

Historia de dos demandas: Perú y Bolivia contra Chile

José Rodríguez Elizondo
Santiago, Editorial El Mercurio-Aguilar, 2014. 250 págs.

El problema que nos plantea Rodríguez Elizondo en esta obra es descubrir y desentrañar las causas que motivaron las demandas peruana y boliviana contra Chile; los caminos que hemos seguido en nuestro devenir histórico en esta complicada relación con nuestros vecinos, y mostrar las habilidades diplomáticas que hemos desarrollado o dejado de ostentar en los diferentes escenarios de este complejo y difícil momento de la política exterior chilena. En la propia introducción y en sus palabras de advertencia previa, el autor establece que: «este libro es una deconstrucción de las demandas peruana y boliviana, orientada a mostrar sus entresijos reales, combinados y conjuntos».

El autor considera que el «*unidimensionalismo jurídico chilensis*» es señal de falta de sinceramiento respecto de la naturaleza de los conflictos de poder, y sugiere o recomienda tener presente la relación intersistémica y dinámica de «las tres D»: derecho, diplomacia y defensa. Considera que es por ese déficit de no tener en cuenta «las tres D», estrategias en cualquier conflicto de poder, que Chile no ha tratado «los dos conflictos vecinales vigentes según las pautas que determina la experiencia histórica en los estados de derecho, que establecen que primero actúa el jurista, que informa y defiende posiciones; después sigue el diplomático, que negocia a tenor de lo jurídicamente irreductible, para inducir una solución política, y al final está el general (o almirante) para disuadir a los juristas o diplomáticos incapaces de consensuar, mostrándoles su decisión de defender con fuerza la seguridad e integridad del país» (pág. 183).

Por lo tanto, según la posición del autor, «las tres D» deben actuar de forma sincronizada, bajo una dirección política superior que permita la solución pacífica de controversias y bloquear, hasta donde sea posible, las medidas de uso de la fuerza. Lo establece así: «las tres D son la fórmula institucionalizada que conduce, desde la razón jurídica no aceptada a la razón política negociada, para evitar la razón de la fuerza, por asimétrica que esta sea».

La primera parte de esta obra está dedicada al estudio y análisis de la demanda peruana, contando el autor con el privilegio de una relación de conocimiento y amistad personal con sus más importantes actores, los que crearon esta «controversia jurídica», los que la desarrollaron y los que la defendieron ante la Corte Internacional de Justicia. Aquí se puede apreciar nítidamente la experiencia de reconocido periodista del autor, como editor de la importante *Revista Caretas* de Lima, lo que le permitió una interesante aproximación al tema, que contrasta una paciente diplomacia estratégica peruana con posiciones chilenas no siempre sofisticadas.

El cómo y por qué llegaron Perú y Chile ante la Corte de La Haya destaca su origen en los comienzos de los años setenta, en que la poco conocida obra del Almirante Guillermo Faura Gaig, considerado «el Almirante pionero», quien escribió su tesis titulada «El mar peruano y sus límites», en 1977, y que Rodríguez Elizondo considera como «un autor que cambió la historia» y que reconoce como «experto en inteligencia, geopolítica, guerra antisubmarina, diplomacia y Derecho Internacional marítimo», que se comprometió con la revolución militar socialista del General Juan Velasco Alvarado, llegó a ser Comandante en Jefe de la Marina, en 1974, y miembro de la Junta Revolucionaria.

Fue este Almirante el que tuvo la idea de percibir en los nuevos cambios y desarrollos del derecho internacional del mar, que se discutían en la Conferencia de Naciones Unidas sobre el Derecho del Mar, la posibilidad de revisar el resultado de la «guerra del salitre» y, junto a su profesor diplomático, el embajador Juan Miguel Bákula, Faura desarrolló la tesis revisionista que décadas más tarde serviría para abrir el tema de la inexistencia de delimitación marítima entre Perú y Chile.

En Chile no conocimos ni estudiamos el libro pionero del Almirante Faura, que fue publicado en la misma época de debate de los Acuerdos de Charaña entre Chile y Bolivia, y que planteaba las bases políticas de lo que se transformó en la demanda peruana. Conocedor del Derecho del Mar, integró la delegación oficial peruana a la Conferencia del Derecho del Mar de Naciones Unidas, que negoció la Convención del Derecho del Mar de 1982, bajo la dirección del embajador Juan Miguel Bákula, con quien llevó adelante un impulso para la revisión de delimitaciones para los países con espacios marítimos adyacentes, que se sentían perjudicados con el reparto de aguas y que podrían siempre invocar criterios de equidad.

Varias décadas después, el equipo peruano encargado de la demanda en contra de Chile ante la Corte Internacional de Justicia de La Haya ejecutaría las tesis originadas en el texto de Faura y en el memorándum Bákula: ausencia de tratado marítimo específico, los tratados de 1952 y 1954 son solamente «convenios pesqueros», la no procedencia del paralelo como frontera en el mar y la propuesta de una bisectriz como elemento de equidad.

Por otra parte, Rodríguez Elizondo aprovecha la importante gestión del embajador Bákula en su creación del caso, para señalar que nunca apreció en él el antichilenismo peruano. Recuerda en forma muy oportuna al ex canciller chileno y ex embajador en Perú, don Carlos Martínez Sotomayor, que sostenía que era una tontería clasificar a los peruanos como pro chilenos o anti chilenos. «Su obligación es ser pro peruanos». El autor considera que, visto así, Bákula fue un pro peruano muy potente.

Un aporte realmente notable de esta obra se encuentra en la generosidad con que el autor nos hace partícipes de su correspondencia electrónica con Juan Miguel Bákula y que, estima, puede ser una contribución a la historia de los tres países. Se analizan con mucha sinceridad las relaciones que tuvieron el Presidente de Chile y el Presidente Banzer de Bolivia, y la posición del Presidente Velasco de Perú durante las negociaciones de Charaña, en las que queda claro que se debía mantener y privilegiar la «opción de paz» que Chile y Perú habían determinado en 1929, que para Bákula significaba que Perú no sería nunca más el aliado secreto de Bolivia y que Perú tiene

intereses muy concretos en Arica, que se fundan en ese Tratado y el Protocolo Complementario que contempla construcciones portuarias, ferrocarril de Arica a Tacna —propiedad privada del Estado peruano—, las servidumbres en materia de aguas, etcétera. Respecto de las relaciones Perú-Bolivia, se remite a la frase de Ulloa: «...sería exagerado decir que esas relaciones han sido de mala vecindad, pero quizás sería más exagerado aún decir que han sido de buena vecindad» (pág. 48).

El análisis que hace el autor del fallo de la Corte, de fecha 27 de enero de 2014, es una pieza realmente notable en el epílogo de esta obra, con un clima teatral en que el drama y el suspenso se encuentran muy bien administrados, y en cómo se va configurando la razón para Chile, al reconocer la existencia del paralelo como delimitación existente, pero cómo también se establece una distancia de 80 millas, número mágico creado por la Corte, sin considerar las 200 millas marinas consagradas en la Convención de Naciones Unidas de Derecho del Mar (Convemar) y en los tratados de 1952 y 1954, invocados por Chile. Pero para sorpresa de todos, a continuación de la milla 80, traza una bisectriz que le da 21.000 kilómetros cuadrados a Perú, que Chile consideraba propios. Cumple así la Corte con dictar un fallo equitativo de acuerdo a las normas sobre delimitación de la Convemar.

El Presidente Humala se dirigió al Perú anunciando que su país: «ha culminado la definición de sus límites», e insistió en la importancia del punto 266 como referente del límite terrestre, llamando a una nueva etapa bilateral, con una nueva agenda.

Sobre por qué el Presidente Humala se refiere de inmediato al triángulo terrestre, nuestro autor plantea dos respuestas tentativas: 1) porque debía mostrar una ganancia terrestre de carácter simbólico; 2) porque esas tres hectáreas son estratégicas, toda vez que taponea un eventual corredor boliviano hacia el mar, que pudieran pactar Chile y Bolivia, sin el previo acuerdo del Perú.

Desde La Moneda, el Presidente Piñera anunció al país que el fallo reconocía la existencia de límite marítimo por el paralelo y «adicionalmente ha confirmado que ese paralelo pasa por el Hito 1 y no por el punto 266, ratificando así nuestro dominio sobre el triángulo terrestre» (pág. 213).

Nuestro autor estima que la Corte realizó unilateralmente y de facto «la negociación que chilenos y peruanos no se atrevieron a concretar: los primeros en aras de una doctrina no escrita, según la cual los temas de soberanía son innegociables, y los segundos por plantear como negociación lo que en esencia era un ultimátum: o negociamos un tratado de frontera marítima específica o los demandamos ante la CIJ».

Parece que esta experiencia puede servir para que se entienda la necesidad de tener presente las tres D —derecho, diplomacia y defensa—. El autor recomienda hacer una mantención político-diplomática permanente a los tratados que conforman nuestro sistema de seguridad internacional.

Ambos gobiernos iniciaron la etapa técnica de delimitación en las millas marinas correspondientes de acuerdo con el fallo, que será seguido de su ejecución, cuando Perú adopte las medidas legales de acuerdo a las disposiciones de la Convemar.

Todos estos argumentos han servido para establecer que, respecto de la situación de Arica, es imprescindible mantener el *status quo*, que Perú no va a permitir cualquier acuerdo que implique dejar de compartir frontera con Chile y que el territorio de Arica nunca fue boliviano.

Segunda parte

Con esta afirmación presente, nos adentramos ahora en la segunda parte del libro: la demanda de Bolivia en contra de Chile ante la Corte Internacional de Justicia.

Aunque la historia nos recuerda que el Mariscal Antonio José de Sucre tuvo que hacer grandes esfuerzos para convencer a Simón Bolívar para convertir al Alto Perú en un nuevo país sudamericano, finalmente accedió y Bolivia emergió con un territorio de 2.250.000 kms. cuadrados aproximadamente. Hoy, después de mantener conflictos y guerras con Argentina, Brasil, Chile, Paraguay y Perú, ostenta 1.070.000 kms. cuadrados.

La relación histórica es tarea de historiadores. Solo me resta afirmar que la Guerra del Pacífico no interrumpió el sueño ariqueño de Bolivia, incluso después de firmar el Tratado de Límites con Chile, en 1904. De hecho, en 1919, cuando se estaba creando la Sociedad de las Naciones, el canciller boliviano envió un memorándum a sus homólogos chileno

y peruano, manifestando que ambos países «deberían dejar de ser colindantes, estableciendo la soberanía territorial de Bolivia en una zona intermedia sobre la costa del Pacífico».

Esta aspiración se ha mantenido en distintas propuestas, chilenas y bolivianas, siendo sin duda la más importante el abrazo de Charaña, con que culminó una negociación realizada entre 1975 y 1977. Chile se muestra dispuesto a negociar la cesión a Bolivia de una costa marítima entre la Línea de la Concordia y el límite del radio urbano de la ciudad de Arica, prolongada con una faja territorial desde la costa a la frontera entre los dos países, incluyendo la transferencia del ferrocarril de Arica a La Paz. Chile contesta favorablemente el 19 de diciembre de 1975. Descarta enclaves. Plantea cesión de territorios equivalentes por parte de Bolivia y el respeto a las servidumbres a favor del Perú, emanadas del Tratado de 1929.

Chile consulta al Perú (de acuerdo con el Tratado de 1929) y este entrega un memorándum, el 18 de noviembre de 1976, en que expresa su conformidad con la franja paralela a la Línea de la Concordia, pero propone que a continuación de dicho corredor se establezca un área territorial bajo soberanía compartida de los tres Estados y se constituya una administración portuaria trinacional en el puerto de Arica. No hay acuerdo sobre términos del arreglo. El 17 de marzo de 1978 Bolivia suspende relaciones diplomáticas con Chile.

Rodríguez Elizondo estima que Chile aparece como «deudor jurídico» de Bolivia y como «deudor político» ante gran parte de la opinión pública internacional. Es así como el 23 de abril de 2014, después de varios anuncios, se presenta la demanda de Bolivia ante la CIJ, la cual está basada en la obligación de negociar de buena fe para otorgar una salida al océano Pacífico. Asimismo, para soslayar el problema de competencia de la Corte Internacional de Justicia, el canciller Choquehuanca precisa ante los medios que lo solicitado no tiene ninguna relación con el tratado de 1904 (pág. 169).

En conclusión, nos encontramos frente a una obra cuya lectura es indispensable para historiadores, juristas, miembros de las Fuerzas Armadas, periodistas, especialistas en relaciones internacionales y, en general, chilenos que se interesan por conocer nuestras relaciones vecinales y que siguen con interés

los procesos en que Perú, primero, y luego Bolivia, nos han demandado ante la Corte Internacional de Justicia.

José Rodríguez Elizondo tiene su propio criterio respecto de cómo deben abordarse las relaciones Chile-Perú y Chile-Bolivia, manteniendo siempre la idea de que este es un problema trilateral y que los tres países deben buscar juntos un acuerdo que permita la convivencia vecinal.

Por Jeannette Irigoien Barrenne
Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos