

Percepciones recíprocas con Bolivia: desencuentros continuados

Oscar Fuentes Lazo

Esta presentación se relaciona con las percepciones recíprocas que tengamos el ex Canciller de Bolivia, Juan Ignacio Siles del Valle y yo sobre la relación chileno-boliviana y los desencuentros que han jalonado su desarrollo, los espacios de coincidencia, tensiones y asperezas, los diálogos suspendidos y retomados, etc. Pese a lo negativa que podría parecer se trata de una relación muy especial y muy estrecha. Revisar cómo lo hemos hecho en el pasado puede servirnos para entender el presente y acercarnos mejor al futuro. Chile es un vecino importante para Bolivia. Entendiéndolo así podremos también entregar nuestra atención hacia Bolivia con la prioridad que merece. Ello no siempre ha sido así y por la parte boliviana se ha entendido mal y se ha producido resentimiento.

Asumí en Bolivia como Embajador y Cónsul General en el verano de 1993. La relación estaba en un momento positivo,

le restaban unos meses al Gobierno de Jaime Paz, estábamos a días de una reunión ministerial del Grupo de Río en Santa Cruz de la Sierra¹, y tras sucesivos encuentros de alto nivel se habían ido acercando posiciones en lo comercial y se sentía próxima la posibilidad de restablecer las relaciones diplomáticas. Se iniciaba así mi tiempo boliviano, que se extendería hasta enero de 1998.

Apenas llegado a La Paz debí participar en un seminario convocado por la Comisión de Política Internacional y Culto de la Cámara de Diputados para tratar el tema de «Bolivia y sus relaciones con Países Limítrofes» que tuvo lugar en la Cancillería con un marco de numeroso público civil y militar. Con la natural adrenalina, respondiendo a una pregunta de Ana María Campero, directora del diario católico *Presencia*, sobre el Tratado de 1904, dije que para Chile este era un instrumento de la mayor importancia de-

¹ Chile tenía la Secretaría *pro tempore* del Grupo de Río y en un acuerdo de los Cancilleres Silva Cimma y Mac Lean, Chile cedió a Bolivia la Reunión de Ministros de Relaciones Exteriores, que tuvo lugar en Santa Cruz de la Sierra a comienzos de abril de 1993.

bido a la certidumbre jurídica que entregaba a nuestra relación con Bolivia y que mientras siguiera cumpliendo ese rol no tenía sentido revisarlo. Agregué que en el futuro ello podría cambiar si de común acuerdo Bolivia y Chile convenían introducirle modificaciones o actualizaciones. Al día siguiente, la prensa recogería mis palabras diciendo que el nuevo Cónsul General chileno era partidario de revisar el Tratado. Yo me limité a expresar mi convicción de que la «intangibilidad de los tratados», objeto de muchas menciones cuando se habla de nuestras relaciones vecinales, debe entenderse como una expresión de total respeto a lo ya pactado, pero no como una limitación para negociar y concluir nuevos acuerdos sobre la misma materia². Así de sencillo fue el comienzo de mi misión en Bolivia, pero creo que haber contestado en forma directa la pregunta periodística me ayudó a que se me abrieran puertas. Con el tiempo también aprendería que la ambigüedad en nuestras expresiones no es buena, pues la lectura que se hace en Bolivia de lo que decimos muchas veces es diferente de lo queremos transmitir.

El Tratado de 1904 entregaba certidumbre jurídica a la relación con Bolivia.

Chile y Bolivia son diferentes. Nuestra génesis fue distinta y pese a ser vecinos nuestra historia tiene poco en común. Chile fue siempre un balcón hacia el océano y la naturaleza de Charcas fue básicamente serrana. El debate de si Charcas tuvo o no litoral puede ser académicamente interesante pero irrelevante cuando el Tratado de 1866 define un límite terrestre en el paralelo 24 y reconoce a Bolivia soberanía en el litoral. Así también, por una guerra que Bolivia perfectamente pudo y debió haber evitado, el Tratado del año 1904 reconocería «...el dominio absoluto y perpetuo de Chile en los territorios ocupados por este en virtud del art. 2 del Pacto de Tregua de 4 de Abril de 1884...»³. Los enviados bolivianos en la reunión de Valparaíso reconocieron que cualesquiera fueran las causas y antecedentes de la guerra, Bolivia se había encontrado «en presencia de una situación bélica» para la cual no estaba preparada y que «el honor nacional» le obligaría a aceptar. Luego se refirieron al «curso desgraciado» del conflicto, que les había hecho comprender la conveniencia de buscar la paz aprovechando «las reiteradas manifestaciones de la buena disposición de Chile», camino que siempre se vio complicado por consideraciones de honradez y lealtad con el Perú. Sin entrar a analizar la naturaleza, origen y tendencias del pacto secreto de 1873, dijeron que Bolivia había decidido respetarlo religiosamente desde que la suerte

² Seminario Internacional «Bolivia y sus Relaciones con Países Limítrofes», La Paz, 11 y 12 de marzo de 1993.

³ El 13 de febrero de 1884 se suscribió en Valparaíso un Protocolo para procurar un Arreglo que ponga fin a la Guerra del Pacífico. El 4 de abril de ese mismo año se firmó también en Valparaíso, el Pacto de Tregua entre Chile y Bolivia, complementado con Protocolos adicionales.

de las armas se había inclinado en contra de los Aliados, aun cuando los últimos acontecimientos relevaban ya a Bolivia de ese escrupuloso respeto.

Para Bolivia, la solidaridad chilena con peruanos y argentinos durante la independencia fue algo más bien ajeno.

Chile y Bolivia son distintos y actúan de manera diferente. Nuestra relación ha sido distinta de la que hemos mantenido con argentinos y peruanos. Con ellos tuvimos una misma concepción frente al riesgo que representaba España. Sangre argentina se virtió en la independencia de Chile y sangre chilena fue derramada en la lucha para liberar al Perú. Posiblemente esa Bolivia aun peruana, ese Alto Perú distante, veía ese mundo solidario, sin sentirlo suyo y como algo más bien ajeno. Volvemos a mirarnos distinto luego de la independencia boliviana, siempre intervenidos por esa chaperona con aires virreinales que ha caracterizado a un Perú alerta a cualquier contacto chileno boliviano. La obsesión peruana de no permitir un diálogo más natural entre Bolivia y Chile puede haber influido en el recelo que en Chile produce la iniciativa de Santa Cruz de formar una Confederación Perú Boliviana, contra la cual Chile se juega con la misma determinación con que pocos años después solidarizaría con Perú en la Guerra contra España.

En Bolivia hay sangre indígena en gobernantes y gobernados. Santa Cruz era

mestizo (Alfonso Crespo lo llama «el cóndor indio»)⁴. En Chile la inalterable belicosidad de Arauco, primero contra los españoles y más tarde contra la nueva República en una alianza con el poder español aún presente en Chiloé, hacen de la Guerra de Arauco una de las contiendas más largas de la historia (300 años). Esto hace que hoy Chile sea una nación mayoritariamente blanca con una minoría autóctona y, por el contrario, Bolivia tenga una población mayoritariamente indígena y una pequeña minoría blanca. Antes de la Guerra contra la Confederación hubo alguna sintonía. Chile está creando instituciones y la década de Santa Cruz en Bolivia se caracteriza por mucha creatividad, orden y prosperidad. Hubo un interesante despertar jurídico, normas severas contra el desorden y la corrupción, espacios para trabajo educacional y universitario, en general todo un cuadro de gestión pública muy interesante, que coloca a Bolivia a la cabeza de la región en muchos aspectos.

Conocemos las razones que nos llevaron a la Guerra del Pacífico, su desenlace, sus costos y su actual realidad. Corresponden a lo que nos revela la historia sobre aquellos acontecimientos, obviamente desnaturalizados y acomodados a las versiones «nacionales», especialmente en los vencidos. Bolivia tiene una relación de amor y odio con el Perú y este nunca ha sabido apreciar los sacrificios bolivianos por serle fiel. Bolivia detona un problema en Antofagasta que el Canciller Bustillo había anticipado casi una década antes, al

⁴ Crespo, Alfonso, *Santa Cruz: El Cóndor Indio*, La Paz, Editorial Juventud, 1979.

decirle a su Presidente «...con qué objeto queremos ganar tiempo? con qué objeto queremos fortificarnos con elementos marítimos y terrestres? Esto quiere decir que debemos prepararnos para una guerra. Pero, ¿con quién la tendríamos? He expresado repetidas veces a V.E. que Chile quiere y ha querido arreglar sinceramente sus cuestiones con Bolivia. Para ello se ha prestado, lo que parecía imposible, a la revisión del Tratado. Lo ha hecho, verdad es, mostrándose exigente y altanero, pero de esto a declararnos la guerra hay un abismo...» y termina diciendo «...debemos arribar cuanto antes a una solución necesaria, dando cumplimiento al Tratado con abnegación y lealtad y continuando bajo la benéfica sombra de la paz y de las buenas relaciones con Chile...»⁵.

**Los acontecimientos han sido
desnaturalizados y acomodados
a las versiones nacionales, en
especial de los vencidos.**

La prudencia recomendada no sirve y en 1873 Bolivia firma un Tratado secreto de Alianza Militar con el Perú. Morales tenía abierta simpatía por el Perú ya que lo había asilado y era partidario de una alianza con los peruanos para contrarrestar el peligro que veía en Chile. Estas prevenciones fueron confirmadas, a su juicio, por la parcialidad chilena en el tema de la expedición melgarejista de Quintín Quevedo. Este acuerdo claramente antichileno es respaldado por tres Presidentes: Morales lo inicia, Frías lo firma y Ballivián lo ratifica. El Tratado es entonces un asunto de Estado para Bolivia, no solo una inclinación pro peruana de Morales⁶.

No cabe duda que en los años anteriores al 79, Chile velaba celosamente por sus intereses, al igual que sus vecinos. Tal vez la diferencia entre estos tres actores haya sido que Chile tenía una política de Estado y la situación en Perú y en Bolivia era movida por intereses políticos de corto plazo, de lo contrario, cómo se entiende la política boliviana contraria al Tratado

⁵ «...eran reflexiones de prudencia que tenían el valor de una profecía. Eran palabras de un estadista que desgraciadamente iban dirigidas (Presidente Morales) a quien no estaba en la misma condición...», Querejazu Roberto, *Guano, salitre y sangre*, La Paz, Editorial Juventud, 1992, pp. 82-83.

⁶ Para el Perú, este Tratado es importante. El Canciller De la Riva escribe al Ministro Novoa en Chile: «En la cuestión boliviano chilena el Perú no debe hacer el mismo papel de espectador independiente que Francia guardó durante la guerra de Prusia con Austria. Los resultados de una política idéntica a aquella nos traería consecuencias análogas. En un porvenir no muy lejano, el victimario se uniría con la víctima». A su Ministro en La Paz dice «La única política que conviene a Bolivia es definir su situación con Chile. Prolongar el estado actual de cosas es perder el litoral o consentir en que se explote en común para que más tarde Chile se lo anexe. La consecuencia de esto sería un grave peligro para nosotros, no de perder Tarapacá y Arica, porque creo que primero sucumbiríamos todos los peruanos antes de consentir en ello, sino de una guerra en la cual Bolivia pudiera convertirse en aliada de Chile». Al Ministro Irigoyen en Buenos Aires «Los únicos temores de guerra que por muchos años podemos temer son los que inspira el manifiesto deseo de Chile de ensancharse a expensas de Bolivia, absorbiendo su territorio de Atacama. Nuestros intereses no nos permitirían consentir en ello, no solo

de 1866, primer instrumento por el cual Chile le ha reconocido a Bolivia un litoral soberano. Bustillo sabe que la razón invocada por Bolivia para revisar este Tratado no es solo el hecho infamante de haber sido firmado por Melgarejo. Sabe que se intenta ganar tiempo para algo distinto y le advierte a Morales que ese juego es peligroso.

El tratado de 1866 hacía insensato entrar en una dinámica agresiva con Chile.

Se firmarán nuevos Acuerdos (Tratados de Límites de 1874 y 1875) y un Protocolo Complementario en 1875 estableciendo el arbitraje como método obligatorio de solución de controversias. Daza hace lo que sabemos, se jacta ante su amigo Severino Zapata de que «los gringos están completamente fregados» y comenta que Chile, al que ve débil e impotente ante Argentina, si llegara a declarar la guerra a Bolivia contaría con el apoyo del Perú, país al cual le exigirá el cumplimiento del Tratado secreto. Teniendo Bolivia en sus manos un instrumento del valor del Tratado de 1866, resulta insensato entrar en una dinámica agresiva con Chile que al final llevará a la nación boliviana a perder su

litoral. Es verdad que el Perú tenía interés en que Chile pudiera tener la calidad de beligerante para así bloquear el proceso de construcción de sus blindados en Europa, lo que lo dejaría como dueño del Pacífico sur, pero el destino final de estos arreglos sería muy oneroso y doloroso para ambos. En 1895 —a 11 años del Pacto de Tregua entre Chile y Bolivia— nuestro país ofreció a Bolivia términos muy amplios para un arreglo y los llamados Pactos de mayo incluían un Tratado de Paz y Amistad, un Tratado de Comercio y un Tratado Especial sobre Transferencia de Territorio.⁷ Estos acuerdos no prosperaron y se enredaron políticamente en Bolivia. Alberto Gutiérrez, diplomático y escritor boliviano, definió así las cosas «...fracasada la política boliviana, se entronizó la política peruana...»⁸, Oscar Pinochet agregaría a lo anterior una reflexión: «...si todo tiene un minuto preciso para llegar e irse, no cabe duda de que Chile, Perú y Bolivia dejaron pasar ese minuto...». Con González Videla se plantea el tema del corredor y su correspondiente compensación. El Embajador Ostria Gutiérrez dice a su Gobierno que quizás por primera vez «...se presenta un Presidente dispuesto a llegar a un entendimiento con Bolivia acerca de nuestro fundamental problema por-

por tener a Chile tan cerca de Tarapacá, sino también porque privada Bolivia de su litoral, en un porvenir no muy lejano vendría a aliarse a Chile para tomar del Perú el puerto de Arica». Querejazu Calvo R., *Guano, salitre y sangre, op. cit.*, pp. 104-105.

⁷ Oscar Pinochet dice: «imposible conceder más a Bolivia». El derecho a elegir «puerto y zona», destinados a satisfacer «ampliamente» no solo las necesidades «presentes» del país altiplánico sino también las necesidades «futuras». Ah, y si no se entregaba el puerto en dos años, el litoral entre el Loa y Mejillones volvía a Bolivia. Pinochet Oscar, *Chile y Bolivia. ¡Hasta cuando!*, Santiago, Lom Ediciones, 2004, p. 25

⁸ *Ibidem*, p. 26.

tuario...»⁹. La compensación consultaba agua del Titicaca y fue rechazada en Bolivia. Hay negociaciones entre los Presidentes Ibáñez y Paz Estenssoro, con encuentros en La Paz y Arica. El líder boliviano dijo al MNR que el problema del puerto no figuraba en la primera línea de las prioridades de Bolivia. Agregaba que el atraso de Bolivia no era atribuible principalmente a una falta de salida al mar, argumento pueril y tendencioso pues procuraba desviar la atención de las verdaderas causas del estancamiento boliviano. En mayo de 1993, al visitarlo en Tarija, el Presidente me lo reiteró¹⁰. Con Ibáñez hubo acuerdo en intensificar la relación económica y la integración, se acuerda construir el oleoducto, se habla del ferrocarril Arica-La Paz, de un convenio comercial y otro de pagos, etc. El diálogo simple y natural entre ambos Presidentes llevó a algunos a pensar que había una «tácita renuncia» al tema marítimo, lo que era un error. Vino más tarde el Lauca, todo se precipita, Alessandri ordenó abrir las compuertas del río y Paz rompió relaciones con Chile. Con Frei y ya sin Paz Estenssoro, hubo conversaciones del Canciller Valdés con el Vicepresidente Siles, y entre Eduardo Frei y el Canciller Elio. Se intentó reanudar relaciones, pero ello no fue posible. Con Pinochet viene Charaña, las relaciones se reanudan por poco tiempo. Banzer es presionado por cinco ex Presidentes liderados por Víctor

Paz que le dicen que la única manera de apoyarlo en su negociación con Pinochet es que Chile deje caer el canje territorial. Saben que eso no es posible, pero no pueden dejarle a un dictador como Banzer la gloria de recuperar el mar para Bolivia. Las negociaciones del «enfoque fresco» (Bedregal-Del Valle) no tuvieron mejor suerte. Una constante siempre negativa.

Aún es temprano para opinar sobre el rumbo que ha de tomar la relación entre ambos países.

Bolivia ha votado por el cambio y Evo Morales es hoy Presidente. Aún es temprano para opinar sobre el camino que va a tomar nuestra relación con Bolivia. En noventa días de gestión de Evo hay señales positivas, también contradicciones, muy poca claridad. Se habla de una diplomacia del pueblo o ciudadana, que es seguramente el legado de lo sucedido en el Estadio Nacional, que conmovió a Evo en Santiago. Obviamente se necesita más que eso. El sociólogo francés Emile Durkheim sostiene que hay países que sufren de anomia, la que define como el mal que sufre una sociedad por la falta de reglas morales y jurídicas, a causa de un desequilibrio económico o debilidad institucional. Dice que ello implica un *bajo grado de integración*¹¹. A juicio de Ballivián, Bolivia padece de anomia.

⁹ *Ibidem*, p. 57.

¹⁰ Lo visité protocolarmente en su calidad de ex Presidente. Me dijo que en Bolivia mucha gente me hablaría del mar pero creía que la cooperación entre Bolivia y Chile era más importante que otra cosa. Agregó que el tema del gas era algo a lo que había que atender. No hizo ninguna otra mención al tema marítimo.

¹¹ Paz Ballivián, Ricardo, «Anomia social y constituyente», *La Razón digital*, 20 de febrero de 2006.

Al negociar, Chile puede ser flexible pero no ambiguo. Llevaremos a la mesa los mismos viejos papeles, dispuestos a escuchar, a ganar confianzas y a buscar nuevos espacios. Esto debe desarrollarse en un marco institucional y esperamos que Bolivia así lo entienda, ya que es la forma

correcta de encauzar una negociación entre Estados. A partir de los años noventa, tres Presidentes chilenos de la Concertación han hablado con ocho Presidentes bolivianos, sin avances significativos.

Ahora se ha abierto un capítulo nuevo. Sigamos siendo optimistas.