

Mario Artaza Rouxel
Paz Milet García
(EDITORES)

Nuestros vecinos



RiL editores

327.83 Artaza Rouxel, Mario

A Nuestros vecinos / Editores: Mario Artaza
Rouxel y Paz Milet García. -- Santiago : RIL
editores, 2007.

568 p. ; 24 cm.

ISBN: 956-284-533-5

1 CHILE-RELACIONES EXTERIORES-ARGENTINA.
2 CHILE-RELACIONES EXTERIORES-BOLIVIA.
3 CHILE-RELACIONES EXTERIORES-PERÚ.



Esta obra no representa ni compromete
una posición u opinión oficial del
Estado de Chile y sus Organismos,
y sólo recoge la opinión de sus autores.

NUESTROS VECINOS
Primera edición: abril de 2007

© Mario Artaza Rouxel y Paz Milet García, editores, 2007

© RIL® editores, 2007
Alfárez Real 1464
CP 750-0960, Providencia
Santiago de Chile
Tel. (56-2) 2238100 • Fax 2254269
ril@rileditores.com • www.rileditores.com

Composición e impresión: RIL® editores
Diseño de portada: Cristián Silva Labra
Diagramación: Paula Fernández

Las fotografías de los hitos limítrofes que aparecen en la contraportada
fueron cedidas gentilmente por la
Dirección Nacional de Fronteras y límites del Estado (DIFROL).

Impreso en Chile • *Printed in Chile*

ISBN 978-956-284-533-5

Derechos reservados.

UNA MIRADA A LAS RELACIONES BOLIVIA- CHILE - PERÚ

■ *Gustavo Fernández Saavedra**

EL ESTADO DE LAS RELACIONES

Las relaciones entre los países de la cuenca del Pacífico central de Sudamérica – Chile, Perú, Bolivia—no son satisfactorias, pese a todos los tratados, convenios y declaraciones que se han firmado en más de una centuria.

Las encuestas de opinión registran el resentimiento de bolivianos y peruanos hacia Chile, vencedor de la Guerra del Pacífico. Descubren la desconfianza como un rasgo común. Ninguno mira al otro como un socio confiable y permanente.

Las empresas chilenas que resolvieron invertir en Perú y Bolivia han confrontado problemas. La terminal del ferrocarril Arica-La Paz, adquirida por una firma chilena en el proceso de privatización boliviano, fue incendiada por la multitud. LAN Perú opera con dificultades. La firma chilena Luchetti confrontó problemas con la autorización para instalar una fábrica en los pantanos de Villa, en los alrededores de Lima y su principal ejecutivo enfrentó una orden de prisión internacional, por el delito de soborno. Un juez chileno dispuso el cierre de la empresa peruana Aerocontinente, por sospecha de lavado de dólares y narcotráfico. Sin opinar sobre la validez jurídica de los cargos, en cada uno de esos y otros casos, se puede decir, sin vacilaciones, que la opinión pública de esos países estaba, desde el principio, predispuesta contra el inversionista de la nación vecina.

Son frecuentes las denuncias sobre fricciones en las fronteras y sobre la imposición de trabas al comercio fronterizo. Los pasajeros bolivianos que aterrizan en Arica se ofenden por la fumigación de la aeronave por los servicios de salud chilenos. Dos jóvenes chilenos fueron procesados por pintar grafittis en los muros del Cusco. Los inmigrantes chilenos y bolivianos en Chile y los peruanos en Bolivia son objeto de discriminación y malos tratos, de manera ostensible y sistemática. Bolivia y Perú se opusieron a la candidatura de José Miguel Insulza a la Secretaría General de la OEA y no permitieron que su nombramiento se aprobara por consenso.

El armamentismo es una de las manifestaciones de ese ambiente de inestabilidad. Es demasiado alto. En los datos del Stockholm International Peace Research Institute, Chile gastó en armas, el año 2003, el 3.5% del PIB, Brasil el 1.6%, Perú 1.3%, Argentina 1.4%, México 0.5%¹. Según la misma fuente, el gasto militar de

* Ex Ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, ex Cónsul General en Santiago de Chile. Asesor del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo y de la Organización de Estados Americanos. Autor de numerosas publicaciones.

¹ Stockholm International Peace Research Institute, www.sipri.org.

Chile, de 2.5 billones de dólares, ese mismo año, equivale a 157 dólares por habitante, muy por encima de Colombia, que gasta 78 dólares por habitante y de Brasil que alcanza a 43 dólares. El gasto militar de Bolivia, por debajo del promedio regional, es inexpresivo, pero eso se debe a sus restricciones presupuestarias.

El nivel del comercio exterior bilateral entre los países del área, como porcentaje del total, es notoriamente bajo para economías vecinas, teóricamente complementarias. En ningún caso supera el límite del cinco por ciento. Las exportaciones de Chile a Bolivia y las de Bolivia a Chile se estancan en el dos por ciento, mientras que las colocaciones del Perú en Chile y las de Chile en Perú giran en torno al cuatro por ciento.

En el plano bilateral boliviano-chileno las cosas no mejoran. Cada uno de los problemas que figuran en la agenda –normales en cualquier otra vinculación entre países vecinos– adquiere contornos conflictivos y se denuncia en los medios de comunicación como prueba de la codicia y mala fe del otro. Así se ve el desequilibrio en la composición y el valor del comercio entre Bolivia y Chile; la discusión sobre la naturaleza de las aguas del Silala –río de curso internacional para Chile, manantial para Bolivia–; la privatización de los puertos chilenos que atienden el comercio boliviano y, sobre todo, la existencia de miles de minas terrestres en el territorio chileno fronterizo con Bolivia. En realidad, las que podrían ser oportunidades de cooperación se convierten en áreas de confrontación.

La experiencia reciente sobre la posible instalación de una planta de licuefacción de gas natural boliviano, para su exportación al mercado de California, muestra el punto al que puede llegar la animosidad recíproca. Los gobiernos de ambos países negociaron un régimen aparentemente favorable a ambos: una Zona Económica Especial, en la que se aplicaba la ley boliviana, incluía una terminal marítima construida y operada por una empresa boliviana, con grandes inversiones y perspectivas sumamente interesantes. La ciudadanía boliviana y más tarde el propio Gobierno condicionaron la viabilidad del proyecto a la previa solución de la demanda de reintegración marítima soberana. El Perú hizo todo lo que estuvo a su alcance para evitar que la idea prosperara, ofreciendo ventajas que olvidó tan pronto murió la perspectiva. Una declaración inoportuna –«tenemos paz, pero no amistad»– desencadenó una confrontación verbal que terminó en la explosión de malhumor presidencial en la Cumbre de Monterrey de 2003. Como medio de presión adicional, el gobierno boliviano llamó a un referendo en el que se consagró el principio de que no habrían oferta de gas ni negociaciones comerciales si es que no se atendía la demanda marítima y, más tarde, se proclamó la fórmula de «ni una molécula de gas para Chile, sin mar».

Las ventajas estaban ahí, a la vista de todos. Pero Bolivia prefirió perder una opción de exportación anual, que duplicaba las ventas de ese año. Esa reacción da una medida de la profundidad del encono y desconfianza que prevalece en la región.

No es la primera vez que se retrocede y se pierde una oportunidad. Pero esta vez debiera ser diferente. Los tres países tendrían que sacar las lecciones que dejó la experiencia frustrada. Y eso comienza por identificar con claridad el problema –o los problemas– que están pendientes.

LOS PROBLEMAS CRÍTICOS

La Guerra del Pacífico fue una confrontación que terminó mal, que dejó heridas que el tiempo no curó. Y que el futuro puede agravar.

Son dos los problemas críticos, consecuencia de La Guerra del Pacífico, que están en el origen de los síntomas descritos en los párrafos anteriores. Uno, el de Bolivia, de carácter abiertamente político. Otro, el de Perú, de naturaleza jurídica, con trasfondo político.

El primero, el más grave, el nudo central, la mediterraneidad de Bolivia.

El otro, ahora explícito, la delimitación de áreas marítimas entre Perú y Chile.

LA MEDITERRANEIDAD DE BOLIVIA

La reintegración marítima de Bolivia es tanto la reivindicación de un derecho histórico cuanto expresión de una necesidad actual, geográfica, económica y política. Más allá de la recuperación de acceso soberano al mar, a través de una conexión territorial igualmente soberana, implica afirmar y proyectar su propia presencia, económica, cultural y política en toda el área del Pacífico central.

Hay muchas razones que justifican esa posición. Unas encuentran su raíz en la historia. Otras, más actuales, tienen que ver con el desarrollo.

La mediterraneidad es un factor de atraso. Una condición de subdesarrollo. Jeffrey Sachs ha escrito sobre este tema. Antes, el Dr. David Nowlan, Profesor de Economía de la Universidad de Toronto, había anotado en un trabajo seminal:

Dentro de cada país hay regiones relativamente inaccesibles, aisladas de las facilidades de transporte, que sufren las consecuencias económicas y sociales de los altos costos de la distancia de los principales mercados y que están alejados de los rápidos cambios intelectuales y tecnológicos de este tiempo. Los países mediterráneos tienen este problema, pero en una dimensión mucho más significativa, ya que, por una parte, deben cuidar y proteger su propia soberanía y, por otra, para resolver sus necesidades de tránsito, están obligados a negociar con otros estados, que tienen sus propios objetivos nacionales». Debido a esas circunstancias, continúa el informe de Naciones Unidas, «el problema de la mediterraneidad es también, fundamentalmente, un problema de desarrollo. Sólo cinco de los países mediterráneos del mundo son países desarrollados. Los restantes 21 están en las categorías de más bajos ingresos y 15 de ellos son los más atrasados del mundo².

Basta recordar los nombres de esos Estados para confirmar la tesis de ese trabajo: en África, Chad, Burundi, Bostwana, Burkina Faso, Lesotho, Malawi, Mali, Niger, Rwanda, Swaziland, Uganda, Zambia, Zimbwawe. En Asia, Afganistán, Bhután, Laos, Mongolia, Nepal. En América, Bolivia y Paraguay.

Ese estudio de UNCTAD contiene un minucioso análisis técnico de las consecuencias de la mediterraneidad en el desarrollo de un país. Pero, si ese análisis se considerara incompleto, el ejemplo dramático de las negociaciones entre Bosnia y

² UNCTAD/ST/LDC/5, *Land-locked developing countries: their characteristics and special development problems*, 11 July, 1985.

Croacia, para poner fin a la guerra de la ex Yugoslavia, puso en evidencia la enorme trascendencia de la salida soberana al mar. La República de Bosnia prefirió el martirio de una guerra sin esperanza antes que aceptar las condiciones que le imponían Croacia y Serbia, para limitar su acceso al Adriático.

En el caso específico de Bolivia, el despojo del litoral marítimo ocasionó las siguientes consecuencias:

- La pérdida de la cualidad marítima, es decir, de la condición de país ribereño del Océano Pacífico.
- La pérdida de gravitación política, económica, cultural, de Bolivia en el mar, que impidió –impide– que Bolivia cumpla el papel de país de articulación, de equilibrio y de vinculación entre varias cuencas, afecta el equilibrio regional y crea inestabilidad en esta parte del continente.
- La pérdida de recursos naturales (salitre, azufre, cobre) y de los recursos pesqueros del mar territorial.
- La pérdida del acceso a las rutas marítimas y la desarticulación del sistema de transportes y comunicaciones con el mar, que colocaron al país en dependencia de los planes de las naciones costeras.
- La deformación de la pauta de desarrollo económico, que condujo a una economía de autosustento, con escasa apertura a las corrientes mundiales de capital y tecnología.
- La aplicación de una política exterior pendular, dependiente de la conducta y objetivos nacionales de otras potencias regionales.

En términos operativos concretos, relacionados con el comercio exterior, la situación de mediterraneidad implica falta de control de la operación portuaria; transferencia de recursos a países ribereños, por pago de servicios; falta de control de la variable de comunicación externa, para definir la orientación de la estructura productiva nacional; dependencia de los fletes monopólicos de las conferencias marítimas, en ausencia de flota naviera y, finalmente, pérdidas por robo y maltrato de la carga en tránsito.

En dos palabras, Bolivia *necesita* acceso soberano al mar.

La recuperación de la cualidad marítima y el acceso a las rutas marítimas, a través de un territorio en el que ejerza jurisdicción y soberanía plenas, es una condición esencial de la existencia del Estado boliviano y del cumplimiento de su rol continental, de punto de equilibrio y convergencia.

Ese es el problema que se heredó del pasado. Bolivia perdió acceso soberano al mar, como consecuencia de la Guerra del Pacífico. Y no acepta la condición de país mediterráneo. Porque no lo fue. No la aceptó en los 126 años que han transcurrido desde la ocupación chilena de la costa boliviana del Pacífico. Se puede decir que existen actos jurídicos que ponen en tela de juicio esa afirmación, como el propio Tratado de Paz y Amistad de 1904, que Bolivia no ha denunciado. Pero éste no es un alegato jurídico. Se refiere a algo más profundo. Al sentimiento nacional. A una actitud que no ha perdido fuerza. Que la ha ganado y que la seguirá ganando, con el transcurso del tiempo.

LA DELIMITACIÓN DE TERRITORIO MARÍTIMO

El Perú tiene sus propias reivindicaciones en la zona. Las referidas a «las cláusulas pendientes de ejecución del Tratado de 1929, fueron atendidas en el «Acta de Ejecución» y su reglamento, suscritos por los Cancilleres de Chile y Perú, en Arica, el 13 de noviembre de 1999.

Sin embargo, quedaba pendiente –desde el punto de vista del Perú– la delimitación del territorio marítimo.

El 17 de octubre de 2005, el Presidente y el Primer Ministro del Perú enviaron a consideración del Poder Legislativo un Proyecto de Ley titulado «Lista de las coordenadas de los puntos contribuyentes del sistema de líneas de base del litoral peruano». El pleno del Congreso lo aprobó y el Presidente de la República lo promulgó para su cumplimiento.

La nueva ley –que señala las líneas de base a partir de las cuales se medirá la anchura del dominio marítimo peruano– aplica el principio de la línea equidistante, cuyos puntos están en la misma distancia de las costas de un país y del otro. Perú entiende que el actual sistema (de línea paralela) restringe las aguas costeras del sur del Perú, ya que se forma un triángulo que casi deja sin mar a la Provincia de Tacna, por la proyección del paralelo desde Arica. Además le impide trazar las doscientas millas desde todas sus costas.

En la opinión de Chile, con esa ley, Perú «desconoce unilateralmente los tratados de delimitación marítima entre ambos países», que aplicó, sin observación, por más de 50 años. Significa la pérdida de 30.000 km² de mar de dominio chileno e implica el cambio de hito de forma unilateral. Desde su punto de vista, ese instrumento «no es aceptable y carece de todo efecto jurídico para el gobierno chileno». Desencadena «hechos y circunstancias que nadie desea y que son irritantes para un camino de avance y aproximación, que tanto bien y beneficio lleva a las dos naciones». Esas expresiones figuran en la declaración pública y en la Nota Diplomática de 28 de octubre de 2005, expedidas en Santiago.

Los Tratados a los que Chile se refiere son la Declaración de Zona Marítima de 1952, el Convenio sobre Zona Especial Fronteriza Marítima de 1954 y las Actas bilaterales de 1968 y 1969, en virtud de los cuales el límite marítimo de Chile y Perú es el paralelo y no la línea equidistante. Se cita, en especial, el Art. 1 del Convenio de 4 de diciembre de 1954, que establece una «Zona Especial de diez millas de ancho, a cada lado del paralelo que constituye el límite marítimo entre ambos países».

El Perú respondió el 29 de octubre, anotando que eran «inaceptables las expresiones contenidas en la declaración pública chilena». «Resulta insólito en las relaciones entre Estados que uno de ellos formule reservas a los proyectos de otros que se encuentran bajo consideración del Poder Legislativo y que, además, se advierta la inconveniencia de su aprobación, por medio de notas diplomáticas», dice el Comunicado de Torre Tagle del 1 de noviembre.

Parlamentarios y personeros del Gobierno del Perú han declarado repetidamente que no existe Tratado de Límite Marítimo entre Perú y Chile y que la Convención de 1954 tiene «carácter subsidiario y sectorial, sobre la actividad pesquera en la zona, con espacios para ambos, pero sólo para actividades de pesquería, no de otro orden». José Miguel Bákula escribe que la Zona Especial a la que se refiere ese

documento, es un «mecanismo destinado a restar trascendencia a los incidentes y facilitar su trámite, con un evidente carácter precario, por cuanto estaba fuera de las definiciones de las respectivas legislaciones», cuya finalidad exclusiva era «separar las faenas de pesca entre los dos países»³.

El Comunicado peruano deja abierta la puerta diplomática. «Este tipo de discrepancias deben solucionarse a través del diálogo bilateral, en el marco de la amistad y la buena voluntad», dice su texto. Ambos países han expresado su disposición para plantear el caso al Tribunal de La Haya.

La discrepancia no tiene arreglo fácil. El Congreso peruano aprobó la ley y el Ejecutivo la promulgó. Chile desconoce su efecto jurídico y queda una zona controvertida de más de 30.000 km² de mar. Como se trata de posiciones de principio, ninguno de los gobiernos puede dar paso atrás. Y siempre está presente el riesgo de situaciones de hecho, provocadas o casuales, por la presencia de naves peruanas en territorio que Chile considera de su dominio, o a la inversa. El camino diplomático será accidentado. Chile y Perú saben de estas cosas.

Así, la tensión creada por esta discrepancia se suma a la ya existente, de la demanda de reintegración marítima de Bolivia. Y escala peligrosamente la intensidad de la confrontación en el área.

EL JUEGO DIPLOMÁTICO

Los tres jugadores han colocado cartas en la mesa diplomática que, a fuerza de usarse, han perdido utilidad y se han convertido en obstáculos adicionales a la solución del conflicto.

En una tradición defensiva, heredada de la lógica bélica del siglo XIX, Chile se ha negado a cualquier negociación trilateral, en el temor de que serviría para reconstruir la alianza boliviana-peruana, contra sus intereses. Intenta manejarse bilateralmente. Parte de la premisa de que resueltas las diferencias con Perú habrá eliminado la amenaza boliviana. O la inversa. Conrado Díaz Gallardo es el epítome de esta política, enemigo de Bolivia, se hizo confidente del Perú y fue instrumental en el Tratado de 1929. La política pendular de acercamiento a uno para debilitar al otro –que tanto alimentó la Cancillería del Mapocho– ha funcionado para mantener el status quo, pero no para resolver la controversia. El resultado son dos conflictos y ninguna solución.

La declaración de María Teresa Infante, Directora Nacional de Fronteras y Límites de la Cancillería de Chile⁴, a *El Mercurio* de Santiago, se inscribe en esa lógica. Atribuye la posición del gobierno peruano en el asunto de la delimitación del territorio marítimo, a la intención de impedir una solución boliviano-chilena del tema de la reintegración marítima. El «Perú nunca va a aceptar cualquier arreglo de Chile y Bolivia en esa Zona», afirma.

Un entendimiento bilateral –boliviano-chileno o boliviano-peruano– siempre despertará las sospechas del tercero. Esa fue, recientemente, la experiencia del pro-

³ Juan Miguel Bákula, *Perú: entre la utopía y la realidad*, Tomo II, pág. 1147.

⁴ *El Mercurio*, 1 de noviembre 2005.

yecto del puerto de exportación de LNG boliviano. Algunos pensaron que Bolivia y Chile podían cerrar un entendimiento de proyección histórica en esa materia, sin el conocimiento del Perú⁵. Si les sirve de consuelo, no estuvieron solos en el error. En el mismo punto tropezaron muchos otros políticos bolivianos y chilenos. Y lo mismo ocurrirá en el caso de un arreglo chileno-peruano en el ahora postergado anillo energético o en el diferendo sobre los límites marítimos. Se interpretará en Bolivia como el cierre definitivo de sus posibilidades de acceso soberano al mar.

El Perú –ya se ha visto– no fue un factor positivo en la solución de la demanda de reintegración marítima de Bolivia, por Arica, por razones no necesariamente comprensibles. Don Gustavo Medeiros dice a propósito, «ya sabemos que en 1929, prefirió entregar Arica a Chile antes que aceptar cualquier arreglo favorable a Bolivia. Pero, no solo esto, sino que mediante un protocolo secreto, se comprometió, justamente con Chile, a no dar paso a ninguna demanda o aspiración de Bolivia sobre los territorios materia del convenio. Lo evidente es que el Perú nunca vió con agrado la participación de Bolivia en el arreglo de Tacna y Arica»⁶.

Recuperada Tacna y afirmada su presencia, aunque fuera simbólica, en el puerto de Arica, la política de rescate de las «provincias cautivas» ha sido colocada en la trastienda. La hipótesis de guerra se descartó hace un cuarto de siglo, cuando se aproximaba la conmemoración del centenario de la guerra. Con el beneficio del conocimiento directo, el mismo Bákula recuerda que por primera vez en un siglo, en 1973, se había roto el equilibrio estratégico entre Perú y Chile, en beneficio del primero y que, sin embargo, no se produjo el enfrentamiento armado que muchos esperaban. Si se hubiera concretado, dice «aún la victoria militar hubiera tenido resultados incalculablemente perjudiciales para ambos contendientes» (y para Bolivia, podría añadirse).

Sin embargo, no está todavía en paz. Apenas concluyó el largo proceso de negociación del Acta de Ejecución del Tratado de 1929, ha replanteado una controversia territorial, a propósito de la fijación de límites marítimos. Otra vez hay un «asunto pendiente» entre Chile y Perú. Chile lo negará, pero el problema está ahí.

Bolivia, por su parte, ha dicho siempre que no hay beneficio presente o futuro que pueda sustituir su demanda de retorno soberano al mar. Estará dispuesta a avanzar siempre que esté claro que ése es el final del camino. Y, mientras tanto, llevará constantemente a los foros internacionales su demanda de justicia. No abandonará la insistencia en estos foros –que tanto irrita a Chile– ni repondrá relaciones diplomáticas, hasta que no queden dudas sobre el sentido y el posible desenlace de las negociaciones.

Los temas «menores», pero irritantes, como los del régimen comercial, el régimen aduanero, el régimen de aguas, deben enfrentarse y resolverse en su propia identidad. Pero no sirven para el propósito de crear un «mejor ambiente» para la negociación de fondo.

El diferendo que tres países mantienen en el área del Pacífico central es, por cierto, un problema de carácter continental. Chile se obstina en desconocerlo, pero su empecinamiento no cambia la realidad.

⁵ Ver Pérez Yoma, «Una misión: las trampas de la relación boliviano-chilena. Cayetano Llobet». *La Prensa*, 17 de abril 2005.

⁶ Gustavo Medeiros, *op. cit.*

Así lo consagra la Resolución A6426 del 26 de octubre de 1970, aprobada en la IX Asamblea General de la OEA. Anota en los «Considerandos» que la presiden: «es de interés hemisférico permanente encontrar una solución equitativa mediante la cual Bolivia obtenga acceso soberano y útil al Océano Pacífico». La Resolución fue aprobada, continúa, «para lograr el objetivo señalado en el punto anterior y consolidar una paz estable que estimule el progreso económico y social en el área de América directamente afectada por las consecuencias del enclaustramiento de Bolivia».

Al declararse competente para pronunciarse sobre el punto 19 de su Temario, pese a la oposición de Chile, la Asamblea reconoció categóricamente la validéz de los planteamientos bolivianos y, muy en particular, el que se glosa ahora. La referencia a la necesidad de «consolidar una paz estable» evoca el Art. 2o. de la Carta de la OEA, que señala como uno de sus propósitos esenciales «prevenir las posibles causas de dificultades» «entre las Partes Contratantes».

En el mismo sentido, los Jefes de Estado y Cancilleres de 92 Estados Miembros (a los que deben sumarse Observadores de 18 países), reunidos en la Sexta Conferencia Cumbre del Movimiento de Países No Alineados, celebrada en La Habana en 1979, otorgaron su respaldo a la justa y legítima reclamación de la República de Bolivia a recuperar su salida al Océano Pacífico, con plenitud de soberanía».

Por cierto, no son sólo los gobiernos los que apoyan la demanda boliviana. La opinión pública latinoamericana ha expresado siempre su proximidad a la posición de mi país. Pero ése no es un fenómeno reciente. Mario Barros apunta «la guerra del Pacífico había dejado a Chile en el sitio más destacado del mundo americano. Pero no ganamos con ello las simpatías de nadie. En las grandes masas de opinión (y en la intelectualidad del continente), Chile se perpetuó como un país militarista cuyos anhelos territoriales no se pararían en Tarapacá, Antofagasta, Tacna y Arica⁷.

De manera persistente, Chile (o sus representantes) han señalado que es necesario mirar hacia delante, que los tres países no deben quedar detenidos en el pasado y que hay muchas cosas que pueden hacer juntos, de beneficio mutuo. En su perspectiva, son indispensables medidas previas de creación de confianza. Por eso, toman iniciativas como las de la apertura del mercado chileno a productos bolivianos, sin reciprocidad. Y ha procurado hacer lo mismo con el Perú.

Los bolivianos no coinciden en esa apreciación. Su enfoque es diferente. Están convencidos que no se puede hablar del futuro sin resolver los problemas del pasado. Que la primera tarea del futuro es encarar los legados de la historia. Encuentran que las medidas de creación de confianza son mecanismos de distracción, que desvían el debate, con la intención de relegar la consideración del problema de fondo.

Desde luego, los bolivianos conocen la complejidad del problema y su extrema sensibilidad política. Saben que se requerirá inteligencia, tiempo y suerte para desamarrar este nudo gordiano, que no se puede cortar por la fuerza. Pero creen que el objetivo debe quedar claro desde el principio. Que el proceso debe comenzar con la declaración explícita de la disposición de Chile a otorgar a Bolivia una salida soberana al Pacífico. Ir más allá de fórmulas ambiguas, como las de «negociaciones sin exclusión». Una declaración que abra la puerta del proceso negociador y ponga en

⁷ Mario Barros, *Historia Diplomática de Chile*, pág. 439.

marcha mecanismos trinacionales de integración y cooperación económica, comercial, cultural y política que, a su vez, mejoren el ambiente de confianza para la negociación política. Es una acción que se debe desarrollar en etapas, en las que negociación política y cooperación económica se complementen y refuercen recíprocamente.

Hay que encontrar la manera de alcanzar un entendimiento que atienda los intereses de los tres países que heredaron las consecuencias de la guerra del Pacífico. Y todos deben ganar del arreglo. No se trata que Chile y Perú se reúnan para atender la demanda boliviana –o la «aspiración», como suelen llamarla, con un cierto toque peyorativo–. No. Es un tema que interesa a todos. Está en juego de manera más directa el desarrollo de las regiones colindantes de los tres países y, en una dimensión mayor, la de las tres naciones. Sus consecuencias –positivas o negativas– afectan a toda la región. No es ninguna exageración afirmar que sus reverberaciones también llegan a la comunidad internacional.

LA SOLUCIÓN POLÍTICA

El centro de esa negociación es Arica y el antecedente que hay que retomar es el de la negociación de Charaña, enriquecida con las experiencias positivas y negativas de las conversaciones posteriores.

En esta ciudad de la frontera, base militar, depositaria de la memoria de Perú, Bolivia y Chile, puerto en el desierto, se cruzan los intereses en conflicto de los tres protagonistas de la guerra del Pacífico. En el extremo norte de esa larga franja de tierra que es Chile, a tres horas de vuelo de Santiago, desconectado de Tacna, nunca encontró medio de vida propio. Ensayó sin éxito programas de industrialización, zonas francas, planes turísticos. No se exagera en absoluto si se dice que su existencia depende del puerto y la administración del comercio con Bolivia. Es todavía el puerto más importante del comercio exterior boliviano en el Pacífico, por delante de Matarani (en el Perú), Antofagasta e Iquique, en ese orden, pero ya detrás de Puerto Aguirre, del otro lado del país, en la Hidrovía de la Cuenca del Plata.

Gustavo Medeiros resume su pensamiento y el de muchos bolivianos en pocas palabras: «Arica, he ahí el verdadero problema de reintegración marítima»⁸.

Bolivia buscó Arica desde siempre. En la fase formativa del estado nacional, trató de reconstruir la unidad del macizo andino, al que alude Jaime Mendoza, que incluye los territorios altiplánicos y los flancos y vertientes de los ramales andinos (entre los que se encontraban los de la costa de Moquegua y Arica). Fallaron los intentos de los diputados de la Asamblea Constituyente⁹, los de Ballivián, los de Linares. El Tratado por el que el Perú cedía la lonja de costas que corrían entre los

⁸ Gustavo Medeiros Q., «Jaime Mendoza y la política internacional de Bolivia», en *Raíces de la doctrina internacional de Bolivia*, pág. 45 y siguientes.

⁹ «Sus esfuerzos, valimiento y poderoso influjo con el Bajo Perú, para que la línea divisoria de uno y otro Estado se fije de modo que, tirándola del Desaguadero a la Costa, Arica venga a quedar en el territorio de esta República, que harás las indemnizaciones necesarias», Jorge Gumucio Granier, Charaña, pág. 70.

paralelos 19 y 21, firmado por Ortiz de Zeballos, fue rechazado por Santa Cruz, con expresión de la que habría de arrepentirse más tarde: «que el Perú ceda Arica a Bolivia es una loca proposición»¹⁰. Como dice con claridad meridiana Juan Miguel Bákula¹¹, «la aspiración de obtener del Perú la cesión voluntaria de ese territorio era un imposible absoluto».

Tampoco prosperaron los intentos de habilitar los puertos de Cobija y Antofagasta, dentro de su dominio, pero mucho más alejados del eje de la República. Los frustró la guerra del Pacífico. Después ya no era posible plantear fórmulas –como la reposición de parte del territorio ocupado– que implicaran la ruptura de la continuidad del espacio que Chile ganó con la fuerza. Sólo quedaba la posibilidad de plantear la entrega de Tacna y Arica, territorios desde entonces en disputa con Perú.

En esa lógica se firmó el Tratado y el protocolo adicional de 18 de mayo de 1895, en el que se condicionaba la cesión del litoral a la entrega por Chile de una salida al mar, unida al altiplano por ferrocarril y en el que ese país se comprometía, además, en caso de perder Tacna y Arica, a comprarlas para cederlas a Bolivia. Por eso, en 1926, se respondió con esperanza prematura a la propuesta del Secretario de Estado Kellog, que sugería la cesión de las provincias de Tacna y Arica, en forma plena y perpetua a Bolivia, como medio para resolver los problemas de la guerra del Pacífico.

Chile y Perú no sólo objetaron la participación de Bolivia en las negociaciones que encaminaban en Washington, con el auspicio de los Estados Unidos, que concluyeron la suscripción del Tratado de 1929, sino que al final de sus deliberaciones convinieron, en el Protocolo Complementario, que ni el puerto ni una porción de territorio podrían ser transferidos a un tercer país, sin el consentimiento del otro y se comprometieron a no construir otras vías férreas entre la costa y Bolivia.

Todos los intentos posteriores siguieron esa orientación. Las Notas Reversales de 1950, las negociaciones de Charaña, las varias conversaciones que sostuvieron Presidentes y Cancilleres de Chile y Bolivia en la segunda parte del siglo veinte¹².

La focalización de Bolivia en Arica no le caía mal a Chile. Hasta la alimentó, mientras duraron el enfrentamiento y el largo proceso de las negociaciones de paz. Le permitía dividir la alianza militar y diplomática boliviano-peruana; despejar la hipótesis de un frente militar en el altiplano; consolidar la posesión del litoral boliviano y de la Provincia de Tarapacá y, finalmente, reforzar su posición negociadora con el Perú. Arica se convirtió después en un ícono de las glorias militares chilenas y Chile se encerró en la postura de negación del problema. Esgrimió la consigna: «no hay temas pendientes» con Bolivia... ni con Perú. En las ocasiones en que asumió que algún día tendría que enfrentar el costo de una solución, propuso a Bolivia una salida al mar que ya no incluía ni la ciudad ni el puerto de Arica.

Como cabía esperar, Perú se opuso siempre a la entrega de Arica a Bolivia. En su momento reiteró la irrenunciable demanda de reintegrar las provincias «cautivas» al conjunto nacional del que nadie consideraba que habían sido segregadas sino, a

¹⁰ Jorge Gumucio, *op. cit.*, p. 80.

¹¹ Juan Miguel Bákula, *op. cit.*

¹² Jorge Gumucio, en Charaña, y Juan Miguel Bákula, en Perú, *Utopía y realidad*, describen esas experiencias, desde sus perspectivas nacionales.

lo sumo y por una violencia inaceptable, separadas transitoriamente. En las palabras de Bákula, «suponer que el Perú se había batido cuatro años con tan cruento y doloroso esfuerzo para que Bolivia obtuviera una recompensa, resultaba una consecuencia».

Por su parte, el Canciller Arturo García Salazar subrayó (30 de abril 1919) de manera contundente: «el Perú jamás consentirá en hacer dejación de sus derechos sobre esos territorios, que no está dispuesto a cederlos a ningún precio». En 1926, cuando todavía disputaba el dominio de Arica, se vio «en el duro trance de desestimar la propuesta del Honorable señor Secretario de Estado Kellogs», que mencionamos líneas arriba. Y en 1976, cuando llegó a sus manos la consulta que le remitió el Gobierno de Chile con los resultados de la negociación que había avanzado con Bolivia desde el abrazo de Charaña, respondió con un nuevo planteamiento¹³ –un área portuaria trinacional entre el casco norte de Arica y la línea de la Concordia, así como entre el Océano Pacífico y la Carretera Panamericana–, que no fue aceptado por Chile.

Es así como se ven las cosas desde Bolivia. Intentemos explicarnos la lógica y los intereses del Perú.

Tacna y Arica eran gemelas, se complementaban económicamente. Arica tenía el comercio, Tacna la agricultura. Arica el centro aduanero, Tacna, la capitanía cultural. «Se concentró en Tacna y su provincia la presencia peruana, mientras que en Arica los hechos habían sufrido un cambio» –dice Juan Miguel Bákula en el libro tantas veces mencionado. «No sólo era Arica una plaza fuerte, sede del poder militar y naval de Chile, sino era un polo de actividad internacional, al que la construcción del ferrocarril a La Paz y el tráfico comercial, impusieron una función determinante. Aún cuando, todavía hoy, se siguen subrayando otros elementos, reitero mi convicción en el sentido que la necesidad impostergable de salvar a aquel reducto invencible (Tacna) se convirtió en un imperativo de acción política».

Consiguió su propósito y salvó el honor. El Perú «rescató la provincia de Tacna y a sus pobladores, lo que no estaba en la mente chilena cuando se acepta negociar en Washington». Y logró además confirmar la presencia del Perú en el puerto de Arica. Y se ha negado, desde entonces, con diferentes argumentos, a perder o reducir esa presencia. Es un punto de honor de la política exterior peruana.

Durante cerca de sesenta años se mantuvieron observaciones al cumplimiento de varias obligaciones derivadas del Tratado de 1929, hasta que, en noviembre de 1999, se suscribió el Acta de Ejecución. Cerrado ese capítulo, surge el diferendo sobre la delimitación del territorio marítimo, cuyas características se han descrito en el punto anterior de este artículo.

En verdad, en el fondo, Perú no quiere que Bolivia vuelva al mar, con soberanía, por territorios que fueron peruanos. Ollanta Humala, candidato a la Presidencia, confirma ese punto de vista en entrevista a AFP del 19 de enero de 2006. Dijo: «Chile le ha quitado territorios a Bolivia y deberá buscar una salida al mar por territorio que fue boliviano. Es lógico, no por territorio que fue peruano». «Arica ha sido territorio peruano»

¹³ «El Canciller de la Puente pretendía lograr lo que el Presidente Leguía no pudo: poner simbólicamente un pie en la heredad de Bolognesi», Jorge Gumucio, *op. cit.*, p. 194.

Es evidente que Perú tiene intereses en la zona. Por eso, no cabe ninguna duda que la negociación de un arreglo definitivo de los problemas heredados de la Guerra de 1879, debe considerarlos apropiadamente. No tiene sentido colocar a ese país en el dilema de responder sí o no a un eventual acuerdo boliviano-chileno. No tiene base ética. Es discutible desde el punto de vista jurídico, pero, ante todo, ya demostró que no funciona.

Arica es el punto nodal de la solución del conflicto histórico entre Chile, Perú y Bolivia. Allí confluyen historia, sentimiento e intereses.

La agenda de la negociación incluye, por lo menos, los siguientes temas:

- extensión y características del corredor y la playa en el mar que se transferirían a Bolivia para una conexión territorial soberana con el Océano Pacífico,
- pautas para definir los límites marítimos de Bolivia con Chile y Perú,
- estatuto del Puerto de Arica,
- preservación de los vínculos históricos de Arica, Tacna y el nuevo territorio boliviano,
- desmilitarización de la zona y régimen de seguridad,
- compensaciones, no territoriales.
- régimen aduanero y de libre tránsito entre los tres países,
- régimen de acceso y uso del aeropuerto de Chacalluta y de los servicios disponibles en la zona.

El tratamiento de esa agenda llevará tiempo, por su complejidad técnica y jurídica. Pero el sólo dato de su comienzo cambiará el curso de la historia.

Para eso se requiere la expresión formal de la determinación de Chile de ceder el corredor en su territorio, de la disposición del Perú para aceptar la cesión, en términos que consideren sus propios intereses y, por cierto, la decisión de Bolivia de resolver por esta vía su demanda histórica, de manera definitiva.

Chile encontrará seguridad, paz y, ahora sí, amistad. Perú afirmará los vínculos históricos entre Arica y Tacna y su presencia en el puerto de Arica. Bolivia volverá al mar.

Y, de esa manera, se habrá cerrado, por fin, la Guerra del Pacífico.

EL MARCO DE INTEGRACIÓN Y COOPERACIÓN

El proyecto trinacional

La solución política que ha sido descrita en párrafos precedentes debe complementarse con un acuerdo de cooperación trinacional. Sus elementos principales fueron puestos a consideración del Gobierno de Chile¹⁴ al comenzar el año 2000. Se trata de un programa de desarrollo trinacional, que incluye el Norte de Chile, el Sur

¹⁴ El planteamiento se consultó también con el Perú, que adelantó su interés (Pérez de Cuéllar, Trazegnies). En Chile, personalidades políticas como Gabriel Valdés, Sergio Bitar, Ricardo Lagos, expresaron su apoyo. La Cancillería chilena (Heraldo Muñoz), sin embargo, tenía reservas y reafirmó la tesis que toda conversación con Bolivia debía ser bilateral.

del Perú y el Occidente de Bolivia, que contribuya a reconstruir el espacio económico y cultural que esas regiones conforman, cuya constitución fuera interrumpida por la guerra del Pacífico¹⁵.

Se trata de una mega región de cerca de 700 mil kilómetros cuadrados y cinco millones de habitantes, que incluye ciudades tan importantes como La Paz, Oruro y Potosí en Bolivia, Arequipa, Puno y Tacna en el Perú y Arica, Iquique y Antofagasta en Chile. Pese a su potencial minero, turístico y su emplazamiento estratégico en el Pacífico central, las tres subregiones nacionales son las de menor desarrollo relativo de los tres países, consecuencia de su desarticulación.

Ese programa de cooperación, en cuya formulación y ejecución se preveía la cooperación de organismos multilaterales de desarrollo, como la Corporación Andina de Fomento, el Banco Interamericano de Desarrollo y el Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo, se proponía:

- La conformación de un espacio económico común, que reúna y potencie los recursos naturales, las ventajas comparativas de la zona, que aproveche su propio mercado y prepare los recursos humanos necesarios para crear ventajas competitivas.
- La articulación de ese espacio con los grandes mercados latinoamericanos del Atlántico. Dicho en dos palabras, su horizonte de crecimiento futuro descansaba en la hipótesis de las rutas interoceánicas y la conexión con el mercado del Brasil y Argentina.

En la antigua estrategia de desarrollo hacia adentro, estas regiones se situaban en los extramuros de las políticas nacionales de crecimiento. En una visión de desarrollo externo, estas regiones fronterizas se colocan en la línea de avanzada de las nuevas estrategias y se constituyen en punto inexcusable de comunicación y articulación. Su importancia relativa se modifica substancialmente.

Sin embargo, las condiciones políticas actuales no facilitan la construcción de ese espacio y las dificultades operativas son significativas, en sí mismas. Los problemas políticos tienen que ver esencialmente con la solución del planteamiento boliviano de reintegración marítima y la controversia entre Chile y Perú, a propósito de los límites marítimos.

En cambio, sí se deben mencionar los problemas que resultan de la carencia de la infraestructura de transportes, comunicaciones y servicios que faciliten la inversión y el comercio en la región. En los últimos años se han hecho avances fundamentales en la conexión caminera, con la conclusión de las rutas La Paz-Patacamaya-Arica y Desaguadero-Ilo, pero la cantidad de trabajo que queda por hacer en este campo es inmensa. Baste mencionar los caminos de Oruro-Pisiga-Iquique y La Paz-Arequipa para subrayar este punto, sin siquiera incluir la modernización y actualización de las rutas que conectan a Bolivia con el Brasil y Argentina, que deberían formar parte crítica de este programa.

En Bolivia, los Departamentos de La Paz, Oruro y Potosí suman 305.791 km² y cobijan una población próxima a los tres millones de habitantes. En la zona

¹⁵ Se han escrito importantes contribuciones sobre esta iniciativa. Ver los dos tomos de *Hacia un enfoque trinacional de las relaciones entre Bolivia, Chile y Perú*, Antonio Aranibar Quiroga. *Bolivia, Perú y Chile: hacia un futuro compartido*.

altiplánica el clima es seco y árido, con producción agrícola significativa en la proximidad de los Lagos Titicaca y Poopó. Su potencial turístico es muy grande por la atracción del Lago Sagrado, las ruinas de Tiahuanaco, la Villa Imperial de Potosí, Sucre y el Carnaval de Oruro. La expansión reciente de las exportaciones de textiles, orfebrería y artesanía indica que la dotación de mano de obra calificada es un recurso que debe tomarse en cuenta para el desarrollo industrial de la zona. La inversión en el proyecto minero de San Cristóbal y el éxito de la empresa aurífera Inti Raymi señalan que la explotación minera andina puede recuperar en Bolivia su antigua significación, luego del colapso de la minería estatal.

La I y II Regiones en Chile, completan más de 185.148 km² de extensión y tienen una población próxima al millón de habitantes. El clima es desértico y árido, con notoria escasez de agua. Valles angostos en las cuencas de los ríos Lluta, Vitor, la quebrada de Camarones, Loa, sólo permiten labores agrícolas de pequeña escala. La minería es la más importante actividad económica de estas regiones. Los principales centros de producción de cobre de Chile se encuentran aquí. Sin embargo, se reproduce en esta región el modelo de economías de enclave, tradicional en la explotación minera. El otro puntal de la economía del norte chileno, con mayores efectos en el desarrollo de la región, es la atención del comercio con Bolivia, que se conecta por el camino Patacamaya-Arica y los ferrocarriles La Paz-Arica y Oruro-Antofagasta y se despacha a través de los puertos de Arica, Iquique, Antofagasta. La Zona Franca de Iquique responde a la lógica de impulsar este comercio.

El punto que destaca más pronto es el de la infraestructura física y los medios de facilitación del comercio, en la doble ruta de acceso al Pacífico y al Atlántico. La creciente producción del territorio agrícola que incluye el oriente boliviano y el Centro Sur brasilero, destinada al mercado de los países latinoamericanos del Pacífico y de ultramar, requiere de caminos, ferrocarriles y puertos adecuados al volumen y características de la carga. Por el otro lado, la producción peruana y chilena llegaría a los mercados brasileros y argentinos por esas rutas. Esa nueva dimensión del comercio continental requerirá un enorme esfuerzo de modernización de medios de comunicación que fueron diseñados para el servicio de pequeños mercados internos. Por cierto, deben examinarse cuidadosamente las modalidades de financiamiento de la construcción de esa infraestructura, de interés continental, cuyo costo se encuentra más allá de los medios limitados de Bolivia y, eventualmente, de Chile y Perú. La responsabilidad básica de la construcción de este tipo de infraestructura física es el Estado, aunque no debiera descartarse el sistema de concesión por peaje en algunos tramos y en algún momento.

De la misma forma, tiene que examinarse la conexión física de las tres regiones entre sí, mediante caminos secundarios y vecinales, electrificación y telefonía rural y programas de saneamiento ambiental, encaminados a crear un mercado propio en la zona integrada. Es un esfuerzo más pequeño, que no tiene la espectacularidad de las vías biocénicas, pero que influirá decisivamente en el nivel de vida de las poblaciones aledañas. El trabajo dentro de esta zona debería procurar también la conciliación y aproximación de los planes de educación y salud de los tres países, para aprovechar experiencias comunes y economías de escala. Este es un tema en el que claramente los protagonistas principales deben ser los gobiernos locales, con el apoyo del gobierno central.

Un tema que requerirá entidad de análisis propio es el relacionado con el sector de servicios, en sus diversas modalidades, de soporte al comercio, de apoyo a la producción y de entretenimiento. En este orden de ideas, la modernización de puertos, centros de almacenamiento, sistemas de facilitación de comercio, medios de apoyo al transporte en carretera, bancos, seguros, hotelería, mercados, postas –para mencionar algunos de los servicios que se requerirán en la región– deberán examinarse en profundidad. En este campo, el actor básico es el empresario privado. Los gobiernos –nacional y local– pueden facilitar el espacio de encuentro y análisis, pero la gestión operativa debe encomendarse al sector privado.

La región es una de las más importantes y ricas estructuras mineras del planeta. La exportación de cobre, oro, zinc, estaño, plata, de esta parte del escudo andino ha sido fuente de sustento de la economía de Bolivia, Chile y Perú, desde siempre. En los últimos años se ha convertido en el centro de la inversión de corporaciones transnacionales, que utilizan tecnologías de punta y miran el mundo como su mercado. Probablemente, los tres países se beneficiarían sustantivamente si examinaran la posibilidad de coordinar su política y legislación minera o, en una hipótesis más avanzada, de crear un régimen jurídico común, que otorgue mayor estabilidad al inversionista, por su carácter de tratado internacional. En ese marco de coordinación tendrían que estudiarse los temas relacionados con la explotación de yacimientos situados en dos países; la facilitación del movimiento transfronterizo de trabajadores, equipo y mineral, tanto en el plano jurídico y administrativo como en el de infraestructura física; la situación jurídica de empresas que operan en ambos puntos de la frontera y la solución de las cuestiones tributarias y administrativas. Debe observarse que, probablemente, el centro de esta actividad será la gran corporación transnacional.

Un asunto que con toda seguridad cobrará creciente importancia –por lo menos en el intercambio boliviano-chileno– es el de la explotación, transporte y utilización de agua. Las poblaciones y actividades económicas de la costa del Pacífico tienen deficiencias severas de abastecimiento de este elemento y todo indica que existen depósitos significativos de agua en la vertiente oriental de la Cordillera de los Andes, situada en territorio boliviano. La magnitud del tema, que crecerá en importancia y urgencia a medida que avance el siglo, sugiere la necesidad de un estudio particularmente cuidadoso del potencial y posibilidades de protección, monitoreo y aprovechamiento de este recurso, en condiciones que satisfagan los intereses de todos los países, su propia expectativa de desarrollo y la protección del medio ambiente.

Finalmente, la enumeración de áreas de trabajo en conjunto no puede limitarse a la explotación de recursos naturales –agrícolas o mineros– y tiene que incluir el sector manufacturero, generador de valor agregado y de incorporación de conocimiento a la actividad productiva. La ampliación del mercado beneficiará sin duda a la mejoría de la escala actual de operación de la industria de consumo inmediato de los tres países. Sin embargo, el estudio debería buscar también las condiciones que permitan la expansión de la producción industrial de la región hacia los mercados internacionales, desde los sectores tradicionales de textiles, orfebrería y muebles hasta los más modernos de la industria basada en el conocimiento. Los analistas deberían preguntarse si la región se puede ver como un *cluster* de tecnología moder-

na, en el futuro próximo o mediano y sugerir las medidas para que ese horizonte se concrete.

LA DIMENSIÓN DEL SIGLO VEINTIUNO

Han ocurrido muchas cosas desde que ese planteamiento se presentó, al comenzar el año 2000. Ahora se insinúan oportunidades que cambian la esencia de ese planteamiento. Modifican su dimensión, amplían sustantivamente su alcance, pero, sobre todo, subrayan su urgencia.

Comencemos por mencionar el potencial de desarrollo de la zona trinacional mencionada, multiplicado por el efecto combinado del impacto de China en el mercado de materias primas y el extraordinario crecimiento económico del Brasil.

Enrique Iglesias suele decir que el efecto de la incorporación de China a la economía mundial es equivalente a la construcción de un segundo piso en la casa familiar. Gracias a China, en gran medida, han caído los precios globales de las manufacturas y servicios de mano de obra intensiva, pero, sobre todo, ha aumentado el valor de las materias primas –minerales, alimentos, energía– que el nuevo gigante necesita para sostener su crecimiento, que, por lo que estiman los expertos, tiene todavía un amplio horizonte de expansión.

Por eso China necesita y busca una relación estratégica con América del Sur. Y en este caso, la expresión lleva la connotación histórica de largo plazo que el uso cotidiano le quitó. Requiere acceso a materias primas. Alimentos en Brasil, Argentina, Uruguay, Bolivia. Energía en Venezuela, Ecuador, Colombia, Bolivia. Minerales, en Chile, Perú, Bolivia.

El principal destino de esa relación es Brasil, convertido en uno de los principales exportadores mundiales de productos agroindustriales. En la frase del *Economist* «el apetito de China por lo que Brasil produce, agudizada por la urbanización, parece tan inevitable como su propio ascenso a la condición de superpotencia»¹⁶. La tasa de crecimiento anual de sus ventas al exterior duplica la de Estados Unidos y la Unión Europea y es uno de los pocos productores mundiales de alimentos que no ha desarrollado todo su potencial. A diferencia de sus competidores no se está quedando sin tierra. Puede agregar 90 millones de hectáreas a las 60 millones que tiene cultivadas, sin afectar la foresta húmeda¹⁷.

Esas dos grandes tendencias –demanda china y oferta sudamericana de materias primas– confluyen en el Pacífico Central. Allí se deberán construir los puertos –Mejillones, Iquique, Arica, Matarani, Ilo, están en la lista de opciones– que sirvan de puerta de salida del gigantesco potencial granelero del centro oeste brasileño y su proyección paraguaya y boliviana. Y del cobre, del hierro, del gas, de la carne, de Chile, Perú, Bolivia, Brasil y Argentina. Esos puertos pueden ser el equivalente, en el nuevo siglo, de Valparaíso, Callao, Buenos Aires, Río de Janeiro.

Bolivia tiene dos funciones críticas en esa proyección. La primera, es evidente. Por los caminos y ferrocarriles de su territorio se moverán buena parte de esos

¹⁶ *The Economist*, «The harnessing of nature's bounty. Brazilian agriculture», Nov. 3rd, 2005.

¹⁷ Silvio Crestana, «Embrapa», *The Economist*, *op. cit.*

productos. Algunas de las rutas interoceánicas más importantes, sobre todo las que vinculan los centros agropecuarios del medio oeste brasilero con el Pacífico, pasan por territorio boliviano. Ya están identificadas como estratégicas en los planes de integración caminera del IIRSA. La segunda, es crítica: sus reservas de gas natural serán la energía que requiere ese inmenso polo de desarrollo.

En efecto, el extraordinario crecimiento de las reservas de gas natural en Bolivia, lo convirtió en el centro de la oferta energética de los países del Mercosur, incluyendo Chile. Sus reservas aseguran la oferta de gas natural boliviano a Brasil, Argentina y Chile (sin contar a Uruguay y Paraguay) por los próximos treinta años y hay razones para suponer que su volumen es todavía mayor.

Bolivia requerirá puertos en el Pacífico para exportar gas a los mercados de ultramar. Pasó la expectativa del proyecto de Pacific LNG, pero llegarán otras y Bolivia tendrá que aprovecharlas. Además, Chile necesita energía de Bolivia. Siempre puede encontrar opciones diferentes de abastecimiento, pero su costo influirá, tal vez severamente, en la tasa de desarrollo de su economía.

La confirmación de la condición de Bolivia como abastecedor estratégico de energía en la región y la discusión sobre la ubicación del puerto por el que se exportará LNG a los mercados del Pacífico, movió las aguas del relacionamiento político regional, sin contar la tormenta social interna. Perú usó todos los recursos a su alcance para impedir que el puerto se estableciera en territorio chileno, la movilización social se llevó por delante el sistema político boliviano (ya para entonces muy debilitado) y la negociación chileno-boliviana terminó en la confrontación de Monterrey.

El hecho es que la dotación de los recursos, la dirección natural de las rutas a los mercados de ultramar, los requerimientos de energía de la región, son ahora un dato nuevo e inexcusable de las relaciones entre Bolivia y Chile. Ninguna negociación seria entre Bolivia y Chile (y Brasil, Argentina y Perú) podrá evadir, de aquí para adelante, para bien o para mal, la consideración de este tema. No asumirá, tal vez, la fórmula provocativa de «gas por mar», pero no dejará de figurar en el paquete de las cosas que se pueden hacer juntos.

Desde que esos nuevos factores irrumpieron en escena, el tema de la reintegración marítima dejó de ser un problema nacional boliviano. Está ahora en el interés de Brasil, de la comunidad sudamericana, y, sobre todo, del propio Chile y Perú. Todos tienen interés estratégico en liberar el potencial de crecimiento que ha sido descrito sumariamente. Y la demanda boliviana aparece como el obstáculo político que se debe remover. Eso explica el creciente movimiento diplomático en torno al asunto. Ya no se trata sólo de reiteración de la «simpatía» o «solidaridad» latinoamericana con la causa boliviana. Ahora están en juego intereses más concretos.

Ese sentido de urgencia toma ahora una dimensión más ominosa. La reposición de una controversia territorial entre Chile y Perú, a propósito de los límites marítimos, añade un componente de amenaza a la paz, que siempre estaba presente, pero que no tenía la inmediatez que ahora asoma. El riesgo de situaciones de hecho en el área marítima en disputa y el comienzo de otra carrera armamentista, ya no es una hipótesis descartable. En un peligro real.

Los tres países están en una encrucijada. Pueden escoger el camino de la cooperación, de la modernización, de la inserción competitiva en la economía mundial. O

pueden, tal vez por la fuerza de la inercia, mantener el curso que ahora siguen, en cuyo caso, sería recomendable que se prepararan para días más difíciles.

Si escogen, como debiera ser, la primera opción, tendrán que pagar un precio. El de enfrentar y resolver los problemas del pasado.

Pueden hacerlo.