Estado de Conservación, al que todo sitio está obligado, preparado por la Universidad de Chile y la CONAF, en el que puso en conocimiento, además, del Fondo Japonés para un programa de preservación de las piedras, la antropología cultural, el medio ambiente y el equipamiento, el cual está en desarrollo. La amenaza que existía ante la posible construcción de un nuevo Puerto, que pudiese comprometer el Parque inscrito, fue descartada por las autoridades nacionales.

b) Las Iglesias de Chiloé:

Catorce Iglesias y dos más añadidas posteriormente por la Mesa del Comité, fueron inscritas en 2000 en la reunión de Cairns (Australia), invocándose los siguientes criterios: Criterio ii. Un ejemplo sobresaliente de la exitosa fusión de las tradiciones culturales europea e indígena que produjo una forma única de arquitectura en madera. Criterio iii. La cultura mestiza como resultado de las actividades misioneras en los siglos xvii y xviii que sobrevivió intacta en

el Archipiélago de Chiloé y que logró su más alta expresión en las sobresalientes Iglesias de madera.

Temporales y otros daños afectaron algunas de las Iglesias. Por ello, en 2004, el Comité tomó nota de los progresos y recomendó un programa extenso de restauración y capacitación, actual y futuro, para generar fondos adicionales de asistencia de emergencia, proporcionados por el respectivo Fondo de que dispone el Centro del Patrimonio Mundial. Asimismo, se agradeció a la Fundación Amigos de las Iglesias de Chiloé por sus actividades de restauración.

c) Areas Históricas de la Ciudad-Puerto de Valparaíso:

Posiblemente uno de los sitios chilenos más resaltados, y más difíciles de inscribir, lo que se obtuvo en la reunión del Comité en París, en 2003. Se hizo sobre la base del Criterio iii: Valparaíso es un testimonio excepcional de una fase temprana de globalización a fines del siglo XIX, cuando se transformó en el puerto líder de las mercancías de las rutas del Pacífico Oeste de Sudamérica.

Al inscribirlo, el Comité recomendó a Chile, continuar los esfuerzos del proyecto de inventario de la infraestructura relacionada con las funciones históricas y el sistema de transporte (ascensores), así como el desarrollar el Plan de Manejo en el área del Puerto.

Su descripción es muy destacada. Se señala que la Ciudad Colonial de Valparaíso constituye un ejemplo notable del desarrollo urbano y arquitectónico de América Latina a finales del siglo XIX. Enmarcada en un sitio natural en forma de anfiteatro, la ciudad se caracteriza por un tejido urbanístico tradicional especialmente adaptado a las colinas circundantes, que contrastan con el trazado geométrico utilizado en terreno llano. En su paisaje urbano, dotado de unidad formal, se yergue una gran variedad de campanarios de iglesias. La ciudad ha conservado interesantes estructuras de los inicios de la era industrial, por ejemplo, los múltiples funiculares que recorren las escarpadas laderas de las colinas.

Hay que resaltar la importancia que la inscripción hace de los funiculares o ascensores de Valparaíso. Un tema de actualidad y, por desgracia, no precisamente por su excelente mantención, sino por lo contrario. Un punto sobre el cual nuestras autoridades deberán preocuparse de manera especial, al momento en que el Comité nos solicite el respectivo informe general del estado de conservación del bien inscrito, del cual dependerá que Valparaíso continúe en la Lista del Patrimonio Mundial.

d) Las Salitreras de Humberston y Santa Laura:

En su reunión de Durban (Sudáfrica) el 2005, el Comité las incluyó en su Lista del Patrimonio Mundial y, al mismo tiempo, en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, por la fragilidad de las construcciones, la falta de man-

tención por 40 años, el vandalismo y los daños producidos por el viento. Los criterios utilizados fueron, el Criterio ii: El desarrollo de la industria salitrera reflejó la combinación del conocimiento, tecnología, inversiones financieras de diversas comunidades de pueblos que se mezclaron en Sudamérica y desde Europa. La industria salitrera pasó a ser un inmenso intercambio cultural complejo donde las ideas fueron rápidamente absorbidas y explotadas. Las dos Salitreras representan este proceso. Criterio iii: La industria minera y salitrera y sus ciudades desarrolladas en una variada y distintiva comunidad urbana con su lenguaje propio, organización, costumbres y creación expresiva, así como un despliegue técnico-empresarial. Las dos Salitreras nominadas representan esta distintiva cultura. Criterio iv: Las Salitreras en el Norte de Chile, juntas, constituyeron el mayor productor mundial de salitre natural, transformaron la Pampa, indirectamente, el campo agrícola que se benefició de fertilizantes producidos por las Salitreras. Las dos Salitreras representan este proceso transformador.

Su inscripción paralela en la Lista del Patrimonio Mundial en Peligro, por las razones antedichas, se hizo con el objeto de movilizar recursos adicionales para su conservación.

El Comité en su 33ª y reciente reunión de Sevilla (España, 22 al 30 de junio de 2009), tomó nota de los progresos en el Programa de intervenciones prioritarias, instó a que formalizara las fases de asignación a las construcciones en riesgo y a asegurar los recursos para una efectiva implementación, finalizar el Plan de Manejo, finalizar las definiciones de las medidas reguladoras en la Zona Tampón (la que rodea las áreas inscritas aumentando su protección). Solicitó, igualmente, consultar al ICOMOS; reiteró su solicitud, en coordinación con el Centro, para elaborar una propuesta respecto al deseo de Chile de sacar el Sitio de la Lista en Peligro a ser examinada en 2010; los mapas necesarios; y al 1º de febrero de 2010, elaborar un informe sobre estas recomendaciones; y por Decisión 33COM 7ª-28, Humberston y Santa Laura se mantienen en la Lista en Peligro.

e) La Ciudad Campamento Minero Sewell:

Se obtuvo su inscripción en la Reunión del Comité efectuada en Vilnius (Lituania), en 2006, y bajo el Criterio ii: Se le describe como situada a 60 kilómetros de Rancagua, a más de 2.000 metros de altitud, en la cordillera andina, la ciudad minera de Sewell fue construida por la Empresa Braden Cooper a principios del siglo xx para albergar a los trabajadores de la mina El Teniente, que pronto iba a convertirse en la mayor explotación subterránea de cobre del mundo. Sewell es un ejemplo notable de las ciudades construidas por empresas industriales que surgieron en muchos rincones apartados del planeta como resultado de la fusión entre la mano de obra local y los recursos técnicos y financieros de algunas naciones industrializadas, con vis-

tas a explotar yacimientos mineros y transformar recursos naturales valiosos. Construida en una ladera demasiado abrupta para permitir la circulación de vehículos con ruedas, Sewell se estructuró en torno a una gran escalera central que se elevaba desde la estación ferroviaria. A lo largo de su recorrido, esa escalera iba jalonando plazoletas de configuración irregular, ornadas de árboles y plantas, que constituían el espacio público urbano principal. Los edificios que se alinean a lo largo de las calles son de madera y con frecuencia están pintados de diversos colores llamativos: verde, amarillo, rojo y azul. La ciudad minera fue abandonada por una gran mayoría de sus pobladores en el decenio de 1970, pero en su momento de apogeo llegó a contar con 15.000 habitantes.

Al mismo tiempo, el Comité recomendó que, en apoyo del principio de reutilización, un número pequeño de perforaciones deberían ser restauradas, más que adaptadas a exhibir la realidad de la vida minera y mantener los edificios para asegurar que sus funciones originales sean comprendidas.

Así se inscribieron nuestros sitios en la Lista del Patrimonio Mundial, tales fueron los méritos que el Comité en cada caso consideró. Pero, al mismo tiempo, para cada caso se hicieron recomendaciones, sugerencias o peticiones, las que deberán ser tomadas muy seriamente por parte de las autoridades nacionales responsables. De conformidad con las normas vigentes, cada seis años se debe dar cuenta al Comité sobre la aplicación de la Convención de 1972 y sobre el estado de conservación de los sitios ubicados en sus territorios, tanto sobre su mantención como sobre los mecanismos para la cooperación regional e intercambio de información. La última vez que les correspondió a los países de América Latina y del Caribe, fue en 2004. Corresponderá hacer otro tanto en 2010, en la Reunión del Comité que tendrá lugar en Brasilia (Brasil). Cada uno de nuestros sitios inscritos deberá, por consiguiente, cumplir con dicho trámite y de acuerdo a un formato específico, que contiene el nombre, número e identificación del bien inscrito; la respuesta párrafo por párrafo de las decisiones del Comité; otros problemas identificados por el Estado; toda otra restauración importante, alteración o nuevas construcciones al interior de la zona protegida, zona central, zona tampón o corredores. En definitiva, un detallado informe, que será analizado igualmente de manera pormenorizada por el Comité.

El actual Comité lo integran representantes de Australia, Bahrain, Barbados, Brasil, Canadá, China, Cuba, Egipto, Israel, Jordania, Kenya, República de Corea, Madagascar, Mauricio, Marruecos, Perú, España, Suecia, Túnez y los Estados Unidos.

En la última reunión de Sevilla se agregaron 13 nuevos sitios a la Lista y se examinaron 177 informes sobre el estado de conservación. Uno de ellos llamó la

atención, y motivó la exclusión del Valle del Elba de Dresden (Alemania), que se encontraba en la Lista en Peligro, al no efectuarse las políticas de conservación y restauración debidas. No ha sido la primera vez que un sitio es sacado de la Lista; ha ocurrido varias veces, lo que demuestra lo estricto que puede actuar el Comité.

Y no podría ser de otra manera. Los avances en el Patrimonio Mundial en los últimos años han permitido que cada vez se tome más conciencia de la necesidad de preservarlo y de protegerlo, en todas sus manifestaciones. Al mismo tiempo se ha desarrollado el concepto de que tal compromiso parte por los Estados mismos donde el sitio se encuentre, ya que es su responsabilidad principal y el compromiso que adquiere junto con la inscripción. Ésta le reconoce las calidades de ser un bien de valor universal excepcional y, en consecuencia, que la comunidad internacional velará por su preservación. El país podrá contar no sólo con el prestigio de poseer sitios de tal calidad, sino con la cooperación de los demás para dicha tarea. En ello es determinante el papel de la propia UNESCO y del Centro del Patrimonio Mundial, así como de todos sus órganos consultivos. El país tendrá acceso a las asesorías técnicas más adecuadas y de la más alta calidad mundial. Igualmente, podrá obtener recursos del Fondo de que dispone el Centro; o bien acceder a financiamientos externos precisamente contemplados para los sitios inscritos, que constituyen su mejor garantía.

Pero nada reemplaza las obligaciones del propio Estado, las que son primordiales e insustituibles. Probablemente éste sea el mayor mérito y trascendencia del concepto de Patrimonio Mundial. En otras palabras, el mundo vigila y colabora para que un bien que ha sido incorporado en su lista, y que ahora es integrante del patrimonio actual y futuro de la humanidad, se conserve adecuadamente, como obligación primaria del Estado que hizo todos los esfuerzos para que así fuere considerado.

Lo dicho adquiere especial importancia en el caso particular de Valparaíso. Diversas áreas de la ciudad están inscritas en la Lista del Patrimonio Mundial, como vimos. Sin embargo, por tratarse de una comunidad viva, habitada y que no ha detenido sus actividades naturales, el riesgo de que tales áreas, sus edificios más destacados, sus ascensores o las zonas tampón que las protegen, sean susceptibles de grandes riesgos y podrían verse afectadas o dañadas irreparablemente, existe. Impotentes, hemos visto cómo incendios, descuidos, explosiones de gas y, ahora último, polémicas por el financiamiento de sus funiculares, son una realidad. Por lo tanto, las responsabilidades de su preservación, protección y mantención, adecuadas a su calidad de bien inscrito, se han hecho más evidentes todavía. Sobre todo ello, nuestro país deberá dar cuenta pormenorizada el próximo año en la reunión del Comité, en Brasil. El ejemplo aludido de sitios sancionados con su exclusión de la Lista es revelador de que la vigilancia ejercida por el Comité se cumple íntegramente.

Es el objetivo principal que representan los bienes de la Lista del Patrimonio Mundial de la UNESCO que ha inscrito Chile, y su compromiso frente a los demás países del mundo. ■

EL REGIMEN DE TRATADOS INTERNACIONALES PROMOVIDO POR LA REFORMA CONSTITUCIONAL 20.050, ALCANCES Y DESAFIOS

FRANCISCO CRUZ FUENZALIDA*

Resumen

Abrazamos la convicción de que una adecuada recepción del derecho internacional en el sistema interno no sólo va a depender del diseño constitucional que se trace para estos efectos, sino además de la visión y compromiso con que los distintos órganos e instituciones de un Estado asumen esta tarea en los espacios que les corresponda. Con ocasión de la reforma constitucional 20.050, sentimos que se han dado pasos importantes hacia este objetivo. No obstante subsisten aún desafíos e interrogantes.

Abstract

We are convinced that the proper acceptance of international law in the domestic legal system shall depend not just on the proper constitutional design but also on the vision and commitment with which a State's institutions assume this task within their respective sphere. In Chile's case, we feel that Constitutional Reform 20.050 is an important step in the correct direction. Some challenges and questions, however, are still unsolved.

Presentación

La tesis que planteamos en este trabajo tiene por finalidad observar si la Reforma Constitucional promovida por la Ley 20.050 acogió la jurisprudencia que el Tribunal Constitucional de Chile (en adelante TCCh) ha sentado, de un tiempo a esta parte, en materia de tratados internacionales.

Trátase de una cuestión interesante de revisar por una serie de razones que, en síntesis crítica, pasamos a enumerar:

- a. El estatuto constitucional chileno en materia de tratados internacionales ha permanecido estático en las últimas décadas pese al dinámico y progresivo rol que Chile ha jugado en el dominio de las relaciones internacionales.

* El autor es Abogado de la Pontificia Universidad Católica de Chile, postulado en Derecho Constitucional y Magister (C) de la misma Casa de Estudios.

- b. La escasa regulación del Constituyente de 1980 coincide con el *ethos* presidencialista de un sistema político que coloca al Presidente de la República como el supremo conductor de las relaciones con otros Estados, en desmedro del Congreso Nacional.
- c. El Derecho Constitucional contemporáneo ha experimentado en la última década un vigoroso impulso de internacionalización que significa nuevos grados de exigencia para el intérprete y los operadores del derecho en general.

Aspectos destacados planteados por el TCCh y abordados por la Reforma 20.050

Definiciones respecto a la naturaleza de un tratado internacional

Esta cuestión está ligada fundamentalmente a la analogía que recurrentemente se hacía entre tratado y ley, para efectos de salvar omisiones en el régimen de incorporación de los primeros al sistema constitucional, como veremos en el punto siguiente, o bien para solventar ciertas posiciones en lo relativo a la jerarquía normativa de los instrumentos. Recordemos la disposición originaria, artículo 50 de la Constitución de 1980, sobre las atribuciones del Congreso Nacional que indicaba, en su numeral primero: aprobar o desechar los tratados internacionales cuya aprobación “se someterá a los trámites de una ley”¹.

A este respecto el TCCh en Sentencia Rol N° 309 sostuvo que: “los tratados por su propia naturaleza... son fuente del derecho distinta a la ley... Que, como lo expresa esta sentencia, reiterando la jurisprudencia de este Tribunal, el tratado es una fuente del Derecho distinta y autónoma frente a la ley y que sólo para el efecto de su aprobación por el Congreso la Constitución ordena que su tramitación se someta a los trámites de una ley, lo que debe entenderse en el ámbito de atribuciones del Congreso sólo en la oportunidad en que ejerce la función que le otorga el artículo 50 en relación a los tratados... Siendo así, de los trámites de la ley previstos por la Constitución algunos se aplican a los tratados y otros no; entre estos últimos cabe examinar cual es la situación del acuerdo aprobatorio cuando el tratado contiene materias que son propias de ley orgánica constitucional”².

¹ Cabe considerar que una disposición transitoria (44^a) declaró que los tratados aprobados por el Congreso con anterioridad a la entrada en vigor de la reforma, que versen sobre este tipo de materias, han cumplido el respectivo requisito de *quórum*, tal como lo precisó el veto presidencial en la tramitación de la Reforma 20.050.

² Sentencia Rol 309, en voto de prevención de los Ministros Colombo y Alvarez.

Este planteamiento es recogido por el Gobierno en la Reforma 20.050 fundamentando, en lo relativo al primitivo artículo 50, N° 1, que “se genera la interrogante de si ello implica que se aplican a este efecto todas las normas del epígrafe “formación de la ley” o sólo aquellas que sean compatibles con la especial naturaleza de estos instrumentos internacionales... (se)... Estima que no son aplicables a los tratados internacionales el veto ni la formación de comisiones mixtas, pues el Parlamento debe aprobar o rechazar en bloque el tratado....(se) Sugirió incorporar una disposición que clarifique que la aprobación de los tratados requerirá, en cada Cámara, de los quórum correspondientes establecidos en el artículo 63 sometiéndose, en lo demás, a los tramites de una ley que sean compatibles con la especial naturaleza de los tratados internacionales y con la atribución exclusiva que la Carta Fundamental otorga al Congreso en orden a aprobarlos o rechazarlos”³ (el destacado es nuestro).

En consecuencia se explicita en el nuevo dispositivo 54, N° 1 que se seguirán los trámites de la ley “en lo pertinente”, reafirmando una jurisprudencia del TCCh reiterada en la materia y honrando, por su parte, el sentido original atribuido a esta cuestión por algunos miembros de la Comisión de Estudios de la Nueva Constitución (en adelante C.E.N.C.), como fue el caso del Profesor Jaime Guzmán, quien señaló que “..debe hacerse una distinción entre la tramitación de las leyes donde, en algunos casos, especialmente en lo que se refiere a la discusión particular, hay disparidad de criterios, y el acuerdo del Congreso, reservado hasta ahora sólo para dos materias: la aprobación o reprobación del estado de sitio y los tratados”⁴.

Todo este elenco de antecedentes y, en particular, el procedente desde la sede del TCCh que es el que nos interesa, viene a reafirmar una cuestión que por naturaleza resulta obvia: el distinto régimen al cual entroncan ley y tratado, considerando que de la primera se hace cargo el Código de Bello en su artículo primero, o incluso, el Constituyente, por otras razones, en el artículo 66, N° 20 al definir las materias de ley; mientras que del segundo existe una consistente práctica en acudir al artículo 2 de la Convención de Viena sobre Derecho de los Tratados, a la hora de brindar definiciones.

En definitiva pensamos que, existiendo tan elocuentes argumentos para una interpretación sistémica del texto – previo a la reforma en análisis – en el dominio de tratado y ley, sin embargo el intérprete y la doctrina perseveraban en argumentar sus diferencias. Esto no puede sino otorgar mayor eficacia al precedente sentenciador del TCCh, aunque volviera, de cierta manera, sobre una tesis bastante compartida⁵.

³ Reformas Constitucionales 2005, Antecedentes, Debates e Informes; Emilio Pfeffer Urquiaga, Editorial Jurídica de Chile, Año 2005.

⁴ Sesión 364, págs. 2453 y 2454, antecedentes C.E.N.C.

⁵ Ver “La Reforma Constitucional de 2005 en materia de tratados internacionales”, Profesora Marisol Peña Torres, Revista Estudios Internacionales de la Universidad de Chile, pgs. 14 y 15, octubre-

Luces que auxilian vacíos en su tramitación

El TCCh auxilia con solvencia lo que debía ser una interpretación armónica de los artículos 50, N° 1 y 63, previos a la Reforma 20.050, que tocan el sensible contorno relativo a los quórum necesarios para la aprobación de un tratado internacional, cuando existen en el instrumento normas asimilables a distintos tipos de leyes, de acuerdo al artículo 66 de la Carta:

En este sentido, y refiriéndose el TCCh al punto del quórum de aprobación, sostuvo:

“...algunos, sobre la base de distinguir entre acuerdo aprobatorio del Congreso y tratado, se inclinan por pensar que basta quórum simple. Los requerentes, en cambio, sostienen el criterio diametralmente opuesto y afirman que el tratado debe votarse como un todo... lo que implica, en la práctica, que existiendo una o más disposiciones de rango orgánica constitucional o de *quórum* calificado el tratado requiere, como quórum, aquel que establezca una exigencia mayor”... “Que así las cosas nos encontramos ante una situación en que, aparentemente, existiría una contradicción entre dos normas de la Constitución. En efecto, por una parte el artículo 50, N° 1 de la Carta Fundamental, estatuye que al Congreso sólo le corresponde aprobar o rechazar el tratado como un todo y, en cambio, el artículo 63, por la otra, obliga a que las disposiciones del tratado se voten con distintos quórum según sea la naturaleza de sus normas – orgánicas constitucionales, de quórum calificado o comunes u ordinarias – precepto que, por ende, está permitiendo que las normas del tratado se voten con el quórum correspondiente a su naturaleza”... “Que, sin embargo, la contradicción es más aparente que real ya que, interpretando ambas normas en forma armónica y teniendo en vista la finalidad perseguida por ambos preceptos, es perfectamente conciliable el propósito pretendido por el artículo 50 con la obligación que deriva del artículo 63. De esta manera, interpretando ambas normas constitucionales de forma razonable, fuerza es concluir que las disposiciones del tratado – en el caso que éste contemple normas de distinta naturaleza – se aprobarán o rechazarán aplicando el quórum que corresponde a los distintos grupos de ellas; pero el proyecto de aprobación del tratado sólo se entenderá sancionado por la respectiva Cámara Legislativa cuando todas las disposiciones del tratado

diciembre 2005, en donde señala en este tema: “Se acoge así la sugerencia formulada, en este sentido, por el Tribunal Constitucional que había significado que, en la práctica, las Cámaras del Congreso Nacional distinguieran entre los diversos órdenes de materias contenidos en un tratado internacional a fin de aprobarlas en conformidad con los quórum que la Constitución Política exige en cada caso. Puede sostenerse entonces que, en esta materia, se había producido una verdadera mutación constitucional, esto es, un cambio en la interpretación y aplicación de la norma del art. 50, N° 1, en lo referente a la aprobación de los tratados internacionales lo que, sin duda, vino a constituir el fundamento de la reciente reforma a la Carta Fundamental”.

hubiesen sido aprobadas en ella. En caso de que una o más disposiciones de la respectiva Convención fuesen desestimadas, el proyecto de acuerdo debe entenderse rechazado como un todo”⁶.

Esta debida correspondencia y armonía ya había sido advertida por el TCCh al indicar: “...Que, para resolver el conflicto propuesto, este Tribunal ha recurrido una vez más a la regla de interpretación constitucional que ha utilizado en reiterados fallos anteriores, por la que se concibe que la Constitución es un todo orgánico y que el sentido de sus normas debe ser determinado de manera tal, que exista entre ellas la debida correspondencia y armonía debiendo excluirse, definitivamente, cualquier interpretación que conduzca a anular o privar de eficacia a alguno de sus preceptos. La razón de ser de este principio de hermenéutica es muy simple: no es admisible aceptar que la Constitución contenga normas sin sentido y sin aplicación práctica”⁷.

En consecuencia, los resolutivos precedentes nos llevan a apreciar en contexto la redacción explícita que el Constituyente hace, luego de la reforma del artículo 54, N° 1, al indicar que la aprobación de un tratado requerirá, en cada Cámara, de los quórum que corresponda en conformidad al artículo 66.

Control preventivo de constitucionalidad

Con el nuevo artículo 93, N° 1, el texto constitucional recoge expresamente el control preventivo de los tratados internacionales cuando éstos versan sobre normas orgánicas constitucionales, cuestión sobre la cual el TCCh se había pronunciado en reiteradas ocasiones, al confirmar que las normas de una convención debían seguir el tratamiento previsto especialmente para las normas según la categorización que el Constituyente ha hecho de las mismas en el primitivo artículo 63, hoy homónimo 66, algo de lo cual analizamos en el apartado primero de esta sección⁸.

Vale la pena citar ahora alguna jurisprudencia que aborda de manera directa este rubro:

“...Necesario y razonable es concluir que el acuerdo aprobatorio de un tratado, en la medida que éste contenga normas propias de ley orgánica constitucional, al igual que el proyecto de ley homólogo, debe someterse al ‘trámite’

⁶ Sentencia Rol 309, Considerandos 21, 24 y 25.

⁷ Sentencia Rol 282, Considerando 22.

⁸ Frente a esta reforma, algunos profesores abogaban por un control preventivo obligatorio de todos los tratados internacionales. Este es el caso del Profesor Humberto Nogueira: “Nos parece que es más adecuado un control preventivo y obligatorio por parte del Tribunal Constitucional sobre los tratados internacionales, lo cual asegura su constitucionalidad y otorga certeza jurídica del respeto a las normas internacionales válidamente incorporadas al derecho interno, pero ello no fue la decisión adoptada por el Constituyente de 2005”; Reforma Constitucional 2005 y control de constitucionalidad de tratados internacionales, Estudios Constitucionales, pág. 71, Universidad de Talca 2007.

del control preventivo y obligatorio de constitucionalidad por este Tribunal en cuanto a ella se refiere, sin que sea obstáculo a esta conclusión la circunstancia que el artículo 82, N° 1 no mencione en forma expresa a estos instrumentos, habida consideración de que sí lo hace, en forma indirecta pero clara, el artículo 50, N° 1 de la Constitución al someter la aprobación de un tratado a los trámites de una ley; y es de toda evidencia que el control preventivo y obligatorio de constitucionalidad es un trámite que deben cumplir los proyectos de acuerdo que contienen normas propias de leyes orgánicas constitucionales”⁹.

“Que, en armonía con los antecedentes y consideraciones expuestas cabe, ahora, entrar a revisar, sólo desde el ángulo de su aspecto formal como se ha realizado, el mérito constitucional del Proyecto de Acuerdo tanto en sí mismo cuanto ligamen con la Convención citada, siendo obligación de esta Magistratura, en su rol de contralor preventivo de esa supremacía, en la doble vertiente descrita, pronunciarse declarando su objetividad si se han cumplido los requisitos que la Constitución establece al efecto”¹⁰.

Regulación en materia de requerimientos

Trátase de un tema sensible en sus efectos, ya que una interpretación extensiva de la admisibilidad de un requerimiento podría llegar a comprometer la responsabilidad internacional de un Estado al ampliar los márgenes de impugnación. Es dable este aserto también si, ceñidos al antiguo artículo 82 del Código Político, forzamos el entendimiento que ya el Constituyente había fijado en esta materia, al indicar que el TCCh podía conocer de un requerimiento siempre que éste fuese formulado “antes de la promulgación de la ley”.

Volví aquí a surgir el punto relativo a si dicha afirmación colocaba en una misma perspectiva al tratado y a la ley, fijando a ambos un plazo homónimo.

A este respecto, el TCCh declaró: “Que, en efecto, la oportunidad que se determina en el inciso cuarto del precitado artículo 82 para promover la cuestión de constitucionalidad, ¿es aplicable también a los tratados o ella sólo se refiere a la ley? Que... la promulgación y publicación de los tratados no está descrita en texto expreso de la Constitución, sino que obedece a una práctica impuesta por la doctrina, la costumbre, la jurisprudencia, a diferencia de lo que ocurre con la ley según lo prevé expresamente el artículo 72 de la Carta Fundamental... Que, la inexistencia de una oportunidad para promulgar los tratados resulta plenamente explicable si se considera que con posterioridad a su aprobación por el Congreso procede el trámite de

⁹ Sentencia Rol 309, Voto de Prevención, Considerando 4.

¹⁰ Sentencia Rol 383, Considerando 16.

la ratificación por el Presidente de la República, conforme lo indica el N° 17 del artículo 32 de la Constitución... Que, con posterioridad a la ratificación procede la promulgación y publicación del tratado para lo cual, como ya se ha manifestado, tampoco tiene el Presidente de la República plazo para hacerlo al extremo que, en nuestra práctica institucional, se registran casos en que han pasado décadas sin que se promulgue un convenio ya aprobado y ratificado... Que, en tal sentido, constituye un ejemplo expresivo el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, aprobado durante el Gobierno de don Eduardo Frei Montalva el 16 de diciembre de 1966; ratificado en el Gobierno de don Salvador Allende el 10 de febrero de 1972; promulgado por Decreto Supremo N° 778, del Ministerio de Relaciones Exteriores, en el Gobierno de don Augusto Pinochet, el 30 de noviembre de 1976 y, finalmente, publicado en el Diario Oficial el 29 de abril de 1989... Que, lo razonado precedentemente conlleva la necesaria conclusión de que no es posible fijar “la promulgación de la ley” como la oportunidad límite para formular un requerimiento en contra de un proyecto de tratado internacional... Que descartada, por las razones señaladas, la posibilidad de aplicar la normativa válida para las leyes, este Tribunal concluye que, tratándose de los tratados internacionales, el requerimiento sólo puede formularse mientras el tratado se encuentra sometido a la aprobación del Congreso”¹¹ (el destacado es nuestro).

Volviendo ahora al texto constitucional, apreciamos en el nuevo artículo 93 una nueva redacción que precisa los límites para requerir en el caso del numeral 3°, prescribiendo un plazo distinto para los tratados internacionales, esto es: la remisión de la comunicación que informa la aprobación del tratado por el Congreso Nacional y, en caso alguno, después del quinto día del despacho del proyecto o de la señalada comunicación.

No puede sino apreciarse este mayor rigor descriptivo como una consecuencia de los problemas de interpretación que el legítimante activo tuvo al recurrir contra un tratado y a la sentencia del TCCh en análisis, que aborda de manera directa esta cuestión.

El Derecho Internacional como eje de un nuevo sistema de fuentes en la Constitución

En una discreta pero sostenida tendencia el TCCh ha orientado en la interpretación de realidades internacionales que, a partir del fenómeno globalizador, han impactado progresivamente en lo jurídico.

¹¹ Sentencia Rol 288, Considerandos 7, 8, 11, 12, 13 y 15.

Un ejemplo acontece con el voto de disidencia, suscrito por el Ministro Libedinsky, en sentencia de Rol 346, en donde el juez hace una cabal referencia a cuales son los desafíos del TCCh en una labor que debe, a su juicio, trascender la función protectora del bloque constitucional¹².

Otros ejemplos dignos de revisión son los fallos recaídos en requerimiento presentado contra el Tratado suscrito entre Argentina y Chile sobre Integración Minera, relativo al Convenio N° 169 de la OIT.

La primera sentencia dispone, en uno de sus considerandos, lo siguiente: “Que dentro de esta línea de razonamiento, aun cuando no corresponda a este Tribunal emitir juicios de conveniencia o eficacia económica o social, no es menos cierto que tampoco puede desatender los orígenes del Convenio que no son otros que el Tratado de Paz y Amistad suscrito el 29 de noviembre de 1984, que sentó las bases convencionales para que ambas naciones avanzaran en la integración y cooperación económica. Estos antecedentes, como asimismo los objetivos y alcances del Tratado, trasuntan un esfuerzo reflexivo y razonado para propender a la integración y complementación de dos naciones, por lo que no cabe al respecto el reproche de arbitrariedad aludido por los requirentes”¹³.

A su turno, la segunda sentencia indicada señaló, al referirse al Principio de Buena Fe en el Cumplimiento de los tratados, que el mismo se funda “en la gravedad que entraña para un Estado, en el ámbito internacional, la declaración de inconstitucionalidad de las normas de un tratado por un órgano jurisdiccional interno y se traduce en que el intérprete debe hacer todos los esfuerzos, dentro de lo permitido por la Ley Suprema del Estado, por encontrar una interpretación conciliadora entre las normas de un tratado y los preceptos de la Constitución”¹⁴.

La Reforma 20.050 no ha desoído esta exhortación del juez constitucional, que se suma a la presencia de un Derecho Constitucional cada vez más identificado con el respeto del orden jurídico internacional y sus valores subyacentes. Prueba de ello es que el nuevo artículo 54 dispone, en el inciso quinto de su numeral primero, que “las disposiciones de un tratado sólo podrán ser derogadas, modificadas o suspendidas en la forma prevista en los propios tratados o de acuerdo a las normas generales de derecho internacional”.

¹² En esto el Ministro Libedinsky señala en el considerando octavo de su voto disidente: “Un tratadista ha explicado que ‘un tribunal de justicia constitucional, en su actuación, no sólo debe ejecutar técnica jurídica sino también tener en cuenta, en los límites de los principios constitucionales, las corrientes de opinión, las transformaciones y la evolución sociales; y debe considerar la realidad social a fin de que el texto de la Constitución no obstaculice los cambios requeridos por el desarrollo y progreso del país’ ”.

¹³ Sentencia Rol 312, Considerando 28.

¹⁴ Sentencia Rol 309, Considerando 3.

Con todo, subsisten aún desafíos de la Magistratura constitucional, en orden a una interpretación más decidida en estos aspectos. Vale la pena recordar que el voto del Ministro Libedinsky se apartó de la mayoría del TCCh en el requerimiento presentado contra el Acuerdo del TPI que ha sido recientemente aprobado en la Cámara de Diputados, que han existido importantes instrumentos internacionales invocados frente al TCCh y que éste ha prescindido de su razonamiento, como en el caso de la Convención Internacional sobre Derechos del Niño.

Conclusiones

1. La jurisprudencia del TCCh ha sido recogida por el nuevo texto Constitucional reformado por la Ley 20.050. Ello se desprende de precisiones regulatorias y menciones expresas y, en general, de una mayor latitud dispositiva que el Constituyente dedica al sistema monista de incorporación de tratados internacionales al régimen constitucional nacional contemplando, como vector, el novel estatuto del Código Político, el respeto a los tratados y el respeto a las normas del Derecho Internacional.
2. A este aporte hay que agregar, definitivamente, una visión por medio de la cual el TCCh confirma el liderazgo del Ejecutivo en el manejo de las relaciones exteriores, como una expresión inequívoca de sus atribuciones exclusivas. Sin embargo, en este aspecto, puede apreciarse el influjo de la denominada “doctrina de la deferencia razonada”, particularmente en lo relativo al nuevo artículo 54, N° 1, que el TCCh ha extendido a las relaciones de respeto que los poderes del Estado se deben entre sí y que, en la especie, significan una mayor atención al rol que el Congreso Nacional juega en el régimen de aprobación de tratados. Manifestación de lo que sostenemos es la injerencia del Parlamento en las declaraciones interpretativas, reservas, denuncias y retiros de un tratado, que la coyuntura actual ha exhibido a propósito del anuncio parlamentario de eventuales “declaraciones interpretativas” al recién aprobado TPI, en donde habrá que cuidar la delgada y sensible frontera entre dicha facultad y la formulación de reservas que lesionen las normas generales de derecho internacional.

Sin embargo, esta mayor intensidad de involucramiento está, expresamente y en todo momento, reforzada por la primacía del Ejecutivo sobre el Congreso al fijarse plazos para el pronunciamiento de este último en las materias indicadas, replicando incluso la lógica de silencio “circunstanciado” que el Constituyente ha dispuesto en otros dominios de relación de ambos Poderes, como en el caso del estatuto plebiscitario previsto en el artículo 128 o en el régimen presupuestario contemplado en el artículo 67. Otra manifestación de esta primacía está dada por la fuerza de verbos rectores que emplea el Constituyente como acontece, en el caso particular de las reservas, con la

voz “sugerir” como única posibilidad del Legislativo en este dominio o bien como la reafirmación de que la denuncia o retiro de un tratado es una facultad exclusiva del Presidente de la República¹⁵.

3. No obstante lo anterior se echa en falta, en el Código Político reformado, una serie de aspectos que aún permanecen excluidos de una asunción en el texto constitucional. A nuestro juicio estos “pendientes” dicen relación principal con lo siguiente:

3.1 Jerarquía de los tratados internacionales, un debate inconcluso.

La jurisprudencia del TCCh en este rubro ha sido coherente en el curso de los años en reafirmar que los tratados internacionales se encuentran en un rango inferior a la Constitución y en igual jerarquía que la ley y, aun cuando estos versen sobre derechos esenciales prevalecen sobre ésta manteniendo, con todo, su sumisión a las normas constitucionales¹⁶.

Claramente ésta ha sido una de las discusiones más frecuentes, en los últimos años, en el ámbito de la interpretación constitucional, especial-

¹⁵ Ver Profesora Marisol Peña Torres, *op. cit.* pág. 17, “...Por lo tanto se mantienen, casi inalteradas, las fuertes facultades presidenciales en esta materia y sólo se faculta al Congreso para entregar su acuerdo sobre el retiro de reservas que haya tenido en consideración al aprobar el tratado y que, por ende, han obligado al Estado bajo determinada modalidad”.

¹⁶ Evidente resulta en este sentido la Sentencia Rol 346 que, al pronunciarse sobre el artículo 5 de la Constitución y su reforma, sostuvo: “En relación con los tratados a que se refiere esta norma, cabe señalar que su vigencia no obsta a la procedencia del recurso de inaplicabilidad por inconstitucional conforme a las reglas generales. Lo anterior nos permite afirmar que no estuvo en la mente del Constituyente que los tratados no quedaran sujetos a primacía de la Constitución ni menos que su jerarquía permitiera enmendar normas de la Ley Fundamental ya que, si así no fuere, carece de toda explicación lógica y jurídica que se hubiere afirmado que era procedente el recurso de inaplicabilidad de una norma de un tratado por ser contraria a la Constitución, habida consideración a que dicho recurso reconoce como causa inmediata, precisamente, la prevalencia de la Constitución sobre la ley o el tratado... Que con anterioridad a la reforma de 1989 este Tribunal, en sentencia de 21 de diciembre de 1987, Rol N° 46, señaló expresamente que las normas constitucionales, en el orden interno, prevalecen sobre las disposiciones contenidas en tratados internacionales;... Que, con posterioridad a la reforma de 1989, este propio Tribunal, en sentencia de 4 de agosto del año 2000, Rol N° 309, señaló que “si un tratado internacional contiene normas propias de ley orgánica constitucional, el acuerdo del Congreso para su aprobación o rechazo exige el quórum establecido por la Constitución para esa clase de leyes;... Que, por último, sobre el particular, cabe destacar lo señalado por el profesor y tratadista Alejandro Silva Bascuñan, en su obra ‘Tratado de Derecho Constitucional’, en que expresó:... dentro del ordenamiento jurídico chileno los tratados constituyen una jerarquía de normas que están por debajo de la Constitución, pero antes de la ley común y de todas las demás normas jurídicas que se dicten dentro del Estado de manera, entonces, que debe prevalecer, en el derecho interno, todo el contenido de los tratados que regularmente se hayan tramitado siempre que tal contenido esté dentro de los preceptos constitucionales... Así pues aun cuando, por su propia índole, los preceptos contenidos en los tratados que consideramos recaigan, según ya se ha anotado, en asuntos de la más diversa naturaleza, cuando ellos inciden en lo que se pudiera llamar el ‘estatuto de la libertad’ consagrado en al Constitución quedan siempre, evidentemente, situados en la categoría formal de la ley y ello advirtiendo, una vez más, la circunstancia de que les acompaña mayor fuerza jurídica al compararlos con la que reviste la ley interna común”.

mente luego de la reforma constitucional de 1989 que introdujo un inciso segundo al artículo 5 del Código Supremo.

Llama en consecuencia la atención que, frente a un debate compartido en sede judicial y constitucional, que ha comprometido el desarrollo de posiciones e identidades en la doctrina, éste no haya sido abordado por la Reforma que nos ocupa para pronunciarse de manera directa o indirecta sobre la controversia. Formulamos votos para que la jurisprudencia de nuestras cortes (ordinaria y constitucional), siga avanzando en esta línea.

3.2 Soberanía y tratados internacionales

Existe una estrecha relación entre soberanía y tratados internacionales. Cómo entender que los Estados puedan comprometer de manera progresiva un orden compartido en la comunidad mundial¹⁷, sin que de ello derive a una cesión o renuncia parcial a ciertas potestades públicas, en aras de lo primero. Cómo promover la posibilidad de interrelación en los órdenes regionales, sin prever estándares comunes que permitan asegurar condiciones mínimas para resolver eventuales conflictos.

El TCCh asume una posición permanente frente a esta diáda en los Roles 312, 309, 346 y 383 la que, en síntesis, formula una crítica que puede resumirse en la calificación y permanente valoración que hace dicha magistratura frente a la naturaleza de funciones u órganos creados por una convención y en la necesidad evidenciada por ella misma de reformar, previamente, la Constitución si un tratado importa delegación de funciones soberanas, como lo es la jurisdicción.

En el Rol 312, referido a la sentencia pronunciada sobre el Tratado de Complementación e Integración Minera con Argentina, el TCCh se pronuncia sobre la naturaleza y definición del principal órgano creado por dicho instrumento: la Comisión Administradora, sobre la cual sentencia: “De esta forma la única función que cumple dicho organismo es la de cooperar en la búsqueda, a través de mecanismos autocompositivos, de una solución alternativa anterior a una eventual controversia jurisdiccional la que, por su propio ámbito de aplicación, descarta el ejercicio de la jurisdicción”.

¹⁷ Ver “Constitucionalismo y Eficacia, Imperativos compatibles en el mundo globalizado”, Escritos de Justicia Constitucional, Profesor José Luis Cea Egaña, págs. 42 y 43, Cuadernos del Tribunal Constitucional N° 35, año 2007: “La Constitución tiene que hallarse abierta al mundo manifestado en los tratados internacionales, en especial los relativos a la dignidad humana y a los derechos fundamentales. Tal apertura, sin embargo, no es aún un asunto pacífico. En efecto, todos la admiten pero, acto seguido, constatamos las diferencias pues unos dicen que se trata de complementación entre los órdenes nacional y supra o internacional, en un plano de igualdad jurídica; otros, hacen primar al orden nacional por consideraciones de soberanía, al estilo de los viejos Pactos de Westafalia; y otros últimos aseveran lo contrario, invocando también el cambio sustancial en el concepto de soberanía ante la necesidad de llevar a la práctica la concepción humanista de la que ya hablé”.

Más adelante, en los votos de prevención de la misma sentencia, la entonces Ministra Bulnes nos da elementos concluyentes que permiten avizorar una tendencia del TCCh en la calificación de hechos que signifiquen un eventual traspaso de potestades públicas a órganos, instituciones o grupos introducidos por los tratados sometidos a su conocimiento. En este sentido la Sra. Bulnes señala: “Queda claro que la Comisión Administradora es sólo un mediador y las ‘otras funciones’ que se le pueden otorgar por el artículo 18 tendrán ese mismo carácter. Si así no fuera, se trataría de un tribunal internacional al que se le habría delegado soberanía y sus resoluciones obligarían al Estado de Chile. Para ello sería menester que se reformaran los artículos 5, 73 y 79 de la Constitución Política”.

Para el caso del Rol 309, frente al alegato requirente de que el Convenio N° 169 de la OIT “interpondría entre el Estado y los chilenos a los pueblos indígenas, a quienes se les transfieren atribuciones que implican un claro ejercicio de soberanía y que, por una parte, limitan la competencia de los órganos públicos y, por la otra, los derechos de los nacionales de origen indígena” el TCCh sentencia: “Que las disposiciones del Convenio N° 169 transcritas en el considerando precedente son suficientemente claras para concluir que los pueblos indígenas, al igual que sus connacionales, quedan enteramente sometidos al ordenamiento constitucional vigente y demuestran, asimismo, que no están dotados de potestades públicas propias”.

Pese a esta contundente jurisprudencia, la Reforma Constitucional 20.050 no abordó este tema en la nueva redacción que configuró al artículo 54 si bien el proyecto, en primer trámite, sí lo consideraba¹⁸.

4. Aplicación de la nueva Ley Orgánica del TCCh

En sentencia reciente del TCCh, recaída en el control preventivo de su nueva ley orgánica, se declaró inconstitucional la norma que hacía improcedente el recurso de inaplicabilidad en contra de una disposición de un tratado.

Con dicho pronunciamiento el TCCh abrió la puerta, a lo menos, para pronunciarse sobre este tema en casos concretos sometidos a su conocimiento en lo sucesivo.

No compartimos esta posición y esperamos que la jurisprudencia venidera siempre privilegie las normas generales de Derecho Internacional en un test de constitucionalidad interna.

¹⁸ Ver Boletín N° 2526-07, ingresado al Senado el 4 de julio de 2000.

5. Un cambio de paradigma para enfrentar los desafíos del multilateralismo y las relaciones bilaterales en el siglo XXI

La estrecha relación entre Globalización y Derecho se hace extensiva a las relaciones internacionales y al sistema constitucional y político. Un estatuto moderno en esta línea provee al Ejecutivo, a través de su Cancillería, de un espacio valioso y eficiente para liderar la política exterior.

Tenemos la convicción de que Chile ha avanzado sustancialmente en este aspecto desde el advenimiento de la democracia, pero aún hay oportunidades para innovar en nuestras relaciones internacionales, especialmente en el ámbito multilateral.

En esto Chile tiene una “posición relativa predominante” (“poder conceptual” lo han llamado algunos), dada por una serie de atributos que permiten “exportar” hacia espacios regionales nuestras ventajas comparativas con países y grupos selectivos. Un ejemplo concreto de esto es cómo Chile transfiere o comparte en Latinoamérica (especialmente con algunos vecinos) su futura membresía en OECD o los nuevos ciclos de madurez que se viven en los diversos tratados o asociaciones estratégicas con Europa y Asia.

En lo bilateral ocurre otro tanto. Nuestro país ha producido, como el que más en la última década, saludables políticas públicas e importantes niveles de concentración y consenso en grupos de la sociedad civil para enfrentar las tareas de un Estado integrador, profesional y moderno. Esto constituye un importante activo nacional que debe insuflar nuestra política exterior que, al final, sirve como plataforma de servicios y relaciones entre comunidades (académicas, empresariales, gremiales, culturales, entre otras), elemento clave para consolidar una posición prospectiva de “Estado” en nuestras relaciones con los vecinos, la región y el mundo. ■

DEPORTE Y DIPLOMACIA

LUIS ENRIQUE MARTÍN*

Resumen

El deporte es una actividad que puede servir como herramienta para la buena convivencia de los pueblos y para la reconciliación de Estados en conflicto. Existen muchos ejemplos en que un evento deportivo ha sido usado como un instrumento de diplomacia pública, ya sea para promover una ideología o para mejorar la imagen internacional de una nación. Sin embargo, el deporte fundamentalmente ha servido para acercar posiciones y mejorar la relación diplomática entre países enemistados por diversas circunstancias, pero que dejan de lado las diferencias en torno a un encuentro deportivo.

Los Juegos Olímpicos, el Mundial de Fútbol y otros grandes eventos deportivos han sido utilizados, desde sus orígenes, para servir propósitos políticos.

Abstract

Athletics and sports may serve as an activity for improving personal relations and betterment of state relations, especially those at odds for one reason or another. There are numerous examples in which sporting events can be used as an instrument of diplomacy, whether to promote a specific ideology or to improve one's own image on the international level. In particular, sporting events have been used to improve relations between nations in disagreement, which opt to set aside such differences for an activity of common interest. Since their birth, the Olympics, The World Cup, amidst others, prove to be a special tool for political purposes.

En 1971, dos equipos de jugadores de tenis de mesa de lados opuestos del mundo rompieron las gélidas relaciones entre China y los Estados Unidos cuando jugaron una serie de partidos de exhibición en Beijing. Aprovechando que el equipo estadounidense se encontraba en Japón participando en el Campeonato Mundial de ese deporte, las autoridades chinas realizaron una sorpresiva invitación al grupo con el pretexto de disputar unas cuantas partidas con los seleccionados chinos. De este modo, los deportistas se convirtieron en los primeros ciudadanos estadounidenses que ingresaban en la China comunista desde la llegada del poder de Mao Zedong, en 1949.

Mientras los nueve jugadores estadounidenses estuvieron en la capital china, se reunieron con estudiantes y trabajadores, asistieron a eventos sociales y visitaron la Gran Muralla y el Palacio de Verano. La llamada “diplomacia del ping pong” ayudó a pavimentar el camino para el histórico viaje que realizó el Presi-

* Periodista. Tercer Secretario del Servicio Exterior.

dente Richard Nixon en 1972, el primero en la historia para un Presidente de los Estados Unidos, y el comienzo del acercamiento entre los dos adversarios de la Guerra Fría.

Este es un ejemplo del rol que puede cumplir el deporte para la buena convivencia de los pueblos. Muchos políticos creen que el deporte puede ser una poderosa herramienta para la reconciliación entre Estados en conflicto. El célebre estadista Nelson Mandela señaló: “El deporte tiene el poder de unir a la gente de una manera que pocas cosas pueden. El deporte puede crear esperanza donde antes hubo sólo desesperanza. Rompe las barreras raciales. Se ríe en la cara de la discriminación. El deporte habla a las gentes en un lenguaje que pueden entender”. Kofi Annan, ex Secretario General de la ONU, señaló por su parte que “el deporte puede jugar un rol en mejorar la vida de individuos, y no sólo de individuos, sino de todas las comunidades. La gente de todas las naciones ama el deporte”.

La historia ha mostrado que en muchos casos un partido de fútbol o un evento deportivo han hecho más por alcanzar la paz que una negociación diplomática. Sin embargo, esta creencia no ha sido sometida a escrutinio sistemático y existe muy poca investigación sobre el tema. Además, cabe señalar que, como toda herramienta susceptible de ser usada con fines políticos, en algunas oportunidades el deporte también ha sido causa de conflictos y rivalidades entre naciones.

Este artículo describe varios casos en que encuentros deportivos han sido usados como herramienta política y han contribuido a mejorar (o empeorar) la relación diplomática entre dos países. Generalmente, los Juegos Olímpicos son considerados el mejor ejemplo del uso del deporte con fines diplomáticos. Pero también el fútbol, el ajedrez y el cricket han servido para estos propósitos.

Juegos Políticos

Los Juegos Olímpicos modernos u Olimpiadas constituyen el mayor evento deportivo multidisciplinario del planeta. La cuna de los antiguos Juegos Olímpicos se encuentra en el santuario de Olimpia en el Peloponeso, rodeada por uno de los paisajes más bellos de Grecia. La primera documentación de los antiguos Juegos se remonta al año 776 a.C., cuando las competencias deportivas se realizaban como una ofrenda a Zeus. Era tal la importancia que todos los griegos les daban a estas competencias que los Estados que se hallaban en guerra aceptaban deponer las armas mientras duraban las ceremonias, armisticio al que se le llamó “tregua olímpica”.

De acuerdo a la “Carta Olímpica”, establecida por el Barón Pierre de Coubertin – fundador de los Juegos Olímpicos modernos – el objetivo del Olimpismo es “poner siempre el deporte al servicio del desarrollo armónico del hombre, con el fin de favorecer el establecimiento de una sociedad pacífica y comprometida

con el mantenimiento de la dignidad humana”. El símbolo de los cinco anillos entrelazados representa la unión de los cinco continentes y el encuentro de los atletas del mundo entero en los Juegos Olímpicos.

A pesar de los loables fines de Pierre de Coubertin, durante la era moderna no siempre la tregua fue respetada. De hecho, la Guerra Fría fue el período en que más veces los Juegos Olímpicos fueron víctimas del oportunismo político, el terrorismo y el boicot.

Uno de los episodios más tristes y violentos ocurrió durante los Juegos Olímpicos de Munich de 1972, cuando el grupo terrorista palestino “Septiembre Negro” irrumpió en la Villa Olímpica tomando rehenes a 11 deportistas de la delegación de Israel. Los guerrilleros exigían la liberación de más de 200 presos palestinos en cárceles de Israel y su traslado a Egipto. Sin embargo, la negativa fue inmediata y sólo les ofrecieron una cierta cantidad de dinero. El incidente finalizó en la base aérea de Fürstenfeldbruck en Alemania con una emboscada a los secuestradores que tuvo consecuencias desastrosas: los 11 rehenes murieron, al igual que cinco captores y un policía alemán.

Pese a la gravedad de los sucesos, el evento sólo se suspendió por un día. No obstante, las consecuencias de este hecho – más tarde conocido como la “masacre de Munich” – se dejaron sentir por muchos años, generando una espiral de violencia y represalias entre el Mossad y la Organización para la Liberación de Palestina (OLP).

En cuanto a los casos de boicot, el más bullado sucedió en los Juegos Olímpicos de Moscú de 1980. Los Estados Unidos decidieron no asistir como parte de un conjunto de acciones que implementó la Casa Blanca en respuesta a la invasión soviética de Afganistán en diciembre de 1979. El presidente estadounidense, Jimmy Carter, amenazó con revocar el pasaporte a cualquier atleta estadounidense que intentara ir. A esta decisión se sumaron varios de sus aliados, como Alemania Occidental, Canadá, Japón, Turquía, Argentina y Chile, entre otros. En definitiva, 65 Estados se abstuvieron de participar. El Comité Olímpico Internacional (COI) estimó que entre 45 y 50 lo hicieron por plegarse a la iniciativa estadounidense.

La Unión Soviética, por su parte, como represalia se abstuvo de asistir a los siguientes Juegos, celebrados en 1984 en Los Angeles, iniciativa a la cual se le sumó el bloque oriental. En total, 14 Estados se marginaron del evento. La Unión Soviética argumentó que no existían garantías suficientes para sus atletas, además de “sentimientos chauvinistas y una histeria antisoviética azuzada en los Estados Unidos”¹ y anunció su decisión de no concurrir cuando faltaban poco más de dos meses para el comienzo de los Juegos.

¹ Comunicado del Comité Olímpico Soviético del 8 de mayo de 1984.

Sin embargo, hubo un país que no se plegó a este boicot del bloque soviético. A pesar de formar parte del Pacto de Varsovia y de la fuerte presión de la Unión Soviética, Rumania – entonces gobernada por Nicolae Ceausescu – decidió participar de todos modos en Los Angeles, razón por la cual tuvo una cálida recepción en suelo norteamericano. De hecho, durante la ceremonia inaugural los atletas rumanos recibieron una gran ovación del público en el estadio.

En los siguientes Juegos realizados en Seúl en 1988, Corea del Norte decidió no concurrir. A esta determinación se sumaron otros países con regímenes comunistas como Nicaragua, Cuba y Etiopía. A pesar de esto, el evento se realizó sin mayores inconvenientes y Corea del Sur pudo dar a conocer su país al mundo.

Finalizada la Guerra Fría y con el auge de los medios de comunicación masivos, el interés por organizar un evento de esta magnitud se ha mantenido inalterable. La oportunidad de mostrarse al mundo, de dar a conocer la cultura y valores de un país es insuperable. Así fue como China se propuso mostrar su mejor imagen en los últimos Juegos Olímpicos de Beijing en 2008 y consiguió sus principales objetivos: la mayor cantidad de medallas, buena asistencia de líderes extranjeros y muchas alabanzas por la excelente organización.

Tal como ocurrió en ocasiones anteriores, la organización de las Olimpiadas de Beijing enfrentó serias dificultades de carácter ideológico y político desde su elección como ciudad sede en 2001. Varias entidades criticaron desde la contaminación del aire en la ciudad, hasta el registro en materia de derechos humanos del país. Las amenazas de protestas protibetanas, de boicot por la falta de libertades de prensa y de atentados terroristas, fueron siempre motivo de preocupación para las autoridades chinas. Frente a este escenario, parte de la comunidad internacional hizo un llamado a no mezclar los problemas políticos con el deporte.

Sin embargo, la política siempre ha sido parte integral de los Juegos Olímpicos, y no un intruso ocasional que adopta la forma de una protesta o de un boicot. Tal como señala el autor del libro *Las Olimpiadas, una historia de los Juegos modernos*, Allen Guttman, “los juegos modernos fueron revividos para propagar un mensaje político y continuar sirviendo propósitos políticos”².

Fútbol y política

El deporte más popular del mundo ha sido también un medio para manifestar diversos intereses políticos. Posiblemente el primer régimen que instrumentalizó el fútbol fue el de Benito Mussolini, quien utilizó todos los medios posibles para promover el fascismo. Bajo su mandato, Italia organizó en 1934 el segundo

² Guttman, Allen. *The Olympics, a history of the modern games*. University of Illinois Press, 2002.

Mundial de Fútbol, el cual ganó al vencer en la final a Checoslovaquia. Esta victoria le permitió ejecutar una acción de propaganda sin precedentes en la historia, justo dos años antes de que la Alemania nazi organizara los Juegos Olímpicos de Berlín en 1936, donde Hitler intentó demostrar la superioridad racial aria.

En el Mundial siguiente, realizado en Francia en 1938, Italia volvió a dominar, venciendo esta vez a Hungría en la final. Mussolini fue el primero en considerar a los jugadores de su equipo como verdaderos soldados al servicio de la causa nacional. Incluso algunos de los jugadores de la selección italiana reconocieron haber jugado bajo amenazas del Duce.

Posteriormente, a causa de la Segunda Guerra Mundial, se debieron cancelar los torneos de 1942 y 1946. Recién en 1950 se retomó la organización del evento, siendo Brasil la sede del campeonato. A partir de entonces, el Mundial de Fútbol comenzó a consolidarse como uno de los eventos deportivos más importantes en todo el mundo, sólo comparable con los Juegos Olímpicos. El interés por participar se extiende a otros continentes, y para muchos países la realización del campeonato en su patria constituye un hecho histórico de gran relevancia. El triunfo alemán en el Mundial de 1954, por ejemplo, es considerado como uno de los momentos claves para la recuperación germana tras su derrota en la Segunda Guerra Mundial.

El Mundial de 1958, realizado en Suecia, fue el primero en transmitirse por televisión, y el de México en 1970, el primero en emitirse por sistema satelital al resto del planeta. Este hecho estimuló la rápida popularización del torneo en todo el mundo y pasó a convertirse en un negocio muy rentable. En 1978, Argentina fue sede del Mundial, el cual se vio opacado por el rechazo internacional a la dictadura militar que se había instalado en ese país en 1976 y a las acusaciones por violaciones a los derechos humanos. Para el gobierno de facto del General Jorge Videla, la organización del Mundial de Fútbol constituía un medio de distracción que permitía mejorar la deteriorada imagen internacional de su régimen y, de paso, unir a los divididos argentinos tras los colores de su selección.

La final de la última versión del Mundial, realizado en Alemania en 2006, fue uno de los eventos más vistos en la historia, con una audiencia estimada en más de mil millones de personas alrededor del mundo. Según el sociólogo y escritor británico David Goldblatt “probablemente no hay una práctica cultural más global que el fútbol. Los ritos del nacimiento y matrimonio son diversos, pero las reglas del fútbol son universales. Ninguna religión en el mundo puede igualar su alcance geográfico”. Y agrega un dato sugerente: “La mayor experiencia humana colectiva simultánea, es la final del Mundial de Fútbol”³. De hecho, la Federación Internacional de Fútbol Asociado (FIFA) es la organización internacional con el

³ Goldblatt, David. *The ball is round: A global history of soccer*. Riverhead Trade, 2008.

mayor número de miembros, con 208 asociaciones nacionales afiliadas. La ONU, en tanto, tiene actualmente 192 países miembros.

Es así como la relación entre fútbol y política ha tomado diversas formas y ha servido a visiones autoritarias y democráticas, entrelazándose con diversas ideologías y movimientos políticos. En no pocas oportunidades ha sido una excusa para la autoafirmación nacional competitiva e, incluso, habría sido causa de una guerra. Y es que, tal como decía Henry Kissinger, un buen partido de fútbol se basa en grandes principios de la estrategia.

La Guerra del Fútbol

En 1969 las selecciones de fútbol de El Salvador y Honduras disputaron el último encuentro, de una serie de tres, para definir cual equipo avanzaría a la próxima fase de la eliminatoria para el Mundial de México '70. El partido concluyó con la victoria salvadoreña tras el alargue y definió su paso hacia la próxima ronda de las eliminatorias.

Si bien los encuentros se habían disputado en un clima de tensión agravado por una serie de diferencias de carácter socio-político, nada hacía presagiar que el ejército de El Salvador invadiría Honduras y comenzaría un conflicto armado, supuestamente motivado por el partido de fútbol, que duraría 100 horas y costaría la vida a más de dos mil personas.

El régimen militar salvadoreño, dirigido por el general Fidel Sánchez Hernández, justificaría el hecho argumentando que, producto de la derrota, el gobierno hondureño había permitido el maltrato, la expulsión de miles de salvadoreños y tenía planes de invadir su país.

Fue entonces cuando el periodista polaco Ryszard Kapuscinski, que estaba en Honduras, informó del conflicto y tituló la noticia como "La Guerra del Fútbol". Con los años, el reportero alcanzaría gran fama a raíz de este artículo, e incluso años más tarde publicaría un libro donde relataría los pormenores del enfrentamiento que, supuestamente, tenía como detonante un encuentro deportivo.

Sin embargo, el deporte fue sólo un medio para exaltar el fanatismo nacionalista de ambos países. Las causas reales del conflicto tienen otro origen y los datos revelan que la guerra tuvo poco que ver con el fútbol. Las eliminatorias al mundial sólo fueron el escenario propicio para expresar una animadversión que existía desde hace muchos años. Hay antecedentes claves para comprender este conflicto, los cuales respondían a intereses económicos, demográficos, territoriales y políticos tanto del gobierno y la oligarquía salvadoreña como del régimen militar y la clase dominante hondureña.

El gobierno de El Salvador, presionado por la oligarquía, mantenía una desigual concentración de la tierra, por tanto existía demasiada mano de obra desem-

pleada sin tierras que trabajar y cuya única alternativa era emigrar hacia Honduras. Si bien este país disponía de un territorio más amplio y menos población, la llegada de los salvadoreños iba en desmedro de los campesinos hondureños que, también, debían sufrir con la desigualdad respecto a la propiedad de las tierras cultivables.

Por otra parte, Honduras no estaba conforme con el Mercado Común Centroamericano (creado en 1960 y constituido por Guatemala, El Salvador, Honduras y Nicaragua) y sentía que El Salvador crecía económicamente en desmedro de su posición. Como contrapartida, el gobierno desarrolló una ley de reforma agraria que no consideraba a los salvadoreños residentes. La medida provocó la expulsión de once mil personas.

Para el régimen de Sánchez Hernández el regreso de miles de compatriotas significaba generar nuevos focos de descontento social y precipitar la formación de grupos guerrilleros que atentaran en su contra. Por lo tanto, la guerra era un buen motivo para apelar a la unidad nacional, olvidar las demandas sociales de los grupos marginados e intentar anexar nuevos territorios.

Fue una lamentable coincidencia que, justo en esos momentos, ambas naciones se enfrentaran en un campo de juego y sus respectivos gobiernos aprovecharan de apelar a la violencia en contra de otros para lograr ciertos objetivos económicos y políticos.

La intervención de la Organización de Estados Americanos logró solucionar el conflicto, pero sólo en 1980 ambos países reestablecieron relaciones diplomáticas y firmaron la paz definitivamente en Lima, Perú, con el Tratado General de Paz.

La Guerra Fría en un tablero

El tablero de ajedrez fue uno de los más sorprendentes escenarios donde se desplegó la Guerra Fría. Durante este período, el dominio soviético en esta disciplina fue indiscutible. De hecho, hasta la caída de la Unión Soviética, todos los campeones mundiales, excepto uno, fueron soviéticos. La salvedad fue el Gran Maestro estadounidense Bobby Fischer, quien en 1972 le arrebató el título mundial al soviético Boris Spassky.

Los detalles de aquel encuentro, llamado “el match del siglo”, alimentaron a la prensa durante mucho tiempo. El duelo se disputó en Reykjavik, Islandia, y Fischer estuvo a punto de no presentarse. Sus temores a las supuestas maniobras de la KGB lo hicieron plantear exigencias que amenazaron con frustrar el encuentro. Sin embargo, una llamada del entonces Secretario de Estado, Henry Kissinger, lo convenció de jugar.

Fischer perdió la primera partida y luego la segunda por no presentarse debido a ciertas condiciones del lugar de juego que no le satisfacían. Todo indicaba que

Spassky retendría el título para la Unión Soviética, pero el estadounidense se impuso en la tercera partida. La cuarta fue tablas y desde la quinta Fischer sería imparabile, venciendo finalmente a Spassky en 21 partidas.

Debido a su hazaña, Bobby Fischer se convirtió en una celebridad y fue recibido en su país como héroe, siendo agasajado por el propio Richard Nixon, por una victoria que fue interpretada como un verdadero triunfo político.

Paradójicamente, esa victoria significó también el fin de su emergente carrera. El Gran Maestro estadounidense no defendió su título y otro soviético, Gary Kasparov, fue declarado campeón mundial en 1975. Fischer optó por el ostracismo, tuvo diversos problemas legales y una larga enfermedad acabó con su vida en enero de 2008. Murió siendo hasta hoy el único estadounidense que ha conseguido el título máximo del ajedrez.

Cricket por la paz

El cricket, deporte de origen inglés muy popular en los países de la Commonwealth, también ha jugado un importante rol en la diplomacia. Hablar de cricket en la región del subcontinente indio es como hablar de fútbol en Argentina o Brasil: despierta pasiones, exacerba el nacionalismo y provoca euforia colectiva.

La traumática independencia de India del Reino Unido y la partición de su territorio en 1947 – con una India predominantemente hindú y un Pakistán de mayoría islámica – provocaron consecuencias que hasta el día de hoy perduran. La disputa que mantienen por el territorio de Cachemira, de mayoría musulmana, pero perteneciente a la India y reclamado por Pakistán, los ha llevado a extenuar sus recursos en gastos militares, limitando su propio desarrollo. Pero el deporte nacional de ambos países ha demostrado que en la cancha las diferencias se olvidan y ha probado que, más allá de sus discrepancias políticas y religiosas, India y Pakistán siguen siendo un mismo pueblo.

Luego de haberse enfrentado en tres guerras sucesivas (entre 1947 y 1949, en 1965 y en 1971), en 2004 miles de seguidores indios visitaron Pakistán para acompañar a su equipo nacional de cricket que cruzaba la frontera por primera vez en 14 años. Ambos países flexibilizaron sus rígidas regulaciones de visa, de modo de permitir el tránsito de miles de fanáticos por la frontera.

Posteriormente, en abril de 2005, el primer ministro indio, Manmohan Singh, y el presidente paquistaní, Pervez Musharraf, se reunieron en Nueva Delhi para presenciar un partido de cricket entre las respectivas selecciones nacionales. A pesar de haber sido un encuentro informal, sirvió para distender un poco el ambiente y restablecer las confianzas. “Nada une a los pueblos del subcontinente como el amor por el cricket”, declaró Singh.

Diplomacia del deporte

El desarrollo de la industria del deporte en el contexto de la globalización y el avance de los medios de comunicación, ofrece nuevas oportunidades para el diálogo internacional. Es indiscutible que actualmente el deporte tiene un rol en la cultura popular tan significativo como nunca lo tuvo en la historia de la humanidad. Es así como un magno evento deportivo internacional se puede considerar como una extensión de la política exterior de una nación, asegurando con ello reafirmar su soberanía, supremacía y una buena imagen del país en el exterior.

Los Estados Unidos, por ejemplo, iniciaron durante la administración de George W. Bush un programa para contribuir a mejorar su imagen internacional a través de los llamados enviados especiales de diplomacia pública, nombrando algunos connotados deportistas para viajar por el mundo, dictar conferencias, visitar organizaciones juveniles y colegios. El propósito era incrementar el entendimiento de la cultura y del pueblo estadounidense en el exterior. La entonces Secretaria de Estado, Condoleezza Rice, señaló que estos deportistas viajan “en representación de los valores de los Estados Unidos, no del gobierno de los Estados Unidos”. La ex subsecretaria de Estado para Diplomacia y Asuntos Públicos, Karen Hughes, señaló por su parte que “la diplomacia del deporte es muy importante porque los atletas son atractivos para los jóvenes y pueden contribuir a acercar a las personas a pesar de las diferencias regionales, de raza o religión”.

El deporte ha demostrado ser el un poderoso y efectivo lenguaje común. En alguna oportunidad el Papa Juan Pablo II manifestó que “el deporte puede ser un valioso aporte al entendimiento pacífico de los pueblos”⁴. Aunque también ha sido usado para promover agendas políticas, ideologías y nacionalismos, el deporte está asociado indisolublemente a la promoción de valores universales, como lo son la disciplina, el trabajo en equipo, la solidaridad, la fraternidad y la tolerancia.

Cuando Adolf Hitler pretendió demostrar la superioridad de la raza aria en las Olimpiadas de Berlín '34, un atleta estadounidense de origen afroamericano llamado Jesse Owens ganó – ante la atónita mirada del Führer – cuatro medallas de oro en algunas de las pruebas más importantes del atletismo: 100 y 200 metros planos, salto largo y la posta 4 x 100, demostrando que los valores intrínsecos del deporte siempre terminan prevaleciendo.

Tal como ocurre con otras actividades humanas, como el arte o las ciencias, el deporte es una herramienta que – bien utilizada – puede tener efectos positivos en las relaciones internacionales. En general, las iniciativas deportivas de reconciliación llegan luego de que se ha establecido un cierto grado de orden político.

⁴ Discurso pronunciado en octubre del año 2000 con ocasión de la celebración del Jubileo del Deporte en Roma.

En consecuencia, si bien no puede afirmarse categóricamente que el deporte comienza la reconciliación, sí puede ser parte de un conjunto de iniciativas más amplias para coadyuvar al acercamiento.

Después de todo, tal como expresara el ex presidente de los Estados Unidos Gerald Ford, “un éxito deportivo puede servir a una nación tanto como una victoria militar”.

Bibliografía

Goldblatt, David. “The ball is round: A global history of soccer”. *Riverhead Trade*, 2008.

Guttmann, Allen. “The Olympics, a history of the modern games”. *University of Illinois Press*, 2002.

Kapuscinski, Ryszard. *La guerra del fútbol y otros reportajes*. Editorial Anagrama, 2006.

Artículos:

- “Cold War in the world of chess”. *The New York Times*, 27 de septiembre de 1981.
- “El potrero global: Fútbol y Política”, *Clarín* de Buenos Aires, 14 de junio de 1998.
- “Bobby Fisher, de la Guerra Fría a la locura”. *El Mundo*, 18 de enero de 2008.
- “After de Olympics”. *The Economist*, 19 de noviembre de 2008.
- “Hitos imborrables en la historia de los Juegos Olímpicos”. *El Mercurio*, 1° de agosto de 2008.
- “Grecia enciende la llama de los Juegos Olímpicos”. *Diario Financiero*, 11 de junio de 2004. ■

ACTIVIDADES ACADÉMICAS

ACTIVIDADES DESTACADAS REALIZADAS EN LA ACADEMIA DIPLOMATICA SEGUNDO SEMESTRE 2009

Durante julio se recibió una delegación de estudiantes de la Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, interesados en postular al Concurso de Admisión a la Academia Diplomática 2009. El Coordinador de Extensión, Christian Torres M, les ofreció una charla explicativa acerca de las actividades que se realizan en la ACADE, así como los acompañó en un recorrido por el Palacio Edwards.

El 13 de julio se realizó en el Auditorium Abdón Cifuentes de la Academia, con una nutrida concurrencia, la presentación del proyecto Democracy in Development, del Institute For Democracy and Electoral Assistance (IDEA), de Suecia, con ocasión del Congreso Mundial de Ciencia Política realizado en Santiago.

El 21 de julio se recibió, en el Auditorium Abdón Cifuentes, a una delegación de 30 jóvenes brasileños miembros de la Federación de Estudiantes Brasileños de Relaciones Internacionales, a quienes se les ofreció una charla sobre Política Exterior de Chile y la Academia Diplomática por el Coordinador de Estudios, Prof. Humberto Ledezma y el Coordinador de Extensión Christian Torres, respectivamente.

Con ocasión de la Tercera Reunión de Academias Diplomáticas del MERCOSUR, que se llevó a cabo el 20 de noviembre en nuestra sede, las embajadas de Chile en los diez países miembros recibieron, en agosto, la propuesta de Programa a cumplir en esa jornada.

El 31 de agosto, el Coordinador de Extensión organizó una charla para los alumnos extranjeros y nacionales de la ACADE, sobre el tema: "Policía de Investigaciones de Chile, INTERPOL y Control del Tráfico de Estupefacientes", impartida por el Subsecretario de Investigaciones, Ricardo Navarrete B.

A partir de septiembre, y por convocatoria encabezada por el prof. Alberto Sepúlveda, se han realizado tres reuniones orientadas a crear la Asociación Chilena de Especialistas Internacionales (ACHEI). Esta iniciativa ha contado con un alto respaldo y asistencia de un numeroso grupo de expertos en el área, provenientes de diferentes orígenes tanto académicos como políticos.

Se acordó efectuar el Primer Congreso de ACHEI en octubre de 2010, en la ciudad de Santiago. Actualmente se estudian los temas centrales de dicho Congreso, así como la determinación del lugar en que se llevará a cabo este evento.

El 30 de septiembre, en el Auditorium Abdón Cifuentes se impartió, por el señor

Rogelio Pfirter, Director General de la Organización para la Prohibición de las Armas Químicas (OPAQ), una charla sobre el estado actual de este importante tema de Naciones Unidas, con la presencia de alumnos y numerosos invitados civiles y militares.

Entre los días 19 y 23 de octubre se recibió en la ACADE una delegación de alto nivel de la Academia Diplomática de El Salvador, integrada por los Lic. Carlos Abarca y Jaime Sotelo, quienes han venido a conocer y estudiar el funcionamiento y marcha de la Academia Diplomática de Chile, así como otras reparticiones del Ministerio de Relaciones Exteriores para implementar posteriormente, en su país, los avances académicos, curriculares y de infraestructura que han podido apreciar en Santiago; todo ello en el marco de cooperación entre Chile y El Salvador. ■



Academia Diplomática de Chile Andrés Bello
Catedral 1183 • Teléfonos: (56-2) 827 4734 - 827 4658 • Santiago de Chile
E-mail: mbonifay@minrel.gov.cl
www.minrel.gov.cl (Academia Diplomática - Publicaciones)