

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.

DOS SIGLOS DE RELACIONES CHILENO-BOLIVIANAS

■ *Carlos Bustos**

BOLIVIA HA CONSTITUIDO SIEMPRE una prioridad importante para la política exterior de Chile. Lo fue en los primeros años de nuestra vida independiente y sigue siéndolo ahora. Un objetivo de nuestro país ha sido tradicionalmente buscar y mantener un alto nivel en lo que se conoce como la «relación vecinal».

En gran medida, el eje de la relación bilateral con Bolivia ha estado en el mar.

Es un eje difícil de definir. Aunque fuera efectivo –contradiendo las evidencias de importantes estudiosos chilenos y peruanos– que Bolivia tuvo títulos sobre una zona litoral, parece claro que ese país jamás prestó a ese litoral algún grado de atención o interés, antes de perderlo como consecuencia de la Guerra del 79, del Pacto de Tregua de 1884 y del Tratado de Paz de 1904.

Podría sostenerse que los títulos de Bolivia fueron controvertibles o precarios en la época colonial, que Bolívar y Sucre trataron de enmendar esa situación, que por primera vez tuvo un antecedente jurídico firme al suscribir con Chile los tratados de 1866 y 1874.

El contacto de Bolivia con el mundo por el mar tradicionalmente se mantuvo a través de Arica, que fue peruana, que es chilena, y que jamás fue boliviana. Alcides Arguedas, en su «Historia General de Bolivia», pág. 357, sostiene que Arica era en la época de la Guerra del Pacífico el «único puerto que servía a las necesidades del comercio boliviano».

Es un hecho objetivo que después de la Guerra se ha creado en Bolivia una gran cantidad de mitos y leyendas sobre el mar, así como sobre su alianza con el Perú de 1873. Se sostiene sin fundamento que hubo una guerra de agresión y de conquista, que el subdesarrollo de Bolivia se debe a su falta de acceso útil y soberano al mar, que está en peligro la paz del continente, etc.

En los análisis sobre la Guerra del Pacífico que se hacen en Bolivia se toma como punto de partida la ocupación de Antofagasta de febrero de 1879, planteándola como una agresión injustificable de Chile. Queda la sensación de que para los estudiosos bolivianos antes de esa acción militar no pasó nada. No hubo tratados, no hubo pactos secretos, no hubo violación de obligaciones contractuales, no hubo rechazo de eventuales mecanismos de solución de controversias propuestos por Chile, etc.

No ha sido posible convencer a los bolivianos de que Chile no buscó la guerra del Pacífico, aunque históricamente podamos tener los más convincentes funda-

* Abogado, Embajador (r), ex funcionario del Servicio Exterior de Chile. Fue Cónsul General en Bolivia los años 1979-80. Embajador en Dinamarca, India, Venezuela y Sudáfrica. Otros destinos diplomáticos en EE.UU. Gran Bretaña, Argentina, Austria y Suiza (Ginebra).

mentos para sostener que el conflicto no fue buscado por nuestro país. La tesis de que en 1879 Chile «reivindicó» áreas sobre las que tuvo fundados títulos y que había sacrificado en 1866 y 1874, en aras de nobles sentimientos americanistas, que es absolutamente real, resulta inaceptable para los estudiosos bolivianos, que analizan en general la guerra, repito, a partir de la ocupación de Antofagasta y se resisten a buscar las causas que justificaron esa acción chilena.

Por otra parte, igualmente difícil es tratar que los bolivianos analicen con objetividad lo ocurrido en la década de 1870 y se avengan a interpretar sin apasionamientos la estrategia presumiblemente desplegada por su propio Gobierno y por el del Perú en los años previos al conflicto.

Los historiadores de Bolivia y Perú tampoco recogen los esfuerzos americanistas que Chile hizo en los primeros años de la emancipación, en particular nuestra solidaridad con los vecinos.. Ese objetivo estuvo cristalinamente claro en la participación fundamental de Chile en la Expedición Libertadora del Perú, seguida del Tratado de Amistad. Liga y Confederación con ese país de 1822, el Tratado de Amistad Comercio, Alianza y Navegación con las Provincias del Plata de 1826, el Tratado de Amistad, Comercio y Navegación con Bolivia de 1833, etc.

LOS LÍMITES CHILENO-BOLIVIANOS Y EL UTI POSSIDETIS JURIS

¿Tenía mar Bolivia al independizarse de España?

Es bien sabido que las repúblicas americanas al alcanzar su independencia aceptaron como base de la definición de sus territorios el principio conocido como de «uti possidetis», cuya aplicación ha sido definida como el reconocimiento del estado posesorio en que se hallaban las provincias o regiones en el tiempo en que eran colonias y la continuidad del mismo, ya emancipadas y formando Estados independientes.

Lo cierto es que la mayoría de los estudiosos —en especial chilenos, bolivianos y peruanos— llega a la conclusión o a la aceptación de que, a la larga en la definición de los límites chileno-bolivianos el «uti possidetis» no prestó servicios efectivos y reales.

Parece útil transcribir algunos conceptos del conocido y prestigioso internacionalista Alberto Ulloa, quien expresaba lo siguiente:

Antes de la Independencia el Virreinato del Perú limitaba con la Capitanía General de Chile en el río Paposo, al sur del desierto de Atacama, comprendido en la Intendencia de Arequipa. Al independizarse Bolivia, Sucre que encontró que los territorios de la Audiencia de Charcas tenían una mediterraneidad análoga a la de la República Boliviana de hoy, extendió su territorio hasta el mar y se posesionó del litoral desde Atacama hasta el Loa; y Bolívar ratificó esa extensión. A raíz de esos sucesos y hasta algunos años más tarde, Chile reconoció la soberanía boliviana desde el despoblado de Atacama, límite norte del territorio chileno.

La demarcación inicial del Perú, Bolivia y Chile, como Estados independientes, fue, pues, extraña al principio del uti possidetis. Según él, el Perú y Chile hubieran delimitado en Paposo, aproximadamente a los veinticinco grados de latitud sur y Bolivia, erigida sobre la antigua Audiencia de Charcas, habría continuado siendo mediterránea. El Perú habría reivindicado el desierto de Atacama y el conflicto se habría producido con nuestro país por la posesión del guano, al

norte del paralelo veinticinco. Pero como Sucre y Bolívar habían roto, en servicio de Bolivia, el *uti possidetis* de la Independencia americana y creado una situación posesoria, fundada en razones políticas y económicas, las aspiraciones, las divergencias y los conflictos preparatorios de la guerra de 1879 se desarrollaron entre Chile y Bolivia.

Así podría decirse, con sólido fundamento histórico y lógico, que el sino de Bolivia, formada desde su antecesora la Audiencia de Charcas, era ser mediterránea¹.

Cabe recordar, por otra parte, que el 28 de diciembre de 1825, Bolívar emitió en Chuquisaca un decreto en que se señalaba que considerando «*que estas provincias no tienen un puerto habilitado*» se disponía que «quedará habilitado, desde el 1º de enero entrante, por puerto mayor de estas provincias, con el nombre de Puerto de La Mar, el de Cobija»². Pareciera más que claro que este puerto que recibiría el nombre del Mariscal José La Mar, era el primero que tenía Bolivia y no tenía ninguna vinculación con situaciones derivadas de la época colonial, sino que se había generado, como decía Alberto Ulloa, en razones políticas y económicas evaluadas por Bolívar, ajenas a las realidades del *uti possidetis*.

Cabría agregar que la habilitación de Cobija o La Mar no se reflejó en un particular aumento del interés boliviano en ese sector del litoral. Estudiosos bolivianos, por lo demás, reconocen que durante varios años Bolivia, o mejor hablemos del Alto Perú, había estado haciendo gestiones encaminadas a obtener que se le entregara el puerto de Arica. El propio Mariscal Santa Cruz habría sido uno de los responsables de que las autoridades de La Paz no logran este objetivo.

En lo relacionado con expresiones oficiales de Chile, cabría agregar que las primeras manifestaciones chilenas relacionadas con los límites de nuestro país, las encontramos en varias de nuestras primeras Constituciones. En 1822, 1823, en el proyecto federal de 1826, en la Constitución de 1828 y en la de 1833 se señalaba que «...el territorio de Chile se extiende desde el Desierto de Atacama hasta el Cabo de Hornos y desde la Cordillera de Los Andes hasta el Mar Pacífico, comprendiendo todo el Archipiélago de Chiloé, todas las islas adyacentes y las de Juan Fernández».

En la década siguiente, se firmó con España el Tratado de 25 de abril de 1844, lográndose el reconocimiento por la ex potencia colonial de la independencia de Chile. En el artículo 1º se declaraba lo siguiente:

Su Majestad Católica reconoce como Nación Libre, Soberana e Independiente, a la República de Chile, compuesta de los países especificados en su Ley Constitucional, a saber: Todo el territorio que se extiende desde el Desierto de Atacama hasta el Cabo de Hornos; y desde la Cordillera de Los Andes hasta el Mar Pacífico, con el Archipiélago de Chiloé y las islas adyacentes a la costa de Chile. Su Majestad renuncia, tanto por sí como por sus herederos y sucesores, a toda pretensión al Gobierno, dominio y soberanía de dichos países³.

La cuestión limítrofe chileno-boliviana se fue delineando en la década de 1840, guardando cierto paralelismo con lo ocurrido con Argentina con relación al Estrecho de Magallanes. El 31 de octubre de 1842 se publicaba en el Boletín Oficial una

¹ Ulloa, A., *Posición Internacional del Perú*, pág. 287 y ss.

² Arce, Isaac, *Narraciones Históricas de Antofagasta*, pág. 15.

³ Carrasco, Selim, *El Reconocimiento de la Independencia de Chile por España*.

Ley que declaraba de «propiedad nacional las guaneras que existen en las costas de la provincia de Coquimbo, en el litoral del Desierto de Atacama y en las islas e islotes adyacentes»⁴.

Bolivia planteó reserva de sus eventuales derechos. En su comunicación, el representante diplomático boliviano en Chile, Casimiro Olañeta, formulaba, sin embargo, conciliadoras consideraciones sobre el tema ya que señalaba que «mi Gobierno no hallará inconveniente alguno en arreglar los límites amistosamente, haciendo aquellas cesiones que no siéndole perjudiciales puedan ser favorables a su hermana la República de Chile. Cincuenta, más que menos, leguas de tierra, no serán jamás para mi Gobierno un motivo que turbará la amistad o rebajará los vínculos de confraternidad que le ligan con el Gobierno de Chile»⁵.

El Gobierno de Chile contestó afirmando el dominio de su país hasta el paralelo 23, al norte de Mejillones, pero no rechazando la idea de entrar en conversaciones sobre el particular. Hubo una réplica de Olañeta, de 20 de mayo y una dúplica del Canciller chileno de 27 del mismo mes.

En la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, de 1843, el Canciller de la época, Ramón Luis Irarrázabal, explicaba la situación planteada en los siguientes términos:

Esta es la ocasión de informar a las Cámaras de un reclamo que inopinadamente ha hecho la República de Bolivia a la nuestra. Por el artículo primero de la Constitución chilena se declara que el territorio de Chile se extiende desde el Desierto de Atacama hasta el Cabo de Hornos, expresión, que sin perjuicio del derecho que títulos positivos o una antigua posesión pudieran darle el señorío de todo el desierto, parece por su indeterminación misma colocar nuestra frontera del norte en la línea mediana que lo divide en dos partes iguales; por analogía de lo que sucede cuando un río caudaloso separa dos Estados, ninguno de los cuales puede alegar convenciones expresas o actos posesorios que le confieran el dominio de toda su anchura⁶.

Hubo un largo intercambio de comunicaciones, proposiciones y estudios. El fundamento de los derechos chilenos fue estudiado con gran erudición por Miguel Luis Amunátegui.

Se entró en la década de 1850 en un clima de confusión y contradicciones. Bolivia mantenía un clima difícil con el Perú y reiteraba sus cargos y ataques en contra de Chile. Hay constancia reiterada, de que en esa época Chile estimó que sus títulos históricos y jurídicos eran claros en cuanto a sus derechos desde el río Loa al sur y que planteó el tema con Bolivia en un esquema de americanismo y de transacción, con miras a evitar problemas y consolidar un crecimiento y desarrollo armonioso y cordial de ambos países.

⁴ «Boletín Oficial», 1842, pág. 299

⁵ *Los problemas internacionales de Chile. La Cuestión boliviana*, Orrego Luco, pág. 51

⁶ Memoria que el Ministro de Estado en el Departamento de Relaciones Exteriores presentada al Congreso Nacional, 1843.

SENTIMIENTOS AMERICANISTAS DE CHILE EN NEGOCIACIONES QUE CULMINAN EN TRATADOS DE 1866 Y 1874

En la siguiente década se acentuaron profundas diferencias del Perú con España, en especial en lo relativo al guano de las islas Chinchas, las que en definitiva llevaron a una guerra con la ex-potencia colonial, en la que los países de la región - incluidos Chile y Bolivia - solidarizaron con el gobierno de Lima. En marzo de 1866 culminaba una negociación chileno-boliviana en que se consagraba la adhesión del Gobierno paceño a la Alianza ofensiva y defensiva previamente acordada entre Chile y el Perú. Se precipitó la guerra con España y, como se sabe, uno de los más perjudicados fue Chile, que debió sufrir un dañino bombardeo del puerto de Valparaíso. Encina, en su breve opúsculo titulado «El proyecto de alianza Perú-Boliviana-Argentina de 1873-75 y la iniciativa de don Abdón Cifuentes en la adquisición de los blindados chilenos», señala que nuestro país «no se percató de la sonrisa socarrona con que Argentina contemplaba el delirio americanista chileno, ni el regocijo que experimentó al vernos declarar la guerra a España y salir de ella sangrados y deprimidos».

Consecuencia de esta nueva situación –y aprovechando la armonía que en esos momentos se apreciaba– fue la designación en Bolivia de una Misión diplomática chilena encabezada por Aniceto Vergara Albano. Rápidamente se enhebró una negociación que llevó a la firma del Tratado de Límites de 1866, que respondió a una proposición del gobierno de La Paz, encabezado en ese entonces por el discutido caudillo, general y presidente de la República, Mariano Melgarejo

El tratado se firmó en Santiago el 10 de agosto de 1866, por el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, don Alvaro Covarrubias, y el plenipotenciario de Bolivia en Chile, Juan Ramón Muñoz Cabrera; se ratificó y se promulgó el 13 de diciembre del mismo año.

Se estipulaba que «la línea de demarcación de los límites entre Chile y Bolivia en el desierto de Atacama será en adelante el paralelo 24 de latitud meridional desde el litoral del Pacífico hasta los límites orientales de Chile, de suerte que Chile por el sur y Bolivia por el norte tendrán la posesión y dominio de los territorios que se extienden hasta el mencionado paralelo 24, pudiendo ejercer en ellos todos los actos de jurisdicción y soberanía correspondientes al señor del suelo».

En el art. 21 se acordaba que «no obstante la división territorial estipulada en el artículo anterior, la República de Chile y la República de Bolivia se repartirán por mitad los productos provenientes de la explotación de los depósitos de guano descubiertos en Mejillones y de los demás depósitos del mismo abono que se descubrieren en el territorio comprendido entre los grados 23 y 25 de latitud meridional, como también los derechos de exportación que se perciban sobre los minerales extraídos del mismo espacio de territorio que acaba de designarse»⁷.

En Chile se prestó rápida aprobación a su texto y en Bolivia recibió el apoyo de una mayoría importante. Cumplidas las formalidades de rigor, el 13 de diciembre del mismo año el Tratado fue promulgado oficialmente en Chile, después de haberse intercambiado las ratificaciones el día 9 del mismo mes.

⁷ Ministerio de Relaciones Exteriores. Tratados y Acuerdos Internacionales entre Chile y Bolivia.

Con el correr del tiempo, se produjeron y profundizaron diferencias en la interpretación del Tratado de 1866. Sotomayor Valdés señala que el instrumento acordado planteaba inquietudes por cuanto «no tenían respuesta clara las siguientes interrogantes: *¿cómo sería administrado este negocio común?, ¿en qué forma se distribuirían las utilidades? ¿qué medidas de vigilancia y precaución tomaría un gobierno en relación al otro? ¿hasta qué punto los derechos de uno, como propietario, tendrían que subordinarse a los derechos del otro, como dueño del dominio i de la jurisdicción nacionales?*»⁸.

NUEVOS Y DESFAVORABLES ESCENARIOS. EL PACTO SECRETO PERÚ-BOLIVIA

En la medida en que se fueron acercando Perú y Bolivia y se fue enfriando la relación entre ambos y Chile, el Perú fue acentuando una actitud antichilena con objetivos geopolíticos propios, consecuencia de la molestia con que el viejo y rico Virreinato apreciaba el progreso de Chile, pobre y menospreciada ex-Capitanía General. Sin lugar a dudas, el Perú temía por su hegemonía —y la del Callao— en el Pacífico.

En este panorama, uno de los elementos claves para entender los orígenes de la Guerra del Pacífico debemos buscarlo, en un pacto secreto de alianza mutua, suscrito entre el Perú y Bolivia el 6 de febrero de 1873,

Su texto aparece reproducido en una infinidad de obras que tratan sobre el tema. Las citas que haremos a continuación han sido sacadas de la «Guerra del Pacífico», de Gonzalo Bulnes.

Se establecía que «las altas partes contratantes se unen i ligan para garantizar mutuamente su independencia, su soberanía i la integridad de sus territorios respectivos, obligándose en los términos del presente tratado a defenderse de toda agresión exterior, bien sea de uno u otros Estados independientes, o de fuerza sin bandera que no obedezca a ningun poder reconocido». Se hacía presente que «declarado el casus foederis las altas partes contratantes se comprometen a cortar inmediatamente sus relaciones con el Estado ofensor» y se agregaban estipulaciones como la contenida en el art. VII en que se expresaba que «declarado el casus foederis la parte ofendida no podrá celebrar convenios de paz, de tregua o de armisticio sin la concurrencia del aliado que haya tomado parte en la guerra».

El Tratado, en general, creaba una malla de obligaciones entre los aliados que parecían buscar darle al aliado que supuestamente no podía ser ofendido —el Perú— un amplio control de la situación y de los escenarios que presumiblemente podrían producirse.

Toda la estructura del Tratado de 1873, aparecía claramente dirigida a la situación chileno-boliviana. Hay antecedentes históricos para sostener que la iniciativa para el acuerdo nació en Bolivia. Sin embargo, encontró terreno más que fértil en el Perú, país que con toda razón alimentaba sueños de grandeza, nacidos al amparo de la riqueza y adelanto de las épocas virreinales. Llama la atención, sin embargo, que el acuerdo haya sido perfeccionado precisamente cuando el Perú tenía el primer gobernante civil de su historia.

⁸ «Legación en Bolivia», Sotomayor Valdés, pág. 56.

El Perú inició una intensa campaña y envió plenipotenciarios a La Paz y Buenos Aires. A La Paz para urgir una pronta ratificación. A Buenos Aires para obtener la adhesión de Argentina.

En este último aspecto estuvo cerca de tener éxito ya que el gobierno del Presidente Sarmiento aceptó la idea de adherir a la alianza peruano-boliviana, la que alcanzó a obtener aprobación de una de las ramas del Congreso. Después, sin embargo, el tema se estancó y no se completó.

Cabe agregar que los esfuerzos del Perú en Argentina continuaron con altibajos y no se detuvieron incluso después de que en abril de 1879 se declaraba oficialmente iniciada la Guerra del Pacífico. En esa época, se llegó a ofrecer vastos territorios de Chile a la Argentina, entre los paralelos 24 y 27, si el gobierno de Buenos Aires se plegaba a la alianza. Hubo cambios de personas, de Plenipotenciarios peruanos, además de gobernante y Ministro argentinos. La administración Sarmiento, más proclive al acuerdo, fue reemplazada por la administración Avellaneda, con ideas menos definidas al respecto.

EL TRATADO DE 1874

Las esperanzas del Gobierno de Santiago renacieron cuando las Cancillerías –desconociendo la chilena la existencia del pacto en contra de Chile, para el cual se buscaba la adhesión de Argentina– negociaron el Tratado de Límites de 1874, en que Chile reiteraba que reconocía la soberanía boliviana al norte del paralelo 24.

Cabe preguntarse: ¿si Chile era un país expansionista como ha sostenido siempre Bolivia, porqué suscribió primero el tratado de 1866 y después el de 1874, renunciando a toda pretensión al norte del paralelo 24°?

Las estipulaciones principales estaban concebidas en los siguientes términos:

Art. 1. El paralelo del grado 24, desde el mar hasta la cordillera de los Andes, en el divortia aquarum, es el límite entre las Repúblicas de Chile y de Bolivia.

Art. 4. Los derechos de exportación que se impongan sobre los minerales explotados en la zona de terreno de que hablan los artículos precedentes, no excederán la cuota de la que actualmente se cobra, y las personas, industrias y capitales chilenos no quedarán sujetos a más contribuciones, de cualquiera clase que sean, que a las que al presente existen. *La estipulación contenida en este artículo durará por el término de veinticinco años.*

LA GUERRA DEL PACÍFICO. CONSECUENCIAS TERRITORIALES. CHILE REINVIDICA LOS DERECHOS QUE TENÍA HASTA 1866

Si Bolivia hubiera respetado las estipulaciones contenidas en el instrumento de 1874, es de toda evidencia que jamás se habría llegado a la guerra del Pacífico. Lamentablemente, el gobierno boliviano que suscribió este compromiso fue reemplazado por la administración del General Hilarión Daza, uno de los «caudillos bárbaros» de Alcides Arguedas, quien no dejó paso por dar ni esfuerzo por desplegar para llegar a una crisis violenta en la relación con Chile.

El Gobierno de Daza desconoció flagrantemente las obligaciones que su país había suscrito en 1874, al imponer un nuevo impuesto que constituía una abierta violación del art. 4° del Tratado. De esa manera, literalmente arrojó a Bolivia de bruces a la guerra del Pacífico. Durante largos meses la diplomacia chilena hizo esfuerzos para obtener que el Gobierno de La Paz derogara el nuevo tributo o aceptara llevar el tema a una instancia arbitral. Daza siguió adelante y en un momento dado dispuso que fueran embargadas las instalaciones de las compañías chilenas y de capitales mixtos.

Ante la reiterada violación de los compromisos contraídos por Bolivia y en vista de la absoluta negativa del General Daza de buscar una solución por negociaciones diplomáticas o por un medio de solución pacífica de controversias, el Gobierno chileno decidió actuar en legítima defensa de los intereses de sus nacionales.

El 12 de febrero de 1879, ante el fracaso de sus sucesivos esfuerzos de solución del diferendo generado por la actitud boliviana, el representante diplomático chileno, Pedro Nolasco Videla, dirigía una nota al Canciller Doria Medina «pidiendo sus pasaportes» y expresando que «esta ruptura es obra exclusiva del gobierno de U.S. que, habiendo propuesto dos veces el arbitraje establecido en el Pacto vigente, las mismas dos veces ha olvidado su propuesta, después de haber sido ella aceptada por mi gobierno con su reconocida lealtad»

Agregaba, que «roto el Tratado de 6 de agosto de 1874, porque Bolivia no ha dado cumplimiento a las obligaciones en él estipuladas, renacen para Chile los derechos que legítimamente hacía valer antes del Tratado de 1866, sobre el territorio a que ese Tratado se refiere». (Anexos del Contra Alegato de la República de Chile», pág. 103.

El día 14 de febrero de 1879, las fuerzas chilenas desembarcaban y ocupaban la ciudad de Antofagasta, sin excesos ni violencias. El Coronel Emilio Sotomayor, al mando de las tropas de desembarco, enviaba una atenta nota al Coronel Severino Zapata, Prefecto boliviano, manifestando su anhelo de efectuar una ocupación pacífica y de evitar cualquier «accidente desgraciado».

La documentación oficial peruana de la época muestra antecedentes muy categóricos acerca de las reales intenciones de Lima en esos momentos. Un elemento muy ilustrativo lo encontramos en dos notas que despacha a Santiago y Buenos Aires, el 26 de marzo, el Canciller peruano Manuel Irigoyen.

En una nota dirigida al plenipotenciario acreditado en Santiago, Sr. Lavalle, el Ministro le señala que debe continuar sus contactos con el Canciller chileno Sr. Fierro, señalando que «debemos considerar como prematura la neutralidad que se reclama» (pág. 145). El mismo día, instruye a su representante en Buenos Aires, Sr. De la Torre, para que siga esforzándose por obtener la participación argentina en el conflicto chileno-boliviano, señalándole que apoye planteamientos que supuestamente estaba haciendo Bolivia para ofrecer a Argentina los territorios que van desde el paralelo 24° al 27° (enormes cantidades de kms. de costa y pampa chilenos), «en cambio de los servicios que preste dicha República para recuperar el territorio reivindicado, el 14 de febrero último, por las fuerzas chilenas». Se aprecia un manejo muy turbio de la situación y un anhelo de producir un incalificable desmembramiento del territorio de Chile.

Diversos estudiosos de la situación que se vivió en esos días y meses en Chile

enfatan que la vocación pacifista del Presidente Pinto no fue suficiente para controlar una situación en que el Perú y Bolivia habían abierto las esclusas de un torrente que más tarde arrastraría a sus pueblos a lamentables situaciones.

Bolivia sólo participó en el conflicto hasta mayo de 1880, o sea, hasta la batalla de Alto de la Alianza (Tacna). Después la guerra siguió sólo entre Chile y Perú.

Juicios más severos emite Jorge Basadre en su «Historia de la República del Perú» para referirse a la participación boliviana en la guerra, al hablar crudamente de un «aliado inútil».

NEGOCIACIONES ENCAMINADAS A PONER FIN A LA GUERRA

Hubo numerosos intentos de terceros países encaminados a interponer sus buenos oficios para acercar a los beligerantes. Estados Unidos fue el que obtuvo mayores resultados, logrando en dos oportunidades –1880 y 1882– sentar en una mesa de negociaciones a Chile con Perú y Bolivia, en la primera ocasión, (en el barco norteamericano «Lackawanna») y solamente con Perú en la segunda, ya que Bolivia había dejado de participar en la guerra después de la batalla del Alto de la Alianza.

Los aliados procuraron que Chile abandonara los territorios ocupados y que se recurriera a una solución arbitral para las diferencias que existían. Chile rechazó e insistió en que no renunciaría a los territorios ubicados al sur de la Quebrada de Camarones, lo que significaba que en las dos ocasiones se manifestaba dispuesto a dejar el puerto de Arica en manos del Perú.

TRIUNFO MILITAR DE CHILE. PAZ CON PERÚ Y TREGUA CON BOLIVIA

Lima fue ocupada y siguieron las escaramuzas en la llamada campaña de la Sierra. Se vivieron meses muy complicados y no fue fácil la negociación encaminada a poner fin de derecho al conflicto. No he encontrado antecedentes históricos sobre la eventual coordinación que podría haber existido en esa etapa entre Perú y Bolivia.

Chile y Perú negociaron directamente, sin participación boliviana, y la paz pudo restablecerse en 1883, con la firma del llamado Tratado de Ancón. Bolivia había sostenido que la guerra debía terminar a través de pactos de tregua que suscribieran los aliados con Chile, en negociaciones conjuntas o coordinadas.

Aparece claro que el Perú no participó de tales puntos de vista y es así como en el Tratado de Ancón se hace abstracción de cualquier derecho que pudiera haber tenido Bolivia en el sector ubicado al sur del río Loa y sólo se menciona a esa República en relación con el límite oriental de la provincia de Tarapacá. Parece más que claro que dicho tratado constituyó un factor determinante en relación con el futuro de Bolivia.

La suerte de Tacna y Arica quedaba entregada a un plebiscito que debería efectuarse dentro de los próximos diez años.

Bolivia sólo aceptó suscribir un pacto de tregua en 1884, el 4 de abril de 1884. En dicho acuerdo se estipulaba que «la República de Chile, durante la vigencia de esta tregua, continuará gobernando, con sujeción al régimen político y administra-

tivo que establece la ley chilena, los territorios comprendidos desde el paralelo 23 hasta la desembocadura del río Loa en el Pacífico, teniendo dichos territorios por límite oriental una línea recta que parte de Sapalegui, desde la intersección con el deslinde que los separa de la República Argentina, hasta el volcán Licancabur. De este punto seguirá una recta a la cumbre del volcán apagado Cabana: De aquí continuará otra recta hasta el ojo de agua que se halla más al sur, en el lago Ascotán; y de aquí otra recta que, cruzando a lo largo dicho lago, termine en el volcán Ollagua. Desde este punto, otra recta al volcán Túa, continuando después la divisoria existente entre el departamento de Tarapacá y Bolivia»⁹.

El Pacto de Tregua entró en vigor el 4 de diciembre de 1884.

DIÁLOGO CHILENO-BOLIVIANO A PARTIR DE 1884

Los contactos chileno-bolivianos no fueron fáciles en los años que siguieron a la suscripción del Pacto de Tregua. No surgieron, en general, problemas derivados del tema del mar, sino que de otras materias. Por ejemplo, el artículo 5º del Pacto de 1884 consagraba un restablecimiento de las relaciones comerciales entre ambos países y se acordaban franquicias que beneficiarían a los productos comerciales chilenos y bolivianos en el territorio de uno y otro país.

Mucho se ha escrito, especialmente en Bolivia, acerca de las negociaciones desarrolladas en 1895, en virtud de las cuales se abría la posibilidad de que si Chile –como consecuencia del cumplimiento del Tratado de Ancón– obtenía la ratificación de sus derechos sobre Tacna y Arica, cediera estas provincias a Bolivia. Cabe señalar que en un momento dado, Bolivia planteó también su interés en Mejillones o Pisagua, pero los acuerdos se concretaron exclusivamente en relación con Tacna y Arica, y las alternativas que veremos en relación con la caleta Vítor.

La eventualidad de la entrega de Tacna y Arica o de parte de esas provincias, parecía una interesante fórmula mediante la cual Chile –además de satisfacer las aspiraciones bolivianas– podría haber logrado una interesante ventaja geopolítica derivada de dejar en el pasado su vecindad con el Perú.

Los tratados –firmados en representación de Chile por el entonces Canciller don Luis Barros Borgoño– fueron los siguientes:

a) Tratado de Paz y Amistad en virtud del cual se reconocía la soberanía de Chile sobre el territorio que había quedado bajo su autoridad en virtud del Pacto de Tregua de 1884;

b) Tratado Especial sobre Transferencia de Territorios en virtud del cual se acordaba que si a consecuencia del plebiscito que haya de tener lugar en conformidad con el Tratado de Ancón, o en virtud de arreglos directos, adquiriese la República de Chile dominio y soberanía permanente sobre los territorios de Tacna y Arica, se obliga a transferirlos a la República de Bolivia en la misma forma y con la misma extensión que los adquiriera. Se acordaba que si Chile no obtuviera Tacna y Arica se comprometía a entregar a Bolivia la caleta Vítor hasta la quebrada de Camarones

⁹ Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile. Tratados y acuerdos internacionales con Bolivia.

u otra análoga. Quien conozca la citada Caleta puede certificar que se trata de un lugar con enormes ventajas desde un punto de vista técnico y de una majestuosa belleza, en especial en las rocas monumentales que la cierran por el sur;

c) Tratado de Comercio Chileno-Boliviano.

Los textos de estos tres instrumentos figuran en la publicación *Tratados, Convenciones y Arreglos Internacionales de Chile. 1810-1976. Tratados Bilaterales Chile-Bolivia*, editada por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile en 1975.

Los acuerdos fueron aprobados en Chile pero no en Bolivia. Se siguieron desarrollando contactos y podría decirse que la muerte definitiva de esos acuerdos se produjo cuando Chile envió a Bolivia en el año 1900 a don Abraham König, quien dirigió a la Cancillería pacheña una dura y controvertida nota en el mes de agosto de ese año.

TRATADO CHILENO-BOLIVIANO DE 1904

Las negociaciones que culminaron con la firma del Tratado de 1904 fueron relativamente breves.

Entre los mitos que ha procurado establecer Bolivia se destaca la insistencia de que el tratado se firmó porque Chile habría ejercido presión y amenaza de uso de la fuerza. Es una afirmación carente de sentido. Si Chile no ejerció presión en 1884 ¿por qué iba a hacerlo veinte años después?

Existen antecedentes más que fundados para acreditar que fue el diplomático boliviano Félix Avelino Aramayo quien dio los primeros pasos de la negociación que condujo al Acuerdo de 1904. Aramayo, en ese entonces acreditado en Londres, vino a Chile trayendo la renuncia de su país al mar pidiendo a cambio diversas compensaciones.

Estudiosos bolivianos contemporáneos plantean una interpretación adicional sobre momento que vivía Bolivia y las motivaciones de ese país para replantear sus exigencias de las dos últimas décadas, acompañando sus juicios con una transcripción de una opinión vertida por Gustavo Fernández en su libro «Bolivia en el laberinto de la Globalización», publicado en La Paz, en el año 2004. En la página 23 de dicho estudio Fernández expresa:

La urgencia de exportar el mineral a través de los puertos del Pacífico, fue un factor esencial de la política económica y de la política exterior del país, y condicionó sus actos, incluyendo por cierto la firma del Tratado de 1904.

Esta teoría tiene una extraordinaria coherencia y podría ser una más que valiosa explicación de la razón de que el primer enviado oficioso boliviano haya sido precisamente Aramayo, miembro de una de las familias más intensamente vinculadas con las exportaciones de minerales: los Aramayo de Chichas. En estas condiciones, don Félix Avelino servía en la mejor forma los intereses de su país y, al mismo tiempo, los de su familia de magnates mineros.

Para la Bolivia de comienzos del siglo XX facilitar la salida de sus minerales parecía ser más importante que el litoral. Estudios hechos por bolivianos muestran que entre 1895 y 1900 el 11 % de la producción minera boliviana estaba represen-

tada por el estaño. Según las mismas fuentes, ese porcentaje subió al 55 % entre 1900 y 1905, la época en que se negoció y se firmó el tratado.

En la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile de 1902, suscrita por el Ministro de la época señor Don Eleodoro Yáñez, se relata en forma muy clara y objetiva el desarrollo de los contactos y se enfatiza que:

En las conferencias celebradas sobre este particular se trató especialmente de los puntos que siguen:

- 1 Abandono por parte de Bolivia de toda pretensión a un puerto en el Pacífico;
- 2 Independencia comercial de ese país, quedando Chile sometido a la condición de la nación más favorecida;
- 3 Abono por parte de Chile de una suma de dinero, entregada por anualidades, que se destinará a la construcción de ferrocarriles que den fácil salida al Pacífico de los productos de Bolivia...

Sobre estos particulares se llegó a una inteligencia casi completa, quedando la negociación suficientemente avanzada para darle término una vez que se constituya la representación diplomática de uno y otro país, por medio del nombramiento de Ministros Plenipotenciarios.

El 20 de octubre de 1904 se firmaba en Santiago, entre el Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, D. Emilio Bello Codesido, y el Ministro Plenipotenciario de Bolivia, Sr. Alberto Gutiérrez, el Tratado de Paz, Amistad y Comercio que representa el término definitivo del período de tregua abierto por el Tratado de 1884 y, por ende, el restablecimiento pleno de la paz entre ambos países. Es posible que este hecho no haya producido un especial impacto a nivel internacional, en momentos en que la atención mundial estaba más firmemente puesta en las difíciles situaciones que se vivían en Africa Sur Occidental, en la guerra ruso japonesa y en la reelección de Teodoro Roosevelt en la presidencia de los Estados Unidos. En todo caso, es obvio que en la subregión –salvo en el Perú– el paso dado por los gobiernos de Santiago y La Paz fue recibido con gran satisfacción.

Desde un punto de vista de definición limítrofe, el acuerdo de 1904 es mucho más preciso y claro, en lo que se refiere a la determinación y descripción del límite internacional, que lo que había sido el Tratado de 1881 con Argentina y lo que sería después el de 1929 con el Perú. La descripción de la traza es particularmente minuciosa.

El mismo día 20 de octubre los plenipotenciarios firmaron un protocolo complementario en virtud del cual ambos gobiernos acordaban colaborar para que, en definitiva, Tacna y Arica quedaran en manos de Chile al completarse los procedimientos previstos en Ancón.

Cuando se habla de los efectos del Tratado de 1904, cabe señalar:

1. Bolivia renunció para siempre y en forma definitiva, a una salida propia y soberana al mar a cambio de las ventajas de diversa índole que se consignaban en el pacto de paz, luego de que sus bases fundamentales no sólo fueron largamente discutidas y estudiadas por los gobernantes, políticos y prensa bolivianos, sino que, además, respondían en altísimo porcentaje a las proposiciones que se plantearon por Bolivia al iniciarse los contactos previos en 1902.

2. Los líderes y dirigentes de la Bolivia de 1904 recibieron importantes espaldarazos de su ciudadanía en los años sucesivos. El General Montes, que al

presentarse como candidato a la Presidencia de la República, en 1903, había destacado como punto importante de su programa de Gobierno las bases del Tratado de Paz con Chile, obteniendo en las urnas el más amplio triunfo electoral que recuerda la historia política boliviana de la época, volvió pocos años después a la Primera Magistratura de la Nación. El canciller de Bolivia cuando se firmó el tratado, Sr. Eleodoro Villazón, fue elegido Presidente en el siguiente período presidencial. D. Félix Avelino Aramayo y D. Alberto Gutiérrez recibieron importantes misiones en los sucesivos gobiernos de su país. Las bases del Tratado de 1904, incluida la renuncia a puerto, por consiguiente, recibieron así un amplio respaldo popular que de una u otra manera alcanza características de un virtual «referéndum». No se podría comprender que un pueblo responsable, una nación seria, hubiere elevado a los referidos gobernantes y dirigentes a la más alta dignidad nacional, confiándoles la dirección de los destinos del Estado, si hubieran sido protagonistas de actos que después se pretendió calificarlos como contrarios a los intereses de Bolivia.

3. Las facilidades de ferrocarriles y de libre tránsito otorgadas a Bolivia pasaron a ser las más amplias que país mediterráneo alguno tendría en el siglo XX a través de Estados con litoral.

SEIS AÑOS DESPUÉS DE RENUNCIAR AL MAR BOLIVIA REPLANTEA ASPIRACIÓN PORTUARIA

En abril de 1910 el Gobierno de Bolivia, a través de su Canciller, Sr. Daniel Sánchez de Bustamante, dirigía una Circular a las Cancillerías de Santiago y Lima, manifestando que: «Bolivia no puede vivir aislada del mar; ahora y siempre, en la medida de sus fuerzas, hará cuanto le sea posible por llegar a poseer un puerto cómodo sobre el Pacífico; y *no podrá resignarse jamás a la inacción cada vez que se agite este asunto de Tacna y Arica que compromete las bases de su existencia*» (subrayado nuestro).

Más adelante, analizando la situación existente en la región, análisis centrado en el debate chileno-peruano sobre Tacna y Arica, manifestaba que confiaban que algún día «*los hechos y las altas previsiones impondrían la única solución posible de este grave problema sudamericano: la incorporación definitiva de todo o parte de Tacna y Arica al Alto Perú*».

El documento boliviano manifestaba que «...dentro del pensamiento esencial que sería la entrega de un puerto a Bolivia, y como consecuencia directa de la desaparición de la vecindad fronteriza entre el Perú y Chile, cabrían múltiples formas de acuerdo, con las cuales la diplomacia podría conciliar y sellar para siempre, y con vínculos indestructibles, los intereses y las aspiraciones de cada uno de los beligerantes en la guerra del Pacífico».

Concluía manifestando: «El Gabinete de La Paz estaría dispuesto a proponer bases y compensaciones satisfactorias a los de Santiago y Lima, siempre que ellos quisieran abrir las gestiones del caso y que contemplasen la actitud de Bolivia con justiciero espíritu».

BOLIVIA INICIA ACCIÓN INTERNACIONAL CONTRA EL TRATADO DE 1904

En esos años se inicia una larga serie de iniciativas bolivianas, algunas de ellas contradictorias y la mayoría sorprendentes, en que su análisis se complica como consecuencia de los avatares políticos de esa República.

La campaña internacional iniciada por Bolivia en 1919 con relación al tema marítimo y al Tratado de 1904 no fue óbice para que en los comienzos de 1920 se produjera un inicio de diálogo, que parecía constructivo, entre Chile y Bolivia en la ciudad de La Paz.

Durante su relativamente breve gestión en Bolivia, el representante diplomático de Chile –D. Emilio Bello Codesido– el mismo que como Canciller había firmado el Tratado de 1904, realizó una intensa actividad, la que se expresó en múltiples actividades de acercamiento y a través de un documento que se conoció como «Acta Protocolizada Bello-Gutiérrez», de 10 de enero. Firmaron este documento el Sr. Bello Codesido y el Canciller boliviano D. Carlos Gutiérrez.

En el mismo, el Canciller boliviano dejaba constancia de sus puntos de vista con respecto del Tratado de 1904. En particular, hacía presente que su país había formulado reclamaciones sobre el cumplimiento de algunas de sus cláusulas que no estaban debidamente atendidas, evitaba comprometerse a proporcionar respaldo a Chile en el plebiscito y terminaba subrayando que «la aspiración de Bolivia a puerto propio sobre el Pacífico no ha sufrido atenuación en época alguna de su historia y ha alcanzado en el momento actual mayor intensidad».

Concluía sus alegaciones manifestando que «de lo expuesto se desprende el hecho de que Bolivia, al aspirar a la incorporación de Tacna y Arica a su soberanía no solamente procede en virtud de haber perdido sus derechos a su antiguo litoral, sino también siguiendo una tradición que en justicia debe considerarse como un derecho que ella adquirirá a esos territorios, ya que hasta se celebró en 1826 un pacto que los asignaba al Alto Perú, pacto que no se perfeccionó por circunstancias que en nada amenguaban la legitimidad de ese acto internacional».

En las páginas finales del documento, ambos diplomáticos formulaban declaraciones y contradecaraciones. El representante chileno enfatizaba que cualquier avance en relación con esta materia estaba condicionado a que su país obtuviera los territorios de Tacna y Arica en el plebiscito previsto en el Tratado de Ancón, y a mayor abundamiento exteriorizaba cierta resistencia a considerar la cesión de Arica, insistiendo en cambio en la factibilidad de considerar territorios ubicados al norte de dicho puerto.

BOLIVIA LLEVA LA CUESTIÓN MARÍTIMA A LA SOCIEDAD DE LAS NACIONES

El Pacto de la Sociedad de las Naciones había sido aprobado en abril de 1919, durante la Conferencia de París. Los instrumentos respectivos habían sido firmados el 28 de junio del mismo año y su entrada en vigor se produjo en enero de 1920.

El 1 de noviembre de 1920 Bolivia presentaba ante la Sociedad de las Naciones su demanda de que el Tratado de 1904 fuera revisado, invocando el artículo 19 del Tratado de Versalles. Dicho artículo contenía las siguientes estipulaciones:

La Asamblea podrá, en cualquier tiempo, invitar a los Miembros de la Sociedad a que procedan a nuevo examen de los tratados que hayan dejado de ser aplicables, así como de las situaciones cuyo mantenimiento pudiera poner en peligro la paz del mundo.

Chile, en nota de 26 de noviembre de 1920, rechazó el planteamiento de Bolivia y subrayó que ese país «renunció libre y espontáneamente en 1904 al territorio que mediaba entre nuestra primitiva frontera norte y la provincia de Tarapacá».

Bolivia cometió errores de forma y de fondo en su presentación. En definitiva, se solicitó la opinión de expertos, la que fue desfavorable a los planteamientos del gobierno de La Paz.

Agustín Edwards, al comentar este informe puso énfasis en que «Bolivia puede buscar satisfacción en negociaciones directas libremente consentidas, Chile no le ha cerrado jamás esa puerta a Bolivia, y estoy en situación de declarar que nada nos sería más agradable que contemplar directamente con ella los mejores medios para ayudar a su desarrollo». Al mismo tiempo, expresó que la delegación de Chile se congratulaba de que se hubiera evitado sentar un precedente que podría haber sido funesto para la organización.

EL ARBITRAJE CHILENO-PERUANO SOBRE TACNA Y ARICA

A comienzos del año 1922 los gobiernos de Chile y el Perú recibieron una invitación del gobierno de los Estados Unidos –en ejercicio de buenos oficios bienvenidos por las Partes– para reunirse en Washington con el propósito de buscar un procedimiento que permitiera facilitar un entendimiento en relación con el ya largo debate relativo al cumplimiento del artículo III del Tratado de Ancón.

Se iniciaron algunos meses después conversaciones que culminaron con el arbitraje –encomendado al Presidente de los Estados Unidos– relativo a la posibilidad o imposibilidad de efectuar el plebiscito previsto en el Tratado de 1883 para determinar el destino definitivo de Tacna y Arica.

Esta iniciativa del gobierno de los Estados Unidos dio lugar a numerosas gestiones del Gobierno de Bolivia, efectuadas ante el Departamento de Estado norteamericano con miras a obtener que el gobierno de La Paz fuera invitado también a tomar parte en las conversaciones de Washington, iniciativa que fue rechazada.

LA PROPOSICIÓN KELLOGG

Otro hito importante lo encontramos en la llamada «Proposición Kellogg».

Con posterioridad al fallo de EE.UU. sobre Tacna y Arica, en 1926, el Secretario de Estado norteamericano Sr. William Kellogg –mostrando cierta fatiga de su Gobierno ante los años transcurridos sin poder cooperar a que se lograra un entendimiento sobre el cumplimiento de las obligaciones del artículo III del Tratado de Ancón– presentó una proposición oficializada mediante Memorandum de 30 de noviembre, entregado a las Cancillerías de Chile y el Perú, y también a Bolivia, sugiriendo que «las Repúblicas de Chile y del Perú» se comprometieran «libre y

voluntariamente en uno o varios Protocolos a ceder a la República de Bolivia a perpetuidad todo derecho, títulos o intereses que ellas tengan en las provincias de Tacna y Arica»¹⁰.

Chile expresó aceptación, en principio, de la propuesta del Gobierno de Estados Unidos, señalando en Memorandum entre que Chile procedía en tal sentido «en obsequio a la gran causa de la confraternidad americana y llevado por su anhelo de favorecer la reconciliación de los países envueltos en la Guerra del Pacífico»¹¹. La iniciativa murió al ser rechazada por el Perú.

EL TRATADO CHILENO-PERUANO DE 1929

En 1929 Chile y Perú alcanzaron un acuerdo quedando Tacna para el Perú y Arica para Chile.

En un protocolo complementario se estipulaba que

Las Repúblicas contratantes se obligan a no enajenar sus derechos a la posesión o dominio del territorio que se dividen entre sí por el presente Tratado, a favor de otro Estado, sociedad o individuo particular.

Este protocolo ha tenido importantes efectos en negociaciones efectuadas entre Chile y Bolivia a partir de 1950.

CHILE Y BOLIVIA EN LA DÉCADA DE 1930

Una gran parte de la década de 1930 encontró a autoridades, estudiosos y al pueblo boliviano inmersos en el tema de la guerra del Chaco, lo que hizo que el tema de las relaciones con Chile quedara temporalmente en un segundo término. Bolivia vivió una época difícil, tal vez más compleja que la angustia en que normalmente vivía inmerso su pueblo.

En la segunda mitad de dicha década, sin embargo, se alcanzaron importantes acercamientos, en especial a raíz de un acta firmada el 23 de diciembre de 1936, en Buenos Aires, por los Cancilleres Miguel Cruchaga y Enrique Finot, de Chile y Bolivia, respectivamente. Ambos Cancilleres se encontraron en Buenos Aires con motivo de la Conferencia Panamericana de la Consolidación de la Paz y acordaron crear una Comisión Mixta encargada de estudiar y proponer medidas encaminadas a mejorar el conjunto de las relaciones económicas de los dos países. Ambos Ministros actuaban movidos por el encomiable anhelo de estimular las vinculaciones comerciales y económicas, de estudiar diferentes aspectos de la vida de relación entre ambos países, mejorar y abaratar los transportes, facilitar la cooperación técnica, etc.

¹⁰ *Chile y Bolivia. Un largo camino*, C. Bustos, pág. 122.

¹¹ *Chile y Bolivia. Un largo camino*, C. Bustos, pág. 122.

NOTAS DE 1950. LA REVOLUCIÓN DE 1952. EL PERÍODO 1943-1955

En pocas épocas hubo de parte de Chile un interés tan genuino en llegar a entendimientos con Bolivia, como ocurrió durante la Presidencia de Don Gabriel González Videla (1946-52).

Se desarrollaron importantes contactos entre el Canciller chileno Horacio Walker Larraín y el embajador boliviano Alberto Ostría Gutiérrez. La idea era dar un corredor a Bolivia al norte de Arica, a cambio de agua para las provincias chilenas del norte.

Escritores bolivianos han señalado que Chile habría mostrado gran codicia en relación con los recursos hídricos de Bolivia. Lo cierto es que Ostría Gutiérrez albergaba desde muchos años antes la idea de negociar mar por agua dulce. En su libro «Una Obra y un Destino», en que entrega su visión de la política exterior de Bolivia con posterioridad a la Guerra del Chaco, que apareció en Buenos Aires en 1946, es decir, cuatro años antes de estas conversaciones, manifestaba lo siguiente:

...la obra de Bolivia con Chile únicamente será completa y definitiva cuando los verdaderos estadistas de ambas partes mirando no hacia el pasado sino hacia el porvenir, lleguen a dar una solución, gradual si se quiere, pero efectiva, al problema portuario boliviano.

Agregaba que podría resolverse problemas con soluciones «que hoy parecen fruto de la fantasía, pero que pueden llegar a ser una realidad, como la irrigación del desierto norte chileno con las aguas del lago Titicaca»¹².

En junio de ese año (1950), el Canciller chileno Walker Larraín y el Embajador boliviano Ostría Gutiérrez, intercambiaron Notas, acordando entrar formalmente en negociaciones directas, que permitieran a Bolivia una salida propia y soberana al Pacífico y a Chile obtener determinadas compensaciones no territoriales.

Ambos gobiernos habían convenido mantener en estricto secreto las conversaciones en curso y el aludido cambio de notas, hasta que estas maduraran adecuadamente. Sin embargo, filtraciones en los medios de comunicación chilenos revelaron la existencia de tales negociaciones.

La bomba política estalló cuando la revista «Ercilla», de Santiago, publicó un espectacular reportaje afirmando en primera plana la existencia de «Un plan Trascendental. Chile acepta en principio ceder una salida al mar a Bolivia».

Comentarios del Presidente Truman formulados varios meses después –en marzo del año 1951– provocaron reacciones y polémicas. El Presidente González Videla hizo el día 29 de marzo una detallada declaración sobre las relaciones con Bolivia y sus conversaciones con el mandatario norteamericano, con quien, en un momento de buen humor, tocó piano a cuatro manos en la Casa Blanca. Podría decirse que es el documento más significativo que directamente ha emitido un mandatario chileno en relación con el tema y que confirma la buena disposición chilena que había inspirado el intercambio de notas del Canciller Walker Larraín con el Embajador Ostría Gutiérrez a que nos hemos referido. Dicha declaración se reproduce íntegramente en la Memoria del Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile de 1950.

¹² *Op. cit.*, pág. 61.

LA REVOLUCIÓN DE 1952. NUEVOS TIEMPOS EN LA RELACIÓN BILATERAL

Se entró en una etapa en que el contacto bilateral chileno boliviano alcanzó niveles muy intensos, en particular durante la primera parte de la administración del General Carlos Ibáñez del Campo, con el gobierno movimientista del Presidente Paz Estenssoro, asentado en el Palacio Quemado.

En esa época, se producía entre Chile y Bolivia una etapa de interesante diálogo, que hemos recordado algunas páginas atrás y que culminó en las referidas notas de 1950. Chile formuló importantes planteamientos los que, sin embargo, no se concretaron en avances en vista de la escasa receptividad mostrada por los más influyentes sectores bolivianos, en una etapa que se caracterizó por bruscos cambios internos.

Especialmente entre 1953 y 1955 se registraron notables acercamientos, sin que en ningún momento figuraran en las expresiones públicas de la parte boliviana menciones para el tema marítimo, confirmando la posición que venía manteniendo Paz Estenssoro desde antes de asumir la Primera Magistratura de la Nación.

Su opinión en el sentido de que el subdesarrollo de Bolivia no tenía vinculación con la falta de acceso soberano al mar, podría estimarse más que ratificada por otros cronistas bolivianos de la época.

Paz Estenssoro visitó Arica y el General Ibáñez fue a La paz. No hubo en estas ocasiones planteamientos bolivianos sobre el mar.

Durante largo tiempo desaparecieron en la esfera oficial boliviana los ataques y las acusaciones en contra de Chile. Uno de mis jefes en mis primeros años de Cancillería, que se desempeñó como Encargado de Negocios de Chile en Bolivia en esa época me comentaba que durante su gestión había expresado a Santiago su opinión sobre la actitud del gobierno de Víctor Paz en los siguientes términos: «no debe creer que lo hacen para sernos gratos, ni para que las generaciones bolivianas futuras olviden sus sentimientos reivindicacionistas, ni siquiera para buscar un estrecho acercamiento boliviano-chileno, sino porque se trata de un gobierno realista que no desea agregar a su larga lista de problemas insolubles uno más...»; «...creo que el gobierno del MNR se hará el campeón de la cuestión portuaria y reiniciará antiguas campañas tan pronto lo crea necesario para mantener su popularidad, tocando la fibra del patriotismo, como siempre ha ocurrido en la historia de Bolivia».

LA CUESTIÓN DEL RÍO LAUCA

El tema relativo a la utilización por Chile de parte de las aguas del río Lauca, que hizo crisis en 1962, durante la administración Alessandri Rodríguez, constituye un caso digno de estudiarse en profundidad, por el hecho de que en la gestación del problema se entrelazan debates relativos al aprovechamiento de un recurso hídrico compartido con el siempre permanente tema de las aspiraciones marítimas de Bolivia.

El Lauca es un río internacional de curso sucesivo que nace en territorio chileno en las ciénagas de Parinacota (4.400 metros de altura) y es alimentado desde la vecina laguna Cotacotani. Después de recorrer áreas del norte chileno, en las cercanías del Lago Chungará, el río ingresa a territorio boliviano a 3.900 metros de

altura, aproximadamente, para recorrer una distancia apreciable y desembocar en Coipasa (3.760 metros de altura), donde sus aguas se evaporan o se consumen en el salar del mismo nombre.

Se había producido sobre este tema un largo diálogo entre ambos países, desde 1939. En las Memorias de ambas Cancillerías y en diversas otras publicaciones hay constancia de las numerosas comunicaciones intercambiadas entre los dos gobiernos en relación con este proyecto.

Existe en los registros y memorias de ambas Cancillerías constancia de numerosos intercambios de comunicaciones, iniciados el 10 de noviembre de 1939, por la Embajada chilena en La Paz, que se encontraba a cargo del Embajador Benjamín Cohen, quien desde un principio aclaró que el aprovechamiento de las aguas en nada perjudicaría los derechos bolivianos como ribereño del curso inferior del río y que se encuadraba en lo estipulado en la Declaración de Montevideo de 1933.

Desde un principio quedó claro, a juicio del gobierno de Chile, que no se trataba de una desviación del río sino tan sólo de un aprovechamiento muy limitado y parcial de sus aguas.

En el mes de agosto de 1949 se realizó una reunión técnica mixta de ambos países en la zona, verificando que el proyecto de las obras de captación no alcanzaría a tomar sino un porcentaje menor de su caudal.

Chile entendió que estaba en condiciones de dar inicio a los trabajos de canalización y captación, procediendo en consecuencia.

Sin embargo, en 1958, Bolivia volvió a insistir en sus reservas frente a los trabajos que se realizaban en el río Lauca. Sostuvo que no se había llegado a un entendimiento adecuado y, junto con pedir la suspensión de los trabajos de captación, solicitaba nuevos antecedentes técnicos sobre las obras.

El 6 de marzo de 1959, el Canciller Vergara Donoso remitió una larga nota al embajador boliviano en Santiago, Renán Castrillo, resumiendo las alternativas de los veinte años de conversaciones sobre la materia. Reiteró que no se había producido ninguna alteración a los antecedentes en poder y en conocimiento del Gobierno Boliviano, que Chile proseguiría la ejecución de las obras, ya que ellas se ajustaban al procedimiento de la Declaración de Montevideo, y en una década no se había presentado objeción técnica alguna sobre las mismas, e insistía Chile en que se designara una nueva comisión mixta que visitara el lugar.

La llamada «cuestión marítima» comenzó a agitarse conjuntamente con las acciones relacionadas con las obras en el río Lauca y a entremezclarse más y más ambos temas.

Los acontecimientos se fueron complicando en los primeros meses de 1962. Existía una situación —el Lauca— que estaba siendo largamente conversada por ambos países y de la noche a la mañana las autoridades bolivianas comenzaron a darle connotaciones que jamás debió tener. Se mezcló la cuestión de carácter técnico con el tema de las pretensiones marítimas de Bolivia y podría sostenerse que la crisis final se precipitó en el caso del Lauca a partir del momento en que el Canciller Carlos Martínez Sotomayor fue categórico para expresar al Embajador Monroy Block de Bolivia —verbalmente y mediante Memorandum— que el Gobierno de Chile no estaba dispuesto a mezclar en una misma agenda el tratamiento del Lauca y la cuestión marítima. Junto al fracaso de reuniones de alto nivel que pudieron

haber sido provechosas, quedó abruptamente sin concretarse un desplazamiento a Santiago del Canciller de Bolivia. Esta situación impulsó al Presidente Jorge Alessandri a dar la orden de abrir las compuertas para iniciar sin nuevas dilaciones el aprovechamiento parcial de las aguas del Lauca, lo que se concretó, en un clima cargado de acusaciones y tergiversaciones de parte de Bolivia, a las 0,30 hs. del domingo 15 de abril.

El 16 de abril de 1962 el Canciller Fellman Velarde de Bolivia entregó a la prensa un comunicado expresando que la medida adoptada por el Gobierno de Chile, de desviar parte de las aguas del río Lauca, constituía «un acto de agresión» en contra de Bolivia, agregando que su Gobierno había informado a la OEA sobre la «inminencia» de esta acción y que en las próximas horas denunciaría «la consumación de la agresión chilena a la O.E.A. para que ese organismo tome las medidas a que está obligado por el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca»¹³.

No era difícil acreditar la carencia de fundamento de las aseveraciones bolivianas. Había algunas que caían por su peso, como que Chile había interrumpido el diálogo en circunstancias de que había sido el Canciller de Bolivia el que intempestivamente había cancelado un viaje a Santiago para conversar precisamente sobre este tema.

Por otra parte, Bolivia desconocía que es un elemento de la esencia de un río internacional –o en otras palabras de «*un recurso hídrico compartido*»– es ser precisamente eso: *compartido*.

Años después Bolivia incurriría en inconsecuencias aún más extremas en el tratamiento del tema del Río Silala.

Bolivia recurrió a la OEA. El 13 de abril –antes de que Chile procediera a la captación de parte de las aguas– Bolivia había hecho llegar una nota al Presidente del Consejo de la O.E.A., afirmando que existía una amenaza inminente de agresión a su integridad territorial por parte de Chile, haciendo presente que el caudal de ese río (Lauca) que ingresa a Bolivia es parte de su patrimonio territorial y no puede aceptar que otro país lo vulnere por sí y ante sí.

El día 17 de abril –cuarenta y ocho horas después de que Bolivia había decidido suspender sus relaciones diplomáticas con Chile– el Canciller Fellman Velarde comunicaba al Presidente del Consejo que la agresión chilena había sido «consumada» y solicitaba la inmediata convocatoria del Órgano de Consulta previsto en el Tratado Interamericano de Asistencia Recíproca (TIAR).

En su comunicación, dejando de manifiesto una vez más la vinculación que Bolivia había dado al Lauca con el tema marítimo, Fellman Velarde señalaba lo siguiente: «Sea ésta una solemne oportunidad para llevar una vez más ante la conciencia de América la grave injusticia que pesa sobre el pueblo boliviano y que impide que en igualdad de condiciones a los demás pueblos hermanos del continente, acelere y alcance los objetivos de un mayor desarrollo y un mejor bienestar»¹⁴.

En definitiva, en el mes de mayo, el Consejo de la OEA aprobó una resolución que en la práctica constituyó un rechazo de los planteamientos de Bolivia. El organismo no aceptó la convocatoria al órgano de consulta, lo que obviamente debía interpretarse

¹³ *La demanda marítima boliviana en los foros internacionales*, pág. 73.

¹⁴ *Ibid.*, pág. 76.

como una clara consagración de la idea de que no había habido una agresión en contra de Bolivia que pudiera haber puesto en peligro la paz continental.

En la parte resolutive de la Resolución se señalaba como acuerdos del Consejo los siguientes:

1.- Hacer votos porque los Gobiernos de Bolivia y Chile normalicen a la brevedad posible sus relaciones diplomáticas.

2.- Hacer un llamado amistoso al Gobierno de Bolivia para que con el espíritu de cooperación que ha demostrado en la consideración de este asunto, acuda a alguno de los medios de solución pacífica de las controversias que contempla el Sistema Interamericano.

3.- Hacer un llamado amistoso al Gobierno de Chile para que continúe cooperando en los esfuerzos encaminados a hallar el medio pacífico que ofrezca mayores posibilidades de solucionar prontamente la controversia.

4.- Ofrecer a los Gobiernos de Bolivia y Chile, en los términos del Tratado Interamericano de Soluciones Pacíficas (Pacto de Bogotá), que ambos suscribieron en la IX Conferencia Internacional Americana, los servicios del Consejo que, con relación a los procedimientos de solución pacífica, señala dicho Tratado.

La Cancillería chilena emitió el mismo día 24 de mayo una declaración, la que en uno de sus párrafos expresa:

Es motivo de honda satisfacción para todos los chilenos comprobar que la más alta Institución del Sistema Regional no considera que Chile ha cometido agresión alguna en contra de Bolivia ni ha puesto en peligro la paz de América, como lo han afirmado en forma reiterada los Representantes del vecino país, desestimando de este modo las argumentaciones con que pretendió impresionar a la opinión pública continental.

Bolivia llevó sus argumentaciones a las Naciones Unidas y a otros foros internacionales- Paralelamente, había iniciado pasos diplomáticos encaminados a que se inscribiera en la agenda de la siguiente Asamblea General de la O.E.A. el tema «El Problema Portuario de Bolivia».

Para cerrar el análisis del caso Lauca cabría recordar expresiones del ex-Canciller Martínez Sotomayor que en su obra citada formula las siguientes conclusiones con respecto al respeto de Chile por los tratados vigentes en lo que se refiere a los aspectos debatidos en torno al Lauca, además de conceptos emitidos por el Presidente Paz Estenssoro en su Mensaje al Congreso Nacional de 1964. Dice el ex-Canciller Martínez Sotomayor lo siguiente:

«Para nosotros hay un hecho evidente: a Bolivia no le interesa el problema del río Lauca. La captación por Chile de una parte de sus aguas no le ocasiona ningún perjuicio. Si no fuese así, habría aceptado un fallo judicial. Lo que interesa a Bolivia es aprovechar esta controversia con Chile para plantear su problema portuario. Ya este propósito se traslució claramente en los alegatos bolivianos en el Consejo de la OEA. Y más tarde se hizo evidente, especialmente en el desarrollo de la gestión Facio. Mientras por una parte Bolivia aparenta querer negociar directamente con Chile, por otra sostiene la tesis revisionista de los tratados, habla de que el Tratado de 1904 es injusto y de que le fue impuesto por la fuerza.

La tesis de la revisión de los tratados de límites sería fatal no sólo para Chile,

sino que para América toda. Traería la anarquía total en nuestro continente, ya que la gran mayoría de los límites actuales, tanto en América del Norte como en América Central y en la del Sur, han sido fijados por tratados internacionales cuya validez no puede ser puesta en duda sin provocar los más grandes conflictos»¹⁵.

Martínez Sotomayor, considerado por muchos como uno de los más destacados Cancilleres chileno de la segunda mitad del siglo XX, manejó con gran acierto el desarrollo de esta crisis.

CONTACTOS DURANTE LAS ADMINISTRACIONES DE FREI Y ALLENDE

Al asumir su cargo, en noviembre de 1964, el Presidente Frei puso énfasis en que era una de sus metas prioritarias «mantener las más cordiales relaciones con todos los países, particularmente con los vecinos»¹⁶. La administración Frei Montalva se interesó en buscar mecanismos que permitieran restablecer las relaciones bilaterales, en la convicción de que es importante que los países –en especial los vecinos unidos por tantos vínculos históricos y geográficos– tengan un canal adecuado para dialogar y buscar entendimientos.

No tuvieron éxito estos esfuerzos, pese a que hubo una serie de sondeos, acercamientos, diálogos informales, etc., que en determinados momentos llevaron a imaginar que el gobierno chileno, bajo la inspiración presidencial y con la cooperación de las importantes personalidades que se ocupaban del quehacer internacional lideradas por el Ministro Gabriel Valdés Subercaseaux, único Canciller del sexenio, podría lograr llegar a entendimientos con Bolivia, inicialmente para un restablecimiento de las relaciones.

En su obra «Oportunidades Perdidas. Bolivia y el Mar», publicada en La Paz en 1987, Montenegro dice lo siguiente:

Una de las primeras medidas adoptadas por el Presidente Eduardo Frei al asumir el mando en Chile, a fines de 1964, fue promover un encuentro de agentes confidenciales que, en efecto, se reunieron en Nueva York, con motivo de la Asamblea de la ONU. Ellos eran Gustavo Medeiros de Bolivia y Enrique Bernstein de Chile. Se hicieron sondeos en torno a las proposiciones gradualistas de Chile que se plantearían nuevamente a lo largo del régimen de la Democracia Cristiana¹⁷.

En su último mensaje a la Nación, el 21 de mayo de 1970, el Presidente Frei formulaba comentarios en relación con Bolivia tanto en su parte general, leída ante el Congreso Pleno, como en los párrafos que dedicaba a la política desarrollada en relación con el continente.

En la página 9 de dicho Mensaje encontramos las siguientes expresiones:

La participación de Bolivia en el Acuerdo de Integración Subregional ha sido recibida en Chile con la más profunda satisfacción. Vemos en este paso promisorias expectativas de cooperación económica y desarrollo conjunto que da una nueva dimensión a nuestra vecindad geográfica. Todos nos une a Bolivia; compartimos

¹⁵ *Chile y el Mundo. 1970-1973*, J. Fermandois, pág. 147.

¹⁶ *Chile y el Mundo. 1970-1973*, J. Fermandois, pág. 147.

toda clase de intereses y conexiones. Por desgracia, las relaciones diplomáticas aún no se reanudan. Nuestros esfuerzos perseverantes, cuyos testimonios la opinión pública chilena e internacional conoce, son demostración de buena fe y activo interés.

En la página 242, en la parte no leída ante el Congreso y vinculada con el quehacer de la Cancillería chilena, se intercalaban las siguientes expresiones:

Preocupación del gobierno ha sido la forma en que encontramos nuestras relaciones con Bolivia. Por ello se han sostenido numerosas conversaciones con los sucesivos Cancilleres de Bolivia, así como con otras prominentes personalidades de ese país. En todas ellas se hizo presente, dentro de un espíritu franco y constructivo, el propósito de buscar la manera de restablecer relaciones diplomáticas.

Durante la administración Allende, hubo contactos con Bolivia mientras gobernaba en ese país el General Juan José Torres. Hubo diálogos que incluyeron una visita a La Paz del senador Volodia Teitelboim conversaciones entre el Cónsul boliviano en Chile, Franz Ruck, con el Jefe de Gabinete del Ministro Clodomiro Almeyda, Ramón Huidobro,

Walter Montenegro, en su obra tantas veces citada, afirma que para romper el hielo de la falta de relaciones diplomáticas, se ideó el procedimiento de que, con motivo de una visita a Arica, el Presidente Allende haría desde allí una llamada telefónica de cortesía al Presidente Torres, llamada que sería seguida de otros contactos. Montenegro agregaba que «lamentablemente, el Presidente Juan José Torres fue derrocado uno o dos días antes de la fecha señalada para el llamado telefónico. Otro dramático ejemplo del efecto de la inestabilidad política interna sobre nuestras relaciones y gestiones internacionales».

Agregaba Montenegro el siguiente comentario: «Hasta se dice que ya se tenía pensado un primer embajador chileno en Bolivia: Pablo Neruda». Esta versión la recoge también Guillermo Gutiérrez Veja-Murguía en su obra *Negociaciones Diplomáticas con Chile* (1975).

Asumía el poder, y se mantendría siete años en el Palacio Quemado, el General Hugo Banzer, quien debería escribir en el futuro páginas importantes en la historia de las relaciones bilaterales. Sus primeros meses en el poder resultaron complicados en la relación con Chile por reacciones bolivianas primero frente a opiniones que habría vertido Salvador Allende sobre la caída de Juan José Torres y después por las actividades que supuestamente desarrollaban en Chile exiliados políticos bolivianos. El Gobierno de La Paz metía en el mismo saco a La Habana, Santiago y Moscú, como eventuales promotores de desestabilización de la administración Banzer.

11 DE SEPTIEMBRE DE 1973

El gobierno militar chileno sostuvo sucesivos diálogos con Bolivia.

Como antecedente, y como expresión de buena voluntad chilena, cabe señalar que Chile participó —representado por el Canciller Patricio Carvajal— en las conversaciones que habían conducido a la Declaración de Ayacucho, de diciembre de 1974. En dicho documento se había expresado, entre otras cosas, lo siguiente: «Al

reafirmar el compromiso histórico de fortalecer cada vez más la unidad y solidaridad entre nuestros pueblos, prestamos la más amplia comprensión a la situación de mediterraneidad que afecta a Bolivia, situación que debe demandar la consideración más atenta hacia entendimientos constructivos»¹⁷.

Dentro de este esquema no sorprendió que, a poco andar, los Presidentes Banzer y Pinochet se reunieran en Charaña el 8 de febrero y levantaran un Acta, respecto de la cual cabe subrayar los siguientes elementos:

a) Los Presidentes reafirmaron su plena adhesión a la Declaración de Ayacucho, en la que se refleja fielmente un espíritu solidario y abierto al entendimiento en esta parte de América.

b) Ambos mandatarios con ese espíritu de mutua comprensión y ánimo constructivo, han resuelto que continúe el diálogo a diversos niveles para buscar fórmulas de solución a los asuntos vitales que ambos países confrontan, como el relativo a la situación de mediterraneidad que afecta a Bolivia dentro de recíprocas conveniencias y atendiendo a las aspiraciones de los pueblos boliviano y chileno.

c) Los Presidentes, para materializar los propósitos señalados en la presente declaración conjunta, han resuelto normalizar las relaciones diplomáticas entre sus respectivos países a nivel de Embajadores¹⁸.

Se inició un proceso muy dinámico. Se acreditaron Embajadores en Santiago y La Paz. Chile designó a Rigoberto Díaz Gronow y Bolivia a Guillermo Gutiérrez Vea-Murguía. El primero, un distinguido funcionario de carrera, de gran capacidad, eficiencia y simpatía personal, que se había ganado la confianza de amplios sectores bolivianos durante el período previo en que se había desempeñado como Cónsul General de Chile. Me atrevería a sostener que Díaz es uno de los diplomáticos chilenos recordados con mayor afecto en La Paz por su gestión de acercamiento, unida a su sencillez y afabilidad. El segundo, un distinguido político de destacada trayectoria, que incluso había postulado a la Presidencia de la República en las elecciones del año 1950.

LAS POSICIONES DE CHILE Y BOLIVIA

En agosto de 1975, Bolivia hizo su planteamiento en forma muy precisa, mediante «Ayuda Memoria» fechado el día 26 de ese mes. La Embajada de Bolivia en Santiago planteaba los lineamientos de una negociación que a juicio de su gobierno permitiría alcanzar «soluciones mutuamente convenientes», los que, en líneas generales, consistían en lo siguiente:

1) Cesión a Bolivia de una costa marítima soberana entre la Línea de la Concordia y el Límite del radio urbano de la ciudad de Arica. Esta costa deberá prolongarse con una faja territorial soberana desde dicha costa hasta la frontera boliviano-chilena, incluyendo la transferencia del ferrocarril Arica-La Paz.

2) Cesión a Bolivia de un territorio soberano de 50 kilómetros de extensión a

¹⁷ «Charaña», P. Carvajal, pág. 39.

¹⁸ *Historia de las Negociaciones chileno-bolivianas. 1975-1978*, M. de RR.EE. de Chile, pág.41.

lo largo de la costa y 15 kilómetros de profundidad, en zonas apropiadas a determinarse, alternativamente, próximas a Iquique, Antofagasta o Piragua¹⁹.

Chile aceptó entregar a Bolivia una franja al norte de Arica.

Lo anterior con compensaciones territoriales.

La idea de enclaves al sur fue de inmediato rechazada y descartada.

El Embajador boliviano por Nota 681/108 del 16 de diciembre de 1975, manifestó lo siguiente: «Cumplo también en agradecer a Vuestro Gobierno, en nombre del Gobierno de Bolivia, la decisión expresada por el Excelentísimo Señor Presidente de la República, Gral. D. Augusto Pinochet Ugarte, mediante el Señor Ministro de Relaciones Exteriores, de conceder a Bolivia una costa marítima soberana, unida al territorio boliviano por una faja territorial igualmente soberana»²⁰.

Se hizo en ese momento la consulta al Perú que correspondía de acuerdo al artículo primero del Protocolo Complementario del Tratado de 1929. Se entendía que Perú debía contestar positiva o negativamente. Hubo dos rondas de conversaciones con participación, por Chile, de Enrique Bernstein y Julio Philippi. El Perú estuvo representado por el entonces Secretario General de Torre Tagle y después embajador en Chile Luis Marchand.

Lima –en vez de contestar si o no, como se esperaba– formuló una sorprendente contrapropuesta sugiriendo:

a) la cesión a Bolivia de un corredor soberano por el norte de la provincia de Arica, paralelo a la línea de la Concordia, que se iniciaría en la frontera boliviano-chilena y se prolongaría hasta la carretera de Arica a Tacna;

b) el establecimiento en la provincia de Arica, a continuación del corredor, de un área territorial bajo soberanía compartida de los tres Estados: Chile, Perú y Bolivia.

c) Concesión a Bolivia del derecho a construir un puerto bajo su exclusiva soberanía, en el litoral del trapecio.

d) Soberanía exclusiva de Bolivia sobre el mar adyacente al litoral del territorio bajo soberanía compartida, lo que significaría que Bolivia tendría mar pero no costa propia.

e) Constitución de una administración portuaria trinacional en el puerto de Arica.

f) establecimiento por los tres países de un polo de desarrollo económico bajo soberanía compartida.

Este planteamiento no podía sino ser rechazado por Chile ya que, de una u otra manera, constituía una reapertura de situaciones ya superadas con el Tratado de Lima de 1929.

Un elemento interesante se refiere al hecho de que el acuerdo que se había alcanzado entre Chile y Bolivia contemplaba, como hemos dicho, la cesión a ese país de un espacio marítimo entre el que coincidía con el punto en que la Línea de la Concordia llegaba al mar, constituyendo la partida del límite marítimo establecido en 1952 y 1954, y el paralelo que partía del punto en que tocaba el mar el límite sur del eventual corredor soberano de Bolivia.

¹⁹ M. de RR.EE. de Chile, *Historia de las Negociaciones chileno-bolivianas. 1975-1978*, p. 42.

²⁰ M. de RR.EE. de Chile, *Historia de las Negociaciones chileno-bolivianas. 1975-1978*, p. 143.

Perú en esa oportunidad no hizo ninguna observación al respecto, en una nueva demostración de que Lima en esa época no defendía la tesis que infundadamente ha planteado ahora sobre los espacios marítimos, bajo la administración del Presidente Toledo, que se ha caracterizado por una permanente actitud antichilena.

Parece absolutamente claro, en todo caso, a la luz de estos antecedentes, que el fracaso de la negociación de Charaña fue de responsabilidad del Perú.

Pese a todo, prosiguió por algún tiempo un desfalleciente diálogo chileno-boliviano.

Banzer envió emisarios que no volvieron satisfechos a La Paz. El 9 de marzo, a última hora, el Encargado de Negocios de Bolivia solicitó una entrevista para un Enviado Confidencial del Presidente Banzer, el señor Willy Vargas, Ministro Secretario Nacional para los Asuntos de Integración. El Ministro de Relaciones Exteriores, Vicealmirante Patricio Carvajal, tuvo dos extensas reuniones con el señor Vargas el 10 de marzo.

Por último, tras prolongada agonía, en que fueron pocos los bolivianos que reconocieron la responsabilidad de Lima en el fracaso, las conversaciones Santiago-La Paz fueron bruscamente desahuciadas por el General Banzer.

Bolivia, una vez más, suspendía sus relaciones diplomáticas con Chile, en la triste jornada del 17 de marzo de 1978.

No es fácil buscar una interpretación clara de la actitud del Gobierno del Presidente Banzer.

Pareciera, en verdad, que una parte importante de la explicación habría que buscarla en el ámbito doméstico de Bolivia. Desde que empezaron los contactos Banzer-Pinochet hubo en ese país grupos que se opusieron en forma feroz a una solución del problema.

En todo caso, la negociación terminó por decisión unilateral de Bolivia en momentos muy difíciles en el cuadro vecinal que encaraba Chile. Como ha ocurrido tantas veces, hay elementos de juicio para pensar que lo que ocurría en el ámbito de las relaciones chileno-argentinas puede haber sido determinante en la decisión boliviana. La situación chileno-argentina era muy delicada. Buenos Aires había declarado «insanablemente nulo» el laudo del Beagle y la Comisión I del Acta de Puerto Montt (distensión) no lograba avanzar satisfactoriamente en sus esfuerzos por evitar un conflicto. Siempre he pensado –como se expresa en otra parte de este estudio– que en varias etapas de la relación chileno-boliviana los gobernantes de turno en La Paz han planificado sus acciones tomando en consideración, en uno u otro sentido, el nivel de la relación chileno-argentina. Eso ocurrió, por lo menos, en 1879, 1902, 1978 y 1986. En 1986, Paz Estenssoro habría proclamado su idea del «enfoque fresco», que en la práctica no fue tal, al cerrarse el proceso de Mediación Papal con la entrada en vigor del Tratado de Paz y Amistad chileno-argentino.

Lo cierto, en todo caso, es que nunca Bolivia estuvo más cerca de recuperar un acceso soberano al mar que en las negociaciones de Charaña. El gobierno de Banzer, y su embajador en Santiago, lo reconocieron reiteradamente.

Un elemento digno de destacarse es que Bolivia ha estado propiciando en estos años –en particular por las administraciones Mesa y Rodríguez– una fórmula exactamente igual a la que Banzer desechó el año 1978.

CLIMA POST ROMPIMIENTO

Se entró momentáneamente en una etapa de relaciones de muy bajo nivel. Incluso, en un comienzo, las relaciones consulares se encomendaron a funcionarios de rango bajo, lo que duró hasta fines de 1978, en que Bolivia designó a un Cónsul General en Santiago de alto nivel, el escritor y diplomático Alfonso Crespo Rodas, y Chile envió a La Paz al Ministro Consejero Carlos Bustos.

Las posibilidades de dar algún tipo de pasos positivos, parecieron mínimas o inexistentes, no sólo por el clima bilateral sino también por la inestabilidad política que se vivió en Bolivia. Entre 1979 y 1980 Bolivia tuvo cinco Presidentes (Padilla, Guevara Arze, Natusch Busch, Gueiler y García Meza) y siete Cancilleres (Botelho, Arauz, Escobari, Fernández, Bedregal, Garret y Cerruto). Fue una época difícil, en lo interno, y difícil para la relación bilateral, en especial el año 79, por conmemorarse el centenario de la Guerra del Pacífico, dedicando Bolivia gran parte de su estrategia internacional de ese año a obtener el apoyo continental para una resolución favorable a sus puntos de vista en la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos (OEA).

EL CENTENARIO DE LA GUERRA DEL PACÍFICO

El año 1979 se caracterizó por una intensa actividad diplomática boliviana, mezclada con afiebradas campañas antichilenas que dieron lugar a manifestaciones muy agitadas en el interior de Bolivia.

Desde comienzos de año la diplomacia boliviana trabajó, con efectividad, primero en un esfuerzo encaminado a lograr que la Asamblea General de la OEA se efectuara en La Paz y, después, en obtener un amplio respaldo regional para sus puntos de vista respecto del tema marítimo.

En Santiago, parecía existir cierto grado de confianza en el sentido de que la aceptación continental de la posición boliviana sería limitada y habría varios países que se opondrían o se abstendrían cuando Bolivia presentara su proyecto de resolución.

Lo cierto es que, diplomáticamente, la Asamblea fue exitosa para Bolivia. La reunión se efectuó en un clima muy emotivo y adverso. En las calles, el clima era de gran hostilidad hacia Chile. Prácticamente durante los seis días que duró la Asamblea se produjeron frente al Hotel Sheraton (ahora Radison) desfiles y manifestaciones en que se atacaba violentamente a Chile. En la Asamblea misma, se habían habilitado acomodaciones para un numeroso público que aplaudía lo que era de su gusto y repudiaba lo que le desagradaba.

El Presidente Walter Guevara dedicó gran parte del discurso de inauguración de los trabajos al tema marítimo, presentando una visión muy sesgada de los hechos. El representante chileno, el embajador en la OEA Pedro Daza, en su intervención subrayó que el organismo regional no tiene competencia para pronunciarse sobre los derechos territoriales de Chile.

En el debate general, prácticamente todas las delegaciones pronunciaron discursos de apoyo a Bolivia. Una tribuna vociferante aplaudía en el interior de la sala y manifestaciones multitudinarias lanzaban consignas antichilenas en la calle.

En definitiva, se aprobó una Resolución en que se declaraba que «*es de interés hemisférico permanente encontrar una solución equitativa por la cual Bolivia obtenga acceso soberano y útil al Océano Pacífico*» y se resolvía:

Recomendar a los Estados, a los que este problema concierne directamente, que inicien negociaciones encaminadas a dar a Bolivia una conexión territorial libre y soberana con el Océano Pacífico. Tales negociaciones deberán tener en cuenta los derechos e intereses de las Partes involucradas y podrían considerar, entre otros elementos, la inclusión de una zona portuaria de desarrollo multinacional integrado y, asimismo, tener en cuenta el planteamiento boliviano de no incluir compensaciones territoriales²¹.

Asimismo, se resolvía continuar la consideración del tema «*Informe sobre el problema marítimo de Bolivia*» en el siguiente período de sesiones de la Asamblea General del organismo. La Resolución fue sometida a votación nominal, registrándose 25 votos a favor, 0 en contra y 0 abstenciones. Chile se ausentó de la sala durante toda la consideración de este tema y, en el momento de la votación, estuvo también ausente el Canciller de Paraguay. Todos los demás delegados apoyaron la resolución.

EL GOLPE DEL CORONEL NATUSCH BUSCH

En la larga historia de golpes militares que registra Bolivia –y que afortunadamente parece haber quedado atrás si nos guiamos por lo ocurrido en los últimos veinte años– tal vez ha habido muy pocas situaciones más dramáticas que el movimiento militar encabezado por el Coronel Natusch Busch que se tradujo en el sangriento derrocamiento del Presidente Guevara Arze, cuando los bolivianos aún no terminaban de celebrar su gran éxito diplomático frente a Chile.

El golpe de Natusch Busch fue extraordinariamente cruento. Sin embargo, sólo logró mantenerse 17 días en el poder.

Se buscó una nueva fórmula institucional en virtud de la cual asumió la Presidencia de la República la Presidente de la Cámara de Diputados, Lidia Gueiler. La Presidente Gueiler vivió etapas de inestabilidad y sucesivas crisis, siendo su situación insostenible a mediados de 1980. No sorprendió, pues, que el 17 de julio fuera derrocada y que asumiera en su lugar la oscura figura del General Luis García Meza.

EL DIÁLOGO 1983-1987

En 1983 se produjo –como se señalaba– una variación brusca al aprobarse con el voto favorable de Chile una resolución en que se expresaba lo siguiente: «Exhortar a Bolivia y Chile a que, en aras de la fraternidad americana, inicien un proceso de acercamiento y de reforzamiento de la amistad de los pueblos boliviano y chileno orientado a una normalidad de sus relaciones tendiente a superar las dificulta-

²¹ *La demanda marítima ante los Organismos Internacionales*, Uldaricio Figueroa, pág. 143 y pág. 195.

des que los separan, incluyendo, en especial, una fórmula que haga posible dar a Bolivia una salida soberana al Océano Pacífico, sobre bases que consulten las recíprocas conveniencias y los derechos e intereses de las partes involucradas»²².

Durante largos meses hubo numerosos contactos en que participaron los Cancilleres chilenos Schweitzer y del Valle, sucesivos Cancilleres bolivianos y la diplomacia colombiana que procuraba interponer sus buenos oficios para llevar a las partes a un acercamiento y una negociación.

Se llegó a febrero de 1986 en que el Presidente Paz Estensoro propuso que Chile y Bolivia negociaran con un «enfoque fresco». Bolivia designó en Santiago como Cónsul General a una destacada personalidad de ese país: Jorge Siles Salinas. Los Cancilleres del Valle y Bedregal se reunieron en Nueva York y otras ciudades, iniciando después conversaciones que tuvieron como etapa culminante una reunión de los Ministros y sus asesores en Montevideo. El Canciller de Bolivia, Guillermo Bedregal, hizo algunos anuncios en La Paz, manifestando que el gobierno boliviano del Presidente Paz Estensoro iniciaría contactos con Chile, reiterando la idea de que se buscaría un «enfoque fresco» para abordar el tema de la mediterraneidad boliviana.

Se constituyeron grupos de estudio y se pensó que se podía avanzar en búsqueda de fórmulas satisfactorias para ambos Estados.

Lamentablemente, el «enfoque fresco» nunca existió. Las proposiciones de Bolivia fueron muy similares a las que se habían hecho en la década anterior, en la negociación de Charaña.

En Chile se levantaron opiniones adversas, entre las que hay que destacar, por su influencia, al Comandante en Jefe de la Armada, el Almirante José Toribio Merino.

En el ambiente muy cargado que se vivía, el día 9 de junio la Cancillería chilena procedió a poner término a las conversaciones, a través de un comunicado cuyo texto era el siguiente:

Por expresas instrucciones de S.E. el Presidente de la República, el Ministerio de Relaciones Exteriores cumple con informar a la opinión pública lo siguiente:

1.- En el curso de las últimas semanas, el Canciller Jaime del Valle completó una serie de exposiciones encaminadas a explicar y considerar el contenido de la propuesta formulada por el Gobierno de Bolivia respecto de su aspiración por un acceso soberano al Océano Pacífico. Entre esas reuniones, se destacan las mantenidas con la Honorable Junta de gobierno, con los Estados Mayores de las Fuerzas Armadas y los señores Generales de Carabineros de Chile, Ministros de Estado, ex Cancilleres, dirigentes empresariales, periodistas y, en general, representantes de diversos sectores de la vida nacional.

2.- Después de esta intensa etapa de análisis, consultas y pormenorizada información, y dentro del espíritu de seriedad y franqueza que caracteriza a la política exterior chilena, la Cancillería siente el deber de manifestar que no resulta admisible para Chile el fondo de la aludida propuesta boliviana en sus dos alternativas, esto es, la concesión de territorio chileno soberano, sea a través de un corredor al norte de Arica o de enclaves a lo largo de su litoral.

3.- No obstante lo anterior, y consecuente con su voluntad permanente de acercamiento hacia la hermana República de Bolivia, Chile entiende que puede

²² *La demanda marítima ante los Organismos Internacionales*, Uldaricio Figueroa, pág.143 y pág.195.

colaborar con dicho país en la búsqueda de formulas que sin, alterar el patrimonio territorial o marítimo nacionales, permitan materializar una integración bilateral que sirva eficazmente al desarrollo y bienestar a los respectivos pueblos.

4.- El Gobierno de Chile ha estimado su deber adelantar estas precisiones, porque no estima justo -con su silencio o dilación- generar confusiones en la opinión pública nacional, o bien engendrar falsas expectativas al Gobierno y pueblo bolivianos, que el transcurso del tiempo se encargaría de frustrar²³.

Sin nuevas situaciones de interés finalizó la década de 1980 y terminó el Gobierno Militar en Chile.

ESCENARIOS CHILENO-BOLIVIANOS A PARTIR DE 1990

Los inicios de la década se caracterizaron por una notoria distensión en las relaciones chileno-bolivianas. Ello se hizo ostensible en los comienzos del gobierno de Don Patricio Aylwin, mandatario que mantuvo una actitud abierta y proclive a acercamientos con Bolivia, y se fue confirmando en los hechos tanto con la administración Paz Zamora, como con la administración Sánchez de Lozada. De la noche a la mañana cambió el ambiente general de la relación bilateral. El restablecimiento de la democracia en Chile fue un elemento fundamental en la gestación de estos nuevos escenarios.

Junto al diálogo político se incrementaron los contactos comerciales. Pudo trabajar la Comisión Mixta de Límites Chile-Bolivia solucionando diversos problemas pendientes.

Se adoptó un acuerdo bilateral sobre control, fiscalización y represión del tráfico de drogas y estupefacientes y se inició en Chile un proceso de facilitación de las actividades de bolivianos en nuestro territorio, empezando por la flexibilización de los procedimientos para la adquisición de propiedades por extranjeros en áreas fronterizas.

Como si lo anterior fuera poco, en 1993 se acordó la creación de un mecanismo permanente de consultas políticas, en el nivel de Viceministros o Subsecretarios de Relaciones Exteriores para tratar «asuntos bilaterales y multilaterales de interés mutuo» y se suscribió un Acuerdo de Complementación Económica muy ambicioso. Se firmó un acuerdo en materia de transporte aéreo internacional, un acuerdo sobre trabajos técnicos en el oleoducto de Sica Sica a Arica, la supresión de visas de turismo, etc.

La especial satisfacción por los progresos alcanzados quedó claramente de manifiesto en una Declaración conjunta emitida por los Cancilleres Silva Cimma y MacLean el 16 de julio de 1993 en Salvador, Bahía, en que «destacaron la importancia del esfuerzo realizado para el tratamiento de diversos temas de interés compartido y para ampliar el intercambio de informaciones y puntos de vista con el fin de estimular una mas cabal percepción e interpretación recíproca de los intereses de los dos países»²⁴.

El buen ambiente incluso se fortaleció durante el Gobierno del Presidente Sánchez

²³ *El Mercurio*, 10 de junio de 1987

²⁴ *Política Exterior Vecinal del Presidente Aylwin*, M. de RR.EE. de Chile, págs. 35 .

de Lozada. El propio Jefe del Estado adoptó una actitud de mayor deferencia frente a Chile, inspirado al parecer por un gran pragmatismo que lo llevaba más bien a buscar entendimientos positivos para ambos antes que a debatir los problemas del pasado, inspirado y empeñado en el anhelo de lograr éxito con lo que llamaba su «Nueva Política Económica», que había iniciado a mediados de la década anterior como Ministro de Estado.

Luego de un exitoso viaje a Chile, Sánchez de Lozada creó un Comité Nacional Consultivo para procurar estructurar una política de Estado en relación con Chile y el tema marítimo. Como ha ocurrido a menudo, durante la administración de Sánchez de Lozada surgieron en Bolivia algunas opiniones respecto a la posibilidad de que ese país pudiera aceptar un entendimiento que no contemplara necesariamente una cesión de soberanía de Chile a Bolivia.

El advenimiento del Gobierno del Presidente Banzer, en agosto de 1997, esta vez por la vía democrática, marcó inicialmente un retroceso en el diálogo bilateral. Desde un comienzo, el Presidente Banzer retoma la vieja e inefectiva estrategia de llevar sus quejas a los distintos foros internacionales, desarrollando diversas y violentas campañas antichilenas. Uno de sus primeros temas lo encontramos en reiteradas y escandalosas acusaciones en contra de Chile por los campos minados que en etapas anteriores, en especial en los difíciles años previos a la conmemoración del centenario de la Guerra del Pacífico, se habían colocado por parte de las Fuerzas Armadas chilenas en algunos sectores de la frontera con Bolivia, y talvez en mayor medida con Perú. Con posterioridad, el gobierno de Banzer fue planteando diversas materias tales como exigencias en lo relativo al acopio de minerales en Arica y Antofagasta, problemas de la agencia aduanera boliviana, aspectos sobre habilitación de nuevos puertos para el libre tránsito de Bolivia, etc. Aprovechando una huelga portuaria en Chile, el Gobierno de Banzer lanzó violentas acusaciones, afirmando que no se respetaban los compromisos contraídos en 1904. A poco andar, las discrepancias se centraron en el tema del aprovechamiento de las aguas del río Silala o Siloli.

El río Silala o Siloli pertenece a la hoya hidrográfica del río Loa y es afluente directo del río Inacaliri, que a su vez es tributario del río San Pedro y este último, del río Loa. Las nacientes en Bolivia se ubican en torno a los 22°03' Lat. S y 68°07' Long. W., en una zona volcánica y agreste, situada al noreste de Calama. Las vertientes nacen de afloraciones que se alimentan en parte por vía subterránea y que tienen su fuente en el deshielo de las nieves y montañas vecinas, cuyas cumbres superan los 5.000 m. (Volcán Apagado, Cerro Inacaliri, Cerro Siloli; etc.).

El Silala o Siloli escurre naturalmente aguas abajo hacia Chile (hay una pendiente de 6%) Hay numerosos estudios, mapas, documentos y observaciones que así lo testimonian. El cruce del límite chileno-boliviano se produce a través de una quebrada de 20 m. de ancho, aproximadamente, con un promedio de 20 a 30 m. de escarpadas laderas. Es un cañadón que responde en forma clara a las características de una formación geológica producida por efecto del agua. Quisiera agregar que tuve ocasión de recorrer el sector en un par de oportunidades, por lo que al formular estas apreciaciones no me baso en documentos chilenos sino en mi observación directa. Se trata, por escaso que sea su caudal, de un río internacional, recurso hídrico compartido por Bolivia, país «aguas arriba» y Chile «país aguas abajo». Ello significa que Bolivia es soberana en sus nacientes y Chile lo es en su curso

inferior. Se trata de una característica más bien excepcional en el esquema bilateral, ya que la situación predominante –en lo relativo a los recursos hídricos compartidos entre Chile y Bolivia– es que Chile sea país aguas arriba con relación a Bolivia.

En 1996 se sostuvo en Bolivia que se había producido un desvío de sus aguas. El 6 de mayo la Cancillería boliviana emitió un comunicado oficial afirmando lo siguiente:

El Silala es un río que tiene origen en una vertiente que brota al pie del cerro del mismo nombre, en territorio de Bolivia, e ingresa posteriormente a Chile. Dicho de otro modo, Bolivia es dueña del curso superior de ese río y Chile del inferior²⁵.

En 1999, por decisión del Parlamento boliviano, el Silala dejó de ser un río y se tejieron las más diversas teorías. Se negó el carácter de recurso hídrico compartido del Silala, con todas las implicancias que de ello se desprenden.

Las Cancillerías intercambiaron notas dejando constancia de sus posiciones, se efectuaron trabajos técnicos, Bolivia anunció que se recurriría a una solución arbitral., etc. La situación sigue pendiente seis años después.

CHILE Y BOLIVIA EN EL AÑO 2000

La relación chileno-boliviana se ha caracterizado, a lo largo de los años, por frecuentes vuelcos. Sorpresivo –pero a la larga útil– resultó un proceso de acercamiento que se anudó en las postrimerías de 1999 y que se consolidó en los primeros meses del 2000, entre los Cancilleres Javier Murillo de la Rocha, de Bolivia, y Juan Gabriel Valdés, de Chile.

Se aprobó la idea de mantener ambos países un diálogo con una «agenda sin exclusiones».

Inmediatamente después del triunfo de Ricardo Lagos, en la segunda vuelta, comenzaron a precipitarse los acontecimientos y fue así como Bolivia procedió a designar como Cónsul General en Chile al ex-Canciller Gustavo Fernández. La declaración de Algarve, en que se señalaba que el «*desarrollo de este diálogo estará encaminado a superar las diferencias que han impedido una plena integración entre Chile y Bolivia*», con el firme propósito de buscar y alcanzar soluciones a las cuestiones que afectan sus relaciones políticas y económicas, aparecía destacada en los documentos oficiales bolivianos que aparecen en su documento sobre lineamientos de política exterior en la página «web» de la Cancillería boliviana, como uno de los hitos más destacados del diálogo con Chile en los últimos años.

A mediados del 2001 la designación en Bolivia como Cónsul General del ex-Ministro y ex-Embajador Edmundo Pérez Yoma, abrió expectativas sobre la posibilidad de que pudieran producirse situaciones espectaculares. Ello no ocurrió.

Se enhebraron importantes contactos sobre la posibilidad de que pudiera salir por Chile un gasoducto para sacar el gas natural, proveniente principalmente de Tarija.

La lamentable enfermedad del Presidente Banzer, que lo obligó a renunciar

²⁵ *Política Exterior Vecinal del Presidente Aylwin*, M. de RR.EE. de Chile, págs. 35.

anticipadamente a sus funciones, pareció inicialmente poner un compás de espera, al desconocerse los criterios que podría imponer durante sólo doce meses en el Palacio Quemado el Presidente Quiroga. Sin embargo, la designación como Canciller de Gustavo Fernández; de Alberto Zelada como Viceministro y de Fernando Messmer con Cónsul General en Santiago, parecieran llevar a la conclusión de que el ritmo de mantendría.

Se empezó a hablar de un TLC, un tratado minero; un acuerdo sobre recursos hídricos; unidos a la salida y procesamiento de gas boliviano para mercados internacionales, eventualmente por Mejillones, o Patillos.

El Presidente Sánchez de Lozada –que vino a continuación– había demostrado en el pasado que no es partidario de mantener con Chile polémicas inconducentes y estériles

Los desórdenes y manifestaciones que echaron por tierra al Gobierno de Sánchez de Lozada, en octubre del 2003, y que llevaron al poder al Vicepresidente Carlos Mesa, trajeron cambios importantes en lo doméstico de Bolivia e incorporaron ingredientes nuevos en la relación bilateral chileno-boliviana. Esto último, porque una proporción importante de las consignas de los manifestantes que botaron a Sánchez de Lozada estaba caracterizada por sentimientos antichilenos, contrarios a situaciones como la del gas en cuyo fracaso los únicos verdaderamente perjudicados fueron Bolivia y su pueblo.

El diálogo entre Chile y el Gobierno de Mesa, con activa participación del Canciller Juan Ignacio Siles, fue difícil. Hubo momentos de particular tensión como la Cumbre de Monterrey y las sucesivas Asambleas Generales de la O.E.A.

Posiblemente la actitud boliviana se endureció como consecuencia de las dificultades que surgieron entre Chile y Argentina respecto del gas natural, siguiendo una conducta que ha caracterizado a los gobiernos bolivianos a través de los tiempos: si ven problemas entre Chile y Argentina se sienten estimulados a adoptar posiciones más duras.

Los acuerdos posteriores argentino-bolivianos llevaron a excesos que en Chile provocaron efectos muy negativos. El énfasis de Mesa en que ninguna «molécula» de gas boliviano podría venir a Chile perjudicó notablemente las perspectivas de diálogo, que ya eran muy limitadas.

La caída de Mesa, en junio de 2005, y su reemplazo provisional por el Presidente de la Corte Suprema Eduardo Rodríguez, permitió que entre Bolivia y Chile se reabriera un diálogo positivo, lo que se facilitó por la actitud del Canciller Armando Loayza, que logró establecer una vinculación saludable con el Canciller chileno Ignacio Walker.

La asunción del Presidente Evo Morales –efectuada el 22 de enero– abre incógnitas respecto de lo que podría ser la vinculación bilateral en el futuro.

El elemento que complica es que el estado actual de Bolivia no permite alimentar grandes esperanzas sobre sus capacidades de negociación, como consecuencia de los grandes problemas que enfrenta, Sánchez de Lozada llegó a señalar que «llevada a un extremo, Bolivia podría ser el Afganistán de los Andes, un Estado fallido que exporta droga y desorden». Hay un interesante comentario sobre el particular aparecido en «Los Tiempos», de Cochabamba, del 16 de noviembre del 2006.

Mesa parecía tener la obsesión de que Bolivia pudiera desintegrarse, como consecuencia de las tensiones con Tarija y Santa Cruz.

Si esos eran desafíos importantes, más dramáticos podrían ser los que tendrá la Bolivia de Morales. En importantes sectores de Bolivia se aprecia preocupación e incertidumbre frente a lo que Morales pueda hacer en el ámbito doméstico. Desde luego, como señalaba en una conferencia dictada en Iquique meses antes, el profesor boliviano William Torres, preocupa el fortalecimiento de liderazgos neopopulistas que se nutren de la insatisfacción generalizada. Paralelamente, para divisar la luz al final del túnel, Bolivia debería dar pasos para resolver su aguda crisis económica.

Tal vez las ventajas de Morales están en que la situación socio-económica de nuestro vecino es tan precaria que difícilmente podría deteriorarse aún más y que cuenta con un apoyo popular sin precedentes.

ELEMENTOS QUE HAN INFLUIDO, AFECTADO O CONDICIONADO DIVERSAS OPORTUNIDADES DE ACERCAMIENTO Y DIÁLOGO

Después de haber hecho este recuento sobre lo ocurrido en el ámbito de la relación chileno-boliviana desde la década de 1840 hasta ahora, pareciera conveniente identificar algunos elementos que a través del tiempo han afectado de una u otra manera los distintos procesos de acercamiento o de diálogo chileno-bolivianos.

Habría que definir –y en algunos casos tratar de aislar– ciertas situaciones del pasado que en nada cooperan para un clima de entendimiento. En este sentido, sería conveniente rechazar ciertos prejuicios que han dificultado anteriores contactos. En verdad, el ideal sería que Chile y Bolivia iniciaran una negociación en que no se hiciera ninguna referencia al pasado histórico, salvo en casos en que ello fuera absolutamente ineludible.

A. La Guerra del Pacífico

El fantasma de la Guerra del Pacífico, sus orígenes, causas, desarrollo y secuelas ha influido permanentemente en la percepción boliviana de la relación bilateral.

Mucho podría decirse sobre la Guerra del Pacífico. Los chilenos podemos seguir sosteniendo, como se expresaba en el documento de 1922 suscrito por don Carlos Aldunate Solar y don Ernesto Barros Jarpa, que fueron «maquinaciones del Perú y de Bolivia» las que no dejaron a Chile otra alternativa que ir a la Guerra. Es un tema que no debería seguir siendo un elemento que condicionara o afectara los contactos, ni directa ni indirectamente. Existen situaciones que no son revisables y que habría que dejar definitivamente de lado. El esfuerzo debe ser realizado por todos.

A lo largo de los años las interpretaciones y contrainterpretaciones del conflicto y de las distintas etapas de nuestra relación bilateral con Bolivia, y, en cierta medida aunque con matices diferentes, con su ex-aliado de la guerra del Pacífico hayan sido complejas y poco estimulantes. Un versado analista manifestaba en una oportunidad que si en Estados Unidos y Europa hubieran imperado sentimientos como los que hemos alentado en nuestra parte del mundo, probablemente el norte y el sur de los Estados Unidos seguirían agitados por sentimientos y odiosidades de la Guerra de la Secesión, preparándose el Sur para la revancha. Y, en el viejo mundo, la Unión Europea jamás se habría concretado.

Parece increíble que en pleno Siglo XXI en Bolivia se siga pretendiendo que la Guerra del Pacífico se inicia el 14 de febrero cuando las tropas chilenas desembarcan en Antofagasta. ¿no hubo antes un pacto secreto boliviano-peruano? ¿no hubo maniobras para que Argentina se aliara contra Chile? ¿no hubo ofrecimiento de vastos territorios a Argentina? ¿Se ha olvidado la flagrante violación de compromisos emanados del tratado de 1874? ¿no hubo negativa boliviana a aceptar fórmulas de solución pacífica de controversias que pudieran haber evitado la guerra? ¿no sería Bolivia poseedor –tal vez insatisfecho porque Arica ha sido siempre su meta– pero poseedor al fin de una vasta zona marítima desde el paralelo 24 hasta el río Loa si no hubiera buscado irresponsablemente el General Daza la guerra con Chile?

B. El rol del Perú

A lo largo de los años, en estrecha relación con lo expresado en el párrafo anterior, el tema de la relación chileno-boliviana ha tenido como protagonista en las sombras al Perú. Perú y Bolivia fueron aliados en 1879 y han seguido manteniendo, aunque con altibajos, vínculos muy especiales. El Perú ha sido para los bolivianos, a lo largo de los años, pese a los enfrentamientos que tuvieron en los primeros años después de la emancipación, el gran y permanente «aliado natural».

No ha habido estudiosos ni historiadores bolivianos que lleven un catastro de las oportunidades en que una actitud más positiva del Perú podría haber favorecido los intereses bolivianos y ello no ocurrió en la práctica. Pareciera, sin embargo, que efectivamente ha habido situaciones en que algunos tratadistas bolivianos reconocen o reconocieron en su oportunidad que en determinadas coyunturas –en algunas de las cuales ha habido una buena disposición chilena– desde Lima no se hicieron esfuerzos que pudieran haber facilitado las gestiones o los intereses de Bolivia.

En síntesis, Perú ha sido durante muchos años un obstáculo en la búsqueda de entendimientos chileno-bolivianos.

C. Inventario boliviano sobre negociaciones con Chile

Diversos estudiosos y diplomáticos bolivianos, en particular el exCanciller Escobari Cusicanqui, han insistido en efectuar inventarios de negociaciones chileno-bolivianas, procurando acreditar que en casi todas ellas ha habido engaños y maniobras negativas de parte de Chile. No vacilan en incluir en estos listados los tratados de 1895, la reacción chilena frente a la proposición Kellogg, el Acta Protocolizada de 1920, las conversaciones de 1950 y otros contactos en que la buena fe de Chile fue más que evidente.

Con ello, supuestamente pretenden desestimular eventuales negociaciones chileno-bolivianas o procurar de antemano sostener que ellas son inconducentes.

D. *Contradicciones e indefiniciones bolivianas*

A lo anterior cabe agregar otra interrogante: ¿ha habido en Bolivia un pensamiento y una reacción coherente y clara —expresiva de una posición nacional— frente a las conversaciones planteadas en 1895, 1920, 1923, 1950, 1975, 1978, 1986 y en otros escarceos que podrían haber dado lugar a negociaciones?

Objetivamente se puede decir que no la ha habido y que no parece justo responsabilizar a Chile por el fracaso de la mayoría de ellas. Asimismo, que no responde a un criterio de objetividad elaborar listados de supuestas «traiciones» chilenas, en circunstancias de que en casi todas las negociaciones que se mencionan Chile mostró buena disposición y fueron situaciones domésticas bolivianas o críticas nacidas en el altiplano las que desbarataron las perspectivas de éxito que se visualizaron en un par de ocasiones.

Cabe recordar, que importantes personalidades bolivianas vinculadas a los temas de política exterior —en su mayoría ex-Cancilleres— participaron en 1999 en un Seminario sobre «Desafíos en el Nuevo Milenio, organizado por la Comisión de Política Internacional y Culto de la Cámara de Diputados. La H. Cámara de Diputados elaboró una recopilación de los debates, la que fue editada y entregada al conocimiento de la opinión pública nacional.

Se debatieron aspectos muy importantes del momento que se vivía en lo internacional, dándose especial relevancia al tema marítimo. Se publicó un folleto que se titula «Política Exterior Boliviana. Desafíos en el Nuevo Milenio», La Paz, 1999, en que se reconoce que nunca ha habido en Bolivia una posición clara y consistente, con apoyo de los diversos sectores nacionales, en materia de mar. Como lo reconocen los propios bolivianos, hay en ese país absoluta claridad en cuanto a ciertos sentimientos básicos, pero absoluta confusión en torno a los objetivos que realísimamente podrían buscarse y en torno al cómo y al cuándo, en lo que se refiere al logro de esos objetivos. Los propios bolivianos han elaborado infinidad de teorías. Se ha hablado de reivindicacionismo, de reintegracionismo, de gradualismo, de practicismo, de soberanía plena, semiplena, funcional, de «soberanía perforada», a algunos les interesa un «puerto», otros prefieren recibir un «litoral», etc

E. *El «factor Argentina»*

La observación de acciones y reacciones de Bolivia a lo largo de muchos años permite presumir que en distintas oportunidades los respectivos Gobiernos bolivianos adoptaron decisiones vinculadas con Chile, que fueron influenciadas por su observación o interpretación del nivel en que se encontraban los vínculos chileno-argentinos. La Paz parece haber mostrado más flexibilidad y tendencia a buscar entendimientos con Chile cuando ha apreciado que los vínculos entre Santiago y Buenos Aires atraviesan por buenos momentos y hay que dejar de lado la posibilidad de escenarios conflictivos en el cono sur. Por el contrario, ha endurecido sus posiciones cuando advierte vientos de fronda en el diálogo entre la Moneda y la Casa Rosada.

Podría pensarse que el Gobierno del General Daza no habría desconocido las obligaciones emanadas del Tratado de 1874 ni habría mantenido la intransigencia

que fue un antecedente directo de la guerra del Pacífico, si no hubiera confiado en que además de tener a su lado al Perú podía albergar la esperanza de que Argentina pudiera unirse a una alianza en contra de Chile, uniéndose al pacto de 1873. Las negociaciones chileno-argentinas que conducirían un par de años después a la firma de un Tratado de Límites atravesaban en 1878-1879 por desencuentros y dificultades de todos conocidos.

También podría sostenerse que las negociaciones de 1895 pudieron haber tenido un final más feliz si no hubiera sido porque en la etapa en que el Parlamento boliviano estudiaba los tratados se estaba viviendo, otra vez, una muy compleja relación chileno-argentina, que no estimulaba a La Paz a cerrar nada con Chile, sino más bien la inducía a ilusionarse con escenarios complicados en el cono sur que podrían afectar la capacidad negociadora de Chile en el noreste.

Hay elementos de juicio claros, que se señalaron antes, para pensar que Bolivia no habría dado los pasos que dio a partir de la gestión de Felix Avelino Aramayo y, por consiguiente, no habría firmado el Tratado de 1904 si no hubiera considerado que los escenarios de conflicto chileno-argentino quedaban atrás al firmarse los históricos pactos de Mayo de 1902 y al culminar satisfactoriamente el arbitraje británico iniciado en 1898.

Cabe presumir, en otro momento de la relación bilateral, que la brusca decisión del Presidente Banzer de cortar relaciones y el diálogo con Chile en marzo de 1978 podría haberse visto influenciada por la apreciación de que Chile y Argentina se precipitaban a un conflicto a raíz de la decisión de Buenos Aires de declarar insanablemente nulo el Laudo del Beagle algunas semanas antes. En esos mismos días, no sólo Banzer sino las opiniones públicas de Bolivia, Argentina y Chile, y posiblemente de muchos otros países, apreciaban que los trabajos de la Comisión I del Acta de Puerto Montt (grupo de «distensión») no registraban avances significativos.

Años después, la apertura de Paz Estenssoro en 1986 y su «enfoque fresco» que no fue tal, podría haber estado estimulado con el antecedente del Tratado chileno-argentino de Paz y Amistad de 1984, que borraba casi definitivamente las posibilidades de entrever alguna hipótesis de conflicto entre Santiago y Buenos Aires.

E. Arica: polo permanente y preferente de interés de Bolivia

Está claro que el gran interés de Bolivia ha sido una salida al mar por Arica. Los territorios que le pertenecieron a raíz de los entendimientos de 1866, ratificados en 1874, es decir las áreas que se encuentran entre el río Loa y el paralelo 24 ° no siempre concitaron un interés o atención especial de parte de los sucesivos gobiernos bolivianos.

En cambio, Arica fue ya desde la época colonial «el puerto principal del sur del virreinato del Perú debido a sus apropiadas condiciones para atender las necesidades del centro minero de Potosí», según el estudioso peruano Arturo Jarama en un estudio titulado «El Perú la Cuestión Portuaria Boliviana en el Siglo XIX. Factores de Intestabilidad», aparecido en la publicación «Política Internacional» de la Cancillería peruana, de julio-septiembre de 1998.

Cuando después de la firma del Tratado de 1904 se produce la sorpresiva declaración boliviana de 1910 nuevamente encontramos que Arica juega un rol fundamental. Como destaca Escobari Cusicanqui el Canciller Daniel Sánchez Bustamante sostiene que «*Tacna y Arica para Bolivia tienen importancia efectiva*» «*mientras que para Chile y Perú esos territorios sólo revisten interés histórico*». ¿Qué pasó con el litoral atacameño sobre el que efectivamente Bolivia tuvo títulos indiscutibles fundados en los acuerdos con Chile de 1866 y 1874?

Cuando Bolivia trata de terciar en el debate chileno-peruano que desemboca en el arbitraje del Presidente de los Estados Unidos y cuando se plantea poco después la llamada «proposición Kellogg», nuevamente la atención está puesta en Arica y Tacna.

En los diálogos y negociaciones posteriores siempre estuvo presente en forma destacada el interés de Bolivia en Arica.

En los meses posteriores a la crisis del Lauca, el Canciller Fellman Velarde sostenía que la solución de las aspiraciones bolivianas podría buscarse a través de una fórmula que no interrumpiera la continuidad del territorio chileno. ¿Por dónde se evita esta interrupción?

En las conversaciones de Charaña, el énfasis quedó puesto en un corredor al norte de Arica, después de haberse rechazado por Chile alternativas relativas a eventuales enclaves. En 1986-87, nuevamente el énfasis de las autoridades de La Paz –con un enfoque que no fue lo suficientemente fresco– se ubica en el extremo norte.

Los últimos gobiernos bolivianos –Mesa y Rodríguez– también fijaron su vista en Arica. No se ha escuchado alegato alguno en relación con las posiciones conocidas en una época en Bolivia como «reivindicacionistas», encaminadas a recuperar las áreas que obtuvo ese país en 1866 y 1874, entre el río Loa y el paralelo 24 °.

Aparece claro, en consecuencia, que en las distintas negociaciones bilaterales, a lo largo de más de un siglo, la meta de los sucesivos gobiernos de La Paz ha estado fijada en el extremo norte de Chile, y no en las regiones respecto de las cuales les fueron reconocidos derechos en 1866 y 1874.

G. Una «política de Estado» en Chile

Parece obvio reconocer que –como se ha señalado– existe una gran diferencia en el enfoque que chilenos y bolivianos tienen en relación con esta materia. Para los bolivianos el tema portuario o marítimo es un elemento fundamental de su política exterior, que goza de las más altas y explicables prioridades.

Para los chilenos lo fundamental ha sido el anhelo de tener una buena y constructiva relación con todos sus vecinos, y entre ellos con Bolivia, pero respecto de la cuestión marítima la idea general ha sido que se trata de un tema jurídicamente cerrado en 1904 y respecto del cual sólo podría pensarse en ampliar o hacer más expeditas, en la medida de lo posible, las facilidades concedidas a Bolivia hace casi cien años.

En varias ocasiones, sin embargo, los gobiernos de turno han formulado ofrecimientos a Bolivia que sin lugar a dudas han sido planteados con la mejor disposición y voluntad, entendiéndose que es conveniente para el país y para la región que haya armonía entre estos vecinos. Sin perjuicio de ello, cabría presumir que no

siempre ha existido una adecuada planificación ni evaluación de las alternativas que se abren o podrían abrirse. Podría pensarse que pese a la buena voluntad de sucesivos gobiernos chilenos, existen elementos para presumir que no ha habido una verdadera «Política de Estado» frente al tema.

Lo anterior lleva a sostener que así como Bolivia no sabe lo que quiere, Chile tampoco ha podido determinar a lo largo de los años hasta donde podría llegar en materia de concesiones.

¿QUÉ SE PUEDE HACER CON BOLIVIA EN EL SIGLO XXI?

Está claro que es importante para Chile tener buenas relaciones con Bolivia y con sus demás vecinos. Entre otras cosas, el anhelo chileno de ser plataforma de entrada del Asia Pacífico a nuestro continente exige superar los problemas con Bolivia.

No es fácil esperar unanimidad en el tratamiento del tema pero cabría aspirar a un razonable nivel de coincidencia. El elemento fundamental en cualquier contacto debería ser, además, que los países actúen con gran realismo.

Hay pasos que tal vez se pudieron dar en 1910, en 1950 o en 1975, pero que en el año 2006 ya aparecen, a la luz de las experiencias vividas, absolutamente cerrados.

Un elemento adicional que dificulta un acuerdo realista y razonable es que la campaña de odio hacia Chile que han desarrollado sucesivos gobiernos bolivianos está destinada, de una u otra manera, a volverse en su contra. En efecto, el pueblo boliviano naturalmente reaccionará siempre con desconfianza ante cualquier paso que se de con Chile. Si se ha inculcado a un pueblo por generaciones que no hay que confiar en Chile y se ha afirmado que Chile siempre ha actuado de mala fe y siempre ha engañado a Bolivia, ¿podrá el boliviano medio ver con simpatía un eventual acuerdo, aunque en ese momento su Gobierno lo trate de convencer de que es positivo?

¿Cómo se puede encontrar una solución realista?

Pareciera que el tema puede ser dividido para ser analizado con mayor detenimiento. A lo largo de los años se han utilizado las expresiones «acceso útil» y «acceso útil y soberano».

Pareciera que si examinamos el tema con realismo es absolutamente impensable la posibilidad de que Bolivia logre un acceso útil y soberano al mar al sur de Arica.

Al norte de Arica, las negociaciones han producido acercamientos pero llega un momento en que el tema escapa del control de Chile y Bolivia y corresponde que el Perú emita el pronunciamiento, de acuerdo al Protocolo Complementario del Tratado de 1929. Ello agrega un elemento ajeno a Chile y Bolivia cuya evolución es difícil de prever porque, sea cual sea la disposición del gobierno peruano de turno, hay en ese país sectores que se opondrían a brazo partido a una fórmula de ese tipo. Las actuales pretensiones peruanas sobre el límite marítimo con Chile agregan un nuevo elemento que prácticamente imposibilita el tratamiento de esta alternativa.

Por otra parte, es muy probable que si Bolivia logra tener un corredor al norte de Arica, alcance su sueño de tener un acceso soberano al mar. Sin embargo cabe preguntarse si ese acceso será «útil». Presumiblemente un corredor boliviano al norte de Arica haría necesario entrar en una negociación adicional sobre el acceso

y utilización de las facilidades portuarias de Arica que probablemente podrían ser particularmente complejas.

Sería conducente que Chile y Bolivia coincidieran en ciertos elementos mínimos para entrar a conversar, buscando, por ejemplo:

a) Que den los pasos necesarios para restablecer relaciones diplomáticas, en el entendido de que siempre es más fácil un diálogo cuando ellas existen. Es importante que esa reanudación de vínculos no esté condicionada a la consideración o solución de ninguna materia, lo que no se opone a la aceptación de agendas «sin exclusiones».

b) Que no se profundicen contactos sin tener previamente claros sus objetivos y los límites de las eventuales concesiones y pretensiones. Cada país está en su derecho al examinar cuidadosamente, antes de entrar en una negociación, en qué medida estarán comprometidos sus «intereses nacionales», sus «objetivos nacionales» y los intereses y objetivos de las regiones o áreas que puedan verse afectadas.

c) Que no se formulen planteamientos que no respondan a una posición nacional o de Estado, a la que se llegue una vez que sean escuchados y analizados los puntos de vista de todos los organismos nacionales que podrían tener vinculación con el tema, los sectores parlamentarios y políticos de gobierno y oposición, los grupos regionales, las Fuerzas Armadas, los empresarios, etc., y que –dentro de los mismos parámetros– nunca se incurra en el error de iniciar conversaciones sin un largo proceso de maduración previa;

a) Que se evite crear artificialmente situaciones que separan a los países y que no hacen nada por mejorar el clima que podría imperar en una negociación que tenga posibilidades de éxito. Casos como los del Lauca, y, en mayor medida, el Silala, en que se enredan el agua dulce y el agua salada, en nada cooperan si lo que se quiere es lograr entendimientos.

e) Que cualquier diálogo se efectúe haciendo abstracción del pasado. Ninguna meta seria y valiosa se podrá alcanzar mientras los Estados no dejen de lado la discusión sobre la forma en que se llegó a la guerra del Pacífico, la génesis del Tratado de 1904 y el verdadero contexto de las distintas negociaciones que en diversas épocas han iniciado Chile y Bolivia. Ello no se opone a la necesidad de que los responsables del manejo del tema en cada Cancillería estudien atentamente todos y cada uno de los capítulos que se han vivido en los últimos ciento veinte años, no para abrir polémicas sobre ellos sino para evitar recorrer caminos que ya en el pasado se ha probado que no conducen a nada.

f) Que la campaña de odiosidad y tergiversaciones sea reemplazada por la búsqueda de estímulos para un acercamiento, como la facilitación, entre otros mecanismos, de los corredores bioceánicos y otras iniciativas que interesan a Bolivia y Chile y también al resto de la región.

Todo ello evocando una muy conocida y repetida frase de Talleyrand –«en diplomacia puede hacerse todo, menos improvisar»– que en el caso de Chile y Bolivia, dada la sensibilidad y complejidad de sus vínculos, debería tener la más estricta y permanente aplicación.

Nada de lo que haga Chile con respecto de Bolivia, así como nada de lo que

haga Bolivia con respecto a Chile, puede ser el resultado de un análisis ligero o de la consideración de objetivos coyunturales de los gobiernos de turno de uno u otro país. Nada debería decirse en el curso de un acalorado debate y la medida debería ser el norte de los dirigentes de ambos países. La odiosidad y la arrogancia nunca mostrarán los caminos más adecuados.

CÓMO AVANZAR

Es importante recordar los pasos que se han dado con Bolivia en casi dos siglos, no para descartar opciones –ya que algunas siguen abiertas– sino para tener claro que con frecuencia se han seguido caminos que no han resultado conducentes, en parte porque las partes no han estado debidamente preparadas para utilizar las herramientas que en cada momento histórico tienen a su disposición.

Un economista chileno sostuvo que «la única forma de predecir el futuro es crearlo. El peor enemigo del futuro es el éxito del pasado. Todo lo fácil se acabó; todo lo mediocre también y lo bueno, ya no es suficiente...».

También podríamos recordar una sabia frase de Albert Einstein: «Todo ha cambiado y nosotros necesitamos cambiar y buscar una manera sustancialmente distinta de pensar».

Lo anterior significa que, en primer término, Chile debería mantener una actitud abierta a un diálogo con Bolivia. Muchas veces se señala que Bolivia tiene una «aspiración insatisfecha» y que Chile ha reiterado una «promesa incumplida».

Lo cierto es que Bolivia tiene una aspiración que no puede estimarse insatisfecha porque a lo largo de los años los dirigentes bolivianos no han logrado definir con claridad en que consiste esa aspiración. Chile, por su parte, ha formulado ofrecimientos –de distinta naturaleza– que tampoco han logrado superar la etapa de la consulta al Perú de acuerdo al artículo 1° del Protocolo Complementario del Tratado de Lima de 1929 o dudas de los propios bolivianos. Por ello, no corresponde tampoco hablar de que Chile tiene una «promesa incumplida»

Paralelamente, ha habido polémicas con respecto a la posibilidad de que:

- a) se procure avanzar en una negociación bilateral chileno-boliviana o;
- b) se analice la alternativa de buscar un entendimiento tripartito en conversaciones en las que participe el Perú, con la idea de que se llegue a un acuerdo que, además de resultar satisfactorio para Bolivia y Chile, se traduzca en un polo de desarrollo, cooperación y entendimiento que beneficie al norte chileno, al sur peruano y a Bolivia.

Los que defienden la alternativa a) reconocen la posibilidad de que un entendimiento chileno-boliviano sirva de todas maneras de fundamento a un esquema de cooperación que, a partir de ese momento, se abra para los tres países.

Los resultados de las conversaciones anteriores nos obligan a sostener que es esencial buscar, siguiendo a Einstein, una manera sustancialmente distinta de pensar.

Esa manera podría expresarse, por ejemplo, a través de un esfuerzo encaminado a dar a Bolivia en el área de Chile, colindante con el Perú, algún punto de sobera-

nía, junto a mayor presencia de Perú y Bolivia en el puerto de Arica. (no en la ciudad de Arica). Ello no debería significar que entre Chile y Perú se altere lo acordado en el Tratado de 1929. Lo que sí podría ajustarse, si fuera necesario, sería profundizar los mecanismos de servidumbres y, si fuera del caso, la realidad portuaria –complicada por las licitaciones– que dificulta las posibilidades de la mayor presencia de nuestros vecinos.

Algunos respetados estudiosos bolivianos como Antonio Aranibar y Ramiro Cajías, han planteado ideas que podrían considerarse como base para estudiar con realismo fórmulas de acercamiento e integración en la región. Helmut Brunner y Ximena Fuentes, por su parte, han estudiado aspectos vinculados con eventuales regímenes que pudieran dar satisfacción a la parte boliviana y, al mismo tiempo, evitar un menoscabo de los derechos de Chile.

El ex Canciller Aranibar sostenía en una conferencia dictada en Iquique, en marzo del año 2004, invitado por la Universidad Arturo Prat, que:

el tema es trinacional y es claro que Arica se constituye en la zona geopolítica más sensible del área y la posibilidad de llevar adelante emprendimientos integracionistas entre el norte de Chile y el sur del Perú está bloqueada por el problema no resuelto.

En la misma ocasión, el recientemente fallecido ex Canciller Carlos Martínez Sotomayor, argumentaba lo siguiente: «¿Cómo debemos aprovechar y conducir elementos claves, para desarrollar con éxito esta gran empresa del siglo XXI?».

La integración y con especial énfasis en el tema que nos preocupa, la integración Bolivia-Perú, la integración Bolivia –Perú-Chile, la integración Chile– Bolivia. Creo que hay ocho elementos que califico como elementos claves para conducir, para avanzar en el desarrollo de una adecuada estrategia para el éxito de esta gran empresa en el siglo que esta empezando:

1. El marco de los acuerdos económicos existentes y su natural y obvio perfeccionamiento de acuerdo a las experiencias.

2. El impulso al establecimiento de sociedades conjuntas o mixtas, para diferentes campos industriales, necesitamos más sociedades boliviano-chilenas, más empresas mixtas chileno-peruanas, se ha avanzado en algún grado con el Perú, necesitamos conjugar intereses conjuntos para una obra, industria, algo de progreso común.

3. Concreción acelerada de los Corredores Bioceánicos.

4. Entender y al mismo tiempo colaborar a Bolivia en la explotación de los recursos hídricos, minerales y gasíferos. De la misma manera Chile puede ofrecer cooperación a Bolivia en el campo minero, en el campo del comercio exterior, en el Asia Pacífico (los coloco sólo a modo de ejemplo), elementos que permitan también conjunción en situaciones que son claves para la economía y el desarrollo de ambos países.

5. La modernización de los puertos de Ilo, Matarani, Arica, Iquique y Antofagasta. Hablamos de integración y hablamos de comercio exterior, sin registrar transportes, comunicaciones, puertos y aeropuertos, es estar expresando en términos muy limitados unas aspiraciones y programas integradores, y señalo lo siguiente ejemplo: la producción de soya en los estados referidos del Brasil y que va al Asia

Pacífico por la vía de Panamá, Estrecho de Magallanes u Océano Índico, alcanzó el 2002 y 2003, más o menos a cerca de 9 millones de toneladas; la producción de otros granos, arroz, maíz, mijo, etc., alcanzó a 4 millones y fracción de toneladas, es decir, la producción total de esos granos exportables, sólo del Mato Grosso, Mato Grosso do Sul y entiendo que Rondonia se incluye en esto, alcanza un total de 13 o 14 millones de toneladas. La capacidad actual de Ilo, Matarami, Iquique, Arica y Antofagasta no alcanza a 14 millones de toneladas anuales. De tal manera, que si el sistema de Corredores Bioceánicos estuviera en óptimo funcionamiento, si esa carga solamente brasilera que va al Asia Pacífico, fuese por los cinco puertos del Perú y Chile, estos puertos que tienen una capacidad instalada vegetativa de aproximadamente 80%, restando sólo un 20% para carga nueva, esta concepción de los Corredores Bioceánicos, quedaría absolutamente trunca en su terminal en el Pacífico. Ahí hay un desafío en materia de transportes, de infraestructura y de puertos. En relación a Bolivia, de la carga que el puerto de Arica maneja en los últimos 3 años, el promedio anual solo ocupado por carga boliviana, alcanza el 62% de la capacidad del movimiento de carga de Arica. Trasláden ese dato a la concepción anterior, con los corredores y ahí tienen un ejemplo adicional.

6. Política conjunta de los tres países respecto del Asia Pacífico y de participación en APEC, el que Bolivia hoy sea mediterránea, pero siendo su vinculación fundamentalmente con el mundo a través del Pacífico, no la excluye desde mi punto de vista, de ser socia del Perú y de Chile en una participación de política y de estrategia hacia el Asia Pacífico y concretamente en APEC. Se pueden idear formulas, buscar procedimientos, etapas que demuestren concretamente para los tres países vecinos referidos, una empresa conjunta desafiante y de progreso referido al Asia Pacífico.

7. Entendimientos básicos sobre educación y capacitación profesional, único para los tres países, que se implementen gradualmente. Es posible y seguramente cierto que en algunas Ingenierías o en especialidades de Medicina o en Derecho, siendo legislaciones diferentes, pueda no lograrse y aproximarse acuerdos de esta naturaleza, pero en educación básica, en algunos elementos de educación pre escolar, en educación técnica y profesional, ¿no puede acaso acometerse la tarea de estudiar, la posibilidad de empezar a uniformar gradualmente planes y programas de estudios y de equivalencia de grados o de años de enseñanza de un país hacia otro? Creo que allí hay una tarea también importante.

8. Tránsito de personas más expedito, con sola cédula de identidad u otro elemento más. Parece que también es un absurdo estar durante años y también decenios, partimos con esto el año 60 con el Tratado de Montevideo –específicamente cuatro decenios– hablando de integración, de políticas y estrategias integradoras y tenemos dificultades para el tránsito de personas de nuestras tres nacionalidades para que circulen por nuestros países en sus zonas limítrofes. Podrá haber muchas necesidades en el orden fitosanitario, o necesidades de aduanas, pero el tránsito de personas habría que enfocarlo con una apreciación realista moderna y actual, evitándose hechos a mi juicio tan bochornosos, como la muerte de un ciudadano peruano en el desierto entre Arica y Tacna, con la circunstancia de que no habría exhibido a la distancia alguna señal o alguna actitud, de acuerdo a algunos reglamentos bastante obsoletos.

Sin participar de la idea de Aranibar de que hay un problema no resuelto, porque jurídicamente eso no es así, recogiendo las sabias reflexiones de Martínez Sotomayor, y pensando más bien, eso hay que subrayarlo, en una aspiración no satisfecha, alimentada centenariamente y fortalecida por mitos difícilmente soslayables, pareciera en todo caso que hay elementos aprovechables en las ideas que éstos y otros estudiosos han vertido sobre un eventual polo de desarrollo trilateral.

Todo esto, en todo caso, debería estar acompañado de elementos de real interés para Chile, tales como efectivos acuerdos sobre integración física y minera, recursos hídricos compartidos y no compartidos, infraestructura, energía, controles fronterizos integrados, facilitación aduanera, migraciones, propiedades de bolivianos en la I y II Región de Chile, etc.

Partiendo de la reiteración de una clara voluntad de ambos gobiernos de examinar una «agenda sin exclusiones», en una mesa de diálogo en que se busque con decisión y generosidad acercamientos y coincidencias se podrían dar pasos de trascendencia histórica.

No podría descartarse la posibilidad de que la nueva aproximación al problema que pueda tener Chile, por primera vez con una mujer en la presidencia, y Bolivia, por primera vez con un hombre nacido de las etnias originarias en la primera magistratura de la Nación pudiera romper la barrera de más de un siglo separados por inflexibilidades, odiosidades y arrogancias.

BIBLIOGRAFÍA

- Alessandri Palma, Arturo, *Recuerdos de gobierno. 1920-1925*, Santiago, Nascimento, 1967.
- Amunátegui, Miguel Luis, *La cuestión de límites entre Chile y Bolivia*, Santiago, Universitaria, 1897.
- Arce, Isaac, *Narraciones históricas de Antofagasta*, Antofagasta, 1930.
- Barros Arana, Diego, *Historia de la Guerra del Pacífico*, Santiago, Servat, 1880.
- , *Un decenio de la Historia de Chile. 1841-1851*, Santiago, Universitaria, 1906.
- Barros Borgoño, Luis, *La negociación chileno-boliviana de 1895*, Santiago, 1897.
- , *La cuestión del Pacífico*, Santiago, 1922.
- , *Misión en el Plata. 1876-1878*, Santiago, U. de Chile, 1932.
- Barros Grebe, Guillermo, *Esquema histórico de las relaciones chileno- bolivianas*, Santiago, Universidad de Chile, 1944.
- Barros Van Buren, Mario, *Realismo e Idealismo en la Política Exterior de Chile*, Santiago, U. de Chile, 1984.
- , *Los elementos fundamentales de la diplomacia contemporánea*, Santiago, Arquén, Santiago, 1985.
- Bernstein, Enrique, *Recuerdos de un diplomático. 1957-1965*, Santiago, Andrés Bello, 1986.
- Bello Codesido, Emilio, *Anotaciones para la Historia de las negociaciones diplomáticas con el Perú y Bolivia. 1900-1904*, Santiago, La Ilustración, 1919.
- Bustos, Carlos, *Chile y Bolivia. Un largo camino. De la Independencia a Monterrey*, Santiago, RIL Editores, 2004.
- Cámara de Diputados de Bolivia, *Política Exterior Boliviana. Desafíos en el Nuevo Milenio*, La Paz, 1999.
- Carrasco Delgado, Sergio, *Historia de las relaciones chileno- bolivianas*, Santiago, Universitaria, 1991.
- Carrasco Domínguez, Selim, *El Reconocimiento de la Independencia de Chile por España*, Santiago, Ed. Andrés Bello, 1961.

- Cisneros, Andrés, *Historia General de las Relaciones Exteriores de la República Argentina*, Buenos Aires, Grupo Editor Latinoamericano, 1998.
- Cruchaga Ossa, Alberto, *Estudios de Historia Diplomática Chilena*, Santiago, Ed. Andrés Bello, 1962.
- Escobari Cusicanqui, Jorge, *El Derecho al Mar. Las diez evasivas chilenas. (1895-1987)*, La Paz, Juventud, 1988.
- , *Historia Diplomática de Bolivia*, Universidad.
- Eyzaguirre, Jaime, *Chile y Bolivia. Esquema de un proceso diplomático*, Santiago, Zig-Zag, 1963.
- , *Chile durante el Gobierno de Errázuriz Echaurren*, Santiago, Zig Zag, 1957.
- , *El intento de negociación chileno-boliviana de 1950*, Santiago, Ed. Jurídica, 1967.
- Fernández, Gustavo, *Bolivia en el laberinto de la globalización*, La Paz, Plural, 2004.
- Figuroa, Uldaricio, *La demanda marítima boliviana en los foros internacionales*, Santiago, Andrés Bello, 1992.
- Fernandois, Joaquín, *Mundo y Fin de Mundo. Chile en la Política Mundial. 1900-2004*, Santiago, U. Católica, 2005.
- , *Chile y el Mundo. 1970-1973. La Política Exterior del gobierno de la Unidad Popular*, Santiago, Universidad Católica, 1985.
- González Videla, Gabriel, *Memorias*, Santiago, Gabriela Mistral, 1975.
- Lacoste, Pablo, *Argentina, Chile y sus vecinos*, Buenos Aires, Cono Sur, 2005, 2 volúmenes.
- Marambio, Augusto, «El Dr. Guillermo Rawson y la adhesión argentina al tratado secreto peruano-boliviano de 1873», *Boletín de la Academia Chilena de la Historia*, segundo semestre de 1961, N° 61.
- Martínez Sotomayor, Carlos, *Reflexiones y Testimonios Políticos*, Santiago, Alfabetá, 1987.
- Ministerio de RR.EE. de Chile, *Chile y la aspiración de Bolivia a puerto en el Pacífico*, 1922.
- , *Contraalegato de Chile en arbitraje de Tacna y Arica*, 1924.
- , *La Cuestión del Río Lauca*, Santiago, 1962.
- , *Tratados, Convenciones y Arreglos Internacionales de Chile-Bolivia*, 1979.
- , *Historia de las negociaciones chileno-bolivianas, 1975-1978*, 1979.
- Montaner Bello, Ricardo, *Historia Diplomática de la Independencia de Chile*, Santiago, Ed. Andrés Bello, 1961.
- Muñoz, Heraldo, *Las Relaciones Exteriores del Gobierno Militar Chileno*, Prospel.
- Montenegro, Walter, *Oportunidades perdidas. Bolivia y el Mar*, La Paz, Los Amigos del Libro, 1987.
- Orrego Luco, Luis, *Los problemas internacionales de Chile. La cuestión boliviana*, Santiago, Mejía, 1900.
- Sánchez, Walter, *Política Mundial hacia el Siglo XXI*, Santiago, Ed. Universitaria, 1989.
- Tellez, Eduardo, *Historia General de la Frontera de Chile con Perú y Bolivia*, Santiago, Terra Nostra, 1989.
- Valdés, Gabriel, *Conciencia Latinoamericana y Realidad Internacional*, Santiago, Ed. del Pacífico, 1970.