

BOLIVIA Y SU RETORNO AL MAR

1. LA GUERRA DEL PACÍFICO

A cincuenta años de la independencia de España, y veinticinco años de paz, «una marina considerable, un ejército bien disciplinado, un crédito firme y amplio», permiten a Chile consolidar una plataforma ideal para su necesaria y deseada expansión por el Norte. «El Norte le atraía con la fuerza que el imán atrae al hierro», nos dice Charles de Varigny, espectador francés de la larga y sangrienta contienda que tiene como escenario el área del Pacífico sudoriental, y como actores a tres naciones salidas del común tronco hispánico¹.

«En los momentos de formarse las Repúblicas chilena y boliviana, este territorio inculto y sin valor servía de frontera natural entre los dos países, frontera vaga e indecisa a la que ni uno ni otro estado concedieron durante mucho tiempo ninguna importancia hasta el día en que exploradores afortunados descubrieron los yacimientos de salitre y de guano². El desierto de Atacama deja de ser una frontera natural y se transforma en la manzana de la discordia.» Aquel suelo árido y arenoso rebelde a todo cultivo, encerraba en su seno depósitos inmensos de salitre. Antofagasta se convierte en pocos años en el polo irresistible de una verdadera fiebre minera. Diez años de negociaciones y un tratado, el de 1866, fija en el grado 24 de latitud sur la frontera de ambos estados³. Se explotarán en común, y compartirían por partes iguales los yacimientos situados entre los grados 23 y 25. Antofagasta se encontraba al norte del grado 24 y, por consiguiente, en territorio indudablemente boliviano. Nuevas negociaciones concluyen con el tratado de 1874, en virtud del cual Chile se comprometía a renunciar a su parte correspondiente en los derechos que debía percibir sobre los guanos y las minas, en virtud del tratado de 1866, y por su parte el Gobierno de Bolivia, declaraba que «los derechos de ex-

¹ DE VARIGNY, CHARLES: *La Guerra del Pacífico*. Editorial Francisco de Aguirre, Buenos Aires-Santiago de Chile, 2.ª edición en castellano, 1971, 207 p. (pp. 11 y ss.).

² *Ob. cit.*, p. 16.

³ *Ob. cit.*, p. 16.

portación de la zona común no se elevarían sobre los que regían en aquel entonces, que las personas, las industrias y capitales chilenos no serían sometidos a ninguna contribución que las actualmente existentes». La cláusula se establecía para un período de veinticinco años de vigencia.

La invasión pacífica de Chile comenzó por crear los primeros problemas con las autoridades bolivianas, y los primeros también con el Perú, por recelos económicos ocasionados por las explotaciones chilenas de Mejillones y Antofagasta. El Decreto del Congreso boliviano de 11 de febrero de 1878, parece haber sido el detonante. Aprobaba la transacción hecha por el Poder Ejecutivo, el 27 de noviembre de 1873, *con la compañía de salitre y del ferrocarril de Antofagasta, «con la condición de que se haga efectivo un impuesto de diez centavos por quintal de salitre exportador»*⁴. La derogación del Decreto por parte de Bolivia y la retirada de los privilegios otorgados a la Compañía de Antofagasta empeora las relaciones ya tensas. Era la guerra. Chile ocupa Antofagasta, Mejillones y Caracoles. Perú hace conocer a Chile que no era posible declararse neutral, en vista de la existencia de un tratado secreto de alianza firmado con Bolivia en 1873, y el 2 de abril la Cancillería devolvía los pasaportes a don Antonio de Lavalle, plenipotenciario del Perú.

La guerra se extendía también al Perú. Tres años de sangrienta contienda llevan a la ocupación de Lima, el 17 de enero de 1882. El 19 de octubre se firma un tratado provisional que Iglesias se compromete a presentar al Congreso. La guerra había terminado y comenzaba la reestructuración jurídica de la paz, mediante los tratados que llegaron para Perú, en 1883, y para Bolivia en 1904. Perú había perdido su provincia de Tarapacá, y Bolivia la de Antofagasta su sola salida al Pacífico. Comenzaba el enclaustramiento del país del Altiplano⁵.

2. POSTURAS POLÍTICAS ANTE EL TRATADO DE 1904

El Tratado de Paz, de 1904, supuso para Bolivia, la consumación de un despojo. Con él desaparecía de su soberanía una provincia completa y con ella todo su litoral pacífico⁶. Fue creando paulatinamente un creciente malestar en la nación boliviana, a punto tal que de acuer-

⁴ Ob. cit., p. 22.

⁵ Ob. cit., p. 197.

⁶ Por el Tratado de 1904, Bolivia cedió a Chile no sólo su extenso litoral—158.000 kilómetros cuadrados—, sino territorios sobre los que hasta entonces no se había evidenciado interés de aquel país, como Chilcaya, y parte de las provincias de Pacajes, Carangas y Lipez.

do al dato que recojo de Pereira Firillo, el propio ex presidente Ismael Montes, encabezó una delegación ante la Liga de las Naciones, planteando la reclamación portuaria⁷. Fruto de esta y de otras circunstancias de tensión en el área —ruptura de relaciones de Chile con Perú—, en 1916, se firma un Acta protocolizada el 10 de enero de 1920⁸.

En el anterior protocolo el canciller boliviano expresa textualmente: «Bolivia ha exteriorizado su deseo de incorporar Arica a su dominio territorial, porque aquel puerto, a causa de su situación en el planeta, en una latitud que corresponde a la de importantes centros bolivianos y ligado con un ferrocarril a la ciudad de La Paz, prestará mayores beneficios a la actividad boliviana que a la de otras naciones»⁹.

Los frecuentes cambios políticos en el Gobierno de Bolivia dificultaron la formación de líneas maestras, objetivos fijos en el cumplimiento de las distintas etapas a cubrir en la diplomacia de *retorno al mar*. Con todo, la multiplicidad de tendencias, permitía decantar una base común en las posturas particulares, algunas de las cuales conviene señalar. Son ellas: 1.º La de los llamados *practicistas*. Pensaban que con la adquisición de Tacna y Arica, para Bolivia, quedaba solucionado el problema, adquisición que se hubiera hecho mediante acuerdo tripartito con Perú y Chile, porque se trataba de territorios cuyo dominio se hallaba bajo litigio. Esta tesis no excluía en la mayor parte de los que la profesaban, la reivindicación del litoral marítimo boliviano anteriormente detentado. Baldibía G. identifica esta postura con el nacimiento mismo de la República, sostenida por Santa Cruz, Ballivián, Velasco y otros, que en síntesis tratan de obtener para Bolivia, la posesión de la costa que parte desde el morro de Sama hasta el Paposo. Fue la defendida oficialmente por los gobiernos de Arce Baptista, Alonso y Montes. 2.º Los *reivindicacionistas* excluían de su programa la incorporación de Tacna y Arica, por considerarla atentatoria a los derechos del Perú, y pedían lisa y llanamente la nulidad del tratado de 1904. Suponía la reconquista del litoral usurpado¹⁰.

⁷ Cfr. «¿Picardía chilena o amnesia boliviana?», en *Presencia*, de La Paz, 17 de enero de 1976.

⁸ *Ibidem*. La recojo más tarde pormenorizadamente en apartado número 4.

⁹ El canciller boliviano en esa oportunidad sostiene: «Además la necesidad de un puerto propio para Bolivia ha sido reconocida por Chile en diversos instantes de su historia, y en los Tratados de mayo de 1895 llegó a ofrecer a este país sus derechos expectativos sobre los territorios de Tacna y Arica.»

¹⁰ Esta tesis fue inscrita en el programa del partido republicano, y francamente la sostuvieron los señores José María Escalier, Bautista y Abdón Saavedra. El señor Juan M. Sainz ha explicado la génesis del «reivindicacionismo» en su carta a la industria de Sucre y transcrita en *La Razón*. El dato viene confirmado por Sánchez Vargas, Raúl Angel, en su nota: «Reintegración marítima antes que relaciones diplomáticas», publicado en *Presencia*, de La Paz, en la fecha de 16 de abril de 1974.

3.º Los *reintegristas* pedían que Chile y el Perú, o sólo Chile, de común acuerdo o aisladamente, cediesen un puerto en la zona que por su posición geográfica fuese útil para el desenvolvimiento del comercio boliviano, a fin de resguardar la soberanía nacional¹¹. 4.º Los *revisio-nistas* sostenían la necesidad de proponer a Chile la revisión del tratado de 1904, con el fin de recuperar total o parcialmente el antiguo litoral¹².

3. EL PLANTEAMIENTO JURÍDICO

Chile, vencedor en la guerra de 1879, firmó tratados independientes de paz y amistad con sus antiguos contendientes. Con Perú el 20 de octubre de 1883, conocido como Tratado de Ancón. Circunstancias posteriores, algunas de extrema gravedad internacional, que inclusive obligaron a la intermediación del presidente de los Estados Unidos, y con el objeto de poner punto final a la controversia llevan a la revisión de ese tratado por el de Lima, de 3 de junio de 1929. En su artículo 1.º, el Tratado de Lima, establece que: «*queda definitivamente resuelta la controversia originada por el artículo 3.º del Tratado de Paz y Amistad de 20 de octubre de 1883, que era la única dificultad pendiente entre los Estados signatarios*». En su artículo 2.º establece: «*El territorio de Tacna y Arica será dividido en dos partes: Tacna para el Perú, y Arica para Chile.*» Lo notable de esta negociación diplomática radica en que a pesar de las disposiciones expresas y terminantes del Tratado de Lima, que daba por terminado por modo definitivo el litigio planteado, se firmó un Protocolo adicional al tratado, *que limita la soberanía de Chile sobre Arica y la de Perú sobre Tacna*. Es un acuerdo —nos dice Ojara Agreda— *sui generis*, innecesario para la protección mutua de intereses jurídicos que, desde luego, fueron precautelados por el Tratado de Lima, extraño a las modalidades de limitación de soberanía territorial establecidas en la teoría y en la práctica internacionales, y contrario al propósito de deslindar jurisdicciones mediante la partición del territorio controvertido, cuestionable en cuanto sus efectos pueden perjudicar a un tercero o mantener latente una determinada política de fuerza adversa al nuevo orden público internacional¹³.

El Protocolo complementario en su aplicación práctica creaba una

¹¹ Tales como Cobija, Pisagua y alguna caleta.

¹² Es a esta teoría a la que se dio el nombre de *reivindicacionismo jurídico*, consagrada en la Convención del año 1920. La diferencia entre reivindicacionismo y revisionismo ha sido claramente establecida por el doctor Herán Siles Zuazo, ex presidente de la República de Bolivia.

¹³ Vid. «La consulta al Perú», en *Presencia*, de La Paz, de 31 de enero de 1976.

situación incierta. Chile debía obtener «el acuerdo previo del Perú» para la cesión o negociación de la costa de Arica y, a su vez, Perú debía realizar consultas a Chile para ceder un territorio en Tacna, de suerte que en esos territorios se creaba a los efectos de cesión a terceros una especie de derecho de aprobación previa, o un doble veto, en perjuicio del único país que podía obtener mediante negociaciones, alguna de esas plazas marítimas¹⁴. ¿Trampa jurídica?

Aparte la previa consulta al Perú, la entrega de Arica a Bolivia supondría una revisión del Protocolo adicional de Lima, ya que por este instrumento internacional sobre aquel territorio corresponden al Perú ciertos derechos específicos, como la servidumbre a perpetuidad de los canales de los ríos Mauri y Uchusuma, el paso del ferrocarril Tacna-Arica, la construcción de un puerto libre para el Perú en Arica por parte de Chile, que todavía no se ha cumplido, y otros puntos de menos trascendencia. Todo ello, como afirma el embajador de Lima en La Paz, modifica la situación en forma sustancial y obliga a un detenido estudio a las partes interesadas¹⁵. La posición peruana estaría robustecida en su interpretación por la manifestación que el representante de aquel país en Santiago de Chile hiciera conocer días pasados. El embajador, Carlos Mariátegui, afirmó que la habilitación del proyectado corredor marítimo para Bolivia no es de por sí una garantía permanente de paz. «Habría que volver un poco la vista al pasado y recordar que hace casi cien años Perú y Chile no eran países limítrofes»¹⁶. Los seis meses que habrán de suponer las negociaciones con Chile no habría de poder superar el escollo jurídico que representa el Protocolo adicional de Lima de 1929. *En razón de ese tratado, Perú es la clave de la situación planteada*¹⁷.

¹⁴ Se establecía de este modo un régimen de condominio de soberanías en la región Tacna-Arica. «Es el caso —nos dice Ojara Agreda (*loc. cit.* anteriormente)— de una triquiñuela jurídica urdida con suma habilidad, y que merece ser puesta de relieve en las actuales circunstancias.»

¹⁵ El señor Jorge Llosa Peutrat, en declaraciones a *Presencia* del día 21 de enero de 1976.

¹⁶ Recogidas en *La Opinión*, de Buenos Aires, del día 5 de agosto de 1976.

¹⁷ El acuerdo de Lima es conocido por los tratadistas bolivianos como el veto peruano a la salida al mar por Arica. Como bien dice el analista argentino Enrique Alonso (*La Opinión*, 8 de abril de 1976), las regiones de Tacna y Arica eran desde el punto de vista histórico geográfico y socioeconómico una unidad, y en razón de ello el Tratado de Lima y su Protocolo complementario estableció una serie de servidumbres en Arica a favor del Perú. El problema de la intervención peruana tiene dos aspectos diferenciados: uno es la estipulación de consulta que es taxativa; otro, las cláusulas incumplidas por Chile del Tratado de 1929. Estas son las razones por las cuales la respuesta del Perú no puede ser de «sí» o de «no». Y por ello, también deben reunirse los diplomáticos Marchand y Philippi, a fin de hallar una fórmula que permita superar dicha complejidad. «En todo caso —añade el comentarista—, si bien el asunto se halla encaminado, es más difícil calcular el tiempo que insumirá la puesta a punto de la resolución final. Ya no puede pensarse en meses, sino tal vez en años.»

El tratado, en cambio, de 1904, suscrito entre Bolivia y Chile, no cuenta en la actual negociación. Ha servido como bandera política en las distintas posiciones ya recogidas de tendencias internas bolivianas, que alguna vez alcanzaron relieves externos, pero que nunca llegaron a cristalizar en expresiones sólidas de validez jurídica. Más bien la actual Administración ha tomado el punto de vista contrario. El respeto a los tratados internacionales ha sido presentado como uno de los presupuestos jurídicos de las negociaciones entabladas. El olvido al pasado histórico, como uno de los puntos del programa de las conversaciones con Chile. Lo que para Perú es ante todo un estudio pormenorizado y puntilloso de lo convenido con Chile, primero en Ancón y después en Lima, para Bolivia es un problema de salir al mar, sin *hipotecar el país...*, pero con la convicción de que «hay que pagar por ello». Perú corría la posibilidad de convertirse en el «vecino incómodo» para Bolivia, al objetar el acuerdo entre Chile y Bolivia, y Chile como el promesante que trató de cumplir y fue impedido por la fuerza de las cosas, y por el respeto a los tratados existentes.

Al condicionar el «corredor boliviano» la posición peruana podría interpretarse, de acuerdo a la calificación de comentarios periodísticos, como «burlescas». Una emisora boliviana ya había anticipado, en comentario a tales apreciaciones, «el revanchismo con que Perú sigue mirando a su provincia cautiva Arica». Los peruanos no querían ignorar su propia historia¹⁸.

4. LAS OFERTAS CHILENAS COMO SOLUCIÓN AL PROBLEMA MARÍTIMO DE BOLIVIA

Una línea constante de la diplomacia chilena, a lo largo de su vida independiente, había sido la de «tentar» a los gobiernos bolivianos con el ofrecimiento del puerto de Arica, salida natural del Alto Perú, y cedidos por el Tratado de 1826 por el Perú a Bolivia. En el año de 1838, el Gobierno chileno ofreció a los revolucionarios bolivianos las provincias de Tacna, Arica y Moquegua, con el asentimiento de los revolucionarios peruanos que combatieron a Santa Cruz a las órdenes de Bulnes. El año de 1866, igual ofrecimiento se le hace al general Melgarejo y a su ministro y secretario don Mariano Donato Muñoz. El año 1872, Chile puso a disposición del general Quintín Quevedo y del coronel Juan L. Muñoz, recursos económicos, pertrechos de

¹⁸ El editorialista de la emisora paceña «Radio Fides».

guerra, para que hiciesen la revolución a favor de Melgarejo, a fin de conseguir, en caso de triunfo, la venta y cesión del litoral, y con la promesa de ayuda y cooperación por parte de Chile para incorporar a la soberanía de Bolivia las provincias de Tacna, Arica y Moquegua. El año 1879, en pleno estado de guerra, se repiten los ofrecimientos de Tacna y Arica al general Daza, a fin de disolver la alianza peruano-boliviana. Fue ese mismo año que el representante de los Estados Unidos sugiere a Perú y Chile la necesidad de ceder dichas provincias a Bolivia, como el único recurso para restablecer la paz y la tranquilidad de las tres repúblicas beligerantes. El año 1883, el personaje chileno don Eusebio Lilo ofreció nuevamente a nombre de su gobierno, el codiciado puerto a don Mariano Baptista. En el año 1891 la Junta Revolucionaria Chilena, presidida por el almirante Mont, insistió en el ofrecimiento de las provincias detentadas al Perú, y su agente confidencial obtuvo que el Gobierno de Arce firmase un Protocolo sobre esta cuestión (Protocolo Reyes-Matta). Fue en el año 1895 que la sugestión chilena fue definitiva y oficialmente aceptada por el Gobierno de Bolivia, y por el Congreso (Tacna y Arica debían pasar a los dominios del país del Altiplano).

En septiembre de 1919, la misión chilena, presidida por Emilio Bello Codosido, inicia las negociaciones en La Paz, hasta concluir con la firma de un *Acta Protocolizada* el 10 de enero de 1920.

Son partes salientes de la oferta chilena: «Procurar un acuerdo que permita a Bolivia su aspiración para obtener una salida propia al Pacífico sobre las siguientes bases: 1. Chile ha dado cumplimiento a las obligaciones que le impuso dicho tratado (el de 1904) y fue la esencia de aquella negociación vincular el territorio de Tacna y Arica al dominio de Chile, comprometiéndose expresamente Bolivia a cooperar a ese resultado. 2. La situación creada por el tratado de 1904, los intereses radicados en esa zona, y la seguridad de su frontera norte, imponen a Chile la necesidad de conservar la costa marítima que le es indispensable, pero con el propósito de cimentar sobre sólidas bases la unión futura de los países, Chile está dispuesto a procurar que Bolivia adquiera una salida propia al mar cediéndole una parte importante de esa zona al norte de Arica y de la línea del ferrocarril, que se halla dentro de los territorios sometidos al plebiscito estipulado en el Tratado de Ancón»¹⁹.

¹⁹ La misión chilena estuvo presidida por Emilio Bello Codosido, y por parte boliviana firma el Protocolo el canciller Darío Gutiérrez. El canciller boliviano anota en el mismo documento suscrito. «La disposición de Chile manifiesta a procurar que Bolivia adquiera una salida propia al mar, cediéndole una parte importante de la zona al norte de Arica y de la línea del ferrocarril que se halla dentro de los territorios sometidos al plebiscito estipu-

En la nota chilena de 20 de junio de 1950, respuesta a la boliviana del día 1 del mismo mes y año, Chile manifiesta su acuerdo para *buscar la fórmula que pueda dar a Bolivia una salida propia y soberana al Pacífico y a Chile obtener compensaciones que no tengan carácter territorial y que consulten efectivamente sus intereses*²⁰. El acuerdo de 1950 se reitera por Chile en el extenso discurso pronunciado en Santiago por el presidente Gabriel González Videla, y en el Memorándum Truco, de 1961, y otras conversaciones sostenidas en diversos niveles. Siles Salinas recuerda, por ejemplo, las mantenidas durante su gestión en las Naciones Unidas, en las cuales *en ningún momento se pretendió cobrar el gesto americanista con compensaciones territoriales o económicas*²¹. La actual oferta chilena sería la octava de acuerdo al registro del internacionalista boliviano y profesor de la Universidad de San Andrés, Jorge Escobari Cusicanqui, de las efectuadas por Chile tras la terminación de la guerra del Pacífico de 1879²². En 1964, aunque en régimen de ruptura de relaciones diplomáticas, Chile habría prometido a Bolivia un enclave comercial en Arica libre de todo control y el Gobierno de Paz Estensoro habría aceptado la idea, pero trasladándola a Mejillones, cerca de Antofagasta. Las conversaciones se interrumpen en ese momento²³.

5. LA ESTRATEGIA REIVINDICATORIA

La originalidad de la nueva posición del Gobierno de Bolivia reside en situarse en la realidad de la situación derivada de la guerra del Pacífico, y reconocer que la «victoria da derechos»²⁴. A partir de

lado en el Tratado de Ancón, abre el camino de más amistosas relaciones entre ambos países, muy apropiadas para cimentar sobre bases sólidas de conformidad al propósito común la unión futura de los pueblos.» El mismo ministro expresa: «Bolivia ha exteriorizado su deseo de incorporar Arica a su dominio territorial, porque aquel puerto a causa de su situación en el planeta, en una latitud que corresponde a la de importantes centros bolivianos y ligado con un ferrocarril a la ciudad de La Paz, prestaría mayores beneficios a la actividad boliviana que a la de otras naciones.» (La referencia la tomo del trabajo de Pereira Fiorillo, ya citado.)

²⁰ En la entrevista al internacionalista boliviano doctor Escobari Cusicanqui, en *Presencia*, de La Paz, del día 28 de diciembre de 1975.

²¹ En respuesta a preguntas de Radio Minería y Agencia Orbe de Chile, publicadas en *Presencia*, de La Paz, del día 11 de enero de 1976.

²² Vid. en su trabajo sobre «Historia diplomática de Bolivia». (Cfr. entrevista de referencia en *Presencia*, de La Paz, de 28 de diciembre de 1975.)

²³ La información la tomo de OSAIS TROIANI, en su trabajo «La salida al mar que Pinochet ofrece a Banzer desconoce el Tratado de Ancón y evoca la aciaga Guerra del Pacífico», publicado en *La Opinión*, de Buenos Aires, 12 de septiembre de 1975. El artículo lleva como título general: «Brasil urde el eje Santiago-La Paz para aislar a la Argentina y al Perú.»

²⁴ Esperar un «retorno al mar por efecto sólo de las simpatías o antipatías internacionales o por el mero arrepentimiento de los que cometieron aquella injusta agresión, es un error y no tiene ningún sentido histórico. Los derechos que tienen las personas o las

ese presupuesto se planificó cuidadosamente una estrategia a distintos niveles —nacional, continental, mundial—, que manteniendo el «retorno al mar» como el primer objetivo nacional, mantiene, por un lado, la mística de una derrota no aceptada²⁵, y por el otro, la «circunstancialidad» del enclaustramiento boliviano²⁶. Hemos delineado en el capítulo anterior los agrupamientos doctrinales en torno al debatido problema de la *mediterraneidad*. Bastaría añadir que ese anhelo aparece muy claramente configurado en el programa político de uno de los partidos que formaron en la base de la actual composición política del Gobierno boliviano²⁷. Y es justamente a uno de sus dirigentes, en función de ministro de Relaciones Exteriores de Bolivia, a quien corresponde incluir la primera aceptación internacional de un pueblo hermano al anhelo boliviano²⁸.

Los viajes que el presidente de Bolivia realiza en julio de 1973 por los países andinos —Venezuela, Colombia, Ecuador y Perú— da lugar a otras tantas declaraciones conjuntas, en todas las cuales, salvo una, se reitera el anhelo de que Bolivia sea liberada de su actual condición «mediterránea»²⁹. Ese mismo deseo vuelve a incorporarse a la De-

naciones, se convierten en hechos reales cuando esas personas o esas naciones tienen la capacidad de ejercer, sin dificultades y sistemáticamente, lo que realmente les corresponde. Como soldado formado en la disciplina y el sacrificio diario, llamará a las cosas por su nombre. Vengo a decirles que no existen milagros en la historia ni en las relaciones internacionales. Si no enfrentamos las realidades concretas, muchas veces duras y despiadadas, con la disciplina y la energía implícitas en las grandes realizaciones históricas, corremos el riesgo de mantener indefinidamente la frustración que dolorosamente pesa sobre nuestras conciencias». (Mensaje presidencial publicado en *Presencia*, de La Paz, el 6 de abril de 1974.)

²⁵ El presidente Banzer afirmaba en un mensaje a la nación, en los actos de homenaje a Eduardo Avaroa (23 de marzo de 1974): «Nuestro camino está trazado. Sigamos sin detenernos por los huellas de Avaroa, Cabrera y tantos otros héroes que nos observan desde la eternidad y que nos exigen cumplir con el deber de reconstruir la integridad nacional, con una salida al mar.»

²⁶ En el mismo mensaje: «*Bolivia no se ha rendido, su enclaustramiento es circunstancial.*»

²⁷ Falange Socialista Boliviana, en su declaración de 20 de enero de 1976, firmada por Gustavo Stumf. En este texto se afirma: «La historia de FSB, la señala como la permanente abanderada de la reivindicación marítima.» En 1937, en su primer Programa de Principios, estableció: «Exigiremos la solución definitiva de nuestros problemas territoriales y de nuestro enclaustramiento geográfico. Correspondió al jefe de FSB, en 1971, la fijación como primer objetivo de la política exterior la reivindicación ansiada.» (En *Presencia*, de La Paz, en la fecha *ut supra*.)

²⁸ Declaración conjunta de los cancilleres de Bolivia y Ecuador, de 14 de abril de 1973, en Quito. En uno de sus párrafos se afirma: «el anhelo de que Bolivia logre una solución justa y satisfactoria al problema de sus mediterraneidad». (Cfr. *Boletín de la Integración*, año VIII, núm. 90, junio de 1973, p. 370.)

²⁹ En la primera de sus visitas por cuatro países andinos, el general Banzer fue recibido en Caracas por el presidente Rafael Caldera, con quien firma al cabo de sus deliberaciones una *Declaración*, en cuyo párrafo 9 se incluye que «es necesario un supremo esfuerzo de orden regional, para que Bolivia sea librada de su actual condición mediterránea. Establece que tal acción es sólo posible gracias a la comprensión de los pueblos americanos, y a la esclarecida acción de sus gobernantes». En la Declaración con la República de Colombia se omite cualquier referencia al anhelo boliviano. La entrevista con el presidente del Ecuador, general Guillermo Rodríguez Lara, da como resultado la Declara-

claración final en la visita que el presidente boliviano efectúa al general Perón, presidente de Argentina, en noviembre de 1973³⁰.

En otro nivel, los pasos de la estrategia hábilmente programada, se formulan en el mensaje que el 23 de marzo de 1974 pronuncia el general Banzer en los actos de homenaje realizados ante los restos del héroe del Topater expuestos al pueblo en la plaza que lleva este nombre³¹. En esa pieza fundamental afirma: «La falta de un puerto en que Bolivia ejerza plenamente su soberanía es un problema y una causa. Constituye al mismo tiempo un factor extraño en el marco de los principios de solidaridad internacional de los postulados integristas que se proclaman y repiten.» Y añadía: «La solución de los problemas del país están vinculados a otras naciones.» El logro de la meta propuesta —el retorno al mar— depende del contenido, de la cooperación efectiva de los demás países y de lo que internamente hagan los bolivianos³².

Días más tarde, la línea de acción se completa. Por un lado y mediante el mensaje presidencial del 5 de abril, define el «retorno al mar» como el primer objetivo histórico de la nación, como el primer problema que debemos resolver en forma conjunta dando paso de ese modo a una nueva etapa en la construcción del país³³.

ción conjunta de ambos jefes de Estado, en cuyo párrafo 13 se dice textualmente: «Destacaron que en el Acuerdo de Cartagena se establece que los países miembros deberán realizar los esfuerzos necesarios para buscar soluciones que permitan resolver los problemas derivados de la mediterraneidad boliviana que en coincidencia con tal compromiso, la Comisión del Acuerdo de Cartagena emitió la decisión 54 destinada a estudiar los procedimientos adecuados para lograr la necesaria reducción de los costos de transporte que afectan a Bolivia como consecuencia de su situación geográfica, y que esta decisión debe ser ejecutada a fin de que se permita a Bolivia liberarse de esas limitaciones.» Finalmente, las conversaciones mantenidas con el presidente Juan Velasco Alvarado, del Perú, dan como resultado una Declaración conjunta, en cuyo párrafo 17 se expresa: «El presidente de la República de Bolivia afirma que la condición de su país, *circunstancialmente mediterránea*, impone graves limitaciones a las formas del desarrollo boliviano y que esta circunstancia debe ser valorada y compensada en los términos de la pérdida de competitividad en los mercados regionales e internacionales a través de la decisión 54 de la Comisión del Acuerdo de Cartagena. Expresa, asimismo, que es necesario un supremo esfuerzo de orden regional para que Bolivia sea liberada de su actual condición mediterránea. Establece que tal acción es sólo posible gracias a la comprensión de los pueblos americanos y a la esclarecida condición de sus gobernantes.» (Cfr. *Boletín de la Integración*, año VIII, núm. 92, agosto de 1973, pp. 500 y ss.)

³⁰ Al cabo de la visita que efectuara a Buenos Aires el general Banzer, durante los días 12 a 15 de noviembre de 1973. En el párrafo 5 se expresa: «Coinciden en que la actual situación mediterránea de Bolivia es un factor limitante para su desarrollo, que disminuye la eficacia del proceso de integración de América Latina. Por ello destacan su deseo de que se encuentre una pronta solución a este problema, eliminando así un elemento negativo para la unidad, cooperación y solidaridad que alientan los pueblos del continente.» (Cfr. *Boletín de la Integración*, año VIII, diciembre de 1973, núm. 98, p. 777.)

³¹ Publicado en *Presencia*, de La Paz, en 24 de marzo de 1974.

³² *Ibidem*.

³³ «El objetivo histórico de *retorno al mar*, en circunstancias en que existe una conciencia internacional favorable a Bolivia, como consecuencia de gestiones realizadas en el pasado y especialmente de los contactos que tuve en mis últimos viajes, nos plantean la dramática disyuntiva de mantener las cosas tal como están, o de ponernos en pie para

Ante la dispersión social, un objetivo de cohesión. Un interés más allá de los intereses de los partidos políticos. La *Declaración de Cochabamba*, que resume los puntos de coincidencia de las distintas personalidades convocadas por el Ejecutivo boliviano, representa un paso decisivo en la materialización de un frente homogéneo y compacto en torno a la postura nacional boliviana de salida al mar y convierte ese propósito en un objetivo común de todo el país³⁴. Por otra parte, fija como principios de esa política común la conformación de un estado vital, con capacidad para resolver los problemas internos y la consolidación de una tregua política y social, que hagan posible un período homogéneo y estable. Además amplía la participación política mediante la instauración, concretada posteriormente, de un Consejo Nacional de Consulta y de una Comisión encargada de estudiar el problema de la mediterraneidad de Bolivia³⁵.

Por obra de otras circunstancias, el acercamiento chileno-boliviano se convertía en una buena posibilidad. La asunción de la Presidencia del Brasil por el general Ernesto Geissel permitieron un diálogo franco y cordial entre los presidentes chileno Augusto Pinochet y su colega boliviano Hugo Banzer. En conferencia de prensa, Banzer señalaba que «Bolivia logrará tarde o temprano culminar su aspiración de volver al mar». Esta «apertura al diálogo» marca una etapa fundamental y dos hechos importantes: 1) Bolivia no se aferraba ciegamente a condicionar la reapertura de relaciones diplomáticas a su solución por una demanda portuaria. 2) Podría gestarse una solución que no vulnera los derechos de Perú, derivados de los tratados con Chile. En los mismos días que Bolivia celebraba su semana del mar se designaba oficialmente al nuevo cónsul general de Bolivia en Chile, como primer paso en el deshielo después de dieciocho años de ruptura de relaciones diplomáticas³⁶.

Paralelamente, Bolivia obtenía un importante triunfo diplomático; al conseguir en la IV Asamblea General de la Organización de Esta-

modificar nuestra conducta con la convicción de que la fe, el esfuerzo creador, el compromiso total y definitivo del hombre puede transformar la historia y modificar sustancialmente la naturaleza.» (En el mensaje citado anteriormente.)

³⁴ La *Declaración de Cochabamba* lleva la fecha de 5 de abril de 1974. En su primer párrafo se afirma «que el retorno al mar constituye el objetivo nacional de mayor importancia que compromete por igual a todos los bolivianos».

³⁵ Párrafos segundo y tercero de la misma Declaración.

³⁶ Publicadas en *Presencia*, de La Paz, en 21 de marzo de 1974. En la misma afirmaba Banzer: «Desde la ruptura de relaciones a raíz del desvío de las aguas del río Lauca, los mandatarios de los dos países nunca tuvieron ocasión de hablar. Ahora, de acuerdo con el presidente Pinochet, están abiertas las puertas para entendimientos futuros. Cualquiera que sean los resultados de este intento, estoy seguro de que Bolivia logrará, tarde o temprano, culminar con su aspiración nacional de volver al mar, de una o de otra manera. Pero ahora se presenta una buena oportunidad y debemos aprovecharla.»

dos Americanos un proyecto de resolución que favorecía sus pretensiones sobre una salida al mar³⁷. La Comisión General de la Asamblea decidió con votación de 21 votos a favor y la abstención de Chile, que el proyecto presentado por Bolivia guardaba relación con el punto 19 de la Agenda, que trata sobre «el fortalecimiento del sistema interamericano de paz»³⁸. El voto significaba que la primera Comisión sobre asuntos jurídicos y políticos tendría que considerar el proyecto que serviría a Bolivia en su insistente reclamo de salida al mar³⁹.

En la misma fecha y en otro foro mundial —la ONU—, el representante boliviano, Julio de Zabala, expresaba en su discurso, pronunciado durante el séptimo período de sesiones, que Bolivia no aceptaba el encierro ni lo aceptará jamás, pero tampoco piensa en otra solución que no sea la de la negociación y el diálogo⁴⁰.

La firma de los convenios de cooperación económicos y complementación industrial con Brasil, en 22 de mayo del mismo año, establecen por primera vez en un documento internacional con su vecino una coincidencia amplia, enunciada en el punto tercero y último del comunicado conjunto emitido⁴¹. El propósito se reitera en la Declara-

³⁷ Bolivia pidió que se declare de «interés continental prioritario la solución de problemas que amenacen la paz, perturben la solidaridad o desvirtúen la cooperación entre las naciones americanas». En su proyecto de resolución presentado a la Comisión Política de la IV Asamblea General Ordinaria de la Organización de los Estados Americanos, Bolivia extendió tal consideración a los obstáculos para el desarrollo económico y social de cualquier parte del hemisferio. «La demanda boliviana solicitó invitar a los gobiernos de los países americanos que confrontan tales situaciones a que realicen todos los esfuerzos para resolverlas por medios pacíficos, superando de esa manera factores de tensión y ofreciendo fórmulas de solución que consulten recíprocos intereses. En su intervención en la Asamblea el canciller boliviano, general Alberto Guzmán Soriano, pidió que se considerara "de interés continental prioritario" la obtención de su país de una salida al mar.» Según el canciller, «la carencia de ella es un obstáculo para su desarrollo económico». (Amplia reseña en *Presencia*, de La Paz, del día 24 de abril de 1974.)

³⁸ Vid. «Clarín» (diario de Buenos Aires) del día 28 de abril de 1974.

³⁹ El proyecto dice que «es deber de las naciones americanas atender con prioridad situaciones que afecten a varias de ellas, que no concuerdan con normas de justicia internacional y que para algunos países representan dificultades para su desarrollo».

⁴⁰ «El aislamiento —decía el representante boliviano— gravita onerosamente en nuestro proceso histórico, muy especialmente toca a la posibilidad de desarrollo sin accesos a las grandes rutas del comercio internacional. Con las montañas del macizo andino como valla hacia Occidente y los grandes llanos hacia el Oriente, Bolivia tuvo en sus minerales sus recursos básicos. No obstante, la riqueza de su suelo y las grandes corrientes fluviales que se generan en las montañas y se precipitan en las cuencas del Amazonas y del Plata, nuestra economía siguió siendo minera y nuestro pueblo arrastró durante siglos la dura carga de un destino sacrificado, pues sólo una mínima parte de sus ingentes riquezas que salían de los socavones beneficiaban a quienes las generaban.» (*Presencia*, de La Paz, en su edición del día 24 de abril de 1974.)

⁴¹ En su visita a La Paz, el 22 de mayo de 1974, a fin de conversar con el presidente Banzer y asistir a la firma de los Convenios de cooperación económica y cooperación industrial, por parte de los ministros de Relaciones Exteriores, Alberto Guzmán Soriano, de Bolivia, y Antonio Francisco Azeredo da Silveira, de Brasil. En el punto 3 se sostiene: «El presidente de Bolivia expuso al presidente del Brasil los principios que orientan la política de su país en la búsqueda de soluciones amistosas y efectivas para su mediterraneidad. El presidente de Brasil ratificó el propósito de su Gobierno en el sentido de colaborar para ese fin, afirmando además esa disposición favorable con el ofrecimiento de libre trán-

ción de los Cancilleres de Bolivia y del Uruguay, de fecha 11 de agosto de 1974 ⁴².

Con todo, el mayor triunfo de la diplomacia boliviana habría de coincidir con la celebración del sesquicentenario de la batalla de Ayacucho. La Declaración firmada por los jefes de Estado de Bolivia, Panamá, Perú, Venezuela y los representantes de los jefes de Estado de Argentina, Colombia, Chile y Ecuador, recoge en su antepenúltimo párrafo: «... el compromiso histórico de fortalecer cada vez más la unidad y la 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» ⁴³.

Lo que trabajosamente había sido planteado como un tema de consideración a nivel bilateral o de foro institucional, esta vez se resolvía por virtud de la más solemne de las declaraciones que podían ser pronunciadas en esta tierra de América. Allí donde los esfuerzos de San Martín y de Bolívar se aúnan, lugar de la definitiva batalla americana, la lección del 8 de diciembre de 1824 convocaba al «heroísmo sin armas», de las soluciones civiles para la batalla de la justicia. Bolivia obtenía el respaldo de los países bolivarianos y sanmartinianos y, con ello, su hora más gloriosa para la persistente diplomacia del Altiplano.

Parecía abierto el segundo tramo de la escalada estratégica. Y ello ocurre con el encuentro de Charaña, «el abrazo histórico», en el encuentro que Pinochet y Banzer mantienen en ese pequeño poblado boliviano el 8 de febrero e iniciación del diálogo ya a nivel diplomático, que termina en la nota de presentación de 26 de agosto, con los concretos pedidos de Bolivia, ante el Gobierno de Chile ⁴⁴.

sito por el territorio brasileño y el establecimiento de zonas francas en los puertos de Belém, Santos, Corumbá y Porto Velho.» (Cfr. *Boletín de la Integración*, año IX, núm. 102, junio de 1974, p. 307.)

⁴² Cfr. *Boletín de la Integración*, año IX, núm. 106, octubre de 1974, p. 550.

⁴³ Después de tres días de entrevistas bilaterales y conjuntas de las ocho naciones hispanoamericanas participantes en la conmemoración de la batalla de Ayacucho, los jefes de las delegaciones firmaron el 10 de diciembre de 1974 una declaración cuyo contenido político y económico apunta a superar las discrepancias en América del Sur, promover la solución de los problemas pendientes e impulsar la integración regional. En el antepenúltimo de los párrafos de la Declaración se sostiene: «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.» (Cfr. *Boletín de la Integración*, año X, núm. 109, enero de 1975, pp. 10 y ss.)

⁴⁴ La Declaración de Charaña produce como efecto más inmediato la reanudación a pleno de las relaciones diplomáticas de Chile y Bolivia. De acuerdo a lo manifestado posteriormente por uno de sus protagonistas, el general Banzer, esa decisión la tomó personalmente, sin consulta previa a ningún otro poder del Estado, aceptando el riesgo personal de una maniobra política de tan difícil significado y consecuencias.

Antes de ese documento fundamental, el presidente Banzer, en su visita a la República Oriental del Uruguay, en julio (23-26 de julio de 1975), suscribió el acta final de la reunión, en uno de cuyos párrafos el general Banzer «expuso la necesidad vital de que su país cuente con una salida propia y soberana al mar, que le permita alcanzar su desarrollo integral, y represente una demostración trascendental de la solidaridad que une a las naciones de América, habiendo destacado con beneplácito y gratitud, el apoyo efectivo que la búsqueda de una solución constructiva para el problema de la mediterraneidad de Bolivia ha merecido tradicionalmente de la noble nación uruguaya.»⁴⁵

6. LA NEGOCIACIÓN CON CHILE

Los trabajos de la Comisión Marítima, que asumió las tareas de identificar alternativas de solución al enclaustramiento de Bolivia, permitieron al Gobierno de Bolivia delinear una fórmula viable, capaz de resumir la necesidad de una salida propia al Pacífico. Cumplida esta tarea preliminar de identificación de criterios básicos y evaluados por parte de la Misión boliviana en Santiago, la Cancillería boliviana concreta una propuesta, con los principios fundamentales para proseguir las negociaciones con Chile. Esa propuesta, dada a conocer públicamente, está contenida en el documento citado *ut supra* de 26 de agosto de 1975, y resumidamente dice: «1) Cesión a Bolivia de una costa marítima soberana entre la *Línea de la Concordia* y el límite de 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) Adopción de un régimen que signifique autonomía para Bolivia en las operaciones vinculadas a la realización de su comercio exterior por el puerto de Arica, de acuerdo con la proposición formulada por el Gobierno de Chile. 3) Cesión a Bolivia de un territorio soberano de 50 kilómetros de extensión a lo largo de la costa y 15 de profundidad, en zonas apropiadas a determinarse alternativamente, próximas a Iquique, Antofagasta o Pisagua. 4) La faja costera en el punto anterior estará conectada con el actual territorio boliviano, de acuerdo a las siguientes características: a) Facultad de Bolivia para proyectar, construir, operar y mantener todas las obras de infraestructura necesarias a los fines de una efectiva vinculación (ferrocarriles, carreteras, poliductos...). b) Las obras antes señaladas tendrán carácter internacional,

⁴⁵ Texto de la Declaración en *La Mañana*, de Montevideo, del día 27 de julio de 1975.

con facultad de uso irrestricto, en todo tiempo y circunstancias por Bolivia y Chile. c) Las carreteras, ferrocarriles, poliductos... serán de propiedad del Estado de Bolivia. 5) La interconexión entre este territorio costero y el de Bolivia, solamente tiene como objetivo la creación de una infraestructura de transporte eficiente para el desarrollo de la economía boliviana. El régimen jurídico al que estarían sujetas tales obras será similar al establecido por el oleoducto Sica-Sica-Arica. 6) El Gobierno de Bolivia estará dispuesto a considerar como asunto fundamental de la negociación los aportes que puedan corresponder como parte integrante de un entendimiento que consulte recíprocos intereses ⁴⁶.

Mientras llegaba la respuesta chilena, el general Banzer viaja en forma sorpresiva a Nueva York, para asistir a la Asamblea General de las Naciones Unidas. El Gobierno de Bolivia se disponía a completar la ofensiva diplomática más formidable de su historia con el objeto de lograr una promesa formal de Chile para obtener la salida al Pacífico. El viaje del presidente boliviano confirmaba la opinión de los analistas políticos de haber llegado al punto de «ahora o nunca». En última instancia, el esfuerzo de Banzer —que había puesto en juego su permanencia como presidente de la República por este asunto— tendía a darle al problema una dimensión internacional equivalente al del Canal de Panamá, como observa Córdova Claure. Para ello contaba con el apoyo potencial del Tercer Mundo, al cual se había dirigido con frecuencia anteriormente, aunque se descontaban las dificultades para entusiasmar al auditorio todavía no totalmente convencido de la efectividad de un modelo boliviano, un desarrollismo de tipo centro-derechista ⁴⁷.

Banzer en su discurso, como se esperaba, puso «al mundo de testigo» de los esfuerzos democráticos y pacíficos de su país por reencontrarse con el mar que le pertenece por derecho. Se declaró persuadido de que el presidente chileno correspondía positivamente a los anhelos bolivianos, añadiendo que «por más laboriosos que sean los análisis y más frecuentes las consultas entre Chile y Bolivia sobre este asunto, cualquier definición tiene que llegar pronto. No se puede jugar con la esperanza de todo un pueblo», sentenció Banzer ⁴⁸.

La exhortación estaba dirigida a Chile. A su regreso, el día 10, una entrevista inusualmente larga permitía a Banzer exponer los puntos

⁴⁶ Texto completo en Declaración de la Cancillería de Bolivia, hecha pública en *Presencia*, de La Paz, del día 6 de enero de 1976.

⁴⁷ En *La Opinión*, de Buenos Aires, del día 7 de octubre de 1975.

⁴⁸ Despacho de la agencia ANSA, desde las Naciones Unidas, de 9 de octubre de 1975.

bolivianos que interesaban al Gobierno del Perú, en la solución del problema de su enclaustramiento marítimo, reiterando el presidente Morales Bermúdez la solidaridad de su país con las aspiraciones del pueblo boliviano. Nada faltaba entonces para una demora de Chile en constestación a la propuesta concreta formulada en agosto. Así llegamos a la respuesta de 19 de diciembre, nota número 686.

El sábado día 20 de diciembre, Chile entregaba finalmente su propuesta a Bolivia. Con este acto se cerraba el primer tramo de las negociaciones iniciadas en la Conferencia presidencial de Charaña (8 de febrero), que restableció las relaciones diplomáticas entre ambos países, suspendidas desde 1962.

La respuesta chilena hecha pública por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, contenía los siguientes puntos fundamentales: a) Consideración de la realidad actual, sin remover antecedentes históricos, de acuerdo a lo expresado por el presidente de Bolivia; b) El arreglo no contendría innovación alguna a las estipulaciones del Tratado de Paz, Amistad y Comercio, suscrito entre Bolivia y Chile el 20 de octubre de 1904. c) Chile estaría dispuesto a negociar con Bolivia la cesión de una franja de territorio al norte de Arica hasta la *Línea de la Concordia* en base a las siguientes delimitaciones: límite norte: el actual límite de Chile con Perú; límite sur: la quebrada de los Gallinazos, y el norte borde superior de la quebrada del río Lluta (en forma que la carretera A-15 de Arica a Tambo Quemado quede en su totalidad en territorio chileno) hasta un punto al sur de la estación Puquios, y luego una línea aproximada recta que pase por la cota 5.370 del Cerro Nasahuente y se prolongue hasta el actual límite internacional de Chile con Bolivia; superficie: la cesión incluiría el territorio terrestre ya descrito y el marítimo comprendido entre los paralelos de los puntos extremos de la costa que se cedería (mar territorial, zona económica y plataforma submarina). d) El Gobierno de Chile descarta, por ser inaceptable, la cesión de territorio al sur del límite indicado que en cualquier forma pudiera afectar la continuidad territorial del país⁴⁹. e) La cesión a Bolivia descrita en el acápite d) estaría condicionada a un canje simultáneo de territorios, es decir, que Chile recibiría contemporáneamente a cambio de lo que entrega una superficie compensatoria equivalente, como mínimo, al área de tierra y mar cedida a Bolivia. El territorio que Chile recibiría de Bolivia podría ser continuo o integrado por distintas porciones de

⁴⁹ El texto íntegro de la respuesta chilena fue dado a conocer por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, en 6 de enero de 1976.

territorio fronterizo⁵⁰. *f)* Las instalaciones o construcciones estatales existentes en los territorios a ceder deberán ser adquiridas por el Estado que recibe el territorio al precio de reposición determinado de común acuerdo (aeropuerto de Chacalluta, ferrocarril de Arica a Visviri...). *g)* Los gobiernos de Chile y de Bolivia respetarán los derechos privados legalmente adquiridos en los territorios que queden bajo sus respectivas soberanías como consecuencia del arreglo a que se llegue. *h)* El Gobierno de Bolivia autorizaría a Chile para aprovechar la totalidad de las aguas del río Lauca. *i)* El territorio cedido por Chile sería declarado zona desmilitarizada, y de acuerdo a las conversaciones sostenidas anteriormente, el Gobierno de Bolivia se obligaría a obtener la garantía expresa de la Organización de los Estados Americanos respecto de la inviolabilidad de la franja territorial cedida. *j)* Ambos gobiernos se comprometerían a no ceder los territorios canjeados a una tercera potencia. *k)* Producido el acuerdo final, se dejará testimonio solemne de que la cesión territorial que permite la salida soberana al mar, representa la solución plena y definitiva a la situación de mediterraneidad de Bolivia. *l)* Bolivia deberá comprometerse a respetar las servidumbres en favor del Perú establecidas en el tratado chileno-peruano de 3 de junio de 1929. *ll)* La validez de este arreglo estará condicionado al acuerdo previo del Perú, de conformidad con el artículo 1 del Protocolo Complementario al referido Tratado⁵¹.

En un mensaje al país el presidente boliviano general Hugo Banzer, en la noche del día 20 de diciembre, aceptaba *globalmente* la contrapropuesta de Chile, para la solución de la mediterraneidad de Bolivia. «La respuesta chilena—decía Banzer— a nuestro planteamiento de 26 de agosto nos satisface en principio. Una comisión analizará la respuesta chilena, a la que se puede calificar de éxito histórico, mediante el diálogo y la comprensión de los pueblos»⁵².

En 5 de enero el canciller, en carta también hecha pública por el Ministerio de Relaciones Exteriores de Bolivia, instruía a su embajador en Santiago, respecto de los puntos contenidos en la respuesta

⁵⁰ Para determinar los nuevos límites político-internacionales entre Chile y Bolivia, «se restablecería la Comisión Mixta de Límites, otorgándosele atribuciones para estudiar la zona fronteriza y hacer las proposiciones sobre el trazado de los límites a ambos Gobiernos, procurando evitar que los territorios a ceder comprometan zonas pobladas». Párrafo segundo del apartado *f)*.

⁵¹ A la consideración de esta referencia tan decisiva en el planteamiento jurídico de la solución al problema boliviano del enclaustramiento geográfico dedicamos el siguiente capítulo.

⁵² Desde La Paz, el domingo 21 de diciembre de 1975. En el mismo mensaje, Banzer afirmaba: «no queremos salir de país enclaustrado a país hipotecado», refiriéndose al canje territorial con Chile. Había culminado exitosamente la primera fase de las negociaciones. (Cfr. *Clarín* del día 22 de diciembre de 1975.)

chilena, en la siguiente forma: 1) Conformidad respecto al punto de partida: planteamiento desde la «realidad actual»). 2) Acuerdo respecto a la cesión a Bolivia de una costa marítima soberana unida al territorio boliviano por una faja territorial igualmente soberana, cuyo límite norte sea el que divide a Chile con Perú. En cuanto al límite sur, en principio se consideran atendibles los puntos de referencia propuestos por la Cancillería chilena, debiendo estudiarse con posterioridad los ajustes correspondientes. 3) La aceptación del canje simultáneo de territorios está sujeta a una aclaración respecto al área marítima en vista de que la extensión de las aguas jurisdiccionales, mar territorial y mar patrimonial, aún no han sido definidas por la Comunidad Internacional⁵³. 4) Evaluación por los Organismos correspondientes de Chile y de Bolivia de los territorios objeto de canje. Bolivia se reserva la facultad de negociar las zonas que podrían ser objeto de un eventual canje. 5) Se objeta la alternativa de desmilitarización de la zona a cederse a Bolivia, dejándose constancia de que Bolivia no alienta propósitos belicistas, y su planteo se encuadra en una proposición de paz, desarrollo e integración en el Pacífico sur. 6) Necesidad de proseguir en forma conjunta la negociación de detalles, tales como la determinación por lados Partes de los montos a ser pagados por las obras de infraestructura existentes en ambos territorios a canjearse. 7) Negociación para una etapa futura de la utilización de las aguas del río Lauca. 8) El principio del libre tránsito deberá ser mantenido y llevado a la práctica dentro de un concepto de reciprocidad; las normas de libre tránsito deberán ser objeto de constantes mejoras y perfeccionamiento. 9) Necesidad de colaboración internacional para la realización de obras y empresas entre nuestros países que tiendan a mejorar el nivel de vida de los pueblos de Chile y de Bolivia⁵⁴.

Mientras el embajador boliviano en Santiago anunciaba su regreso a Chile, visitando Arica, con un grupo de universitarios e integrantes del Consejo Nacional Marítimo, diversas personalidades políticas bolivianas hacían conocer sus opiniones, con análisis críticos a la propuesta chilena⁵⁵. Las objeciones se concretaban en torno a «una eva-

⁵³ La carta está recogida igualmente en la edición del día 6 de enero de 1976 en *Presencia*, de La Paz. Sobre este punto, y reiteradamente, se mantiene firme tanto la diplomacia boliviana como las críticas de la oposición, que recogemos posteriormente. No se puede canjear territorios antes de establecer cuáles son los límites soberanos sobre los cuales ejerce su poder político un estado marítimo.

⁵⁴ En la declaración de referencia boliviana.

⁵⁵ Algunas de ellas tienen especial relieve por la personalidad de sus emitentes. Merecen destacarse las del general Juan José Torres, ex presidente desde el 6 de octubre de 1968 a 22 de agosto de 1971; la de Marcelo Quiroga Santa Cruz, ex ministro de Minas e Hidrocarburos (*La Opinión* del día 14 de enero de 1976), y la de Siles Salinas, en sus declaraciones a Radio Minería y Agencia Orbe, ya recogidas anteriormente.

luación de lo que se recibiría y de lo que se entregaría en canje, en base al estudio y pronunciamiento previos de organismos profesionales con capacidad e independencia de criterio»⁵⁶, mientras que otras centran su disconformidad en el exorbitante costo necesario para levantar una infraestructura portuaria adecuada a las exigencias del comercio exterior de Bolivia⁵⁷.

Para otros, la contrapropuesta chilena representaba un retroceso, tanto de las reclamaciones bolivianas, como de los ofrecimientos chilenos. A este respecto se mencionan las de 1895 y las de 1968⁵⁸. Se destacan además la indefinición de contenidos con respecto a las extensiones otorgadas a los conceptos de las distintas zonas de división del mar jurisdiccional⁵⁹, la desmilitarización del corredor concedido⁶⁰, la falta de visión y de ambición presentes en la negociación entablada⁶¹. Otras críticas están dirigidas al análisis de las ventajas y desventajas que para uno y otro país tendría la propuesta chilena. He aquí alguna de las más notorias que la proposición de Pinochet reportaría a Chile:

⁵⁶ Declaraciones de Paz Estensoro, ex presidente de Bolivia en Lima, el 26 de diciembre de 1975, en reportaje que reproduce *Presencia*, de La Paz. «Paz Estensoro explicó que el estudio debe ser realizado con la mayor objetividad, despojado de todo factor emocional y ajeno a cualquier presión o maniobra política, considerando las proyecciones en el futuro en cuanto al costo y utilidad, calculando los beneficios geopolíticos y económicos que obtendrán Bolivia y Chile de la explotación de los territorios intercambiados.»

⁵⁷ El más importante de los especialistas bolivianos en puertos y navegación marítima, Jaime Taborga Torrico, emitió en Río de Janeiro un documento en el que asegura que es prácticamente imposible construir un puerto en la zona ofrecida por Chile a Bolivia para solucionar el enclaustramiento territorial del país. Taborga sostiene que las cartas de navegación de las costas del Pacífico, y en particular la carta del puerto de Arica, muestran que al norte de este puerto la profundidad de las aguas disminuye «brutalmente» formando una inmensa playa, que «sólo permitiría a Bolivia tener acceso a un mar de arena». Ese inconveniente fue advertido al principio de siglo por el negociador chileno A. Koenig, quien afirmaba textualmente que «al norte de Arica no hay puerto, ni siquiera una caleta mediana». «El aumento del calado de los barcos significa un exorbitante incremento de las obras de ingeniería portuaria, que utilizando la más moderna técnica de construcción de puertos determinará para la construcción de los muelles un costo tan elevado que sería prohibitivo.» Añade que «la construcción de las obras de protección de una inmensa dársena imprescindible para contener la furia del mar bravío de la zona tendría un costo al que no sería exagerado calificar de monstruoso». El político boliviano Juan Lechín, en declaraciones que reproduce *El Comercio*, de Lima, del día 9 de febrero de 1976, confirma la tesis de su compatriota al añadir que «Bolivia tendría que construir una infraestructura portuaria exorbitantemente costosa por lo inadecuado de la zona, cuya conclusión demoraría unos treinta años. ¡El costo de esas obras sería de más de 3.000 millones de dólares!, inversión que estaría fuera del alcance financiero y de la capacidad de endeudamiento boliviano, pues representa tres veces el producto nacional bruto de Bolivia y tres veces su deuda pública acumulada en ciento cincuenta años de vida independiente».

⁵⁸ Siles Salinas, Luis Adolfo, a dos periodistas chilenos, Carmen Castro y Alejandro Peña Uribe, representante de Agencia Orbe y de Radio Minería, y reproducidas por *Presencia* del día 11 de enero de 1976.

⁵⁹ Las restricciones vienen ya aceptadas por la propia Cancillería boliviana, aparecen expresamente señaladas en las declaraciones del entonces embajador boliviano en Santiago, Guillermo Gutiérrez Vea Murguía, a *Presencia*, de La Paz, punto 3), y en las de Luis Adolfo Siles Salinas antes recogidas.

⁶⁰ La objeción aparece sustanciada en la respuesta boliviana a la oferta chilena, en su punto 5, que incorporamos al texto en este mismo capítulo.

⁶¹ Punto número 6 de las declaraciones ya referidas, *ut supra* de Siles Salinas.

1) Supera la situación de ruptura diplomática chileno-boliviana que durante trece años hizo patente la inviabilidad de relaciones armónicas que no partieran de la reparación sustancial del daño inferido a Bolivia en la guerra del Pacífico, así como de la suspensión del uso abusivo y unilateral del caudal del río Lauca.

2) Consolida en favor de Chile la utilización en su totalidad del caudal del río Lauca, de curso internacional, recurso hídrico indispensable al desarrollo agrícola de una parte de la desértica zona norteña de Chile.

3) Retiene lo que arrebató a Bolivia. Cede un territorio que no fue suyo, lo hace a expensas de un derecho expectativo de carácter histórico que pertenece al Perú, con lo que tiende a modificar la básica comunidad de intereses boliviano-peruanos por una pugna que los enfrenta.

4) Incorpora a su soberanía, a cambio de una zona carente de interés económico, un territorio rico en recursos minerales.

5) Recupera con creces la compensación económica indirecta que debía pagar Chile por los daños de guerra, al imponer la compra de un ferrocarril construido para paliar la absoluta incomunicación comercial de Bolivia.

6) Aumenta su superficie territorial con la adquisición de una zona adicional equivalente a una área jurisdiccional marítima no definida en el derecho internacional (mar territorial y mar patrimonial).

7) Anula para siempre el derecho que asiste a Bolivia de reclamar por la ilegitimidad de la anexión territorial con empleo de la fuerza, lo que importa la convalidación formal y definitiva del despojo que permitió a Chile duplicar su extensión territorial en la guerra del Pacífico.

8) Elimina toda frontera con el Perú, país del que teme una acción reivindicatoria de sus derechos, y crea una zona intermedia que por estar desmilitarizada y sujeta a un régimen de garantía de su inviolabilidad por la OEA, anula toda capacidad defensiva boliviana y transforma lo que podría ser una acción reivindicatoria peruana recuperatoria de su patrimonio territorial, en una agresión a Bolivia y un desafío a los países integrantes de la OEA, lo que implica convertir al régimen interamericano en garante de la ilegítima posesión chilena de los territorios que despojó por acción de las armas a Bolivia y Perú. El territorio de Chile ganaría cuantitativa y cualitativamente: la supuesta concesión aumentaría en un mínimo de 2.500 ki-

lómetros cuadrados (el equivalente de una jurisdicción marítima de ocho por 320 kilómetros)⁶².

Pero sería el problema de las compensaciones territoriales el «tallón de Aquiles» de la fórmula chilena ofrecida. Tras de recordar que hubo ocho—incluyendo la presente—ofertas chilenas a Bolivia para la solución del enclaustramiento marítimo, el profesor Escobari Cusi-canqui advierte cómo Bolivia ha ido reduciendo progresivamente sus pretensiones⁶³.

El anuncio del «mar para Bolivia», gozosamente propalado a finales de 1975, parecía no obstante encontrarse en un *impasse*, sin trascender la fase preliminar de los meros anuncios. A las declaraciones de tres ex presidentes bolivianos⁶⁴ se agregaban editoriales de diarios, y hasta instituciones dedicadas al quehacer internacional, coincidentes en señalar una nueva solución al problema: la de un corredor ofrecido por Perú, con el consiguiente replotamiento de una alianza tradicional, boliviano-peruana, con miras a afrontar conjuntamente la propuesta chilena de canje de territorios para terminar con la mediterraneidad de Bolivia⁶⁵.

El Gobierno boliviano parecía, no obstante, dispuesto a continuar las tratativas iniciadas. Banzer ordenaba, de acuerdo a informaciones de prensa, la confección de un inventario de los recursos naturales de las zonas del Departamento de Potosí objeto del canje territorial,

⁶² Marcelo Quiroga Santa Cruz, en *La Opinión*, de Buenos Aires, del día 14 de enero de 1976.

⁶³ En términos generales observamos las siguientes disminuciones de los empeños bolivianos: de 1825 a 1836, Bolivia aspiraba a que su litoral comprendido desde el río Paposo por el sur, hasta el río Loa por el norte, se extendiera incluyendo además el litoral sur del Perú, que abarcaba Tarapacá, Arica y Tacna; en 1866, Bolivia renunció a su soberanía hasta el paralelo 24 y puso en tela de juicio su soberanía hasta el paralelo 23; en 1872 y 1874, aceptó señalar la frontera en el paralelo 24; a consecuencia de la guerra de 1879, Chile se quedó con todo el litoral boliviano y nuestro país cifró sus esperanzas en la transferencia del litoral del sur peruano detentado por Chile; empero el Tratado de Ancón de 1883, entre Chile y Perú canceló las expectativas bolivianas sobre Tarapacá, las que se redujeron a Tacna y Arica, pero el Tratado de 1929, entre Perú y Chile, eliminó la adjudicación de Tacna a Arica, concretándola al distrito de Arica; actualmente estarían cifradas nuestras ilusiones en una franja al norte de Arica. Nuestros planteamientos han resultado, pues, modestos para la magnitud del problema.

⁶⁴ Ya recogidas anteriormente: Víctor Paz Estensoro, Luis Adolfo Siles Salinas y Juan José Torres.

⁶⁵ Los críticos del acuerdo preliminar con Chile señalan que el canje territorial entendido como una «simple operación comercial» podía haberse planteado al Perú sin necesidad de postergar indefinidamente los anhelos reivindicativos bolivianos. El editorialista de *Presencia*, de La Paz, Carlos Yuri Cáceres, señaló («Un corredor peruano también es bueno») que Perú tiene en sus manos la pregunta más difícil que se podía plantear desde el fatídico 1879. «Claudicar sería entregar esos cinco kilómetros (el corredor) sobre territorio ariqueño que, pese a los tratados existentes, se jura cada nueve de junio, que se recuperará con razón o con la fuerza.» Según el editorialista, Chile maniobró hábilmente para convertir al Perú «en el vecino no grato que no accede a las aspiraciones de Bolivia». Planteó también que el canje puede efectuarse con Perú sin claudicar a los principios que nos unen desde la alianza peruano-boliviana, no con mentalidad revanchista, sino con privilegios de dignidad.

al paso que se concluían los estudios acerca de las alternativas para construir el tramo ferroviario faltante entre las ciudades de Cochabamba y Santa Cruz de la Sierra. Estos estudios se realizan como parte del proyecto de cooperación entre Brasil y Bolivia. Esta vía, una vez concluida, permitirá la vinculación Atlántico-Pacífico, uniendo el puerto de Santos (Brasil) con el de Arica⁶⁶.

Entrábamos en la tercera de las fases de las negociaciones con un frente de tormenta político interno para Banzer, el convencimiento nacional boliviano de haber tocado pie firme en una propuesta concreta, aunque deba ser sustancialmente mejorada, y el apoyo colateral de Brasil, empeñado en tocar el Pacífico por el «corredor boliviano»⁶⁷.

7. LA CONSULTA AL PERÚ

Ya en su conferencia de prensa de 21 de marzo de 1974, concedida en el Palacio de Gobierno de La Paz, a su regreso del viaje a Brasil, Banzer ponía especial énfasis en que los derechos del Perú, emergentes de los acuerdos que tiene con Chile, no resultaren afectados⁶⁸. Por

⁶⁶ Dificultades topográficas, excesivo nacionalismo y, sobre todo, la falta de medios financieros impidieron hasta el momento que haya una línea férrea que cruce el continente sudamericano y una el Pacífico con el Atlántico. Sobre una distancia de 4.100 kilómetros—Santos-Arica—falta construir el tramo Santa Cruz-Cochabamba, de 389 kilómetros. Este eslabón de la cadena continental cuenta ya con un crédito brasileño por seis millones de dólares. El trecho entre Santa Cruz de la Sierra (Bolivia) y el puerto brasileño de Santos está en servicio desde hace más de una década. Conectada esta última parte faltante, Brasil estaría en condiciones de colocar sus mercaderías sobre el océano Pacífico, en un viaje que se estima será de aproximadamente de cuatro días. El viaje se inicia a nivel del mar, asciende hasta los 4.000 metros para luego volver al nivel del mar. El ingeniero Vidal, en declaraciones a la prensa, sostiene (*La Opinión*, 3 de febrero de 1976) «que el ferrocarril transdamericano podría transportar por año más de un millón y medio de toneladas de carga, lo que a su vez hace que los durmientes deban ser de quebracho rojo, una especie de madera muy abundante en el sur boliviano. El tramo cruza por ricas zonas mineras y agrícolas. Al mismo tiempo significará para muchas de las mercaderías consignadas a Pacífico, tener que dar la vuelta al continente por el Cabo de Hornos o el Estrecho de Magallanes, la única vía de unión entre el Atlántico y el Pacífico Sur. Los estudios de factibilidad para el ferrocarril transdamericano estarán listos en fecha próxima, y entrarían en su financiación el Banco Interamericano de Desarrollo y los países interesados en suministrar bienes y equipos. El más interesado de los Estados es evidentemente Brasil, que de ese modo podría ver concretada su antigua aspiración de asomarse al océano Pacífico. Por su parte, Osiris Troiani estima que el ferrocarril de Santos a Arica, que cruzaría el continente a la altura del trópico de Capricornio, cumpliría por fin un viejo sueño de *Golbery: aislar a la Argentina*».

⁶⁷ La oposición generalizada a la fórmula ofrecida, el estudio de otras salidas más convenientes, como la sugerida de un corredor peruano para Bolivia, y, finalmente, la clarificación de los verdaderos propósitos de la ayuda brasileña, para lograr la salida al mar. *El Mercurio* señalaba en su edición del día 28, «que el puerto de Arica podría llegar a convertirse en un punto vital para el tránsito de productos y mercaderías no sólo del país del Altiplano, sino fundamentalmente de Brasil, empeñado y lanzado ya en la continuidad por Bolivia del ferrocarril que arranca de Santos en el Atlántico hasta Arica en el Pacífico». Y agregaba: «El interés brasileño desborda así la teoría y pasa a crear reales expectativas para Arica, beneficiando a los tres países en un plazo que puede cumplirse en cinco años.»

⁶⁸ Recogida en la edición del día 21 de marzo de 1973 por *Presencia*, de La Paz.

su parte el Perú, por declaración del presidente Velasco, mantenía los puntos de vista sostenidos en el texto final que resume de manera oficial las conversaciones mantenidas anteriormente, con motivo de la visita del presidente Banzer a Lima⁶⁹. La posición era la de mantener invariable las cláusulas adoptadas en el Tratado de Lima, sosteniendo que «Chile no podría ofrecer a Bolivia una salida al mar sin nuestro consentimiento por territorios que fueron del Perú. Pienso además que no hay peruano o peruana que opine en favor de dar a Bolivia una salida al mar por Arica»⁷⁰.

Y por si el concepto no quedara suficientemente explícito, añadía el general Velasco Alvarado: «Creo que Bolivia no aceptaría una propuesta de esta naturaleza —la salida al mar por Arica—, y que más bien su reclamo es para obtener una salida al mar por territorios que le pertenecieron en el pasado. El pueblo peruano vería con satisfacción que Bolivia obtenga una salida al mar por los territorios que fueron de Bolivia»⁷¹.

La misma postura había sido mantenida por el entonces primer ministro Edgardo Mercado Jarrín, al afirmar que cualquier clase de acuerdo que Chile logre, para dar a Bolivia una salida al mar en la zona del Tarapacá, deberá contar con la previa aprobación del Perú⁷².

Esta clara posición peruana pretendía seguir manteniendo una invariable amistad mantenida desde la independencia de España entre los dos pueblos hermanos de Bolivia y del Perú, sin permitir que Chile estableciera una cuña peligrosa en la alianza moral existente entre los dos vecinos del Titicaca. La tesis peruana —señala Pérez Iribirarne— pretende dos hechos fundamentales: 1) Evitar con la cesión de una parte de un territorio que fue peruano se forme un bloque de intereses entre Bolivia y Chile; 2) evitar que se llegue a un entendimiento a sus espaldas entre Bolivia y Chile sobre el espinoso problema de las aguas del lago más alto del mundo y su proyectada utilización con fines de riego y la producción de energía hidroeléctrica⁷³.

La política peruana tomaba un claro tinte defensivo frente a la posibilidad de la formación del bloque chileno-boliviano, con ampliación a Brasil, y de los rumores de un «armamentismo acelerado» por parte del Perú y de la adquisición de aviones «Mirage», cohetes rusos y tanques franceses, rumores aventados por una propaganda in-

⁶⁹ En 30 de julio de 1974, y la «Declaración» posterior resumen de los puntos de vista sostenidos.

⁷⁰ El presidente peruano en declaraciones a *La Prensa*, de Lima, el 29 de marzo de 1974.

⁷¹ En el mismo lugar citado, *ut supra*.

⁷² En *Presencia*, de La Paz, del día 22 de marzo de 1974.

⁷³ Cfr. «Perú y sus vecinos» (artículo publicado en el diario *Presencia*, de La Paz, el día 1 de junio de 1974).

ternacional como parte de un plan que pretende hacer pasar a una de las partes como los defensores últimos de «un derechismo», para con ello intentar el apoyo que permita el restablecimiento de un equilibrio militar perdido en favor del Perú⁷⁴. Esta proyección de la rivalidad regional a un plano ideológico interesaba por igual en Europa y en América. Particularmente, Francia se había interesado por la formación de los bloques ideológicos en Iberoamérica. Por otra parte, los estrategias internacionales del marxismo habían fijado como puntos fundamentales para la conducción de su política los temas de Brasil y de Chile.

El triunfo de la «teoría brasileña» (un experimento que busca crear un ámbito de prosperidad y progreso en el país-continente que es Brasil) arbitraria una alternativa diferente y opuesta a los planteamientos comunistas y continuaría la aparición de doctrinas que atacan la esencia de la ortodoxia marxista en un país—el de Prestes—que fue una gran esperanza para el «Komintern»⁷⁵. Cuando en Bolivia se produce la revolución de 19 de agosto, se atribuye al Brasil una vaga complicidad en relación a este hecho, sobre todo por medio del apoyo logístico propiciado en favor de los insurgentes en Santa Cruz de la Sierra. Al quedar roto uno de los eslabones de la cadena de países con regímenes simpatizantes del marxismo, no era difícil hacer revertir aquella postura en favor del nacimiento de otro eje, con apoyo en Brasilia. Los errores de Allende en Chile y su trágica caída, daban pie para imaginar una nueva línea en prolongación de aquella desvirtuada y que comenzando en el planalto goiano y pasando por La Paz terminara en Chile. Había nacido una nueva cristalización política de signo fundamentalmente ideológico y con evidentes connotaciones políticas, que habían de concretarse en un «eje Atlántico-Pacífico-Santos-Arica», de gran significado regional⁷⁶.

El mismo nacimiento de las conversaciones entre los dos presidentes de Chile y de Bolivia, con motivo de la asunción de mando del general Geisel en Brasilia, daba por sobrentendido que los vientos brasileños soplaban a través de Bolivia buscando el Pacífico⁷⁷. Esta que podía ser una jugada maestra de la diplomacia de Ytamaraty, no había pasado inadvertida a los analistas argentinos. Los más agudos habían observado que de nuevo el cerco brasileño se afirmaba, a través de países

⁷⁴ Cfr. ALVARO PÉREZ DEL CASTILLO: «Corrientes ideológicas en nuestra política internacional», en *Presencia*, de La Paz, del día 4 de junio de 1974.

⁷⁵ PÉREZ DEL CASTILLO, *loc. cit.*

⁷⁶ *Ibidem.*

⁷⁷ Esta posición está claramente formulada por los analistas argentinos, especialmente Osiris Troiani y Enrique Alonso, a los que se une el político boliviano Juan Lechín, en aportes que ya hemos considerado, y que no queremos repetir.

vecinos, en forma que hacía suponer una ampliación del proyectado años pasados en el marco geográfico de la Cuenca del Plata⁷⁸.

De regreso de las Naciones Unidas y con el apoyo masivo de los países del Tercer Mundo a su petición de apoyo a la «mediterraneidad boliviana», Banzer hizo escala en Lima para informar de acuerdo a la declaración conjunta dada a conocer al presidente Morales Bermúdez sobre las negociaciones que viene sosteniendo Bolivia con el Gobierno de Chile. El comunicado expresa «la solidaridad del Perú con la justa necesidad del pueblo boliviano, revelando la comprensión que el Gobierno revolucionario ha demostrado con los más altos anhelos de Bolivia. Es por ello —añade— que el problema de su mediterraneidad espera se resuelva dentro del Derecho internacional, a través de prontas soluciones efectivas y realistas»⁷⁹.

La misma actitud de concordia parecía resumirse como resultado del encuentro mantenido en Lima de los altos mandos militares en 18 de octubre de 1975, definido como histórico por los círculos diplomáticos. Por primera vez en la historia de las tres naciones se coincidía «en la necesidad de prestar atención a la solución del problema del enclaustramiento boliviano, de acuerdo con el Derecho internacional»⁸⁰. La reiterada alusión al Derecho internacional, mantenido como telón de fondo por parte del Perú en sus dos últimas declaraciones conocidas, no hacía otra cosa que sostener como principio la consulta obligatoria en caso de que la propuesta oficializada por parte de Chile pudiera contemplar el ofrecimiento de territorio que antes de la guerra del Pacífico hubiera sido peruano.

La elección por Chile del *corredor de la concordia* condicionaba necesariamente la solución a la respuesta afirmativa por parte del Gobierno peruano. El mismo presidente Pinochet lo hacía conocer momentos antes de entregar la definitiva respuesta al Gobierno de Bolivia, indicando que está condicionado el ofrecimiento a consultas que se deben hacer al Perú⁸¹. En tal caso, Lima condicionaría su participación a una futura compensación que satisfaga sus exigencias⁸².

⁷⁸ «Brasil se abre paso hacia el Pacífico», nota de E. Alonso en *La Opinión*, de Buenos Aires, marzo de 1976, y del mismo analista, «Activan el canje de territorio entre Chile y Bolivia, para la salida al mar» (*La Opinión* del día 4 de febrero de 1976).

⁷⁹ *La Opinión*, 14 de octubre de 1975.

⁸⁰ Mantenido en Lima, entre el 14 y el 16 de octubre de 1975.

⁸¹ El documento contiene una referencia expresa incorporada al apartado *m)* de la nota de referencia (núm. 688, de 19 de diciembre de 1975), que expresa: «Bolivia deberá comprometerse a respetar las servidumbres en favor del Perú establecidas en el Tratado Chileno-peruano de 3 de junio de 1920», y en el siguiente, apartado *n)*: *la validez de este arreglo estará condicionada al acuerdo previo del Perú, de conformidad con el artículo primero del Protocolo complementario del referido Tratado.*

⁸² Por de pronto, Perú desea encontrar una fórmula que signifique una garantía de paz permanente para la zona en que Chile dará un corredor a Bolivia, de acuerdo a las

Conocida la respuesta de Chile, el Gobierno peruano, en nota hecha pública, «considera indispensable para poder pronunciarse sobre el asunto conocer de manera oficial y completa el texto de los documentos cursados entre Chile y Bolivia. El Gobierno del Perú estima que para que se llegue a un entendimiento constructivo en este asunto es importante que las partes tengan a su alcance la más abierta y la más amplia información»⁸³. El documento añadía: «La necesidad de contar con esa información deriva de los especiales nexos que lo vinculan con la provincia de Arica, en razón de los antecedentes históricos, de la estrecha interrelación geoeconómica y social que existe entre los territorios de Tacna y Arica y de las estipulaciones del Tratado de Lima de 1929 y su protocolo complementario»⁸⁴. No era creíble a esa altura y dados los antecedentes del Perú con respecto a la posición boliviana, que tanto la información de antecedentes solicitada como la referencia a los antecedentes históricos que Perú invoca desembocarían en una negativa a la continuidad de las negociaciones, pero indudablemente suponen una complicación más en la que pocos pensaban⁸⁵. Una vez que el Gobierno de Chile proporcionó los textos intercambiados con Bolivia, el embajador Llosa Pautrat, representante del Perú en La Paz, en comunicado oficial declaraba: «para la cesión de un corredor de territorios que pertenecieron al Perú y sobre los cuales éste tiene derechos específicos, así como la contrapropuesta de Chile aceptando considerar la concesión de ese corredor dentro de determinadas condiciones, el embajador Llosa hizo notar que estos planteamientos entrañan situaciones que afectarían en forma integral a la región involucrada y que, por ello, deben ser evaluadas en toda su magnitud»⁸⁶. De hecho las negociaciones quedaban paralizadas mientras el Perú no aceptara el corredor al norte de Arica, y la participa-

declaraciones del embajador peruano en Santiago (5 de agosto de 1976), el respeto a los derechos que le corresponden por el Tratado de 1929 y el cumplimiento de las obligaciones impuestas a Chile por dicho Tratado y que Chile no cumplió (construcción de un muelle en Arica para Perú —beneficiado con el estatuto de puerto libre!—, un edificio para la Aduana y una terminal ferroviaria).

⁸³ Texto de la nota peruana, recogida por editorial de *Presencia*. (Las informaciones pedidas por Perú), 3 de enero de 1976.

⁸⁴ *Ibidem*.

⁸⁵ «La consulta chilena fue hecha en cumplimiento del Protocolo Secreto de 1929.» Por tanto —nos dice el editorial de *Presencia* de 3 de enero de 1976—, implica necesariamente el reconocimiento de algunos derechos que Perú tiene en la zona del corredor. Bolivia tampoco puede desconocer esos derechos, y Perú lo sabe. Por tanto, el pedido de información tiene que referirse a otros puntos. De aquí se deduce lo importante: *Perú se reserva el derecho de opinar sobre aspectos que se pensaba debían tratarse exclusivamente entre Chile y Bolivia. La negociación bipartita que ya suponía tiempo para salvar algunas discrepancias, podría entonces convertirse en tripartita, con todo lo que esta nueva situación puede suponer en cuanto a los puntos que deben negociarse. Esta es una suposición —añade el comentarista—, pero que tiene sus fundamentos.*

⁸⁶ En *Presencia* del día 21 de enero de 1976.

ción peruana se convertía en una pieza indispensable en la solución del problema complejo planteado. De acuerdo a estas formulaciones, el canciller peruano sostenía días más tarde: «la necesidad de replantear el problema del encláustramiento boliviano ante el Gobierno de Chile, tanto en sus aspectos jurídico como económico». La proposición peruana insistía en la necesidad de conversaciones «que contribuyan a acrecentar las bases efectivas de una amistad y cooperación duraderas entre Perú, Chile y Bolivia», y como colofón mantenía la postura anterior de considerar en proyección regional la modificación en el *status* jurídico, en la distribución territorial y en la estructura socio-económica de toda la región, por la aceptación de las propuestas de Chile y de Bolivia⁸⁷.

El texto de la respuesta chilena, dado a conocer el 7 de febrero, al procedimiento propuesto por Perú, ratifica la necesidad del acuerdo previo, conforme al artículo uno del Protocolo complementario del Acuerdo de Lima de 1929, el pleno respeto a los derechos establecidos en favor de Perú y la expresa indicación de mantener «cuanto antes conversaciones bilaterales, para las cuales el Gobierno chileno designaría un representante *ad-hoc* para que se reúna con el que a mismo título designe el Gobierno peruano»⁸⁸.

No era difícil conjeturar a esta altura de las tramitaciones que la negociación con Chile se complicaba. De bilateral se convertía en tripartita, con todo lo que esta posición puede suponer en cuanto a los puntos que deban negociarse⁸⁹. Perú insistía en los antecedentes históricos y otros de carácter socioeconómico y geográfico, al mismo tiempo que exige el respeto a los tratados como base de partida para buscar una solución al esquema planteado.

Cualquiera sea la consideración jurídica que la serie de tratados celebrados entre Perú y Chile con respecto a la terminación de la Guerra del Pacífico y las modificaciones anteriores nos merezcan, es indudable que «a pesar de las disposiciones expresas y terminantes estipuladas en el Tratado de Lima, resultado de un acuerdo directo entre Perú y Chile mediante la revisión del Tratado de Ancón de 1883,

⁸⁷ Llosa señaló que debe tomarse en cuenta que Tacna y Arica constituyen una sola región tanto por razones geográficas como históricas. El corredor crearía un nuevo factor que afectaría la totalidad de la región; por eso mismo deben tomarse en cuenta acuerdos que beneficien a los tres países y no los perjudiquen.

⁸⁸ Recogida por *Presencia*, de La Paz, edición del día 18 de febrero de 1976.

⁸⁹ La negociación ya se convertía en un callejón sin salida, de no contar previamente con la aprobación peruana. Esta postura iba haciéndose cada vez más firme a medida que se avanzaba en la instrumentación de las medidas concretas y se expurgaba el Tratado de 3 de junio de 1929, y los «derechos expectantes» concedidos en el mismo a Perú sobre Arica.

se suscribió el protocolo complementario que limita la soberanía de Chile sobre Arica y de Perú sobre Tacna. Es un acuerdo *sui generis* innecesario para la protección mutua de intereses jurídicos que, desde luego, fueron precautelados por el Tratado de Lima, extraños a las modalidades de limitación de la soberanía territorial, establecidas en la teoría y en la práctica internacionales y contrario al propósito de deslindar jurisdicciones mediante la partición del territorio controvertido. Cuestionable en cuanto a sus efectos, pueden perjudicar a un tercero o mantener latente una determinada política de fuerza adversa al nuevo orden público internacional»⁹⁰. ¿Condominio de soberanías en la región Tacna-Arica? ¿Doble veto que postergue indefinidamente la solución boliviana? Lo más importante a efectos prácticos deriva justamente en el papel de árbitro que Perú asume en la cuestión, por la invocación a los derechos específicos que Perú ostenta sobre Arica, como sin rebozo sostiene el embajador peruano en Santiago en declaraciones a la agencia «Latín»⁹¹. Y ello derivaría en la necesidad de que la negociación boliviana cuente con la aprobación peruana para un feliz final.

Descontadas las ventajas de un corredor boliviano en medio de las fronteras de Chile y Perú, la negociación «pro retorno al mar» precisa y requiere, a nuestro criterio, más amplia base de sustentación, tal como lo apunta Perú en una de sus notas, y es el cuadro integrador del Pacto Andino⁹².

Las negociaciones bilaterales propuestas por la Cancillería de Lima en 29 de enero y la aceptación de las mismas por parte de Chile, con indicación precisa de la fecha de su inicio y la designación del ex ministro de Relaciones Exteriores Julio Philippi Izquierdo como su representante, pese a las afirmaciones bolivianas de que «limarían aristas» que dificulten las negociaciones, aparentemente, y de acuerdo a las manifestaciones posteriores por parte peruana, parece que habían endurecido las posiciones. Perú consideraba con Chile no sólo la oferta a Bolivia, sino una serie de reclamos por incumplimiento de otras cláusulas del Tratado de 1929, incumplidas por Chile.

⁹⁰ OJARA AGREDA en su comentario «La Consulta al Perú», en *Presencia* del día 31 de enero de 1976.

⁹¹ JUAN CARLOS MARIÁTEGUI, el 5 de agosto de 1976.

⁹² Enunciada por Mercado Jarrín, entonces primer ministro peruano, en declaraciones efectuadas en Lima el 22 de marzo de 1974. En la misma expresaba: «Se están realizando sondeos a través de la Cancillería. Se ha establecido que el foro más conveniente es el Pacto Andino. Cuando concretamos el Pacto Andino—sostiene—Perú apoyó la inclusión en uno de sus artículos expresando que era conveniente ver las posibilidades de eliminar la mediterraneidad de Bolivia.»

8. ENTORNO GEOPOLÍTICO DE LA «MEDITERRANEIDAD BOLIVIANA»

La circunstancia de que el reencuentro de Bolivia y Chile se realizara en Brasilia y tomara desde entonces amplio vuelo hasta llegar a la reanudación de relaciones diplomáticas, tras Charaña, ha movido a los analistas políticos a configurar las claves de interpretación desde Brasil. Las declaraciones que en 11 de septiembre de 1975 formulara el presidente Pinochet dieron pie «a la actualización vertiginosa del más inquietante conflicto territorial de América Latina, el cual interesa no sólo a esos tres países —Perú, Bolivia, Chile—, sino a todos los de la región, particularmente Argentina y Brasil»⁹³.

Entender el interés brasileño por asomarse al Pacífico es comprensible. La agencia noticiosa France-Press despachó a comienzos de 1976 un cable desde La Paz señalando que con la solución al problema de la «mediterraneidad» de Bolivia, Brasil concretará su geopolítica de los dos mares. El objetivo brasileño de lograr facilidades para una salida al Océano Pacífico, aunque no sea propia, sino a través de un Estado amigo, ha sido denunciada con frecuencia en los países andinos. Allí se llegó a afirmar que Brasil podría incluso utilizar el Acuerdo de Cartagena, a través de las ventajas recibidas por Bolivia⁹⁴.

Por otra parte, no es la única vía de salida al Pacífico que Brasil intenta. También mantiene expectativas para asomarse al gran océano a través de Ecuador y Perú. La penetración económica brasileña en Bolivia, su ayuda para la construcción del último tramo de empalme para la línea Arica-Santos, mediante la terminación del ferrocarril Cochabamba-Santa Cruz, de unos 400 kilómetros, permiten incentivar la rapidez de las respuestas justamente en este espacio americano. Si a ello unimos el acrecentamiento de las relaciones económicas de Santa Cruz y el oriente boliviano con el estado de Sao Paulo y el comercio expectante con Japón y el Sudeste asiático del propio Brasil, que puede enviar sus mercaderías por esta vía en sólo cuarenta horas, tendremos una idea cabal de la importancia del movimiento dinamizador impuesto por Brasil y el interés directo en la solución favorable del problema de enclaustramiento boliviano⁹⁵.

⁹³ OSIRIS TROIANI en «La salida al mar que Pinochet ofrece a Banzer desconoce el Tratado de Ancón y evoca la aciaga guerra del Pacífico», en *La Opinión* de 12 de septiembre de 1975.

⁹⁴ Recogida y comentada por E. ALONSO en *La Opinión* del día 4 de marzo de 1976.

⁹⁵ A través de ese interés directo, de acuerdo a lo señalado por el propio OSIRIS TROIANI (*Golbery intenta salir al Pacífico a través del enclave boliviano en Arica* (*La Opinión* del día 13 de septiembre de 1975). El presidente del Brasil, general Ernesto Geisel, que patrocinó el año pasado la reconciliación chileno-peruana, o más bien su principal consejero

Este interés se encuentra compartido tanto por Bolivia como por Chile. En un artículo publicado en *El Mercurio* en 16 de diciembre de 1973 nos decía Weiborn Peres: «La producción cafetalera de Brasil requiere por lo menos 18.000 toneladas anuales de insecticidas agrícolas con base de cobre. El norte chileno puede proveer esos recursos directamente de minerales, sin pasar por la etapa de transformación a cobre metal. Además, industrias de tipo continental justificarían la presencia de la primera reserva mundial de azufre volcánico que es la cordillera interior de Arica y de las riquezas de su plataforma marítima casi inexplorada»⁹⁶.

La prospección exitosa de mineral de cobre en Arica y la creación de un centro internacional de refinación permitiría procesar considerable cantidad de minerales de cobre de baja ley procedentes de Bolivia o de Tacna (Perú), justificando una refinería de hasta 25.000 toneladas anuales. Si a ello añadimos la gravitación geográfica de Arica, puerto de salida de la plata del Cerro de Potosí en el período hispánico, al abarcar partes del sur peruano, del altiplano boliviano y del norte chileno, entenderemos el porqué de los actuales planteamientos sustentados por Chile⁹⁷. De modo paralelo esta importancia que trasciende al ámbito de las relaciones bilaterales preocupa en el Perú y en Argentina. «En los círculos militares de Perú—nos dice Osiris Troiani—se adivina una psicosis de aislamiento, una especie de claustrofobia, y no es difícil que uno de los factores de la caída de Velasco haya sido su inercia política ante el peligro de una coalición antiperuana⁹⁸. La actual cautela peruana, su deseo de conversaciones directas con Chile y la exigencia de cumplimientos que están detallados en el Tratado de Lima de 1929 parece haber congelado la viabilidad de la fórmula ofrecida por Chile»⁹⁹.

Por otra parte, la operación chileno-boliviana, que abre invaluable perspectivas de engrandecimiento para Brasil, se cumple ante el mutismo impenetrable del Palacio San Martín. Se actualiza la posición del doble cerco por parte de Ytamaraty, al paso que Argentina podría

el célebre geopolítico Golbery do Couto e Silva, habrían inducido al general Pinochet a considerar la posibilidad de un enclave boliviano en territorio chileno anteriormente peruano, sea en Arica o en Iquique: Bolivia en el pasado se mostró interesada en una solución de ese tipo, pero en Antofagasta, que por haber sido boliviana no entraría en colisión con el Tratado de Ancón y no necesitaría, por tanto, el consentimiento peruano.
⁹⁶ *El Mercurio*, de Chile, de fecha 16 de diciembre de 1973.

⁹⁷ *Ibidem*.

⁹⁸ *Loc. cit.* en primer término.

⁹⁹ «En los círculos políticos bolivianos cayó como un balde de agua fría la declaración del embajador del Perú en Chile, Carlos Mariategui, quien se pronunció en contra de la solución del problema del enclaustramiento territorial boliviano a través del corredor marítimo ofrecido por Chile y aceptado en principio por La Paz.» (*La Opinión* del día 5 de agosto de 1978.)

enfrentar riesgos de aislamiento en el cono sur¹⁰⁰. Tras la visita del ministro de Relaciones Exteriores argentino al Paraguay se habla de una línea de salida del interior de América meridional desde el corazón de la tierra paraguaya, a través de Salta, hasta el puerto chileno de Antofagasta. Esta línea tiene un trazado casi paralelo a la anterior, otras variantes políticas, pero puede suponer un acercamiento al vecino andino por parte de Argentina y Paraguay que beneficie la producción del norte argentino y la del centro paraguayo. Una réplica en pequeña escala al intento brasileño. Seis meses después de que Chile entregara su contrapropuesta a Bolivia, la declaración del embajador del Perú en Chile supone un virtual enfriamiento de la continuidad de las negociaciones. Algunos observadores pretenden ver en el actual estancamiento de las conversaciones bilaterales (Chile-Perú) un efecto previsto con anterioridad por la Cancillería chilena, que se habría adelantado a hacer su oferta de salida al mar para Bolivia, aun conociendo que los intereses nacionales de Perú se interpondrían en el proyecto. De esta manera la responsabilidad de la postergación de las aspiraciones bolivianas recae sobre Lima y no sobre Santiago¹⁰¹. No llegamos a suponer que la explicación sea tan sencilla. Entendemos que Chile hace un ofrecimiento posible y que inclusive este ofrecimiento en sus pautas más generales haya sido conversado previamente en forma no protocolaria por los presidentes de Bolivia y de Perú, al menos para dar viabilidad a la negociación establecida. Pero indudablemente la solución acarrea dificultades técnicas y el ofrecimiento al corresponder a territorios sujetos a convenciones especiales debe primero ser decantado de impurezas extrañas que impidan obtener la solución ideal pretendida.

Lo que a todas luces queda claro es la dificultad de arribar a una conclusión válida, en base al actual ofrecimiento chileno. Por de pronto, la oferta habría de ser aprobada por Perú. A través de voceros autorizados el Gobierno peruano hizo conocer claramente cuáles serían sus puntos de vista al respecto, e inclusive aceptando el diálogo ofrecido por Perú, Chile está en disposición de conversar sobre el tema. Pero en

¹⁰⁰ Los actuales movimientos internacionales del canciller argentino se orientan justamente para revertir esta posición. No es extraña a la misma la visita del canciller peruano doctor José de la Puente, en su primer viaje oficial a Buenos Aires y en su primera salida al exterior, programada para los días 10-12 de agosto de 1978. Lima trata de estrechar relaciones comerciales con Buenos Aires, y de acuerdo al embajador peruano en Argentina reiteró el interés del Perú por la tecnología argentina, y la participación argentina en proyectos de centrales nucleares en su país. (*La Opinión*, día 5 de agosto de 1978.)

¹⁰¹ Inclusive se señala que «el proyecto brasileño consiste precisamente en enfrentar a Bolivia y Chile, países de régimen militar análogo al suyo con Perú, que ha despedido a la misión norteamericana y equipa sus fuerzas con armamento soviético» (OSIRIS TROIANI en «Golbery...», ya cit.).

ese mismo instante las conversaciones pueden derivar en una mesa de tres invitados o en un nuevo ofrecimiento a Bolivia, por parte de Chile, con las modificaciones al esquema anterior corregidas por Perú. La actual estructura de acuerdos existente entre los tres países obligan a un tipo de rodeo para alcanzar el diálogo. Al ofrecer Chile un territorio sobre el que Perú mantiene «derechos expectantes» obliga a pasar ante el tamiz peruano a todos los ofrecimientos antes o después de ser comunicados a Bolivia. Chile se considera en posición soberana y realiza en estos términos de poder una solución a un problema boliviano, pero Perú interviene esa acción, en regreso, y por obra del Tratado de Lima, en su Protocolo adicional, recabando la información adecuada, al objeto de expresar su opinión y defender los derechos que le corresponden en tal caso.

En un trabajo anterior hemos mantenido la necesidad de establecer un polo integrador marítimo en la costa del Pacífico. Para la ubicación de ese polo, Gómez Rueda identifica el área litoral que une tres países: Chile, Bolivia y Perú. «Esa área configura una verdadera encrucijada que se asienta sobre el eje norte-sur de América hispana, jalona la moderna carretera panamericana y es nudo de accesos que confluyen desde cuatro Estados. Se trataría de un triángulo con una base costera de unos 70 kilómetros y su tercer vértice más allá de Visviri, sobre la frontera boliviana. Encerraría el puerto de Arica y la ciudad peruana de Tacna»¹⁰².

A través de esta ciudad América, tal como la denomina el profesor Gómez Rueda a la nueva capital, encontrarían salida al Pacífico Bolivia, Brasil y Argentina. Sería el asiento de la primera gran flota sudamericana y la primera capital de una América reencontrada¹⁰³.

La especial circunstancia de que todos los países involucrados en la actual negociación integran el Acuerdo de Cartagena y las metas propuestas en ese Tratado, que buscan fundamentalmente el reencuentro de los seis países, permite suponer que la solución sin descuidar los matices históricos, sociales, jurídicos y económicos debe alcanzar el más amplio horizonte posible, para desde esa altura construir en términos de equidad una fórmula amplia, generosa y equilibrada para beneficio común de América.

JOSÉ ENRIQUE GREÑO VELASCO

¹⁰² Me remito a «La apertura argentina hacia el Pacífico», publicado en REVISTA DE POLÍTICA INTERNACIONAL núm. 141, p. 232.

¹⁰³ *Ibidem*.