

LA CUESTIÓN BOLIVIANA



Antonio Zapata*

Tanto los ciudadanos peruanos como chilenos esperan que permanezcan en definitiva las fronteras marítimas fijadas últimamente por la Corte Internacional de Justicia de la Haya (CIJ). Pero esto no es seguro porque se halla pendiente la centenaria cuestión de la mediterraneidad boliviana, en relación con la cual, al momento de encararse, de una manera u otra, abre alguna posibilidad de modificación del statu quo actual en la frontera sur del Perú.¹

Como sabemos, Bolivia ha enjuiciado a Chile ante la misma CIJ, y su demanda ha de tardar aún algunos años, pero las posibles respuestas son solamente dos: acceder a su petitorio y que la CIJ exija a Chile una negociación de buena fe para conceder una salida al mar para Bolivia, o que la

CIJ determine que todo está zanjado por el Tratado de 1904 entre ambos países, y, por lo tanto, no hay tema a discutir. En torno a la demanda boliviana será difícil hallar término medio, o la CIJ acepta convocar a una negociación o la rechaza por haber un tratado consagrado.²

Sin adelantarnos demasiado, sino solamente un paso, a los acontecimientos, debemos pensar cuál es el interés nacional peruano con respecto a uno de los escenarios posibles: que Bolivia gane en el CIJ y que La Haya obligue a Chile a negociar una salida al mar para superar su enclaustramiento. En ese caso, seguramente Chile ofrecería un corredor al norte de Arica. En realidad, ya lo ha hecho en anteriores ocasiones. Como sabemos, la demanda boliviana ante La Haya se basa precisamente en esos ofrecimientos previos. Bolivia

* Historiador, Investigador Principal del Instituto de Estudios Peruanos.

1 Una recopilación de los principales especialistas bolivianos en Gustavo Aliaga et. ál. (2013).

2 La posición de Chile ha sido sintetizada por Jaime Lagos Erazo (2103).

sustenta ante la CIJ que Chile lo lleva “meciendo” más de medio siglo, que siempre promete y nunca concreta. Por ello, ha pedido la intervención de La Haya para forzar de buena fe la negociación que aspira a desarrollar con Chile.

Así, de concretarse esta posibilidad, casi seguramente la propuesta chilena será un corredor para Bolivia al norte de Arica, separando al país mapochino del Perú. Como dijimos, Chile ha ofrecido lo mismo en varias ocasiones. La primera fue en 1950, cuando ambos países llegaron a intercambiar notas diplomáticas para llevar a cabo el propósito. Sin embargo, la iniciativa se frustró porque Chile pretendió una compensación elevada. Por un lado, Santiago exigió un territorio equivalente al que cedería, por otro, Chile también pretendió obtener agua dulce para el norte chileno, una de las zonas más secas del planeta.

En los años cincuenta, la negociación se frustró solo para repetirse dos décadas después. En efecto, en 1974, Chile era gobernado por el general Augusto Pinochet y Bolivia por el también general Hugo Banzer. Ambos eran dictaduras militares de extrema derecha y compartían un mismo ideal anticomunista, firmemente alineados con el Brasil de los militares y los Estados Unidos de la Guerra Fría. Esas coincidencias los llevaron a conversar, y se produjo el abrazo de Charaña, donde personalmente Banzer y Pinochet acordaron una salida a la mediterraneidad boliviana.³

La noticia fue seguida con alarma en el Perú, entonces gobernado por el general Juan Velasco, a la cabeza del autodenominado Gobierno

Revolucionario de las Fuerzas Armadas. Velasco y sus ministros pensaron que el corredor ya estaba listo para ser entregado, y que la posible oposición peruana, en virtud de la cláusula del Tratado de 1929, que obliga al consentimiento nacional para ceder territorio por Arica, sería el pretexto ideal para un ataque masivo de ambos países contra el sur peruano. Así, el Gobierno del Perú interpretó el ofrecimiento de un corredor para Bolivia como una situación comprometedora que podría llevar a un indeseado *casus belli*.⁴

Bolivia sustenta ante la CIJ que Chile lo lleva “meciendo” más de medio siglo, que siempre promete y nunca concreta. Por ello, ha pedido la intervención de La Haya.

Como sabemos, la crisis no llegó a mayores: Velasco fue derrocado por el también general Francisco Morales Bermúdez en agosto de 1975, aunque no se disipó la tensión internacional entre estos tres países. En efecto, al año siguiente Chile y Bolivia concretaron una propuesta de corredor y extendieron formalmente la consulta al Perú.

El canciller peruano era el embajador Carlos García Bedoya, quien elaboró una contrapropuesta. Pero el Gobierno chileno la rechazó antes de considerarla, argumentando que el Perú se había tomado libertades que no le correspondían. Según Santiago, al Perú le cabía asentir o rechazar, pero carecía de poder para introducir una nueva propuesta. En ese sentido, Chile rechazó de plano la idea del Perú.

3 En otras oportunidades también ambos países han conversado sobre un corredor. A las dos ocasiones que se sintetizan en este artículo habría que añadirle al menos las conversaciones de los 13 puntos de 2006 entre el presidente de Bolivia Evo Morales y la presidenta de Chile Michelle Bachelet, coincidentemente ambos nuevamente al mando de sus respectivos Estados.

4 Una interpretación muy influyente en Chile de estos sucesos en la obra de José Rodríguez Elizondo (2004).

Ahora bien, ¿cuál era esta? El Perú aceptó el corredor hasta cierto punto, en las inmediaciones de la ciudad portuaria de Arica. A partir de ahí, toda la zona urbana y su muelle se convertían en una zona trinacional que compartiríamos los tres países. Así, Bolivia saldría al mar por Arica, mientras el Perú garantizaba su presencia permanente en ella, obtenida gracias a ciertas cláusulas del Tratado de 1929, y Chile seguiría presente para siempre en la zona, compartiendo derechos con sus vecinos.⁵

La propuesta peruana era ingeniosa, pero mostraba un rechazo a la idea de un corredor boliviano que separe al Perú de Chile. Inquietaba a la cancillería peruana que aún no se había cumplido con implementar aquellos artículos del Tratado de 1929 que se referían a la presencia peruana en Arica: el muelle, el ferrocarril y la aduana. Torre Tagle temía que un corredor boliviano llevara a olvidar para siempre el postergado asunto de la presencia peruana en Arica. Por ello, para garantizarla y obtenerla de una vez por todas —habían pasado ya cuarenta años desde la firma del Tratado— se hacía la propuesta de trinacionalización de Arica.

Afortunadamente para el Perú, su contrapropuesta no fue la causa de la ruptura entre Chile y Bolivia. Al igual que en la negociación de los años cincuenta, el Gobierno de Santiago buscó compensación territorial, y Bolivia no estaba dispuesta a aceptar; para el país altiplánico se trataba de una mínima concesión a cambio del territorio de Atacama arrebatado por el Mapocho en la Guerra del Pacífico de 1879-1884. Así, Bolivia rompió relaciones diplomáticas con Chile en cuanto a embajadores, y no se han restablecido hasta el día de hoy.

Pasados los años, las circunstancias han cambiado. En primer lugar, en 1999, Chile y Perú culminaron de implementar íntegramente el Tratado de Lima

5 Los detalles se pueden seguir en Novak y Namihas (2013).

de 1929; se requirieron setenta años para el cabal cumplimiento de un acuerdo que se supone fue histórico para ambos países. Así, el Perú ya está presente en Arica y sus derechos no pueden ser postergados por un posible corredor para Bolivia. Esa razón ha quedado descartada.⁶

Al Perú sí le conviene que Bolivia salga al mar para que se establezca definitivamente esa frontera que lo involucra. El manifiesto interés peruano debería ser que la salida al mar de Bolivia sea al sur de Arica

¿Sobreviven otras? En este lapso, ¿se han añadido otras razones para un posible rechazo peruano a la idea de un corredor? En realidad, lo uno y lo otro. En primer lugar, la tradicional razón histórica. Sabemos que no existen leyes de la historia, más allá de la voluntad de los seres humanos, pero la república del Perú estuvo separada de Chile por la presencia del Estado boliviano durante sesenta años, de la independencia a la Guerra del Pacífico. En ese lapso hubo dos guerras internacionales; ambas fueron libradas en territorio peruano y pérdidas por el Estado del Perú. Mientras que, desde entonces y por 140 años, el Perú y Chile han sido limítrofes y no ha habido ninguna guerra que lamentar.⁷ ¿Algún estadista peruano se va a exponer a salir de la situación actual y retornar a la anterior que tanto costó? Difícil.

6 La historia de la negociación bilateral de 1999 se puede encontrar en Novak (2000).

7 Un balance chileno y peruano de la historia de la relación bilateral tanto en Joaquín Fernando (2011) como en Antonio Zapata (2011), "De la paz final a la paz herida" y "De Ancón a La Haya: relaciones diplomáticas entre Chile y el Perú", en Generación de diálogo Chile-Perú, Perú-Chile, Lima: KAS, 2011.

Además, la clase política peruana siempre ha temido la volatilidad de la política boliviana y lo azarosa que torna la relación bilateral. El Perú comparte muchas de estas características políticas, pero se piensa que Bolivia las ha desplegado en grado sumo. Así, se suele argumentar que los problemas internos altiplánicos provocan de tiempo en tiempo verdaderas erupciones que estremecen las relaciones internacionales. Por ello, se teme el control boliviano de una franja de terreno tan delgada e interpuesta de manera un tanto artificial entre Chile y el Perú. En tiempo de narcotráfico, contrabando y otros negocios ilegales, una triple frontera puede ser muy complicada de controlar. Por ello, los medios especializados en el Perú sostienen que un corredor multiplicaría los riesgos exteriores del sur peruano.

Por último, Tacna y Arica constituyen una unidad geoeconómica, ahora mismo lamentablemente dividida en dos países. No obstante, en los últimos años han acentuado su intercomunicación. De lejos es la frontera más transitada del Perú, con más de cinco millones de cruces de personas al año. Además, es intenso el movimiento económico y el intercambio entre ambas ciudades, para provecho mutuo. Esa dinámica, tan trabajosamente lograda por las sociedades locales, ¿se pondría en riesgo por la presencia de un tercer Estado en la zona? Las mismas Tacna y Arica, ¿aceptarían un tercer control estatal entre ambas?

Así, en el Perú nunca se ha visto con entusiasmo la propuesta de un corredor como solución para el enclaustramiento boliviano. Los especialistas suelen recomendar otras opciones, por ejemplo, un puerto para Bolivia al sur de Arica, con soberanía altiplánica, pero tipo enclave, sin continuidad territorial. Una solución de este tipo alivia los resquemores peruanos, que son legítimos porque se argumenta que el corredor puede vulnerar intereses

concretos del país y de las sociedades fronterizas.

Lo mejor para el Perú sería tener voz en este asunto. Sin embargo, la postura tradicional del país es esperar. Se sostiene que el encierro altiplánico es un asunto bilateral entre Chile y Bolivia, y que el Perú solo intervendrá si llegan a un entendimiento. Esta postura es cómoda, pero impide la iniciativa en un terreno donde están en juego importantes intereses nacionales peruanos. Además, el Perú sí tiene posición, pero no la hace pública ni genera opinión en torno a ella.

El momento es ideal para dar un giro en la política exterior con respecto al punto. Ahora que Bolivia y Chile están litigando en La Haya, el Perú puede hacer oír su planteamiento. Ambos países pueden ser informados que si van a conversar, mejor no busquen la salida por el corredor al norte de Arica, porque no obtendrán esa ansiada solución. Por su lado, al Perú sí le conviene que Bolivia salga al mar para que se establezca definitivamente esa frontera que lo involucra. El manifiesto interés peruano debería ser que la salida al mar de Bolivia sea al sur de Arica, permitiendo que se mantenga la continuidad territorial entre Tacna y Arica y la vecindad geográfica entre Chile y el Perú, que al fin y al cabo se ha mostrado como una garantía para la paz internacional del país. La historia muestra que es mejor tenerlos cerca. □

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Aliaga, Gustavo et. ál. (2013), *La demanda marítima ante La Haya*. La Paz: Fundación Vicente Pazos Canki.

Lagos Erazo, Jaime (2103), *Las aspiraciones marítimas de Bolivia*, Santiago de Chile: RIL Editores.

Fabián Nývák (2000), *Las conversaciones entre Perú y Chile para la ejecución del Tratado de 1929*, Lima: PUCP-IDEI.

Fernandois, Joaquín (2011), "De la paz final a la paz herida" en *Generación de diálogo Chile-Perú*, Perú-Chile. Lima: KAS.

Novak, Fabián y Namihas, Sandra (2013), *Relaciones diplomáticas entre Bolivia y el Perú*, Lima: PUCP-IDEI.

Rodríguez Elizondo, José (2004), *Chile-Perú: el siglo que vivimos en peligro*, Santiago de Chile: Mondadori.

Zapata, Antonio (2011) "De Ancón a La Haya: relaciones diplomáticas entre Chile y el Perú" en *Generación de diálogo Chile-Perú*, Perú-Chile. Lima: KAS.

Este artículo debe citarse de la siguiente manera:
Zapata, Antonio. "La cuestión boliviana" En *Revista Argumentos*, año 8 n.º 1. Marzo 2014. Disponible en http://www.revistargumentos.org.pe/cuestion_boliviana
ISSN 2076-7722