

LA DEMANDA BOLIVIANA DE ACCESO SOBERANO AL PACIFICO
Y EL INTERES DE CHILE

Sergio Bitar

Tantos intentos infructuosos para hallar una fórmula satisfactoria de salida al mar a Bolivia han dejado en Chile el sabor del escepticismo.

En un momento pensé que Bolivia podría aceptar una zona franca, sin soberanía territorial, aunque con soberanía administrativa, en territorio no comprometido en el Tratado de 1929, es decir, al sur de Camarones.

Esta modalidad se exploró en los gobiernos de Frei y Lagos, con Sánchez de Lozada, Bánzer y Quiroga, a partir del proyecto boliviano de exportar gas natural por puertos chilenos e industrializar ese gas, garantizando que el valor agregado quedase enteramente en manos bolivianas.

En Chile hay quienes se imaginan que esta fórmula podría ser sucedánea de un acceso soberano al Pacífico. Estoy convencido que ello no sería aceptable en Bolivia, no daría solución, y generaría, a la larga, en caso de llegarse a un acuerdo, nuevas demandas y tensiones. Si se implantara tal esquema de concesión al sur de Camarones, a poco andar nuestros vecinos exigirían más superficie y plantearían la soberanía de los territorios concesionados en medio de territorio chileno, lo cual es imposible de conceder por nuestro país. Lejos de resolver la discordia, se iniciaría un ciclo de demandas ascendente por superficies

mayores y sus consiguientes proyecciones marítimas, avivándose expectativas hoy inexistentes.

El otorgamiento de una concesión en territorios al sur de Camarones y en torno a Iquique, indudablemente proporcionaría a Bolivia beneficios económicos, pero no satisfaría las acendradas aspiraciones por soberanía que alberga el alma de los bolivianos. A la inversa, la fórmula del corredor de la frontera con Perú podría complacer la demanda de soberanía, pero no redundaría en beneficio económico alguno para Bolivia.

Ante tal encrucijada, ¿cómo superar este doble impasse? ¿Debe Chile proponer una salida? Y de hacerlo ¿cuáles serían las condiciones mínimas de reciprocidad para que sea políticamente factible?

Pienso que Chile debe tomar iniciativa, y la propuesta debería incluir dos partes: un corredor terrestre por la línea de la Concordia, con proyección marítima, y una zona concesionada económicamente útil, sin soberanía, al sur de Camarones y al norte del río Loa. Y esa fórmula debe tener compensación territorial.

El interés nacional de Chile

¿Por qué hacer tal esfuerzo?

No se trata de un acto de mera generosidad. Responde al interés estratégico de Chile. Abre nuevos espacios de desarrollo hacia el centro de América del Sur,

permitiría convenir proyectos y acuerdos con Bolivia en materias energéticas, hídricas y mineras y fortalece la proyección de Chile al Pacífico.

Por añadidura, el tema ya no concierne sólo a las relaciones de Chile con Bolivia. Chile debe estar consciente de que su liderazgo en América Latina y ante otros países amigos más distantes tiene también relación con la forma como aborda sus relaciones con Bolivia, y la actual divergencia puede perjudicarlo. Chile debe contrarrestar la percepción de que somos una nación renuente, egoísta, y mostrar al mundo una disposición positiva.

La intangibilidad de los tratados es para Chile una posición inamovible e incuestionable. Si bien no hay temas limítrofes pendientes, es obvio que existen problemas que sí lo están. Hasta ahora, Chile ha hecho prevalecer su tesis del tratamiento bilateral, exigiendo la prescindencia de terceros. Aun así, el tema puede irse tornando multilateral, en la medida en que aparezca con más frecuencia en las agendas de otras naciones amigas y en organismos internacionales.

¿Cómo actuar?

A mi juicio, Chile debe efectuar una propuesta dual, que combine las dos modalidades mencionadas: corredor por la frontera norte y concesión costera al sur de Camarones. Hasta ahora ellas se han intentado separadamente, con Pinochet la primera, en 1975, con Lagos la segunda, precisándose esta última en 2001.

Veamos cada una de ellas y sus ventajas y obstáculos.

La demanda boliviana por soberanía es un hecho que ningún gobernante ni partido político chileno puede rehuir, si pretende alcanzar un acuerdo definitivo. En los sentimientos del pueblo boliviano, el simbolismo de la “cualidad marítima” trasciende las racionalidades política y económica.

La propuesta chilena debería, en consecuencia, contemplar el corredor por la frontera norte. Es la única opción que no divide el territorio nacional y, por ende, la única posible. Hemos de tener presente, sin embargo, que ella colisionará con dos obstáculos. Primero, con la posición del Perú, que probablemente descartará toda propuesta que suprima su frontera con Chile. Además, es renuente a un acuerdo de Chile y Bolivia por territorios que le pertenecieron. El Perú ha interferido para debilitar el acercamiento entre Chile y Bolivia. En la zona costera de un eventual corredor, Perú ha sugerido una soberanía compartida (1976). Esta propuesta resulta inviable, pues anula el objeto principal: la soberanía boliviana. De allí que uno de los temas importantes de la Agenda de Futuro con Perú, luego de resuelto en La Haya el diferendo sobre el límite marítimo, es buscar entendimiento para encontrar una solución aceptable a la aspiración marítima boliviana.

Segundo, tropezará con la fragilidad política boliviana. En efecto, nunca se ha conformado en ese país una coalición política capaz de asumir y sostener la firma de un acuerdo con Chile. Las condiciones políticas mejores han existido con Evo Morales. No obstante, incluso tras sus triunfos- alcanzó las más altas mayorías históricas-, el poder político está compartido y, a veces, fracturado por diferencias

regionales entre oriente y occidente, divergencias étnicas, discrepancias entre campesinos y habitantes de las ciudades.

Los puntos de una nueva propuesta

La demanda boliviana contra Chile en 2013 posterga cualquier avance y podría cambiar las circunstancias atendibles hasta esa fecha. Si se recrearan circunstancias propicias para un diálogo, como el existente durante el gobierno de Michelle Bachelet, en torno a una agenda de trece puntos, y se resolviera avanzar con un corredor, única vía a través de la cual es posible conceder soberanía, Chile podría diseñar una propuesta que contenga los siguientes componentes:

1) La preservación de una zona limítrofe común de Chile y Perú. Es posible conseguirlo, combinando un corredor boliviano terrestre desde Visviri, en el punto de encuentro de las tres naciones, hasta unos 10 Km. antes de la costa, donde se verifica un ingente flujo de personas y bienes entre Arica y Tacna. Ese tramo podría conectarse mediante una carretera en elevación o túnel que desembocaría en una superficie costera, al norte de Arica. Estas dos ciudades, Arica y Tacna, son hermanas y complementarias. Por tanto, es menester conceder en ese tramo una soberanía que deje paso franco entre Chile y Perú.

2) Intercambio de superficie terrestre. El corredor por Chile debe recibir compensación territorial, como fuera planteado y considerado por ambos países durante las negociaciones de 1975, entre los gobiernos de Pinochet y Bánzer.

3) Reciprocidad para Chile con un acceso a las hidrovías (Puerto Aguirre, Puerto Suárez u otro), en una zona franca en concesión para almacenar, transformar y transportar bienes hacia el Atlántico, por Bolivia, tal como este país lo ha otorgado al Perú.

4) Prescindir de un canje de superficie marítima por tierra. Aunque éste fue requerido por Chile en las conversaciones de la década de los 70, a mi juicio carece de flexibilidad y amplitud.

Además del corredor, a Chile convendría proponer una zona franca, sin soberanía, al sur de Camarones, en términos similares a los ofrecidos cuando se conversó la posibilidad de exportar gas boliviano y sus derivados industriales por puertos chilenos, de Iquique al sur. Allí no rige el compromiso de consultar al Perú. Esta propuesta homologa la concedida a Bolivia por Perú en Ilo.

En tal superficie se podrían efectuar actividades de servicio y turísticas, usufructuando de la excepcionalidad tributaria contemplada en nuestra actual legislación sobre plataformas de exportación. Chile, además, podría comprometer la construcción de una carretera desde esa zona hasta la frontera boliviana.

La condición necesaria para que Chile pueda considerar esta segunda parte de la fórmula es, en mi opinión, la firma de otros acuerdos, de interés para Chile y de beneficio para Bolivia, en los campos energético e hídrico.

Esta fórmula dual no ha sido contemplada antes. De fructificar cambiaría las relaciones históricas con nuestros vecinos del norte y abriría nuevas vías de

crecimiento económico para Chile, en asociación con Bolivia. Además, revelaría sin ambigüedad nuestra voluntad latinoamericanista e integracionista ante las demás naciones.

La primera parte de esta opción dual requeriría de una acción explícita, para conocimiento de quienes dudan de nuestra posición, y de todas las naciones del mundo. Nuestros vecinos deberían resolver si la aceptan o rehúsan. Continuar con conversaciones equívocas nos mantendría a horcajadas entre la pasividad y la inmovilidad, y no por inacción nuestra. Una vez expuestos nuestros términos, a Bolivia le incumbiría decidir si converge a un acuerdo, y a Perú si asiente o disiente, asumiendo su responsabilidad. Las conversaciones con Perú deberían realizarse paralelamente por Chile y Bolivia para destrabar la situación con fórmulas convenidas antes.

En cuanto a la segunda parte de esta fórmula dual –la concesión de una zona franca costera –quedó esbozada, en sus rasgos principales, en los preacuerdos de 2001 y se fue diseñando mejor en las conversaciones sostenidas hasta 2010. Por cierto, podría ser objeto de negociaciones bilaterales, de modo que se acerque a la aspiración de aquellos bolivianos más dispuestos a acogerla, y que posea una dimensión que “se vea en el mapa”, como han indicado algunos personeros de nuestro vecino país.

La aplicación de esta fórmula dual puede ser desplegada simultánea o sucesivamente, y sus detalles habrían de ser precisados con serenidad y privacidad, precaviendo el peligro de las distorsiones y oposiciones implacables, por minoritarias que sean, en ambos países.

Las Condiciones Políticas

Durante mi vida política he seguido este tema con especial atención. Como senador por Tarapacá compartí con muchos la convicción de la trascendencia de un avance entre Chile y Bolivia, Chile y Perú y entre los tres países, para destrabar y promover un desarrollo integrado a favor de nuestros pueblos. Como tantos chilenos, bolivianos y peruanos, he sentido frustración ante las desconfianzas, reacciones primitivas y actitudes discriminatorias, las más de las veces provocadas por grupos pequeños.

Los presidentes Aylwin, Frei y Lagos abrigaron esperanzas e impulsaron iniciativas al iniciar sus mandatos. La mejor prueba fueron los trascendentes acuerdos limítrofes con Argentina, en el gobierno de Aylwin, y con Perú, en el gobierno de Frei. Era natural entonces que el Presidente Lagos tuviese la expectativa de obtener similar logro con Bolivia, como conquista de los gobiernos democráticos.

A poco andar, los esfuerzos se atascaron, las informaciones se distorsionaron, las oposiciones crecieron, los ánimos se enfriaron y todo debió posponerse.

La Presidenta Bachelet repuso tal propósito y dio un paso relevante al expresar, en 2007, la disposición de contribuir a la recuperación de la “cualidad marítima” de Bolivia, sin otorgar soberanía.

El Presidente Evo Morales, de su parte, contribuyó con una mirada práctica a un nuevo diálogo. Su base de apoyo político partió siendo la más sólida desde 1952, base imprescindible para acometer una hazaña que requiere de amplio apoyo ciudadano en su país. El deterioro de las relaciones entre los gobiernos de Piñera y Morales y la decisión de Bolivia de recurrir a organismos internacionales y presentar una demanda en la Corte de La Haya ha sido otro traspie en la larga historia de alejamientos y aproximaciones. Lograr un respaldo perdurable supone que la opinión pública boliviana conozca los márgenes posibles para realizar una negociación exitosa con Chile y aprecie la conveniencia de adoptar una postura equidistante de Perú y Chile. La relación privilegiada con el Perú no ha generado a Bolivia ventaja para las negociaciones con Chile.

Los chilenos no estamos exentos de responsabilidad en esta historia de frustraciones, y nos cabe una autocrítica. No le hemos concedido prioridad a Bolivia. No se me escapa que hay argumentos poderosos para explicarlo. Nuestra política internacional ha apuntado a los países desarrollados y naciones emergentes poderosas. Convinimos acuerdos de libre comercio, inversión y cooperación que permiten sustentar nuestro desarrollo y abrir cauce a un crecimiento rápido, con innovación productiva y tecnológica. Nuestro éxito ha sido notable al suscribir tratados con Estados Unidos, la Unión Europea , Canadá,

México, China, Corea del Sur, EFTA (siglas en inglés de Asociación Europea de Libre Comercio), Singapur, Nueva Zelanda, India, Japón, Malasia, Vietnam con quienes hemos logrado incrementos apreciables de intercambio, mientras se inician con otras naciones del Asia. Igualmente con América Latina, gracias a la suscripción de convenios de alta relevancia con Argentina, Brasil, Venezuela, América Central y recientemente con Colombia, Perú y Bolivia. Los frutos han sido palpables. Lograrlo fue la opción de los gobiernos democráticos, con visión estratégica, desde 1990. La globalización cambió nuestra perspectiva y nos incorporamos de lleno a un mundo ancho. La APEC es un espacio crucial para el despliegue de Chile al Pacífico.

No obstante, subestimar la relevancia de América Latina, y en particular de América del Sur, como el hogar político donde vivimos y desde donde actuamos, sería un despropósito. La proyección de Chile y su liderazgo dependen de la capacidad de afianzar política y económicamente nuestras alianzas latinoamericanas. Concordar fórmulas apropiadas de acceso de Bolivia al Pacífico es un componente útil de esa política.

A futuro, un acuerdo irá adquiriendo más relevancia estratégica para Chile y nuestros vecinos, pues el contexto global exigirá una mayor integración, que incluya el buen uso del agua en el altiplano que compartimos, y de la energía, y cuya renovada actividad productiva, industrial y de servicios, con proyectos

inéditos, favorecería a Chile, a los pueblos indígenas, a nuestros vecinos del norte y a toda la América del Sur.

Espero que la fórmula esbozada, soberanía más concesión, contribuya al propósito de extender nuestros horizontes y ampliar los intereses estratégicos de Chile en el siglo XXI. La demanda boliviana provocará una nueva postergación. Ello no debe ser obstáculo para que Chile mantenga una iniciativa, que también defina con claridad los límites de lo posible, para que Bolivia conozca lo que sería políticamente viable en Chile.