

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PAMPA

ANA ELIRIA BONAFÉ DE MOURA

**GLACIARES DIPLOMÁTICOS: A GEOPOLÍTICA E AS NEGOCIAÇÕES
CHILENO-ARGENTINAS NO LITÍGIO DOS TRATADOS DOS *CAMPOS DE HIELO*
*SUR***

**Santana do Livramento
2025**

ANA ELIRIA BONAFÉ DE MOURA

**GLACIARES DIPLOMÁTICOS: A GEOPOLÍTICA E AS NEGOCIAÇÕES
CHILENO-ARGENTINAS NO LITÍGIO DOS TRATADOS DOS *CAMPOS DE HIELO*
*SUR***

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Relações Internacionais da
Universidade Federal do Pampa, como
requisito parcial para obtenção do Título de
Bacharel em Relações Internacionais.

Orientador: Rafael Vitoria Schmidt.

Ficha catalográfica elaborada automaticamente com os dados fornecidos
pelo(a) autor(a) através do Módulo de Biblioteca do
Sistema GURI (Gestão Unificada de Recursos Institucionais) .

M929g Moura, Ana Eliria Bonafé de
GLACIARES DIPLOMÁTICOS: A GEOPOLÍTICA E AS NEGOCIAÇÕES
CHILENO-ARGENTINAS NO LITÍGIO DOS TRATADOS DOS CAMPOS DE HIELO
SUR / Ana Eliria Bonafé de Moura.
116 p.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) -- Universidade
Federal do Pampa, RELAÇÕES INTERNACIONAIS, 2025.
"Orientação: Rafael Vitoria Schmidt".

1. Diplomacia. 2. Geopolitica da Água. 3. Litígio
fronteiriço. 4. Campos de Hielo Sur. I. Título.

ANA ELIRIA BONAFÉ DE MOURA

**GLACIARES DIPLOMÁTICOS: A GEOPOLÍTICA E AS NEGOCIAÇÕES
CHILENO-ARGENTINAS NO LITÍGIO FRONTEIRIÇO DOS CAMPOS DE HIELO
SUR**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Relações
Internacionais da Universidade Federal
do Pampa, como requisito parcial para
obtenção do Título de Bacharel em
Relações Internacionais.

Dissertação defendida e aprovada em: 24 de novembro de 2025.

Banca examinadora:

Prof. Dr. Rafael Vitória Schmidt
Orientador
(UNIPAMPA)

Prof. Dr. Rafael Balardim
(UNIPAMPA)

Mestranda Irina Lima Martínez
(UFSM)



Assinado eletronicamente por **RAFAEL VITORIA SCHMIDT, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 16/12/2025, às 19:52, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **RAFAEL BALARDIM, PROFESSOR DO MAGISTERIO SUPERIOR**, em 17/12/2025, às 07:23, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



Assinado eletronicamente por **Irina Lima Martínez, Usuário Externo**, em 19/12/2025, às 18:41, conforme horário oficial de Brasília, de acordo com as normativas legais aplicáveis.



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site https://sei.unipampa.edu.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **1929422** e o código CRC **70AEFF1A**.

AGRADECIMENTOS

Aos meus pais, Leida e Aurélio, pelo suporte incondicional aos meus sonhos. Agradeço por serem meu direcionamento em todos os momentos. Eu jamais terei como agradecer, à altura, tudo o que fizeram e fazem por mim.

Ao meu irmão, Cassiano, pelo apoio e incentivo. Agradeço por sempre estar ao meu lado e por ser um importante suporte para a mãe e para o pai.

À Janete, que desde sempre esteve presente na minha vida, ajudando na minha criação e no meu desenvolvimento como pessoa.

À Jéssica, à Paola e à Pietra, minhas amigas de uma vida, que sempre estiveram comigo, independente da distância que as universidades nos impuseram.

Ao IFFar – *campus* Santo Augusto, o meu início instigador no ensino público, gratuito e de qualidade, onde conheci os inspiradores professores: Sandro Amorim, Camila Copetti e Edevandro Sabino, que sempre me incentivaram na busca por conhecimento qualificado.

A María Ignacia Ponce y a José Ignacio Morán, quienes fuerón mis eureka para que yo decidiera estudiar la carrera de Relaciones Internacionales. ¡Nunca los olvidaré!

À Laura, à Heloísa, à Eduarda, ao José Henrique e ao Samuel, que foram apoios indispensáveis na maratona de componentes curriculares ao longo da graduação.

Ao meu orientador, Rafael Schmidt, pelos ricos apontamentos e pela orientação atenciosa. Agradeço por ter me apoiado na construção desse trabalho e por ter me instigado na pesquisa acadêmica.

Aos professores Rafael Balardim, Kamilla Rizzi, Leticia Britto e Nathaly Schultz, que foram o eixo central para a descoberta do universo acadêmico das Relações Internacionais. Obrigada pelas oportunidades de pesquisa e monitoria, e por despertarem a curiosidade e ensinarem, com exemplo, o valor do conhecimento.

Ao GEMARI (Grupo de Estudos de Meio Ambiente e Relações Internacionais), berço de uma instigante vontade de seguir na pesquisa que conecta esses dois importantes eixos contemporâneos.

À Unipampa, que me proporcionou um desenvolvimento, não apenas profissional, mas também pessoal; me lapidando como alguém com um senso crítico muito mais aguçado. A universidade foi espaço de descobertas, amadurecimento e transformação.

Ao século XXI, por ser palco de tantos acontecimentos internacionalizados e por lembrar, a cada dia, a importância da História para compreender o mundo contemporâneo.

Talvez um dia não existam aramados
E nem cancelas nos limites das fronteiras
Talvez um dia milhões de vozes se erguerão
Numa só voz desde o mar às cordilheiras
Da mão do índio, explorado, aniquilado
Ao camponês, mãos calejadas e sem terra
Do peão rude que humilde anda chagueando
E dos jovens, que sem saber, morrem nas guerras
[...]

Talvez um dia o silêncio dos covardes
Nos desperte da inocência destes anos
E o grito do Sepé na voz do povo
Vai nos lembrar que esta terra ainda tem dono
*Y las sesmarias de campos y riquezas
Que se concentran en las manos de poca gente
Serán labradas por el arado de la justicia
De norte a sur del latino continente*

Dante Ramon Ledesma, *América Latina*

RESUMO

O presente estudo objetiva compreender o efeito que as ações diplomáticas históricas do Chile e da Argentina *Campos de Hielo Sur* surtem para a geopolítica da água. Desde as independências, a formação territorial da República Argentina e da República do Chile foi marcada por disputas herdadas do período colonial e pela necessidade de estabelecer soberanias claras sobre regiões extensas e pouco exploradas. A diplomacia consolidou-se como principal instrumento de política externa, mediando conflitos e assegurando o reconhecimento internacional dos limites estatais. Neste trabalho, a análise empírica concentra-se nas negociações históricas entre o Chile e a Argentina, no período entre a necessidade da formalização do tratado de 1881, passando pela arbitragem britânica de 1902, até o Acordo de 1998, que contemporaneamente destaca a persistência de ambiguidades territoriais na região austral. A geopolítica da água é central, pois diante da falta de resolução do litígio, o recuo acelerado dos glaciares impõem urgência na resolução, com o risco de aproximação argentina do Pacífico. A continuidade do litígio é um instrumento de poder, onde o controle do território e dos recursos hídricos é a principal disputa para o século XXI. O problema dessa investigação é em que medida as ações da diplomacia chileno-argentina no litígio dos tratados nos *Campos de Hielo Sur* influenciam a geopolítica da água. E a hipótese para tal é que as ações da diplomacia chileno-argentina no litígio dos tratados nos *Campos de Hielo Sur* influenciam a geopolítica da água ao impactarem o acesso a recursos hídricos estratégicos, podendo gerar controvérsias entre os dois países, além de afetar as dinâmicas regionais relacionadas aos recursos hídricos. Essa pesquisa utiliza-se do método hipotético-dedutivo, de caráter qualitativo, natureza básica, e realizada por procedimentos de pesquisa bibliográfica e pesquisa documental. A partir de tal metodologia, foi possível considerar que o litígio entre Argentina e Chile nos *Campos de Hielo Sur* deixou de se centrar na disputa territorial para se redefinir em torno do controle estratégico dos recursos hídricos. Além disso, ações diplomáticas entre ambos os países revelam-se determinantes para a configuração da geopolítica da água na região. Constatou-se que a diplomacia, embora preserve a estabilidade, também reflete a competição por poder e soberania hídrica.

Palavras-Chave: *Campos de Hielo Sur*; diplomacia; litígio fronteiriço; geopolítica da água.

RESUMEN

El presente estudio tiene como objetivo comprender el efecto que las acciones diplomáticas históricas de Chile y Argentina en los Campos de Hielo Sur producen en la geopolítica del agua. Desde las independencias, la formación territorial de la República Argentina y de la República de Chile estuvo marcada por disputas heredadas del período colonial y por la necesidad de establecer soberanías claras sobre regiones extensas y poco exploradas. La diplomacia se consolidó como el principal instrumento de política exterior, mediando conflictos y asegurando el reconocimiento internacional de los límites estatales. En este trabajo, el análisis empírico se centra en las negociaciones históricas entre Chile y Argentina, desde la necesidad de formalización del Tratado de 1881, pasando por el arbitraje británico de 1902, hasta el Acuerdo de 1998, que actualmente pone de relieve la persistencia de ambigüedades territoriales en la región austral. La geopolítica del agua ocupa un papel central, ya que, ante la falta de resolución del litigio, el retroceso acelerado de los glaciares impone urgencia en su solución, con el riesgo de una mayor aproximación argentina al Pacífico. La continuidad del litigio constituye un instrumento de poder, donde el control del territorio y de los recursos hídricos representa la principal disputa del siglo XXI. El problema de esta investigación es en qué medida las acciones de la diplomacia chileno-argentina en el litigio de los tratados en los Campos de Hielo Sur influyen en la geopolítica del agua. Y la hipótesis correspondiente es que las acciones de la diplomacia chileno-argentina en el litigio de los tratados en los Campos de Hielo Sur influyen en la geopolítica del agua al afectar el acceso a recursos hídricos estratégicos, pudiendo generar controversias entre ambos países, además de impactar las dinámicas regionales relacionadas con los recursos hídricos. Esta investigación utiliza el método hipotético-deductivo, de carácter cualitativo, de naturaleza básica, y se realiza mediante procedimientos de investigación bibliográfica y documental. A partir de dicha metodología, fue posible considerar que el litigio entre Argentina y Chile en los Campos de Hielo Sur dejó de centrarse en la disputa territorial para redefinirse en torno al control estratégico de los recursos hídricos. Además, las acciones diplomáticas entre ambos países se revelan determinantes para la configuración de la geopolítica del agua en la región. Se constató que la diplomacia, aunque preserva la estabilidad, también refleja la competencia por poder y soberanía hídrica.

Palabras clave: Campos de Hielo Sur; diplomacia; litigio fronterizo; geopolítica del agua

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 — <i>Campos de Hielo Sur</i> : representados pela parte predominante em branco.....	14
Figura 2 — Território chileno até a independência.....	48
Figura 3 — Marcação do paralelo 50° ao sul do Chile.....	56
Figuras 4 — Representação da região austral: localização <i>Campos de Hielo Sur</i> e Estreito de Magallanes.....	62
Figura 5 — Localização de Punta Dungenes, Cabo Vírgenes e paralelo 50°	62
Figura 6 — Acordo final do Estreito de Magallanes/Terra do Fogo.....	66
Figura 7 — Localização das montanhas Fitz Roy e Stokes.....	75
Figuras 8 — Pretensões argentina e chilena e a linha poligonal.....	78
Figura 9 — Seções do Acordo de 1998.....	81
Figura 10 — Representação dos <i>Campos de Hielo Sur</i> por parte da Argentina, sem a devida sinalização da região em litígio.....	89
Figura 11 — Representação dos <i>Campos de Hielo Sur</i> por parte do Chile, com a marcação da região do litígio.....	89
Figura 12 — Mapa turístico da província de Santa Cruz.....	91
Figura 13 — Frente do Glaciar Dickson em 1999 e em 2018.....	99
Figura 14 — Retrocesso Glaciar Dickson entre 1897 e 2017.....	99

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO.....	11
2. REFERENCIAIS CONCEITUAIS: DIPLOMACIA E GEOPOLÍTICA.....	19
2.1 Diplomacia.....	19
2.1.1 Direito Internacional Público.....	26
2.2 Geopolítica.....	33
2.2.1 Fronteiras.....	36
2.2.2 Geopolítica da água.....	42
3. A DIPLOMACIA CHILENO-ARGENTINA NO LITÍGIO DOS <i>CAMPOS DE HIELO SUR</i>.....	46
3.1 Da independência às primeiras dificuldades diplomáticas limítrofes.....	47
3.2 Tratado de limites de 1881 e o Protocolo esclarecedor de 1893.....	58
3.3 A arbitragem britânica de 1902.....	71
3.4 O Acordo de 1998 do Monte Fitz Roy até o Cerro Daudet.....	75
4. AS IMPLICAÇÕES GEOPOLÍTICAS DAS NEGOCIAÇÕES DIPLOMÁTICAS... 	84
4.1 O problema geopolítico da falta de demarcação.....	85
4.2 A geopolítica da água nos <i>Campos de Hielo Sur</i>.....	92
4.3 As implicações regionais pela continuidade do litígio fronteiriço.....	101
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	107
6. REFERÊNCIAS.....	108

1. INTRODUÇÃO

Desde as independências na América do Sul, a formação territorial das novas repúblicas foi marcada por intensos processos de definição e consolidação das fronteiras herdadas do período colonial. A ausência de demarcações precisas e a sobreposição de reivindicações originadas das antigas divisões administrativas do Império Espanhol deram origem a disputas e ambiguidades quanto aos limites entre os Estados recém-criados. Nesse contexto, a diplomacia passou a desempenhar papel central na construção das soberanias nacionais, servindo como instrumento fundamental para a resolução dos litígios territoriais e para a afirmação das identidades políticas e geográficas das novas nações.

Esse processo de formação de fronteiras não foi desprovido de conflitos, não raro com raízes no período colonial, tendo gerado tensões entre os países latino-americanos e demandado por soluções diplomáticas, políticas e jurisdicionais que, a se observar da história da região, nem sempre levaram a soluções a contento para os vizinhos em litígio e deram margem, em certos casos, a uma retomada cíclica do conflito de fronteira (Vargas, 2017, p. 29).

Nesse sentido, a prática diplomática na negociação das fronteiras da América do Sul assumiu papel fundamental na consolidação dos Estados nacionais e na definição de suas soberanias territoriais. Inspiradas nos modelos europeus de resolução pacífica de controvérsias, as novas repúblicas, recorrendo, algumas vezes, ao Direito Internacional Público — com suas bases ainda em construção —, utilizaram-se de instrumentos como tratados bilaterais, arbitragens internacionais e comissões mistas de limites para solucionar disputas herdadas do período colonial. No entanto, tais negociações não se deram de maneira uniforme ou harmoniosa, pois, frequentemente, as assimetrias de poder, as ambiguidades cartográficas e a ausência de conhecimento técnico sobre o território dificultaram a aplicação prática dos acordos. Ainda assim, a diplomacia consolidou-se como o principal meio de mediação política entre vizinhos sul-americanos, tornando-se um elemento estruturante na construção das relações internacionais no Cone Sul.

Além disso, a geografia foi, muitas vezes, um desafio para a diplomacia ter êxito via o processo de negociação. A Cordilheira dos Andes, ao oeste da América do Sul, passa por sete países da região e, portanto, atravessa fronteiras que precisaram ser negociadas entre os respectivos países limítrofes. Desse modo, ao longo dos anos de formação das repúblicas tiveram obstáculos naturais significativos à delimitação das fronteiras nacionais e à construção de uma convivência política estável entre os países andinos. A complexa topografia, marcada por glaciares, vales profundos e áreas de difícil acesso, dificultou não apenas a definição precisa das linhas divisórias, mas também o reconhecimento cartográfico

comum entre os Estados envolvidos. Nesse contexto, a Cordilheira dos Andes transformou-se em um elemento geopolítico central, funcionando, ao mesmo tempo, como barreira natural de defesa e como fonte de disputas territoriais.

Desse modo, a República Argentina e a República do Chile, que dividem o maior trecho de extensão dos Andes, com mais de 5 mil quilômetros, ao longo do seu período de formação territorial, entre os séculos XIX e XX, tiveram diversas negociações diplomáticas, visando uma convergência de opiniões sobre a divisões da sua fronteira. Ademais, vale ressaltar que ao longo da linha divisória a cordilheira apresenta diferentes aspectos: ao norte, com um aspecto bem árido, caracterizado pelo Atacama; no centro, com uma região de clima temperado; e ao sul da fronteira, a Patagônia, com lagos glaciares, geleiras e um clima frio.

Nos últimos duzentos anos de vida independente, o Chile e a Argentina desenvolveram uma relação bilateral frutífera, com altos e baixos, onde o entendimento e as conversas têm primado sobre qualquer conflito em meio às diferentes visões de Estado de seus governantes. No entanto, as maiores dificuldades surgiram nas zonas mais austrais, em que a distância e as comunicações não permitem um conhecimento completo da área, refletidos nos mapas criados por cada um dos países que se transformaram em um novo problema sobrepondo os mesmos espaços (Manzano Iturra, 2019, p. 173, tradução nossa¹).

Nesse sentido, o foco central de tal litígio incidiu sobre o domínio da Patagônia, o estratégico Estreito de Magallanes e a Terra do Fogo, regiões vastas e de grande importância geopolítica e comercial. A disputa foi marcada pela postura de contestação e expansão territorial da Argentina, que utilizou estratégias como campanhas de imprensa e concessão de terras a imigrantes para afirmar soberania. Do outro lado, a política chilena, foi frequentemente criticada como vacilante e às vezes até ambígua, e demonstrou uma disposição de fazer concessões significativas, como a proposta de ceder quase toda a Patagônia continental, em troca do reconhecimento da soberania sobre o Estreito de Magallanes (Bernal-Meza, 2020; Parvex, 2022).

Não obstante, entre o litígio, a partir do primeiro Tratado de Limites firmado em 1881 até o Acordo de 1998, uma série de negociações ambíguas foram tratadas entre a Argentina e o Chile. A partir do momento em que um processo de arbitragem, em 1902, soluciona a questão referente ao que chamamos contemporaneamente de *Campos de Hielo Sur*, os chilenos entendiam a região como delimitada. No entanto, nunca um processo de demarcação foi alcançado.

¹ En los últimos doscientos años de vida independiente Chile y Argentina han desarrollado una fructífera relación bilateral, con altos y bajos, en donde el entendimiento y las conversaciones han primado antes que cualquier conflicto en medio de diferentes visiones de Estado de sus gobernantes. Sin embargo, las mayores dificultades han surgido en las zonas más australes, en las cuales la lejanía y las comunicaciones no permiten un conocimiento totalmente acabado del área, reflejados en los mapas creados por cada uno de los países que se transformaron en un nuevo problema al superponer los mismos espacios.

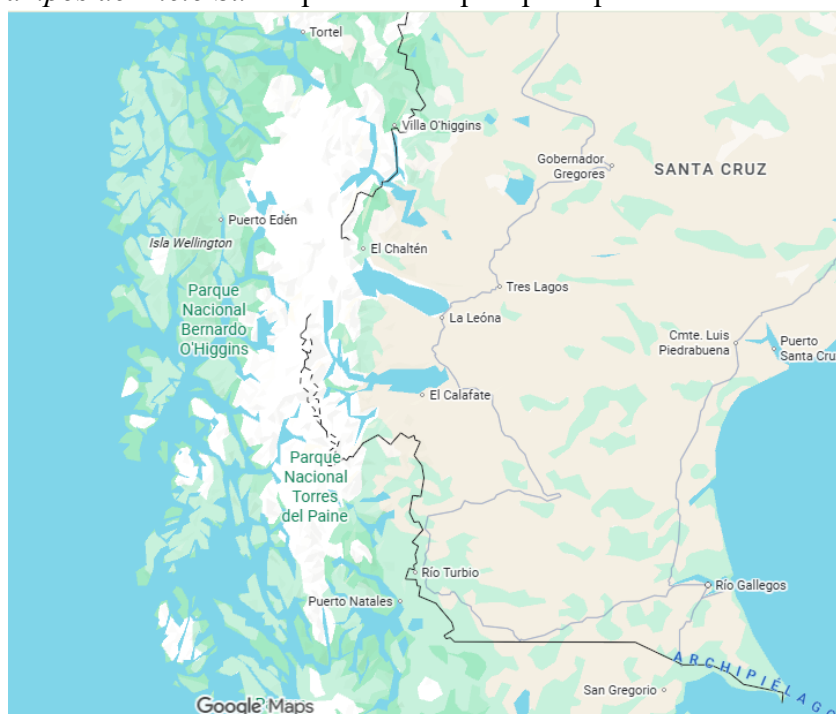
Assim, em seguida, em um salto temporal, destaca-se o ano de 1991, no qual o Chile aceitou um pedido da Argentina em revisar as questões fronteiriças pendentes. Nesse contexto, surge uma revisão da região que estava entre o Monte Fitz Roy e o Cerro Daudet. Essa região passa, nesse momento, a ser chamada de *Campos de Hielo Sur* no Chile e *Hielos Continentales* na Argentina, que, segundo Manzano Iturra (2016), a nomenclatura mais correta é a chilena, em razão de que *Hielos Continentales* somente poderia ser considerado a Groenlândia ou a Antártida, que realmente tem dimensões continentais.

Portanto, vale destacar em números o que significam os *Campos de Hielo Sur* (Manzano Iturra, 2015 *apud* De Paula, 2009): dos 22.500 km² que compõem os *Campos de Hielo Sur*, aproximadamente 19.000 km² estão sob soberania do Chile, enquanto os 3.500 km² restantes pertencem à Argentina (Figura 1). Dentro desse território, a área em disputa entre os dois países corresponde a 1.057 km². Além disso, no sentido norte-sul compreendem cerca de 370 quilômetros, e possuem uma largura média de 35 quilômetros. Estão em média 1.350 metros acima do nível do mar e os cumes das montanhas mais altas podem chegar a 3.600 metros acima do nível do mar, como o próprio Monte Fitz Roy.

A origem dos *Campos de Hielo Sur* é constituída por uma vasta e remanescente extensão de gelo, formada pela constante compactação, recristalização e uma glaciação da neve acumulada na Cordilheira Andina Patagônica. A região é o que sobrou de um corpo de gelo muito maior que existiu durante o último avanço glacial, há cerca de 19.000 a 24.000 anos (Malagnino, 2008).

No Chile a região está localizada na Região de Aysén e na Região de Magallanes e Antártica Chilena, mais especificamente no que se compreende os parques nacionais de Bernardo O'Higgins e Torres del Paine. Enquanto a área com acesso pelo lado argentino se encontra o Parque Nacional Los Glaciares, coincidindo com a província de Santa Cruz (Figura 1). A região é completamente fechada pela terceira maior massa de gelo do planeta, depois da Antártica e da Groenlândia (Griffiths; Masalleras, 2024).

Figura 1 — *Campos de Hielo Sur*: representados pela parte predominante em branco.²



Fonte: Google Maps, 2025.

O Acordo de 1998 foi crucial para o litígio estar pendente até a contemporaneidade. Neste, a região que estacionou no processo de demarcação revelou-se com o passar dos anos e com o aumento da relevância dos recursos hídricos como um local de incalculável valor estratégico do ponto de vista geopolítico, especialmente pelos recursos hídricos que contém, sendo essenciais para o futuro dos Estados limítrofes. Essa região possui os glaciares como recursos naturais estratégicos, que sofrem constantemente os impactos das mudanças climáticas, as quais impõem uma urgência na resolução fronteiriça devido ao acelerado retrocesso dos glaciares.

O controle e/ou a posse da água são sobretudo de natureza política, pois interessam ao conjunto de uma coletividade. As relações conflituais que se travam a propósito da água são observáveis em grande escala, como por exemplo nas zonas irrigadas submetidas à repartição das águas, ou em pequena escala, onde duas nações disputam entre si uma bacia hidrográfica. [...]. A água é então um trunfo tão precioso quanto a vida que ela cria (Raffestin, 1993, p. 231-232).

Assim, na contemporaneidade, a geopolítica da água não se manifesta apenas pela posse dos recursos hídricos, mas também no desafio que as mudanças climáticas manifestam aos Estados. Em que ao definirem o valor estratégico da água, a transformam em um vetor central de poder, segurança e vulnerabilidade ambiental, e podem ser a faísca incendiadora de um conflito bilateral. Logo, a escassez futura poderá ser um marco para desgastar as relações

² Onde há uma descontinuação da linha fronteiriça é a região ainda não delimitada. Já a região pontilhada é a região ainda não demarcada.

chileno-argentinas se as questões fronteiriças não forem esclarecidas (Bórquez *et al*, 2006; Peredo, 2018). Nesse sentido, a lógica da disputa nos *Campos de Hielo Sur* se manifesta no momento em que o Acordo de 1998 é assinado e uma das principais preocupações argentinas é assegurar a bacia hídrica do Rio Santa Cruz como parte integral da Argentina, o que foi feito. Muito embora o Chile ainda mantém a parte mais importante da região: a reserva glacial de onde provêm as águas do Rio Santa Cruz.

Finalmente, vale salientar que a continuidade do litígio dos tratados nos *Campos de Hielo Sur* tem implicações regionais significativas que vão além da disputa territorial imediata, afetando a agenda bilateral e a estratégia geopolítica de ambos os países. As aspirações geopolíticas argentinas mudaram da busca por soberania à custa do Chile para a obtenção de acesso privilegiado a áreas geográficas que são funcionais aos seus objetivos. Dessa maneira, o foco muda da posse para o uso ou influência (Cabrera, 2016; Parvex, 2022). A medida que o Chile atua de forma passiva, a Argentina usa o turismo para marcar sua presença nos *Hielos Continentales*. Essa estratégia ajuda a criar um imaginário de pertencimento.

Diante do exposto, esta monografia iniciou-se a partir do questionamento de que em que medida as ações da diplomacia chileno-argentina no litígio dos tratados nos *Campos de Hielo Sur* influenciam a geopolítica da água? Assim, a partir de leituras iniciais, formulou-se a hipótese de que as ações da diplomacia chileno-argentina no litígio dos tratados nos *Campos de Hielo Sur* influenciam a geopolítica da água ao impactarem o acesso a recursos hídricos estratégicos, podendo gerar controvérsias entre os dois países, além de afetar as dinâmicas regionais relacionadas aos recursos hídricos.

Além disso, o objetivo geral deste trabalho trata-se de compreender o efeito que as ações diplomáticas do Chile e da Argentina *Campos de Hielo Sur* surtem para a dinâmica da geopolítica da água. Complementarmente, são os objetivos específicos para se alcançar o objetivo principal: (i) apresentar o histórico das negociações diplomáticas chileno-argentinas no litígio dos *Campos de Hielo Sur*, a partir da necessidade de firmar o Tratado de 1881 até as consequências advindas do Acordo de 1998 no cenário contemporâneo; (ii) evidenciar a importância estratégica e geopolítica da região, a partir da atuação e presença político-diplomática da República Argentina e da República do Chile na demarcação da fronteira; e, (iii) analisar o impacto geopolítico das negociações diplomáticas do Acordo de 1998 na geopolítica da água da região.

Nesse sentido, diante dessa temática, tal investigação acerca dos *Campos de Hielo Sur* justifica-se por envolver um recurso estratégico muito importante para a manutenção da vida

na Terra, a água. Em um contexto internacional onde as questões ambientais e hídricas ganham cada vez mais relevância, torna-se fundamental analisar como os Estados têm conduzido suas ações diplomáticas diante de disputas que ultrapassam as fronteiras territoriais tradicionais. O Chile e a Argentina, na região patagônica, ganham maior relevância, pois possuem os recursos hídricos, em larga escala, na forma sólida, que futuramente poderão ser utilizados como fonte de abastecimento das suas populações.

Nesse sentido, o estudo do litígio nos *Campos de Hielo Sur* é de grande importância devido à geopolítica da água, uma vez que o derretimento de geleiras, impulsionado pelas mudanças climáticas, têm transformado águas outrora confinadas em territórios nacionais em recursos hídricos transfronteiriços. Essa nova configuração impõe desafios ao Direito Internacional, especialmente no que tange à demarcação de fronteiras e à resolução pacíficas de tais controvérsias.

Além disso, o caso apresenta historicamente um exemplo de resolução pacífica de conflitos mediante tratados, da arbitragem internacional e da negociação bilateral. Portanto, estudar esse processo é essencial para entender os mecanismos diplomáticos utilizados por Estados que compartilham fronteiras, sobretudo em uma área como a América do Sul, marcada por diversas zonas de fronteira e por um histórico de disputas territoriais.

Para tanto, visando alcançar os objetivos traçados e buscando estabelecer os elementos do conhecimento científico, a presente investigação adotará o método hipotético-dedutivo. Segundo Marconi e Lakatos (2003) tal processo investigatório é estabelecido a partir de uma etapa de observação e conhecimento prévio sobre um fato. Em seguida, identifica-se um problema e dentro deste formula-se uma hipótese. A verificação da hipótese será realizada por meio do levantamento e análise de conceitos que auxiliarão na concretização dos objetivos propostos e na análise do potencial explicativo da hipótese inicial.

Para tanto, essa pesquisa terá caráter qualitativo, pois se preocupará em compreender e explicar a dinâmica internacional aqui delimitada. A partir da observação do fenômeno, será realizada uma hierarquização estrutural da pesquisa, passando por uma apresentação, logo se evidenciará o problema, e, por fim, será realizada a própria análise do mesmo. Os dados coletados não serão numéricos, no sentido de qualitativos, e surgirão da interação entre o pesquisador e realidade pesquisada, sendo analisados de forma aberta e interpretativa (Gerhardt; Silveira, 2009).

Ainda buscando em Gerhardt e Silveira (2009), a natureza da pesquisa será básica, pois visa gerar a expansão do conhecimento, com uma nova perspectiva da necessidade de resolução do litígio, tendo em vista a urgência do problema, no entanto, sem uma proposição

de aplicação prática imediata. Por isso, seu foco está na compreensão teórica, histórica e estratégica do fenômeno e no avanço do saber científico em determinada área, contribuindo para futuros desenvolvimentos de conceitos, teorias e princípios.

Tal expansão do conhecimento se dará a partir do estudo do caso apresentado. Segundo Della Porta e Keating (2008), um estudo de caso constitui uma estratégia de pesquisa baseada na investigação empírica aprofundada de um ou de um pequeno número de fenômenos, permitindo ao pesquisador analisar minuciosamente a configuração específica de cada caso e, ao mesmo tempo, produzir inferências relevantes sobre uma classe maior de fenômenos semelhantes. Mais do que uma simples unidade de análise, o caso é concebido como uma categoria teórica, escolhida e examinada por sua capacidade de revelar mecanismos, dinâmicas e padrões explicativos que contribuem para o desenvolvimento e a avaliação de conceitos.

Para tanto, a escolha dos *Campos de Hielo Sur* como estudo de caso fundamenta-se no fato de que esta região representa uma categoria analítica exemplar de litígio fronteiriço glacial, caracterizada por incerteza cartográfica, condicionamento geográfico e sensibilidade ambiental. Este caso permite rastrear os processos pelos quais um conflito territorial clássico é transformado em um conflito de geopolítica da água. A combinação entre topografia extrema dos Andes, impacto do retrocesso glacial, ambiguidade jurídica na falta de demarcação após 1902 e revalorização dos recursos hídricos após o Acordo de 1998 configura um mecanismo causal específico. Assim, ao analisar sequencialmente as decisões diplomáticas argentino-chilenas, é possível elucidar tanto a dinâmica interna do caso quanto características generalizáveis de conflitos referentes as questões hídricas em territórios glaciais.

Os objetivos do trabalho serão característicos de uma pesquisa exploratória e descritiva. Na qual o primeiro terá o intuito de proporcionar maior familiaridade com o problema, com vistas a torná-lo mais explícito a partir da exploração dos tratados e acordos construído entre as duas repúblicas sobre a questão investigada e o segundo visa realizar uma análise e correlacionar fatos e fenômenos, como a questão da geopolítica da água e o papel estratégico dos *Campos de Hielo Sur*.

Para tanto, em busca de alcançar tais objetivos, o trabalho recorrerá aos procedimentos bibliográficos e documentais. O levantamento bibliográfico será realizado com base em referências teóricas previamente analisadas e publicadas em livros, artigos científicos e páginas eletrônicas. Já a análise documental contemplará a leitura e interpretação de fontes oficiais, como tratados, acordos bilaterais, constituições, protocolos e declarações emitidas por órgãos governamentais de ambos os Estados envolvidos.

Este estudo está estruturado em três capítulos. Sendo assim, o primeiro capítulo visa proporcionar o referencial conceitual, no que tange a diplomacia e a geopolítica, para que o leitor se familiarize com a análise posterior dos fatos empíricos sobre as questões chileno-argentinas. Em seguida, o segundo capítulo, apresenta o histórico da diplomacia fronteiriça entre os dois países aqui tratados, sobretudo para chegar nas negociações dos *Campos de Hielo Sur*. Finalmente, no terceiro capítulo, evidencia-se a importância estratégica e geopolítica da região, bem como se analisa a geopolítica da água e as questões que envolvem a falta de conclusão do Acordo de 1998.

2. REFERENCIAIS CONCEITUAIS: DIPLOMACIA E GEOPOLÍTICA

Visando o arcabouço teórico-conceitual deste trabalho e considerando as características multidisciplinares das Relações Internacionais, neste capítulo serão apresentadas as principais referências que auxiliarão a melhor compreensão das históricas negociações nos *Campos de Hielo Sur*, bem como os impactos geopolíticos de tais diálogos. Além disso, é de suma importância destacar que se utilizará como base doutrinas jurídicas de Direito Internacional Público como principal alicerce deste capítulo.

Sendo assim, inicialmente objetiva-se apresentar o conceito de diplomacia, sendo entendida aqui como o principal mecanismo de ação de política externa, tanto da Argentina como do Chile, no período analisado e na região analisada. Por isso, uma apresentação sobre as características da negociação bilateral são enfatizadas, assim como se entende que os tratados foram os principais resultados de tais negociações e, portanto, serão também conceituados. Por fim, neste segmento, serão conceituadas as soluções pacíficas de controvérsias, por meio das considerações dos meios diplomáticos e o meio jurídico da arbitragem.

No segundo momento, serão esclarecidos os conceitos de geografia política que terão serventia para entender as dinâmicas regionais, a partir da interação entre o território e os efeitos políticos. Neste, serão apresentados os conceitos de fronteiras, no qual se diferenciará questões acerca da delimitação e da demarcação das linhas divisórias entre Estados; bem como será conceituado os recursos transfronteiriços, como meio de poder político. Finalmente, entende-se que um referencial em relação à geopolítica da água será de grande valia para entender o potencial político-estratégico da região, notando-se que os recursos hídricos da região em estudo possuem implicações regionais e conflitivas.

2.1 Diplomacia

A diplomacia é um meio de execução da ação externa dos atores internacionais, estabelecida em objetivos, valores e padrões de conduta que visam influenciar as decisões e a alcançar determinados interesses nacionais por meio do diálogo e da negociação. Assim, a diplomacia configura-se como uma atividade política e, quando bem estruturada e conduzida com habilidade, constitui um dos principais componentes do poder. Seu objetivo principal é permitir que os Estados atinjam os objetivos de suas políticas externas sem recorrer a meios coercitivos. A partir dessa noção, a diplomacia se encarrega de conduzir os relacionamentos

entre os atores que detêm personalidade jurídica internacional — sendo os Estados os principais representantes dessa característica (Berridge, 2010; Cooper; Heine; Thakur, 2013).

Bobbio (1998) entende que o propósito da diplomacia é o procedimento de condução das negociações e não o conteúdo destas. Sendo assim, a negociação é a função mais importante da diplomacia, e esta se dá pela “[...] discussão entre os representantes oficialmente designados, visando alcançar o acordo formal de seus governos sobre um caminho a seguir em relação a uma questão que surgiu em suas relações” (Berridge, 2010, p. 25, tradução nossa)³. Por isso, a negociação pode ser entendida como um conjunto de ações que os sujeitos de Direito Internacional organizam para chegar a uma ação comum ou para resolver amistosamente as diferenças entre eles. Por meio da negociação se podem obter acordos, manutenção do *status quo* ou o reconhecimento da existência de interesses comuns.

A negociação é um instrumento fundamental no conjunto de ferramentas diplomáticas. Embora um diplomata não precise necessariamente ser um negociador nato, indivíduos capazes de identificar os principais interesses nacionais em relação a qualquer questão e defendê-los com firmeza são muito valiosos. Essas qualidades podem ser desenvolvidas por meio de treinamento e experiência. A capacidade de conciliar e superar diferenças sempre foi um dos principais atributos de um diplomata, mas o sucesso depende da capacidade de avaliar os limites sob os quais a outra parte atua, bem como até onde ir. Um bom negociador sempre se coloca no lugar da outra parte. Entender em que ponto a pessoa do outro lado da mesa não está mais em condições de fazer mais concessões é fundamental. O compromisso é fundamental na diplomacia (Rozenal; Buenrostro, 2013, p. 4, tradução nossa)⁴.

Para melhor entender o processo de negociação, Berridge (2010) utiliza-se de Zartman e Berman (1982) para dividir em três fases o processo até o acordo final: a pré-negociação, a fórmula — negociações ao redor da mesa — e os detalhes. Vale ressaltar que essas três etapas são mais perceptíveis em análises de negociações sobre questões de alto risco, pois, uma vez que os Estados são amigos, poucas ou nenhuma serão as questões tensas entre ambos. Por isso, nesse último caso a fase de pré-negociação apresentará poucos problemas ou será imperceptível.

As pré-negociações têm a finalidade de averiguar se as conversas em torno da mesa de negociação valerão a pena, bem como servirá para concordar sobre os procedimentos de negociação que serão abordados na agenda em questão. Nesse caso, para as relações

³ [...] discussion between officially designated representatives that is designed to achieve the formal agreement of their governments to a way forward on an issue that has come up in their relations.

⁴ Negotiation is a key instrument in the diplomatic toolkit. While a diplomat does not necessarily have to be a born negotiator, individuals who are able to identify core national interests with respect to any given issue and to forcefully stand up for them are at a premium. These qualities can be developed through training and experience. The ability to conciliate and bridge differences has always been one of the main attributes of a diplomat, but success depends on being able to gauge the limits under which one's counterpart acts as well as how far to push. A good negotiator always puts himself in the shoes of his opposite party. To understand at what point the person sitting across the table is no longer in a position to make further concessions is critical. Compromise is key in diplomacy.

bilaterais, Berridge (2010) afirma que essas discussões são informais, na maior parte das vezes, e afastadas da opinião pública. No entanto, vale destacar que, muito embora em relacionamentos amigáveis, essa parte tenha mínimos problemas; tais diálogos, continuam longe de serem triviais, pois ainda podem existir problemas que exigem longas discussões. Do outro lado, em negociações multilaterais, as partes são mais numerosas e os procedimentos mais complexos, portanto, exige maior formalidade e a divulgação para a população.

Por conseguinte, “se as pré-negociações forem concluídas com sucesso, a próxima tarefa dos negociadores é passar para o modo ‘ao redor da mesa’. Esta etapa é geralmente mais formal e geralmente há maior conscientização pública sobre o que, em termos gerais, está acontecendo” (Berridge, 2010, p. 44, tradução nossa)⁵. Por isso, a etapa da fórmula busca adequar os princípios básicos de um acordo que pode ser firmado por ambas as partes, ou seja, as diretrizes ou a estrutura do acordo que todos concordarão para resolver a situação. Ademais, as seguintes características representam uma boa fórmula: (1) simplicidade — faz com que seja um guia direto para os negociadores seguirem; (2) abrangência — todos os principais pontos de disputa serão solucionados; (3) equilíbrio — deve contemplar ganhos equivalentes para todas as partes; e (4) flexibilidade — deve permitir que todos acreditem que possam alcançar o desejado na etapa dos detalhes.

Condicionante ao acordo da negociação na fase da fórmula, na última fase basta concordar com detalhes. Longe de ser uma etapa fácil, ela é considerada a mais desafiadora para finalizar uma negociação. Nesse sentido, as complexidades desta etapa apresentam-se, inicialmente, no fato de que equipes maiores de negociadores são necessárias, para que o maior número de membros envolvidos analise o acordo e, por isso, os debates podem levar, via de regra, mais para um desacordo. É nessa fase, também, que se deve pensar cuidadosamente na definição de termos, evitando que algumas definições possam atender melhor um lado e prejudicar o outro. Em geral, essa etapa costuma ser a mais demorada e requer a participação de especialistas, geralmente com menor grau de autoridade, que precisam consultar frequentemente os seus líderes políticos em busca de orientação e repassar as análises feitas sobre a negociação. Como consequência, essa demora pode levar a um ambiente de desconfiança entre as partes, pois o atraso na negociação tem a chance de ser interpretado como uma tentativa de manipular detalhes e evitar que o outro lado tenha vantagens.

⁵ If prenegotiations are successfully concluded, the next task for the negotiators is to move into around-the-table mode. This stage is generally more formal and there is usually more public awareness of what, in broad terms, is going on.

A abordagem passo a passo é geralmente considerada apropriada para a negociação de uma disputa caracterizada por grande complexidade e desconfiança patológica. Em tais circunstâncias, faz normalmente sentido iniciar as negociações com uma agenda de escopo limitado e restrita a itens relativamente incontroversos. Isso torna a negociação mais administrável, o que é especialmente importante se os recursos diplomáticos das partes também forem limitados. Além disso, permite que a desconfiança seja gradualmente quebrada, constrói a fé na eficácia da diplomacia, tornando os sucessos iniciais prováveis, e familiariza as partes com os procedimentos envolvidos na relação entre si ('aprender a andar antes de tentar correr'). A ideia é que, à medida que a confiança aumenta, as questões mais difíceis podem ser gradualmente abordadas com uma maior perspectiva de sucesso; elas podem até mesmo se revelar implicitamente já desfeitas (Berridge, 2010, p. 47 *apud* Zartman; Berman, 1982, p. 90, tradução nossa)⁶.

Por isso, diante de uma negociação que siga essas etapas, quando uma fórmula for acordada significa que ela passou por um processo que configurou a confiança entre as partes a fim de que compartilhassem a vontade de solucionar um impasse. No entanto, não significa que não existam outros problemas entre as partes, pois o tempo que uma negociação leva pode pagar o preço de que algo não tenha sido bem analisado ou, ainda, concessões em questões não relacionadas possam ter sido ofertadas por um Estado em prol de agilizar o processo de uma parte que se mostrava duvidosa com relação ao acordo. Nesse caso, há a possibilidade que os interesses da parte que aceita uma concessão sejam prejudicados.

Nesse momento, cabe apresentar o processo da diplomacia bilateral. Para Rozental e Buenrostro (2013) a diplomacia entre duas nações é a base necessária das relações entre Estados, uma vez que a interação entre eles se dá em razão da vulnerabilidade do Estado-nação no Sistema Internacional. Assim, a diplomacia bilateral busca promover maior sensação de segurança e sobrevivência aos Estados, pois entre eles pode haver a formação de alianças e a defesa de interesses comuns. No fim, ela se torna um fomento a uma relação estratégica construída através da negociação política, via de regra, em diversas áreas de interesse. Ademais, as negociações sempre levarão em conta a segurança nacional dos países, sobretudo pelos Estados vizinhos, pois as fronteiras são a principal entrada de ameaça ou cooperação de um país.

Rozental e Buenrostro (2013, p. 2, tradução nossa) levantam uma diferenciação entre a maneira de se fazer a diplomacia bilateral no passado e na contemporaneidade. "A arte da

⁶ The step-by-step approach is usually considered appropriate to the negotiation of a dispute characterized by great complexity and pathological mistrust. In such circumstances it normally makes sense to begin the negotiations on an agenda limited in scope and restricted to items that are relatively uncontroversial. This makes the negotiation more manageable, which is especially important if the diplomatic resources of the parties are also limited. Additionally, it permits mistrust to be gradually broken down, builds faith in the efficacy of diplomacy by making early successes more likely, and familiarizes the parties with the procedures involved in dealing with each other ('learning to walk before trying to run'). The idea is that, as confidence builds, the more difficult questions can gradually be broached with a greater prospect of success; they might even turn out to have been implicitly broken down already.

diplomacia era exercida por um único ator, o Estado-nação, com regras definidas. A diplomacia bilateral baseava-se na representação e no relacionamento interpessoal”⁷. No entanto, eles consideram que, hodiernamente, com o avanço tecnológico, o escopo da ação diplomática se expandiu e que os parlamentos agora são aliados essenciais dos diplomatas, tornando o *lobby* uma parte significativa do seu trabalho. Além de que a diplomacia bilateral moderna é praticada por meio de redes e públicos — chamada também de diplomacia pública. No passado, uma tarefa fundamental dos diplomatas era relatar os eventos no país anfitrião. Agora, eventos no exterior agora são interpretados pela mídia, em vez de por funcionários do governo; reportagens e análises de notícias por jornalistas profissionais são feitas livremente, sem as restrições das regras diplomáticas.

Todavia, como este trabalho concentra-se em compreender negociações históricas entre Argentina e Chile, portanto, a diplomacia tradicional servirá em maior medida para os esclarecimentos das ações das repúblicas no decorrer dos dois séculos anteriores. Dessa forma, entende-se que a diplomacia era regida pela soberania nacional e pelo Estado, momento em que era conhecida por sua discrição, por seu monopólio sobre informações restritas e pela busca incessante por influência nacional. Assim como, “os resultados eram medidos pelo número de acordos assinados, pelo número de conflitos evitados ou resolvidos e pelo número de contatos entre diplomatas e atores do país anfitrião” (Rozental; Buenrostro, 2013, p. 2, tradução nossa)⁸.

É preciso esclarecer as diferenças entre a política externa e a diplomacia, que muitas das vezes causam confusões. Inicialmente vale destacar que a política exterior é própria dos Estados e que é parte integrante da política geral do Estado. Ela pode ser definida como a atuação que cada Estado desenvolve e desempenha no Sistema Internacional, que compreende um conjunto de posições, atitudes, decisões e ações adotadas pelos Estados. Nesse sentido, Dias (2010) considera que a política exterior é representada pela sociedade de Estados soberanos e independentes, e as perspectivas de soberania e territorialidade contribuem para a compreensão do significado do exterior.

Portanto, internamente a soberania representa o poder que os Estados têm sobre os indivíduos e o seu território, enquanto externamente essa noção de soberania encaixa-se no reconhecimento do princípio de igualdade dos Estados. Ademais, o Estado ainda tem a possibilidade de recorrer ao uso da força diante das regras estabelecidas pelo Direito.

⁷ The art of diplomacy was exercised by a single player, the nation state, with defined rules. Bilateral diplomacy was based on representation and people-to-people intercourse.

⁸ Results were measured by the number of agreements signed, the number of conflicts avoided or resolved, and the number of contacts between diplomats and host country players.

Finalmente, “podemos entender [a política externa] como um dos aspectos fundamentais do conceito de soberania o conjunto de competências inerente à condição do Estado, que possibilita que possa decidir por si só como enfrentar os assuntos internos e externos” (Dias, 2010, p. 104-105).

Nesse sentido, é importante destacar os objetivos de política externa que Dias (2010, p. 105-106) apresenta. A segurança nacional representa o primeiro fim ou meta básica da política externa, visto que a manutenção da independência política e a soberania nacional, a integridade do território e da população representam garantia do Estado enquanto sujeito no Sistema Internacional. Em seguida, a proteção das condições de vida de seus habitantes, que estão relacionadas com a manutenção do sistema econômico do Estado. Assim como, pode-se incluir a priorização pela manutenção dos valores e princípios próprios da sociedade que se identifica como o grupo nacional, no sentido de uma comunidade característica de um Estado. Por fim, dentro destes cabe ressaltar os objetivos de princípios internacionais da política externa — impostos aos Estados por serem atores das relações internacionais: “a manutenção da paz e segurança internacionais, a proteção e o respeito aos direitos humanos, a resolução pacífica de controvérsias, o cumprimento das obrigações jurídicas internacionais, a promoção do progresso social e o nível de vida dos povos”.

À vista disso, os Estados detém de meios de ação para alcançarem seus objetivos de política exterior, portanto, entende-se que a diplomacia constitui um meio pacífico que um Estado utiliza-se para coordenar objetivos com outros Estados. O objetivo principal da diplomacia é promover os interesses nacionais por meios pacíficos através da negociação. Nesse processo, estratégias de persuasão, como a recompensa, o compromisso, a advertência e a ameaça são utilizadas para mais prontamente atingir os objetivos dos Estados. Outros meios de ação podem ser considerados para a atuação da política externa. Para além dos meios pacíficos, Dias (2010) ainda classifica os meios de pressão — como medidas de caráter econômico, represálias, rompimento de relações, fechamento de fronteiras e a subversão — e os meios coercitivos — como a intervenção e a guerra.

Em qualquer um desses meios, o interesse nacional é o principal envolvido em qualquer tomada de decisão ou, ainda, diante das negociações no sistema internacional. Por isso, o modo de fazer a política doméstica é visto, em algumas interpretações, como parte da política exterior. Isso se dá em razão de que o processo decisório de política externa é um complexo jogo de interação entre diferentes atores que estão inseridos em diversas estruturas, e por isso é inevitável que o plano doméstico influencie a dinâmica internacional.

Putnam (2010) sistematiza e teoriza a interação entre os ambientes doméstico e internacional. Conhecido por modelo dos “jogos de dois níveis”, em sua tese, o autor busca explicar como os negociadores internacionais jogam nos dois planos, encarregando-se em assegurar e atender de maneira harmoniosa as necessidades dos agentes nacionais, ao mesmo tempo, em que enfrentam os constrangimentos e estímulos proporcionados pelo Sistema Internacional. Para essa dinâmica, Putnam (2010, p. 153) divide o processo de negociação em: “1. a barganha entre os negociadores que leva a um acordo provisório – chamemos este estágio de nível I; 2. as discussões em separado entre os grupos domésticos de apoio sobre ratificar ou não o acordo – chamemos este estágio de nível II”. Ou seja, o nível I (ou fase de negociação) representa todo o cenário externo, tal qual como foi entendido em três fases por Berridge (2010); e, o nível II sendo parte do jogo doméstico.

Ambos os níveis são essenciais para os tomadores de decisão, uma vez que os países mantêm uma relação de interdependência e, ao mesmo tempo, são soberanos. Cada líder político atua em ambas as esferas. No cenário internacional, estão suas contrapartes de outros países, acompanhadas por diplomatas e consultores de outros lugares. Em torno do cenário nacional, e atrás do líder, encontram-se membros de partidos, parlamentares, representantes de agências locais, interlocutores de grupos de interesse essenciais e os assessores diretos do líder.

Para se ter êxito, principalmente no âmbito exterior, a capacidade de barganha de um negociador, segundo Schelling (2015), sugere que ele terá vantagem e poder sobre os demais. Nesse sentido, ter mais recursos financeiros, mais força física, mais potência militar ou mais capacidade de suportar perdas pouco importa no processo de negociação. Todavia, blefes ou enganações podem estar envolvidos nas estratégias do diplomata-negociador, ou seja, a manipulação também faz parte da barganha. Se isso implicar em vitórias, significa que o poder de influência do negociador colaborou para ter vantagens sobre os demais.

Sendo assim, a barganha é uma ação que busca influenciar as decisões do outro participante na negociação, fazendo-o pensar que o modo como a primeira parte age depende do seu comportamento. Nesse meio, constrangimentos e, principalmente, ameaças podem surgir, e elas são utilizadas para encorajar o outro a agir da forma mais favorável ao primeiro lado, ou seja, com o intuito de explorar sua força potencial, que não se manifesta na prática.

Nesse momento, cabe ressaltar as principais características dos diplomatas para que essas descrições sejam identificadas. Cooper, Heine e Thakur (2013, p. 2, tradução nossa) os evidenciam como:

O diplomata de uma nação, necessário para funcionar como os olhos, ouvidos e voz do seu país no exterior, deve estar ciente dos interesses e valores nacionais, ao mesmo tempo que é capaz de compreender a política e as culturas estrangeiras. As habilidades exigidas de diplomatas profissionais incluem inteligência, tato, discrição, circunspeção, paciência, autocontrole, trabalho em equipe, adaptabilidade, imaginação criativa, capacidade de sinalizar e comunicar mensagens com precisão ao público-alvo, sendo capaz de apontar significados alternativos plausíveis para outros públicos, e a facilidade intelectual e agilidade linguística para apresentar os compromissos e as acomodações necessárias resultantes de negociações intensas como resultados vantajosos para todos. Questões de Estado exigem delicadeza, bem como solidez de julgamento, e falhas em qualquer uma delas podem levar a consequências catastróficas⁹.

Por isso, os requisitos citados, combinados, podem ser suficientes para que uma ameaça desencoraje a outra parte e, por isso, a inteligência e o tato de um diplomata devem auxiliá-lo a manejar a situação. Do outro lado, promessas eventualmente feitas pelo diplomata desempenham um papel importante no processo de dissuasão, mas não é uma ação a ser realizada nas primeiras etapas da negociação. A promessa aparece como um compromisso de uma das partes durante a negociação, quando a ação de um participante se desvia dos acordos, equilíbrios e planejamentos do jogo. Tal como a ameaça, a promessa deve também ser convincente e bem transmitida, necessitando de acordos sobre comportamentos, coerção e sanções.

2.1.1 Direito Internacional Público

Tendo em vista as relações internacionais entre Estados a partir da vontade que eles possuem em associar-se e assegurar a realização dos seus objetivos, o Direito Internacional Público (DIP) adota a visão de que nessas relações há um entendimento de que uma sociedade internacional rege as relações entre todos os países do mundo. Segundo Portela (2013), essa sociedade apresenta três características: (1) é universal — abrange o mundo todo, e por isso mesmo que um Estado que adote uma política externa isolacionista deve, no mínimo, se relacionar com o Estado vizinho; (2) é heterogênea — estão integrados atores que podem apresentar diferenças entre si, ou no âmbito econômico, ou, ainda variedades culturais; (3) é descentralizada — não há um poder central internacional ou um governo mundial.

⁹ A nation's diplomat, required to function as his or her country's eyes, ears, and voice abroad, must be aware of national interests and values while being able to understand foreign politics and cultures. The skills required of professional diplomats include intelligence, tact, discretion, circumspection, patience, self-control, teamwork, adaptability, creative imagination, the ability to signal and communicate messages precisely to the target audience while being able to point to plausible alternative meanings to other audiences, and the intellectual facility and linguistic agility to present necessary compromises and accommodation resulting from intense bargaining as win-win outcomes. Matters of state call for delicacy as well as soundness of judgement and failures of either can lead to catastrophic consequences.

Diante dessa composição, o DIP volta-se para estabelecer normas para regular a convivência entre os membros da sociedade internacional, e, portanto, tais normas voltam-se para permitir a coexistência. Tradicionalmente, a partir da Paz de Vestefália, de 1648 — quando a noção de Estado nacional se estabeleceu, e este passou a ser o detentor do monopólio da administração da dinâmica das relações internacionais da sociedade que governava —, a sociedade internacional passou a ser formada apenas por Estados soberanos. Contudo, a partir do século XX, com o aumento do número de organizações internacionais, elas também passaram a ser entendidas como parte da ordem internacional e, por isso, o DIP passa a cuidar de ambos os vínculos — aqueles estabelecidos por Estados e por organizações internacionais (Portela, 2010). Não obstante, o mesmo ainda ampara questões de outros atores sociais.

Logo, como este trabalho foca-se apenas nas relações entre dois Estados, aqui serão ignoradas a regulamentação e o entendimento do DIP para as organizações internacionais, visto que nenhum aspecto que as compreende estão dispostos ao decorrer da análise. Ademais, a título de esclarecimento, os conceitos de DIP que serão apresentados em seguida, estarão compreendidos — a partir das doutrinas jurídicas — em: tratado, litígio internacional e solução pacífica de controvérsias.

Rezek (2013, p. 25) nos auxilia a entender o fundamento do DIP, a partir do entendimento de que esse ramo do Direito se dá a partir de um

sistema jurídico autônomo, onde se ordenam as relações entre Estados soberanos, o direito internacional público ou direito das gentes, no sentido de direito das nações ou dos povos - repousa sobre o consentimento. [...]. Tais as circunstâncias, é compreensível que os Estados não se subordinem senão ao direito que livremente reconheceram ou construíram. O consentimento, com efeito, não é necessariamente criativo (como quando se trata de estabelecer uma norma sobre a exata extensão do mar territorial, ou de especificar o aspecto fiscal dos privilégios diplomáticos). Ele pode ser apenas perceptivo, qual se dá quando os Estados consentem em torno de normas que fluem inevitavelmente da pura razão humana, ou que se apoiam, em maior ou menor medida, num imperativo ético, parecendo imunes à prerrogativa estatal de manipulação.

Esse consentimento perceptivo tem seu princípio fundamental no *pacta sunt servanda*, no qual o que foi pactuado — via tratados — deve ser cumprido e que as partes estão obrigadas a honrar suas promessas, visto que, se realizado da forma esperada, tiveram tempo para negociar diplomaticamente o objeto do pacto, bem como deveriam visar benefícios equivalentes para os dois lados, enquanto pudessem cumprir. Junto a este, o princípio da boa-fé, exige, por meio do DIP, que as relações jurídicas sejam honestas, com base em valores éticos e morais.

Deste modo, tais princípios são mandatórios para os procedimentos de um tratado. Este que será percebido como o resultado da diplomacia bilateral dos compromissos assumidos entre a República da Argentina e a República do Chile no referente a delimitação e demarcação das suas fronteiras.

Para tanto, Accioly, Silva e Casella (2012, p. 158) entendem tratado como um “ato jurídico por meio do qual se manifesta o acordo de vontades entre dois ou mais sujeitos de direito internacional”. Através da Convenção de Viena de 1969 essa concepção foi adotada como a principal norma do DIP para tratar sobre o direito dos tratados. Todavia, essa reunião de 110 países foi, notoriamente, um ambiente onde apenas se codificou o que já era considerado internacional e legalmente válido para a celebração de tratados. Vale evidenciar, nesse momento, que a grande maioria dos tratados que serão estudados neste trabalho foram celebrados antes de 1969, e por isso alguns deles não seguem as regras codificadas do tratado, embora a Convenção tenha sido apenas uma formalização do que já era prática dos Estados.

Por conseguinte, a terminologia “tratado” refere-se a acordos regidos pelo Direito Internacional. Por isso, segundo Accioly, Silva e Casella (2012), essa é uma expressão genérica, pois são variadas denominações que podem ser utilizadas dependendo da sua forma, o seu conteúdo, o seu objeto ou o seu fim. Termos como acordo, compromisso, protocolo ou declaração podem ser usados como alternativas ou sinônimos jurídicos da palavra “tratado”, servindo igualmente para designar qualquer convenção formal firmada entre sujeitos de Direito Internacional e destinada a produzir efeitos jurídicos.

Sendo assim, os tratados são os acordos formais, celebrado entre duas ou mais partes, de forma escrita, em um determinado momento histórico, que requer um efeito de compromisso entre estas, visto que dá a cobertura legal ao seu próprio conteúdo. Portanto, os tratados só se aplicam aos Estados-partes, excluindo-se das obrigações os demais Estados que não consentiram. A própria Convenção de Viena (Brasil, 2009, artigo 27) alerta que “uma parte não pode invocar as disposições de seu Direito Interno para justificar o inadimplemento de um tratado”, ou seja, uma vez que um Estado celebrou um tratado, ele deverá cumprir o acordado pelas partes. Ademais, ressalvas em seu Direito Interno devem ser consultadas antes da sua celebração.

Mazzuoli (2004) extrai da Convenção de Viena os elementos essenciais da configuração do tratado internacional. O acordo internacional por meio do DIP tem por princípio o livre consentimento das nações, sendo estes a principal fonte do Direito Internacional, e assim não podem eles expressar senão aquilo que as partes soberanas acordaram livremente. As partes contratantes estabelecem direitos e obrigações mútuas, pois

sem estas inexistem tratados internacionais. Deve ser celebrado por escrito, em razão de que possuem a característica da formalidade e sem a produção do texto convencional são isentos desta. São regidos pelo Direito Internacional, uma vez que do contrário seriam apenas contratos internacionais, e um se diferencia do outro porque estes últimos são regidos por normas pertinentes a um ordenamento jurídico de determinado país, ao passo que o DIP é único para todos os países. Além disso, podem ser celebrados em instrumento único ou em dois, ou mais instrumentos conexos, como os protocolos adicionais e os anexos, produzidos, geralmente, concomitantemente à produção do texto principal.

Nesse sentido, cabe apresentar a estrutura dos tratados. Primeiro o título, que indica o conteúdo tratado pelo acordo. Em seguida o preâmbulo, que aponta as partes contratantes, os Estados ou as organizações internacionais. Logo, os considerandos, que indicam as intenções das partes no que tange à celebração do acordo. Depois, o articulado, considerado a principal parte do tratado, é onde estão a sequência dos artigos numerados, estabelecendo todas as cláusulas que o acordo atua. Por fim, segue-se o fecho — que especifica o local e a data da celebração do tratado —, a assinatura do Chefe de Estado, do Ministro das Relações Exteriores, ou de outra autoridade que detenha plenos poderes — e o selo de lacre (Mazzuoli, 2004).

O processo da formalização de um tratado internacional possui regras com alto grau de solenidade e por isso precisa de atenção em todas as formalidades requeridas. Mazzuoli (2004) aponta quatro etapas até a conclusão de um tratado: (1) a das negociações preliminares¹⁰; (2) a da assinatura ou adoção, pelo Executivo; (3) a da aprovação parlamentar (*referendum*) por cada Estado-parte; (4) a da ratificação ou adesão do texto convencional. Contudo, ainda há outra fase, mas exclusivamente interna: a promulgação e publicação. Em geral, os tratados concluídos, não são leis, tampouco podem ser equiparados como tal, mas são atos internacionais aplicados internamente como se fossem leis.

Como será muito corrente neste trabalho, vale consultar em Accioly, Silva e Casella (2012) a respeito dos tratados sucessivos sobre a mesma matéria. Os autores afirmam que esse é um dos problemas mais complexos do direito dos tratados. Todavia, essa questão aflige em maior medida quando os Estados celebram em uma instância diferente pontos que divergem com tratados previamente estabelecidos. Para os tratados bilaterais, não implica em conflitos,

¹⁰ As negociações relativas a acordos bilaterais geralmente se iniciam com a remessa de uma comunicação diplomática, que possui um tom informal, de uma nação para outra. É importante ressaltar que estas negociações também podem ser realizadas em solo de um terceiro país que não está diretamente envolvido no acordo. A parte que demonstra maior interesse na finalização do tratado costuma ser a responsável por dar início ao processo de negociação (Mazzuoli, 2004).

mesmo quando os seus dispositivos parecem ser incompatíveis. Ainda mais no caso chileno-argentino, em que a interpretação dos tratados prevalece por meio da boa-fé, bem como, considerando que os Estados são as mesmas partes dos tratados anteriores e assim estarão nos tratados posteriores. Nessa linha, o tratado anterior continua a ter aplicação, na medida em que as suas disposições sejam compatíveis com as do tratado posterior.

Em geral, quando ocorre uma incompatibilidade entre os textos de dois tratados, não se soluciona julgando um deles como nulo, apenas se entende necessário uma interpretação judiciosa e de boa-fé para mostrar que os dois textos podem ser mantidos. A Convenção de Viena (Brasil, 2009, artigo 30, § 3º) acrescenta a essa visão, considerando que: “Quando todas as partes no tratado anterior são igualmente partes no tratado posterior, sem que o tratado anterior tenha cessado de vigorar [...], o tratado anterior só se aplica na medida em que as suas disposições sejam compatíveis com as do tratado posterior”.

Desta maneira, o cerne deste trabalho surge a partir das controvérsias de interpretação dos tratados entre as repúblicas estudadas. Buenos Aires e Santiago contestaram historicamente os tratados que celebraram no que tange os *Campos de Hielo Sur*, pela ambiguidade que os tratados deixaram e pelas dificuldades de concordarem com a linha de fronteira firmada. Nesse sentido, surge-se um litígio internacional entre ambas nações.

Chamaremos de conflito ou litígio internacional todo “desacordo sobre certo ponto de direito ou de fato”, toda “contradição ou oposição de teses jurídicas, ou de interesses entre dois Estados”. Esse conceito, formulado há quase oitenta anos pela Corte da Haia, parece bastante amplo e tem o mérito de lembrar-nos que o conflito internacional não é necessariamente grave ou explosivo, podendo consistir, por exemplo, em mera diferença quanto ao entendimento do significado de certa norma expressa em tratado que vincule dois países. A palavra conflito tem talvez o inconveniente de trazer-nos ao espírito a ideia de um desacordo sério e carregado de tensões, mas é preferível, por seu largo alcance, ao termo litígio, que lembra sempre os desacordos deduzidos ante uma jurisdição, e faz perder a imagem daqueles tantos outros desacordos que se trabalham e resolvem em bases diplomáticas ou políticas, e mesmo daqueles que importam confrontação armada (Rezek, 2013, p. 387).

Assim sendo, o litígio entre dois Estados soberanos acontece a partir de uma controvérsia, que pode ser de qualquer natureza (econômica, política, essencialmente jurídica, entre outras). Desse modo, esses conflitos do âmbito internacional devem ser solucionados pela forma que a sociedade internacional está organizada do ponto de vista jurídico. Essencialmente, sobre os seguintes aspectos: a inexistência de um poder central mundial, que possa fazer deliberações para os Estados; a igualdade jurídica entre os Estados, pois não há nada com capacidade jurídica para impor julgamentos aos Estados; e a soberania nacional e o princípio da não-intervenção, que limitam ação externa dos demais Estados (Portela, 2013).

Daí surge a necessidade de conceituar os meios de solução dessas controvérsias internacionais. Segundo Portela (2013, p. 606), “os meios de solução de controvérsias internacionais são os instrumentos voltados a promover a composição dos litígios na sociedade internacional” e, nesse sentido, “só podem, em regra, ser acionados com consentimento dos sujeitos envolvidos na controvérsia a ser examinada”. Considerando a amplitude das dinâmicas nas relações internacionais, o DIP permite que sejam utilizados mecanismos de solução de controvérsias internacionais alternativos e alheios ao universo jurídico, como os meios diplomáticos e políticos, desde que não violem os princípios básicos. Além disso, esses mecanismos devem ser preventivos, dentre as possibilidades, a uma militarização do conflito. Assim, tanto Rezek (2013), como Portela (2013) concordam na existência de três meios de solução pacífica de controvérsias: os meios diplomáticos, os meios políticos e os meios judiciais. Ainda que Portela (2013) utilize-se do Artigo 33 da Carta das Nações Unidas para constar sobre os meios, bem como une os meios diplomáticos e políticos no mesmos tipos de mecanismos.

Entende-se por meios diplomáticos, a solução única e exclusiva a negociação por meio da comunicação diplomática existente entre os Estados divergentes, sem que terceiros intervenham sem a necessidade formal. Esse diálogo objetiva que as partes cheguem a uma convergência de ideias que possibilite a maior satisfação dimensional entre os envolvidos. Rezek (2013) entende que o sistema de consultas, os bons ofícios, a mediação, a conciliação e o inquérito fazem parte de tais meios.

O sistema de consultas caracteriza-se essencialmente por uma consulta mútua entre as partes sobre os seus desacordos, mediante acordos prévios. Por isso, ele nada mais é do que a essência da diplomacia, no qual encontros periódicos haviam sido expressos em um tratado e “os Estados trarão à mesa suas reclamações mútuas, acumuladas durante o período, e buscarão solucionar, à base desse diálogo direto e programado, suas pendências” (Rezek, 2013, p. 394).

Os bons ofícios se caracterizam pelo entendimento direto entre os Estados conflitantes, mas com o oferecimento amistoso de um terceiro sujeito de Direito Internacional para contribuir na solução de controvérsias. Esse terceiro pode ser um Estado, uma organização internacional, ou uma autoridade que detenha plenos poderes, e é chamado de “moderador” ou de “prestador de bons ofícios”. Faz-se importante ressaltar que esse terceiro apenas oferece um apoio instrumental aos litigantes e, por isso, não propõe uma solução para o litígio. Na mediação há também o envolvimento de um terceiro, entretanto este não atua aproximando as partes, mas toma maior conhecimento sobre as razões do desacordo e propõe

uma solução. Esse papel assemelha-se ao de um árbitro ou juiz, mas sem obrigar as partes (Rezek, 2013).

Nessa perspectiva, a conciliação é uma variante da mediação, mas com maior formalidade. Nela faz-se presente um órgão de mediação, chamado também de “comissão de conciliação”, integrada por representantes dos Estados em conflito e partes neutras, em número ímpar de membros. Estes tomam decisões por maioria expressa em um parecer ou relatório, e, ainda que não tenham força para obrigar, esse mecanismo dá uma maior confiança para os Estados litigantes devido ao elemento da neutralidade. Da mesma maneira, o inquérito costuma ser conduzido por comissões semelhantes às de conciliação, em razão da neutralidade necessária dos componentes. Tais comissões devem apenas apurar os fatos do litígio (Rezek, 2013).

Os meios políticos, assim como os diplomáticos, também são meios não-jurisdicionais, visto que a solução que buscam, via de regra, não se fundamentará no Direito, mas nas causas e razões do conflito. Os mecanismos são os mesmos dos meios políticos, entretanto, se desenrolam dentro de organizações internacionais e de seus órgãos, como na Assembleia Geral e do Conselho de Segurança da ONU (Portela, 2013). Dessa maneira, essencialmente, os meios políticos não se aplicam a esse trabalho, pois não se tratará dessas comitativas multilaterais em algum momento.

Os meios judiciais são aqueles que funcionam por meio de órgãos jurisdicionais, que examina litígios por meio do Direito e formaliza decisões obrigatórias. As principais vias de consulta são as cortes e os tribunais internacionais, que atuam em modelos parecidos a suas espécies nacionais. Destaca-se a Corte Internacional de Justiça (CIJ) e o Tribunal Penal Internacional (TPI) como os principais promotores das sentenças internacionais. No entanto, cabe mais uma vez ressaltar que neste trabalho será suficiente apenas entender o mecanismo jurisdicional da arbitragem.

Portela (2013) classifica a arbitragem como um meio semi-judicial, pois embora as decisões sejam fundamentadas no Direito e juridicamente vinculante para as partes, elas não são proferidas por um órgão jurisdicional permanente. Na mesma linha, Rezek (2013) a classifica como um mecanismo jurisdicional não judiciário, pelas mesmas características, e adiciona que os árbitros, diferentemente dos juízes, não têm profissionalidade. Essa característica se dá na razão de que o árbitro é escolhido *ad hoc* pelas partes litigantes, que lhe confiaram a função jurídica para decidir sobre certa matéria.

“Em linhas gerais, a arbitragem internacional é o meio de solução de controvérsias que funciona por meio de um órgão, conhecido como corte ou tribunal arbitral, composto por

árbitros de um ou mais Estados, escolhidos pelos litigantes” (Portela, 2013, p. 611-612). Os árbitros escolhidos, geralmente, possuem um alto grau de especialização no assunto do litígio ou caracterizam-se pela neutralidade e imparcialidade diante dos conflitos. Cabe salientar, que a decisão de submeter a controvérsia para a arbitragem é decidida em conjunto pelas partes em conflito e, muitas vezes, a possibilidade de recorrer à arbitragem já está expressa em um tratado que possa não cumprir as demandas dos Estados após a celebração.

Se dois Estados em conflito dispõem de ampla liberdade de escolha do meio pacífico de solucioná-lo, e optam pela arbitragem, devem antes de mais nada celebrar um compromisso arbitral. Esse compromisso é um tratado bilateral em que os contendores (a) descrevem o litígio entre eles existente, (b) mencionam as regras do direito aplicável, (c) designam o árbitro ou o tribunal arbitral, (d) eventualmente estabelecem prazos e regras de procedimento, e, por último, (e) comprometem-se a cumprir fielmente, como preceito jurídico obrigatório, a sentença arbitral. É seguro que o árbitro deverá ter sido previamente consultado: não se concebe que um tratado bilateral crie encargos para terceiro sem seu expresse consentimento (Rezek, 2013, p. 403-404).

Além disso, caso os Estados litigantes sejam omissos com relação a alguns dos procedimentos do tratado arbitral, o árbitro pode definir as regras do processo de arbitragem em que atuarão e interpretar os fatos conforme o entenderem. Tampouco a atuação dos árbitros deve encaminhar-se para a mediação ou conciliação — o papel deles é jurídico. Geralmente, as partes preferem chefes de Estado para proferirem a sentença arbitral, mesmo que os conselheiros jurídicos sejam os responsáveis pela redação da mesma, bem como os guias para a tomada de decisão do Executivo (Portela, 2013; Rezek, 2013).

A corte arbitral não possui de qualquer compromisso posterior da sentença proferida, pois, uma vez iniciada a arbitragem, a decisão dos árbitros é obrigatória para as partes e deve ser cumprida com base no princípio da boa-fé e do *pacta sunt servanda*, pois o descumprimento do laudo arbitral¹¹ configura um ato ilícito internacional. No entanto, mesmo sendo definitiva e obrigatória, a sentença não é executória, pois seu cumprimento depende da honra das partes. Isso ocorre, pois o árbitro não pode atuar forçando os Estados executarem fielmente o que foi proferido.

2.2 Geopolítica

Visando discutir as questões da diplomacia que implicaram nas decisões e discussões de demarcação territorial e de recursos naturais estratégicos para esta investigação, nesse momento, os conceitos da geopolítica unidos com os que são pertinentes do DIP, sobretudo

¹¹ É o documento escrito que formaliza a decisão dos árbitros — também chamado de sentença arbitral.

referente à demarcação de fronteiras naturais serão de grande valia a serem apresentados no seguimento desta seção.

A geografia política, comumente chamada de geopolítica, é o estudo dos fenômenos internacionais ou regionais que estão “entre a política — expressão e modo de controle dos conflitos sociais — e o território — base material e simbólica da sociedade” (Castro, 2010, p. 15). Questões tais como a globalização, o enfraquecimento do Estado-nação, a insurgência de nacionalismos, o comércio internacional, a busca por mão-de-obra barata, os controles e contestações fronteiriças e problemas relacionados às classes sociais são espaços nos quais a atuação da geopolítica tem significativa importância. Nesse sentido, para além dos debates puramente políticos, as ideias acadêmicas servem para a produção do conhecimento como forma de interpretação dos fatos político-territoriais, bem como para uma contextualização da disciplina.

Sendo assim, Castro (2010, p. 53) faz uma certa síntese sobre o significado deste campo: “a geografia política analisa como os fenômenos políticos se territorializam e recortam espaços significativos das relações sociais, dos seus interesses, solidariedades, conflitos, controle, dominação e poder”. Para tanto, a autora sugere três dimensões para analisar um fato geopolítico: o pressuposto da política como central ao controle e à definição dos limites do cotidiano das sociedades; o território como materialidade e arena dos interesses e das disputas dos atores sociais; e, o poder como um exercício resultante de relações assimétricas que se organizam no mundo social.

Sendo assim, ao falar de geopolítica, notoriamente, não é possível remeter-se a uma visão imparcial dos pesquisadores, visto que a fluidez e diversidade política nas relações geográficas não expressa a possibilidade de entender algo como singular e sem viés. Além disso, os fatos geográficos são dotados de contextos políticos e históricos inseparáveis e mutuamente influenciáveis.

Tanto assim é, que Dias (2010), afirma que essa influência da geografia, sem dúvidas, afeta as relações internacionais. Isso se dá, pois cada ator possui um contexto geográfico que fundamenta suas ações, um espaço claramente definido e reconhecido que serve de alicerce para sua atuação no cenário internacional. Além disso, a configuração territorial tem uma grande importância nas capacidades de atuação internacional — não em todos os casos, mas na maioria —, por exemplo, um território que possua saída para o mar tem uma alternativa a mais de transportes, pela possibilidade de ser a porta de entrada de mercadorias e bens no continente. Nesse sentido, a geografia pode condicionar alguns pontos de capacidade de ação exterior.

Além disso, contemporaneamente, os problemas ambientais estão sendo priorizados nas agendas internacionais, visto que há grandes questões para serem enfrentadas pela sociedade internacional, quais são: o aquecimento global, a diminuição da camada de ozônio, o esgotamento dos recursos naturais (água em particular), a perda da biodiversidade, entre outros. Tais fatores colocam em xeque a continuidade da vida na Terra, em especial a vida humana.

Dias (2010) ainda alerta que as questões ambientais não respeitam os limites fronteiriços estabelecidos e que a superação desses problemas somente é possível a partir da intensa cooperação entre os agentes internacionais. Além de que o esgotamento dos recursos naturais pode transformar-se em conflitos entre os Estados e causar instabilidade global.

As questões de poder podem produzir entre os Estados questões de conflito de interesse, que podem evoluir para tensões territoriais. Isso se dá pelas assimetrias de posse e meios de estratégias. Assim, Castro (2010) afirma que a medida que um Estado possui uma maior manifestação de dispor um instrumento objetivando um determinado efeito, o fim desejado é condicionado por uma relação assimétrica. Portanto, necessita-se que o oponente disponha de meios de ação ineficientes, em comparação com a ação do Estado “conquistador”.

Além disso, Agnew (1999) teoriza sobre o poder ser sempre espacial, em razão de ser exercido nas relações sociais territoriais. Do mesmo modo, é essa espacialidade que modifica os efeitos diversos que o poder detém. Para o autor, o poder é sempre interrompido por intempéries do espaço, e, devido às muitas modificações, ele não pode ser perecível a obediências. Nesse sentido, o poder é modificado dependendo dos espaços onde ele deseja atuar, assim como ele depende da forma como se moldam as relações espaciais.

Dessa forma, cabe entender o território, por meio do DIP, como um elemento constitutivo do Estado. Accioly, Silva e Casella (2012, p. 557) o definem como uma “porção da superfície do globo terrestre sobre a qual este [Estado] exerce, habitualmente, sua dominação-exclusiva, ou conjunto de direitos, inerentes à soberania, como exprime dimensão espacial, na qual se encontra instalada e vive a humanidade”. Sendo assim, o território é uma das questões centrais que dialogam entre as Relações Internacionais e o Direito Internacional.

No campo das Relações Internacionais, o território é compreendido como expressão material da soberania, elemento que define os limites do poder estatal e condiciona sua capacidade de projeção externa. Já no âmbito jurídico, o Direito Internacional o reconhece como fundamento da personalidade do Estado, uma vez que a existência de uma base territorial definida é requisito essencial para sua constituição e reconhecimento internacional.

Essa dupla dimensão evidencia que o território não é apenas um espaço físico, mas um construto histórico, normativo e simbólico, onde se articulam disputas de legitimidade, identidade e controle.

Portanto, há algumas maneiras de que um Estado pode adquirir ou perder o domínio de territórios: a ocupação, a acessão, a cessão e a prescrição. A ocupação trata-se da apropriação, por um determinado Estado, de uma área que não seja dominada por nenhum outro Estado, mesmo que essa área seja habitada, desde que a população local não possua uma estrutura política, ou que a permita reivindicar direitos de ocupação prévia. A acessão “consiste no acréscimo de território determinado por fato natural: geralmente, por ação dos rios ou do mar” (Accioly; Silva; Casella, 2012, p. 571), ou seja, é obra da natureza. Já, a cessão de um território é a transferência formal da soberania sobre o território, de um Estado a outro, que pode ser feita a partir de troca, venda, doação ou de forma gratuita. A prescrição refere-se à aquisição do domínio territorial por meio do exercício efetivo, contínuo e pacífico da soberania sobre determinada área, ao longo de um período suficientemente prolongado, contudo, deve ser pública (Accioly; Silva; Casella, 2012).

No entanto, Raffestin alerta que espaço e território não são termos sinônimos.

É essencial compreender bem que o espaço é anterior ao território. O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente (por exemplo, pela representação), o ator “territorializa” o espaço. [...]. O território, nessa perspectiva, é um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. O espaço é a “prisão original”, o território é a prisão que os homens constroem para si (Raffestin, 1993, p. 143-144).

Essa diferenciação demonstra que o espaço pré-existe a qualquer ação, ou seja, pode-se dizer que ele é dado. A partir disso, o território se apoia nele para construir toda a sua organização política e sua estrutura, tornando-se, assim, o resultado de uma produção que detém poder para realizar suas ações, a partir do Estado. Esse instrumento de poder, segundo Raffestin (1993), é o que constrói a realidade.

2.2.1 Fronteiras

Tradicionalmente, a fronteira representa os limites entre dois Estados, definindo a extensão territorial precisa de um determinado Estado e proporcionando coesão e unidade à sua base física. De um lado, a fronteira funciona como uma barreira que impede a interferência da soberania de outros Estados no espaço nacional, do outro mais do que um mero delimitador, ela exerce a capacidade de aproximar e unir povos vizinhos. Nesse sentido,

além de sua função de separação territorial, a fronteira pode ser compreendida como um espaço compartilhado por indivíduos de nacionalidades diversas, que ali desenvolvem suas atividades cotidianas. Sendo assim, como resultado dessa interação, a fronteira se configura como um espaço de socialização singular (Vargas, 2017).

Raffestin (1993) indica que os limites de uma fronteira são sistemas de sinais usados pelas sociedades para marcar territórios de ação ou apropriação, seja fisicamente ou em representações como mapas; ele enfatiza que tais limites estão em estreitas relações com o trabalho político, portanto com o poder. A partir disso, o autor faz uma diferenciação entre os conceitos de limite e de fronteira:

O limite é portanto uma classe geral, um conjunto cuja fronteira é um subconjunto. Ainda aí é particularmente estranho que só a fronteira tenha uma conotação política enquanto, de fato, todo limite possui uma, nem que seja só pelo fato de ele ser sempre a expressão de uma manifestação coletiva, direta ou indireta. Na verdade, a fronteira se insere numa categoria particular, pois os Estados-nações tomaram-na como um sinal, no sentido pleno e próprio do termo (Raffestin, 1993, p. 166).

Sendo assim, o conceito de fronteira é destacado a partir da sua transição de um mero limite geográfico para um símbolo político carregado de significados. Desse modo, apesar de todo limite ser uma expressão de uma manifestação coletiva, somente a fronteira, no contexto dos Estados-nações, adquire uma conotação política tão explícita, sendo encarada como um “sinal” – uma marca que vai além da simples demarcação geográfica. Esse “sinal” só adquire real significado quando o Estado moderno estabelece um controle territorial, tornando a fronteira uma linha intransponível que simboliza a soberania do Estado.

Além disso, no passado a fronteira era apenas uma zona de defesa e, com a evolução do Estado moderno, ela passou a se configurar como uma linha definida, dotada de um valor simbólico e político. Esse movimento reflete a transformação do conceito de fronteira, de um espaço indefinido e pragmático para um elemento central na construção da identidade nacional e na afirmação da soberania estatal, consolidando a fronteira como um símbolo de poder territorial incontestável.

Ainda, Vargas (2017) afirma que a concepção tradicional de fronteira, fundamentada no território, está ligada aos princípios de segurança, em particular à segurança nacional, e abrange tanto as dimensões políticas quanto territoriais dos Estados. Essa visão é marcadamente militarista e estadocêntrica, com ênfase na proteção, especialmente no que tange ao território. Ela possibilita a legitimação de regimes que, internamente, podem representar uma fonte significativa de insegurança para suas populações, ao mesmo tempo, em que contribui para a manutenção da ordem internacional vigente e da militarização das

relações entre os Estados. Sobretudo, no contexto da América Latina, o conceito de defesa nacional continua fortemente associado à proteção frente aos países vizinhos.

Como já exposto, as fronteiras de um Estado situam-se como parte do território, e por isso são o centro de atenção do Direito Internacional. Ademais, as fronteiras, devido à sua própria natureza e campo de aplicação, mantêm uma relação intrínseca com a cartografia, o que representa um aspecto relevante de aprendizado. Então, nesse conjunto, ressalta-se que os mapas produzidos pelas próprias partes de um tratado podem integrar o acordo convencional, adquirindo valor jurídico como parte integrante de um tratado, ou, ainda, podem atuar como instrumentos meramente ilustrativos do processo de delimitação ou demarcação.

Diante disso, Caffi (2016) aponta que o seu valor será apreciado por meio da interpretação do instrumento jurídico que estabelece o limite, considerando o grau de respaldo conferido pelas partes, de forma conjunta ou individual, durante sua elaboração e incorporação ao acordo. Os mapas, portanto, costumam desempenhar um papel significativo, seja por constituírem parte formal do tratado aplicável ao caso específico, seja por expressarem uma interpretação autêntica da intenção das partes, podendo assim servir como prova complementar ou confirmatória dessa intenção.

As fronteiras, tanto em sua concepção geral como em quanto aos limites que a definem, são o resultado do desenvolvimento do término de um conflito, ou da busca de um acordo definitivo a respeito de regiões ou áreas onde foram exercidas posições, ou têm hábito de imprecisão nas fronteiras herdadas. [...]. Por outro lado, uma vez que a fronteira é objeto de uma definição em termos de que se entende estabelecida e obrigatória, e que os Estados manifestaram sua intenção por meio de um tratado ou algo como resultado de um procedimento arbitral ou judicial, aqui eles adquirem um *status* próprio que o direito internacional não reconhece sozinho, mas que apenas garante (Caffi, 2016, p. 84, tradução nossa)¹².

Após a fronteira ser definida, ela adquire um *status* jurídico e se torna obrigatória aos Estados envolvidos. A partir desse momento, a fronteira deixa de ser uma questão disputada e transforma-se em um elemento fundamental na organização do território e na relação entre os Estados, passando a ser reconhecida e garantida pelo Direito Internacional. Este reconhecimento jurídico é crucial, pois garante a segurança e a previsibilidade nas relações internacionais, permitindo que os Estados possam interagir de forma mais estável e respeitosa em relação às suas respectivas soberanias. Logo, o papel do Direito Internacional, por meio de

¹² Las fronteras, tanto en su concepción general como en cuanto a los límites que la definen, son resultado del desarrollo al término de un conflicto, o de búsqueda de un acuerdo definitivo respecto de regiones o áreas donde se ha ejercido posesión, o ha habido imprecisión en las fronteras heredadas. Este proceso también conoció etapas de distribución de zonas de influencia en siglos pasados, cuando el límite y titularidad eran disputados. Sus efectos han perdurado en la época contemporánea. Por otra parte, una vez que la frontera es objeto de una definición en términos de que se entiende establecida y obligatoria, y que los Estados han manifestado su intención mediante un tratado o sometiendo al resultado de un procedimiento arbitral o judicial, aquélla adquiere un estatus propio que el derecho internacional no solo reconoce, sino que garantiza.

tratados ou resoluções arbitrárias, ou judiciais, é vital para a pacificação das disputas territoriais e para a construção de um sistema internacional onde as fronteiras, uma vez estabelecidas, não apenas sejam reconhecidas, mas também respeitadas.

Nesse momento, vale conceituar um princípio do Direito Internacional que pautou o princípio da organização dos territórios na América Latina, o *uti possidetis*. “Largamente empregado desde o início do século XIX na América hispânica, o princípio significava a conservação, pelas nações latino-americanas independentes, das fronteiras coloniais, ou seja, daquele traçado que já as separava enquanto províncias coloniais da Espanha” (Rezek, 2013, p. 203). Assim, os Estados que ocupavam um território tinham direitos sobre tais, e o seu território estava limitado às fronteiras circundantes a este.

Contudo, o processo de definição de uma fronteira chama-se formalização. Nesta ocasião, executam-se o reconhecimento mútuo, a delimitação e a demarcação da fronteira, atribuindo-lhe uma conotação política, uma fundamentação jurídica e uma expressão fática. Vargas (2017) entende por reconhecimento mútuo a aprovação, por dois ou mais Estados, da jurisdição de um Estado sobre território adjacente e da existência de limites territoriais específicos que os separam.

Em seguida, a delimitação refere-se ao processo formal no qual são realizados atos solenes para determinar os traçados das fronteiras entre os Estados envolvidos, estabelecendo direitos e deveres recíprocos de acordo com o Direito Internacional. Os Estados vizinhos podem optar por linhas limítrofes artificiais — linhas geodésicas (os paralelos e os meridianos) — ou naturais. Essas últimas são geralmente definidas por cordilheiras ou rios.

Assim, nas cordilheiras a linha limítrofe pode ser definida de maneira precisa ao longo da base da cadeia montanhosa ou em um de seus flancos, de forma que toda a cordilheira fique sob a jurisdição de um único Estado fronteiriço. Contudo, é mais comum que se escolha a linha dos cumes, que se caracteriza por uma linha quebrada conectando pontos de grande altitude, ou ainda o *divortium aquarum*, que corresponde à linha de divisão das águas, direcionando-as para uma das vertentes da cordilheira ou para a outra (Rezek, 2013). Já nos rios, não é comum que se trace a linha limítrofe apenas em uma das suas margens, deixando o domínio total do curso da água por somente um dos Estados ribeirinhos. Nesse sentido, Rezek (2013, p. 204-205) apresenta duas alternativas: “o da linha de equidistância das margens (que passa pela superfície do rio, estando sempre no ponto central de sua largura), e o do talvegue ou linha de maior profundidade (que toma em consideração o leito do rio, e passa por suas estrias mais profundas)”.

Em suma, a delimitação trata-se da definição das linhas limites que separam os territórios de dois ou mais Estados, com o objetivo de precisar o traçado exato de suas fronteiras. Esse processo ocorre, geralmente, por meio de tratados bilaterais de limites, mas também pode ser resultado de uma decisão arbitral ou judicial proferida por um tribunal internacional, ou ainda, de mecanismos políticos de resolução de disputas. A delimitação constitui o aspecto jurídico da formalização das fronteiras, ao definir os direitos e as obrigações dos Estados envolvidos no âmbito internacional (Vargas, 2017).

Por fim, a última etapa: o processo de demarcação da fronteira. Para Vargas (2017), é o momento em que comissões responsáveis pela definição de limites colocam marcos em um território a ser dividido. Durante o processo de demarcação, são estabelecidos os principais marcos que delimitam as linhas de fronteira entre os dois países. Esses marcos podem indicar mudanças de direção, quando os limites são definidos por linhas retas, ou mudanças de regime, como no caso da transição de fronteira fluvial para terrestre. Raffestin (1993, p. 167) concorda que “a linha fronteira só é de fato estabelecida quando a demarcação se processa”, assim como quando ela não está “mais sujeita à contestação por parte de um dos Estados que tivessem essa fronteira em comum”. Portanto, a demarcação representa o componente prático da formalização das fronteiras, pois envolve a concretização no espaço físico das definições abstratas previamente acordadas pelas partes durante a delimitação.

Dessa maneira, Accioly, Silva e Casella (2013) alertam para a necessidade de se ter organizadas e eficientes comissões mistas com técnicos e um ajuste especial da área em discussão — antes da demarcação efetiva. Nesta fase determina-se o modo de organização e as instruções, de forma conceitual, visando os passos da operação física da demarcação. Assim, os trabalhos dessas comissões devem estar expressos em atas e indicados em mapas, a fim de esclarecer todos os papéis e questões da linha fronteira.

Para assinalar a linha divisória, as comissões demarcadoras empregam, geralmente, marcos, postes ou pilares, e balizas ou bóias. Esses sinais - em geral numerados, às vezes, indicam as respectivas coordenadas geográficas - são usualmente descritos em termos ou atos especiais, lavrados e assinados por ocasião de sua inauguração. Às vezes, os marcos não são colocados na própria linha divisória. É o que acontece, frequentemente, em lugares alagadiços ou quando se trata de assinalar a foz de um rio ou a linha divisória num curso d'água. Neste caso, os **marcos** são chamados de **referência**; e poderemos defini-los como sendo os que indicam, por simples referência, ponto que deles se acha afastado (Accioly; Silva; Casella, 2013, p. 560).

Sendo assim, a distância entre os marcos a ser colocada depende da natureza do terreno e da presença ou não de população nas áreas fronteiriças. Em regiões densamente habitadas, é importante que os marcos sejam claramente visíveis para os territórios vizinhos. Além disso, considera-se definitiva a fronteira cuja demarcação tenha sido aprovada pelos

governos envolvidos, e seus marcos devem ser respeitados, salvo novo acordo entre as partes. Contudo, a demarcação de fronteiras naturais, por sua vez, apresenta desafios devido às características do terreno.

Para o caso específico dos rios internacionais, Accioly, Silva e Casella (2012) apresentam dois casos: ou a demarcação é contígua — quando passam entre o território de dois Estados —, ou é sucessiva — quando atravessam os territórios de dois ou mais Estados. Ademais, quando é contígua à soberania de cada Estado, estende-se, através do rio, até a linha divisória, já quando é sucessiva cada Estado atravessado pelo rio tem soberania sobre a parte compreendida dentro do seu território.

Além dos rios internacionais, qualquer recurso hídrico que dois ou mais Estados compartilhem, são chamados de águas comuns e, portanto, se são fonte de água e alimento, vias de transporte, turismo e lazer, é natural que seu uso deve ser regulado entre os Estados que a compartilham, pois a forma como um deles a utiliza pode não corresponder aos interesses dos outros. No Direito, a prática de regulamentar tais usos, surgiu a partir do costume dos Estados em acordarem sobre os direitos e deveres de cada um dos Estados envolvidos no compartilhamento das águas, assim como se pautou em grande medida no componente ambiental, pela racionalidade necessária para o uso (Noschang, 2017).

Além disso, vale esclarecer que, como a doutrina não apresenta uma interpretação sobre os glaciares e massas de gelo internacionais, neste trabalho será utilizado essa perspectiva dos rios internacionais, como base para analisar o litígio dos *Campos de Hielo Sur*.

Assim sendo, entende-se a água como um elemento fundamental para a sobrevivência humana e fonte de vida para todos os seres vivos que habitam a Terra. As primeiras comunidades sedentárias humanas, bem como o desenvolvimento da sociedade, se deu nas margens dos rios. Os recursos hídricos, além de fonte de subsistência humana, são também utilizados como meios de locomoção. Sendo assim, a característica transfronteiriça dos recursos hídricos internacionais, é, via de regra, regida por tratados bilaterais ou multilaterais. O principal objetivo desses tratados é evitar conflitos na utilização das águas compartilhadas, e se, ainda assim, um conflito surgir, os tratados também servem para prever formas de solução pacífica da controvérsia (Noschang, 2017).

Nota-se que entender sobre os recursos hídricos transfronteiriços, neste trabalho, faz-se necessário, uma vez que eles são, em um primeiro momento, a questão do litígio. Tais recursos referem-se às águas que cruzam ou delimitam fronteiras internacionais e são compartilhadas por dois ou mais países, incluindo rios, aquíferos e outros corpos de água que

estimulam questões de gestão, conflito, disputas ou acordos que deles derivam ou cooperação internacional devido ao seu uso e administração compartilhados (Wolf, 2007).

Os recursos naturais fazem parte do território de um Estado, que podem ser transfronteiriços ou estar sob a soberania de um único Estado. Toma-se como exemplo um rio de curso contínuo ou sucessivo que atravessa ou delimita a fronteira entre dois Estados; uma cordilheira ou montanha que divide dois Estados; um lago que faz divisa com dois ou mais Estados ou águas subterrâneas que atravessam mais de um Estado. Quando o recurso natural está localizado em apenas um território, caberá ao Estado correspondente gerenciá-lo de forma sustentável para a sua conservação. Caso contrário, se o recurso natural estiver localizado em dois ou mais Estados deverá haver uma gestão compartilhada, também de forma sustentável, que ocorrerá, regra geral, mediante tratados firmados entre os envolvidos. Nesse sentido, tem-se a soberania compartilhada entre Estados em matéria de recursos hídricos (Noschang, 2017, p. 27).

Desse modo, a soberania sobre os recursos hídricos transfronteiriços deve ser tratada de forma equilibrada, portanto, buscando evitar causar danos ao Estado vizinho. Noschang (2017) afirma que essa teoria é dominante e se consolidou com a ratificação de diversos tratados, como a Convenção de Genebra, de 1923, e a Convenção de Montevideu, de 1933. Utilizando-se desses como base, a celebração de tratados mais específicos sobre as regiões torna-se mais eficiente e clara para tratar de uma administração e gestão compartilhada dos recursos.

Com a formalização de vários tratados, os Estados passaram a utilizar os recursos naturais de maneira justa, observando os princípios de igualdade, cooperação, comunicação mútua, prevenção, boa-fé e convivência harmoniosa. Paralelamente a esses princípios, consolidou-se o conceito de soberania permanente dos Estados sobre os recursos naturais localizados em seus respectivos territórios.

Além disso, a água tem se tornado cada vez mais escassa em razão das mudanças climáticas, que afetam negativamente os reservatórios naturais, seja pela diminuição das chuvas, seja pela contaminação decorrente de enchentes. Mesmo países com reservas abundantes enfrentam desafios nesse cenário. Diante desse panorama, a água é reconhecida como um recurso central para o desenvolvimento, a erradicação da pobreza e a preservação ambiental. Essa realidade reforça a importância do reconhecimento do direito humano à água como um direito fundamental, e exige ações coordenadas no âmbito internacional para enfrentar os efeitos das mudanças climáticas, que são ao mesmo tempo, causa e consequência da escassez hídrica mundial (Noschang, 2017).

Por isso, é essencial uma gestão eficiente e integrada dos recursos hídricos, pois esta tem o propósito de assegurar a disponibilidade de água e, conseqüentemente, a sobrevivência da humanidade. Diversas regiões do planeta já enfrentam sérios problemas de escassez

hídrica, resultado tanto da má utilização desses recursos quanto dos impactos provocados pelas mudanças climáticas.

2.2.2 Geopolítica da água

Entendendo a importância dos recursos hídricos, a geopolítica da água é o fator que engloba todos os pontos da região em estudo. Lacoste (2003, p. 3, tradução nossa) define que a geopolítica da água “numa primeira abordagem, [como] as rivalidades políticas na repartição do fluxo de rios e ribeiras ou na exploração de recursos hídricos. [...] que buscam, cada uma, tirar proveito dos recursos de bacias hidrográficas mais ou menos próximas”¹³. Agregado a isso, o crescimento econômico e demográfico gera preocupação com a futura escassez de água. Ecologistas defendem economia de água, enquanto outros preveem “guerras da água” no terceiro milênio. Contudo, essa visão é questionável, pois a água é raramente o único motivo de conflitos, assim, a geopolítica da água deve ser analisada dentro das tensões geopolíticas já existentes, no caso em questão: o litígio diplomático fronteiriço em uma região com um grande estoque hídrico, na forma sólida.

A água também é carregada de valor, não apenas comercial, mas também um valor simbólico extremamente poderoso, já que é essencial à vida. Símbolo de pureza como ilustra o papel da água nas religiões, fonte de saúde, bem-estar e até mesmo prazer, tendo em vista certas propagandas, a água deve, portanto, ser respeitada e preservada (Giblin, 2003, p. 9, tradução nossa)¹⁴.

Nesse sentido, a concepção de geopolítica não se limita ao estudo de conflitos estatais, mas estuda todas as disputas de poder manifestadas em um ou mais territórios que estão, seja entre forças políticas adversárias ou entre autoridades locais, bem como rivalidades econômicas e sociais que se chocam. Logo, a água entra como um estudo da distribuição dos recursos hídricos que possam gerar um conflito entre Estados, por razões de escassez, poluição ou controle. Por isso, Giblin (2003) aponta que a água é uma questão geopolítica óbvia quando se trata de rivalidades entre Estados, muito em razão do controle de territórios importantes para o abastecimento que proporcionam a existência da sua população.

¹³ En première approche, des rivalités politiques dans la répartition du débit de fleuves et de rivières ou l'exploitation de ressources hydrauliques. [...] qui visent chacune à tirer parti des ressources de bassins hydrographiques plus ou moins proches.

¹⁴ L'eau est aussi chargée de valeur non pas marchande mais symbolique extrêmement puissante puisqu'elle est indispensable à la vie. Symbole de pureté comme l'illustre le rôle de l'eau dans les religions, source de salubrité, de bien être et même de volupté au vu de certaines publicités, l'eau doit donc être respectée et préservée.

Complementarmente, para Raffestin (1993, p. 231) a água é “um recurso renovável, indispensável à vida” e “deve ser objeto de uma gestão e de um controle muito atento”, da mesma maneira, “a água, como qualquer outro recurso, é motivo para relações de poder e de conflitos”. Isso se dá, pois a gestão inadequada constrói consequências ao seu redor, bem como facilita a denúncia e a reclamação externa. Sendo assim, para Manzano Iturra (2015) isso se explica pela natureza política e social da água, que acaba se tornando parte do poder, assim como o petróleo e seus derivados em muitas partes do mundo.

Como já mencionado, o crescimento populacional coloca em cheque a disponibilidade de água doce, pois mesmo com tal ameaça, a quantidade hídrica permanece inalterada — no sentido de que não aumenta conforme a população —, tornando-se cada vez mais insuficiente diante da demanda crescente. Esse cenário é agravado pelo fato de que quase metade da superfície terrestre está inserida em bacias hidrográficas internacionais, exigindo cooperação entre países para a gestão dos recursos hídricos. Outro fato preocupante é que a negligência em relação à quantidade e qualidade da água tem resultado em catástrofes ambientais e sociais. Wolf (2017) traz termos como “estresse hídrico” e “pobreza hídrica” para descrever as crescentes tensões políticas e sociais provocadas pela escassez.

A água, por sua natureza, não respeita fronteiras políticas, mas desafia classificações institucionais e generalizações legais. Enquanto isso, a demanda aumenta, os lençóis freáticos diminuem, os corpos d’água se contaminam e as infraestruturas de tratamento envelhecem. Esses fatores, combinados, configuram uma crise que compromete não apenas o meio ambiente e a saúde pública, mas também a segurança global.

Encontramos em Wolf (2007) que a relação entre a gestão da água e as estruturas sociais e políticas é uma percepção relevante e amplamente discutida. Essa conexão entre fatores ambientais e comportamento político ganhou novos contornos com o surgimento da abordagem sobre “segurança ambiental”, cuja principal referência contemporânea é Homer-Dixon. Ele foi, inicialmente, bem recebido nos meios de segurança pós-Guerra Fria, mas também foi criticado por superestimar a influência da escassez de recursos sobre os conflitos. Com o tempo, suas posições foram se tornando mais moderadas. Em 1994, por exemplo, ele afirmou que a água de rios era o recurso renovável mais propenso a provocar guerras interestatais. Contudo, em 1999, revisou essa visão, afirmando que tais conflitos são possíveis apenas em condições muito específicas e raras no cenário global.

Nesse sentido, os conflitos que podem surgir pelos recursos hídricos, se referem àqueles Estados motivados pela disputa desse recurso considerado escasso e estratégico. Quando um Estado percebe que seus próprios recursos estão em declínio ou sob ameaça, pode

adotar estratégias que vão desde a busca por eficiência e substituição até a conquista de novos territórios ricos nesses bens, o que frequentemente gera tensões internacionais. Esse tipo de guerra reflete a importância geopolítica dos recursos hídricos e como sua posse ou controle está diretamente ligada à soberania e à projeção de poder no cenário global.

Por fim, buscando inspiração em Wolf (2007), entende-se que a gestão de recursos hídricos compartilhados traz lições valiosas para a promoção de uma governança da água que seja eficaz, justa e pacífica. A água que atravessa limites internacionais pode causar tensões entre nações vizinhas, mas leva raramente a conflitos armados; pelo contrário, promove normalmente o diálogo e a colaboração, especialmente quando há um planejamento prévio entre as partes.

Acordos permanentes geralmente aparecem quando começa a levar em conta necessidades e interesses compartilhados, facilitando uma distribuição de benefícios mais equitativa. Além disso, é mais frequente que a diminuição progressiva da quantidade ou da qualidade da água cause instabilidades internas, impactando a coesão social e, de forma indireta, a segurança regional.

Diante disso, é imprescindível reconsiderar o futuro da administração de recursos hídricos transfronteiriços. Embora seja desafiador antecipar o futuro, inovações tecnológicas — dos métodos de uso eficaz da água — precisam urgentemente reformular a maneira como comercializamos e gerenciamos os recursos hídricos. Essas novidades, apesar de não substituírem a determinação política, podem tornar os processos de colaboração mais eficientes e duradouros, mesmo diante de desafios sem precedentes.

3. A DIPLOMACIA CHILENO-ARGENTINA NO LITÍGIO DOS *CAMPOS DE HIELO SUR*

Com o intuito de apresentar a evolução histórica do litígio dos tratados dos *Campos de Hielo Sur*, este capítulo dedica-se à análise da diplomacia chileno-argentina como eixo estruturante das relações bilaterais. Busca-se evidenciar como as negociações diplomáticas moldaram o processo de definição territorial no extremo sul do continente, destacando os momentos em que o diálogo prevaleceu sobre o conflito e os episódios em que as discordâncias políticas intensificaram as tensões. A partir disso, pretende-se compreender de que modo a diplomacia se consolidou como principal instrumento de resolução — e, por vezes, de prolongamento — das disputas de fronteira.

Inicialmente, serão examinados os primeiros esforços diplomáticos entre Chile e Argentina desde o período pós-independência, identificando as origens das divergências limítrofes e a formação dos discursos nacionais que influenciaram as primeiras tratativas oficiais. Vale justificar que se utilizou da experiência diplomática entre as duas repúblicas nas negociações da fronteira no Estreito de Magallanes, tendo em vista que não havia uma experiência clara de disputa nos *Campos de Hielo Sur*, logo da independência, pois essa nomenclatura apenas surgiu a partir da Declaração de 1991, que será explicada neste capítulo. Assim, o Estreito de Magallanes nos servirá para entender o processo diplomático inicial de delimitação de uma parte da fronteira entre o Chile e a Argentina. Ademais, justifica-se também, por ser na região austral, por fazer parte da Patagônia e por enfrentar divergências de opinião na demarcação.

Em seguida, será analisado o Tratado de Limites de 1881 e o Protocolo Esclarecedor de 1893, instrumentos fundamentais para a consolidação das fronteiras e para a institucionalização do diálogo diplomático bilateral. Na sequência, aborda-se a arbitragem britânica de 1902, momento decisivo para a definição de grande parte da fronteira em disputa, mas também revelador das limitações da diplomacia tradicional e da influência das potências externas sobre as decisões regionais. Por fim, examina-se o Acordo de 1998, que se estende na região dos *Campos de Hielo Sur*, entre Monte Fitz Roy até o Cerro Daudet, representando o mais recente marco jurídico e político nas negociações sobre os *Campos de Hielo Sur*. Este percurso histórico-diplomático permitirá compreender como as estratégias adotadas por ambos os países refletem no prolongamento do litígio até a contemporaneidade, tendo em vista, que existem, nesse momento, outros fatores que impedem uma decisão pública sobre a fronteira pendente de demarcação.

3.1 Da independência às primeiras dificuldades diplomáticas limítrofes

A passagem da Capitania Geral do Chile para Reino do Chile e do Vice-reino de Buenos Aires para Províncias Unidas do Rio da Prata fez com que os novos Estados dedicassem os primeiros anos pós-independência da Coroa espanhola à organização de suas instituições internas. Isso se deu apesar do grande anseio do general José de San Martín, o promotor argentino da unidade territorial e, ao lado do general chileno, Bernardo O'Higgins, um alicerce inegável do processo de independência. Portanto, nesse momento, os líderes de ambas nações não se focaram em determinar os limites dos seus respectivos territórios.

Passetti (2020) argumenta que isso se deu em razão de que o Chile via nas áreas de extração de guano e salitre do Peru e da Bolívia uma atração muito maior do que a disputa pela Patagônia com a Argentina. Consequentemente, nesse momento, a ameaça brasileira era considerada mais real pela Argentina¹⁵ do que a chilena. Não se preocuparam, portanto, em averiguar possibilidades territoriais distintas daquelas deixadas pela metrópole, ou seja, admitiram a administração fronteiriça via o uso do *uti possidetis*¹⁶.

¹⁵ Em razão da disputa pelo poder na Bacia do Prata, que incluía o território da Província Cisplatina.

¹⁶ Como explicado no subtópico conceitual de fronteiras, esse é um princípio do DIP que significa que as fronteiras coloniais serão conservadas pelas nações independentes.

Figura 2 — Território chileno até a independência.



Fonte: González Carrera, 2000.

Nota-se, na Figura 2, que a totalidade do que conhecemos hoje como Patagônia, Estreito de Magallanes e Terra do Fogo pertenciam ao Chile. Além disso, a Capitania do Chile estava separada dos territórios do Rio da Prata ao norte pela Cordilheira dos Andes e na altura de Santiago o limite seguia o Rio Diamante até chegar no Forte Carmen e desembocar no Oceano Atlântico.

Conforme se seguiram os anos e os territórios foram tomando forma como repúblicas, os respectivos governadores sentiram a necessidade de formalizar as relações bilaterais entre ambas nações, bem como estabelecer disposições sobre o comércio e a navegação. Foi então que em 20 de novembro de 1826 que as Províncias Unidas do Rio da Prata e o Governo do Chile firmaram, em Santiago, o Tratado de Amizade, Aliança, Comércio e Navegação. Neste foi enfatizado, sobretudo, a garantia da integridade territorial e a ação contra qualquer nação alheia que tentasse modificar, por meios violentos, os limites de tais repúblicas (Chile; Províncias Unidas del Río de la Plata, 1826).

No entanto, este acordo apenas serviu para confirmar que ambas repúblicas concordavam com os limites herdados da metrópole — uma confirmação da continuidade do

uti possidetis, pois, ao fim e ao cabo, o Chile não o ratificou e, portanto, não entrou em vigor. Nesse sentido, Lagos Carmona (1980) classifica esse tratado como um projeto que serviu a título histórico como a primeira referência bilateral entre Argentina e Chile.

Entendendo que a Argentina estava conforme que o Chile considerava a totalidade da Patagônia como parte do território chileno, Buenos Aires não se concentraram em fazer grandes campanhas para povoá-la. Segundo Lagos Carmona (1980), deixaram as tribos indígenas continuarem seu modo de vida por algum tempo, salvo algumas expedições em busca de salinas e minas. Isso se dava, em um primeiro momento, pelo receio em enfrentar os povos mapuches, sobretudo, que já haviam imposto significativas dificuldades para os espanhóis nas tentativas de avançar para as zonas austrais do continente.

Não obstante, Bernardo O'Higgins se mostrava preocupado com o fato do Chile não se importar com a região austral, principalmente com o Estreito de Magallanes. Isso se deu, sobretudo, conforme Bernal-Meza (2020), devido a investidas de potências, como a Grã-Bretanha e a França, por meio de frequentes expedições na região; tentativas sobre as quais o Chile havia reagido. À vista disso, desde o exílio, no Peru, O'Higgins realizava uma troca de cartas com as autoridades chilenas, mostrando a necessidade de exercer soberania sobre a região. Parvex (2022) aponta que dois meses antes de sua morte, no 4 de agosto de 1842, O'Higgins lança a proposta de um plano de colonização ao ministro do Interior e Relações Exteriores, Ramón Luis Irarrázaval, que incluía o envio de parte da população da Ilha de Chiloé para se estabelecer no território de Magallanes e a criação de um serviço regular de navios a vapor para a região, destinado a garantir a subsistência dos colonos.

Sendo comunicado do plano de colonização, o presidente Manuel Bulnes, no mesmo ano, começou os trabalhos de povoamento na região. Domingo Espiñeira foi nomeado intendente de Chiloé com a missão de analisar a região magalânica e definir a melhor forma de ocupar seu território. Para isso, partiu rumo ao Estreito de Magallanes acompanhado pelo capitão Juan Williams e pelo explorador prussiano Bernardo Philippi, futuro governador da colônia de Magallanes. Em 21 de setembro de 1843, os primeiros marinheiros e colonos desembarcaram em *Punta del Hambre* — denominado assim pelo capitão da expedição —, às margens do estreito. Pouco mais de um mês depois, em 30 de outubro de 1843, Williams inaugurou o Forte Bulnes, batizado em homenagem ao então presidente da República que havia ordenado a expedição (Parvex, 2022). Assim, as atividades dos colonos passaram a se concentrar na vila Punta Arenas, um povoado vizinho e maior que facilitava as tarefas agrícolas. Nesse momento, Passetti (2020) entende que o controle dessa passagem era fundamental porque praticamente todo o comércio internacional chileno se realizava pelo

Atlântico. Consequentemente, as ações empreendidas tiveram grande relevância estratégica para a segurança comercial do país.

Antes disso, ao chegar em Punta del Hambre, Juan Williams, em ata, afirmou que:

Com todas as formalidades do costume, tomamos posse do Estreito de Magallanes e seu território, em nome da República do Chile, a qual pertence, conforme declarado no artigo 1º de sua Constituição Política, e o ato afirmou a bandeira nacional da República com salva geral de 21 tiros de canhão. E em nome da República do Chile protestar da forma mais solene, quantas vezes haja lugar, contra qualquer poder que hoje ou futuramente tentasse ocupar alguma parte de seu território (Lagos Carmona, 1980, p. 25-26, tradução nossa¹⁷).

Com essa investida chilena em terras austrais, em 1847, Manuel de Rosas — então presidente da Argentina — alega direitos argentinos sobre o território ocupado pelos chilenos. Esta ação representava a primeira reclamação argentina sobre os chilenos, que supostamente haviam construído uma colônia em território argentino. A reclamação se deu por meio do envio de uma nota da República Argentina, no dia 15 de dezembro de 1847, ao governo chileno expressando a invasão dos vizinhos ao seu território e apresentando a possibilidade de enviar seu ministro de Relações Exteriores para Santiago, visando explicações sobre o ocorrido (Lagos Carmona, 1980).

A resposta chilena foi enviada no dia 31 de janeiro de 1848 pelo ministro de Relações Exteriores, que declarava que esses territórios sempre foram entendidos como parte integrante do território do Reino do Chile, bem como durante a constituição da República do Chile. Além disso, o ministro chileno posicionava-se contrário diante da iminente chegada de um diplomata argentino. Ele decide dar apenas uma resposta formal no momento, optando por adiar uma discussão mais aprofundada. O ministro planejava apresentar os títulos que, segundo ele, comprovam o direito indiscutível do Chile sobre o território que a colônia de Magallanes ocupa, além de todo o estreito e outras terras próximas. “Por fim, na resposta chilena se expressava o propósito de ‘obter o arranjo dos limites em outro ponto do território chileno’” (Lagos Carmona, 1980, p. 23, tradução nossa¹⁸).

Contudo, esse é marcado como o primeiro conflito limítrofe iniciado pela Argentina, após este, a Argentina terá uma postura de contestação e expansão de territórios. Sendo assim, até o final do século XX as duas repúblicas não discutiram apenas a questão neste trabalho apresentadas, mas moldaram conflitos territoriais-diplomáticos em quase toda a extensão da

¹⁷ Con todas las formalidades de costumbre, tomamos posesión de los Estrechos de Magallanes y su territorio, en nombre de la República de Chile, a quien pertenece, conforme está declarado en el artículo 1º de su Constitución Política, y en el acto se afirmó la bandera nacional de la República con salva general de 21 tiros de cañón. Y en nombre de la República de Chile protesta del modo más solemne, cuantas veces haya lugar, contra cualquier poder que hoy o en adelante tratase de ocupar alguna parte de su territorio.

¹⁸ Por último, en la respuesta chilena se expresaba el propósito de “obtener el arreglo de los límites en otro punto del territorio chileno”.

Cordilheira dos Andes, como os litígios da Puna de Atacama e no Canal de Beagle. Essas controvérsias de limites eram completamente contrárias ao sonho da unidade hispano-americana deixada pelos libertadores das colônias, os interesses sobrepassaram aos ideias.

No entanto, o Chile retrocedeu na sua posição em 30 de agosto de 1848, e enviou uma carta expressando uma preocupação urgente por resolver o conflito de maneira pacífica¹⁹, se justificando a partir argumentos de que haveria inconvenientes que poderiam prejudicar aos cidadãos e sobre o perigo de que se alterariam as relações de cordialidade e fraternidade entre ambas as nações. Para isso, a carta enfatiza a importância de manter a paz e a boa vontade para a continuidade das relações bilaterais. Ao decorrer do texto o ministro faz um chamado para a diplomacia e ao diálogo para resolver o problema: no lugar de seguir com confrontação, ele apresenta a importância dos governos se manifestarem reciprocamente os fundamentos-base das suas reclamações, em vista a procederem para uma exata demarcação de limites (Lagos Carmona, 1980). Portanto, o ministro chileno faz jus aos procedimentos diplomáticos, nesse momento de pré-negociação de um futuro acordo que poderia surgir com relação aos limites fronteiriços em desacordo.

Buenos Aires, em resposta, disse compartilhar do mesmo entendimento que o ministro chileno, no entanto, não se achava capaz de delimitar os limites fronteiriços, por duas razões: em primeiro lugar, o governo afirma que as condições não eram as ideais para realizar tal tarefa, sugerindo que o contexto político impedia que o trabalho seja feito adequadamente²⁰; em segundo lugar, alegaram a complexidade da obra de demarcação, que exigiram a coleta de uma vasta quantidade de dados geográficos, históricos e científicos, um processo que por natureza é lento e requer minuciosa análise e prudência.

Assim, devido aos impasses encontrados em Buenos Aires, apenas em 1855 as duas repúblicas voltaram-se outra vez para as suas relações bilaterais. No mês de agosto deste ano iniciou-se uma nova fase de negociações para a formalização do Tratado de Paz, Amizade, Comércio e Navegação, que tinha por objetivo principal “o interesse comum dos dois países, e próprio para que os cidadãos de ambas as repúblicas gozem de vantagens iguais e recíprocas” (República de Chile, 1856, p. 1, tradução nossa²¹). A redação final do tratado foi

¹⁹ A partir desse momento ficaram esclarecidos os conceitos de diplomacia e de DIP apresentados no referencial conceitual.

²⁰ Nesse momento Buenos Aires passava pela ditadura de Juan Manuel de Rosas, entre 1835 e 1852. Este foi um regime autoritário que se caracterizou pelo controle totalitário, perseguição política e uso do terror de Estado através da organização conhecida como “Mazorca”.

²¹ [...]el interés común de los dos países, i [sic] propio para que los ciudadanos de ambas Repúblicas disfruten de ventajas iguales i recíprocas.

aprovada pelo Congresso Nacional chileno em 30 de abril de 1856, seguido da promulgação pelo presidente Manuel Montt.

No entanto, esse documento serviu unicamente para criar relações de comércio entre os dois países, pois a única menção sobre domínio de territórios entre os 42 artigos do tratado está no artigo 39:

Ambas as partes contratantes reconhecem como limites de seus respectivos territórios, os que possuíam como tais na época da separação da dominação espanhola no ano de 1810, e concordam em adiar as questões que puderam ou podem ser levantadas sobre esta matéria, para discuti-las depois pacífica e amigavelmente sem jamais recorrer a medidas violentas, e no caso de não chegar a um completo acordo, submeter a decisão à arbitragem de uma nação amiga (República de Chile, 1856, p. 7, tradução nossa²²).

Sendo assim, uma vez que o *uti possidetis* de 1810 é reconhecido nesse tratado, tendo em vista a corroborar a visão chilena, do outro lado permitiu a Argentina postergar a solução efetiva das controvérsias fronteiriças. Isso refletiu tanto a necessidade de consolidar juridicamente a soberania recém-afirmada quanto a dificuldade de enfrentar, naquele momento, os conflitos em torno da ocupação da região austral. Ademais, o artigo consagrou a necessidade de sempre recorrer à solução pacífica das controvérsias, ou ao recurso à arbitragem, no caso da impossibilidade de um acordo entre as duas repúblicas.

No entanto, Passetti (2020) julga que o artigo 39 era vago, e não explicitava um conhecimento das repúblicas sobre a região, por isso apenas foi aceito porque existia uma ausência de consenso sobre os documentos coloniais, combinada com a falta de presença efetiva do Estado nos territórios austrais, o que criava um cenário de incerteza. Para complicar, os povos indígenas locais mantinham uma resistência obstinada contra as tentativas de expansão *criolla*.

Segundo Parvex (2022, p. 24-25, tradução nossa), “a violação do mesmo acordo de 1856 veio a ocorrer três anos depois, em 1859, quando a Argentina tentou colonizar o estreito e iniciou uma agressiva reivindicação desse território²³”. Com esse viés, o presidente argentino José Urquiza ordenou a criação de uma colônia indígena, com autoridades argentinas, na localidade de San Gregorio, no Estreito de Magallanes. Esta ação foi uma tentativa direta de firmar soberania em um território que o Chile considerava seu. A reação do

²² Ambas partes contratantes reconocen como límites de sus respectivos territorios, los que poseían como tales al tiempo de separarse de la dominación española el año de 1810, i [*sic*] convienen en aplazar las cuestiones que han podido o puedan suscitarse sobre esta materia, para discutir las despues pacífica i [*sic*] amigablemente sin recurrir jamas a medidas violentas, i [*sic*] en caso de no arribar a un completo arreglo, someter la decision al arbitraje de una nación amiga.

²³ [...] la violación del mismo acuerdo de 1856 vino a producirse tres años después, en 1859, cuando Argentina intentó la colonización del Estrecho e inició una agresiva reclamación de ese territorio.

presidente chileno Manuel Montt foi enérgica, resultando em notas de protesto que forçaram a Argentina a recuar, desmantelando o enclave e retirando as famílias da colônia.

Apesar do revés, a Argentina não desistiu. Em vez disso, iniciou uma persistente campanha na imprensa para despertar o sentimento nacionalista sobre a Patagônia. Alegava-se que o território pertencia integralmente à Argentina e o Chile vinha “invadindo-o” gradualmente desde 1843. Isso se deu, no momento em que a Argentina passava pelo seu processo de unificação, em 1862, e com a sua vitória na Guerra do Paraguai, em 1870, o Estado argentino ganhou nova força. Nesse contexto, nota-se uma mudança de poder argentino, que se torna crucial para entender a transferência das preocupações e interesses argentinos para a Patagônia. Além disso, vale destacar que a imprensa e a literatura disseminaram intensamente narrativas de violência indígena, que serviu para que os colonos, interessados nas terras nativas, criassem propositalmente conflitos para obter o suporte da capital. O objetivo era garantir o envio de forças militares regulares da Argentina ou do Chile para subjugar os chefes indígenas (Passetti, 2020).

Devido à falta de consistência chilena sobre os territórios austrais, Bernal-Meza (2020) destaca que a Argentina utilizou a imigração como uma ferramenta para declarar e exercer sua soberania sobre a Patagônia. Assim, em vez de uma ocupação militar direta e formal, o país concedeu terras e incentivou a colonização. Em 1863, um grupo de galeses buscou terras para se estabelecer na Patagônia e o governo argentino concedeu aos galeses grandes extensões de terra na região da província de Chubut. Pouco depois do desembarque dos galeses, uma comissão argentina chegou à colônia e hasteou a bandeira argentina, formalizando a posse do território e dando permissão oficial para a colonização. Isso permitiu que a Argentina afirmasse sua soberania sobre o território de forma indireta.

Como o adiamento da discussão fronteiriça ficou indefinido, em 1871, a Argentina enviou a missão de Félix Frías para Santiago. Esse fato representou a continuidade da disputa limítrofes, mas se desenvolveu em um cenário distinto, marcado pelo esforço argentino em evitar a arbitragem prevista no Tratado de 1855 e em excluir a questão da Patagônia da mesa de negociações. O representante argentino propôs uma linha divisória do Estreito de Magallanes que assegurava a seu país a parte oriental e a possibilidade de uma parte sobre a Terra do Fogo.

Em resposta a essa tentativa de negociação, o chanceler chileno Adolfo Ibáñez rejeitou a proposta por considerá-la uma renúncia a títulos claros e inquestionáveis sobre a totalidade da Patagônia. Em seguida, Frías ofereceu uma contraproposta na qual a República Argentina teria a maioria da Patagônia e ao Chile ficaria a parte mais austral até o Cabo de

Hornos — último ponto sul do continente americano —, igualmente rejeitada por Buenos Aires. O impasse levou o Chile, em 1873, a reivindicar a aplicação do artigo 39 do Tratado de 1855 e propor o recurso ao laudo arbitral de uma potência amiga, enquanto, em paralelo, a Argentina apresentava ao Congresso um projeto de colonização da totalidade da região patagônica, desde a província de Rio Negro até o Estreito de Magallanes, demonstrando sua intenção de exercer jurisdição efetiva sobre territórios até então praticamente desatendidos (Lagos Carmona, 1980; Parvex, 2022).

Em resposta, o ministro chileno Adolfo Ibáñez, em um ato de defesa da soberania, ordenou a ocupação efetiva da região de Rio Gallegos — capital da província de Santa Cruz. Para isso, o governador de Punta Arenas — capital da região de Magallanes do Chile —, Óscar Viel, organizou uma expedição que fundou um pequeno povoado, deixando um grupo de soldados no local. Contudo, essa iniciativa provocou a imediata e enérgica reação de Félix Frías, que alegou uma violação de acordos que eram inexistentes. Diante da pressão argentina e da inércia chilena, o presidente chileno Federico Errázuriz ordenou que as obras do povoado fossem interrompidas e as construções desmontadas, resultando no recuo das autoridades e colonos chilenos (Parvex, 2022). Dessa forma, a Argentina, baseando-se em um argumento jurídico falso, conseguiu anular a ocupação chilena e fortalecer sua posição na disputa de fronteiras, tal qual a capacidade de barganha baseada em blefes de Schelling (2015).

Parvex (2022) aponta que diante do crescente clima de tensão e do avanço argentino na Patagônia, nas áreas de Chubut e Santa Cruz, grupos pacifistas chilenos pressionaram o presidente Errázuriz a buscar uma solução diplomática. A partir de então as negociações e as missões de cada um dos lados começam a ser mais frequentes, quase que anuais. Em 1874, diante da missão do ministro chileno Blest Gana em Buenos Aires, o ministro das Relações Exteriores da Argentina, Carlos Tejedor, aceitou recorrer ao procedimento da arbitragem estipulado no Tratado de 1856. Este manifestou disposição em incluir no processo de arbitragem toda a extensão territorial em disputa — Patagônia, Estreito de Magallanes e Terra do Fogo.

Contudo, mesmo após aceitar a arbitragem, a Argentina continuou com sua política de colonização territorial, concedendo enormes extensões de terra na área austral a uma sociedade britânica, o que demonstra uma política de duas frentes: buscar um acordo formal enquanto se consolidava o controle de fato sobre o território em disputa (Parvex, 2022).

No entanto, o governo seguinte, sob a presidência de Nicolás Avellaneda e do ministro das Relações Exteriores, Bernardo de Irigoyen, Buenos Aires decidiu recuar do aceite da arbitragem, em 1875. Este último que dizia:

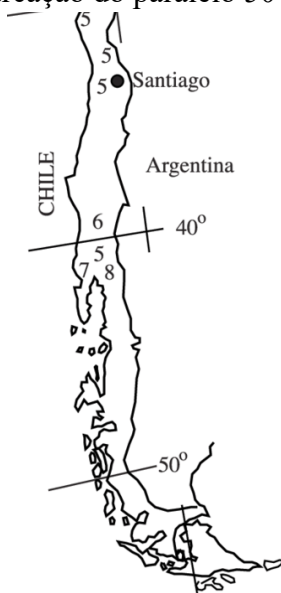
O Presidente da República colocou sobre sua mesa aquela complicada questão (a dos limites) e a primeira resolução foi manter integralmente a jurisdição da República em todas as costas do Atlântico, e defender seus direitos à vasta extensão da Patagônia, procurando protegê-la por todos os meios que a prudência aconselhasse, dos inconvenientes e perigos da arbitragem em que já estava comprometido (Lagos Carmona, 1980, p. 39, tradução nossa²⁴).

A orientação dada por Irigoyen refletia a convicção de que submeter a questão ao juízo de um árbitro internacional implicava riscos inaceitáveis para a pretensão argentina de assegurar soberania plena sobre o Atlântico Sul e sobre a vasta região patagônica. Dessa forma, Buenos Aires adotou uma política de resistência à arbitragem, privilegiando a via unilateral de consolidação territorial e demonstrando que, por trás do discurso jurídico-diplomático, predominava a lógica estratégica de ocupação e defesa da fronteira austral. Nesse contexto, a arbitragem deixou de ser um caminho neutro e converteu-se em campo de disputa política, no qual cada governo calibrava suas concessões segundo a conjuntura interna e o equilíbrio de forças regionais.

Em seguida, em 1876, a missão diplomática de Diego Barros Arana em Buenos Aires desenrolou-se num ambiente de extrema tensão nas relações bilaterais. Segundo Lagos Carmona (1980), Barros Arana revelou a ambição estratégica do Chile: a disposição de ceder quase a totalidade da Patagônia em troca do reconhecimento da margem sul do Rio Santa Cruz como limite definitivo, garantindo assim a posse do Estreito, da Terra do Fogo e das ilhas adjacentes aos chilenos. Desse modo, a proposta visava assegurar o controle de uma passagem marítima de vital importância, ao custo de um vasto, mas secundário, território continental. Se essa proposta fosse rejeitada, Barros Arana estava autorizado a oferecer uma linha ainda mais desfavorável: Rio Gallegos e o paralelo 50° (Figura 3) como limite norte, o que cederia à Argentina quase toda a Patagônia Oriental. Segundo Parvex (2022), Barros Arana tinha autorização para oferecer propostas que, embora prejudiciais aos interesses chilenos, buscavam a harmonia com o país vizinho.

²⁴ El Presidente de la República puso sobre su mesa aquella complicada cuestión (la de límites) y la primera resolución fue mantener íntegramente la jurisdicción de la República en todas las costas del Atlántico, y defender sus derechos a la vasta extensión de la Patagonia, procurando resguardarla por todos los medios que la prudencia aconsejara, de los inconvenientes y peligros del arbitraje en que ya estaba comprometido.

Figura 3 — Marcação do paralelo 50° ao sul do Chile.



Fonte: modificado de Letelier *et al.*, 2003.

Contudo, Irigoyen, recusou ambas as propostas e fez uma contraproposta que alterou a dinâmica das negociações ao introduzir um princípio de demarcação geográfico e permanente. O ministro propôs uma divisão específica para a região do Estreito e da Terra do Fogo, focando na necessidade de estabelecer um critério geral para a totalidade da fronteira: a linha divisória das águas na Cordilheira dos Andes ou os seus pontos mais altos (Lagos Carmona, 1980). Essa base, que posteriormente se tornaria o foco da controvérsia, refletia a intenção argentina de estabelecer uma fronteira contínua e natural ao longo do continente, contrapondo-se à pretensão chilena de uma delimitação que priorizava o controle de acessos marítimos no extremo sul.

Bernal-Meza (2020) afirma que Barros Arana foi o negociador que recebeu as críticas mais ásperas dos historiadores nacionalistas chilenos, devido ao seu desempenho equivocado nas missões de negociação. O processo diplomático, embora buscasse um arranjo direto, revelou-se um ciclo de propostas e contrapropostas, evidenciando as profundas divergências entre as nações. Tais negociações revelam a disparidade entre a tímida política chilena, que estava disposta a ceder vastos territórios pela paz, e a postura argentina, que consistentemente buscava expandir seu domínio.

No final de 1876, a tensão entre Chile e Argentina escalou dramaticamente quando o governo de Nicolás Avellaneda concedeu licenças para a exploração de guano em Monte León, um território patagônico que, segundo os tratados vigentes, pertencia ao Chile. Em resposta, o governo chileno enviou a corveta Magallanes para a costa atlântica, onde capturou o navio francês *Jeanne Amélie*, que operava com autorização argentina. Este incidente deu

início a uma vigilância marítima chilena na costa da Patagônia, o que gerou uma intensa e falsa campanha argentina na imprensa, acusando o Chile de apropriação territorial e instigando um sentimento antichileno (Parvex, 2022).

No entanto, em novembro de 1878, o Chile passa a ter um problema de escalada de tensões com a Bolívia, e, portanto, retirou suas embarcações do Atlântico para concentrar-se no Pacífico. Desse modo, o foco do Chile passa a ser exclusivo na Guerra do Pacífico²⁵, tornando-se incapaz de reagir militarmente em duas frentes. Assim, a Argentina aproveitou a oportunidade para enviar uma pequena frota para a região austral, que hasteou sua bandeira em Rio Gallegos, anexando de fato o território.

Diante desses desacordos e a escalada de tensões, foi assinado um acordo diplomático entre Chile e Argentina chamado Tratado Fierro-Sarratea — denominados pelos sobrenomes dos negociantes: Fierro, embaixador chileno; e, Sarratea, cônsul argentino. Conforme Lagos Carmona (1980) o tratado propunha a submissão do conflito à arbitragem, mas com um mecanismo bastante particular: seria formado um tribunal de arbitragem composto por dois juízes *ad hoc* chilenos e dois argentinos; em caso de que não houvesse consenso, um governo amigo seria designado como árbitro final para resolver a questão de direito. Em essência, a proposta era de uma arbitragem *juris*, o que significa que a decisão se basearia no DIP e não em considerações políticas ou de equidade.

O acordo também estabelecia o princípio do *modus vivendi* enquanto a questão não fosse resolvida, o que significa que o Chile manteria a jurisdição sobre o mar e as costas do Estreito de Magallanes, canais e ilhas adjacentes e a Argentina por sua vez, exerceria sua jurisdição sobre o mar e as costas do Atlântico e as ilhas adjacentes, ou seja, na Patagônia (Bernal-Meza, 2020). Além disso, o tratado garantia que, independente da atribuição dos territórios pelos árbitros, seria deixado a navegação livre no Estreito de Magallanes para todas as bandeiras.

Não obstante, este acordo foi uma tentativa de resolver a disputa territorial de forma pacífica, mas acabou sendo rejeitado pela Argentina, mesmo tendo sido inicialmente bem recebido pela opinião pública e pela imprensa do país. O Chile, por outro lado, que enfrentava a Guerra do Pacífico, com vistas a evitar dois conflitos simultâneos, havia aprovado o Tratado. Em geral, esse projeto de tratado, ao final, demonstra a complexidade da geopolítica regional e a dificuldade de se chegar a um acordo definitivo sobre as fronteiras no sul do continente.

²⁵ A Guerra do Pacífico foi um conflito que ocorreu entre 1879 e 1884, entre Chile, Bolívia e Peru, motivado por disputas territoriais e econômicas sobre áreas ricas em nitrato no deserto do Atacama.

Em abril de 1879 mais uma missão diplomática chilena foi enviada a Buenos Aires. Essa buscava um entendimento com o chanceler argentino Manuel Montes de Oca. O argentino havia proposto um projeto de transação ambicioso, a partir de uma divisão territorial que deixaria uma grande porção de territórios em disputa para a Argentina: toda a Patagônia; a metade do Estreito de Magallanes; a maior parte da Terra do Fogo; e, as ilhas estratégicas do Canal de Beagle, como Picton, Lennox e Nueva. Além disso, a Argentina insistia no princípio de que a Cordilheira dos Andes seria o limite natural, estendendo essa linha até o paralelo 50° de latitude sul, um ponto de grande interesse para o Chile (Lagos Carmona, 1980).

As negociações resultaram na assinatura de um novo *modus vivendi* em 3 de junho de 1879, que propunha um arranjo provisório: a Argentina teria jurisdição sobre o Atlântico, e o Chile, sobre o Estreito de Magallanes e seus canais. No entanto, mais uma vez, o acordo foi rejeitado pelo Congresso argentino, demonstrando a forte oposição interna e a relutância em ceder qualquer ponto na disputa (Lagos Carmona, 1980). A falta de acordo destacou o quão profundamente enraizada e complexa era a disputa de fronteiras para ambas as nações.

3.2 Tratado de limites de 1881 e o Protocolo esclarecedor de 1893

Irigoyen disse ao Congresso em 1881: quando as questões internacionais atingirem o grau de tensão a que chegou a atual (a do Chile); quando os povos experimentaram ressentimentos, inquietações e perigos; quando viram fracassar oito negociações, deixando comprometidas a harmonia e a paz, já não se discutem e transacionam divergências de detalhes; não são linhas mais ou menos retas sobre lugares desertos as que estão em jogo; não se tratam de diferenças secundárias... Nesses casos, se discutem altas questões diplomáticas: se discute em uma palavra... a política da paz ou a política da guerra (Lagos Carmona, 1980, p. 46, tradução nossa²⁶).

Conforme vimos sobre o processo diplomático no primeiro capítulo, entende-se que quando apenas uma parte está aberta a negociar e a outra apenas se faz presente para não negar a realidade, a diplomacia não se faz conforme o esperado. Há de se ter uma vontade mútua na construção da negociação, bem como um interesse em querer fazer dar certo e sobretudo cumprir com o *pacta sunt servanda* e o princípio da boa-fé. Do contrário, apenas assinar um acordo esperando um descumprimento ou ainda o violar é um ato frustrante para a parte que tem esperança em estar junto dos bons princípios do DIP. Portanto, a situação que se

²⁶ Irigoyen dijo a su Congreso en 1881: cuando las cuestiones internacionales llegan al grado de tirantez a que ha llegado la que nos ocupa (la de Chile); cuando los pueblos han experimentado resentimientos, inquietudes y peligros; cuando han visto fracasar ocho negociaciones, dejando comprometidas la armonía y la paz, no son ya divergencias de minutos las que se discuten y transan; no son líneas más o menos rectas sobre lugares desiertos las que se interponen; no son diferencias secundarias... En esos casos, se discuten altas cuestiones diplomáticas: se discute en una palabra... la política de la paz o la política de la guerra.

apresenta não é apenas uma questão de delimitação cartográfica, mas um reflexo da disputa permanente entre poder e norma.

Bernal-Meza (2020, p. 265-266, tradução nossa) aponta que no Chile se concentra uma opinião “que a política externa do Chile tem sido vacilante e às vezes até ambígua nas relações de fronteira com a Argentina, especialmente até o Tratado de Limites de 1881²⁷”. O autor ainda justifica que esse efeito se dava em razão de que muitos intelectuais consideravam a Patagônia como uma terra estéril, e, isso, pode ter influenciado a política externa do Chile em relação à Argentina. Além disso, os interesses econômicos de potências estrangeiras e até mesmo a falta de conhecimento sobre os direitos chilenos por parte dos negociadores também podem ter impactado as decisões.

Nesse momento de extrema tensão diplomática devido à impossibilidade de um acordo para a definição de suas fronteiras. A Argentina se encontrava em uma posição estratégica ambígua, oscilando entre a paz e a possibilidade de se juntar aos inimigos do Chile, pois o Peru e a Bolívia havia convidado Buenos Aires a se juntar a estes em uma aliança militar secreta. Todavia, ainda assim, diplomatas argentinos tentavam encontrar algum ponto que fosse possível de ceder aos interesses dos vizinhos e evitar a todo custo os meios violentos para a solução do conflito.

Lagos Carmona (1980) estabelece que a principal tentativa de solução foi ilustrada pela troca de telegramas entre o diplomata argentino Mariano Sarratea em Valparaíso e o chanceler argentino Roque Sáenz Peña em Buenos Aires, em março de 1881. Sarratea propõe um arbitramento limitado que se baseia na proposta que Irigoyen havia indicado a Barros Arana em 1876, sugerindo a divisão do Estreito de Magallanes e da Terra do Fogo. A arbitragem ficaria restrita a pontos específicos, como o território ao sul do paralelo 50° sul e a áreas do Estreito. Portanto, a Cordilheira dos Andes seria o limite principal ao norte deste ponto.

A resposta de Sáenz Peña foi positiva à ideia de um arbitramento limitado, mas com algumas condições. Ele insiste que o Estreito de Magallanes deveria ser uma área neutralizada, com ambas as nações se comprometendo a não construir fortificações em suas costas. Além disso, a arbitragem deveria estabelecer com clareza a indicação de Sarratea para a execução de tal meio.

Contudo, essa tentativa de arbitragem fracassou, pois não foi levada a frente e tampouco houve esforços das partes para a solução. Neste momento, não havia a possibilidade

²⁷ [...] de que la política exterior de Chile ha sido vacilante y hasta a veces ambigua en las relaciones de límites con Argentina, sobre todo hasta el Tratado de Límites de 1881.

de seguir nas negociações, e a Argentina se preparava para a guerra. O governo argentino, sob a liderança de Irigoyen, considerava que era o momento de se preparar para todas as eventualidades. Assim, o êxito das campanhas chilenas na Guerra do Pacífico era visto de forma assustadora²⁸, levando a Argentina a aumentar seus armamentos e a encomendar navios de guerra na Europa, como uma forma de fortalecer sua posição (Lagos Carmona, 1980).

O cenário tenso que se apresentava fez com que diplomatas estrangeiros se posicionassem sobre a situação. Ministros dos Estados Unidos, da França e, principalmente, do Império Alemão faziam alerta sobre o perigo de uma aliança da Argentina ao Peru e à Bolívia. Lagos Carmona (1980, p. 48-49, tradução nossa) apresenta a análise do embaixador prussiano em Santiago, Friedrich von Gülich, com uma série de preocupações com o andamento das ações chilenas no Pacífico:

Se o Chile continuar a ter bom êxito numa campanha tão brilhantemente iniciada em território inimigo, sua supremacia na costa ocidental da América do Sul estaria definida, a menos que, o que sempre parece possível, a Argentina viesse em auxílio por mar e terra de seu aliado natural, o Peru.

[...]

As vitórias extraordinárias do Chile nas últimas semanas deixaram de lado uma preocupação, que afeta bastante a todos os estrangeiros na América do Sul, ou seja, a preocupação de que a República Argentina adira à Aliança Peru-boliviana, mas será isso possível? Quem poderia ver o futuro? E então seria bem possível que os um pouco petulantes argentinos [...] quisessem bloquear a entrada oriental do Estreito de Magallanes.

[...]

Neste caso, [...], em detrimento evidente do Chile, mas em um prejuízo muito maior para as grandes potências comerciais e de seus súditos radicados nas vastas regiões do Pacífico.

Seria recomendável para o interesse do comércio mundial que os gabinetes de Berlim, Londres, Washington e Paris considerassem a tempo a possibilidade de entrada na guerra da República Argentina e o bloqueio do Estreito de Magallanes por esta.

[...]

Se as Grandes Potências se manifestarem passivas diante das veleidades argentinas, os piores danos lhes poderiam acontecer, especialmente ao comércio estabelecido inglês, alemão e francês, nestes territórios do Oceano Pacífico e aos nacionais dos países acima mencionados.²⁹.

²⁸ Em janeiro de 1881, o exército e a marinha do Peru foram completamente neutralizados pelo Chile, pouco antes da ocupação de Lima. No caso da Bolívia, esta deixou de representar uma ameaça já em 26 de maio de 1880, após a Batalha de Tacna, quando o país do altiplano se retirou do conflito.

²⁹ Si Chile continúa teniendo buen éxito en una campaña tan brillantemente iniciada en territorio enemigo, su supremacía en la costa occidental de Sudamérica estaría definida, a menos que, lo que siempre parece posible, Argentina viniese en ayuda por mar y tierra de su aliado natural, el Perú. [...] Las extraordinarias victorias de Chile en las últimas semanas han dejado de lado una preocupación, que afecta bastante a todos los extranjeros en América del Sur, es decir, la preocupación de que la República Argentina se adhiera a la Alianza Perú-boliviana, Sin embargo, ¿será esto posible? ¿Quién pudiera ver el futuro? Y entonces sería muy posible que los algo petulantes argentinos [...] se atreviesen a bloquear la entrada oriental del Estrecho de Magallanes. [...] En este caso, [...], en perjuicio evidente de Chile, pero en un perjuicio mucho mayor para las grandes potencias comerciales y de sus súbditos radicados en las extensas regiones del Pacífico. Sería recomendable al interés del comercio mundial que los Gabinetes de Berlín, Londres, Washington y París considerasen a tiempo la posibilidad de entrada a la guerra de la República Argentina y el bloqueo del Estrecho de Magallanes por ésta. [...] Si las Grandes Potencias se manifiestan pasivas frente a las veleidades argentinas, les podrían acontecer los

É evidente na fala de Gülich a importância que tinha o Estreito de Magallanes para o comércio internacional na época, já que o seu bloqueio afetaria diretamente as grandes potências comerciais. Além disso, a sugestão que um “não” definitivo dessas potências seria suficiente para dissuadir a Argentina de qualquer ação militar.

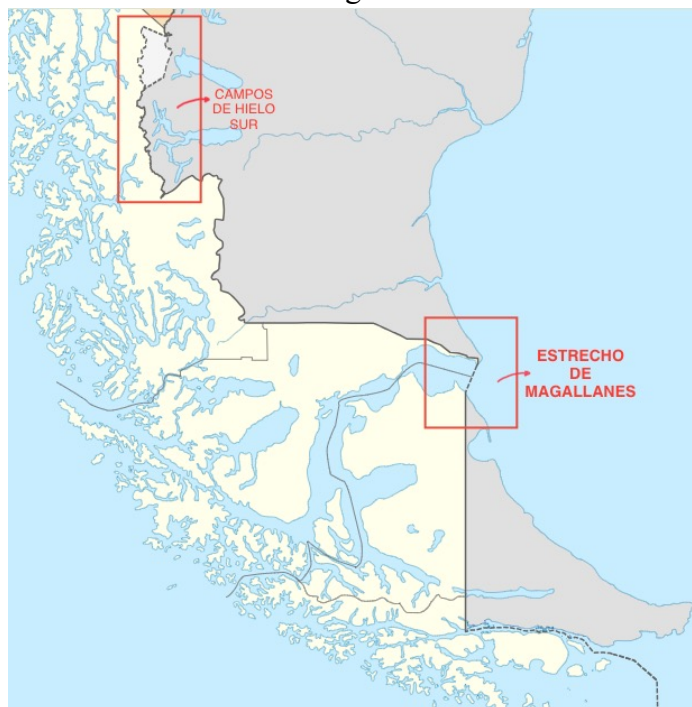
Diante dessa ameaça de guerra em duas frentes, os diplomatas chilenos se viram sob imensa pressão para garantir a neutralidade argentina, o que os levou a fazer concessões significativas nas negociações de fronteira, resultando em um rascunho de tratado altamente favorável a Buenos Aires.

Nota-se aqui uma diferença crucial entre as relações do Chile com Peru e Bolívia e do outro lado com a Argentina. Enquanto com aqueles a postura era violenta e sem aberturas para a negociação direta, com a sua principal vizinha, a orientação do Chile foi consistentemente a de privilegiar entendimentos estáveis, pacíficos e cordiais. Bernal-Meza (2020) aponta que tal postura, pautada pelo respeito e pela busca de soluções pacíficas, acabou por marcar a trajetória diplomática entre Chile e Argentina, sendo notável ainda que o Chile sempre acatou as demandas argentinas, mesmo quando estas lhe eram desfavoráveis.

Nesse contexto, o Chile, a partir de março de 1881, havia recuperado a força militar e naval necessária para contestar as ambições argentinas. No entanto, apesar de possuir os meios para dissuadir as intenções de Buenos Aires sem iniciar um conflito, a diplomacia chilena, representada por Lastarria e Barros Arana, optou por não defender com firmeza seus direitos territoriais, mesmo que isso significasse ceder a Patagônia em troca do Estreito de Magallanes. A decisão de priorizar a *hermandad* entre as nações levou o país a aceitar o Tratado de 1881 proposto pela Argentina, que estabelecia as bases para fixar a linha fronteira entre as duas nações. No entanto, antes da assinatura do tratado, entre 25 de abril e 28 de junho, uma rápida troca de 16 telegramas de negociação sobre os pontos do documento foi realizada sob a intermediação dos ministros — de curiosos nomes parecidos, mas sem algum parentesco — dos Estados Unidos, Thomas O. Osborn (em Buenos Aires) e Thomas A. Osborn (em Santiago), pois as repúblicas não tinham representação diplomática direta, nesse momento. Todos os telegramas trocados nesse momento, a título de referência, serão interpretados a partir da descrição de Lagos Carmona (1980), apresentados em seguida. Além disso, as Figuras 4 e 5 esclarecem as localidades em debate.

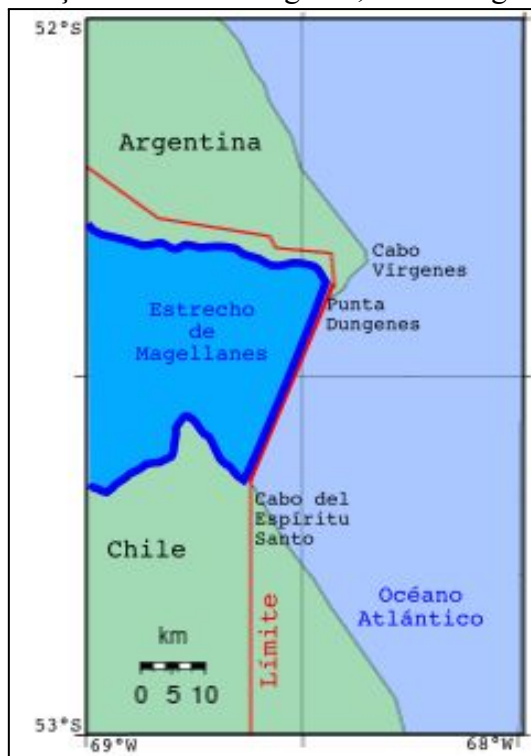
peores daños, especialmente al comercio establecido inglés, alemán y francés, en estos territorios del Océano Pacífico y a los nacionales de los países antes mencionados.

Figuras 4 — Representação da região austral: localização Campos de Hielo Sur e Estreito de Magallanes.



Fonte: modificada de Alevic, 2020.

Figura 5 — Localização de Punta Dungenes, Cabo Vírgenes e paralelo 50°.



Fonte: modificada de Asuntos Geográficos, 2023.

As negociações entre os Osborn teve como ponto de partida os telegramas prévios entre Sarratea e Sáenz Peña³⁰, que foi considerado um sucesso por Barros Arana, este que via a paz e a amizade entre as nações como recompensa por suas concessões. Muito embora Lagos Carmona (1980) o aponte como o principal culpado pela perda da Patagônia pela população chilena, Parvex (2022, p. 37, tradução nossa)³¹ discorda dessa acusação, pois “ele não tinha poderes absolutos e atuou conforme as instruções do governo chileno”.

Seguindo com a negociação, o telegrama do Chile de 8 de maio de 1881, teve uma proposta inovadora que modificava em grande medida o telegrama Sarratea-Sáenz Peña, pois as bases giravam em torno do estabelecimento de um limite territorial que concederia a maior parte da Patagônia à Argentina, em troca de uma soberania clara e indiscutível sobre a região ao sul, ao passo que o telegrama inicial discutia a divisão da região sul. A linha de fronteira proposta seria a seguinte: partiria da divisória de águas dos Andes no paralelo 52° de latitude sul, que seguiria em linha reta até o meridiano 70° de longitude, e, desse ponto, curvar-se-ia para o sul até alcançar o Cabo Vírgenes, no Oceano Atlântico. Sendo assim, toda a região ao norte dessa linha seria argentina, enquanto a área ao sul, incluindo a maior parte do Estreito de Magallanes e a Terra do Fogo, pertenceria ao Chile.

Em resposta, no dia 11 de maio, o Osborn da Argentina mostra uma intenção pacífica de negociação, apesar das diferenças com o combinado inicial. Nesse contexto, as contrapropostas tiveram divergências na linha de fronteira, da qual a Argentina propôs que uma linha reta partisse do paralelo 52°, mas se estendesse até Punta Dungenes, no lugar de Cabo Vírgenes. Sobre os territórios do sul, Osborn propôs que a divisão da Terra do Fogo e das ilhas adjacentes fosse resolvida por um arbitramento com base nas propostas de Barros Arana e Irigoyen de 1876, que dividiam a Ilha Grande da Terra do Fogo e deixavam as ilhas ao sul do Canal de Beagle para o Chile.

Diante disso, o Chile posiciona-se manifestando preocupações sobre a linha divisória proposta pela Argentina no paralelo 52°, que ligaria a Cordilheira dos Andes a Punta Dungenes, pois o governo chileno notou que essa linha poderia passar por áreas marítimas, criando “confusões de jurisdição”. Mais importante, o Osborn do Chile insistiu em uma solução definitiva para a Terra do Fogo, defendendo que toda a ilha fosse reservada para seu domínio, a fim de evitar futuras disputas e garantir a boa amizade entre as nações. Contudo,

³⁰ Conforme a definição de Berridge (2010) estes telegramas entre Sarratea e Sáenz Peña podem ser considerado a fase de pré-negociação, enquanto a negociação entre os Osborn pode ser considerado a fórmula.

³¹ [...] él no tenía poderes absolutos y actuó conforme a las instrucciones del gobierno chileno.

estava disposto a aceitar Punta Dungenes como ponto de partida da fronteira na costa atlântica, mas não abria mão da posse completa da ilha.

Mais uma vez, Buenos Aires respondeu, defendendo a divisão da Terra do Fogo conforme o acordo de 1876 entre Barros Arana e Irigoyen, que o governo argentino considerava inalterável. Todavia a Argentina demonstrou flexibilidade em relação à linha de fronteira no continente, reconhecendo que a linha reta proposta até Punta Dungenes poderia ser um *divortium aquarum*, que tangenciaria o Estreito de Magallanes, e sugerindo que o ponto divisório fosse ajustado a um ponto em terra firme se isso ocorresse.

Por fim, no dia 3 de julho de 1881, o Chile envia a Buenos Aires um rascunho sistematizado em 7 bases³² — ou cláusulas — sobre os territórios em discussão, em uma tentativa de realizar a negociação final do tratado. Algumas questões foram inteiramente aceitas por Irigoyen, que nesse momento passou a opinar sobre as ações de Osborn, outras passavam por um processo de adição, no qual a Argentina fazia ressalvas sobre o conteúdo de cada base. Irigoyen, nos momentos finais de negociação, explica que a posição da Argentina, desde o começo da negociação, se baseava em

soluções que excluam dúvidas ou interpretações diversas [...] e desde o início considerou indispensável que o reconhecimento da linha que se propôs ao norte do Estreito fosse acompanhado do compromisso de não levantar fortificações nem estabelecimentos militares nas costas do Estreito.

[...]

No presente caso, o compromisso indicado não é uma limitação imposta a uma soberania existente ou reconhecida. Esta será criada pela transação e é constituída com as limitações estipuladas por ambos os governos em benefício da harmonia e dos interesses gerais.

[...] me vejo obrigado a apoiar o compromisso na forma que propus [e que espera que o Chile] admitirá uma redação que está de acordo com sua intenção e que selará permanentemente a confiança e a harmonia (Lagos Carmona, 1980, tradução nossa³³).

O acordo, assinado em 23 de julho, mostra um triunfo, sobretudo de Bernardo de Irigoyen, pois grande parte do que ficou acordado entre as duas repúblicas teve base na sua negociação com Barros Arana, em 1876. Além dele, o documento final mostra também o triunfo da diplomacia, que sobrepassou a ameaça de um conflito armado e, finalmente, um

³² Nesse momento, a fase dos detalhes é discutida, para assinar um acordo. No entanto, Berridge (2010) alertava para a necessidade de que especialistas no assunto em questão fossem chamados para os ajustes finais. Nesse caso, especialistas em geografia e cartógrafos, deveriam ser solicitados para analisar a situação, o que não ocorreu; na região austral as discussões ficaram apenas entre os diplomatas.

³³ [...] soluciones que excluyan dudas o interpretaciones diversas [...] y desde un principio consideró indispensable que el reconocimiento de la línea que se propuso al norte del Estrecho fuese acompañada del compromiso de no levantar fortificaciones ni establecimientos militares en las costas del Estrecho. [...] En el presente caso el compromiso indicado no es limitación impuesta a una soberanía existente o reconocida. Esta va a crearse por la transacción y se constituye con las limitaciones estipuladas por ambos gobiernos en beneficio de la armonía y de los intereses generales. [...] me encuentro obligado a sostener el compromiso en la forma que he propuesto [y que espera que Chile] admitirá una redacción que está de acuerdo con su intención y que sellará permanentemente la confianza y la armonía.

tratado foi acordado. No entanto, o Chile, com esse documento, cedeu à Argentina quase a totalidade da Patagônia, uma vastíssima área que varia entre 890 mil e 1 milhão de quilômetros quadrados. Parvex (2022, p. 50, tradução nossa) entende como incompreensível a estratégia chilena, apresentada pelo governo como uma política internacional bem-sucedida e pacifista, que tinha o “fim de alcançar a paz e a amizade entre duas nações irmãs³⁴”, ao passo que Lagos Carmona (1980, p. 65, tradução nossa) afirma que “Chile pagava o preço da paz³⁵”.

Esse tratado cumpriu parcialmente o artigo 39 do Tratado de Amizade de 1856, o qual reconhecia os limites de 1810, no entanto, essa última base não foi aqui aplicada, visto que o debate diplomático argentino venceu. Tanto a Casa Rosada, como La Moneda, realizaram os procedimentos legais para a vigência do tratado, embora a primeira precisou negociar um protocolo para ampliar por trinta dias o tempo estipulado para a ratificação, o que foi aprovado em função do processamento do tratado pelo Congresso. Em seguida, a Argentina aprovou o tratado em 22 de outubro e o Chile em 26 de outubro.

Sendo assim, entende-se que os artigos do tratado estão ligados entre si e devem ser analisados em conjunto, visando entender seus termos com clareza e precisão. Por isso, é importante destacar o conteúdo do primeiro artigo do Tratado de Limites de 1881, que a partir de agora será a base para entender o litígio dos *Campos de Hielo Sur*:

O limite entre o Chile e a República Argentina é, de norte a sul, até o paralelo cinquenta e dois de latitude, a Cordilheira dos Andes. A linha fronteiriça seguirá nessa extensão pelos cumes mais elevados da referida Cordilheira que dividem as águas, e passará entre as vertentes que se desprendem para um lado e para o outro. As dificuldades que possam surgir devido à existência de certos vales formados pela bifurcação da Cordilheira, e nos quais não seja clara a linha divisória das águas, serão resolvidas amigavelmente por dois peritos, nomeados um por cada parte. No caso de estes não chegarem a um acordo, será chamado a decidir um terceiro perito designado por ambos os Governos. Das operações realizadas será lavrada uma ata em duas vias, assinada pelos dois peritos nos pontos em que tiverem concordado, e também pelo terceiro perito nos pontos por ele decididos. Essa ata produzirá pleno efeito a partir do momento em que for assinada por eles, e será considerada firme e válida, sem necessidade de outras formalidades ou trâmites (Argentina; Chile, 1881, p. 1, tradução nossa)³⁶.

³⁴ [...] fin de lograr la paz y la amistad entre dos naciones hermanas.

³⁵ [...] Chile pagaba el precio de la paz.

³⁶ El límite entre Chile i [sic] la República Arjentina [sic] es, de Norte a Sur, hasta el paralelo cincuenta i dos de latitud, la Cordillera de los Andes. La línea fronteriza correrá en esa estension [sic] por las cumbres mas [sic] elevadas de dichas Cordilleras que dividan las aguas i [sic] pasará por entre las vertientes que se desprenden a un lado i otro. Las dificultades que pudieran suscitarse por la existencia de ciertos valles formados por la bifurcacion [sic] de la Cordillera i [sic] en que no sea clara la línea divisoria de las aguas, serán resueltas amistosamente por d..s [sic] peritos nombrados uno de cada parte. En caso de no arribar éstos a un acuerdo, será llamado a decidir las un tercer perito designado por ambos Gobiernos. De las operaciones que se practiquen se levantará una acta en doble ejemplar, firmada por los dos peritos en los puntos en que hubieren estado de acuerdo i [sic] ademas [sic] por el tercer perito en los puntos resueltos por éste. Esta acta producirá pleno efecto desde que estuviere suscrita por ellos i [sic] se considerará firme i valedera sin necesidad de otras formalidades o trámites.

Tendo isso posto, entende-se que o Chile renunciou grande parte do seu território. As questões pendentes do Estreito de Magallanes foram resolvidas no segundo artigo do tratado, no qual ficou estabelecido que

[...] a fronteira entre os dois países será uma linha que, partindo da Punta Dungeness, se prolonga por terra até o Monte Dinero; daqui continuará a oeste, seguindo as maiores elevações da cadeia de colinas que ali existe, até tocar na altura do Monte Aymond. Deste ponto a linha será estendida até a interseção do meridiano setenta com o paralelo cinquenta e dois e de latitude, e daí continuará a oeste coincidindo com este último paralelo até o *divortia aquarum* dos Andes (Argentina; Chile, 1881, p. 1, tradução nossa³⁷) (Figura 6).

Figura 6 — Acordo final do Estreito de Magallanes/Terra do Fogo.



Fonte: Lagos Carmona, 1980.

Nessa região, que está delimitada dessa maneira até a contemporaneidade, o Chile renunciou à Patagônia oriental e ao seu litoral no Atlântico. Já na Terra do Fogo, o território que o Chile evitava perder a todo o custo durante as negociações diplomáticas, ficou assim estabelecido:

[...] será traçada uma linha que, partindo do ponto denominado Cabo do Espírito Santo na latitude cinquenta e dois graus quarenta minutos, se prolongará até o sul; coincidindo com o meridiano ocidental de Greenwich, setenta e oito graus trinta e quatro minutos até tocar com o canal Beagle. A Terra do Fogo dividida dessa maneira será chilena na parte ocidental e Argentina na parte oriental (Argentina; Chile, 1881, p. 1, tradução nossa³⁸) (Figura 6).

³⁷ [...] el límite entre los dos países será una línea que, partiendo de Punta Dungeness, se prolongue por tierra hasta Monte Dinero; de aquí continuará hacia el oeste, siguiendo las mayores elevaciones de la cadena de colinas que allí existe, hasta tocar en la altura de Monte Aymond. De este punto se prolongará la línea hasta la intersección del meridiano setenta con el paralelo cincuenta i dos de latitud, i de aquí seguirá hacia el oeste coincidiendo con este último paralelo hasta el *divortia aquarum* de los Andes.

³⁸ [...] se trazará una línea que, partiendo del punto denominado Cabo del Espíritu Santo en la latitud cincuenta i [sic] dos grados cuarenta minutos, se prolongará hacia el sur; coincidiendo con el meridiano occidental de

As ilhas também foram delimitadas, assim como toda a extensão do Canal de Beagle, que em alguns anos traria problemas de contestação argentina sobre essa região, sobre a qual uma grave tensão militar seria estabelecida. No entanto, esse tratado e os reconhecimentos de soberania do Chile sobre esse território eram corroborados, segundo Parvex (2022), por potências europeias, que faziam expedições no local e não deixavam nenhuma dúvida sobre a posse chilena da região. Porém, os problemas limítrofes do arquipélago austral seguiram, uma vez que a Argentina seguiu reclamando a soberania sobre tais territórios. Essa foi a *Operación Soberanía*, em 1978, em que iniciativas militares foram iniciadas na fronteira andina, e inclusive boicotes de trânsito foram realizados na passagem entre o Brasil e o Chile pela Argentina. Contudo, a missão foi abortada devido a um temporal e o Chile logrou manter a sua soberania sobre a região.

Apenas em 20 de agosto de 1888, a Argentina e o Chile decidiram começar a demarcação do que havia sido estabelecido no tratado. Diante de uma convenção foram estabelecidos 10 artigos-tarefa a serem realizados em termos de demarcação fronteiriça, dos quais os julgados mais importantes para este trabalho são:

- I. Que a nomeação dos peritos será feita dentro de 2 meses;
[...]
- III. Que os Peritos deverão executar no terreno a demarcação das linhas indicadas no Tratado de Limites;
[...]
- V. Que os peritos devem reunir-se quarenta dias após sua nomeação para fixar o ponto de partida e outros detalhes de seus trabalhos, devendo levantar atas das determinações que adotam, bem como do curso de suas operações; e
- VI. Que qualquer desacordo seja comunicado a seus respectivos governos para que estes procedam à designação do terceiro que deve resolver a controvérsia, segundo o Tratado de Limites de 1881 (Lagos Carmona, 1980, p. 87, tradução nossa³⁹).

Em 1892, uma Comissão Internacional, montada em 1890, começou com os trabalhos de demarcação da Patagônia. A tarefa dos peritos era concordar com os marcos divisórios conforme o que havia sido estipulado no Tratado de 1881, sobretudo diante do primeiro artigo, que estabelecia a linha fronteiriça completa e, supostamente, aclarava todas as dúvidas que os peritos poderiam ter com relação à delimitação. O principal perito da Argentina se

Greenwich, setenta i ocho grados treinta i cuatro minutos hasta tocar con el canal Beagle. La Tierra del Fuego dividida de esta manera será chilena en la parte occidental i Arjeutina [sic] en la parte oriental

³⁹ I. Que el nombramiento de los Peritos se hará dentro de 2 meses; [...] III. Que los Peritos deberán ejecutar en el terreno la demarcación de las líneas indicadas en el Tratado de Límites; [...] V. Que los Peritos deben reunirse cuarenta días después de su nombramiento para fijar el punto de partida y otros detalles de sus trabajos, debiendo levantar actas de las determinaciones que adopten, así como del curso de sus operaciones, y VI. Que todo desacuerdo lo comunicarán a sus respectivos gobiernos para que éstos procedan a designar el tercero que ha de resolver la controversia, según el Tratado de Límites de 1881.

tratava de Francisco P. Moreno, enquanto o chileno era o diplomata Barros Arana (Parvex, 2022).

Nesse momento, as questões limítrofes foram resolvidas na região norte e central, visto que foram aplicados os princípios orográficos, em que a linha fronteira passaria pelos cumes mais altos, onde as águas coincidiam com o *divortium aquarum*. Assim, onde as águas desembocavam no Pacífico seriam de posse chilena, e no Atlântico para a Argentina (Mc Intyre, 1992). No entanto, os peritos encontraram dificuldades na interpretação da demarcação para a região patagônica, porque a divisória de águas não coincidia com os cumes mais elevados.

Nesse sentido, duas interpretações ambíguas surgiram, segundo Manzano Iturra (2015). A postura chilena sugeria que o limite deveria ser a linha da divisória continental das águas, ou seja, o *divortium aquarum*, o que implicava que essa linha se definia nos pontos onde as águas fluíam de um lado para o Oceano Pacífico, e do outro para o Oceano Atlântico. Se essa fosse a interpretação seguida, seria concedido ao Chile mais território a leste dos picos principais, já que todos os vales cujas águas drenavam o Pacífico ficariam sob sua soberania. Do outro lado, a postura argentina considerava que a fronteira devia ser a linha dos cumes mais elevados, o que enfatizava que preferiam interpretar pela estrutura orográfica principal. Nessa interpretação, a Argentina ganharia o território a oeste da linha divisória, pois considerava que a grande massa continental ao leste dos cumes mais proeminentes deveria ser sua. Além disso, é nesse momento que surge o interesse e as dúvidas em demarcar os *Campos de Hielo Sur*. Este que será um novo impasse de demarcação e negociação, depois dos inúmeros enfrentados pelas repúblicas vizinhas na região austral.

Para tanto, visando resolver tais problemas que surgiram durante o trabalho de delimitação da fronteira entre os dois países, foi assinado em Santiago um Protocolo esclarecedor do Tratado de 1881, no ano de 1893, para consertar a situação. Os representantes dessa celebração foram o Ministro de Guerra e Marinha, Isidoro Errázuriz, e Norberto Quirno Costa, enviado Extraordinário da República Argentina. Estes, após tomarem conhecimento das reclamações dos peritos, e visando agilizar o processo de demarcação, acordaram em estabelecer cláusulas de explicação para os peritos em trabalho (Chile, 1893). Não obstante, vale destacar que a extensão desse documento superou ao de 1881.

Em seu primeiro ponto dispõem que:

Estando disposto pelo artigo primeiro do Tratado de 23 de julho de 1881, que a fronteira entre o Chile e a República Argentina é de norte a sul até o paralelo 52 de latitude, a Cordilheira dos Andes e que a linha de fronteira correrá pelos cumes mais elevados da referida Cordilheira que dividem as águas, e que passará por entre as vertentes que se desprendem de um lado e ao outro, os peritos e subcomissões terão

este princípio como regra invariável de seus procedimentos. Será, portanto, para sempre, como propriedade e domínio absoluto da República Argentina todas as terras e todas as águas, a saber: lagos, lagoas, rios e partes de rios, riachos, vertentes que se encontram ao leste da linha dos mais altos cumes da Cordilheira dos Andes que dividem as águas, e como propriedade e domínio absoluto do Chile as terras e todas as águas, a saber: lagos, lagoas, rios e partes de rios, riachos, vertentes, que se encontram a oeste dos mais altos cumes da Cordilheira dos Andes que dividem as águas (Chile, 1893, p. 1, tradução nossa⁴⁰).

Não diferente das demais proposições, esse artigo apenas falou mais do mesmo, e ainda assim deixou incontáveis dúvidas sobre quais critérios deviam ser priorizados na delimitação. Tal esclarecimento não serviu para resolver a questão, mas sim para cristalizá-la, pois não há um caso-a-caso de cada um dos lagos ou rios, do contrário, há novamente uma generalização “das águas”. Ou ainda, não explica quais são e onde estão os pontos mais altos.

No segundo ponto enfatiza-se a soberania de “cada Estado sobre o respectivo litoral é absoluta, de tal forma que o Chile não pode pretender qualquer ponto para o Atlântico, como a República Argentina não pode prendê-lo para o Pacífico” (Chile, 1893, p. 1-2, tradução nossa⁴¹). Ademais, desse importante ponto — que será crucial para julgar as intenções argentinas do século XXI — foi também reforçado que nos locais mais difíceis de se fazer o traçado, peritos geógrafos dos dois Estados buscariam resolver amistosamente a situação (Argentina; Chile, 1893). Contudo, há um impasse: as expressões “em direção ao Pacífico” e “em direção ao Atlântico” só fazem sentido quando ligadas à cadeia principal dos Andes, que é apenas até o paralelo 50°. Portanto, onde a Cordilheira dos Andes termina ou se submerge, a estipulação deste ponto deixa de ser aplicável (Lagos Carmona, 1980).

Já no sexto ponto, é detalhado como a demarcação seria feita.

Para o efeito da demarcação, os peritos, [...], procuraram no terreno a linha divisória e farão a demarcação por meio de **marcos de ferro** das condições previamente acordadas, colocando um em cada passo ou ponto acessível da montanha que está situado na linha divisória, e levantado um relatório da operação, em que se indiquem os fundamentos dela e das indicações topográficas para reconhecer em todo tempo o

⁴⁰ Estando dispuesto por el artículo primero del Tratado de 23 de Julio de 1881, que el límite entre Chile i la República Argentina es de norte a sur hasta el paralelo 52 de latitud, la Cordillera de los Andes i que la línea fronteriza correrá por las cumbres mas elevadas de dicha Cordillera que dividan las aguas, i que pasará por entre las vertientes que se desprenden a un lado i a otro", los peritos i las subcomisiones tendrán este principio por norma invariable de sus procedimiento. Se tendrá en consecuencia, a perpetuidad, como de propiedad i dominio absoluto de la República Argentina todas las tierras i todas las aguas, a saber: lagos, lagunas, rios i partes de rios, arroyos, vertientes que se hallen al oriente de la línea de las mas elevadas cumbres de la Cordillera de los Andes que dividan las aguas, i como propiedad i dominio absoluto de Chile las tierras i todas las aguas, a saber: lagos, lagunas, rios i partes de rios, arroyos, vertientes, que se hallen al occidente de las mas elevadas cumbres de la Cordillera de los Andes que dividan las aguas.

⁴¹ [...] cada Estado sobre el litoral respectivo es absoluta, de tal suerte que Chile no puede pretender punto alguno hacia el Atlántico, como la República Argentina no puede pretenderlo hacia el Pacífico

ponto fixado, mesmo quando a estaca tenha desaparecido pela ação do tempo ou pelos acidentes atmosféricos (Chile, 1893, p. 2, tradução nossa⁴²).

Portanto, para cada marco colocado, seria elaborada uma ata da operação, que deveria descrever a base da decisão e incluir referências topográficas para que o ponto pudesse ser encontrado no futuro, mesmo se o marco de ferro sumisse por causa do tempo ou de acidentes climáticos. No entanto, como acessar locais onde as geleiras coincidiam com os cumes mais altos? Tal qual como ocorre nos *Campos de Hielo Sur*. E como demarcar essas regiões? Sobretudo naquela época se tornava de extrema dificuldade, pois os recursos tecnológicos de topografia eram raros ou inexistentes.

Depois de muito discutir e fazer estudos de campo, os peritos Moreno e Barros Arana reuniram-se em agosto de 1898 em Santiago para resolver, finalmente, a linha geral de fronteira. Para tanto, conforme indica Álvarez Soza (2021), cada um dos especialistas apresentou sua posição final, bem como as suas dificuldades em demarcar determinadas partes, devido à dificuldade ao acesso às áreas e os problemas de interpretação do tratado.

Barros Arana apresentou uma proposta de demarcação que, segundo ele, se baseava única e exclusivamente no princípio estabelecido na cláusula primeira do Tratado de 1881: a divisória de águas. Para tanto, ele enfatiza que a localização da fronteira proposta era independente da precisão dos mapas e que a linha a ser demarcada era a divisória natural e efetiva de águas. Isso significa que a linha seria determinada no local, mesmo que os mapas não fossem perfeitos, e apenas as operações topográficas necessárias para identificar o curso das águas seriam realizadas (Álvarez Soza, 2021).

Em contrapartida, Moreno propunha o corte de rios ao longo da fronteira, ou seja, a Argentina não estava cumprindo o princípio da divisória de águas em certos pontos, visto que visavam reivindicar territórios e bacias hidrográficas que, pela regra da divisória de águas, pertenceriam ao Chile.

Apesar dessas divergências, os peritos seguiram negociando, e já estavam acordados até a altura da latitude de 40° sul, e, somente, a partir desse ponto as propostas se separavam. A diferença fundamental estava no critério usado para definir a fronteira: enquanto o Chile seguia o Tratado de 1881, pela divisão de águas continentais, a Argentina insistia em cortar alguns rios ao oeste na altura da latitude mencionada, ou seja, não seguindo a divisória de águas, e adentrando territórios chilenos (Lagos Carmona, 1980).

⁴² Para el efecto de la demarcacion, los Peritos, [...], buscarán en el terreno la línea divisoria i harán la demarcacion por medio de **hitos de fierro** de las condiciones anteriormente convenidas, colocando uno en cada paso o punto accesible de la montaña que esté situado en la línea divisoria, i levantado un acta de la operacion, en que se señalen los fundamentos de ella i de las indicaciones topográficas para reconocer en todo tiempo el punto fijado, aun cuando el hito hubiere desaparecido por la accion del tiempo o los accidentes atmosféricos.

Com as negociações entre os peritos esgotadas, a questão foi levada ao nível diplomático. O Ministro das Relações Exteriores do Chile, Juan J. Latorre, e o Embaixador da Argentina, Norberto Piñeiro, se reuniram para analisar as propostas. Discutiram as questões que resultaram em quatro atas, que serviram como base para a continuidade do processo de demarcação.

Nesse sentido, a quarta ata é a que faz referência às questões litigantes da região sul, na qual ambos os governos concordam em submeter a divergência na região próxima ao paralelo 50° ao arbitramento britânico, já que não se tinha mais recursos políticos para acordar. Para tanto, eles enviam a ata e os demais documentos relevantes, solicitando que o árbitro designe uma comissão para estudar o terreno e tomar uma decisão final.

3.3 A arbitragem britânica de 1902

Em 23 de novembro de 1898, o Ministro do Chile em Londres, Domingo Gana, enviou uma nota ao Marquês de Salisbury, Ministro das Relações Exteriores britânico, solicitando que o governo britânico atuasse como árbitro⁴³ para resolver as diferenças de limites entre Chile e Argentina. Para tanto, Gana informou que, apesar de terem conseguido delimitar uma parte considerável da fronteira, ainda existiam divergências importantes. Ele anexou cópias das atas dos peritos e dos governos que documentavam essas divergências. O Encarregado de Negócios da Argentina também enviou uma nota semelhante ao *Foreign Office* na mesma data. Em seguida, o governo britânico aceitou o cargo de árbitro e nomeou um tribunal com membros de alto escalão e especialistas (Guilisasti; Dominguez, 1967).

Sendo assim, o tribunal foi constituído em 27 de março de 1899, em Londres, e foram realizadas longas nove sessões de consultas, debates e estudos até a conclusão em 19 de novembro de 1902. Não obstante, o tribunal concordou em ouvir os argumentos dos representantes dos dois países, deixando um espaço para os posicionamentos de cada um dos lados. Além disso, embora a Argentina e o Chile já haviam disposto uma abundância de material sobre os pontos que discordaram, o tribunal ainda solicitou que as partes fornecessem todas as informações e argumentos que julgassem necessários, sobretudo via fontes cartográficas, dando à parte contrária a chance de responder.

Nesse sentido, entre 1900 e 1901, a ordem em que ocorreram as seis sessões de argumentações em documentos impressos foi: exposição preliminar do Chile; réplica da

⁴³ O processo da arbitragem, como um meio jurídico de solução pacífica das controvérsias, está explicado no referencial conceitual de Direito Internacional Público pelas doutrinas de Portela (2013) e Rezek (2013).

Argentina; exposição da Argentina; exposição do Chile; breve réplica da Argentina; e, por fim, na sexta sessão, algumas observações do Chile. Depois de todas as réplicas e trélicas, o tribunal ficou em pausa para análise britânica por mais de um ano, quando ocorreu a sétima sessão, em agosto de 1902. Nesta, o coronel dos Engenheiros Reais, Holdich, que liderava a comissão de inspeção de campo, fez uma descrição verbal da linha de fronteira que propunha como solução, que foi aceita. Assim, o tribunal decidiu que já tinha todas as evidências necessárias e que a sentença seria proferida assim que os mapas detalhados estivessem prontos, finalizando o processo (Lagos Carmona, 1980).

Antes disso, em janeiro de 1902, o Tribunal Arbitral decidiu enviar uma comissão de inquérito, chefiada por Holdich, para inspecionar a área de disputa. O objetivo era realizar um estudo de campo para entender a geografia da região, sobretudo dos Andes patagônicos, algo considerado essencial para a tomada de decisão. Ele chegou a Buenos Aires em 22 de fevereiro de 1902 e, em seguida, foi para Santiago. Para tanto, Lagos Carmona (1980, p. 135-136, tradução nossa) destaca as impressões do coronel sobre os governos e a sociedade dos dois países litigantes, durante a sua visita:

De forma geral e não oficial, tentando não entrar em discussões formais, dediquei-me a averiguar as opiniões que, sobre o problema limítrofe, se tinham formado os argentinos de maior prestígio que conheci nas diversas esferas sociais e fiquei bastante satisfeito, antes de partir daí, que tanto o governo quanto todos os principais personagens da comunidade argentina compartilhavam um desejo sério e sincero de que o problema fronteiriço fosse resolvido o mais rápido possível e que, mesmo que o Tribunal exigisse concessões importantes para satisfazer a pretensão chilena, a decisão seria sempre bem-vinda, desde que isso acabasse com a incrível interrupção que a agitação sobre o limite tinha causado nos assuntos públicos e a imensa despesa que significou para o erário nacional. Nos vários clubes de Valparaíso e Santiago, tive a oportunidade de conhecer a maioria dos principais geógrafos chilenos que intervieram na discussão do limite. Observei que suas convicções quanto à justiça da pretensão chilena eram compartilhadas por todos os ingleses que conheci no Chile e me impressionou muito a absoluta lealdade de todos os residentes estrangeiros desse país (independentemente de sua nacionalidade de origem) para o governo chileno e a sua adesão unânime aos pontos de vista desse governo em relação ao limite. Estimei que trabalhando ao longo de uma linha central intermediária e iniciando o levantamento nas extremidades norte e sul simultaneamente, poderia terminar o exame dos mapas e obter suficiente informação técnica fidedigna para apresentar essa proposta antes que a chegada do inverno nos impedisse todo acesso ao terreno⁴⁴.

⁴⁴ En forma general y no oficial, tratando de no entrar en discusiones formales, me dediqué a averiguar las opiniones que, sobre el problema limítrofe, se habían formado los argentinos de mayor prestigio que conocí en las diversas esferas sociales y quedé bastante satisfecho, antes de partir de ahí, de que tanto el Gobierno como todos los principales personajes de la comunidad argentina compartían un serio y sincero deseo de que el problema fronterizo quedara resuelto a la brevedad posible y que, aun cuando el Tribunal exigiera importantes concesiones para satisfacer la pretensión chilena, el fallo sería en todo caso bienvenido, siempre que con ello se pusiera término a la increíble interrupción que la agitación sobre el límite había causado en los asuntos públicos y el inmenso gasto que ha significado para el erario nacional. En los diversos clubes de Valparaíso y Santiago, tuve ocasión de conocer a la mayoría de los principales geógrafos chilenos que intervinieron en la discusión del límite. Observé que sus convicciones en cuanto a la justicia de la pretensión chilena eran compartidas por todos los ingleses que conocí en Chile y me impresionó mucho la absoluta lealtad de todos los residentes extranjeros

Sendo assim, tendo notado que era importante para ambos países acabar com a instabilidade e os gastos causados pela disputa, Holdich planejou trabalhar a partir de uma linha central intermediária e iniciar a inspeção simultaneamente nas extremidades norte e sul da Patagônia. No entanto, a velocidade era crucial para evitar que o rigor do inverno patagônico interrompesse o trabalho, e isso dependia da chancela ou recusa de ambos países sobre os mapas já desenhados pela comissão do tribunal. Caso contrário, a investigação se prolongaria.

Salientam Guilisasti e Dominguez (1967) que Holdich concluiu que as propostas de fronteira de ambos os países ignoravam as complexidades geográficas da região, tornando impossível traçar uma linha que se encaixasse perfeitamente nos termos dos tratados. Com tal visão, o coronel entendeu que a base de todo o sistema de montanhas na área de disputa está submersa, pois a região é marcada por uma rede de canais e enseadas profundas, que se assemelham a lagos de água doce interconectados, o que impede, em vários momentos, uma definição precisa da região. Além disso, a cordilheira principal é coberta por extensos campos de gelo e glaciares, o que a faz parecer uma cadeia contínua de picos altos e, por grande parte dessa região estar inexplorada, os fazia ter uma impressão enganosa sobre a melhor maneira de precisar a fronteira. Assim, como não há uma cadeia contínua de cumes elevados como a existente mais ao norte dos Andes, faz com que qualquer linha que fosse traçada de norte a sul mudasse constantemente entre a cordilheira e um vale.

Contudo, Holdich questiona a forma com que o Tratado de 1881 e o Protocolo Esclarecedor foram celebrados, sobretudo a forma com que foram pensadas a linha fronteira. Assim, a pretensão chilena, baseada na divisória continental de águas, é vista por Holdich como “definitiva, simples e prática”. No entanto, ele questiona por que os tratados incluíram referências aos “cumes mais altos” se uma divisória de águas tão clara existia. Sendo assim, Holdich sugere que os juristas chilenos, assim como os argentinos, esperavam encontrar uma estrutura de montanhas no sul semelhante à do norte, onde os picos mais altos e a divisória de águas geralmente coincidem (Lagos Carmona, 1980).

Finalmente, Holdich propôs uma solução que combinasse a divisória de águas com a continuidade geográfica, buscando um meio-termo entre as duas pretensões. Para justificar sua proposta de limite, Holdich mencionou que consideraria outros fatores além da geografia:

de dicho país (fuera cual fuera su nacionalidad de origen) hacia el Gobierno chileno y su adhesión unánime a los puntos de vista de ese Gobierno respecto al límite. Estimé que trabajando a lo largo de una línea central intermedia e iniciando la encuesta en los extremos norte y sur simultáneamente, podría terminar el examen de los mapas y obtener suficiente información técnica fidedigna para presentar esa proposición antes de que la llegada del invierno nos impidiera todo acceso al terreno.

o valor do território, ou seja, a importância econômica e estratégica da área a ser dividida; a ocupação atual, onde os assentamentos de cada país já estavam localizados; e considerações estratégicas, avaliando a segurança e a defesa de cada nação.

Assim, depois das avaliações das seções e das averiguações de Holdich, o Rei Eduardo VII proferiu a sentença estruturada em 5 artigos, em 1902, na qual optou por dividir a região Patagônia para buscar um equilíbrio prático e estratégico, em vez de aderir estritamente às pretensões originais de cada país (Chile, 1903). Segundo Manzano Iturra (2016), os lagos que estavam em contestação na Patagônia, foram compartilhados, passaram a ser de caráter binacional. Assim, em vez de usar o cume das montanhas mais altas ou a divisória de águas em todos os pontos, a fronteira foi traçada de forma que passasse pelo meio de alguns dos grandes lagos andinos, são estes os lagos Buenos Aires/General Carrera, Pueyrredón/Cochrane e San Martín/O'Higgins⁴⁵. Isso significou que esses lagos ficaram divididos, as porções ocidentais das bacias desses lagos ao Chile e as porções orientais das bacias desses lagos à Argentina.

Além disso, a majestade britânica considerou os apontamentos de Holdich, sobre o valor do território, no qual o Laudo Arbitral utiliza-se do princípio do fato consumado, cuja ocupação e colonização argentina na Patagônia favoreceu a república oriental andina na atribuição e posse de tais territórios. Assim, a realidade das colônias e dos assentamentos já existentes (e a população que já se sentia argentina) foi mais forte do que a teoria dos tratados anteriores (Chile, 1903; Manzano Iturra, 2016).

Especificamente, nos *Campos de Hielo Sur* — embora não exista tal nomenclatura na sentença —, ficou determinado que entre os dois maiores cumes, o Monte Fitz Roy até o Cerro Stokes a fronteira já estava definida, em função de os lagos que correspondiam a essa região haviam passado ao caráter binacional, e, portanto, as geleiras que os ligavam passariam, por tabela, a terem o mesmo caráter (Figura 7). Assim, O laudo simplesmente confirmou, no terceiro e no quarto artigo, que a fronteira nesse segmento já estava definida. Isso implica que, naquela área complexa dos *Campos de Hielo Sur*, a Argentina e o Chile já haviam chegado a um acordo prévio (por meio dos trabalhos das Comissões de Peritos), e o árbitro real apenas endossou essa demarcação já existente, retirando esse trecho da disputa de 1902 (Chile, 1903).

⁴⁵ Apesar de ser o mesmo curso d'água, respectivamente, o lado argentino usa o primeiro nome de cada lago mencionado, e o lado chileno o segundo nome.

Figura 7 — Localização das montanhas Fitz Roy e Stokes.



Fonte: González Carrera, 2000.

Em geral, o resultado foi uma solução de compromisso que não favoreceu totalmente a pretensão de nenhum dos lados. Em termos de área territorial, o Chile obteve 54.225 km², enquanto a Argentina ficou com 39.915 km². Segundo Guilisasti e Dominguez (1967), embora o Chile tenha recebido uma área maior, o Ministro chileno em Londres reconheceu que a Argentina foi favorecida em termos de qualidade do território. A Argentina recebeu áreas economicamente mais utilizáveis, com maior potencial de desenvolvimento e ocupação, como as bacias superiores dos rios patagônicos. A decisão privilegiou o princípio da ocupação efetiva e a viabilidade econômica sobre a rigidez geográfica das teses de divisória de águas ou do cume mais alto.

3.4 O Acordo de 1998 do Monte Fitz Roy até o Cerro Daudet

O salto temporal de quase um século neste subtópico se justifica pelo recorte analítico adotado, visto que após a análise da dinâmica diplomática em torno das delimitações austrais, o foco desloca-se diretamente para os *Campos de Hielo Sur*, região que terá seus limites, equivocadamente, revisados, e, dessa maneira, terá nomenclatura geográfica, a partir dessa

contestação. Esse recorte permite concentrar a atenção nos marcos mais relevantes para a controvérsia contemporânea, sem perder de vista a continuidade histórica das negociações fronteiriças entre o Chile e a Argentina. Ainda que outras questões fronteiriças tenham desenvolvido e solucionadas durante essa lacuna temporal, mas que não estão relacionadas com a questão de *Campos de Hielo Sur*.

A agenda diplomática entre as duas repúblicas, no âmbito fronteiriço, foi reativada após a primeira eleição democrática depois da ditadura de Pinochet. Assim, com eleição do presidente chileno Patricio Aylwin, inicia-se o período dos governos da coalizão de centro-esquerda, o chamado período da *Concertación*. Nos impasses em torno da fronteira, há um objetivo claro de priorizar e resolver as questões pendentes como passo fundamental para fortalecer a integração bilateral. O ponto central da política externa, não apenas do Chile, mas também da Argentina, era que a solução dos problemas de limites, especialmente nos *Campos de Hielo Sur*, que se tornaria uma condição prévia para avançar em temas econômicos, como a facilitação do comércio, o fornecimento de gás argentino e a complementação econômica (Eissa, 2005). No entanto, vale ressaltar que diante do Laudo Arbitral de 1902, a fronteira nos *Campos de Hielo Sur* já havia sido definida. Ademais dos problemas apenas bilaterais, a partir da Conferencia Rio-92, temas ambientais passaram a estar mais em voga e, por consequência, os Estados passaram a receber pressões externas para integralizar questões ambientais nas suas políticas.

Para tanto, em agosto de 1991, em Buenos Aires, os presidentes Patricio Aylwin, do Chile, e Carlos Menem, da Argentina, assinaram a Declaração Presidencial sobre Limites entre a República do Chile e a República Argentina. O documento tinha o objetivo de resolver 24 questões fronteiriças pendentes, o que significa que buscava finalizar a demarcação de uma das fronteiras mais extensas e difíceis do mundo, promovendo a amizade e a cooperação entre as nações. Com relação aos *Campos de Hielo Sur*, a Argentina convenceu ao Chile revisar os limites, pois não havia sido demarcado após o Laudo Arbitral de 1902, apenas delimitado pelo árbitro. Além disso, a declaração ordenou uma aceleração urgente dos trabalhos da Comissão Mista de Limites e a apresentação de um relatório em 60 dias, refletindo a vontade política de superar o histórico de disputas para fortalecer a incipiente democracia chilena e otimizar os benefícios econômicos mútuos.

Segundo Eissa (2005), o Chile adotou uma estratégia de vinculação diplomática, ao condicionar a resolução dos 24 pontos de limites pendentes à superação do impasse na demarcação dos *Campos de Hielo Sur*. Tal condicionante era uma ameaça de La Moneda de recorrer a um novo arbitramento internacional. O governo argentino, sob a liderança do

Vice-Chanceler Olima, convenceu o vizinho a uma solução política e transacional, que culminou na proposta de uma linha poligonal para os *Campos de Hielo Sur* e na subordinação dos critérios topográficos a um acordo bilateral de cooperação mais amplo. Esta decisão, formalizada no acordo de 2 de agosto de 1991, foi crucial, pois além de estabelecer um traçado poligonal, ela acelerou a assinatura de diversos acordos de integração econômica, notadamente os de interconexão gasífera e de garantias de investimento, transformando os conflitos fronteiriços em vetores de integração bilateral.

Logo, os governos conscientes de que a área entre o Monte Fitz Roy e o Cerro Stokes constituía o trecho mais extenso da fronteira comum ainda não demarcado, no seu primeiro anexo, os presidentes estabelecem um acordo para definir o limite entre o Monte Fitz Roy e o Cerro Daudet⁴⁶, o que designa a região em litígio dos *Campos de Hielo Sur* (Chile, 1991). Nesta área fica previsto um delineamento traçado mediante uma série de vértices com coordenadas geográficas, pois a demarcação nesse setor era sumamente difícil e prolongada devido às condições muito especiais e rigorosas da zona, que está em sua maior parte coberta por gelo. Assim, a Argentina marcava os seus vértices em direção ao oeste, enquanto o Chile determinava a área pretendida ao leste.

Desse modo, surge a proposta argentina de fazer a demarcação por meio de uma linha intermediária entre as pretensões de ambos, chamada poligonal (Figura 8). Essa era também uma tentativa de criar uma zona transnacional, em que ambas repúblicas poderiam circular, em razão de que teriam grandes problemas em demarcar uma linha exata por cima do gelo. A linha transnacional era vista como prejudicial ao Chile, pois se aproximava demais do Pacífico, contrariando o Protocolo de 1893, em caso de degelo (Álvarez Soza, 2021).

⁴⁶ Essa é uma montanha vizinha ao leste do Cerro Stokes. Foi mudado o referencial da área em litígio.

Figuras 8 — Pretensões argentina e chilena e a linha poligonal.



Fonte: Alevic, 2017.

Todavia, a opinião de Cardón (1997) contraria o pensamento majoritário. Para ele, a poligonal foi estabelecida sem os estudos prévios e o assessoramento técnico e jurídico indispensáveis. Em contraposição ao pensamento de que há uma suposta impossibilidade de traçar a divisória de águas em zonas glaciais, Cardón sustenta que os avanços tecnológicos, como o uso de georadares aéreos e o mapeamento satelital, possibilitam determinar com precisão o relevo subglacial e, por consequência, o curso das águas.

Portanto, essa declaração de 1991 ficou conhecido como o Tratado da Linha Poligonal, que enfrentou um processo de ratificação prolongado e hostil na Argentina, adiado até junho de 1992, devido a urgências eleitorais e a um contexto de grande distração pública com debates sobre a reforma constitucional.

Ao iniciar-se o debate nas Comissões de Relações Exteriores e Defesa, o governo, sob a pressão do Presidente Menem para obter uma rápida “meia sanção” antes de uma viagem ao Chile, convocou reuniões reservadas, mas enfrentou forte resistência imediata. A oposição foi liderada pela União Cívica Radical e por críticos que alegavam que técnicos e instituições reconhecidas não foram consultadas na elaboração do Acordo. Essa crítica à falta de base técnica foi amplificada pela imprensa e pelos próprios especialistas citados, que, juntamente

com o Círculo Militar, a Academia Nacional de História e legislaturas provinciais, denunciaram que a poligonal se afastava dos princípios do Tratado de 1881, comprometendo as nascentes do Rio Santa Cruz e a projeção territorial antártica do país (Eissa, 2005).

Para tanto, conforme Eissa (2005, p. 5, tradução nossa), o Acordo de 1991, nos termos dos *Campos de Hielo Sur*, foi “amplamente rejeitado por quase todos os setores políticos e acadêmicos, o que finalmente levou a uma nova etapa e a uma nova decisão”⁴⁷. As discussões seguiram em meio à construção do Mercosul, com uma ameaça de entrada do Chile na organização que não foi concretizada como Estado-membro, mas como sócio privilegiado; bem como, nesse momento, o Chile reconheceu a soberania Argentina sobre as Malvinas. Essas aproximações levaram a possibilidades maiores de um diálogo melhor organizado sobre as questões dos territórios austrais.

Diante disso, nesse momento, vale fazer uma consideração conceitual ao fato de que a reação doméstica ao Acordo de 1991 ilustra de maneira exemplar o modelo dos “jogos de dois níveis” proposto por Putnam (2010). Conforme o autor, os negociadores internacionais atuam simultaneamente em duas arenas: o nível I, no qual se busca alcançar um consenso diplomático com outras nações, e o nível II, onde esse acordo precisa ser ratificado e legitimado internamente, diante das pressões e expectativas dos grupos domésticos. No caso argentino, o impasse surgiu justamente nesse segundo nível, quando amplos setores políticos e acadêmicos rejeitaram o acordo. Essa oposição interna limitou a margem de manobra dos negociadores no plano externo, revelando como a política doméstica condiciona a política externa, e como a legitimidade interna se torna um fator decisivo na estabilidade dos compromissos internacionais. Assim, o sucesso das negociações depende da capacidade dos líderes de equilibrar as demandas internas e os constrangimentos externos. Portanto, tendo em vista tal impasse interno, as negociações em torno da poligonal minaram, assim como, por alguns anos, a diplomacia em torno dos *Campos de Hielo Sur*.

Apenas em abril de 1996, durante a visita do presidente chileno Eduardo Frei Ruiz-Tagle a Buenos Aires, os governos de Chile e Argentina se comprometeram a relançar a aprovação parlamentar do estagnado Acordo dos *Campos de Hielo Sur*, apesar da forte oposição política e regional enfrentada pelo presidente Menem. Tal oposição ocorria em razão de que, enquanto Menem prometia a ratificação antes do final do ano, a tarefa era dificultada por um ato de reafirmação da soberania convocado pela província de Santa Cruz, onde o governador, Néstor Kirchner, rejeitou publicamente o acordo. No Congresso, a aprovação era

⁴⁷ [...] ampliamente rechazado por casi todos los sectores políticos y académicos, lo cual finalmente condujo a una nueva etapa y a una nueva decisión.

incerta devido à margem apertada de votos na Comissão de Relações Exteriores, levando o Chanceler Di Tella a enfrentar a falta de prioridade do próprio bloco governista e a exigência da oposição de que fosse assinado um protocolo adicional para esclarecer pontos controversos, como a nascente do Rio Santa Cruz (Eissa, 2005).

A linha poligonal de 1991, já duramente criticada e sem apoio no Congresso argentino, levou o Chanceler Guido Di Tella a criar em 1997 o Grupo de Trabalho sobre os *Hielos Continentales*. O objetivo era convencer o Chile de que a poligonal era inviável politicamente na Argentina — mesmo que a própria há alguns anos havia convencido La Moneda a aceitá-la⁴⁸ — e, ao mesmo tempo, elaborar uma proposta alternativa com amplo consenso interno. O Chile, porém, defendia a poligonal, utilizando-a como elemento de pressão ao vincular sua aprovação à ratificação de outros acordos. Essa situação forçou uma “diplomacia legislativa” inédita, na qual os legisladores argentinos iniciariam reuniões com seus pares chilenos e especialistas técnicos para elaborar uma solução que atendesse aos requisitos jurídicos tradicionais e fosse politicamente aceitável (Eissa, 2005).

A questão diplomática triunfou em dezembro de 1997, quando Di Tella comunicou oficialmente ao Chile que a poligonal não seria aprovada, abrindo caminho para o surgimento de uma nova proposta técnica.

Portanto, em tal contexto, segundo os “jogos de dois níveis”, houve uma coordenação efetiva entre os níveis doméstico e internacional. A pressão interna levou à criação de uma “diplomacia legislativa” inédita, na qual parlamentares argentinos passaram a dialogar diretamente com os legisladores chilenos. Aqui, o processo de negociação deixou de ser exclusivamente intergovernamental e passou a incorporar atores domésticos como parte ativa da política externa, ampliando a base de legitimidade da decisão. A aceitação dessa nova estratégia foi fundamental para destravar o impasse diplomático e que, portanto, o êxito das negociações internacionais depende não apenas da habilidade diplomática no nível externo, mas também da capacidade dos líderes de construir consensos internos, traduzindo interesses domésticos em compromissos sustentáveis no plano internacional.

Sendo assim, em meio de muitas negociações e problemas de interferência da política doméstica, a região dos *Campos de Hielo Sur* foi palco único de discussões apenas em dezembro de 1998, quando o presidente argentino, Carlos Menem, e o presidente chileno, Eduardo Frei Ruiz-Tagle, decidiram assinar o *Acordo para precisar el recorrido de límites desde el monte Fitz Roy hasta el cerro Daudet*, visando amarrar os últimos pontos da interminável controvérsia limítrofe. Nesse sentido, esse parece ser, até então, o último

⁴⁸ Mais um jogo de diplomacia da Argentina.

documento sobre as fronteiras e o território separado pela Cordilheira dos Andes. Todavia, Parvex (2022, p. 133, tradução nossa) destaca que “todo diferendo de limites com a Argentina é qualificado ‘como o último’, mas está claro que as reivindicações argentinas têm se mostrado inesgotáveis⁴⁹”.

O acordo descartou a possibilidade de uma linha poligonal e dividiu a região em uma seção A, desde o Cerro Murallón até o Cerro Daudet, e em uma seção B, desde o cerro Fitz Roy ao cerro Murallón (Figura 9) (Argentina; Chile, 1998). Em seguida, foi estabelecida uma Comissão Mista Binacional para realizar os estudos geográficos da região da controvérsia, embora, em rigor, não existisse um impasse, já que a fronteira havia sido delimitada pelas atas dos peritos de 1898 e reafirmada na sentença arbitral de 1902 como uma questão já acordada. Contudo, a Casa Rosada insistiu em renegociar a delimitação e La Moneda aceitou revisar os pontos já traçados.

Figura 9 — Seções do Acordo de 1998.



Fonte: Alevic, 2017.

Desse modo, a seção A foi acordada em uma linha de fronteira composta por 36 pontos, na qual existiam pequenas divergências, que ainda, em 2025, não foi realizada a demarcação final. É na seção B onde as divergências foram maiores, onde há duas

⁴⁹ [...] todo diferendo de límites con Argentina es calificado ‘como el último’, pero está claro que las reclamaciones argentinas han demostrado ser inagotables.

interpretações diferentes sobre o traçado da fronteira, que ainda falta a delimitação e, por consequência, a demarcação⁵⁰ (Figura 9). Até a contemporaneidade isso constitui uma questão considerada pendente para determinar o traçado definitivo da linha fronteira (Griffiths; Masalleras, 2024).

Nesse acordo, considerado de compromisso por Casassa e Rivera (2001), o Chile tem maiores desvantagens que a Argentina. Enquanto os ganhos chilenos ficam apenas em posição de um maior acesso ao Fitz Roy e na manutenção de poucos glaciares que drenam para o Atlântico — o que contraria o Protocolo de 1893 —, a Argentina possui as seguintes vantagens: o cume do Cerro Murallón ficou completamente em território argentino — montanha que fica nas proximidades da metade dos *Campos de Hielo Sur*; o ganho de cerca de 500 hectares do Parque Nacional Torres del Paine e 10 hectares do Parque Nacional Bernardo O'Higgins; além das cidades turisticamente importantes de El Chaltén e El Calafate.

Álvarez Soza (2021) argumenta que o Acordo de 1998 possui erros conceituais, científicos e técnicos graves que exigem uma revisão imediata por parte do Chile. Entre as falhas, destaca-se o na insistência do uso incorreto do termo “divisória de águas” como se fosse sinônimo de “divisória glacial” — já que em 1902 todas as águas em estado líquido foram divididas pelo árbitro —, pois a topografia sob a geleira controla o escoamento da água gerada pelo gelo, e essa água pode seguir uma direção diferente da inclinação da superfície da massa de gelo. O autor ainda expõe que esse acordo assume incorretamente que a superfície da geleira não se altera, quando, na realidade, seu relevo se modifica ano após ano, e drasticamente em períodos mais longos. Isso faz com que exista a necessidade de estudar a região por via da geopolítica da água, que será explicitada na próxima seção.

Cardón (1997), ainda antes da assinatura do Acordo de 1998, sustentava que, sobretudo, a Argentina deveria orientar a resolução da controvérsia a partir da primazia do direito, da realidade geográfica e da defesa da integridade territorial. O traçado da fronteira deve obedecer, de forma incontornável, aos princípios inscritos nos tratados de 1881 e 1893, ou seja, a disposição de seguir os cumes mais elevados da Cordilheira que dividem as águas e corresponder à realidade geográfica comprovada, de modo que a linha corra pelo encadeamento principal andino. Nesse sentido, ainda para Cardón, uma rota de solução pacífica deste secular litígio deve permanecer, estruturada em etapas sucessivas: a reabertura das negociações diplomáticas, sem condições prévias além do compromisso de respeitar os

⁵⁰ Questões referentes a diferenciação de delimitação e demarcação foram tratadas no subtópico Fronteiras no referencial conceitual.

convênios jurídicos internacionais; e, a retomada dos trabalhos da Comissão Mista de Limites, nesse momento, apoiados pela mais moderna tecnologia de levantamento geográfico.

Ainda na opinião de Cardón (1997), a Argentina deve demonstrar flexibilidade nas negociações, aceitando todas as concessões possíveis desde que não comprometam a soberania, a integridade territorial e a proteção da dignidade da sua população. Entre tais concessões, figuram o reconhecimento reiterado da soberania chilena sobre a maior parte das geleiras situadas a oeste da linha fronteira — cerca de 80% da zona glacial —, a reafirmação do compromisso de não reivindicar soberania sobre as costas do Pacífico, a manutenção do Monte Fitz Roy como marco fronteiro, ainda que sua posição não corresponda integralmente aos princípios jurídicos de base, e o reconhecimento da soberania chilena sobre sua vertente ocidental.

Além disso, seria de grande valia para as relações bilaterais a adoção de fórmulas equitativas de cooperação em atividades de exploração de recursos, turismo e pesquisa científica. Contudo, caso o Chile se recusasse a reabrir negociações diretas ou a aceitar a via da conciliação, Cardón (1997) avaliou que a alternativa mais prática seria deixar a questão em suspenso sem fixar uma data, sem que isso comprometa as relações cordiais e a cooperação bilateral.

Não obstante, essa é uma realidade: não foi possível um acordo efetivo, ou seja, em que uma demarcação fosse efetivada. Nesse sentido, varias ocorrências em torno das questões da região são relatadas durante esse período de litígio. A título de exemplo, em 2006, o Chile reclamou a Argentina sobre a demora da comissão em entregar as cartas geográficas sobre a demarcação da região, pois, embora a comissão não tenha entregado algum documento, a Casa Rosada havia declarado os *Campos de Hielo Patagónicos Sur* como parte do seu território. Em resposta, a Argentina alegou que existiam divergências e para as resolver era necessário a constituição de uma comissão binacional. De maneira atemporal, Parvex (2022, p. 135, tradução nossa) sustenta a posição sobre a política do Chile para com a Argentina: “a postura chilena era frágil e alimentava as vontades do país vizinho”⁵¹.

⁵¹ [...] la postura chilena era débil y alimentaba los apetitos del vecino país.

4. AS IMPLICAÇÕES GEOPOLÍTICAS DAS NEGOCIAÇÕES DIPLOMÁTICAS

Com o propósito de analisar o atual panorama do litígio fronteiro dos *Campos de Hielo Sur*, este capítulo dedica-se a evidenciar a importância estratégica e geopolítica da região, a partir da atuação e presença político-diplomática da República Argentina e da República do Chile na demarcação da fronteira, bem como analisar o impacto geopolítico das negociações diplomáticas do Acordo de 1998 na geopolítica da água da região.

Devido ao prolongamento das negociações entre Chile e Argentina, pretende-se demonstrar como a ausência de uma solução técnica para a Seção B, que se arrasta por mais de 25 anos, transformou a disputa de um mero impasse territorial em uma questão de profunda fragilidade estratégica para o Chile e de pressão política para a Argentina. A partir disso, pretende-se compreender de que modo a diplomacia chilena — marcada pela pacificidade e pelo sigilo — e a atuação estratégica argentina têm moldado a percepção de soberania na região austral.

Será abordado o problema geopolítico da falta de demarcação, que se manifesta em uma série de erros estratégicos por parte do Chile, como a reabertura de um assunto considerado resolvido e a aceitação cartográfica imposta pela Argentina. Além disso, serão examinadas as consequências da falta de soberania efetiva chilena, que se traduz em um abandono parcial do território, dependência logística das rotas argentinas e a prática da autocensura na cartografia oficial.

Em seguida, o foco se voltará para a geopolítica da água nos *Campos de Hielo Sur*. Para tanto, serão detalhados os impactos das mudanças climáticas, que impõem uma urgência na resolução da fronteira devido ao acelerado retrocesso dos glaciares e ao consequente risco de aproximação argentina do Oceano Pacífico. Dessa maneira, os glaciares serão enfatizados como recursos de grande valor estratégico, em razão da sua natureza dinâmica e transfronteiriça.

Por fim, o capítulo abordará as implicações regionais pela continuidade do litígio fronteiro, analisando a reorientação estratégica argentina em direção ao Pacífico e o uso do turismo para marcar presença na região. Assim, o capítulo permitirá considerar que o prolongamento da demarcação não é apenas uma falha técnica, mas um instrumento de poder em que o controle sobre o território e os recursos hídricos é a principal disputa para o século XXI.

4.1 O problema geopolítico da falta de demarcação

Como estabelecido no Acordo de 1998, uma Comissão Mista de Limites argentino-chilena foi encarregada de levantar a carta topográfica necessária para definir a Seção B, mas esse documento jamais foi entregue. Consequentemente, a delimitação permanece inconclusiva, apesar de haver a possibilidade de se compartilhar o recurso enquanto se busca uma solução técnica. No entanto, nesse momento, as questões de territorialidade transcendem a urgência de posse sobre os *Campos de Hielo Sur*. Agora, o atraso na solução técnica está consumindo um tempo crucial, já que as mudanças climáticas impõem uma necessidade de resolução imediata sobre a área, e sobretudo, por parte do Chile.

A mera análise da situação fronteiriça na zona de CHPS⁵² é um tema extremamente complexo, pois se estima que seja uma matéria resolvida há mais de um século e reconhecida por ambos os Estados há décadas. Consequentemente, se não há assuntos pendentes, não deveria abrir-se um espaço de negociação para uma questão resolvida. A partir disso, surgem questionamentos sobre as razões pelas quais autoridades da época aceitaram o pedido argentino e abriram um debate que não se justifica nem nos fatos, nem no direito (Griffiths; Masalleras, 2024, p. 26, tradução nossa⁵³).

Nesse sentido, como exposto no primeiro capítulo, com base em Castro (2010), um fato geopolítico deve ser analisado, primeiramente, com base na política realizada, em seguida, a partir do território disputado (como nesse caso) e, por fim, sobre as questões do poder. Portanto, nos *Campos de Hielo Sur* a política se manifesta como elemento histórico-central na definição das fronteiras, uma vez que toda a diplomacia e os tratados celebrados não foram suficientes para a resolução do litígio. Com relação ao território, revela-se não apenas como um espaço físico a ser delimitado, mas como arena de tensões estratégicas, ambientais e simbólicas entre os dois Estados. Por fim, o poder se expressa nas relações assimétricas que marcam o litígio: enquanto o Chile demonstra maior pacificidade diante da comodidade argentina, a ausência de uma solução técnica transforma o impasse em um instrumento de pressão política. Assim, o caso dos *Campos de Hielo Sur* mostra que as disputas territoriais contemporâneas vão além da posse material da terra.

Não há um julgamento diferente para as posições do Chile frente ao litígio dos *Campos de Hielo Sur* a não ser a fragilidade geopolítica e o erro estratégico. O equívoco de ter reaberto um assunto que já estava resolvido, o excessivo sigilo e a aceitação cartográfica

⁵² Campos de Hielo Patagónico Sur.

⁵³ El mero análisis sobre la situación fronteriza en la zona de CHPS resulta un tema extremadamente complejo, pues se estima que es una materia resuelta hace más de un siglo y reconocido por ambos Estados por décadas. En consecuencia, si no hay materias pendientes, no debió abrirse un espacio de negociación para un asunto zanjado. A partir de esto, surgen cuestionamientos sobre los motivos por los cuales autoridades de la época accedieron a la petición argentina y abrieron un debate que no se justifica ni en los hechos ni en el derecho.

imposta pela Argentina, até hoje distorcem os interesses nacionais relacionados aos recursos de maior importância a longo prazo. Griffiths e Masalleras (2024, p. 26, tradução nossa) apontam que a reabertura da negociação, em 1991, foi um “grande erro político, diplomático, estratégico e jurídico que atenta contra os interesses nacionais permanentes”⁵⁴. Desse modo, pode-se dizer que, geopoliticamente, é inaceitável que o Chile tenha decidido reabrir a discussão sobre a soberania da fronteira nos *Campos de Hielo Sur*, já que era considerada uma matéria resolvida desde o início do século XX, e reconhecida por ambos os Estados por décadas.

No entanto, o principal problema da reabertura do processo de negociação é a falta de progresso — já são mais de 25 anos sem uma finalização. Ademais, é problemático, ao mesmo tempo, o sigilo da condução do processo, que abre espaço para a especulação do porquê há uma ocultação da sociedade sobre o andamento do litígio.

Desse modo, Parvex (2022) faz uma alarmante teorização sobre a possibilidade dessa demarcação territorial já ter sido resolvida secretamente entre o Chile e a Argentina. Contudo, a necessidade de manter em segredo esse acordo seria em razão de esconder um erro geopolítico grave da República do Chile, visto que a única possibilidade de resolução seria a divisão do Chile em duas partes e, sendo assim, os *Campos de Hielo Sur* seriam o principal corte entre os dois lados do território chileno. Para tanto, no caso dessa questão ser uma possibilidade real, o Chile perderia uma quantidade significativa de território e recursos: uma área de 1.540 Km² e, em estimativa, 141 bilhões de metros cúbicos de água doce, uma das maiores reservas de água do planeta, um recurso de alto valor devido às mudanças climáticas.

Nesse momento, vale recapitular, à luz do Direito Internacional Público, conforme Accioly, Silva e Casella (2012), que o território é elemento constitutivo do Estado e expressão de sua soberania, sendo o espaço sobre o qual exerce dominação exclusiva e contínua. Assim, qualquer alteração territorial não declarada publicamente violaria os princípios de reconhecimento e transparência da soberania, e não poderia ser enquadrada em nenhuma das formas legítimas de modificação territorial — ocupação, acessão, cessão ou prescrição — previstas pelo DIP. A possibilidade de uma divisão territorial oculta entre os dois países, portanto, colocaria em xeque a própria personalidade jurídica internacional do Chile, além de enfraquecer sua projeção política e sua autoridade sobre uma das maiores reservas hídricas do planeta.

⁵⁴ [...] grueso error político, diplomático, estratégico y jurídico que atenta en contra de los intereses nacionales permanentes [...].

O motivo pelo qual o Chile aceitou rever a fronteira, que já havia sido definida na arbitragem de 1902, era em razão de uma negociação em andamento sobre um Tratado de Integração e Complementação Mineira. Nesse sentido, condicionante ao Chile aceitar revisar a zona fronteira, a Argentina aprovaria tal tratado. Portanto, o tratado foi assinado em 1999, e permitiu que ambos os países pudessem explorar minas em suas áreas de fronteira.

No entanto, Parvex (2022) aponta que seria possível reverter a situação, se o Chile declarar a nulidade do acordo de 1998, o país poderia reconhecer e manter os limites estabelecidos pelo Laudo Arbitral de 1902. Assim, a fronteira argentina, em seu ponto mais ocidental, ficaria a 30 quilômetros do Oceano Pacífico, em vez dos cinco ou sete quilômetros que a nova demarcação supostamente permitiria.

Tal situação implica consequências geopolíticas graves devido ao claro interesse argentino em disputar a propriedade territorial nos *Campos de Hielo Sur*. Isso leva a um risco de disputa, mesmo que meios violentos sejam publicamente descartados por ambos países. No geral, a debilidade chilena tem potenciais efeitos negativos na posição do Estado em uma zona sensível, mesmo que a disputa territorial formal já tenha sido resolvida no laudo arbitral de 1902. Para tanto, Griffiths e Masalleras (2024) apontam para um problema geopolítico da falta de soberania efetiva do Estado chileno nos *Campos de Hielo Sur*, devido à debilidade em estar presente eficaz e ativamente na região. Isso não significa apenas estar presencialmente, com instituições que representem o governo federal, mas sim ser efetivo no desempenho de tarefas institucionais.

Tal fato é claramente uma falta de visão estratégica por parte do Chile, enquanto essa característica está de sobra no país vizinho. Esse problema não é próprio dos governos chilenos contemporâneos, mas sim um assunto estrutural que transcende administrações e é fruto de uma falta de visão estratégica nacional de longo prazo. Griffiths e Masalleras (2024) afirmam que o Estado chileno cedeu sua responsabilidade, criando vazios de autoridade nacional. Há evidências concretas de que acessos ao *Campos de Hielo Sur* estão sendo controlados unicamente por autoridades argentinas, bem como sendo explorados comercialmente. Por isso, o Chile está cedendo em sua obrigação de controlar o próprio território, permitindo que outros grupos de interesse preencham o vazio.

Ademais, outro motivo para o baixo interesse político de La Moneda na região, é marcado pela baixa densidade populacional, em razão da restrita representatividade em termos de votos. Como consequência desse descaso, não apenas a questão territorial é deixada de lado, mas a região é afetada pela limitação de serviços públicos.

Nesse sentido, a ausência do Estado tem efeitos diretos e negativos sobre os cidadãos, minando o esforço de povoar e desenvolver o território, além disso, as atividades estatais são entendidas como as provas de uma soberania efetiva. Tais questões são os dilemas que o Chile, todavia, não conseguiu superar. Portanto, a medida que o Estado não cumpre o seu dever, nem sobre o território, tampouco sobre a população, o abandono parcial e as dificuldades de vida da região se tornam um claro desincentivo para que os cidadãos permaneçam no local. Em termos gerais, um Estado ausente, sem infraestrutura adequada nem serviços apropriados, não consegue incentivar a ocupação do território por novos cidadãos ou empresas.

O fato da região austral depender das rotas argentinas para seu abastecimento terrestre é vista por Griffiths e Masalleras (2024) também como uma realidade inaceitável para a integração do território chileno, e um problema de ameaça, em função da dependência que o Chile deve superar em relação à Argentina.

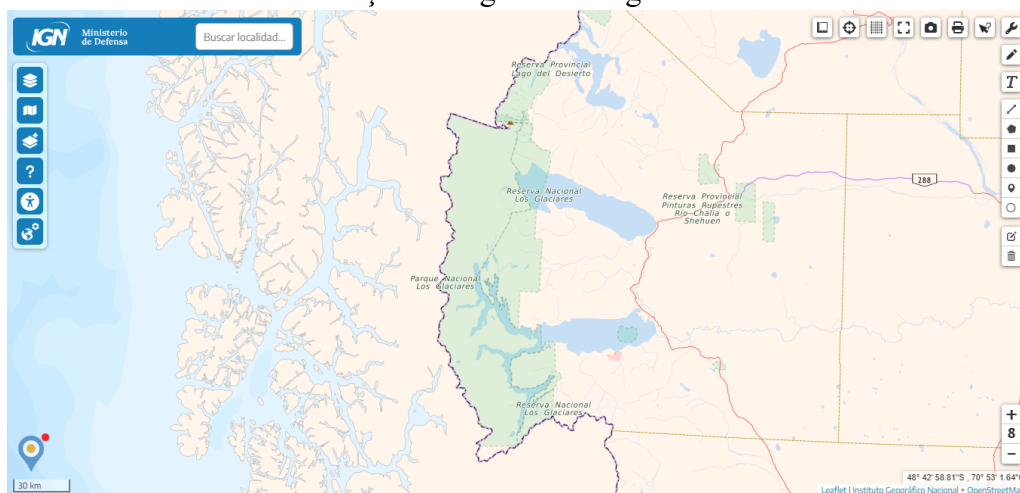
Além disso, a precariedade da infraestrutura e a desconexão geográfica também impactam as capacidades estratégicas de defesa e exercício da soberania. Isso ocorre, pois uma rede de caminhos pouco flexível dificulta o desdobramento operacional, o abastecimento logístico e a atenção às forças militares. A consequência disso é a abertura de vazios de autoridade que o Estado tem deixado, provocando mais um ponto de debilidade estatal.

Conforme Dias (2010), a configuração territorial influencia as capacidades de atuação internacional dos Estados. Nesse sentido, o fato de o extremo sul do Chile depender das rotas argentinas para seu abastecimento terrestre revela como a geopolítica atua como condicionante estrutural do poder e da soberania, limitando a integração territorial e a autonomia logística do país. Essa dependência demonstra que o espaço físico não é apenas cenário, mas variável ativa das relações internacionais, capaz de reforçar as capacidades argentinas e fragilizar as capacidades chilenas. Ademais, a precariedade da infraestrutura e a desconexão geográfica da região não apenas reduzem as capacidades estratégicas de defesa, mas também produzem vazios de autoridade, que comprometem o exercício efetivo da soberania e expõem a vulnerabilidade do Chile diante de eventuais pressões externas.

Para tanto, há um fato ambíguo nessa relação. Desde o Acordo de 1998, La Moneda e a Casa Rosada comprometeram-se a não representar a delimitação fronteiriça na área entre o Monte Fitz Roy e o Cerro Murallón, até que esta não tivesse demarcada. No entanto, a Argentina descumpre esse combinado, uma vez que esta inclui tanto o relevo da região quanto sua delimitação pretendida nos mapas oficiais (Figura 10), o Chile mantém a autocensura, suprimindo por completo o traçado do terreno. Essa autocensura chilena é apresentada por

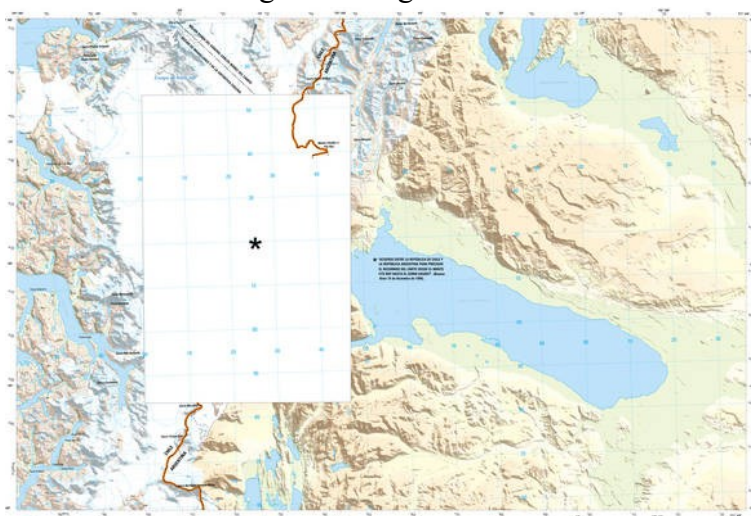
Griffiths e Masalleras (2024), a qual é visível no denominado retângulo branco — que havia sido acordado como forma de marcar a região ainda não demarcada — da cartografia oficial (Figura 11). Tal fato constitui um exemplo singular da maneira como a diplomacia e a política de limites se refletem em instrumentos técnicos como os mapas.

Figura 10 — Representação dos *Campos de Hielo Sur* por parte da Argentina, sem a devida sinalização da região em litígio.



Fonte: Instituto Geográfico Nacional da Argentina, 2025.

Figura 11 — Representação dos *Campos de Hielo Sur* por parte do Chile, com a marcação da região do litígio.



Fonte: Instituto Geográfico Militar do Chile, 2025.

Essa prática chilena, embora sinalize prudência diante de controvérsias limítrofes, gera prejuízos internos significativos, pois impede que estudantes, pesquisadores e turistas tenham acesso a uma cartografia completa do território nacional, em contraste com a experiência argentina. Assim, o zelo excessivo chileno em não provocar novamente disputas diplomáticas acaba, paradoxalmente, comprometendo o conhecimento e a valorização do espaço geográfico

chileno (Griffiths; Masalleras, 2024). Não obstante, vale ressaltar mais uma vez, que há uma falta de visão estratégica como uma deficiência crônica e estrutural do Estado chileno. Tal característica resulta em impactos geopolíticos internos, que, como já mencionado, desintegram física e politicamente as regiões, sobretudo a dificultosa região austral. Essa área, então, tem seu valor diminuído por conta do seu isolamento.

Além disso, Manzano Iturra (2016, p. 89, tradução nossa) alerta que as representações territoriais, como os mapas, são o “o reflexo [...] onde é possível observar [...] um sentimento de associação com a zona contestada e a defesa dos territórios frente a outros Estados”⁵⁵. Nesse sentido, esses mapas têm grande força para criar um imaginário de pertencimento para as sociedades envolvidas em um litígio. Tal fato ocorre em razão de que a territorialidade da nação está carregada de propósitos dentro de uma estrutura social, a qual, inevitavelmente, está relacionada ao poder.

Nesse sentido, para além do já mencionado, o problema do prolongamento da tomada de decisão sobre a demarcação está na abertura para as possibilidades de questionamentos. Como aponta Arnaud (1996), a poligonal — esclarecida no capítulo anterior — já era uma violação interna, que contradiz tanto ao Tratado de 1881, assim como ao Laudo Arbitral de 1902, em razão de que ao criar uma linha que ignora o princípio da divisória de águas, a declaração presidencial de 1991 viola a si mesma, pois se inibe de fazer a menor alteração ou modificação nos princípios do Tratado de 1881.

Além disso, Peredo (2018, p. 36, tradução nossa) destaca um ato unilateral argentino que exemplifica o problema da falta de demarcação, mas, traduz o que significa a política e a diplomacia argentina para com o Chile. Isto é a publicação de um mapa turístico pela província argentina de Santa Cruz, no qual se faz uma falsa demarcação da fronteira nos *Campos de Hielo Sur* (Figura 12), onde se está estabelecido a fronteira defendida pela Argentina antes do Acordo de 1998, “que move a fronteira argentina para o leste, e não mostra o retângulo em branco que ainda não está delimitado”⁵⁶.

⁵⁵ [...] el reflejo [...] donde es posible observar [...] un sentimiento de asociación con la zona cuestionada y la defensa de los territorios frente a otros estados.

⁵⁶ [...] lo cual mueve la frontera argentina hacia el este, y no muestra el rectángulo en blanco que aún no está delimitado.

não definida. Geopoliticamente, a representação dessa região por meio de imagens que não representam a realidade. Tal fato significa que a Argentina quer projetar ao mundo que essa região já está, sim, delimitada, e detém tal domínio sobre a região, assim como havia obtido essa vantagem já na sentença de 1902.

4.2 A geopolítica da água nos *Campos de Hielo Sur*

[Os] *Campos de Hielo Sur* constituem um lugar de incalculável valor estratégico do ponto de vista geopolítico, em especial pelos recursos naturais que contém dentro dele, algo que para os Estados limítrofes é essencial para o futuro. Na sequência de fenômenos como a mudança climática que está afetando globalmente várias regiões do mundo, e cuja consequência mais visível é a perda de parte das reservas de água em vários locais, pela diminuição das precipitações e pela contínua exploração antrópica, os pontos onde se encontram potenciais recursos aquíferos transformam-se em partes vitais das estratégias dos Estados. Sem dúvida, este setor, que está sendo submetido a litígio fronteiriço, constitui uma daquelas áreas no mundo onde as potencialidades são relevantes não só para o desenvolvimento econômico e energético, mas também para as necessidades de sua população (Manzano Iturra, 2016, p. 84, tradução nossa⁵⁹).

Segundo Bórquez *et al.* (2006), no Chile as montanhas andinas são as principais fontes de reservas de água congelada na forma de glaciares e, portanto, a água no estado sólido é considerada de necessidade vital para 70% da população, que se abastece de recursos hídricos originários das áreas de grande altitude. Ainda assim, a importância dos glaciares varia regionalmente. Na zona norte e central, onde o clima provoca períodos de seca severa e verões muito secos, o derretimento glacial atinge seu pico justamente nessas épocas, tornando-se essencial para manter o fluxo dos rios e garantir o abastecimento hídrico para as comunidades e a produção econômica. Por outro lado, na zona austral do país, que desfruta de precipitações abundantes ao longo do ano, os glaciares — onde também estão em maior número — não são o principal fator para o abastecimento humano ou produtivo. Nesses locais, sua relevância reside na sustentação dos ecossistemas locais e no seu papel como laboratórios naturais para pesquisas sobre o aumento do nível dos oceanos e os efeitos das mudanças climáticas globais, bem como na sua posição estratégica entre os Oceanos.

Vale ressaltar as previsões sobre o nível de água nos glaciares feita ao longo dos anos pelo Painel Intergovernamental sobre as Mudanças Climáticas (IPCC pela sigla em inglês).

⁵⁹ [Los] Campos de Hielo Sur, constituye un lugar de incalculable valor estratégico desde el punto de vista geopolítico, en especial por los recursos naturales que contiene en su interior, algo que para los Estados limítrofes es esencial para el futuro. A raíz de fenómenos como el cambio climático que está afectando a escala global a diversas regiones del mundo, y cuya consecuencia más visible es la pérdida de parte de las reservas de agua en varios lugares, por la disminución de las precipitaciones y por la continua explotación antrópica, los puntos donde se encuentran posibles recursos acuíferos se transforman en partes vitales de las estrategias de los Estados. Sin duda, este sector que está siendo sometido a litigio fronterizo, constituye una de aquellas zonas en el mundo donde las potencialidades son relevantes no sólo para el desarrollo económico y energético, sino también para las necesidades de su población.

Em 2007, o IPCC apontou o Chile central como uma “área crítica” em que a oferta de água e a produção de energia hidrelétrica sofrerão forte redução em decorrência do recuo dos glaciares (IPCC, 2007). Segundo a cronologia do documento “*Glaciares de Chile: el lobby minero y el tortuoso camino para protegerlos*”, de 2015, organizado pelo programa Chile Sustentável, em 2013 o IPCC identificou que os glaciares da Patagônia estavam em grave posição de diminuição, assim como vários deles já tinham sido amplamente reduzidos (IPCC, 2013). Já em 2014, o IPCC avaliou que o declínio na oferta de água proveniente do degelo glacial impõe um risco crítico de médio a longo prazo (nas décadas de 2030 e 2080) (IPCC, 2014). Essa crise hídrica ameaça diretamente as economias de subsistência ao inviabilizar a agricultura, desencadeando um colapso e uma subsequente insegurança econômica ao nível generalizado (Chile Sustentable, 2020).

A mudança climática já chegou. Sabendo disso, é crucial que as partes se concentrem em criar um clima de cooperação e integração dos recursos críticos, como a água. Os *Campos de Hielo Sur* são um dos maiores recursos hídricos da região, e [...] seu tempo está se esgotando. Se ações são tomadas hoje para mitigar o impacto no clima, seria tarde demais para resgatar o que já foi perdido; é hora de planejar para um futuro onde a mudança climática continuará afetando os recursos (Peredo, 2018, p. 32-33, tradução nossa⁶⁰).

Tal necessidade da urgência chilena se explica pela extrapolação da água derretida dos glaciares à área continental chilena que está próxima ao mar. Do contrário, se houver uma continuidade da pacificidade e despreocupação do Chile em solucionar a questão, o retrocesso acelerado dos glaciares provocará uma aproximação argentina ao Pacífico. Essa realidade ressalta que o debate técnico e político deve ser concluído rapidamente, pois as reservas hídricas estratégicas estão sendo afetadas pelas mudanças climáticas (Peredo, 2018).

Os *Campos de Hielo Sur* trazem uma abundante de cursos de água para o Oceano Pacífico, e são uma das três maiores reservas de água doce do planeta. Enquanto a Argentina e o Chile desfrutam de aquíferos e abundância de água no sul [...], cada dia se torna mais real um futuro onde a água será vazada. [...], a água será o recurso mais valioso por sua utilidade na geração de energia e seu uso para a agricultura (Peredo, 2018, p. 35-36, tradução nossa⁶¹).

Ademais, vale destacar que a geopolítica da água, na contemporaneidade, está profundamente interligada com as mudanças climáticas. A elevação das temperaturas globais, o derretimento de glaciares, as alterações nos regimes de precipitação e o aumento da

⁶⁰ El cambio climático ya ha llegado. Sabiendo esto, es crucial que las partes se enfoquen en crear un clima de cooperación e integración de los recursos críticos, como el agua. Los Campos de Hielo Sur son uno de los recursos hídricos más grandes de la Región, y [...] su tiempo se esta acotando. Si hoy en día se toman acciones para mitigar el impacto al clima, sería demasiado tarde para rescatar lo que ya se ha perdido; es tiempo de planear para un futuro donde el cambio climático continuará afectando los recursos.

⁶¹ Los Campos de Hielo Sur aportan un importante caudal al océano Pacífico, y son una de las tres reservas de agua dulce más importantes del planeta. Si bien Argentina y Chile gozan de acuíferos y abundancia de agua en el sur [...], cada día se hace más real un futuro donde el agua será escasa. [...], el agua será el recurso más valioso por su utilidad en la generación de energía y su uso para la agricultura.

frequência de secas e enchentes estão redefinindo o valor estratégico e político da água. Assim, o que antes era um recurso de gestão local ou regional, hoje se transforma em um vetor central de poder, segurança e vulnerabilidade ambiental. Em outras palavras, as mudanças climáticas não respeitam os limites fronteiriços, e, por isso, pode ser a faísca incendiadora de um conflito bilateral.

Sendo assim, as mudanças climáticas amplificam desigualdades hídricas e reconfiguram fronteiras de cooperação e conflito. Países, como a Argentina e o Chile, com reservas de água doce, fontes glaciais ou bacias compartilhadas tornam-se atores estratégicos em um cenário de crescente escassez e incerteza. A disputa não se dá apenas pela posse física da água, mas também pelo controle de suas fontes, fluxos e impactos climáticos associados — o que inclui o degelo andino, a desertificação de regiões áridas e a redução de aquíferos transnacionais. Para tanto, Peredo (2018) aponta que a escassez de recursos hídricos, no futuro, será um marco para desgastar as relações chileno-argentinas, caso as questões fronteiriças, que dizem respeito à regulamentação conjunta da água, não estiverem esclarecidas.

Mundialmente o aumento de conflitos em torno do acesso à água, produto da sua escassez ou poluição, criou uma consciência sobre a importância do cuidado e manutenção das várias fontes naturais deste recurso, entre elas as geleiras. Que também sofrem os efeitos adversos do aquecimento global. A preocupação com o futuro estado dos glaciares no Chile é gerada pela recente ameaça que têm sido alvo de projetos mineiros e devido aos altos níveis de vulnerabilidade das reservas de água doce nas zonas andinas, enfrentadas por essas fontes de água doce devido ao recuo dos glaciares, particularmente em latitudes médias, os possíveis efeitos das mudanças climáticas e às intervenções diretas e indiretas dos projetos produtivos, principalmente mineiros, que se desenvolvem em zonas alto-andinas (Bórquez *et al.*, 2006, p. 22, tradução nossa⁶²).

Bórquez *et al.* (2006) amplia o debate acerca de que a tensão da geopolítica da água ao nível mundial, que reside no descompasso entre a taxa de crescimento populacional e o aumento do consumo de água; enquanto a população mundial quadruplicou no século XX, o consumo de água sextuplicou. Tal crescimento desproporcional é impulsionado pela diversificação massiva de atividades produtivas e mudanças nos padrões de consumo. E,

⁶² A nivel mundial el aumento de conflictos en torno al acceso al agua, producto de su escasez o contaminación, ha creado una conciencia sobre la importancia del cuidado y mantenimiento de las diversas fuentes naturales de este recurso, entre ellas los glaciares. Los cuales además sufren efectos adversos producto del calentamiento global. La preocupación por la situación futura de los glaciares en Chile se genera por la reciente amenaza de que han sido objeto por proyectos mineros y debido a los altos grados de vulnerabilidad de las reservas de agua dulce en zonas andinas a los que se han visto enfrentadas estas fuentes de agua dulce debido al retroceso de los glaciares, particularmente en latitudes medias, los posibles efectos del cambio climático y a las intervenciones directas e indirectas de los proyectos productivos, principalmente mineros, que se desarrollan en zonas alto andinas. En nuestro país no existe una normativa que proteja los glaciares y regule las actividades desarrolladas en las zonas donde estos se encuentran cercanos.

portanto, a distribuição, o controle e o uso da água doce se tornam fontes de poder, cooperação ou, crescentemente, de conflito.

Assim, a água tem um grande potencial de gerar relações de poder e conflito, tendo em vista que os recursos hídricos possuem uma natureza política, já que estão associados ao território e à população. Isso se dá, sobretudo, porque esse recurso é capaz de satisfazer as necessidades básicas dos habitantes da região, além de possuírem um valor e função vinculados ao contexto socioeconômico e sociopolítico. Nesse sentido, a água é um recurso estratégico e quem possuir o seu maior controle e acesso terão melhores condições de vida e poder de barganha, ao contrário de quem tiver esse recurso como escasso, terá que enfrentar disputas sobre tal.

Até a contemporaneidade, o mundo já conhece a disputa pelo domínio de aquíferos e águas subterrâneas, porém Manzano Iturra (2015) alerta para o potencial dos glaciares, por serem detentores das reservas aquíferas em estado sólido, serão as seguintes disputas geopolíticas.

Os recursos hídricos da zona patagônica são uma importante fonte de vida tanto para a população como para as diversas atividades que se desenvolvem nesta área. Mas isso não garante que esta região conta com as mesmas quantidades de precipitação, já que pelo efeito do biombo climático da Cordilheira dos Andes, as maiores chuvas são registradas na zona chilena, enquanto no lado argentino encontramos um deserto frio, com baixas temperaturas e pouca precipitação (Manzano Iturra, 2015, p. 134, tradução nossa⁶³).

Nesse sentido, a água é transformada de um importante recurso ambiental em uma questão de segurança estratégica e um catalisador de instabilidade, por criar competição e assimetrias de poder. Tanto na Argentina andina — ou seja, nas províncias coladas à Cordilheira —, como no Chile, a geopolítica interna da água é um fator de instabilidade, pois há um desequilíbrio entre o norte e o sul de ambos países. Enquanto o norte é árido e necessita uma maior atenção na gestão e distribuição dos recursos hídricos entre a população, o sul enfrenta melhores condições de acesso e disponibilidade, devido a constantes precipitações e derretimento das geleiras. Isso cria um problema estratégico nas regiões mais populosas e produtivas.

[...] a zona oriental dos Andes se encontra em um alto estresse hídrico, porque na realidade concentra cada vez mais população em suas cidades e as fontes de água são as mesmas, os rios, que em sua maioria correm para o Pacífico e não para o Atlântico, e com poucas possibilidades de renovação já que carecem de alimentação pluvial pela falta de chuvas que

⁶³ Los recursos hídricos de la zona patagónica son una importante fuente de vida tanto para la población como las diversas actividades que se desarrollan en esta área. Pero ello no asegura que toda esta región cuente con las mismas cantidades de precipitaciones, ya que por el efecto de biombo climático de la cordillera de los Andes, las mayores lluvias se registran en la zona chilena, mientras que en el lado argentino nos encontramos con un desierto frío, con bajas temperaturas y escasas precipitaciones.

lhes permitam renovar suas águas de forma constante (Manzano Iturra, 2015, p. 135, tradução nossa⁶⁴).

No Acordo de 1998 uma das principais preocupações argentinas era a bacia hídrica do Rio Santa Cruz ser assegurada como completamente parte da Argentina, tal qual foi feito. No entanto, Manzano Iturra (2015) ainda considera que o Chile mantém a parte mais importante dos *Campos de Hielo Sur*: a reserva glacial de onde provém as águas deste rio. Sendo assim, em termos geopolíticos, a população da margem oriental do Rio Santa Cruz é, diante do litígio corrente, dependente das ações chilenas, no sentido de que é limitada para executar ações que comprometam o lado ocidental dos *Campos de Hielo Sur*. Portanto, cabe recuperar Giblin (2003) em que, para a autora, os Estados devem se comprometer com os assuntos hídricos, pois estes são carregados de potencial para o controle dos territórios, bem como são cruciais para a continuidade da existência da sua população.

Segundo Manzano Iturra (2015), há uma maior concentração de população no lado argentino, próximo às margens dos grandes lagos binacionais, como o O'Higgins/San Martín, bem como no Lago Viedma e no Lago Argentino. Tal concentração se dá justamente pela capacidade hídrica da região, que abastece os habitantes, diferentemente do difícil acesso a esse recurso que se encontra nos pampas. Assim, as cidades argentinas de El Chaltén e El Calafate são beneficiadas com grandes reservas hídricas que promovem a economia e o desenvolvimento na região austral. No entanto, constantemente aumenta sua população.

[...] quem precisa de maiores quantidades de água é o setor argentino, onde a população se instalou nos últimos anos através de um constante apoio à colonização da área, desenvolvendo áreas como o turismo, mas que conta com as mesmas fontes, o que pode gerar possíveis conflitos. As diferenças em quantidade e densidade de um lado ou outro da fronteira são consideráveis, pois o setor chileno está mais despovoado, enquanto a província de Santa Cruz quase triplica em comparação com a população de Aysén (Manzano Iturra, 2015, p. 139, tradução nossa⁶⁵).

Esse desequilíbrio populacional pode ser uma ameaça quando se trata de áreas em disputa. Tal fato se dá em razão de que os recursos são utilizados em maior quantidade por um lado que o outro, e, nesse sentido, mais pessoas significam mais consumo, ou seja, maior uso da água. Assim, quando populações começam a ocupar áreas que dependem desses recursos hídricos sensíveis (as geleiras e os aquíferos), o risco de escassez é muito maior. Ademais,

⁶⁴ [...] la zona oriental de los Andes se encuentra en un alto estrés hídrico, porque en realidad cada vez concentra mayor población en sus ciudades y las fuentes de agua son las mismas, los ríos, que en su mayoría corren hacia el Pacífico y no al Atlántico, y con escasas posibilidades de renovación ya que carecen de alimentación pluvial por la falta de lluvias que les permitan renovar sus aguas de manera constante.

⁶⁵ [...] quien necesita mayores cantidades de agua es el sector argentino, donde la población se ha instalado durante los últimos años mediante un constante apoyo a la colonización de la zona, desarrollando áreas como el turismo, pero que cuenta con las mismas fuentes, lo cual puede generar posibles conflictos. Las diferencias en cantidad y densidad en un lado u otro de la frontera son considerables, pues el sector chileno se encuentra más despoblado, mientras la provincia de Santa Cruz casi triplica a los habitantes de Aysén.

esses ecossistemas têm capacidade limitada de sustentar a vida humana e suas atividades; quando essa capacidade é ultrapassada, ocorre a sobre-exploração, ou seja, o uso excessivo dos recursos até o ponto de degradação (Claval, 2002 *apud* Manzano Iturra, 2015).

Bórquez *et al.* (2006) aponta que existem ameaças locais que representam riscos não apenas para a conservação dos glaciares, mas, sobretudo, impactam a geopolítica binacional da água. O primeiro impacto é aquele causado pelo turismo invasivo, quando é praticado em grande escala, com o uso de transportes motorizados ou a construção de infraestrutura adjacente, os danos ambientais a curto e médio prazo serão inquestionáveis.

Já o segundo impacto faz referência à atividade mineira, que é, em grande parte, mais invasiva que o primeiro impacto descrito, pois esta causa impactos irreversíveis sobre os glaciares. Ainda que esta atividade não recaia sobre os *Campos de Hielo Sur* chilenos, na província argentina de Santa Cruz, esta atividade está presente, e, muitas vezes, os efeitos podem recair sobre a região glacial. Tais efeitos, como a fuligem deixada pela perfuração do solo e pela maquinaria pesada, que se deposita sobre a superfície do glacial, escurecendo-a, o que diminui sua capacidade de refletir a luz solar e, portanto, aumenta a absorção de calor e acelera o derretimento do gelo. Além disso, a construção de caminhos sobre os glaciares e o soterramento dessas massas de gelo sob depósitos de resíduos agravam ainda mais a degradação dessas áreas sensíveis.

Em termos normativos, a condicionante da assinatura do Tratado de Integração e Complementação Mineira Chile-Argentina, em 1997, imposta pelo Chile, em troca da delimitação dos *Campos de Hielo Sur*, é peça chave na geopolítica da água. O tratado foi assinado com o objetivo de facilitar a exploração de jazidas minerais ao longo da fronteira, em maioria em territórios do Centro-Norte. Para tanto, o acordo binacional prioriza o lucro econômico compartilhado em detrimento da segurança hídrica estratégica dos dois países, já que a região glacial foi colocada em segundo plano em termos de prioridade. Portanto, contemporaneamente, as jazidas são altamente exploradas e os glaciares sul não foram delimitados. Em outras palavras, a geopolítica da água nessa região é dominada pela decisão de sacrificar os glaciares em favor da integração e complementação econômica na mineração. Esta escolha binacional arrisca o fornecimento futuro de água para as bacias hidrográficas chilenas e argentinas que dependem dessas montanhas.

Os glaciares não são apenas reservatórios naturais, mas são ativos estratégicos de estabilidade hídrica em face da crescente modificação das necessidades globais e da estratégia nacional. No Chile, a importância dos glaciares é determinada pela forma como eles mitigam a desigualdade hídrica imposta pela geografia e pelo clima do país, tornando-se fatores

determinantes para a estabilidade econômica e social. No entanto, Bórquez *et al.* (2006) salienta que, muito embora, os glaciares da zona austral — os *Campos de Hielo Sur* — têm pouca relevância para o abastecimento humano local, em razão da regular precipitação no local, eles adquirem uma dimensão geopolítica global, que implicam em problemas para todo o mundo: apesar de representarem apenas 6% da superfície dos glaciares pequenos do mundo, são responsáveis por aproximadamente 9% do aumento total do nível do mar causado por esses corpos de gelo.

Além disso, os glaciares são altamente sensíveis às variações globais de temperatura, ou seja, um pequeno aumento na temperatura pode resultar em grandes taxas de derretimento. Desse modo, para o Chile, a conservação e proteção dos glaciares é fundamental e é uma questão de sobrevivência nacional, não apenas ambiental, tendo em vista que a redução dos glaciares ameaça a própria continuação do território do país, bem como um risco para as amplas e povoadas áreas costeiras chilenas, que carecem de infraestrutura para enfrentar tais riscos.

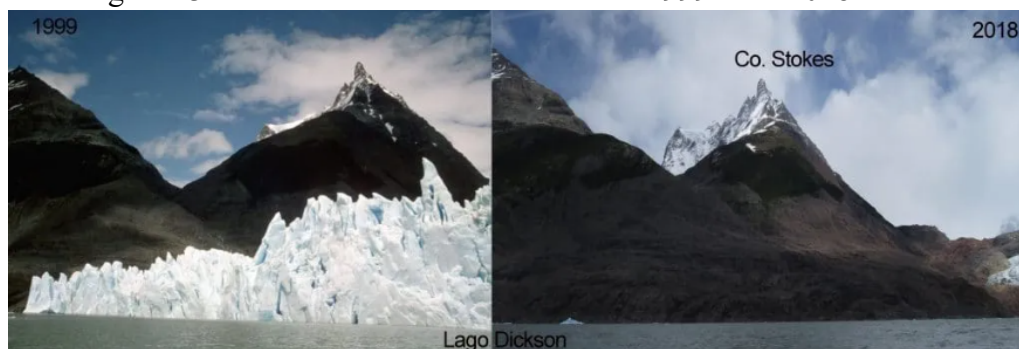
Vale destacar a importância dos glaciares como reservas estratégicas de água em estado sólido no Chile e como indicadores de mudanças climáticas, pois seus registros de alteração refletem variações históricas do clima. Para tanto, os glaciares fornecem um caudal significativo para a drenagem de numerosos rios, especialmente durante os verões de anos secos, garantindo o abastecimento hídrico. E de forma mais importante ainda, são um fator fundamental do ponto de vista geopolítico, pois atuam na definição de limites fronteiriços, bem como podem ser fontes rentáveis através da alocação de ações de água de fusão glacial para diversos usos e atividades turísticas.

Não menos importantes, o alto valor científico e ambiental dos glaciares deve ser considerado, pois são laboratórios naturais para estudos e um elemento ambiental primitivo que armazena registros únicos do passado; sendo assim, necessitados de proteção e preservação. No entanto, devido à grande quantidade e o difícil acesso, ainda há lacunas no conhecimento sobre o volume equivalente em água, a contribuição hídrica exata, as flutuações históricas e as mudanças esperadas em futuros cenários climáticos (Chile, 2009).

Essa falta de conhecimento sobre os glaciares em alguns sentidos, bem como a falta de posição rígida governamental, segundo o documento oficial “Estrategia Nacional de Glaciares”, de Chile (2009), faz com que vários glaciares tenham sido alvo de conflitos ambientais devido à crescente pressão de agentes econômicos — principalmente a mineração — que buscam intervir em zonas glaciares para fins produtivos e exploratórios.

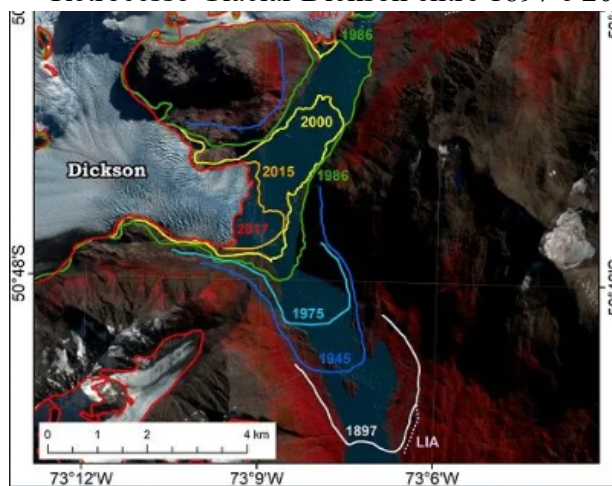
Já como resultado desse efeito, Alvarez Soza (2021) aponta que o aceleração das mudanças climáticas e a necessidade de criar medidas para mitigar seus efeitos, bem como na agilidade necessária para a resolução do litígio dos *Campos de Hielo Sur*, se exemplifica no caso do Lago Dickson, que se encontra no Parque Nacional Torres del Paine. Segundo o Acordo de 1998, as águas deste lago eram exclusivamente chilenas. Contudo, na contemporaneidade, o lago se tornou binacional, em razão do derretimento acelerado do Glaciar Dickson que transbordou as águas do rio para o lado argentino (Figura 13 e 14).

Figura 13 — Frente do Glaciar Dickson em 1999 e em 2018.



Fonte: Glaciologia, s. d.

Figura 14 — Retrocesso Glaciar Dickson entre 1897 e 2017.



Fonte: Glaciologia, s.d.

Para tanto, é interessante analisar a diferenciação de Arnaud (1996) sobre os recursos hídricos internacionais em estado sólido e os rios transfronteiriços. Os primeiros fazem referência a uma crosta de gelo permanente que pode estar sobre a linha divisória da fronteira, já os segundos são a fusão natural desse gelo que alimenta algumas correntes que nascem em um país ou no outro e deságuam no mar sem penetrar na jurisdição do outro Estado, como o Rio Santa Cruz.

Além disso, ele considera que a crosta de gelo sobre a linha divisória da fronteira não é um recurso natural compartilhado, mas um recurso natural próprio e exclusivo do Estado em cujo território se encontra. No entanto, nenhum Estado pode fundir ou eliminar o gelo em sua parte da fronteira sem levar em conta as consequências para o Estado vizinho, devido à interconexão natural do recurso (Arnaud, 1996).

A título de esclarecer sua visão, Arnaud (1996) compara os recursos naturais transfronteiriços com depósitos de petróleo. O gelo, embora fisicamente indivisível e passível de derretimento, tem a mesma característica estática do petróleo e do gás. Embora o gelo possa se mover devido à gravidade e derreter, seu ponto de fusão pode ser determinado e o recurso principal não tem mobilidade como um rio ou um recurso compartilhado. Portanto, analogamente, os *Hielos Continentales* são um recurso natural próprio, exclusivo dos Estados em cujo território se encontram, conforme o limite estabelecido.

No entanto, claramente essa é uma perspectiva territorialista, que apresenta limites conceituais e ambientais significativos quando aplicada aos *Campos de Hielo Sur*. Tal perspectiva desconsidera a natureza dinâmica dos sistemas glaciares, cuja movimentação, fusão e impacto hidrológico ultrapassam fronteiras políticas, ou seja, elas não se movimentam apenas dentro do seu próprio Estado. Diferentemente de um depósito subterrâneo de hidrocarbonetos, o gelo exerce funções ecossistêmicas e hidrológicas integradas, influenciando cursos d'água e bacias hidrográficas que pertencem a mais de um Estado.

Além disso, a analogia com o petróleo parte de uma lógica centrada na apropriação e exploração, o que entra em conflito com a geopolítica da água. Assim, pensar os glaciares apenas como recursos num território ignora sua função crucial para o equilíbrio hídrico regional e sua interdependência com sistemas compartilhados. Reduzir o gelo à categoria de bem estático significa negar sua natureza viva e transfronteiriça, comprometendo não apenas a cooperação entre os Estados, mas também a preservação de um sistema essencial à regulação climática regional.

Portanto, uma exigência mais coesa sobre a região seria a gestão binacional e uma visão global dos acontecimentos hídricos locais, e não como recursos de soberania exclusiva. No entanto, segundo o histórico diplomático, seria ingenuo acreditar que será possível um acordo de gestão compartilhada de tais recursos hídricos, sobretudo por se tratar dessa região delicada.

4.3 As implicações regionais pela continuidade do litígio fronteiriço

Como já vimos, as questões geopolíticas entre Argentina e Chile foram sempre impulsionadas por esforços conjuntos de assessores e tomadores de decisão, que aplicaram as mudanças, na prática. Tal processo implicou que as aspirações de ambos os países abandonaram o foco na expansão à custa do vizinho e, ao final do século XX, se voltaram para um modelo de cooperação que prioriza o acesso preferencial. Sendo assim, o território, mesmo que não esteja ocupado fisicamente, retém um valor fundamental para o desenvolvimento de Estados vizinhos, exigindo que qualquer ação sobre ele respeite o princípio de não intromissão nos assuntos alheios. Para ambos países, a segurança externa e as questões que projetam dos países não se limitam ao Atlântico — no caso argentino —, nem ao Pacífico — no caso chileno —, mas englobam dimensões continentais e extracontinentais cruciais para suas transformações políticas e estruturais.

Vale considerar nesse contexto, que ao longo do processo de encontros e desencontros da política chileno-argentina houve mudanças no contexto internacional que, naturalmente, foram incorporadas pela política binacional. Para tanto, nota-se que até o final da Guerra Fria, os fatores geográficos eram decisivos na estratégia, agindo como limitadores naturais para as ações dos países, tal como se nota na disputa diplomática pelos territórios austrais-*cordilleranos* apresentados no capítulo anterior.

De acordo com Cabrera (2016), a geopolítica pautada pela Argentina e Chile, em geral, sempre foi em grande medida relacionada com um protótipo da Guerra Fria, em razão de que nas suas relações havia primazia do espaço político. No qual o território era visto como o principal recurso de poder do Estado no sistema internacional, tornando a expansão ou a obtenção de influência sobre outros Estados essencial para a sobrevivência. Essa perspectiva territorialista foi o motor da crescente tensão argentino-chilena, sobre os litígios fronteiriços ao longo das formações dos Estados. O aspecto central dessa dinâmica geopolítica bilateral foi o uso da construção da identidade nacional e a exaltação do nacionalismo por ambos os países, que se posicionavam em uma lógica de vítima, projetando o vizinho como o inimigo externo.

Conforme indicam Vargas (2017) e Raffestin (1993), a fronteira ultrapassa a noção de limite físico para se tornar um sinal de soberania e identidade coletiva, marcado por relações de poder e por uma carga simbólica que reflete a própria existência do Estado moderno. Nesse sentido, a lógica territorialista que permeou as relações argentino-chilenas desde o século XIX, centrada na fronteira como barreira e instrumento de diferenciação.

Diante disso, há uma questão estratégica que faz com que a Argentina force em não se preocupar com a região e a mantenha em uma situação de *status quo*, tendo em vista que

a demarcação fixaria finalmente o limite internacional sobre uma zona de glaciares, que em um setor chega a uma distância não superior a cinco ou sete quilômetros do fiorde Peel, localizado dentro da comuna de Puerto Natales e que, obviamente, corresponde ao Pacífico (Parvex, 2022, p. 136, tradução nossa⁶⁶).

Além disso, condicionante a demarcação do território previsto no Acordo de 1998, a Argentina passaria a possuir parte dos recursos hídricos mais importantes, portanto, assegurando a água para a manutenção futura da província de Santa Cruz. Consequentemente, tal fato deixaria o Chile em uma posição complicada, tendo em vista que esse domínio maior da Argentina a deixa a cerca de 15 km do Oceano Pacífico, indo em direção contrária ao acordado no Protocolo Esclarecedor de 1893.

Cabrera (2016) defende que, sobretudo, com relação à Argentina, que para consolidar-se apenas em sua posição atlântica não é suficiente para o futuro da nação. Isso se dá em relação à dificuldade em alcançar um equilíbrio militar com o Brasil, já que este tem maior dimensão e potencial de crescimento por estar em totalidade sobre a costa Atlântica e em favorável posição com a Europa e África. Nesse sentido, segundo esse autor, para contrabalançar essa limitação e garantir seu destino nacional, a Argentina deverá buscar vias de solução por meio de uma reorientação de sua política para o Pacífico. Tal ação não implica só uma mudança de foco econômico, mas também um alinhamento estratégico com a crescente importância geopolítica da bacia do Pacífico. Para tanto, as ações históricas da Argentina para com o Chile, não são mais que grandes estratégias para ampliar seu leque econômico-comercial de troca com o Pacífico.

Nesse momento, então, as aspirações geopolíticas deixam de ser uma busca por obter soberania à custa do outro Estado. Em vez disso, elas se concentram em obter acesso privilegiado a áreas geográficas que são funcionais ao cumprimento de seus objetivos geopolíticos. Isso significa que, em vez de se expandir fisicamente, a Argentina lançaria estratégias sobre o Chile para garantir que suas ambições sejam atendidas, sejam elas acesso ao Pacífico, ou rotas comerciais específicas. O foco muda da posse para o uso ou influência.

Ademais, ao mesmo tempo que a Casa Rosada mascara um comportamento pacífico com relação à região, a Argentina possui uma estratégia para marcar sua presença, enquanto os chilenos observam essa região de forma passiva. Para isso, uma das funções que a Argentina exerce nos *Hielos Continentales* é com o turismo, de onde vem a maior parte dos

⁶⁶ [...] ya que finalmente la demarcación fijaría el límite internacional sobre una zona de glaciares, que en un sector llega a una distancia no superior a cinco o siete kilómetros del fiordo Peel, ubicado dentro de la comuna de Puerto Natales y que, obviamente, corresponde al Pacífico.

benefícios financeiros das comunidades da região. Essa estratégia tem como finalidade demonstrar, em algum momento, por casualidade, a algum organismo internacional que os argentinos se fazem presente na região, e, a renda de grande parte da população local provém das atividades de turismo, portanto possuem a soberania e maiores direitos sobre tal território, diferentemente do Chile (Parvex, 2022).

Embora a Argentina demande em maior medida da água proveniente dos *Campos de Hielo Sur* que o Chile, os territórios austrais da Casa Rosada possuem uma posição mais vantajosa que os de La Moneda. Tal fato se apresenta em função de que o terreno argentino é mais plano, uma vez que o território chileno é completamente acidentado, devido à predominância da atividade sísmica milenar da Cordilheira dos Andes. Diante disso, o terreno argentino foi possibilitado a criar uma grande rede de serviços de turismo ao redor dos *Hielos Continentales*, sobretudo diante da criação do Parque Nacional Los Glaciares, em 1937, representados pelas cidades-base de El Chaltén e El Calafate (Manzano Iturra, 2016).

Para além do turismo, Cabrera (2016) apresenta outras implicações sobre a continuidade da controvérsia fronteiriça, considerando que ela funcionou como um freio na agenda bilateral, limitando o avanço de acordos econômicos e de infraestrutura com grandes implicações regionais. Inicialmente, o litígio dos *Campos de Hielo Sur* ficou subordinado à agenda econômica, no sentido de que a perspectiva chilena atrelou o avanço de diversos tratados cruciais à solução do litígio. Por exemplo, como o já mencionado, Tratado de Integração e Complementação Minera, essencial para a projeção da mineração argentina, só pôde entrar em vigor no ano 2000 após a resolução. A liberação desses acordos, como os protocolos sobre os megaprojetos Pascua-Lama e El Pachón⁶⁷, gerou profunda expectativa em ambos os países para a construção de uma associação mineira conjunta.

Portanto, em termos geopolíticos, a política chilena para com a Argentina mudou a partir de tal tratado. De acordo com Saldivar Canales (2015), enquanto no passado as relações entre os vizinhos era de uma política fronteiriça, a qual era marcada por desconfiança, receio e disputas sobre limites territoriais; no contexto contemporâneo a relação é marcada por uma política vicinal, cujas características principais são a cooperação, solidariedade e integração entre povos que compartilham uma fronteira, ou seja, vai além da linha divisória, considerando o trânsito de pessoas, serviços necessários, integração local e a convivência prática no dia a dia.

⁶⁷ Pascua-Lama e El Pachón são projetos de mineração binacional, de território predominante na província argentina de San Juan.

Nesse sentido de avanços, também, a superação do impasse, com a assinatura do Acordo de 1998, permitiu o desenvolvimento de projetos de integração física e transporte de grande escala, como os Planos de Passos Fronteiriços e projetos de ferrovias. Tais iniciativas adquiriram alta importância para o sistema de transportes de todo o Cone Sul e foram canalizadas por meio da IIRSA (Iniciativa para a Integração da Infraestrutura Regional Sul-Americana), consolidando uma rede regional de transportes (Cabrera, 2016).

Ainda Saldivar Canales (2015) defende que os principais interesses chilenos estão ligados à sua sobrevivência como unidade política independente, quais são: o domínio no Pacífico Sul e o controle sobre os passos navegáveis austrais. Contudo, o norte do Chile é a região que economicamente é mais vantajosa para o país, em razão da concentração do mercado de minérios para a exportação, ao passo que foi uma região que historicamente foi conquistada pelo Chile, e, portanto, mais valorizada internamente.

Utilizando-se de Meneses (1981), Saldivar Canales (2015) apresenta a estrutura geopolítica do Chile conforme as prioridades de desenvolvimento futuro e as fragilidades estruturais. Nesse contexto a ordem de prioridade das regiões aparece de tal forma: em primeiro lugar, o extremo norte do país e a região de Los Lagos; em segundo lugar, a Pampa del Tamarugal (região ao norte rica em Salitre), o Deserto de Atacama e, ao sul, a Região de Aysén e os canais austrais; por fim, a Antártica chilena continental e as zonas econômicas exclusivas.

No entanto, a principal debilidade estrutural está nas regiões ao Sul, em razão da falta de rodovias e dificuldade de comunicação terrestre. Nesse contexto, os *Campos de Hielo Sur* são identificados como uma barreira estrutural que impede a continuidade e a integração da *Carretera Austral* (ou Ruta 7), a principal via de comunicação no sul do Chile. Contemporaneamente, essa questão é vista como uma implicação geopolítica, que dificulta a ligação física e a gestão soberana de suas áreas meridionais com o restante do país. Além disso, a Região de Aysén é a penúltima prioridade chilena, e as consequências disso são graves quando se quer superar obstáculos — como o de integrar o território. É um risco de administração territorial e uma consequente fragilidade geopolítica diante de uma área débil, no sentido de que há uma disputa territorial corrente.

Ainda em 2010, os mapas argentinos seguiram mostrando a região em disputa sobre completa soberania argentina. Além disso, vale destacar uma questão de defesa, em que o *Libro Blanco de la Defensa Argentina* e o *Libro de la Defensa Nacional de Chile*, ambos de 2010, compartilhavam dois pontos em comum, sobre a água ser um recurso estratégico e uma preocupação com políticas ambientais por parte das Forças Armadas (Manzano Iturra, 2019).

Sendo assim, no caso do Chile, foram realizadas diversas obras com o objetivo de fortalecer a soberania na região. Tal questão se deu em razão de que a Região de Aysén é uma fronteira interior, que faz com que o Chile se separe em dois, por não estar ligada por via terrestre ao território nacional. Ademais, as dificuldades orográficas e as condições climáticas rigorosas são um obstáculo para La Moneda se fazer presente socialmente na região, ainda que seja uma área com um alto valor geopolítico.

Uma representação do descaso de Santiago com a região austral é o fato de que, em 2018, o Exército argentino realizou uma expedição na zona de demarcação dos *Hielos Continentales*. Essa atividade militar foi conhecida pelo intendente do povoado chileno de Villa O'Higgins, Roberto Recabal, e do geógrafo da região, Hans Silva, que o classificaram como uma provocação militar. Eles também, em comunicado oficial, alertaram que a região dos *Campos de Hielo Sur* é ainda um assunto delicado, pois se trata de uma questão pendente entre os dois países (Dinatale, 2018).

Em resposta a preocupação de Recabal, o Ministério das Relações Exteriores do Chile emitiu uma nota, explicando essa situação pendente de demarcação entre o monte Fitz Roy até o cerro Daudet. Por conseguinte, como não há soberania efetiva sobre nenhum dos lados nessa região, não há a necessidade de pedir autorização dos países para travessias e expedições. Não obstante, Parvex (2022) demonstra-se preocupado devido à falta de cordialidade argentina, em razão de que esta poderia ter ao menos avisado o lado chileno sobre suas atividades de montanhismo na região. Porém, conforme a declaração que expressou o chefe da expedição, o major Sergio Cabrera, pareceu ser mais estratégicos nas ações estabelecidas aos subordinados: “Esta expedição marca um novo precedente com a presença do Exército Argentino em nossos *Campos de Hielo Sur*, desenvolvendo a integração entre soldados de diferentes regiões” (Parvex, 2022, p. 138, tradução nossa⁶⁸).

Desse modo, os *Campos de Hielo Sur* podem ser um instrumento de poder para quem logre ser seu maior detentor no século XXI. Tal é esse fato no sentido de que esse problema fronteiriço não resolvido se desenvolve sob as circunstâncias do poder, sobretudo dos recursos naturais e dos países que disputam o seu controle e a sua soberania. Portanto, a área sem resolver é uma necessidade para ambos Estados terem isso resolvido para um futuro próximo.

Não se trata somente de uma região a ser definida o domínio, mas uma questão de destaque para a importância estratégica crescente da água, pois, no futuro, quem controlar esse território controlará também o abastecimento de água e os recursos hídricos derivados.

⁶⁸ Esta expedición marca un nuevo precedente con la presencia del Ejército Argentino en nuestro Campos de Hielo Sur, desarrollando la integración entre soldados de distintas regiones.

Em outras palavras, a posse dessas áreas se tornará uma questão de poder, portanto, a disputa não é apenas territorial, mas também econômica, energética e ambiental.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Embora o percurso histórico das negociações fronteiriças entre a Argentina e o Chile tenha sido fundamental para compreender a persistência do litígio em *Campos de Hielo Sur*, o que mais se destacou, com o avanço dos anos, foi a mudança de perspectiva quanto às motivações que travam um consenso definitivo. Se, no passado, o impasse estava centrado no temor da perda territorial e na defesa da soberania, hoje ele se redefine em torno do poder estratégico e econômico dos recursos naturais existentes na região, especialmente os hídricos. Essa transformação reflete não apenas a evolução das prioridades estatais, mas também a crescente valorização da geopolítica da água em um contexto do aceleração das mudanças climáticas.

Nesse contexto, entre os longos anos entre as assinaturas do Tratado de 1881 até o Acordo de 1998, a passividade chilena com relação à exploração estratégica argentina nas regiões austrais revela-se, na contemporaneidade, como um problema estrutural crônico de fragilidades na visão geopolítica, que transcende a mera disputa territorial clássica e culmina em uma fragilidade estratégica no cenário da geopolítica da água. Essa estagnação, caracterizada por vazios de autoridade nacional na região dos *Campos de Hielo Sur*, permitiu que a Argentina, em contraste, utilizasse o impasse na demarcação como instrumento de pressão política e de consolidação de um imaginário de pertencimento por meio de estratégias como o turismo.

Diante de tais considerações, vale lembrar que, no início deste trabalho, questionou-se em que medida as ações da diplomacia chileno-argentina no litígio dos tratados nos *Campos de Hielo Sur* influenciam a geopolítica da água. A hipótese proposta indicava que as ações da diplomacia chileno-argentina em tal litígio influenciam a geopolítica da água ao impactarem o acesso a recursos hídricos estratégicos, podendo gerar controvérsias entre os dois países, além de afetar as dinâmicas regionais relacionadas aos recursos hídricos.

Com base na análise conceitual, histórica e geográfica desenvolvida ao longo dos três capítulos, foi possível confirmar tal hipótese. Verificou-se que, ainda que a diplomacia desempenhe papel central na contenção de tensões e na manutenção da paz entre a Argentina e o Chile, ela também reflete a disputa por poder e controle sobre os recursos hídricos. Assim, as controvérsias seguem pendentes, e, a geopolítica da água surge como um elemento estruturante nas relações entre os dois países, condicionando tanto suas estratégias de política externa quanto a construção de suas identidades regionais.

Desta forma, o primeiro capítulo forneceu os fundamentos conceituais da diplomacia e da geopolítica, ressaltando que a atuação diplomática é, ao mesmo tempo, um instrumento de resolução pacífica e de projeção de poder. Nesse sentido, a diplomacia bilateral chileno-argentina foi analisada como um espaço de barganha contínua, em que a defesa da soberania e o controle territorial passaram, com o tempo, a ser fortemente ligados à posse dos recursos. Sobre o Direito Internacional Público, que ao oferecer mecanismos de solução de controvérsias, notou-se que tem se mostrado essencial para evitar o agravamento dos litígios, ainda que limitado diante da complexidade ambiental e política envolvida.

Já no segundo capítulo abordou o processo histórico de formação e de redefinição das fronteiras entre a Argentina e o Chile, destacando o papel do Tratado de 1881 e do Acordo de 1998, bem como o auxílio dos documentos complementares. Essa trajetória evidenciou que a origem do litígio nos *Campos de Hielo Sur* está vinculada às lacunas interpretativas dos documentos e à dificuldade de aplicar o critério da divisória de águas em uma região de glaciares

Nesse sentido, cabe ponderar, de acordo com Bernal-Meza (2020) que as relações chileno-argentina no que tange às questões limítrofes foi uma política de generosas diferenças, algo que com outros países nunca ocorreu, ao exemplo de Bolívia e Peru. O Chile buscava percorrer todos os caminhos da diplomacia, desde a tentativa de estabelecer o *uti possidetis*, passando por uma negociação direta e, por fim, utilizou-se do recurso da arbitragem. Em vista disso, a política chilena sempre visava realizar acordos e entendimentos permanentes, pacíficos e cordiais com a Argentina, em troca, a conduta desta era sempre visando algo em benefício próprio e não comum entre as duas partes.

Além disso, nota-se que, com as mudanças de prioridades, não somente o Chile, mas também a Argentina, modificaram sua diplomacia, priorizando a integração comercial e o crescimento por meio da interdependência com seus vizinhos, sobretudo no que tange as questões entorno da mineração. Contudo, por outro lado, as repúblicas ainda mantêm resquícios da velha lógica geopolítica, marcada pela defesa rígida do *status quo* do território e pela resistência a ceder em disputas fronteiriças. Assim, ambas políticas externas apresentam um paradoxo: são abertas economicamente, mas geopoliticamente conservadoras no discurso, buscando expandir seus lucros e conexões internacionais sem flexibilizar suas posições soberanas, uma ambiguidade que limita seus potenciais de liderança regional e de cooperação plena entre o Cone Sul. A exemplo dessa questão, o Tratado Mineiro, de 1997, que ficou condicionado ao Acordo de 1998, portanto, sempre foi priorizado o lucro econômico com o retorno mais rápido, em detrimento dos recursos que terão retorno a longo prazo.

No entanto, no terceiro capítulo, foi analisado que, os *Campos de Hielo Sur* deixaram de ser apenas uma questão de fronteira física e passaram a representar uma disputa pela gestão de um território de alto valor hídrico, cuja posse implica vantagens geopolíticas e econômicas significativas.

Além disso, a soberania dos *Campos de Hielo Sur* confere vantagens significativas ao país que a detiver, sobretudo pelo controle dos recursos hídricos. Durante as negociações fronteiriças, a Argentina obteve do Chile a cessão das nascentes do Rio Santa Cruz, um dos mais importantes da Patagônia, garantindo assim o abastecimento permanente desse curso de água e sua exclusividade sob jurisdição argentina. Desse modo, fica evidente que por trás do litígio territorial se ocultam interesses hídricos crescentes, cada vez mais relevantes diante do aumento populacional. Além disso, o retrocesso contínuo dos glaciares, tanto nessa área quanto globalmente, transforma-os em fronteiras móveis, sujeitas às variações climáticas, o que tende a agravar, em vez de resolver, os conflitos limítrofes entre as nações envolvidas.

Em síntese, considera-se que a persistência do litígio entre a Argentina e o Chile não se explica apenas por divergências técnicas ou históricas, mas por uma mudança nas motivações políticas e estratégicas que o sustentam. O desafio contemporâneo não é mais definir linhas no mapa, mas estabelecer formas de governança hídrica e ambiental compartilhadas, capazes de conciliar soberania e sustentabilidade. Assim, o presente estudo evidencia que a geopolítica da água redefine o significado da fronteira nos *Campos de Hielo Sur*, revelando que a diplomacia, embora essencial à estabilidade, ainda não conseguiu transformar um território de disputa em um espaço efetivo de cooperação.

De tal forma, entendemos, finalmente, que os *Campos de Hielo Sur* representam uma oportunidade singular de transformar um impasse histórico em um possível laboratório de integração climática. A cooperação ambiental, mais do que uma estratégia técnica, poderia tornar-se um novo eixo de articulação política e diplomática nesses dois importantes países do Cone Sul, buscando promover uma visão ampliada de segurança, que inclua a proteção da natureza como parte da soberania compartilhada. Ademais, essa questão poderia tornar-se uma continuação desse estudo, em razão de que, nesta oportunidade, não tenha sido possível aprofundar as questões de desenvolvimento sustentável e de segurança ambiental, demasiado importantes para compreender os contemporâneos desafios da região patagônica. Assim como, seria importante estudar os outros litígios, ainda que já tenham sido finalizados, como o da região da Puna de Atacama ou do Canal de Beagle, por tal perspectiva estratégica ambiental.

6. REFERÊNCIAS

ACCIOLY, Hildebrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. **Manual de Direito Internacional Público**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

AGNEW, John. The New Geopolitics of Power. *In*: MASSEY, Doreen; ALLEN, John; SARRE, Philip. **Human Geography Today**. Oxford: Polity Press, 1999.

ALEVIC, Janito. Límites Campo de Hielo Patagónico Sur [mapa cartográfico]. Wikimedia Commons, 2017. Disponível em: <https://commons.wikimedia.org/wiki/File:L%C3%ADmites_Campo_de_Hielo_Patag%C3%B3nico_Sur.svg>. Acesso em: 01 out. 2025.

_____. Magallanes y Antártica Chilena [mapa cartográfico]. Wikimedia Commons, 2020. Disponível em: <[https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Magallanes_y_Ant%C3%A1rtica_Chilena_location_map_\(South_American_part\).svg](https://commons.wikimedia.org/wiki/File:Magallanes_y_Ant%C3%A1rtica_Chilena_location_map_(South_American_part).svg)> Acesso em: 15 out. 2025.

ÁLVAREZ SOZA, Daniel. CAMPOS DE HIELO SUR: UNA CONTROVERSIDAD PENDIENTE DE LÍMITES ENTRE ARGENTINA Y CHILE. **Revista Universitaria Ruta**, La Serena, v. 23, ed. 2, 2021. Disponível em: <<https://revistas.userena.cl/index.php/ruta/article/view/1572>>. Acesso em: 20 ago. 2025.

ARGENTINAXPLORA. Mapa da Província de Santa Cruz – Mapa de rutas y localidades de la Provincia de Santa Cruz. Argentina Xplora, s. d.. Disponível em: <<https://argentinaxplora.com/destinos/stacruz/mapa-santa-cruz.htm>>. Acesso em: 01 out. 2025.

ARGENTINA; CHILE. Protocolo celebrado entre los Gobiernos de Chile y Argentina. Assinado em 23 de dezembro de 1893. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=21998>>. Acesso em: 20 de mar. 2025.

_____. Declaración Presidencial sobre Limites entre la República de Chile y la República Argentina. Assinado em 02 de agosto de 1991. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?idNorma=17613>>. Acesso em: 20 de mar. 2025.

_____. Acuerdo entre la República de Chile y la República Argentina para precisar el recorrido del Límite desde el Monte Fitz Roy hasta el Cerro Daudet. Assinado em 16 de dez. 1998. Disponível em: <<https://www.difrol.cl/download/acuerdo-para-precisar-el-recorrido-del-limite-desde-el-monte-fitz-roy-hasta-el-cerro-daudet-1998/>>. Acesso em 02 mar. 2025.

ARNAUD, Vicente Guillermo. Reflexiones Sobre la Demarcación en los Hielos Continentales Patagónicos. *In*: **Academia Nacional de Geografía** (Argentina). Acerca de los Hielos Continentales Patagónicos. 11. ed. Buenos Aires: 1996. p. 21-32. Disponível em: <<http://www.bnm.me.gov.ar/giga1/documentos/EL000372.pdf>>. Acesso em: 19 ago. 2025.

ASUNTOS GEOGRÁFICOS. Mapa Argentina: delimitação Estreito de Magallanes. Pinterest, 2023. Disponível em: <<https://ar.pinterest.com/pin/mapa-argentina-delimitacin-boca-estrecho-de-magallanes-en-2023--102879172730208435/>>. Acesso em: 15 out. 2025.

BERRIDGE, G. R. **Diplomacy: Theory and Practice**. 4. ed. Londres: Macmillan, 2010.

Disponível em:

<[https://hostnezt.com/cssfiles/internationalrelations/%5BG.R._Berridge%5D_Diplomacy%20Theory%20and%20Practice%20\(1\).pdf](https://hostnezt.com/cssfiles/internationalrelations/%5BG.R._Berridge%5D_Diplomacy%20Theory%20and%20Practice%20(1).pdf)>. Acesso em: 12 abr. 2025.

BERNAL-MEZA, Raúl. **Historia de las relaciones internacionales de Chile: 1810-2020**.

Santiago: RIL editores, 2020.

BRASIL. Decreto nº 7.030, de 14 de dezembro de 2009. Promulga a Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados, concluída em 23 de maio de 1969, com reserva aos artigos 25 e 66. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 15 dez. 2009. Disponível em:

<https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2009/decreto/d7030.htm>. Acesso em: 10 mai. 2025.

BOBBIO, Norberto. **Dicionário de Política**. Brasília: Editora UnB, 1998.

BÓRQUEZ, Roxana *et al.* **Glaciares Chilenos: Reservas Estratégicas de Água Dulce**. Chile: Chile Sustentable, 2016. 125 p. Disponível em:

<<https://research.csiro.au/gestionrapel/wp-content/uploads/sites/79/2016/11/Glaciares-Chilenos-Reservas-Estrat%C3%A9gicas-de-Agua-Dulce-para-la-sociedad-los-ecosistemas-y-la-econom%C3%ADa-2006.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2025.

CABRERA, Diego. Desde el Tratado de Paz y Amistad de 1984 al Tratado de Maipú de 2009.

Revista de Ciencia Política, Santiago, v. 36, n. 2, p. 541-561, 2016. Disponível em:

<<https://revistacienciapolitica.uc.cl/index.php/rcp/article/view/5604>>. Acesso em: 29 maio 2025.

CAFFI, María Teresa Infante. Las fronteras desde la perspectiva del Derecho Internacional.

Estudios Internacionales, Santiago de Chile, v. 185, p. 59-86, 2016. Disponível em:

<<https://revistaei.uchile.cl/index.php/REI/article/view/44520>>. Acesso em: 30 abr. 2025.

CARDÓN, Raúl. **Contribución al estudio del problema de los Hielos Continentales Patagónicos desde el punto de vista jurídico**. Buenos Aires: Universidad Católica Argentina, 1997. Disponível em:

<<https://repositorio.uca.edu.ar/bitstream/123456789/10827/1/contribucion-estudio-problema-hielos.pdf>>. Acesso em: 13 de jul. 2025.

CASTRO, Iná Elias de. **Geografia e Política: território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2010.

CHILE; PROVINCIAS UNIDAS DEL RÍO DE LA PLATA. Tratado de Amistad, Alianza, Comercio y Navegación, entre las Repúblicas de las Provincias Unidas del Río de La Plata y Chile, 1826. Disponível em:

<<https://www.dipublico.org/3770/tratado-de-amistad-alianza-comercio-y-navegacion-entre-las-republicas-de-las-provincias-unidas-del-rio-de-la-plata-y-chile-20111826/>>. Acesso em: 28 mai. 2025.

CHILE; CONFEDERACIÓN ARGENTINA. Tratado de Paz, Amistad, Comercio y Navegación entre la República de Chile y la Confederación Argentina, firmado en Santiago

de Chile en 30 de agosto de 1855, promulgado en 30 de abril de 1856. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=400015&f=1856-04-30>>. Acesso em: 20 mai. 2025.

CHILE SUSTENTABLE. **Glaciares de Chile**: El Lobby Minero y el tortuoso camino para protegerlos. Chile: Chile Sustentable, 2020. 28 p. Disponível em: <<https://chilesustentable.net/publicacion/glaciares-de-chile-el-lobby-minero-y-el-tortuoso-camino-para-protegerlos/>>. Acesso em: 12 set. 2025.

CHILE; ARGENTINA. Tratado de Límites entre Chile y la República Argentina, firmado en Buenos Aires el 23 de julio de 1881 y promulgado el 26 de octubre de 1881. Ministerio de Relaciones Exteriores – Biblioteca del Congreso Nacional de Chile. Disponível em: <<https://www.bcn.cl/leychile/navegar?i=400050&f=1881-10-26>>. Acesso em: 20 mar. 2025.

CHILE. Fallo pronunciado por Su Majestad el Rey Eduardo VII como árbitro entre la República Argentina y la República de Chile acerca del límite conforme al Tratado de 1881 y al Protocolo de 1893. Londres, 20 nov. 1902. Ministerio de Relaciones Exteriores, Culto y Colonización de Chile. Publicado em 17 jan. 1903. Disponible en: <<https://bcn.cl/3152b>>. Acceso en: 27 set. 2025.

CHILE. Ministerio de Obras Públicas. Dirección General de Aguas. **Estrategia Nacional de Glaciares**: Fundamentos. Centro de Estudios Científicos (CECS). Santiago, 2009. Disponível em: <<https://research.csiro.au/gestionrapel/wp-content/uploads/sites/79/2016/11/Estrategia-Nacional-de-Glaciares-Fundamentos-2009.pdf>>. Acesso em: 12 set. 2025.

CLAVAL, Paul. **El enfoque cultural y las concepciones geográficas del espacio**. Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles, 2002, 34, 25-40.

COOPER, Andrew; HEINE, Jorge; THAKUR, Ramesh. **The Oxford Handbook of Modern Diplomacy**. Oxford: Oxford University Press, 2013. Disponível em: <http://82.194.16.162:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/696/andrew_f_cooper_jorge_heine_ramesh_thakur_theb-ok-org.pdf?sequence=1>. Acesso em: 12 abr. 2025.

DELLA PORTA, Donatella; KEATING, Michael (Ed.). *Approaches and methodologies in the social sciences: A pluralist perspective*. Cambridge University Press, 2008.

DE PAULA, G. Diseño de políticas de defensa para el control y defensa de recursos naturales estratégicos. **Revista Política y Estrategia**, Cartagena de Indias: Colombia, 2009., n. 114, p. 243-270.

DIAS, Reinaldo. **Relações Internacionais**: Introdução ao Estudo da Sociedade Internacional Global. São Paulo: Editora Atlas, 2010.

DINATALE, Martín. Malestar en Chile por un ejercicio militar de la Argentina en la zona de Hielos Continentales. Infobae, 11 out. 2018. Disponível em: <<https://www.infobae.com/politica/2018/10/11/malestar-en-chile-por-un-ejercicio-militar-de-la-argentina-en-la-zona-de-hielos-continentales/>>. Acesso em: 30 jun. 2025.

EISSA, Sergio. **Hielos Continentales**: la política exterior argentina en los '90. Buenos Aires: Centro Argentino de Estudios Internacionales, 2005. 68 p. Disponível em: <<https://www.files.ethz.ch/isn/125009/ebook45.pdf>>. Acesso em: 14 ago. 2025.

GERHARDT, Tatiana Engel; SILVEIRA, Denise Tolfo. **Métodos de Pesquisa**. Porto Alegre: UFRGS, 2009.

GIBLIN, Béatrice. L'eau: une question géopolitique, en France aussi. **Hérodote**, Paris, n. 108, 2003. Disponível em: <<https://shs.cairn.info/revue-herodote-2003-1-page-206?lang=fr>>. Acesso em: 01 mai. 2025.

GLACIOLOGÍA (Universidad de Chile). Glaciar Dickson, s. d.. Disponível em: <<https://glaciologia.cl/glaciares/zona-austral/glaciar-dickson/>>. Acesso em: 01 out. 2025.

GOOGLE MAPS. Coordenadas -50,0591122; -74,3321024. (2025). Mapa interativo. Disponível em: <https://www.google.com/maps/@-50.0591122,-74.3321024,5.67z?entry=tту&g_ep=EgoyMDI1MTAyOS4yIKXMDSOASAFQAw%3D%3D>. Acesso em: 3 nov. 2025.

GONZÁLEZ CARRERA, Benjamín. **Historia Cartográfica Resumida de los Límites de Chile**. Santiago: 2000. 78 p. Disponível em: <<http://www.soberaniachile.cl/archivosdeimagenes/cartografiagonzalezcarrera.pdf>>. Acesso em: 31 jul. 2025.

GRIFFITHS, John; MASALLERAS, Marcelo. **ACTUALIZACIÓN GEOPOLÍTICA DE CAMPO DE HIELO SUR**. Santiago: AthenaLab, 2024. 39 p. Disponível em: <https://athenalab.org/wp-content/uploads/2024/04/athenalab_doc_27.pdf>. Acesso em: 30 mar. 2025.

GUILISASTI, Octavio Errázuriz; DOMÍNGUEZ, Guillermo Carrasco. **Las relaciones chileno-argentinas 1901-1906 y el Arbitraje británico**. Santiago: Editorial Andrés Bello, 1967.

INSTITUTO GEOGRÁFICO MILITAR (Chile). Campos de Hielo Sur, 2025. Loja Online do Instituto Geográfico Militar. Disponível em: <<https://www.igm.cl/tiendaonline/inicio/5760-campos-de-hielo-sur-jpg.html>>. Acesso em: 01 out. 2025.

INSTITUTO GEOGRÁFICO NACIONAL (Argentina). Ministério de Defesa. **Argenmap – Visor de mapas web**. Disponível em: <<https://mapa.ign.gob.ar/?zoom=8&lat=-49.9212&lng=-72.6442&layers=argenmap>>. Acesso em: 01 out. 2025.

IPCC. **Climate Change 2014**: Impacts, Adaptation, and Vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. Disponível em: <https://ianas.org/wp-content/uploads/2020/08/ClimateChange_IPCC_A.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. **Climate Change 2013: The Physical Science Basis.** Contribution of Working Group I to the Fifth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2013. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/02/WG1AR5_all_final.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

_____. **Climate Change 2007: Impacts, Adaptation and Vulnerability.** Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. Cambridge: Cambridge University Press, 2007. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/site/assets/uploads/2018/03/ar4_wg2_full_report.pdf>. Acesso em: 15 set. 2025.

LACOSTE, Yves. Géopolitique de l'eau. **Hérodote**, Paris, n. 102, 2001. Disponível em: <https://shs.cairn.info/article/HER_102_0003/pdf?lang=fr&ID_ARTICLE=HER_102_0003&download=1>. Acesso em: 14 abr. 2025.

LAGOS CARMONA, Guillermo. **Historia de las fronteras de Chile:** Los tratados de límites con Argentina. Santiago: Andrés Bello, 1980.

LETÉLIER, Sergio *et al.* Base de datos del Museo Nacional de Historia Natural: moluscos de Chile. **Rev. Biol. Trop.**, Costa Rica, v. 51, ed. 3, p. 33-50, 2003. Disponível em: <https://www.researchgate.net/publication/241458317_Base_de_datos_del_Museo_Nacional_de_Historia_Natural_moluscos_de_Chile>. Acesso em: 1 out. 2025.

MALAGNINO, Eduardo C. El Campo de Hielo Patagónico Sur: un pasado, un presente... y un futuro incierto. In: **Sitios de Interés Geológico de la República Argentina.** Buenos Aires: Instituto de Geología y Recursos Minerales, Servicio Geológico Minero Argentino (SEGEMAR), Anales 46, II, p. 816–833, 2008. Disponível em: <<https://repositorio.segemar.gov.ar/handle/308849217/1375;jsessionid=AB0B650D9AF81BC151620CC185EFCCDB>>. Acesso em: 1 out. 2025.

MANZANO ITURRA, Karen. Representaciones geopolíticas: Chile y Argentina en Campos de Hielo Sur. **Estudios Fronterizos**, México, v. 17, n. 33, p. 83-114, 2016. Disponível em: <<https://ref.uabc.mx/ojs/index.php/ref/article/view/498/952>>. Acesso em: 18 mar. 2025.

_____. Campos de Hielo Sur: el agua y su rol geopolítico. **Revista de Relaciones Internacionales, Estrategia y Seguridad**, Bogotá, v. 10, ed. 7, p. 131-151, 2025. Disponível em: <http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1909-30632015000200007>. Acesso em: 18 mar. 2025.

_____. Campos de Hielo Sur: Controversias en torno a la frontera chileno-argentina (1990–2012). **Revista Política y Estrategia**, Santiago, p. 171 - 192, 2019. Disponível em: <<https://www.politicaestrategia.cl/index.php/rpye/article/view/791>>. Acesso em: 8 abr. 2025.

MARCONI, Marina de Andrade; LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica.** 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.

MAZZUOLI, Valerio de Oliveira. **Tratados Internacionais**. São Paulo: Editora Juarez de Oliveira, 2004.

MC INTYRE, Ronald Mendoza. Los Campos de Hielo Sur. **Revista de Marina**, Viña del Mar, p. 80-88, 1993. Disponível em:

<<https://revistamarina.cl/revistas/1993/1/rmcintyrem.pdf>>. Acesso em: 18 de mar. 2025.

MENESES, Emilio. Documento de Trabajo, 1981. La Estructura Geopolítica de Chile.

NOSCHANG, Patricia Grazziotin. **Direito Internacional Ambiental e Recursos Hídricos Transfronteiriços**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2017.

PARVEX, Guillermo. **La tormentosa historia limítrofe entre Chile y Argentina**. Santiago: Penguin, 2022.

PASSETTI, Gabriel. “LA CUESTIÓN DE LÍMITES”: INTELECTUAIS, DIPLOMATAS E A DISPUTA PELAS FRONTEIRAS ENTRE ARGENTINA E CHILE (SÉCULOS XIX A XXI). **Projeto História**, São Paulo, v. 69, p. 53-89, 2020. Disponível em:

<<https://revistas.pucsp.br/index.php/revph/article/view/49472>>. Acesso em: 28 maio 2025.

PEREDO, Sebastián. Campos de Hielo Sur: Una Fuente para la Cooperación. 2018. 55 p. Dissertação de Mestrado (Magíster en Relaciones Internacionales) - Pontificia Universidad Católica de Valparaíso, Valparaíso, 2018. Disponível em:

<http://opac.pucv.cl/pucv_txt/Txt-3500/UCC3775_01.pdf>. Acesso em: 13 jun. 2025.

PORTELA, Paulo Henrique Gonçalves. **Direito Internacional Público e Privado**. Salvador: Editora JusPodivm, 2010.

PUTNAM, Robert. Diplomacia e política doméstica: a lógica dos jogos de dois níveis. *Rev. Sociol. Polít.*, v. 18, n. 36, jun. 2010. Disponível em:

<<https://www.scielo.br/j/rsocp/a/qZDV3KMBGGt7RQNCr37Ymkk/abstract/?lang=pt>>.

Acesso em 20 mai. 2025.

RAFFESTIN, Claude. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática, 1993. Disponível em:

<[https://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POS-GRADUACAO/CLAUDE%20REFFESTIN/RAFFESTIN,%20Claude%20-%20Por%20uma%20Geografia%20do%20Poder\(3\).pdf](https://www2.fct.unesp.br/docentes/geo/bernardo/BIBLIOGRAFIA%20DISCIPLINAS%20POS-GRADUACAO/CLAUDE%20REFFESTIN/RAFFESTIN,%20Claude%20-%20Por%20uma%20Geografia%20do%20Poder(3).pdf)>. Acesso em: 16 abr. 2025.

REZEK, Francisco. **Direito Internacional Público**: curso elementar. 14. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

ROZENTAL, Andrés; BUENROSTRO, Alicia. Bilateral Diplomacy. In: COOPER, Andrew; HEINE, Jorge; THAKUR, Ramesh. **The Oxford Handbook of Modern Diplomacy**. Oxford: Oxford University Press, 2013. Disponível em:

<http://82.194.16.162:8080/xmlui/bitstream/handle/123456789/696/andrew_f_cooper_jorge_heine_ramesh_thakur_theb-ok-org.pdf?sequence=1>. Acesso em: 12 abr. 2025.

SALDÍVAR CANALES, Hugo. Geopolítica, Estado y Territorios. Santiago do Chile: Subsecretaría de Desarrollo Regional y Administrativo (SUBDERE), 2015. Disponível em:

<<https://proactiva.subdere.gov.cl/bitstream/handle/123456789/470/015-Geopol%C3%ADtica%2C%20Estado%20y%20Territorios%20SALDIVAR-SUBDERE%202015.pdf?sequence=1&isAllowed=y>>. Acesso em: 12 set. 2025.

SCHELLING, Thomas. **The Strategy of Conflict**. Cambridge: Pickle Partners Publishing, 2015.

VARGAS, Fábio Aristimunho. **Formação das fronteiras latino-americanas**. Brasília: Fundação Alexandre Gusmão, 2017.

WOLF, Aaron. Shared Waters: Conflict and Cooperation. **Annual Review of Environment and Resources**, San Matteo, v. 32, p. 241–269, 2007. Disponível em: <https://transboundarywaters.ceoas.oregonstate.edu/sites/transboundarywaters.ceoas.oregonstate.edu/files/Publications/wolf_2007_shared_waters.pdf>. Acesso em: 18 abr. 2025.

ZARTMAN, William; BERMAN, Maureen. **The Practical Negotiator**. Yale University Press: London, 1982.