

LA CESIÓN TERRITORIAL COMO RESPUESTA A LA DEMANDA MARÍTIMA BOLIVIANA: ANTECEDENTES Y POSIBILIDADES

Territorial cession as a response to Bolivia's maritime demands: precedents and possibilities

Loreto Correa¹
loretocorreav@gmail.com

Juan Muñoz
juan.munoz@usach.cl

Viviana García
vegarcnap@gmail.com

Recibido: 20 de septiembre de 2012

Aprobado: 14 de diciembre de 2012

Resumen: El tema de la salida al mar para Bolivia se destaca como un asunto que vuelve a ponerse sobre la mesa. No obstante, más allá de lo anterior, no hubo avances sustantivos en la materia para el logro de una solución concreta al petitorio boliviano. Así, en el primer semestre de 2011, Bolivia tomó la decisión de cambiar su estrategia de diálogo abierto hacia Chile al crear la Dirección de Reivindicación Marítima, en la perspectiva de llevar ante tribunales internacionales su reclamo por una salida al Océano Pacífico. En este contexto, el presente artículo realiza un análisis de una eventual cesión territorial a Bolivia a través del Corredor al norte de la región de Arica-Parinacota como alternativa a la demanda boliviana. Para ello, el texto aborda desde una perspectiva histórica el decurso de la idea de la cesión territorial como solución a la “cuestión marítima”, y analiza desde una mirada contemporánea las implicaciones que tendría dicha medida para Chile.

Palabras clave: Chile; Bolivia; salida al mar; cesión territorial

Abstract: The issue of access to the sea for Bolivia stands out as a matter that is once more up for discussion. However, beyond this, there has been no substantial progress in the field to achieve a concrete solution to the Bolivian request. Thus, in the first half of 2011, Bolivia decided to change its strategy of open dialogue with Chile by creating the Directorate for Maritime Concession, with the aim of presenting its claim of access to the Pacific Ocean before international tribunals. In this context, this article presents an analysis of a possible territorial

¹ Loreto Correa Vera es Doctora en Relaciones Internacionales, Universidad CEU San Pablo de Madrid. Juan Muñoz es Doctor en Geografía de la Universidad Joseph Fourier. Viviana García es Magíster en Ciencia Política de la Universidad de Chile. Este artículo forma del Proyecto “La agenda institucional del tema marítimo en las relaciones chileno-bolivianas: 2000-2010. Pertinencia, orientación y trayectoria.” DICYT N° 031094MR de la Universidad de Santiago de Chile y del Proyecto “Gobernabilidad, desarrollo y seguridad en las zonas extremas del norte y sur de Chile a comienzos del siglo XXI.” Proyecto FONDECYT N°1120405. Academia Nacional de Estudios Políticos y Estratégicos.

cession in favor of Bolivia through a Corridor north of the Arica-Parinacota region as an alternative to the Bolivian demand. To do this, the text addresses from a historical perspective the course of the idea of territorial cession as a solution to the “maritime issue” and analyzes from a contemporary viewpoint the implications of such a measure for Chile.

Keywords: Chile; Bolivia; landlocked; access to the sea; territorial cession

I. INTRODUCCIÓN

A lo largo del siglo XX, las dinámicas de relación vecinal entre los países del continente han sido a menudo conflictivas, complejas, y ningún país puede afirmar que las relaciones con todos sus vecinos son fáciles de conducir. El origen de este fenómeno no es original ni privativo de América Latina. Desde las guerras de independencia, el histórico legado de las desconfianzas de las élites, encauzado a través de ciclos de otras guerras (Triple Alianza, del Pacífico, del Chaco, etc.), sumadas a los resabios del caudillismo, el populismo y en el último cuarto del siglo XX el legado de los gobiernos de facto, contribuyeron a cimentar susceptibilidades entre muchos de los Estados del continente.

En el caso de Chile particularmente, desde la formación republicana, las relaciones con sus vecinos han estado atravesadas por la persistencia de conflictos. Una ocupación (1824) y dos guerras (1836 y 1879) afectaron a Chile, Perú y Bolivia de manera vinculante. Definidos los límites y los tratados territoriales (1904 con Bolivia y 1929 con Perú), Chile creció notoriamente respecto de la formación territorial independentista. Entrados ya en el siglo XXI, Perú y Bolivia no están conformes con el tema territorial y las viejas disputas continúan siendo factores claves en las relaciones vecinales. Con Argentina, el desacuerdo respecto a la delimitación territorial sobre territorios patagónicos (Conflicto del Beagle) atravesó el siglo XX, llegando a un punto crítico en el año 1978; luego de la mediación de la Santa Sede, el Tratado de Paz y Amistad de 1984 puso fin al desacuerdo. En el caso de Perú, se encuentra el diferendo planteado por este país a Chile respecto a la delimitación marítima de una zona de 37.900 kilómetros en el Océano Pacífico. Tras la demanda interpuesta por parte del Estado peruano, la decisión sobre esta disputa territorial se encuentra en manos de la Corte Internacional de Justicia en La Haya. Esto se resolverá el año 2013.

Finalmente, en el caso de Bolivia, la relación ha estado caracterizada por el tema de la mediterraneidad boliviana y su demanda por una salida soberana al Océano Pacífico.

Los esfuerzos de Bolivia por lograr una salida al Océano Pacífico se han estructurado desde una lógica pendular, que oscila entre las acciones encaminadas hacia el posicionamiento de la tesis del revisionismo del Tratado de 1904 en espacios multilaterales, tanto mundiales (Sociedad de las Naciones, Organización de Naciones Unidas), como interamericanos, por un lado; y por el otro, la estructuración de un despliegue diplomático para lograr un acercamiento y negociación directa con Chile. Para ello, ha recurrido tanto a la intermediación de terceros países, como a las gestiones con los funcionarios del servicio exterior chileno. Lo cierto es que la disparidad de las causas, eventos y finalización del conflicto del Pacífico de 1879 han determinado un balance devastador para los países: pensar en la integración regional es una utopía cuando se recuerdan los eventos del pasado y se conculca al mar como fuente de inspiración.

Como parte de los acercamientos y conversaciones, la opción de ceder una franja territorial de Chile hacia Bolivia se ha puesto sobre la mesa particularmente en cuatro ocasiones: 1920, 1950, y 1975 y 1987, marcando puntos de acercamiento pero también de ruptura en la relación. Sin embargo, los resultados de las negociaciones políticas fueron infructuosos. Este artículo profundiza en el análisis de la cesión territorial como respuesta a la demanda marítima boliviana, a partir de dos dimensiones. Primero, una aproximación histórica –a partir de la revisión de fuentes primarias y bibliografía sobre el tema–, y segunda, a contar de un análisis contemporáneo sobre las posibilidades e implicaciones político-administrativas de una eventual cesión de un corredor territorial al norte de Arica a Bolivia, manteniendo como hipótesis que una cesión territorial es inviable en las condiciones actuales, dado que Chile debería modificar, en paralelo, una serie de supuestos jurídicos y administrativos relacionados con temas de desarrollo que se han llevado adelante en los últimos veinte años. Finalmente, se presenta una base cartográfica referencial –no oficial– de la zona en cuestión.

II. LA CESIÓN TERRITORIAL EN LAS RELACIONES CHILENO-BOLIVIANAS DURANTE EL SIGLO XX

El Tratado de Paz y Amistad de 1904 marcó el fin de la Guerra del Pacífico. Si bien las hostilidades habían cesado en 1880 y en 1884 se había firmado un Pacto de Tregua, fue el Tratado el instrumento que puso punto final al conflicto entre Chile y Bolivia, básicamente consagrando el Pacto. Las disposiciones fundamentales del Tratado son:

- Restablecimiento de las relaciones de Paz y Amistad entre Chile y Bolivia.
- Reconocimiento por parte de Bolivia, del dominio absoluto y a perpetuidad del territorio comprendido entre el paralelo 23 y el Río Loa, lo cual implicó la renuncia a perpetuidad de Bolivia al territorio sobre el Océano Pacífico.
- Reconocimiento de Chile a Bolivia, a perpetuidad, del derecho al libre tránsito comercial por su territorio y puertos en el Pacífico.
- Compromiso de Chile de construir el ferrocarril entre Arica y La Paz, y contribución a la construcción de otros ferrocarriles en el territorio boliviano.
- Compensación chilena a Bolivia de la suma de 300.000 libras esterlinas y,
- Arbitraje para todas las diferencias sobre la interpretación y aplicación del Tratado.

El Tratado fue ratificado en la ciudad de La Paz, el 10 de marzo de 1905 (Correa y García, 2011). Sin embargo, pocos años después, Bolivia empezó sistemáticamente a reclamar por un retorno del territorio para acceder de forma soberana al Pacífico. En abril de 1910, el canciller boliviano Daniel Sánchez Bustamante dirigió una circular a los representantes de Perú y Chile señalando el deseo de Bolivia de obtener una salida al mar a través de Tacna o Arica; al respecto en el texto se afirmaba que

Bolivia no puede vivir aislada de mar. Ahora y siempre, en la medida de sus fuerzas, hará cuanto le sea posible para llegar a poseer por lo menos un puerto cómodo sobre el Pacífico; y no podrá resignarse jamás a la inacción cada vez que se agite este asunto

de Tacna y Arica que compromete las bases mismas de su existencia” (Presidencia de la República de Bolivia, 2004).

A partir de esta comunicación, “Bolivia inició una paulatina aproximación diplomática hacia varias Cancillerías, con el objeto de solicitarles que ejercieran presión ante Chile por una revisión del mismo (...) Esta actitud boliviana se materializó en la demanda, que en 1920, presentó a la Asamblea de la Sociedad de las Naciones, en la que solicitó la revisión del Tratado, basándose en el artículo 19 del Tratado de Versalles” (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1988a).

Los esfuerzos de Bolivia por lograr una salida al Océano Pacífico se han estructurado en una lógica pendular, que oscila entre las acciones encaminadas hacia el posicionamiento de la tesis del revisionismo del Tratado de 1904 en espacios multilaterales, mundiales e interamericanos, y el despliegue diplomático para lograr un acercamiento y negociación directa con Chile. Justamente, en los acercamientos directos entre Bolivia y Chile, la opción de una cesión territorial como respuesta a la demanda marítima boliviana se ha perfilado una y otra vez en la mesa de negociación. De modo tal que la revisión de la dinámica en torno al tema marítimo, permite rastrear cuatro momentos donde dicha opción ha sido central, a saber: 1920, 1950, y 1975 y 1987.

En 1920, se suscribió en La Paz, el Acta de 10 de enero de dicho año entre el Canciller Don Carlos Gutiérrez y el Ministro Plenipotenciario chileno, Don Emilio Bello Codesido. En dicho documento, se expresa textualmente:

con el propósito de cimentar sobre sólidas bases la unión futura de los dos 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.

El Acta señala asimismo, que “independientemente de lo establecido en el Tratado de 1904, Chile acepta iniciar nuevas gestiones encaminadas a satisfacer la aspiración del país amigo, subordinada al triunfo de Chile en el plebiscito”. Entonces se considera que la entrega de una zona costera por Chile debe entrañar una compensación equivalente, determinando además: “que la cesión de Arica a Bolivia no importaría una ventaja unilateral a favor de ese país, sino una concesión que debería ser compensada, consultando los mutuos intereses y asegurando una situación de cordialidad aún más estable”.

Sin embargo, la situación política en Bolivia no permitió mayores avances. Como lo señala Ramiro Prudencio (2006), “con la Revolución del 12 de julio de ese mismo año de 1920, y con la asunción al poder del Partido Republicano, se cambió el curso de la cuestión. El nuevo gobierno presidido por Bautista Saavedra se esmeró en la revisión del Tratado de Paz, y dejó de lado lo estipulado en el Acta de referencia” (Prudencio, 2006, p. 233). Desde finales de la década de 1940, a través del embajador boliviano en Santiago, Alberto Ostría Gutiérrez, Bolivia emprendió gestiones para entablar un proceso de diálogo y negociación con Chile para conseguir una salida al Pacífico mediante la entrega territorial. En febrero de 1950, durante la presidencia de Gabriel González Videla, Ostría reiteró el pedido de una negociación sugiriendo, como compensación a Chile por una salida al Pacífico, el uso de las aguas del Lago Titicaca para el riego de los suelos del norte chileno (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1988b; Prudencio Lizón, 2006).

En viaje oficial a los Estados Unidos y de común acuerdo con el gobierno boliviano, el presidente González Videla procede a solicitar el apoyo norteamericano y la cooperación financiera de ese país para llevar a efecto esta iniciativa (abril de 1950). El presidente Harry Truman manifiesta su buena disposición para atender esta negociación (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1988b, p. 42).

Todo ello devino en un intercambio de notas en junio de 1950, entre el Embajador boliviano en Chile, Alberto Ostria, y el Canciller chileno, Walker Larráin. En estas notas se planteaba el ingreso a un proceso de negociación para satisfacer la demanda boliviana, planteándose como opción la cesión de un corredor geográfico al norte de Arica y como compensación las aguas del altiplano.

En la nota boliviana del 1º de junio de 1950, el Embajador Ostria afirma:

tengo a honra proponer a Vuestra Excelencia que los Gobiernos de Bolivia y Chile ingresen formalmente a una negociación directa para satisfacer la fundamental necesidad boliviana de obtener una salida propia y soberana al océano Pacífico, resolviendo así el problema de la mediterraneidad de Bolivia sobre bases que consulten las recíprocas conveniencias y los verdaderos intereses de ambos pueblos.

En su respuesta del 20 de junio de 1950, el Canciller Larráin señalaba que Chile estaba animado por un espíritu de amistad hacia Bolivia y que “está llano a entrar formalmente en una negociación directa destinada a buscar una fórmula que pueda hacer posible dar a Bolivia una salida propia y soberana al Océano Pacífico, y a Chile obtener las compensaciones que no tengan carácter territorial y que consulten efectivamente sus intereses”. Asimismo, se señalaba que Perú debía ser informado en virtud de los acuerdos existentes con este país.

Aunque se acordó mantener los detalles de negociación en secreto, la información se filtró en la prensa de los dos países. En Bolivia, la reacción fue negativa, particularmente por el rechazo a la entrega de las aguas del Titicaca. Igualmente en Chile, hubo serias críticas y la negativa a entregar parte del territorio nacional a Bolivia. De hecho, el Canciller Larráin fue objeto de amonestaciones por parte del Congreso chileno (Pinochet de la Barra, 1987). Esto hizo que las negociaciones quedaran congeladas.

La mención del apoyo a la iniciativa por parte del presidente Truman, seis meses después, en la IV Reunión de Consulta de los Ministros de Relaciones Exteriores de América, efectuada en marzo de 1951, despertó nuevamente reacciones contrarias tanto en Bolivia como en Chile; a ello se sumó la respuesta de Perú donde recordaba que de acuerdo al Tratado de Lima de 1929 y su protocolo anexo, no se podía hacer ningún cambio en el territorio fronterizo de los tres países sin su participación y consentimiento, y recordaba que las aguas del Titicaca “pertenecen en condominio indivisible al Perú y Bolivia” (Pinochet de la Barra, 1987). Con ello fue sepultada la posibilidad de negociación y se abrió una fisura no resuelta a la fecha: la imposibilidad de dejar fuera de cualquier consideración territorial al Perú en lo que a plantear una cesión territorial se refiere.

En el año 1951 se planteaba una fórmula concreta:

1. La cesión de una franja de 5 a 8 kilómetros de ancho, entre el mar y la frontera boliviana, tomando como base la frontera con Perú.
2. El uso por parte de Chile de las aguas del Lago Titicaca.

3. Un arriendo o traspaso a Bolivia de la franja del ferrocarril de Arica a La Paz y la construcción de un ramal a un nuevo puerto para Bolivia.

Los presidentes Carlos Ibáñez y Víctor Paz Estenssoro continuaron el diálogo, tal como nos los recuerda Sergio Bitar (2012), y fruto de ello es la firma de un Acuerdo de Complementación Económica que dio margen para la construcción del histórico oleoducto Sicasica (Bitar, 2012, p. 134). Por entonces, ocurriría un evento original: la visita del Presidente chileno Carlos Ibáñez del Campo a La Paz (1955). En 1958, ocurriría un hecho lamentable: Bolivia acusó a Chile de interrumpir el curso de las Aguas del Lauca; cuatro años más tarde, el Presidente Alessandri ordenó abrir las compuertas del Lauca (Bitar, 2012, p. 135). La reacción boliviana fue inmediata: la suspensión de las relaciones. A partir de ese momento, entre los problemas internos de Bolivia, con la guerrilla y la polarización ideológica de la Guerra Fría (Correa y Angulo, 2007), el distanciamiento fue constante.

El tercer momento donde emergió la cesión territorial en las relaciones chileno-bolivianas fue en 1975, que en palabras de Prudencio (2006) ha sido considerada la “negociación más importante que sobre el tema marítimo se realizó en todo el siglo pasado” (Prudencio Lizón, 2006, p. 232). Respecto al contexto, Quitral (2010) señala que:

los años setenta marcan para la situación diplomática de Chile y Bolivia un momento de distensión en su pasado histórico-diplomático sojuzgado por la conflictividad. Esto, puesto que en 1975 las dictaduras militares de ambas naciones comenzaron a reabrir espacios de diálogo antes pospuestos por diferencias geopolíticas no subsanadas. Pero desde los inicios de las dictaduras a ambos lados de la frontera, sus gobernantes consideraron “atingente” acercarse y construir una cierta “amistad regional” (Quitral, 2010, p. 141).

En marzo de 1974, con motivo de la ceremonia de transmisión de mando presidencial en Brasil, los presidentes, el boliviano Hugo Bánzer y el chileno Augusto Pinochet, acordaron la resolución de importantes asuntos para los dos países. “Al término de la reunión Bánzer-Pinochet se emitió un comunicado conjunto que expresaba la voluntad de ambos gobiernos para ampliar las relaciones entre los dos países. Y asimismo, resolver ciertos asuntos pendientes y de importancia esencial para las dos naciones” (Prudencio Lizón, 2011, p. 22).

Para Bánzer el tema más importante entre los asuntos pendientes era, sin duda, la mediterraneidad boliviana y las alternativas para lograr una salida al mar. Al respecto, Bánzer decidió organizar una Comisión Marítima con el objetivo de estudiar y formular recomendaciones al gobierno en una posible negociación con Chile. La Comisión desarrolló sus labores entre abril y noviembre de 1974, y luego de 56 sesiones entregaron un informe final. En este, las principales opciones estaban abocadas a la cesión del puerto de Arica a Bolivia, ya fuera de forma soberana o de modo tripartito con Perú. A ojos de la Comisión, el ceder un corredor territorial sólo tenía sentido en la medida en que contarán con el puerto (Prudencio Lizón, 2011, p. 26). El comercio bilateral era insignificante, y a diferencia de lo que sostiene Quitral (2010), no representaba incentivo alguno para ninguno de los dos países.

TABLA 1
EMBARQUES DE EXPORTACIONES E IMPORTACIONES
ENTRE CHILE Y BOLIVIA 1960-1989

Año	Exportaciones Chile/Bolivia Millones de U\$ FOB	Total Exportaciones Chile	Importaciones Bolivia/ Chile Millones de U\$ CIF	Total Importaciones Chile
1960	1,8	490,0	0,2	499,6
1961	1,9	508,1	0,4	590,5
1962	1,7	532,1	0,2	517,9
1963	0,5	541,9	0,3	637,6
1964	0,6	625,6	0,4	608,7
1965	0,8	687,9	0,7	603,6
1966	1,0	880,7	1,0	756,9
1967	1,0	913,0	1,4	722,4
1968	0,8	940,8	1,4	742,7
1969	0,8	1.075,5	1,5	907,1
1970 ¹	1,0	1.111,7	1,2	948,2
1971	0,8	962,2	4,6	1.165,6
1972	0,7	836,2	11,0	1.411,5
1973	0,8	1.247,5	24,4	1.681,4
1974	2,0	1.152,1	35,4	2.412,9
1975	12,5	1.552,1	9,6	1.338,2
1976	20,7	2.082,6	14,2	1.775,8
1977	20,5	2.190,3	11,0	2.414,3
1978	18,7	2.477,7	14,4	3.002,4
1979	19,8	3.894,2	28,4	4.217,6
1980	26,4	4.670,7	26,3	5.488,9
1981	23,8	3.951,5	9,0	6.775,3
1982	11,2	3.709,5	7,3	3.830,9
1983	1,0	3.835,5	8,7	2.868,8
1984	14,7	3.657,3	6,6	3.480,5
1985	14,3	3.823,0	4,5	3.006,7
1986	30,5	4.222,4	5,0	3.156,9
1987	44,5	5.101,9	8,4	4.023,3
1988	43,6	7.048,3	11,9	4.924,0
1989	49,2	8.190,4	14,2	6.734,2

Fuente: Indicadores Económicos y Sociales de Chile 1960-2000. Banco Central de Chile. Publicación elaborada y editada por el Departamento Publicaciones de la Gerencia de Investigación Económica, División Estudio. Banco Central de Chile. 2001.

Como corolario al acercamiento que inició en Brasilia, el General Augusto Pinochet invitó al presidente Bánzer a un encuentro en la frontera entre los dos países, entre Visviri y Charaña. El “Abrazo de Charaña”, como es conocido dicho encuentro, marcó un punto de inflexión en la conflictiva relación entre los dos países, que tenían rotas sus relaciones diplomáticas desde 1962. En la reunión se acordó el restablecimiento de las relaciones diplomáticas y la búsqueda de opciones para una salida al mar para Bolivia. El Acta suscrita al final del encuentro, que se encuentra en el Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile, en la Historia de las relaciones chileno-bolivianas 1975-1978, como Anexo N°3, señala:

1. A iniciativa de S.E. el Presidente de la República de Chile, General Augusto Pinochet Ugarte, se reunió en la frontera chileno-boliviana con Su Excelencia el Presidente de la República de Bolivia, General Hugo Bánzer, con el propósito de intercambiar puntos de vista sobre asuntos que interesan a los dos países y acerca de la situación continental y mundial.

1. La entrevista, que se desarrolló en una atmósfera de cordialidad y fraternidad, permitió identificar importantes coincidencias que reflejan el estado de los vínculos que unen a Bolivia y Chile y que permiten continuar una tarea conjunta para llegar a entendimientos globales en beneficio de ambas naciones.
2. En este sentido, los Presidentes reafirmaron su plena adhesión a la Declaración de Ayacucho, en la que se refleja fielmente un espíritu solidario y abierto al entendimiento en esta parte de América.
3. Ambos mandatarios, con espíritu de mutua comprensión y ánimo constructivo, han resuelto que continúe el diálogo a diversos niveles para buscar formas de solución a los asuntos vitales que ambos países confrontan, como el relativo a la mediterraneidad que afecta a Bolivia, dentro de recíprocas conveniencias y atendiendo a las aspiraciones de los pueblos boliviano y chileno.
4. Los dos Presidentes han resuelto seguir desarrollando una política a favor de la armonía y el entendimiento para que, en un clima de cooperación, se encuentre en conjunto una fórmula de paz y progreso en nuestro continente.
5. Los dos Presidentes, para materializar los propósitos señalados en la presente declaración conjunta, han resuelto normalizar las relaciones diplomáticas entre sus respectivos países a nivel de embajadores. Charaña, 8 de febrero de 1975 (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, s.f.)

Luego de la reunión, en agosto de 1975, la Embajada de Bolivia en Santiago presentó una Ayuda Memoria con los lineamientos para una negociación sobre el tema de la mediterraneidad boliviana, entre los que se destacan los siguientes aspectos:

2. Cesión a Bolivia de una costa marítima soberana entre la Línea de la Concordia y el Límite del radio urbano de la ciudad de Arica. Esta costa deberá prolongarse con una faja territorial soberana desde dicha costa hacia la frontera boliviano-chilena, incluyendo la transferencia del ferrocarril Arica-La Paz.

4. Cesión a Bolivia de un territorio soberano de 50 kilómetros de extensión a lo largo de la costa y 15 kilómetros de profundidad, en zonas apropiadas a determinarse, alternativamente,

próximas a Iquique, Antofagasta o Pisagua (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, s.f: Anexo 4).

El Ministro de Relaciones Exteriores de Chile, Vicealmirante Patricio Carvajal Prado, respondió de forma verbal a los planteamientos bolivianos señalando que el gobierno de Chile los aceptaba. No obstante, por petición boliviana, mediante la nota N° 686 del 19 de diciembre de 1975, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile respondió a la propuesta de lineamientos afirmando que “La respuesta chilena se funda en un arreglo de mutua conveniencia que contemplaría los intereses de ambos países y que no contendría innovación alguna a las estipulaciones del Tratado de Paz, Amistad y Comercio, suscrito entre Chile y Bolivia, el 20 de octubre de 1904”.

Chile consideraría la cesión de una zona costera marítima para Bolivia, junto con una faja territorial que uniera el territorio boliviano con la costa. Esa franja tendría como límite al norte la frontera de Chile con Perú y al sur la quebrada de Gallinazos y el borde norte superior de la quebrada del río Lluta hasta un punto al Sur de la Estación de Puquios y luego una línea aproximada recta que pase por la cota 5370 del Cerro Nasahusento y se prolongue hasta el actual límite internacional de Chile con Bolivia.

A cambio de la cesión, Bolivia tendría que compensar a Chile con un territorio equivalente al área de tierra y mar cedida, que podría ser continuo o integrado por distintas zonas de territorio fronterizo (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1978, Anexo 6). Asimismo, “La zona sería desmilitarizada y Bolivia pagaría por las instalaciones existentes, aeropuerto, ferrocarril Arica-La Paz y otros, y Chile usaría la totalidad de las aguas del río Lauca” (Bitar, 2012, p. 136).

Tras conocer la aceptación de sus condiciones por parte de Bolivia, el gobierno chileno efectuó la consulta al gobierno peruano para conocer si estaba de acuerdo con la solicitud de cesión territorial por parte de Bolivia. El Ministro de Relaciones Exteriores de Perú, Miguel de la Flor Valle, a través de una nota diplomática fechada el 29 de enero de 1976 expresó que la petición boliviana involucraba intereses chilenos y peruanos que podrían afectar el cumplimiento de las disposiciones del Tratado de Lima de 1929, y que por lo tanto solicitaba la realización de conversaciones chileno-peruanas para analizar en profundidad el asunto.

Para materializar estas conversaciones, se conformaron comisiones por parte de Chile y Perú, que se vieron en abril y junio de 1976. Antes de que se reunieran por tercera vez, el gobierno peruano envió un Memorándum en el que, contrariamente a pronunciarse de forma positiva o negativa sobre la propuesta inicial, presentaba una nueva propuesta de solución, creando una zona trilateral al norte de Arica. En respuesta mediante un Memorándum, el 26 de noviembre de 1976, Chile consideró que el Perú se había sobrepasado en sus derechos, a la vez, que proponía medidas que alteraban las cláusulas establecidas en el Tratado de Lima de 1929. La respuesta peruana contribuyó al congelamiento de la negociación.

En Bolivia, la opinión pública se pronunciaba contra la condición de ceder territorio boliviano equivalente a la cesión de tierra y mar que Chile entregaría a Bolivia. En un contexto adverso a la propuesta de compensación territorial, en diciembre de 1976 el presidente Bánzer –en un discurso de navidad– planteó a Chile que modificara la condición relativa al canje territorial y a Perú que modificara el planteamiento de un área trinacional de soberanía compartida. Como

respuesta, La Moneda expresó al embajador boliviano que el canje territorial era un elemento esencial para la negociación.

A pesar del tropiezo, en 1977 la negociación recibió un nuevo impulso. Los ministros de Relaciones Exteriores de los tres países se reunieron en la ciudad de Nueva York en septiembre. Un comunicado de prensa reiteró la voluntad de avanzar en la negociación:

En cumplimiento del mandato que les fuera conferido por los Presidentes de Bolivia, Chile y Perú en su encuentro en Washington el 8 de septiembre en curso, los Ministros de Relaciones Exteriores de los tres países se reunieron en la Sede de la Representación Permanente del Perú ante Naciones Unidas, en la ciudad de Nueva York, con el fin de profundizar el análisis de las negociaciones referidas a la solución de la mediterraneidad de Bolivia (Bitar, 2012, p. 21).

Como mecanismo para materializar el impulso a la negociación se determinó que cada país debería designar un Representante Especial. Chile designó a Enrique Berstein, pero Bolivia no nombró al suyo. En noviembre de 1977, a través de una carta dirigida al presidente Bánzer, Pinochet hizo un llamado para reactivar las negociaciones; la respuesta del presidente boliviano fue que para avanzar hacia una negociación era necesario replantear las condiciones, es decir, reevaluar el tema del canje territorial. Congelada la propuesta, en marzo de 1978 Bolivia decidió romper relaciones con Chile nuevamente.

Nueve años más tarde, en 1987 la negociación se retomó entre ambos países y la cesión territorial reapareció. En abril, se reunieron en la ciudad de Montevideo los ministros de Relaciones Exteriores de los dos países: Guillermo Bedregal por Bolivia (MNR) y Jaime del Valle de Chile. Nuevamente era un gobierno de Víctor Paz Estenssoro. A través de dos memorandos, Bolivia solicitaba la cesión de un corredor de 2.806 kilómetros cuadrados de extensión, que partía desde los límites actuales con Chile e iba hasta el norte de la ciudad de Arica (Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile, 1988b). Como compensación se ofrecía la posibilidad de que Chile utilizara algunos de los recursos hidrológicos o de gas de Bolivia, o el pago de indemnización por las obras de infraestructura pública o de propiedad privada que se hallaran en la zona que Chile decidiera ceder.

La respuesta de la opinión pública en Chile fue contraria a la cesión de un corredor o un enclave. La respuesta oficial de Chile fue en el mismo sentido y en un comunicado del 9 de junio de 1987, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Chile señaló inadmisibles para el país la propuesta boliviana, reiterando la idea de buscar otras alternativas para la demanda boliviana, sin que éstas afectaran la estructura territorial chilena. Este aspecto no ha sido superado.

Desde entonces, se han intentado diversos acercamientos entre los dos países para abordar el tema de la mediterraneidad boliviana; esta arista de la relación bilateral ha sido impulsada en el marco de los avances en otras temáticas de la agenda bilateral. La reunión de Algarve en febrero del año 2000, marcó un nuevo impulso en tiempos de la Concertación, hasta llegar al año 2006 la denominada "Agenda de los Trece Puntos".

Al analizar el patrón histórico de la política exterior boliviana, es decir, la presencia de una lógica pendular, que oscila entre las acciones encaminadas hacia el posicionamiento de la tesis del revisionismo del Tratado de 1904 por un lado, y el despliegue diplomático para lograr

un acercamiento y negociación directa con Chile, por el otro, es visible que Bolivia comprende que, frente a la ausencia de resultados para obtener una salida soberana al mar, debe optar nuevamente por recurrir a instancias internacionales en la perspectiva de lograr una revisión al Tratado de 1904.

III. IMPLICACIONES Y POSIBILIDADES DE UNA CESIÓN TERRITORIAL POR PARTE DE CHILE COMO RESPUESTA A LA MEDITERRANEIDAD BOLIVIANA EN EL SIGLO XXI

Ni las denuncias en el marco de la OEA, o los reclamos de Bolivia durante décadas en los foros multilaterales han provocado la ruptura del *statu quo*. La reciente falta de avances hacia una solución concreta de una salida al Pacífico, determina un giro boliviano en su estrategia hacia Chile. La creación de la Dirección de Reivindicación Marítima (2011), en la perspectiva de llevar ante tribunales internacionales su reclamo por una salida al Océano Pacífico, provoca un quiebre del diálogo y complejiza la agenda completa de la relación bilateral con Chile.

En este sentido, el propósito en este apartado del artículo es presentar algunas consideraciones respecto al famoso corredor al norte de Arica, una de las posibilidades que en el devenir de la relación bilateral se ha perfilado como viable en una negociación con Bolivia por el acceso al Pacífico. La definición de corredor considera un espacio físico que se extiende a partir del límite con Perú, desde el mar chileno hasta el paralelo astronómico del trigonométrico Huaylas y el límite con el Perú desde el cerro Quiñuta hasta el límite con Bolivia en línea recta. Por su condición de límite fronterizo con Perú y con Bolivia, el espacio nos recuerda la presencia de accidentes geográficos, así como recursos naturales. Lo primero que hay que decir en materia pública es que un examen detallado sobre los aspectos involucrados en una posible cesión territorial en esta zona, evidencia una serie de consideraciones que aún no han sido siquiera visibilizadas ni discutidas en el contexto nacional. A saber:

1. Cursos de agua: En la franja de los 10 kms. se da la presencia de ríos de régimen endorreico, cursos hídricos que corresponden al río Azufre, son afluentes del río Lauca y el río Putani, y están ubicados en la frontera con Bolivia. Destacan complementariamente, la presencia de quebradas permanentes e intermitentes, lo que previene también sobre la existencia de napas subterráneas, sobre cuya utilidad nada se ha dicho aún. Este elemento es trascendental en una zona donde al 2012 existe un déficit crítico de recursos hídricos.
2. Minería: Si bien no existe gran minería en la zona, ésta se destaca por ser de extracción no metálica. Bentonita, Ulexita y Diatomita son las más relevantes de la región. Sin embargo, este punto es de alto impacto en cuanto a una posible cesión territorial, dado que uno de los ejes centrales del Plan de Desarrollo para la joven región de Arica y Parinacota es convertirla en una región minera².

² El Plan de gobierno para la Región de Arica se basa en 7 ejes, siendo el primero de ellos, el desarrollo productivo enfocado en la potenciación de la Gran Minería, y la búsqueda de la inversión privada.

3. Centros poblados: 1.200 personas de origen predominantemente aymara habitan en el sector altiplánico de la XV Región. Los principales centros poblados de la Comuna General Lagos (Provincia de Parinacota), implicados en esta cesión serían Visviri, Tacora, Pamputa, Coronel Alcérreca, Chislluma, entre otros. (Ver Mapa).
- Línea Férrea: En la actualidad se está trabajando en torno al proyecto “Rehabilitación y Remediación de la vía férrea del ferrocarril Arica-La Paz” en las 14 estaciones que se encuentran en territorio chileno. La principal finalidad es promover el nivel de intercambio de productos y materias primas entre Chile y Bolivia. La línea del ferrocarril corre exactamente sobre la línea sur de la zona demarcada de los 10 km (DIFROL, 2010). La pérdida de este tramo implicaría limitar una importante fuente de cooperación con Bolivia, e infraestructura necesaria para el comercio entre ambos países.
4. Biodiversidad: La existencia de bofedales³ en los sectores aledaños a los salares provee de una biodiversidad variada donde llamas, guanacos, flamencos en medio de la llaretas, coexisten en un hábitat único en el mundo.
5. Puerto y Aeropuerto de Arica: Terminal Puerto de Arica y la Empresa Portuaria de Arica, son los órganos encargados del buen funcionamiento del Puerto, el cual maneja, de su total, un 70% de carga boliviana. Si bien el puerto de Arica no se encuentra en esta franja, sí se encuentra el Aeropuerto Internacional de Chacalluta, distante aproximadamente a 18 kms. al norte de la ciudad, el cual se remodeló hace pocos años y que está en concesión desde el año 2004 a la empresa AZVI por un período de 180 meses (Puerto de Arica, 2011).
6. Obras Viales. La carretera Panamericana cruza la ciudad de Arica, en tanto, el camino Internacional Ruta CH-11 cruza el poblado de Putre. En rigor, en la zona de los 10 kms. No existe este tipo de vías puesto que sólo hay caminos secundarios, huellas y senderos. Una segunda carretera en la zona afectaría Parques Nacionales, biodiversidad, e impactaría severamente en materia ambiental y servidumbres de paso.
7. Administración del Estado: En los estatutos de la Ley N° 20.175 relacionados con la creación de la Región de Arica y Parinacota (2007), se determina que la región cuenta con la administración nacional, subnacional y local completa en todos sus niveles, salvo inexplicablemente la ausencia de un senador de la República que represente a la Región en el Congreso. Una medida como ésta significaría un retroceso en la administración territorial del Estado.
8. Propiedad privada y estatal: Dentro de la franja de los 10 kms. se encuentran el Aeropuerto Internacional de Chacalluta con aproximadamente 4124 m² construidos, y el Complejo Fronterizo Chacalluta, distante a 22 kms. al norte de Arica, dependiente del Ministerio del Interior, donde hacen presencia el SAG, Carabineros y PDI. Recientemente, se han abierto espacios de arrendamiento con fines económicos en Pampa Concordia.

³ Un bofedal es un humedal de altura, y se considera una pradera nativa poco extensa con permanente humedad.

9. La inversión institucional en la nueva Región XV, creada con la idea de marcar una mayor presencia e importancia de Arica: De acuerdo a cifras entregadas por el Gobierno Regional, el presupuesto para el año 2011 corresponde a \$ 21.501.408 millones, lo que representa un incremento del 31% en relación a la cantidad de dinero entregado el año 2010. Cabe destacar que los proyectos destinados a la I y a la XV Región, recientemente creadas, en conjunto alcanzan a los 540 millones de dólares aproximadamente, aspecto que dista de los beneficios del comercio bilateral a nivel nacional en los últimos 20 años.⁴ Como ya se planteó, la cesión de territorio afectaría enormemente el desarrollo regional de Arica.

TABLA Nº 2
INTERCAMBIO COMERCIAL BILATERAL (1990-2009)
En millones de dólares

Año	Exportaciones chilenas	Importaciones chilenas desde Bolivia	Intercambio comercial	Balanza comercial favorable a Chile
1990	73,249	21,253	94,502	51,996
1991	112,481	19,489	131,97	92,992
1992	151,398	16,717	166,115	134,681
1993	161,932	13,122	175,054	148,81
1994	171,482	25,346	196,828	146,136
1995	196,901	24,669	221,57	172,232
1996	207,851	35,852	243,703	171,999
1997	228,515	62,536	291,051	165,979
1998	249,595	37,578	287,173	212,017
1999	145,9	13,7	159,6	132,2
2000	170,289	30,746	201,035	170,289
2001	144,802	30,309	175,111	144,802
2002	123,156	32,594	155,750	120,156
2003	139,9	41,5	151,02	98,4
2004	138.2	53.5	191,7	84.7
2005	209.7	37.8	247,5	171.9
2006	281.8	58.6	340.4	223.2
2007	299.8	57.0	356,8	242.8
2008	419.2	78.1	497,3	341.1
2009	282.5	79.1	361,6	203.4

Fuente: Elaboración Propia. Basados en cifras a septiembre del 2003. Las cifras de 1999 corresponden al período enero – septiembre. Banco Central de Chile, DIRECONMULTI y CADEX, Bolivia.

⁴ Ver: Centro de Evaluación Ambiental <http://www.sea.gob.cl/>.

10. La salida al mar: En la franja de los 10 kms. se observan planicies litorales con cotas de elevación bajas, lo que hace que exista una superficie principalmente plana mayor a las que se encuentran al sur de la ciudad de Arica, en donde la Cordillera de la Costa ejerce predominio. Las posibilidades de construcción o habilitación portuaria en esta zona son técnicamente difíciles y presupuestariamente de un elevado costo, de decidirse la construcción de un nuevo puerto. Ello, sin contar con que Perú evalúa construir un puerto para Tacna, infraestructura que eventualmente se ha planteado complementaria a Arica. Sumado a Matarani e Iquique, un eventual nuevo puerto a escasa distancia del Puerto de Arica, es de suyo competitivo con los logros de EPA que moviliza hoy por hoy casi el 70% de la carga no tradicional (excluidos minería e hidrocarburos) que sale de Bolivia al mundo.
11. La soberanía: Ejercida de manera político-administrativa en dos provincias, Arica y Parinacota, tanto la Intendencia, municipios, proyectos y planificación regional pasan por revisar la situación de toda la Provincia de Arica y General Lagos. La ciudad de Arica es la única entidad poblada que cumple el rol de ciudad en la región, en conjunto con ser la capital de la Provincia. Camarones también forma parte de Arica. En tanto, en la Provincia de Parinacota el poblado de Putre cumple el rol de Capital Provincial. La cesión de un territorio de 10 Kms. es crucial en el caso de Arica, no sólo por el territorio, sino por las implicancias domésticas que ello significa, las indemnizaciones a la propiedad privada y la enajenación de franjas fiscales existentes. Nada de lo dicho ha sido materia de estudio.
12. La legislación vigente en materia territorial administrativa: La Región de Arica y Parinacota, creada bajo la Ley N° 20.175, entró en vigor el 8 de octubre del año 2007. Producto de la división de la I Región de Tarapacá, nació la Provincia del Tamarugal, para cumplir con la ley que establece que deben existir al menos dos provincias dentro de una misma región. La cesión territorial representaría cercenar una región recién creada, con lo que ello implica en materia territorial, demográfica y jurisdiccional.

IV. A MODO DE CONCLUSIÓN

En este marco referencial, la entrega de soberanía no pasa exclusivamente por una decisión política. Atraviesa el abanico completo de la administración pública chilena y reviste una numerosa cantidad de cambios, que ni la clase política chilena, ni los encargados de la elaboración de políticas públicas han explorado. De realizarse una cesión territorial, no es una norma la que hay que modificar, sino una línea de instrumentos político-administrativos multidimensionales en una cadena dominó de amplio espectro. Si bien es posible abordar estas materias, el costo de hacerlo es enorme, considerando la creación de la nueva región.

Pensar en una eventual cesión de soberanía deja un aspecto adicional en el centro del debate: efectivamente, la población radicada en este espacio parece ser mínima. Aun así, ¿dónde y cómo vivirán los chilenos que allí nacieron y con qué derecho e invocando qué argumentos se desplazarían de este espacio?

Chile no se ha planteado semejante decisión en ninguna esfera. Hoy, ese territorio, espacio económico y población constituyen una tríada muy distinta que durante el episodio de Charaña. Su correlato debe ser evaluado por la política exterior chilena en la materia, en consulta –participativa y representativamente– con su región norte más extrema. El desarrollo de una política exterior históricamente pendular por Bolivia, no ha razonado en estos términos y se ha colocado en la esfera de un juego suma cero: soberanía o tribunales. Las limitaciones planteadas en estas líneas son, sin duda, un cúmulo de argumentaciones basales prácticas frente una eventual demanda boliviana ante los tribunales internacionales.

Bibliografía.

- Bitar, S. (2012). *Un futuro común. Chile, Bolivia, Perú. El norte de Chile en el siglo XXI*. Santiago: Aguilar.
- Correa, Loreto (2007). *Mar de fondo: Chile y Bolivia, un siglo de desencuentros*. Santiago: Universidad de Santiago de Chile.
- Correa, Loreto y García Viviana (2011). La dulce satisfacción de la Suiza Americana: Bolivia en 1904. *Serie de Artículos Académicos* N° 2.
- DIFROL (2010). *Acta del Comité de Fronteras, Chile-Bolivia, septiembre 2010*. Extraído el 5 de diciembre de 2012 desde http://www.difrol.cl/index.php?option=com_content&task=view&id=59&Itemid=21
- Ministerio de Relaciones Exteriores de la República de Chile (s.f.). *Historia de las relaciones chileno-bolivianas 1975-1978*. Santiago.
- (1988a). *La aspiración marítima de Bolivia: Precisiones y alcances*. Santiago.
- (1988b). “*Un análisis de la relación vecinal entre Chile y Bolivia (1825-1987)*”. Santiago.
- Pinochet de la Barra, Oscar (1987). *¿Puerto para Bolivia? Centenaria negociación*. Santiago: Editorial Salesiana.
- Presidencia de la República de Bolivia (2004). *El libro azul: El problema marítimo boliviano*. La Paz.
- Prudencio Lizón, R. (2006). La cuestión marítima boliviana en la actualidad, *Revista Universum*, Vol. 21, N° 21.
- (2011). *Historia de la negociación de Charaña*. La Paz: Plural Editores.
- Puerto de Arica (2011). *Memoria Puerto Arica 2011*. Extraído el 4 de abril de 2012 desde <http://www.puertoarica.cl/Web/memorias.html>
- Quitral, M. (2010). Chile y Bolivia: entre el Abrazo de Charaña y sus relaciones económicas, 1975–1990, *Universum*, Vol. 2, N° 25.